

**Bericht über die Jahrestagung der
Deutschen Sektion des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften
zum Thema „Verwaltungspraxis und Verwaltungswissenschaft“
am 24. und 25. November 2016 in Speyer**

Die diesjährige Jahrestagung der Deutschen Sektion des IIAS befasste sich anlässlich ihres 60. Jubiläums mit einem ihrer Hauptanliegen: dem Verhältnis von „Verwaltungspraxis und Verwaltungswissenschaft“. Am 24. und 25. November wurden Zustand und Zukunft dieses Verhältnisses an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer mit VerwaltungspraktikerInnen und –wissenschaftlerInnen aus ganz Deutschland ausgelotet. Die lokalen Gastgeber, das FÖV mit seinem Direktor Prof. Jan Ziekow, wählten zur Veranschaulichung des sonst eher grundsätzlich besprochenen und beforschten Themas am ersten Tag den Ausflug in einen drängenden gegenständlichen Fragekomplex: Inhalt, Koordination und Implementation von Digitalisierungsmaßnahmen (in) der Verwaltung. Der neu gewählte Präsident der Deutschen Sektion, Staatssekretär Hans-Georg Engelke (BMI), betonte Digitalisierung als bestimmendes und herausforderndes Thema für die Verwaltungspraxis und sprach kürzlich verabschiedete und lang erwartete neue Gesetzesgrundlagen als ein Beispiel für krisengetriebene Innovation an.

Insgesamt neun Vorträge beleuchteten Herausforderungen und Möglichkeiten der Digitalisierung aus unterschiedlichen Perspektiven. Der Einblick in aktuelle Vorhaben aus der Verwaltungspraxis umfasste alle drei Verwaltungsebenen (Kommune, Land, Bund). Es wurden die geplante organisatorische Zentralisierung von Digitalisierungsaufgaben in der Bundesverwaltung durch eine Digitalagentur (MR Dr. Peter Knauth, BMWi), die Mehrebenen-Digitalisierungsstrategie des Landes Rheinland-Pfalz (StS Randolf Stich, Mdl) und der Bericht über die in Eigenregie an die Anforderungen einer digitalen Arbeitsrealität angepassten Büroumgebung des Amtes für Informationsverarbeitung der Stadt Köln (Prof. Andreas Engel, CIO der Stadt Köln) vorgestellt. Während Rainer Christian Beutel (KGST) die Potentiale von Social Media an der Schnittstelle zwischen Behörde und BürgerInnen darin identifizierte, dass Social Media nicht nur als einseitiger Informations-, sondern als Kommunikationskanal benutzt werden muss, analysierte Dr. Karsten Schneider (DGB) die Bedeutung der Digitalisierung für die interne Arbeitsorganisation in einer Behörde. Er warb für eine differenzierte Betrachtung des Nutzens von Digitalisierung für Arbeitsprozesse in der Verwaltung, der stark kontextabhängig sei und immer auch die Investition in Qualifizierung von Mitarbeitern mitdenken müsse.

Die Beiträge der Verwaltungswissenschaft umfassten die Vorstellung eines Forschungsprojekts zum internationalen Vergleich der IT-Innovationsstrategien von Regierungen durch Prof. Ines Mergel (Universität Konstanz), die das agile, also das flexible, dem Bürger gegenüber schnell antwortbereite, Innovationsmanagement der Obama-Administration vorstellte. Durch das Aufstellen von schnell einsetzbaren Notfallteams und weiteren zentralen Maßnahmen wurde dort versucht, den Problemen eines (zu) geringen Budgets für Innovationen und den auch an anderen empirischen Beispielen aus Deutschland vielkritisierten „Insel-Lösungen“ beizukommen. Von desintegrierter Umsetzung sprachen auch Christian Schwab und Basanta Thapa (Universität Potsdam), die in ihrem Vortrag die Umsetzung der E-Government-Strategie im Berliner Verwaltungssystem kritisch beleuchteten und die fehlende Kooperation zwischen Ebenen herausstellten. In seinem auf ein breites Angebot an Handlungsempfehlungen zur „Transformation“ der Verwaltung kumulierenden Vortrag betonte Prof. Mario Martini (Universität Speyer) die schlechte Position Deutschlands im internationalen Vergleich von Digitalisierung. Als Blick in die Zukunft stellte er die Blockchain-Technologie vor, die in ihrer Eigenschaft als dezentral gemanagtes digitales Protokoll das Potenzial habe, staatliche Registraturen zu ersetzen.

In der auf die Vorträge folgenden Debatte wurde Digitalisierung als Querschnittsthema charakterisiert, bei dem sich unweigerlich auf der formal-organisationalen und auf der Prozessebene die Frage der Verortung stellt: zentral oder dezentral? Aus den Vorträgen ließ sich ableiten, dass eine gelingende Digitalisierungsstrategie im Zusammenspiel einer gesamtstrategischen Ausrichtung der Regierung, allen Fachpolitiken, tatsächlichen Abläufen in der Arbeitsorganisation sowie ebenen-übergreifend gedacht werden muss. Die Diskutierenden waren sich selbstkritisch einig, dass die Beforschung des Themenbereichs vor ähnlichen Fragestellungen und Schwierigkeiten wie vor 20 Jahren steht und eine Theoretisierung von E-Government nur unzulänglich erfolgt ist: die interorganisationale Koordination von (Implementations-)Strategien, die Schnittstelle zwischen größtenteils noch analoger Verwaltung und digitaler Gesellschaft und die Förderung von Führungs- und Mitarbeiterkompetenz angesichts einer vernetzten, digitalen Arbeitswelt sind nach wie vor praktisch wie wissenschaftlich zu bearbeitende Probleme.

Der grundsätzliche Vortrag von Prof. em. Werner Jann (Universität Potsdam) zu Beginn der Tagung bildete zugleich die thematische Klammer für den zweiten Tag. Werner Jann betonte, dass die auf der Tagung angestrebte Selbstreflexion des Fachs gerade im internationalen Trend läge. Im Vortrag wurden Ergebnisse einer Expertenbefragung zu Status Quo und Vision des Fachs vorgestellt, die im Rahmen des Projekt „European Perspectives for Public Administration“ (EPPA) (Universität Potsdam und KU Leuven,

Belgien) erhoben wurden. Zu diesem Anlass wurden im Jahr 2015 alle Mitglieder der European Group for Public Administration (EGPA) und die Teilnehmer der EPGA Jahreskonferenz 2015 eingeladen an der Befragung teilzunehmen. Ein zentrales Ergebnis dieser Umfrage ist die, trotz erheblicher Erfolge sowohl im Bereich der Forschung als auch im Bereich der Beratung, mangelhafte Institutionalisierung der Verwaltungswissenschaft in den meisten europäischen Ländern. Ein weiteres Ergebnis der nicht repräsentativen Umfrage löste besonders große Resonanz aus: Jura wurde von den europaweit Befragten nicht zu den Disziplinen gezählt, die in den nächsten zwanzig Jahren an Bedeutung für Fragen der Verwaltungswissenschaft gewinnen würden. Im Verlauf der Diskussionen vermischten sich die Kritik am Einfluss von Status Quo-orientierten RechtsanwenderInnen in der Praxis, die beispielsweise zuweilen auch innovative Digitalisierungsinhalte verhinderten, mit einer Problematisierung des Einflusses der RechtswissenschaftlerInnen in der Verwaltungswissenschaft. Diese zwei unterschiedlichen Phänomene wurden nicht immer eindeutig getrennt sowie abschließend bewertet.

Im ersten Themenabschnitt des zweiten Tages „Prozesse, Probleme, Erwartungen und Erfahrungen Wissenschaft/Verwaltung“ moderierte Prof. Gisela Färber (DUV Speyer) ein aus erfahrenen Forschern und Praktikern zusammen gesetztes Panel, welches das Spannungsfeld zwischen Verwaltungswissenschaft und der Verwaltungspraxis im Hinblick auf Forschungs Kooperationen beleuchtete. Prof. Jörg Bogumil (Ruhr-Universität Bochum) argumentierte trotz existierender Barrieren für eine aktive, stärkere Einmischung der Verwaltungswissenschaft in die Beratung beispielsweise im Kontext von Verwaltungsreformen. Neben dem großen Potential an Erkenntniszugewinn für die Verwaltungen selbst wird unterem anderen durch Beratungsprojekte ein Feldzugang vielfach erst möglich, den Prof. Stephan Grohs (DUV Speyer) in seinem Vortrag als „notorisches Problem“ der Verwaltungswissenschaft bezeichnete. Welche Grenzen bei der Verarbeitung und Umsetzung das verwaltungswissenschaftlich gewonnene Wissen im Verwaltungsalltag bestehen, machten Dr. Kay Ruge (Deutscher Landkreistag) und Ministerialdirigent Dr. Ludger Schrapper (MSW, NRW) in ihren Vorträgen deutlich. Nicht jedes wissenschaftlich interessante Thema sei auch für die Praxis relevant. Es wurde problematisiert, dass Verwaltungswissen über reale Abläufe und Interessen im Verwaltungshandeln mit dem beliebten methodischen Instrument der Online-Befragung in einigen Fällen nicht adäquat erfasst wird.

Ein konkreter Vorschlag an die Deutsche Sektion ergab sich aus der Diskussion zwischen Stephan Grohs und Kay Ruge. Um sowohl den Qualitätsansprüchen der verwaltungswissenschaftlichen Forschung, die zudem auf den Zugang zu empirischen Daten

vielfach sogar existentiell angewiesen ist, und der Notwendigkeit nach einem möglichst effektiven Ressourcenaufwand für eine potentiell erkenntnisfördernde Zusatzaufgabe innerhalb von öffentlichen Verwaltungen gerecht zu werden, wurde die Einrichtung eines zentralen Datenpools für die Verwaltungswissenschaft als sinnvolle und wichtige Initiative begrüßt. Weitere von Stephan Grohs vorgebrachte institutionelle Lösungen waren eine regelmäßige zentralisierte Befragung der (Kommunal-, Landes- und/oder Bundes-)Verwaltung zu Themenkomplexen, die von unterschiedlichen Wissenschaftlern, die als Gegenleistung gleichzeitig auf eigene Erhebungsanfragen verzichten, eingebracht werden (nach dem Vorbild des „Allbus“) und eine „Stiftung Verwaltungstest“ zur Überprüfung experimenteller Settings. Einig waren sich die Diskutanten auch im Publikum, dass Verwaltungswissenschaft und –praxis einander brauchen. Die Praxis hat Bedarfe nach WissenschaftlerInnen als BeraterInnen, die auch bzw. gerade in der Lage sind, undisziplinierte und unsortierte Probleme aufzubereiten und nach ImpulsgeberInnen und KritikerInnen, die analytisch versiert „good practices“ aus anderen Verwaltungskontexten hinsichtlich ihrer Übertragbarkeit kritisch bewerten. Die Verwaltungswissenschaft braucht die Praxis, um ihren Untersuchungsgegenstand in all seiner Komplexität, das heißt auch unter Anerkennung von realen Widersprüchlichkeiten und Ambiguitäten, erfassen zu können und um die Relevanz ihrer Fragestellungen immer wieder auf die Probe zu stellen zu können.

Im zweiten von Prof. em. Dieter Schimanke (Hamburg) moderierten Themenblock diskutierten WissenschaftlerInnen über „Probleme der Institutionalisierung der Verwaltungswissenschaft in Deutschland“. Das erste Podium beschäftigte sich mit dem aktuellen Selbstverständnis des Fachs, das zweite mit seiner Zukunft. Konstatiert wurde, dass in der Verwaltungswissenschaft, die trotz mangelnder Institutionalisierung von vielen überzeugenden ForscherInnen aus unterschiedlichen Disziplinen national wie international vorangetrieben wird, wie beispielsweise Prof. Sabine Kuhlmann (Universität Potsdam) betonte, eine Lücke zwischen den Gemeinschaften der anwendungsorientierten Forschung und der Grundlagenforschung besteht. Um erstere zu stärken und zugänglicher zu machen, wurde der Vorschlag einer Stärkung eher praxis- und anwendungsorientierter deutschsprachiger Journals von Prof. Dominik Vogel (Universität Hamburg) eingebracht. Die aktuelle Zuwendung des Fachs zu vermehrt rein-quantitativen Methoden und Experimenten wurde durchaus kritisch gesehen. Es sei fraglich, ob mit diesem Handwerkszeug implizites Verwaltungswissen erfasst und damit viele wichtige Fragen der Verwaltungswissenschaft beantwortet werden könnten.

Ob ein breites verwaltungswissenschaftliches, also damit interdisziplinäres Profil, letztlich hinderlich für eine Karriere in der Wissenschaft ist, wurde über beide Panels hinweg

unterschiedlich bewertet. Die meisten Stimmen bedauerten allerdings, dass Interdisziplinarität zwar explizit oder implizit von jungen WissenschaftlerInnen eingefordert wird, insbesondere bei Berufungen dann aber (nur) nach Publikationen in Top-Journals (die über die Konzentration auf eine Disziplin zu erreichen ist) und disziplinären Zuschreibungen bewertet wird. Wirkliche Interdisziplinarität könne man sich dann erst im Status eines Professors/einer Professorin „leisten“. Eine stärkere Institutionalisierung der Verwaltungswissenschaft würde auch dafür sorgen, dass die Beschäftigung mit Verwaltungswissenschaft kein Makel für die angestammte Disziplin ist.

Überlegungen zur Verbesserung der Institutionalisierung betonten eine Stärkung der Lehre an Universitäten und eine erhöhte Grundgesamtheit von VerwaltungswissenschaftlerInnen in der Praxis (Prof. Werner Jann), die in engem logischen Zusammenhang mit der Attraktivität des Fachs für exzellente Studierende (Prof. Klaus König) steht. Hierzu solle sich das Fach u.a. stärker auf den dritten Sektor ausrichten, da im Bereich des Non-Profit Managements viele AbsolventInnen gebraucht werden und dieser wiederum von verwaltungswissenschaftlichem Know-How profitieren könnte. Dieter Schimanke, Ehrenmitglied des Vorstands, gab der Deutschen Sektion zum Abschluss der Debatte einen Auftrag zur Stärkung der Institutionalisierung der Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Dies solle beispielsweise dadurch geschehen, dass sich die Sektion vermehrt und aktiv für den Erhalt und Ausbau von verwaltungswissenschaftlichen Lehrstühlen und lehrstuhlübergreifenden und multi- oder sogar interdisziplinären Clustern einsetzt. Als Beispiel wurde der Versuch, den verwaltungswissenschaftlichen Lehrstuhl von Hans-Ulrich Derlien an der Uni Bamberg zu erhalten, erwähnt. Gegenwärtig wurde die Entwicklung des abnehmenden verwaltungswissenschaftlichen Profils der Universität Konstanz als problematisch angesehen. Einig war man sich, dass solche räumlichen, inhaltlichen und personellen Kristallisationspunkte immens wichtig für die Sichtbarkeit des Fachs sind.

Lena Schulze-Gabrechten, M.A.
wissenschaftliche Mitarbeiterin im DFG-Forschungsprojekt „Struktur und Organisation von Regierungen“ an der Seniorprofessur für Politikwissenschaft, Verwaltung und Organisation, Universität Potsdam