

Jörg Bogumil
Werner Jann

Einführung in die Verwaltungswissenschaft

Fakultät für
**Kultur- und
Sozialwissen-
schaften**

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Der Inhalt dieses Studienbriefs wird gedruckt auf Recyclingpapier (80 g/m², weiß), hergestellt aus 100 % Altpapier.

Vorwort der Autoren zur zweiten Auflage

Die vorliegende Einführung in Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland kann, aufgrund der überaus erfreulichen positiven Aufnahme und Nachfrage, nach knapp drei Jahren in einer zweiten Auflage erscheinen. Dies hat es uns erlaubt, sowohl einige offenkundige Fehler und Mängel der ersten Auflage zu korrigieren, aber auch einige grundlegendere Änderungen vorzunehmen. Profitiert haben wir dabei zum einen von vielfältigen Rückmeldungen von Kolleginnen und Kollegen, und zum anderen ganz besonders von unseren Studierenden in Bochum und Potsdam. Der Kurs beruht in großen Teilen auf verschiedenen Einführungsveranstaltungen, die wir beide zusammen mit Kolleginnen und Kollegen seit einigen Jahren durchführen, und gerade durch diese Lehrveranstaltungen haben wir gemerkt, wo die Darstellung klarer, umfangreicher, gelegentlich aber auch kürzer und prägnanter sein sollte. Wir haben daher einige Teile vollständig neu gefasst (etwa die deutlichere Orientierung am Prozess des Policy Cycle im zweiten Kapitel), die Kapitel zum Teil neu geordnet, Lernziele formuliert, umfassende Aktualisierungen vorgenommen und im gesamten Text die neuere Literatur eingearbeitet. Profitiert haben wir dabei auch von der von uns – gemeinsam mit Frank Nullmeier – verantworteten Herausgabe des Sonderhefts „Politik und Verwaltung“ (37/2006) der Politischen Vierteljahresschrift (PVS), in dem eine umfassende Bestandsaufnahme des aktuellen Forschungsstandes versucht wurde.

Besonders viel gelernt haben wir durch die umfangreichen und detaillierten Kommentare unserer Kolleginnen und Kollegen in Bochum und Potsdam. Unserer ganz besonderer Dank gilt daher in Bochum Falk Ebinger und Stephan Grohs und in Potsdam Tobias Bach, Julia Fleischer, Jochen Franzke, Hisashi Harada, Bastian Jantz, Thurid Hustedt, Kai Wegrich und Sylvia Veit. Um die nicht immer ganz einfache Überprüfung und Ergänzung der Literaturliste sowie sonstige Zusätze haben sich in Bochum Juliane Berning, Henning Mohr, Susanne Timmermann, Jonas Weidtmann, Jonas Zimmermann und in Potsdam Sebastian Abel mit großer Umsicht und Energie gekümmert. Alle dennoch sicherlich immer noch vorhandenen Fehler und Unzulänglichkeiten gehen selbstverständlich allein auf unsere Verantwortung. Wir hoffen daher auch für diese Auflage auf viele kritische und konstruktive Kommentare, um auch diesen „zweiten Versuch“ möglichst schnell verbessern und ergänzen zu können.

Jörg Bogumil und Werner Jann
Bochum und Potsdam, im August 2008

Diese Seite bleibt aus technischen Gründen frei!

Inhaltsverzeichnis

Vorwort der Autoren zur zweiten Auflage	3
1. Einleitung	9
2. Verwaltungswissenschaft(en) in Deutschland	15
2.1 Die Rolle der Verwaltung im politischen Prozess	15
2.1.1 Politik als Policy-Making	15
2.1.2 Der Policy Cycle und die Verwaltung	19
2.2 Gemeinsame historische Grundlagen: Staats- und Policywissenschaft	22
2.3 Entwicklungen in der Bundesrepublik	26
2.3.1 Staatsrechtslehre und Allgemeine Staatslehre	27
2.3.2 Regierungslehre, Regierungssystem und Innenpolitik	28
2.3.3 Verwaltungslehre und Verwaltungswissenschaft	31
2.4 Neuorientierung zu Beginn der 70er Jahre: Verwaltungswissenschaft als Teil der Politikwissenschaft	33
2.4.1 Ausländische Inspirationen	33
2.4.2 Verwaltung im Politisch-Administrativen System	36
2.5 Verwaltungswissenschaft und Verwaltungspraxis: Leitbilder der Verwaltungsentwicklung	38
2.5.1 Policy-Forschung und der aktive Staat	40
2.5.2 New Public Management und der schlanke Staat	42
2.5.3 Governance und der aktivierende Staat	44
2.6 Verwaltungswissenschaft(en) zwischen Multi- und Interdisziplinarität	47
2.6.1 Ergebnisse politikwissenschaftlicher Verwaltungsforschung	47
2.6.2 Dimensionen verwaltungswissenschaftlicher Fragestellungen	49
2.6.3 Verwaltungswissenschaften und Verwaltungswissenschaft	53
3. Institutioneller Aufbau der öffentlichen Verwaltung in Deutschland	59
3.1 Öffentliche Aufgaben und Staatstätigkeit	59

3.1.1	Entstehung des modernen Staates	60
3.1.2	Aufgaben des modernen Staates	61
3.1.3	Politische Leitbilder der Staatstätigkeit	66
3.2	Aufgabenverteilung und Verwaltungsaufbau im Bundesstaat	68
3.2.1	Gewaltenteilung und föderaler Staatsaufbau	68
3.2.1.1	Gesetzeszuständigkeiten	71
3.2.1.2	Verwaltungszuständigkeiten	73
3.2.1.3	Gemeinschaftsaufgaben und Politikverflechtung	75
3.2.1.4	Föderalismusreformen	77
3.2.2	Verwaltungsorganisation, Verwaltungsaufbau und Verwaltungsfunktionen	79
3.3	Bundesregierung und -verwaltung	84
3.4	Landesregierungen und -verwaltungen	91
3.5	Kommunalverwaltung	97
3.5.1	Kommunen im Bundesstaat	97
3.5.2	Aufgaben	98
3.5.3	Kommunalverfassungen	100
3.6	Personal im öffentlichen Dienst	105
3.6.1	Strukturprinzipien der Personalwirtschaft im öffentlichen Dienst	105
3.6.2	Quantitative Entwicklungstrends	108
3.6.2.1	Allgemeiner Überblick	108
3.6.2.2	Gebietskörperschaften	110
3.6.2.3	Status- und Laufbahngruppen	111
3.6.3	Führungskräfte und Personalrekrutierung	112
3.7	Finanzen und Haushalt	114
3.7.1	Finanzverfassung und Verteilung des Steueraufkommens	114
3.7.2	Öffentliche Haushaltswirtschaft	119
3.8	Kontrolle des Verwaltungshandelns	122
3.8.1	Rechtliche Kontrolle: Gerichte	123
3.8.2	Finanzielle Kontrolle: Rechnungshöfe	125
3.8.3	Politische Kontrolle: Parlament und Öffentlichkeit	126
3.8.4	Administrative Kontrolle: Aufsicht	126
4.	Interne Strukturen und Prozesse öffentlicher Organisationen	129
4.1	Bürokratie und Bürokratiekritik	130
4.1.1	Merkmale bürokratischer Organisation	130
4.1.1.1	Aufbauorganisation: Spezialisierung und Hierarchie	132
4.1.1.2	Ablauforganisation: Aktenmäßigkeit und Geschäftsordnung	134
4.1.2	Koordination	135
4.1.2.1	Bürokratische Koordination	136
4.1.2.2	Positive und negative Koordination	137
4.1.3	Bürokratiekritik und Bürokratieabbau	141
4.1.3.1	Aufgaben: zu viel Staat	143

4.1.3.2	Regulierung: Normenflut, Verrechtlichung und Informationskosten	144
4.1.3.3	Verfahren: Vor- und Nachteile bürokratischer Organisation	146
4.2	Bürokratie in Deutschland: Strukturen der Aufbauorganisation	148
4.2.1	Organisation der Ministerien	148
4.2.1.1	Aufbau- und Ablauforganisation	148
4.2.1.2	Bonn-Berlin	151
4.2.2	Organisation der Kommunalverwaltung	152
4.2.3	Begriffe der Aufbauorganisation	155
4.3	Entscheidungen in der Verwaltung	156
4.3.1	Politikformulierung und Planung	157
4.3.1.1	Planung in der Bundesrepublik Deutschland	158
4.3.1.2	Rationale Entscheidungstheorien und begrenzte Rationalität	159
4.3.1.3	Inkrementalismus und Durchwursteln	160
4.3.1.4	Garbage Can	164
4.3.2	Politikdurchführung und Evaluation	167
4.3.2.1	Implementation	167
4.3.2.2	Verhandelnde Verwaltung und kooperativer Staat	170
4.3.2.3	Evaluation	172
4.4	Politikberatung	176
4.5	Politik und Verwaltung	181
4.5.1	Bürokraten und Politiker	182
4.5.2	Politik und Verwaltung auf kommunaler Ebene	186
4.5.2.1	Institutionelle Ausgangslage	186
4.5.2.2	Empirische Erkenntnisse	188
4.5.3	Normative Bilder von Politik und Verwaltung	190
4.5.3.1	Normative Grundlagen	195
4.5.3.2	Politiker	199
4.5.3.3	Bürokraten	200
4.5.3.4	Verwaltung und Demokratie	201
4.5.3.5	Beispiele in Deutschland	201
5.	Entwicklungsphasen der öffentlichen Verwaltung in Deutschland	207
5.1	Rehierarchisierung und Restauration in der Nachkriegszeit	209
5.1.1	Personelle und institutionelle Kontinuität	209
5.1.2	Berufsbeamtentum	210
5.1.3	Organisation und Umfang der Bundesverwaltung	211
5.1.4	Ämterpatronage	213
5.1.5	Aufbau und Konsolidierung	214
5.2	Verwaltungsreformen	215
5.2.1	Aktive Politik und kommunale Gebietsreform	216
5.2.2	Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung	219
5.2.3	Bürgernähe, Bürgerämter und Bürgergesellschaft	224
5.2.4	New Public Management	233

5.2.4.1	Ziele und Instrumente	233
5.2.4.2	Erfolge und Problemlagen	238
5.2.4.3	Privatisierung und Liberalisierung öffentlicher Aufgaben	245
5.2.5	Neue Verwaltungsstrukturereformen	248
5.2.6	Erfahrungen aus den bisherigen Verwaltungsreformen	255
5.3	Transformation der Verwaltung	257
5.3.1	Institutionenübertragung und -abwicklung	257
5.3.2	Die Wiederbelebung der kommunalen Selbstverwaltung	258
5.3.3	Der Aufbau der neuen Bundesländer	262
5.3.4	Umbau des Verwaltungssystems	266
5.3.4.1	Ausgangslage	266
5.3.4.2	Vorgehensweise	269
5.3.4.3	Probleme der Verwaltungstransformation	270
5.4	Europäisierung der öffentlichen Verwaltung	272
5.4.1	Neue Herausforderungen an den modernen Staat	272
5.4.2	Das neue Mehrebenensystem der Europäischen Union	273
5.4.2.1	Historische Entwicklung	273
5.4.2.2	Institutioneller Aufbau	278
5.4.3	Europäisierung öffentlichen Verwaltungshandelns	283
6.	Perspektiven politikwissenschaftlicher Verwaltungsforschung	287
6.1	Reintegration von Public Policies und Public Administration: Die Bedeutung öffentlicher Organisationen und Institutionen	289
6.2	Verwaltungspolitik als Politikfeld	292
6.3	Verwaltungswissenschaft und Politikberatung	295
	Literaturverzeichnis	299
	Verzeichnis der Abbildungen	325
	Autorenhinweise	327
	Empfohlene Literatur	329
	Glossar	333

1. Einleitung

Lernziele

am Ende dieser kurzen Einleitung sollen Sie

- wissen, worum es in diesem Kurs geht;
- einen allerersten Überblick über die Vielfalt der relevanten Disziplinen und Studiengänge haben;
- den besonderen politikwissenschaftlich inspirierten aber interdisziplinären Zugang des Kurses verstehen;
- die Struktur des Kurses sowie mögliche unterschiedliche Arten es zu lesen durchschauen.

Dieser Kurs soll in die Fragestellungen, Konzepte und empirischen Befunde der modernen Verwaltungswissenschaft einführen. Dabei soll sowohl eine Übersicht über die grundlegenden Merkmale der öffentlichen Verwaltung in Deutschland als auch über die wichtigsten theoretischen Konzepte und Erklärungsansätze der sozialwissenschaftlichen Verwaltungswissenschaft vermittelt werden.

Der Gegenstand „Verwaltung“ (und gemeint ist hier immer die öffentliche Verwaltung) ist unstrittig ein vielfältiges Phänomen (vgl. Scharpf 1973b). Man kann sich u.a.

Verwaltung ist vielfältig

- mit den Aufgaben und Leistungen öffentlicher Verwaltungen,
- mit ihren Verfahrensregeln und tatsächlichen Verfahrensweisen,
- mit ihren formellen und informellen Strukturen,
- mit ihren Innen- und Außenbeziehungen sowie
- mit ihrem Personal und seiner Rekrutierung, seinen Karrieremustern, seinen Fähigkeiten, seinen Einstellungen, seinen Motivationen und seinen Frustrationen befassen.

Zudem ist die Verwaltung äußerst vielgliedrig. Es macht offensichtlich einen Unterschied, ob man es mit EU-, Bundes-, Landes-, Kommunalverwaltungen oder Anstalten, Körperschaften und Stiftungen öffentlichen Rechts zu tun hat, also etwa mit obersten Bundesbehörden, Gemeinden oder Kreisen, der Bundesagentur für Arbeit, der Stiftung Preußischer Kulturbesitz oder den Sozialversicherungen. Dazu bedient sich die öffentliche Verwaltung ja auch noch zunehmend privater Rechtsformen und Organisationen. Zur öffentlichen Verwaltung, zumindest im weiteren Sinne, gehören also Gefängnisse und Universitäten, Mi-

nisterien und Museen, Regulierungsbehörden und Stadtwerke. Zu erinnern ist hier an die Aussage von Ernst Forsthoff, dass sich Verwaltung nicht klar definieren, sondern nur beschreiben lässt (Forsthoff 1973, S. 1).

Verwaltungswissenschaften = viele Disziplinen beschäftigen sich mit der Verwaltung

Angesichts dieser Vielfältigkeit verwundert es nicht, dass sich viele Disziplinen mit der Verwaltung beschäftigen (siehe unten 2.6). Als wichtige Fachdisziplinen sind die Rechtswissenschaft, die Volkswirtschaftslehre, die Betriebswirtschaftslehre, die Politikwissenschaft, die Soziologie, die Psychologie, die Geschichtswissenschaft, die Rechtsphilosophie oder auch die Staatslehre zu nennen. In der Rechtswissenschaft geht es vor allem um die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung oder z.B. das Dienstrecht, in der Volkswirtschaftslehre um die Ursachen und Auswirkungen von öffentlichen Einnahmen und Ausgaben und die Finanzen, in der Betriebswirtschaftslehre um Öffentliche Unternehmen und die Effizienz des Verwaltungshandelns, in der Soziologie um die Wechselbeziehungen zwischen Verwaltung und Gesellschaft und die Betrachtung von Verwaltung als Organisationen, in der Psychologie um die Interaktionen der Verwaltung mit ihrer Umwelt und den Menschen und in der Politikwissenschaft um die Verwaltung zur Durchsetzung politischer Ziele und die politische Steuerung der Verwaltung. Da Verwaltungswissenschaft von vielen Disziplinen betrieben wird, wird oftmals von Verwaltungswissenschaften im Plural gesprochen, z.B. im Titel der „Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften“ in Speyer (siehe ausführlich unten 2.6).

unterschiedliche universitäre Ausbildungen

Eigenständige universitäre verwaltungswissenschaftliche Ausbildungsgänge gibt es in Deutschland in Konstanz (seit 1968, vgl. hierzu Esser/Fach/Simonis/Väth 1977) und seit 1996 in Potsdam. Auch seit der Umstellung auf BA- und MA-Studiengänge sind nur einige wenige Studiengänge, die explizite verwaltungswissenschaftliche Bezüge aufweisen, hinzugekommen, insbesondere an der Fern-Universität Hagen. Einige Fachhochschulen bieten BAs und neuerdings auch MAs im Bereich Public Management an, und eine neuere Entwicklung sind spezifisch policy- oder governance-orientierte Studiengänge, die vor allem von privaten Hochschulen angeboten werden, etwa der Hertie School of Governance in Berlin oder der Zeppelin Universität in Friedrichshafen (vgl. auch Bertram/Walter/Zürn 2006). Hier, wie bei den anderen derzeit modernen „Governance Schools“ in Erfurt oder Duisburg, ist der Verwaltungsbezug allerdings oft geringer ausgeprägt. Verbreiteter ist es, einen Verwaltungsschwerpunkt im Studium zu bilden, sei es bei den Juristen (Verwaltungsrecht und Verwaltungslehre), in der Betriebswirtschaftslehre (Öffentliche BWL oder auch ÖBWL, neuerdings Public Management), der Soziologie (Verwaltungssoziologie) oder der Politikwissenschaft, wobei die Juristen jahrzehntelang nahezu über das Monopol für die Ausbildung des höheren Dienstes in der deutschen öffentlichen Verwaltung verfügten. Daneben ist als besondere Ausbildungseinrichtung noch die Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer mit ihrem verwaltungswissenschaftlichen Angebot im Rahmen des juristischen Referendariats und dem 1969 konstituierten einjährigen postgradualen verwaltungswissenschaftlichen Aufbaustudium zu nennen, die davon profitiert, dass die Absolventen der Rechts-, Wirtschafts- und Sozialwissenschaften nach ihrem Studium häufig noch eine Zusatzausbildung für sinnvoll erachten, um die Anforderungen in Verwaltung und Wirtschaft zu bewältigen. Große Teile der Verwaltungsausbildung für den öffentlichen Dienst erfolgen zudem jenseits der Universitäten in

verwaltungsinternen Fachhochschulen,¹ Führungsakademien oder durch Weiterbildungen in eigenen Einrichtungen.

Insgesamt dominiert in Deutschland im Unterschied zu den USA² also der *fachwissenschaftliche* Zugang zum Erkenntnisgegenstand „öffentliche Verwaltung“. Versuche zur Konstituierung der Verwaltungswissenschaft als einer eigenen Disziplin konnten sich nicht durchsetzen (vgl. König 1990, S. 305ff., ders. 2006, Jann 1998a, Benz 2003b, Bogumil 2005a). Stattdessen haben sich die Fachwissenschaften interdisziplinär geöffnet. Zum Verwaltungsrecht kommt die Verwaltungslehre, die weniger dogmatisch argumentiert und in der anerkannt wird, dass die Analyse der öffentlichen Verwaltung eine fachübergreifende Sicht erfordert (vgl. z.B. Thieme 1984). In der Betriebswirtschaftslehre treten neben die Untersuchung öffentlicher Unternehmungen Fragen nach der Führung und Leitung, nach Organisation und Personal, nach Entscheidung und Kontrolle, es vollzieht sich, unter der Überschrift *Public Management*, eine Öffnung für institutionen-ökonomische und soziologische Einsichten (vgl. Reichard 1977, Schedler/Proeller 2006, Jann/Röber/Wollmann (Hrsg.) 2006). In der Soziologie hat man immerhin den Stand der Lehrbuchproduktion erreicht (vgl. Pankoke/Noielski 1977, Mayntz 1978, zitiert als 1997, Derlien 1984), wobei insbesondere die „Soziologie der öffentlichen Verwaltung“ von Renate Mayntz aus dem Jahr 1978 zahlreiche interdisziplinäre Bezüge vor allem aus dem Bereich der Politikwissenschaft aufweist.³ In der Politikwissenschaft gab es bis 2005 noch kein verwaltungswissenschaftliches Lehrbuch auf Deutsch, ganz im Gegensatz zu den angelsächsischen Ländern oder auch Skandinavien, obwohl gerade die Verwaltungsforschung zu den produktivsten Teilgebieten der Politikwissenschaft gehört (Bogumil/Jann/Nullmeier (Hrsg.) 2006). Angesichts einer vor allem empirisch orientierten Forschung, die die Komplexität des Gegenstandes gut kennt, erscheint es durchaus verständlich, dass man etwas davor zurückschreckt, einen umfassenden Kurs mit dem Anspruch der Repräsentativität zu verfassen.

Bei der hier vorgelegten Arbeit handelt es sich dennoch um den Versuch eines verwaltungswissenschaftlichen Kurses durch zwei Politikwissenschaftler, der sich allerdings an die Verwaltungswissenschaften insgesamt richtet. Dahinter stehen zwei einfache Überzeugungen: Zum einen, dass man das politische System Deutschland überhaupt nicht verstehen kann, ohne eine grundlegende Kenntnis der Strukturen, Prozesse und Akteure der öffentlichen Verwaltung, und zum anderen, dass man auch die öffentliche Verwaltung nicht verstehen und ana-

Verwaltungswissenschaft ist keine eigene Disziplin

Bedeutung der Verwaltung

- 1 Seit 1976 war die Fachhochschulausbildung für den gehobenen Dienst im öffentlichen Dienst verbindlich vorgeschrieben und fand i.d.R. in internen Fachhochschulen statt. Der gehobene Dienst ist nicht nur zahlenmäßig dem höheren Dienst überlegen, sondern besetzt vor allem in den Kommunalverwaltungen wichtige Führungspositionen im mittleren Management. Wie diese Entwicklung in Zukunft aussehen wird, nachdem die Bundesländer im Rahmen der Föderalismusreform I die Zuständigkeit in diesem Bereich erhalten haben, und nachdem z.B. Bayern die traditionelle Laufbahnstruktur abgeschafft hat, bleibt abzuwarten (zur Entwicklung im Rahmen der Umstellung auf BA/MA siehe Röber 2006).
- 2 In den USA werden dagegen Studienangebote eher von der Erledigung öffentlicher Aufgaben und nicht von den Wissenschaftsfächern her definiert (z.B. Verwaltungsorganisation, Public Policies, Budget, Personalverwaltung), obwohl auch dort die disziplinäre Anbindung dieser Studienangebote immer ein Problem darstellt (König 2006).
- 3 Im strengen Sinne handelt es sich bei diesem Buch eher um eine sozialwissenschaftliche Betrachtung, wie die Autorin selbst bemerkt (1978, S. 2), was schon an der Gliederung deutlich wird, denkt man daran, dass es eigene Kapitel zum Thema Verwaltung und Politik sowie zu den Problemlagen der Ministerialverwaltung gibt.

Verwaltung aus der Sicht der Politikwissenschaft

lysieren kann, ohne gründliche Kenntnisse ihrer politischen Bezüge und Grundlagen.

Die Gemeinsamkeit sozialwissenschaftlicher Verwaltungsforschung im Vergleich vor allem zur juristischen Verwaltungslehre liegt trotz unterschiedlicher Blickwinkel der einzelnen Disziplinen auf ihren Untersuchungsgegenstand in einer zugleich theoretisch orientierten, aber stark empirisch ausgerichteten Vorgehensweise (vgl. Mayntz 1997, S. 2; ausführlicher weiter unten 2.6). Aus politikwissenschaftlicher Sicht kann Verwaltungswissenschaft in Anlehnung an eine frühe Definition von Fritz W. Scharpf als eine Teildisziplin der Politikwissenschaft betrachtet werden, die allerdings notwendigerweise interdisziplinär ausgerichtet ist. Das spezifische Erkenntnisinteresse geht von einem Politikverständnis aus, das Politik- und Verwaltungshandeln als Policy-Making, d.h. als Politikformulierung und -umsetzung und damit als Problemlösungs- (und manchmal auch Problemverursachungs)prozess auffasst, ein Prozess, der von der Ausgestaltung politischer Institutionen, den Prozessen des Machterwerbs und -erhalts und nicht zuletzt durch die Strukturen, Prozesse und Wahrnehmungen der Verwaltung selbst geprägt ist.

Aufbau des Kurses

Ausgehend von diesen Grundüberlegungen ergibt sich folgender Aufbau des Kurses:

- In Kapitel 2 wird zunächst Rolle der öffentlichen *Verwaltung im politischen Prozess* erläutert. Daran anschließend geht es um die Entwicklung der *wissenschaftlichen Beschäftigung* mit öffentlicher Verwaltung in Deutschland. Dargestellt werden sowohl die historischen Wurzeln wie die aktuellen Entwicklungen, mit besonderer Betonung der engen Beziehungen zwischen Verwaltungspraxis und Verwaltungswissenschaft.
- Im Kapitel 3 werden, ausgehend von einer kurzen Übersicht über öffentliche Aufgaben, der institutionelle Aufbau und die wichtigsten empirischen Merkmale der öffentlichen Verwaltung in Deutschland erläutert, also das, was man auch als *Makroorganisation* fassen kann. Es geht um die verschiedenen Ebenen und die Aufgabenteilung und -verflechtung im Bundesstaat, und um die zentralen Bereiche des Personals, der Finanzen und der Kontrolle der Verwaltung.
- Im Kapitel 4 geht es dann um die *Mikroorganisation*, also die internen Strukturen und Prozesse in der Verwaltung, d.h. in einzelnen Verwaltungsorganisationen. Diskutiert werden sowohl zentrale Konzepte der Bürokratie, der Entscheidungstheorie und des Verhältnisses von Politik und Verwaltung, sowie deren konkrete Ausgestaltung in Deutschland.
- Im Kapitel 5 werden die *Entwicklungsphasen* der öffentlichen Verwaltung in Deutschland nachgezeichnet. Hier geht es darum, einen genaueren Eindruck der wichtigsten Entwicklungen und Veränderungen zu vermitteln. Ausgehend von der Restauration nach dem Zweiten Weltkrieg geht es daher um die verschiedenen Phasen der Verwaltungsreformen, aber auch um die Transformation der Verwaltung in der ehemaligen DDR und die aktuelle Europäisierung öffentlicher Aufgabenerledigung.
- Im Kapitel 6 werden abschließend noch einmal die Perspektiven der aktuellen Verwaltungsforschung beleuchtet.
- Im Anhang gibt es schließlich ein kurzes Glossar wichtiger verwaltungswissenschaftlicher Fachbegriffe sowie eine kurze Übersicht über besonders relevante Literatur, Nachschlagewerke und Zeitschriften.

Der Kurs setzt keine besonderen Vorkenntnisse voraus. Es richtet sich daher vorrangig an BA-Studierende, die sich – in unterschiedlichen Studiengängen, also etwa Politik, Jura, BWL oder Soziologie – intensiver mit dem Bereich der öffentlichen Verwaltung beschäftigen wollen, aber auch an MA-Programme, in denen ein grundlegendes Verständnis dieses Bereichs vorausgesetzt wird. Studierende, die sich bisher überhaupt nicht mit Politikwissenschaft und dem politischen System der Bundesrepublik Deutschland beschäftigt haben, sollten zunächst das Unterkapitel 2.1, das Kapitel 3 sowie die Teile 4.1. und 4.2 lesen. Wer einen historischen Einstieg bevorzugt, kann mit dem Kapitel 5. beginnen, wen besonders die wissenschaftlichen Grundlagen und Beziehungen der Verwaltungswissenschaft zu den übrigen sozialwissenschaftlichen Disziplinen interessiert, mit den Teilen 2.2ff..

Lesehinweise