Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis 15

Teil 1: Nachzeichnung der historischen Entwicklung der Karrierebürokratie und der politischen Mitarbeiter in der Bundesverwaltung der Vereinigten Staaten von Amerika 19

A. Einführung und Überblick über die tradierten Konfliktlinien zwischen Präsidenten, Kongress, Karrierebürokratie und politischen Mitarbeitern 19
I. Präsidenten und der Kongress 22
II. Präsidenten und die Karrierebürokratie 24
III. Präsidenten und ihre Politischen Spitzenkräfte 26
IV. Karrierebürokratie und Politische Mitarbeiter 27
V. Verwaltung im Spannungsfeld zwischen politischer Ämterpatronage und wettbewerbsorientiertem Leistungsprinzip 27

B. Historische Entwicklung von Karrierebürokratie und politischen Mitarbeitern 29
I. Herrschaft der Gentlemen, 1789 - 1829 31
II. Herrschaft des Normalbürgers ('any man'), (1829 - 1883) oder : 36
Die Beute gehört den Siegern 36
III. Das Merit-System (1883 - 2000) 44
1. Vom Pendleton Act bis zur Great Depression (1883 bis 1932) 44
2. Vom New Deal bis zur National Performance Review (1932 bis 2000) 56
2.1 Franklin Delano Roosevelt (Demokraten, 1933 bis 1945) 56
2.1.1 Politische „New Dealer“ und ideologische Patronage 56
2.1.2 Karrierebürokratie zwischen „Alphabet“-Behörden und Kriegswirtschaft 57
2.2 Harry S. Truman (Demokraten, 1945 bis 1953) 61
2.2.1 Politische Führung nach dem II. Weltkrieg 62
2.2.2 Karrierebürokratie zwischen Personalabbau und Personaleinstellung 63
2.3 Dwight D. Eisenhower (Republikaner, 1953 bis 1961) 65
2.3.1 Die Hierarchisierung der Politischen Mitarbeiter und der Beginn der FBI-Überprüfung 65
2.3.2 Karrierebürokratie im Zeichen der McCarthy-Ära 67
2.4 John F. Kennedy (Demokraten, 1961 bis 1963): Politik und Verwaltung an neuen Grenzen 70
2.5 Lyndon B. Johnson (Demokraten, 1963 bis 1969) 72

Bibliografische Informationen
http://d-nb.info/963166824

digitalisiert durch DEUTSCHE NATIONAL BIBLIOTHEK

2.5.1 Politische Führung in der Great Society und im Schatten von Vietnam 72
2.5.2 Die Expansion der Karrierebürokratie in der Great Society und der Beginn von PACE 75
2.6 Richard Nixon (Republikaner, 1969 bis 1974) 75
2.6.1 Der Weg der Politischen Mitarbeiter von der Gegen-Bürokratie bis Watergate 75
2.6.2 Mißtrauen gegen die Karrierebürokratie – Verdrängungstechniken nach dem Malek-Handbuch 77
2.7 Gerald Ford (Republikaner, 1974 bis 1977) 78
2.8 Jimmy Carter (Demokraten, 1977 bis 1981) 79
2.8.1 Politische Mitarbeiter – Freunde unter sich 79
2.8.2 Reform der Karrierebürokratie durch den Civil Service Reform Act (CSRA) 81
2.9 Ronald Reagan (Republikaner, 1981 bis 1989) 82
2.9.1 Politische Mitarbeiter oder die Überwindung der Bürokratie durch Bürokratie 82
2.9.2 Karrierebürokratie – möglichst wenig neutral, möglichst intensiv loyal 86
2.10 George Bush (Republikaner, 1989 bis 1993) 87
2.10.1 Politische Mitarbeiter mit Verwaltungserfahrung 88
2.10.2 Die „gerupfte" Karrierebürokratie in der Rekonvaleszenz 90
2.11 William Jefferson Clinton (Demokraten, seit 1993) 92
2.11.1 So sieht Amerika aus: Politische Mitarbeiter nach dem „Diverse Ethnic, Gender, Geography Standard" 92
2.11.2 Die Karrierebürokratie wird unter Leitung des Vizepräsidenten neu erfunden 97
2.11.3 National Partnership for Reinventing Government – früher: National Performance Review - (NPR) 99

Teil 2: Systematische Darstellung und Gegenüberstellung von Karrierebürokratie und politischen Mitarbeitern 103

A. Karrierebürokratie 103
I. Beschäftigungssysteme 103
1. Wettbewerbssysteme (Competitive Service) und ausgenommene Systeme (Excepted service) 103
1.1 Ausdifferenzierung in der Folge des Pendleton Act von 1883 104
1.2 Öffentlicher Dienst unter Wettbewerbsbedingungen (Competitive Service) 105
1.3 Ausgenommener öffentlicher Dienst (Excepted Service) 107
2. Das Bundespersonal in der Statistik 110

II. Rekrutierung und Testverfahren 110
1. Vorbildung 110
1.1 Graduiertenprogramme im Bereich der öffentlichen Verwaltung... 111
1.2 Wer wird Bewerber? - Die Attraktivität der Bundesverwaltung als Arbeitgeber 114
2. Stellenbesetzungen in der Bundesverwaltung 116
2.1 Determinanten der Personalauswahl 117
2.1.1 Bevorzugung von Veteranen (Veterans' preference) 118
2.1.2 Die „Rule of Three" 123
2.1.3 Affirmative action 124
2.2 Testverfahren von 1883 bis 1974 im Überblick 125
2.3 „Professional and Administrative Career Examination (PACE)" ... 125
2.3.1 Einstellung von Minoritäten in die Bundesverwaltung 126
2.3.2 Der Rechtsstreit Angel Luevano et al, Kläger gegen Alan Campbell, Direktor des Office of Personnel Management, et al 127
2.4 Einstellungen auf Einstiegspositionen nach dem Luevano Rechtsstreit 127
2.4.1 Inhalt des consent-decree im Verfahren Luevano v. OPM .127
2.4.2 Die Schedule B Kompetenz für Professional and Administrative Careers (Schedule B-PAC) 129
2.4.3 Administrative Careers with America – ACWA I 130
2.4.4 ACWA II 133
2.4.5 Rekrutierung akademischen Nachwuchses für künftige Führungsaufgaben – Presidential Management Internship Program (PMIP) 133
2.4.6 Sonstige Einstellungskompetenzen für Einstiegspositionen 135
2.5 Besetzung mittlerer Positionen 135
2.6 Personalverwaltung nach der Umsetzung von Vorschlägen der National Performance Review 136
2.6.1 Dezentralisierte Personaleinstellungen 136
2.6.1.1 Rekrutierung 137
2.6.1.2 Prüfung und Bewertung der Bewerber 137
2.6.1.3 Die Rolle des OPM bei der dezentralen Personaleinstellung 138
2.6.2 Erfahrungen mit der dezentralen Personalrekrutierung 139
2.6.3 Ansätze für Verbesserungen des dezentralen Systems 141
2.6.4 Einstellungskompetenzen im Zwielicht - Luevano v. OPM im Lichte der Dezentralisierung des Personalmanagements .141
2.7 Künftige Rolle des Office of Personnel Management 144
2.8 Berufliche Zeitperspektiven im öffentlichen Dienst 145
2.9 Zusammenfassung 146

III. Karriereweg in der Bundesverwaltung 148
1. Bedeutung formaler Vorbildung für die Karriere 148
2. Karrieremöglichkeiten und Beförderungen 148
3. Einfluss des Eintrittszeitpunkts auf die Karriere und die Abhängigkeit beruflichen Erfolgs von der Auswahlmethode 150
4. Politische Aktivitäten der Beschäftigten der Bundesverwaltung 151
5. Warum verlassen Beschäftigte die Bundesverwaltung? 152
5.1 Freiwilliges Ausscheiden 152
5.2 Unfreiwilliges Ausscheiden 154
5.2.1 Personaleinsparungen (Reduction-in-force- RIF) 154
5.2.2 Kündigung wegen mangelnder Leistung 158
6. Neutrale Kompetenz in der Karrierebürokratie 159
7. Fazit: Verwaltung als Profession – zwischen Managern und Fachexperten 161

B. Spitzenbürokraten in der Bundesverwaltung – Die Formung des Senior Executive Service 163
I. Administrative Spitzenpositionen im Civil Service von 1937 bis 1978 163
II. Administrative Spitzenpositionen in der Bundesverwaltung unterhalb des – politischen – Executive Levels vor dem Civil Service Reform Act von 1978 167
III. Civil Service Reform Act von 1978 168
1. Personalmanagement 169
2. SES - eine neue Führungsschicht administrativer Spitzenkräfte 171
IV. SES seit dem CSRA – Carter bis Clinton 174
V. Leben und Arbeiten im SES 181
1. Vorbereitung auf den Eintritt in den SES – „Candidate Development Programs" für Karrieremitarbeiter 181
2. Anforderungsprofil für politische Kräfte 183
3. Aufnahme in den SES 184
4. Leistungsüberprüfungen im SES – Beurteilungen und Bestätigungsverfahren (Recertification) 185
4.1 Jährliche Beurteilungen 185
4.2 Bestätigungsverfahren (Recertification) 186
5. Einkommen, leistungsbezogene Einkommensbestandteile und besondere Benefits 187
5.1 Einkommen 187
5.2 Leistungsbezogene Einkommensbestandteile, Belohnungen und Auszeichnungen 189
5.3 Besondere Benefits im Senior Executive Service 190
6. Mobilität im SES 191

7. Fortbildung im SES 193
8. Unfreiwilliges Ausscheiden aus dem Senior Executive Service 194

C. Politische Mitarbeiter 195
I. Rekrutierung und Anforderungsprofile 195
1. Politische Mitarbeiter im Weißen Haus und in der Bundesverwaltung 195
2. Rekrutierung möglicher Kandidaten für politische Stellenbesetzungen - persönliche Bekannte, Parteisoldaten, Talentbank und Lobbyisten 195
3. Politische Mitarbeiter - eine nur oberflächlich homogene Gruppe . 198
4. Möglichkeiten, Restriktionen und Loyalitätsfragen bei der Auswahl der politischen Mitarbeiter 200
5. Anforderungsprofile für politische Bestellungen des Präsidenten mit und ohne Senatsbestätigung (PAS - Political appointees with Senate-Confirmation/PA - Political appointees) 203
II. Bestellungs- und Bestätigungsverfahren im Senat 208
1. Historische Entwicklung des Bestellungs- und Bestätigungsverfahrens 208
2. Rekrutierung 211
3. Überprüfung und Freigabe (Clearance) 213
4. Senatsbestätigung 215
4.1 Verfahren 215
4.2 Warum scheitern Nominierungen im Senat? 217
5. Dauer des Bestellungsverfahrens und die Folgen 220
6. Rolle der Medien im Bestellungsverfahren 221
7. Das Bestellungsverfahren in der amerikanischen Diskussion 222
8. Bewertung des Verfahrens 229
III. Einsatz politischer Mitarbeiter in der Bundesverwaltung 231
1. Machtstrategien 231
1.1 Politisierung der Bürokratie 231
1.2 Entpolitisierung und Entbürokratisierung 232
1.3 Zentralisation der Macht im Weißen Haus - Bürokratisierung der Präsidentschaft 233
1.4 Bewertung 236
2. Politische Mitarbeiter – Zahlen in der Expansion 237
2.1 Bürokratisierung im Weißen Haus 237
2.2 Entwicklung der Zahlen der politischen Mitarbeiter im allgemeinen 238
2.3 Bewertung des Anstiegs der politischen Stellen in der Bundesministerialverwaltung 240
3. Politische Mitarbeiter untereinander 241

4. Amtsdauer politischer Mitarbeiter 242
4. 1 Amtsdauer politischer Mitarbeiter - feste Größen oder auf der Durchreise? 242
4.2 Auswirkungen der kurzen Verweildauer der politischen Kräfte auf das Verhältnis zur Karrierebürokratie 243
4.3 Gründe für die kurzen Beschäftigungszeiten 246
4.4 Möglichkeiten und Probleme der Verlängerung der Beschäftigungszeiten politischer Mitarbeiter 249
5. Zukünftige Beschäftigungen der politischen Mitarbeiter als Determinanten ihrer vorangehenden Arbeit im öffentlichen Bereich 250
6. Entfernung politischer Mitarbeiter 253

D. Beziehungen zwischen Karrierebürokraten und politischen Spitzenkräften 253
I. Determinanten im Verhältnis politischer Mitarbeiter zur Karrierebürokratie 253
1. Sinn- und Zweckmodelle beim Einsatz politischer Kräfte 253
1.1 Bestellung zur Bezahlung politischer Schulden (political payoff model) 254
1.2 Schattenpolitiker/politische Karrieristen (shadow government, political careerists) 254
1.3 Gegner-Modell (counterstaffing) 254
2. Grad der Zielkongruenz 255
3. Der „Cycle of Accommodation" oder: Wie schnell werden die Qualitäten von Berufsbürokraten entdeckt? 256
II. Kontrollstrategien 257
1. Strenge Trennung zwischen politischen und administrativen Funktionen – Kollisionskurs 257
2. Modelle der gegenseitigen Anerkennung und Ergänzung 257
2.1. Neutrale Kompetenz oder empfängliche Kompetenz? 257
2.2. Kontrolle der Karrierebürokratie von innen – Entwicklung ethischer Grundsätze 259
III. Politische Mitarbeiter, Karrierebürokraten und die Aussichten für ein konstruktives Miteinander 260

E. Politische Mitarbeiter und Karrierebürokratie in der „neuen Verwaltung" („Reinvented Government") 264
I. Neuer Rahmen für die Bundesverwaltung und die Auswirkung auf die Beschäftigten – der Unternehmergeist oder wie zeigt man „entrepreneurial spirit"? 264
1. Wirtschaftsunternehmen Bundesverwaltung 264
2. Die Orientierung am Kunden – welcher Bürger soll es denn sein? 266

3. „Contracting-Out" und „hohler Staat" 268
II. Kontrolle und Verantwortlichkeit in der „neuen Verwaltung" – Fragen der demokratischen Legitimation 272
1. Parlamentarische Kontrolle und die „ neue Verwaltung" 272
2. Politische Mitarbeiter und die Karrierebürokratie in der „neuen Verwaltung" 275

F. Zusammenfassung und Thesen 277

Literaturverzeichnis 281

Index 303