

ihrer Mitarbeiter schlecht und eher vergleichbar mit der kommunalen Ebene ab ($\bar{X}$ 3,49 resp. 3,60). Untere Landesbehörden (2,78) und die multifunktional aufgestellten Mittelbehörden (3,06) schlagen sich hingegen statistisch signifikant besser. Hinsichtlich des dritten Items, der Autonomie in der Auslegung von Ermessensspielräumen, zeigt sich ein insgesamt eher positives Bild: Die Mitarbeiter aller Behördentypen berichten durchschnittlich, dass sie diesen Freiraum „eher“ besitzen ($\bar{X}$ über alle 3,70). Während sich die staatlichen Behörden hier zu gleichen scheinen (OLB $\bar{X}$ 3,78; MiB $\bar{X}$ 3,85; ULB $\bar{X}$ 3,89), fällt die kommunale Ebene allerdings deutlich um ca. 0,4 Punkte und damit statistisch signifikant auf 3,40 ab. Im Vergleich am positivsten fallen die Antworten auf das vierte Item „Eigeninitiative wird in dieser Verwaltung bestraft“ aus. Alle Befragten weisen diese Aussage überwiegend zurück ($\bar{X}$ 2,35), überzufällige Unterschiede zwischen den Gruppen gibt es nicht.

Der additive Index für das Konstrukt *Inhaltliche Autonomie* weist eine knapp zufriedenstellende interne Konsistenz auf (Cronbach's α .674). Über alle Behördentypen werden verhältnismäßig hohe Werte berichtet, allerdings nimmt die kommunale Ebene eine abgeschlagene Position ein, die sich von allen staatlichen Gruppen überzufällig unterscheidet (OLB $\bar{X}$ 3,35; MiB $\bar{X}$ 3,51; ULB $\bar{X}$ 3,71; KOM $\bar{X}$ 3,06). Dies erklärt sich aus der im Vergleich der Boxplots ersichtlichen, sehr viel breiteren Streuung der Bewertungen unterhalb des Medians für die Kommunen (vgl. Abbildung 12). Sämtliche staatliche Behörden weisen hingegen verhältnismäßig geringe Interquartilsabstände mit nur verhältnismäßig wenigen Ausreißern auf.

6.4.7. Kontrollvariablen

Auf den in Kapitel 5.4.4 eingeführten *Kontrollvariablen* lassen sich erwartungsgemäß starke Unterschiede zwischen den Behördentypen beobachten. So variiert der Anteil der klassischen Gewerbeaufsichtsmitarbeiter, die parallel Zuständigkeiten im Arbeitsschutz und Immissionsschutz wahrnehmen, über die Behördentypen deutlich (OLB 20%; MiB 54%; ULB 72%; KOM 69%). Ebenso schwankt der Anteil derer, die eine Zuständigkeit im Arbeitsschutz wahrnehmen, stark (OLB 85%; MiB 62%; ULB 11%, KOM 5%). Der Anteil der seit Anfang 2005 in eine andere Behörde versetzten oder integrierten Mitarbeiter liegt zwischen 23% in den Unteren Landesbehörden und 77% auf der kommunalen Ebene. Allerdings wird auch aus den Oberen und Unteren Landesbehörden von beträchtlichen Umsetzungen berichtet (46% bzw. 54%). Überraschenderweise schwankt auch der berufsständische und/oder gewerkschaftliche Organisationsgrad zwischen den Behördentypen stark – von lediglich 33% in den Oberen Landesbehörden bis zu 64% in den Mittelbehörden (ULB 51%; KOM 36%). Lediglich die

Geschlechterverteilung der Antwortenden ist über alle vier Behördentypen mit knapp einem Viertel weiblichen Mitarbeitern weitgehend identisch (OLB 24%; MiB 20%; ULB 25%; KOM 24%).

6.5 Zusammenfassung Analyse I

Anhand der bei diesem ersten, deskriptiven Analyseschritt gewonnenen Daten lässt sich die Forschungsfrage, ob sich die verschiedenen realtypischen Verwaltungsorganisationsmodelle tatsächlich voneinander unterscheiden, mit einem klaren *Ja* beantworten. Sowohl die Bewertungen der Performanz, als auch jene der Führungskultur unterscheiden sich im Ranggruppenvergleich auf den meisten gemessenen Aspekten. Unter den Performanzaspekten scheinen die Unterschiede besonders groß auf den beiden die Rechtsstaatlichkeit des Vollzugs erfassenden Variablen *Unbotmäßige Politisierung* und *Unangemessene Prioritätensetzung*. Im ersten Fall berichten die Mitarbeiter der Kommunen eine mehr als dreimal höhere Zahl an normabweichenden Weisungen, als ihre Kollegen in den Mittelbehörden. Im zweiten Fall schwankt der Anteil der Mitarbeiter, der eine unangemessene Vernachlässigung nicht-anlassbezogener Kontrollen beklagt, zwischen 39% in den Oberen Landesbehörden und 78% auf der kommunalen Ebene. Den gegenteiligen Extremfall stellen die Angaben zu *Kundenbild* und *Professionalität* dar, hier wird keine statistisch signifikante Varianz sichtbar. Bei den Aspekten der Führungskultur zeigen sich durchweg signifikante Unterschiede. Zusammenfassend kann festgehalten werden: Die vier realtypischen behördlichen Organisationsformen unterscheiden sich tatsächlich stark voneinander – sowohl auf den einzelnen Performanzaspekten, als auch hinsichtlich der in den Behörden gepflegten Führungskultur. Dabei nehmen die Kommunen in der Bewertung ihrer Mitarbeiter eine Sonderrolle ein – sie werden auffallend oft deutlich (und statistisch signifikant) weniger positiv bewertet, als die staatlichen Behördentypen.

Diese deskriptive Bewertung gibt keine Auskunft über die Ursachen der unterschiedlichen Leistungsfähigkeit. Zur Öffnung dieser vielzitierten *black box* ist der Test des in Kapitel 4 formulierten theoretischen Modells notwendig. Nur so kann geklärt werden, welche der strukturellen und akteursbezogenen Variablen tatsächlich einen Einfluss auf die einzelnen Performanzaspekte haben. Wie die Sichtung der Kontrollvariablen zeigt, könnten diese Unterschiede jenseits des theoretischen Erklärungsmodells auch durch variierende Rahmenbedingungen – insbesondere durch die deutlich unterschiedliche Verteilung der verschiedenen Aufgabenfelder – Gewerbeaufsicht als Ganzes, Arbeitsschutz oder Immissionschutz erklärt werden, oder durch die stark variierenden Zahlen an „Reformopfern“. Dies zu kontrollieren und den Einfluss der einzelnen Erklärungsfaktoren kausalanalytisch zu testen, ist Gegenstand des folgenden Kapitels.