

**Entwicklung der organisationalen Capacity für Electronic Government:
Annäherung an ein Erklärungsmodell mit prozessualen und
kontextuellen Aspekten**

DISSERTATION
der Universität St. Gallen,
Hochschule für Wirtschafts-,
Rechts- und Sozialwissenschaften (HSG)
zur Erlangung der Würde einer
Doktorin der Wirtschaftswissenschaften

vorgelegt von

Ralitsa Hristova

aus

Bulgarien

Genehmigt auf Antrag der Herren

Prof. Dr. Kuno Schedler

und

Prof. Dr. Walter Brenner

Dissertation Nr. 3624

Difo-Druck GmbH, Bamberg 2009

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis.....	X
Tabellenverzeichnis	XI
Abkürzungsverzeichnis	XII
Zusammenfassung.....	XIV
Abstract	XVI

TEIL I EINFÜHRUNG 1

1 Problemstellung und Ausgangslage.....	1
2 Ziele der Untersuchung	5
3 Aufbau der Arbeit.....	7

TEIL II BEGRIFFLICHE UND KONZEPTIONELLE GRUNDLAGEN..... 10

4 Capacity und Capacity-Entwicklung	11
4.1 Einleitung.....	11
4.2 Bedeutung des Begriffs der Capacity.....	11
4.3 Bedeutung des Begriffs der Capacity-Entwicklung	13
4.4 Ansätze zur Capacity-Entwicklung	18
4.4.1 Organisationaler Ansatz	18
4.4.2 Institutioneller Ansatz	19
4.4.3 Systemischer Ansatz.....	20
4.5 Organisationaler Ansatz zur Capacity-Entwicklung im öffentlichen Sektor.....	21
4.6 Implikationen für die Untersuchung	23
4.7 Abschliessende Zusammenfassung	25
5 Electronic Government und seine Entwicklung	26
5.1 Einleitung.....	26
5.2 Electronic Government	26
5.3 Entwicklungsstufen des Electronic Governments	27
5.4 E-Government und der Paradigmenwechsel im öffentlichen Sektor	29
5.5 Abschliessende Zusammenfassung	31

TEIL III THEORETISCH-KONZEPTIONELLER BEZUGSRAHMEN 32

6	Theoretische Ansätze, die den organisationalen Erfolg erklären ..	33
6.1	Einleitung.....	33
6.2	Der Organisationsbegriff im Kontext der öffentlichen Verwaltung	34
6.2.1	Der Organisationsbegriff.....	34
6.2.2	Organisationen aus der öffentlichen Verwaltung als betriebswirtschaftliche Erkenntnisobjekte.....	35
6.3	Theoretische Ansätze mit einer Innenperspektive.....	36
6.3.1	Der ressourcenbasierte Ansatz	37
6.3.2	Der kompetenzbasierte Ansatz	38
6.3.3	Der wissensbasierte Ansatz	39
6.4	Theoretische Ansätze mit einer Aussenperspektive.....	40
6.5	Bedeutung der ressourcenorientierten Ansätze für die organisationale Capacity-Entwicklung.....	41
6.6	Bedeutung der ressourcenorientierten Ansätze für die öffentliche Verwaltung	42
6.7	Implikationen für die Untersuchung	46
6.8	Abschliessende Zusammenfassung	47
7	Organisationale E-Government-Kompetenz	48
7.1	Einleitung.....	48
7.2	Das Wesen organisationaler Kompetenzen.....	48
7.2.1	Abgrenzung verwandter Begriffe	48
7.2.1.1	Ressourcen	49
7.2.1.2	Organisationale Grundkompetenzen	50
7.2.1.3	Organisationale substantielle Kompetenzen und Subkompetenzen	50
7.2.2	Spezifische Charakteristika organisationaler Kompetenzen..	51
7.2.2.1	Aufgabengebundenheit.....	52
7.2.2.2	Komplexität.....	52
7.2.2.3	Zuverlässigkeit	52
7.2.2.4	Geschichtlichkeit.....	53
7.3	Grundmodell der organisationalen E-Government-Kompetenz....	54
7.3.1	Arbeitsdefinition.....	54

7.3.2	Inhaltliches funktionales Grundmodell der organisationalen E-Government-Kompetenz	54
7.3.2.1	Subkompetenz zur strategischen Planung	55
7.3.2.2	Subkompetenz zur Umsetzung von Online-Dienstleistungen	56
7.4	Dimensionen in der Untersuchung organisationaler Kompetenzen	57
7.5	Abschliessende Zusammenfassung	59
8	Inhaltliche Aspekte in der Entwicklung organisationaler Kompetenzen	60
8.1	Einleitung.....	60
8.2	Konstitutive Elemente organisationaler Kompetenzen	60
8.2.1	Routinen	60
8.2.2	Regeln	61
8.2.3	Zwischenfazit	62
8.2.4	Organisationales Wissen	63
8.2.4.1	Informationen, Daten, Wissen.....	63
8.2.4.2	Wissensarten	64
8.2.4.3	Ebenen des organisationalen Wissens	65
8.2.5	Implikationen für die Untersuchung	67
8.3	Abschliessende Zusammenfassung	68
9	Prozessuale Aspekte in der Entwicklung organisationaler Kompetenzen	69
9.1	Einleitung.....	69
9.2	Theorien der organisationalen Veränderung.....	69
9.2.1	Die Veränderung als Evolution	70
9.2.2	Die Veränderung als fortschrittliche Entwicklung.....	71
9.3	Evolutionäre fortschrittliche Entwicklung der organisationalen Kompetenz.....	72
9.3.1	Das Modell von Helfat/Peteraf (2003)	73
9.3.2	Eine weiterführende Interpretation des Modells.....	76
9.4	Organisationales Lernen und seine Bedeutung für die Entwicklung organisationaler Kompetenz	77
9.4.1	Organisationales Lernen.....	77
9.4.2	Erklärungsansätze organisationalen Lernens.....	79

9.4.3	Gestaltungsansätze organisationalen Lernens.....	80
9.4.4	Organisationales Lernen im Kontext der Kompetenzentwicklung.....	82
9.5	Kompetenzentwicklung durch Veränderung der organisationalen Wissensbasis.....	84
9.5.1	Arbeitsdefinition organisationalen Lernens.....	84
9.5.2	Veränderung kollektiven Wissens im Kompetenzentwicklungsmodell von Probst et al. (2000).....	85
9.5.3	Veränderung individuellen Wissens.....	90
9.5.4	Kritische Würdigung des Modells von Probst et al. (2000) ..	91
9.6	Lernen, Wissen und ihre Rolle in der Capacity-Entwicklung.....	92
9.7	Abschliessende Zusammenfassung.....	94
10	Interner Kontext der Entwicklung organisationaler Kompetenzen	95
10.1	Einleitung.....	95
10.2	Die Rolle dynamischer Kompetenzen.....	96
10.2.1	Generierung von Neuerungsoptionen.....	96
10.2.1.1	Aufnahme externer Informationen.....	96
10.2.1.2	Selbstreflexionsfähigkeiten.....	97
10.3	Aufnahmefähigkeit der oberen Führung.....	98
10.4	Die Führungskraft als Unternehmer und Leader.....	99
10.5	Lernförderliche Organisationsstruktur.....	102
10.5.1	Lernförderliche Aufbauorganisation.....	102
10.5.2	Anreizsysteme.....	103
10.6	Lernförderliche Kultur.....	105
10.6.1	Vertrauen, gegenseitige Verantwortung.....	105
10.6.2	Experimentieren, Risikofreudigkeit und Innovativität.....	106
10.7	Projektressourcen.....	107
10.8	Abschliessende Zusammenfassung.....	107
11	Externer Kontext der Entwicklung organisationaler Kompetenzen	108
11.1	Einleitung.....	108
11.2	Bedeutung der institutionalistischen Sichtweise für die Untersuchung.....	108
11.2.1	Bedeutung im Kontext der öffentlichen Verwaltung.....	109

11.2.2	Bedeutung im Kontext der Capacity-Entwicklung	110
11.3	Institutionen und organisationales Feld	111
11.4	Einfluss von Institutionen auf organisationales Lernen	114
11.5	Wechselwirkungen zwischen Institutionen und der organisationalen Ressourcen- und Kompetenzbasis	115
11.6	Abschliessende Zusammenfassung	119
12	Zusammenführung der Untersuchungsaspekte und der Forschungsfragen.....	120
TEIL IV EMPIRISCHE UNTERSUCHUNG.....		122
13	Untersuchungsdesign.....	123
13.1	Einleitung.....	123
13.2	Forschungsansatz.....	123
13.3	Untersuchungsmethode.....	124
13.3.1	Fallstudienuntersuchung.....	124
13.3.2	Art der Fallstudien.....	125
13.3.3	Anzahl der Fälle	127
13.3.4	Replikation der Fälle	127
13.3.5	Datenquellen	130
13.3.6	Datenanalyse	131
13.3.6.1	„Within-Case“-Analyse.....	131
13.3.6.2	„Cross-Case“-Synthese.....	132
13.3.6.3	Analyseeinheiten.....	134
13.4	Kritische Betrachtung des Untersuchungsdesign.....	134
13.5	Abschliessende Zusammenfassung	135
14	Kontext der Untersuchung.....	136
14.1	Einleitung.....	136
14.2	Landesspezifische Informationen.....	136
14.3	Allgemeiner Stand der E-Government-Entwicklung.....	137
14.4	Struktur der öffentlichen Verwaltung	140
14.5	Die Fälle in der Untersuchung	142
14.6	Abschliessende Zusammenfassung	143
15	Ergebnisse der fallspezifischen Analyse.....	146
15.1	Einleitung.....	146
15.2	Behörde A – ein E-Government-Nachzügler.....	146

15.2.1	Online-Dienstleistungen	146
15.2.2	Ein Feld der Entwicklung organisationaler E-Capacity.....	146
15.2.3	Aufnahmefähigkeit der oberen Verwaltungsführung.....	147
15.2.4	Veränderung kollektiven E-Handlungswissens	148
15.2.4.1	Generierung.....	148
15.2.4.2	Inhaltliche Integration	149
15.2.4.3	Strukturelle Integration	150
15.2.5	Veränderung individuellen E-Handlungswissens	151
15.2.5.1	Erwerb.....	151
15.2.5.2	Bewahrung und Weiterentwicklung	152
15.2.6	Zusammenfassung der fallspezifischen Ergebnisse	153
15.3	Behörde B - ein E-Government-„Fast Follower“	155
15.3.1	Online-Dienstleistungen	155
15.3.2	Ein Feld der Entwicklung organisationaler E-Capacity.....	156
15.3.3	Aufnahmefähigkeit der Verwaltungsführung.....	157
15.3.4	Veränderung kollektiver E-Handlungswissensbestände	158
15.3.4.1	Generierung.....	158
15.3.4.2	Inhaltliche und strukturelle Integration	162
15.3.5	Veränderung individuellen E-Handlungswissens	163
15.3.5.1	Erwerb.....	163
15.3.5.2	Bewahrung und Weiterentwicklung	163
15.3.6	Zusammenfassung der fallspezifischen Ergebnisse	164
15.4	Behörde C - ein E-Government-Vorreiter.....	168
15.4.1	Online-Dienstleistungen	168
15.4.2	Ein Feld der Entwicklung organisationaler E-Capacity.....	168
15.4.3	Aufnahmefähigkeit der Verwaltungsführung.....	169
15.4.4	Veränderung kollektiven E-Handlungswissens	170
15.4.4.1	Generierung.....	170
15.4.4.2	Strukturelle und inhaltliche Integration.....	175
15.4.5	Veränderung individueller E-Handlungswissensbestände... ..	175
15.4.5.1	Bewahrung	175
15.4.5.2	Weiterentwicklung	176
15.4.6	Zusammenfassung der fallspezifischen Ergebnisse	177
15.5	Behörde D - ein E-Government-Vorreiter	181
15.5.1	Online-Dienstleistungen	181

15.5.2	Ein Feld der Entwicklung organisationaler E-Capacity.....	182
15.5.3	Aufnahmefähigkeit der Verwaltungsführung.....	182
15.5.4	Veränderung kollektiven E-Handlungswissens	183
15.5.4.1	Generierung.....	183
15.5.4.2	Strukturelle Integration	188
15.5.4.3	Neuanwendung.....	188
15.5.5	Veränderung individuellen E-Handlungswissens	189
15.5.5.1	Erwerb.....	189
15.5.5.2	Bewahrung und Weiterentwicklung	189
15.5.6	Zusammenfassung der fallspezifischen Ergebnisse	190
15.6	Behörde E – ein innovativer E-Government-Vorreiter	193
15.6.1	Online-Dienstleistungen	193
15.6.2	Ein Feld der Entwicklung organisationaler E-Capacity.....	194
15.6.3	Aufnahmefähigkeit der Verwaltungsführung.....	194
15.6.4	Veränderung kollektiven E-Handlungswissens	195
15.6.4.1	Generierung.....	195
15.6.4.2	Strukturelle Integration	199
15.6.4.3	Inhaltliche Integration	200
15.6.4.4	Neuanwendung.....	201
15.6.5	Veränderung individuellen E-Handlungswissens	202
15.6.5.1	Erwerb.....	202
15.6.5.2	Bewahrung	202
15.6.5.3	Weiterentwicklung	203
15.6.6	Zusammenfassung der fallspezifischen Ergebnisse	204
15.7	Abschliessende Zusammenfassung	207
16	Fallübergreifende Synthese und Interpretation der Ergebnisse..	209
16.1	Einleitung.....	209
16.2	Prozessuale Aspekte der E-Capacity-Entwicklung	209
16.2.1	Die Rolle der Handlungswissensakkumulation	209
16.2.2	Die Rolle des optimalen Wissen-Sourcing-Mix für die Generierung kollektiven Handlungswissens	215
16.2.3	Generierung von Neuerungsoptionen	219
16.2.3.1	Externe Informationen aus dem organisationalen Feld .	219
16.2.3.2	Druck aus dem organisationalen Feld	221

16.2.3.3	Selbstreflexion, Lernstufen und Handlungswissensvorsprünge	222
16.3	Kontextuelle Aspekte der organisationalen E-Capacity-Entwicklung	225
16.3.1	Aufnahmefähigkeit der Verwaltungsführung.....	225
16.3.1.1	Erkennen	225
16.3.1.2	In die strategische Absicht aufnehmen	226
16.3.1.3	Demonstrieren	226
16.3.2	Unternehmerisches Denken und Handeln, Risikofreudigkeit	228
16.3.3	Leadership	230
16.3.4	Stellenwert der IT und des IT-Managers.....	231
16.3.5	Hierarchieabbau, Vertrauen, freie Kommunikation.....	233
16.3.6	Anreizsysteme	234
16.3.7	Projektressourcen	237
16.3.8	Absorption Capacity für Förderungsmittel aus dem organisationalen Feld	238
16.3.9	Organisationales Feld	239
16.4	Abschliessende Zusammenfassung	240

TEIL V SCHLUSSBETRACHTUNG UND DISKUSSION 241

17	Abschliessende Betrachtung der Hauptergebnisse.....	242
17.1	Einleitung.....	242
17.2	Ein Erklärungsmodell der organisationalen E-Capacity-Entwicklung	242
17.3	Implikationen für die Forschung	247
17.3.1	Capacity-Forschung.....	247
17.3.2	Public Management-Forschung	248
17.3.3	E-Government-Forschung	249
17.3.4	E-Government-Forschung in Übergangsländern	250
17.4	Implikationen für die Praxis.....	251
17.4.1	Organisationale Capacity-Entwicklung	251
17.4.2	Organisationale E-Capacity-Entwicklung.....	252
17.5	Einschränkungen der Untersuchung und weiterer Forschungsbedarf	255

17.6 Abschliessende Bemerkungen	257
Anhänge.....	259
Anhang 1 Themenleitfaden für die Interviews.....	260
Anhang 2 Vergleichstabelle für die fallübergreifende Synthese....	261
Anhang 3 Aufbau der zentralen öffentlichen Verwaltung	273
Literaturverzeichnis	274