

Yvonne Hegele, Ina Radtke

## Verwaltung als Akteur – Akteure in der Verwaltung: Aktuelle Beiträge zur Debatte

### Zusammenfassung

Dieser Beitrag analysiert die jüngere deutschsprachige Verwaltungswissenschaft im Hinblick darauf, mit welchen empirischen, theoretischen und methodischen Schwerpunktsetzungen sie Verwaltungen als kollektive Akteure einerseits und individuelle Akteure in der Verwaltung andererseits untersucht. Eine Verortung aktueller Studien ist geboten, um zu verstehen, wie Verwaltungswissenschaft nach Antworten auf die bestimmenden Fragen der Disziplin nach den Formen, Erklärungs- und Einflussfaktoren sowie Effekten von Verwaltungshandeln sucht. Dafür führen wir eine quantitative Analyse aller in der Zeitschrift ‚der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management‘ (dms) von 2013 bis 2018/1 erschienenen Artikel durch. Im Ergebnis lässt sich eine große Bandbreite von theoretischen Konzepten, aber eine geringe Zahl an theoriestendenden und theoriegenerierenden Untersuchungen feststellen. Methodisch überwiegen qualitative und deskriptive Studien. Der empirische Fokus der Beiträge liegt auf einem Länderfokus auf Deutschland und auf Mehrebenenanalysen. Basierend auf identifizierten Forschungslücken schließt der Beitrag mit Forschungsdesideraten für zukünftige verwaltungswissenschaftliche Untersuchungen und fordert einen stärkeren Beitrag zur Weiterentwicklung von Theorien, mehr Ausgeglichenheit bei den methodischen Ansätzen und eine Erweiterung des empirischen Fokus der zukünftigen Forschung.

*Schlagwörter:* Verwaltungswissenschaft, Akteure, Neo-Institutionalismus, Metastudie, Verwaltungsforschung

### Abstract

*Public Administrations as Actors – Actors in Public Administrations: Recent Contributions to the Debate*

This article analyzes recent German public administration research regarding its empirical, theoretical and methodological focus when examining either administrations as collective actors or individual actors in the administration. A state-of-the-art review of public administration research is necessary, if one wants to understand how public administration research seeks to answer the important questions of the discipline regarding the forms, explanatory and influencing factors as well as the effects of administrative behaviour. For this purpose, we carry out a quantitative content analysis of all articles published in the journal ‚der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management‘ (dms) from 2013 to 2018/1. In regard to theories, we observe a wide range and usage of concepts, but only a small amount of theory-testing and theory-generating analyses. Methodologically, qualitative and descriptive studies predominate. Regarding the empirical focus, a country focus on Germany and multi-level analyses prevail. Based on the identified research gaps, the article concludes with research desiderata for future studies, i.e. an increased contribution to the further development of theories, a greater balance among research designs and a broader range of research objects.

*Keywords:* administrative science, actors, neo-institutionalism, meta-study, public administration research

## 1 Einleitung<sup>1</sup>

Die öffentliche Verwaltung ist ein zentraler Akteur im *Policy*-Prozess, vom Agenda-Setting über die Formulierung bis hin zur Implementation und schließlich der Evaluation von Gesetzen und politischen Programmen. So kann sie beispielsweise in der Entscheidungsvorbereitung beeinflussen, welche Probleme oder Handlungsalternativen aufgegriffen werden und welche ausscheiden und hat Handlungsspielräume im Vollzug von *Policies* (vgl. *Scharpf* 1973b, a, *Bogumil/Jann* 2009, S. 27, *Jann/Wegrich* 2014). Anders als eine instrumentelle Sichtweise auf die öffentliche Verwaltung nahelegt, wie etwa im Konzept der legislatorischen Programmsteuerung (vgl. *Grauhan* 1969, S. 270-272), agiert die Verwaltung als eigenständiger Akteur innerhalb politischer Prozesse. Dabei stellt sich immer wieder die Frage nach dem konkreten Einfluss der Verwaltung im *Policy*-Prozess und nach den Bestimmungsfaktoren und Effekten ihres Handelns (vgl. siehe u.a. *Oberndörfer* 2001, *Schnapp* 2004).

Will man Verwaltungshandeln verstehen oder gar erklären und die Effekte auf die Bearbeitung von politischen Problemen nachzeichnen, ergibt sich daraus der Imperativ, *Verwaltung als Akteur* und *Akteure in der Verwaltung* empirisch zu erforschen. Diese Differenzierung knüpft an die Unterscheidung in kollektive und individuelle Akteure (vgl. *Scharpf* 1997, S. 54) an. Auch wenn diese in einem ‚Inklusionsverhältnis‘ zueinanderstehen, wird in den Studien zur Komplexitätsreduktion häufig auf Kollektivakteure oder individuelle Akteure fokussiert (vgl. *Mayntz/Scharpf* 1995, S. 50). Anders gesagt: *Verwaltung als Akteur* meint die Untersuchung auf Makro- oder Mesoebene, in der die Verwaltung als kollektiver Akteur untersucht wird, und *Akteure in der Verwaltung* die Untersuchung auf Mikroebene, in der auf einzelne Akteure in Verwaltungen fokussiert wird. Daraus ergibt sich für die Verwaltungswissenschaft ein breit gefächertes Forschungsspektrum, welches von Analysen zum grundsätzlichen Verhältnis von Politik und Verwaltung (vgl. z.B. *Demokratie und Verwaltung*, *Grohs* 2012, *Kippels* 2009), über die Fokussierung auf Ministerien und Behörden (vgl. z.B. die Forschung zur Autonomie von agencies, *Bach/Jann* 2010, *Christensen/Lægreid* 2006) bis hin zur Untersuchung von individuellen Beamtinnen und Beamten sowie Angestellten der öffentlichen Verwaltung (vgl. z.B. *Forschung zu street-level bureaucrats*, *Lipsky* 2010, *Hupe/Hill* 2007) reicht.

Die Verwaltungswissenschaft hat sich dabei oft die Frage nach ihrer eigenen Verortung und Beschaffenheit gestellt, spätestens seit *Fritz W. Scharpfs* (1973b) Plädoyer für die „Verwaltungswissenschaft als Teil der Politikwissenschaft“. So gibt es eine ganze Reihe von Metastudien, die sich mit der „Herausbildung der Disziplin“ (*Ellwein* 1982), ihrer „Karriere“ (*Fach* 1982) sowie „Themenkonjunkturen im Zeitverlauf“ (*Jann* 2009) beschäftigen. Es existieren darüber hinaus auch Übersichtsanalysen zu bestimmten Schwerpunkten, z.B. dem Governance-Konzept in der Verwaltungswissenschaft (vgl. *Holtkamp* 2010) oder dem Beitrag der Verwaltungswissenschaft zur Denationalisierungsthese (vgl. *Bauer* 2015b). Es überrascht dabei jedoch, dass es keine Metastudien zum empirischen Kern der Verwaltungswissenschaft, also explizit zur Verwaltung als Akteur und zu Akteuren in der Verwaltung gibt. Nur über die Identifizierung von Schwerpunktsetzungen in Empirie, Theorie und Methode innerhalb dieses Fokus, kann aber verdeutlicht werden, wie die Verwaltungswissenschaft nach Antworten auf die bestimmenden Fragen der Disziplin nach den Formen, Erklärungs- und Einflussfaktoren sowie Effekten von Verwaltungshandeln sucht.

Dieser Beitrag leistet einen ersten Schritt in diese Richtung und untersucht dafür die jüngere deutschsprachige Verwaltungswissenschaft anhand einer quantitativen Analyse aller in der Zeitschrift ‚der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management‘ (dms) erschienen Artikel von 2013 bis 2018/1 hinsichtlich folgender Fragen: Mit welchem empirischen Fokus werden ‚Verwaltungen als Akteure‘ und ‚Akteure in der Verwaltung‘ untersucht? Welche theoretischen Perspektiven und Konzepte dominieren in den Studien? Welche Aussagen lassen sich zum Forschungsdesign dieser Untersuchungen treffen? Der Beitrag zielt darauf ab, aktuelle theoretische, methodische und empirische Trends zu identifizieren und kritisch zu würdigen. Dabei soll die Dominanz von Forschungsfokussen und -designs ebenso diskutiert werden, wie ‚blinde Flecken‘ innerhalb der Forschungslandschaft. Hierdurch soll zum einen das Verständnis der eigenen Disziplin geschärft und zum anderen auf Forschungslücken aufmerksam gemacht werden.

Im Folgenden wird zunächst das Forschungsdesign der Untersuchung vorgestellt. Die sich daran anschließende Präsentation der empirischen Ergebnisse beginnt mit einer generellen Analyse aller Artikel und geht dann vertieft zum einen auf diejenigen Studien ein, die sich mit der Verwaltung als Akteur beschäftigen, und zum anderen auf diejenigen Studien, die sich mit Akteuren in der Verwaltung befassen. Der Beitrag leitet den dms-Teilschwerpunkt „Verwaltung als Akteur – Akteure in der Verwaltung“ ein. Der Teilschwerpunkt umfasst ausgewählte Beiträge zur gleichnamigen 11. Jahrestagung des Forums Junge Staats-, Verwaltungs- und Policy-Forschung (FoJuS), die vom 22. bis 23. Februar 2018 an der Universität Konstanz stattfand.

## 2 Forschungsdesign

Um die Schwerpunktsetzungen in Empirie, Theorie und Methodik in der Erforschung von Verwaltungen als Akteur und Akteuren in der Verwaltung in den jüngeren deutschsprachigen Studien zu untersuchen, haben wir alle Artikel, die in den letzten fünf Jahren, also seit 2013, in der Zeitschrift ‚der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management‘ (dms) erschienen sind, analysiert. In dms werden deutsch- und (seltener) englischsprachige Artikel zu verschiedenen Themen der Policy- und Verwaltungsforschung aus unterschiedlichen disziplinären Teilgebieten veröffentlicht. Somit repräsentieren die dort erschienenen Beiträge einen guten Querschnitt der deutschsprachigen Verwaltungswissenschaft. Die in halbjährlich erschienenen Ausgaben der Jahre 2013 bis 2018/1 veröffentlichten originären Forschungsbeiträge (Abhandlungen und Schwerpunktbeiträge) bilden die Grundgesamtheit unserer Analyse. Von der Grundgesamtheit ausgenommen sind Artikel der Rubriken Rezensionen, Forschungsagenda, Forum sowie die Einleitungen zu Schwerpunktbeiträgen und Kurzkommunikate. Die so definierte Grundgesamtheit umfasst 104 Artikel. In den elf erschienenen Ausgaben finden sich neun Themenschwerpunkte bestehend aus jeweils fünf bis sieben Artikeln sowie ein Symposium (2013/1) bestehend aus vier Artikeln. Durch die Themenschwerpunkte kann es in den Analysedimensionen unserer Untersuchung, insbesondere im empirischen Fokus, zu Kumulationen kommen. Beispielsweise wird das Politikfeld der Klimapolitik aufgrund des Themenheftes „Klimapolitik – Integration und Koordinierung“ (2014/2) vermutlich überrepräsentiert sein. Dies muss in der Interpretation der Ergebnisse berücksichtigt werden.

Um den aktuellen Stand der Debatte um Akteure in der Verwaltung und um Verwaltung als Akteur zu erfassen, haben wir ein Kodierschema entworfen, mit dessen Hilfe die Beiträge analysiert wurden (siehe Online-Appendix für das Kodierschema und Tabelle 1 für einen Überblick über die Analysedimensionen).

*Tabelle 1:* Überblick der Analysedimensionen der Untersuchung hier einfügen

Fokus der Untersuchung	Analysedimensionen
Empirische Schwerpunktsetzung der Beiträge	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Länderfokus</li> <li>• Politikfeld</li> <li>• Verwaltungsebene im Mehrebenensystem</li> <li>• Phase im Policy-Zyklus</li> <li>• Verwaltung als Akteure</li> <li>• Akteure in der Verwaltung</li> <li>• Art der Akteure</li> <li>• Rolle von Institutionen</li> </ul>
Theoretischer Rahmen der Beiträge	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Neo-Institutionalismus Theorie</li> <li>• Theoretische/analytische Konzepte</li> </ul>
Methodischer Zugang der Beiträge	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deskriptiv/kausal</li> <li>• Forschungsdesign</li> <li>• Akteure als abhängige oder unabhängige Variable</li> </ul>

Quelle: Eigene Darstellung

In einem ersten Schritt wurde analysiert, ob die Beiträge *Verwaltungen als Akteure* oder *Akteure in der Verwaltung* untersuchen. Als öffentliche Verwaltungen werden in diesem Beitrag der Exekutive zugerechnete Organisationen der Kernverwaltung definiert. Dies meint somit Ministerien und Behörden der Bundes- und Landesebene sowie Kommunalverwaltungen und inter- und supranationale Verwaltungen. Diese Definition schließt folglich andere öffentlich-rechtliche Organisationen aus, wie beispielsweise Universitäten. Ebenso ausgeschlossen wurden Privatrechtssubjekte in staatlichem oder kommunalem Eigentum (vgl. *Schröter/Reichard* 2013). Alle Artikel, die als relevant identifiziert wurden, wurden anhand der in Tabelle 1 vorgestellten Analysedimensionen untersucht.

In einem zweiten Schritt identifizierten wir den empirischen Fokus. Zunächst haben wir eine allgemeine Analyse aller relevanten Artikel hinsichtlich des *Länderfokus*, den untersuchten *Politikfeldern* in der jeweiligen Studie und der *Phase im Policy-Zyklus* durchgeführt. Bei letzterem unterschieden wir zwischen Studien zum Agenda-Setting, zur Politikformulierung, Implementation und Evaluierung. Eine weitere Kategorie bildete die *Verwaltungsebene im Mehrebenensystem* (inter-/supranational, national, regional, lokal, mehrere Ebenen). Anschließend haben wir die Artikel anhand der zentralen Analysedimension im empirischen Fokus differenziert, also in *Verwaltung als Akteur* und/oder *Akteure in der Verwaltung*. *Verwaltung als Akteur* meint kollektive Akteure bzw. Analysen auf der Makro- oder Mesoebene und *Akteure in der Verwaltung* meint individuelle Akteure bzw. Analysen auf der Mikroebene (vgl. *Scharpf* 1991). Behandelt ein Beitrag Verwaltungen als Akteure, erfassten wir, um welche *Art von Verwaltungen* es sich handelt (z.B. Ministerien, Behörden). Für Artikel, die Akteure innerhalb der Verwaltung untersuchen, unterschieden wir weiterhin, ob diese Akteure der oberen (ohne direkten (Fach-)Vorgesetzten oder direkte (Fach-)Vorgesetzte) oder der mittleren *Führungsebene* (direkter Vorgesetzter oder direkte Vorgesetzte und Personalverantwortung) oder der Mitarbeiterebene (keine oder nur geringe Personalverantwortung) zugeordnet werden können.

In einem dritten Schritt schließlich identifizierten wir die Forschungsrahmen der untersuchten Beiträge. Dabei analysierten wir zunächst, mit welchen Theorien die untersuchten Beiträge Akteure in der Verwaltung oder Verwaltungen als Akteure untersuchen. Vor dem Hintergrund der vielkritisierten Theorieferne der Verwaltungswissenschaft (vgl. z.B. *Töller* 2018, *Döhler* 2014) ist besonders interessant, ob sich dies auch in der Analyse von Akteuren in der jüngeren Verwaltungsforschung feststellen lässt. Wir erachten die idealtypische Unterscheidung in Rational-Choice-Institutionalismus (RCI), Soziologischen Institutionalismus (SI) und Historischen Institutionalismus (HI) für die theoretische Verortung der Beiträge als relevant, weil sie unterschiedliche Vorstellungen über Akteure und über das Verhältnis von Akteuren und Institutionen innerhalb der Verwaltungswissenschaft verdeutlicht (vgl. *Hall/Taylor* 1996). Diese Vorstellungen sind bedeutsam für das jeweilige Verständnis von Bestimmungs- bzw. Einflussfaktoren von Verwaltungshandeln und dessen Effekten.

Hinsichtlich der Akteursperspektive geht der RCI von rational agierenden Akteuren aus, die auf der Basis eines festen Sets an Präferenzen strategisch und nutzenmaximierend mittels Kosten-Nutzen-Abwägungen handeln (vgl. *Shepsle* 2006). Institutionen kommt die Rolle zu, die Akteursinteraktionen zu strukturieren, Handlungsspielräume durch die Sicherung von Informationsflüssen und Begrenzung von Entscheidungsalternativen zu definieren und so letztendlich die Unsicherheit der Akteure zu begrenzen (vgl. *Weingast* 1996). Institutionen wirken somit gleichermaßen handlungsbegrenzend und handlungsermöglichend.

Der SI geht von einem begrenzt rational agierenden Akteur aus (vgl. *Simon* 1991). Die Begrenzungen ergeben sich aus den kognitiven Kapazitätsbeschränkungen und aus den ‚belief systems‘ (vgl. *March/Olsen* 1983) von Akteuren, welche als normative und oft unhinterfragte, kognitive Filter fungieren. Somit beeinflussen sie die Präferenzbildung von Akteuren ebenso wie deren Wahrnehmung und Erschließung der Wirklichkeit (vgl. *Powell/DiMaggio* 1991, *Neumann* 2016, S. 16). Dabei geht auch der SI von der handlungsleitenden Kraft von Institutionen aus, definiert diese aber deutlich breiter. So erweitert er das Verständnis von Institutionen als formelle Regeln um eine informelle und kulturelle Dimension, die auch Werte und Einstellungen miteinschließt (vgl. siehe z.B. die Unterscheidung von *Scott* 2001 in regulative, normative und kognitive Säulen von Institutionen). Darüber hinaus betont dieser Ansatz, dass sich Akteure und Institutionen wechselseitig beeinflussen (vgl. *Hall/Taylor* 1996, S. 948).

Im HI gibt es kein eindeutiges Bekenntnis zum Akteursbegriff des RCI oder dem des SI, weshalb *Hall/Taylor* (vgl. 1996, S. 940) auch von einem ‚eklektischen Ansatz‘ sprechen. Das zentrale Konzept dieses Ansatzes ist die Pfadabhängigkeit (vgl. *Pierson* 2000, *Mahoney* 2000) und die inkrementelle Entwicklung von Institutionen. In neueren theoretischen Beiträgen wird die Rolle von Akteuren in diesen Veränderungsprozessen jedoch stärker in den Vordergrund gerückt. So konzipieren *Mahoney/Thelen* (vgl. 2010) vier verschiedene Rollen, die Akteure während des institutionellen Veränderungsprozesses einnehmen können, indem sie erstens entscheiden, ob sie den Regeln der aktuellen Institution folgen und zweitens versuchen, die bestehenden Institutionen zu erhalten oder zu verändern. Dadurch wird deutlich, dass auch im HI nicht nur Institutionen, sondern auch verstärkt Akteuren und ihren Handlungen Bedeutung zukommt.

Neben der Zugehörigkeit zu einem der drei Neo-Institutionalismen, erfassten wir für einen umfassenden und zugleich differenzierten Blick zusätzlich auch die *zentralen theoretischen oder analytischen Konzepte* der untersuchten Beiträge, um ein detaillier-

tes Verständnis für die theoretischen Perspektiven zu erlangen. Weiterhin kodierten wir die Kategorie *Forschungsdesign*, welche qualitative, quantitative, ‚mixed-methods‘ oder konzeptionelle (ohne empirische Daten) Studien unterscheidet. Außerdem erfassten wir, ob der Fokus des Forschungsinteresses auf der *Deskription* oder der *Analyse eines Zusammenhangs* liegt. Im letzteren Falle hielten wir fest, ob die Akteure dabei die *unabhängige Variable* sind – also z.B. untersucht wird, welche Auswirkungen ihr Handeln hat – oder die *abhängige Variable* sind – also z.B. untersucht wird, wie ihr Handeln erklärt bzw. beeinflusst wird. Zur genaueren Betrachtung der Akteure als abhängige oder unabhängige Variable vermerkten wir einen kurzen Kommentar einmal zur konkreten *Rolle des Akteurs* im jeweiligen Beitrag, also z.B. auf was sein Handeln Auswirkungen hat. Schließlich erfassten wir auch welche Rolle *Institutionen* spielen, z.B. ob sie als Erklärungsfaktor für das Handeln des Akteurs einbezogen werden.

Dieses Kodierschema wurde basierend auf den eingangs formulierten Fragen und einem *Sample* von sieben Artikeln entwickelt und im weiteren Verlaufe des Kodierens verfeinert. Um die Reliabilität der Kodierung sicherzustellen, haben wir alle Artikel separat voneinander kodiert, am Ende dieses Prozesses verglichen und Unsicherheiten und Uneinigkeiten aufgelöst (vgl. siehe auch *Ritz/Brewer/Neumann* 2016, S. 415).

### 3 Empirische Ergebnisse

Von den 104 im Untersuchungszeitraum veröffentlichten Artikeln beschäftigen sich 61 Beiträge (59%) mit Akteuren in der Verwaltung oder Verwaltungen als Akteuren. Diese 61 Artikel bilden die Basis für die weitere Analyse.

#### 3.1 Allgemeine Analyse

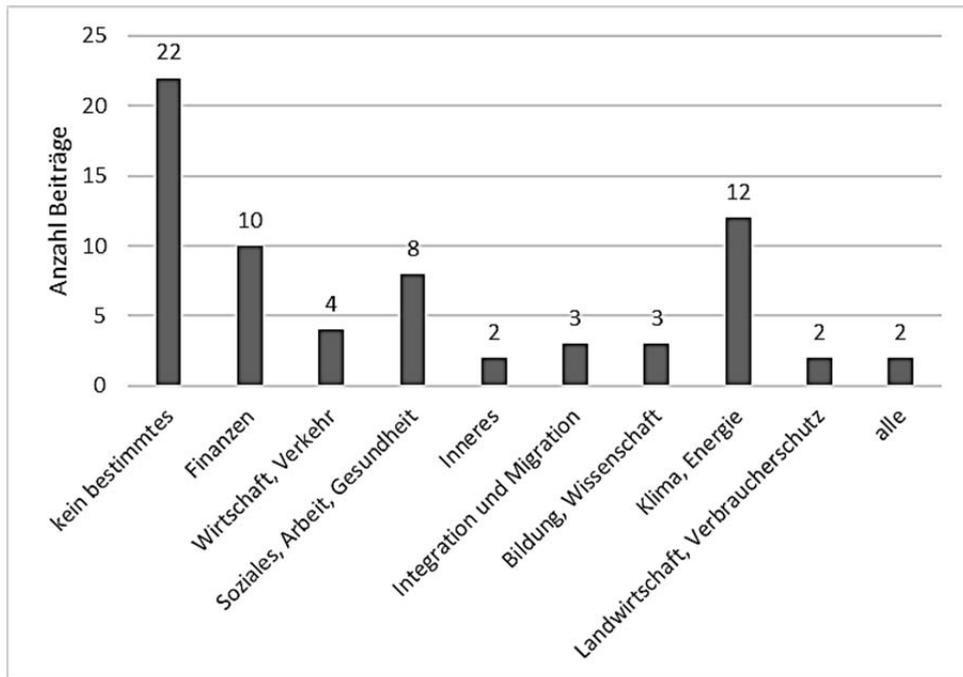
Von diesen 61 Artikeln analysiert eine Mehrheit von 54 Artikeln (89%) Verwaltungen als (kollektive) Akteure und zwölf Artikel (20%) Akteure in Verwaltungen. Die Summe dieser beiden Kategorien übersteigt 100%, da fünf Artikel sowohl Verwaltungen als Akteure als auch Akteure in der Verwaltung untersuchen. *Seibel* (vgl. 2014) beispielsweise betrachtet gleichermaßen die Rolle von Behördenkoordination (Verwaltung als Akteure) und einzelner Entscheidungsträger in den Verwaltungen (Akteure in der Verwaltung) als Ursache für Verwaltungsversagen (vgl. ähnlich *Sowa/Theuer* 2017, *Eckhard/Mattmüller* 2017, *Reichersdorfer* 2017, *Richter* 2016).

49 Beiträge (80%) beschäftigen sich mit der Verwaltung in Deutschland. Teilweise werden deutsche kollektive bzw. individuelle Akteure mit Verwaltungen anderer Länder verglichen (vgl. z.B. untersucht *Stötzer* 2017 den deutschsprachigen Raum); die meisten Artikel fokussieren jedoch auf Deutschland allein, teilweise im Kontext der Europäischen Union.

Betrachtet man die Politikfelder, die in den einzelnen Beiträgen untersucht werden (Abbildung 1), so fällt auf, dass das Politikfeld Klima und Energie im Untersuchungszeitraum in zwölf Beiträgen (20%) und somit am häufigsten untersucht wird. Danach folgt das Politikfeld der Finanzen (10 Beiträge, 16%), die Politikfelder des Sozialen (incl. Arbeit, Gesundheit, 8 Beiträge, 13%), Wirtschaft und Verkehr (vier Beiträge), gefolgt von Integration und Migration sowie Bildung und Wissenschaft (je drei Beiträ-

ge, 5%) und schließlich Inneres sowie Landwirtschaft und Verbraucherschutz (je zwei Beiträge, 3%) sowie zwei Beiträge, die alle Politikfelder, wie z.B. alle Geschäftsbereiche der Bundesministerien, explizit und vergleichend untersuchen (vgl. *Fleischer 2015, Papenfuß 2013*). Ein großer Teil der Artikel (22 Beiträge, 36%) untersucht demgegenüber Verwaltungsakteure allgemein ohne Nennung eines expliziten Politikfeldes.

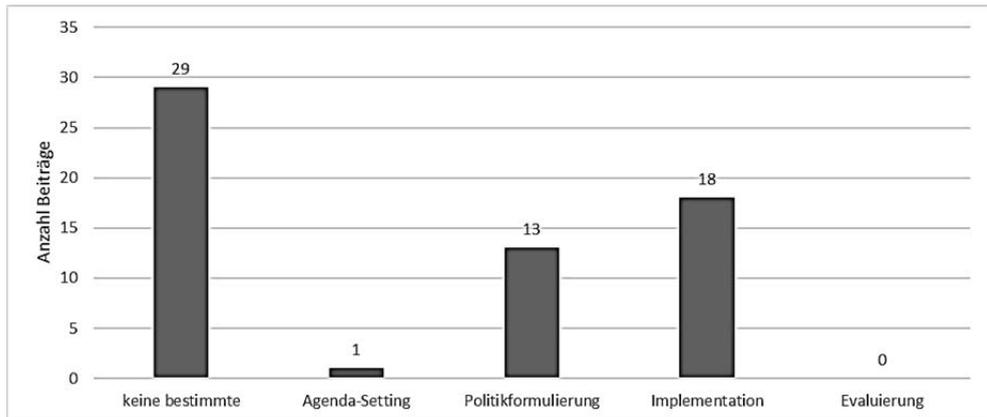
Abbildung 1: Politikfeld der Beiträge



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung

Ordnet man die untersuchten Beiträge nach den Phasen des *Policy*-Zyklus, so zeigt sich (Abbildung 2), dass die Phasen der Implementation (18 Beiträge, 30%) und der Politikformulierung (13 Beiträge, 21%) am häufigsten untersucht werden. Lediglich eine Studie (vgl. 2%, *Boghrat u.a. 2014*) analysiert das *Agenda-Setting* und keine beschäftigt sich mit *Policy*-Evaluierung. Die Rolle von Verwaltungen als Akteuren oder Akteuren in der Verwaltung in diesen beiden Phasen des *Policy*-Prozesses wird in der jüngeren Forschung somit stark vernachlässigt. Weiterhin fällt auf, dass 29 Beiträge (48%) keine bestimmte Phase im *Policy*-Prozess analysieren.

Abbildung 2: Phasen im Policy-Zyklus

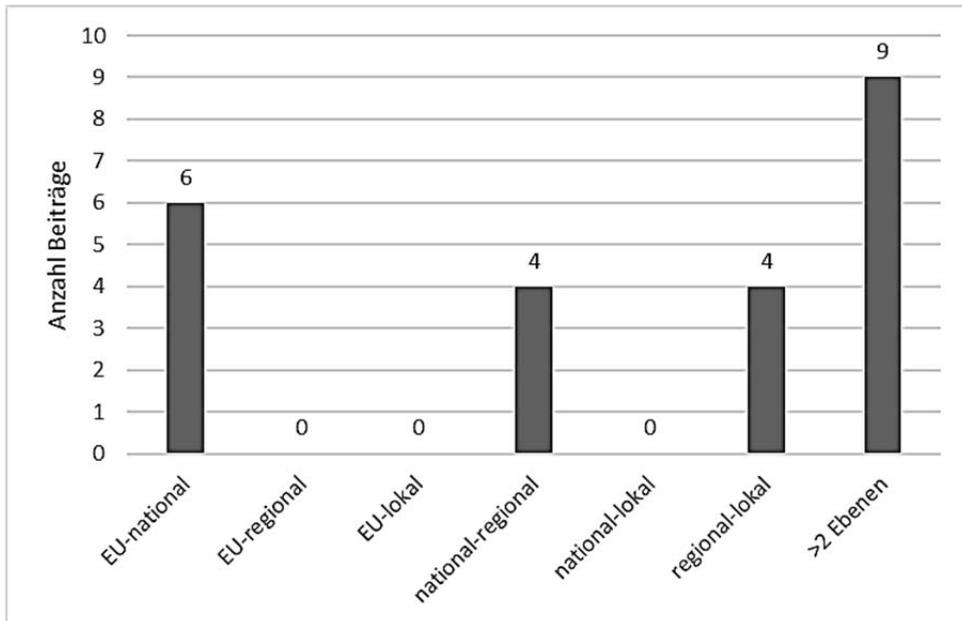


Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung

Differenzieren wir den empirischen Fokus nach Verwaltungsebene, so fällt auf, dass unter den Studien, die nur auf eine Ebene fokussieren, die nationale (zwölf Beiträge, 20%) die am häufigsten untersuchte ist. Knapp dahinter folgen die lokale Ebene der Gemeinden und Kommunen mit elf Beiträgen (18%), danach die regionale Ebene, also im Falle Deutschlands die Landesebene (sieben Beiträge, 11%), und zuletzt die inter- oder supranationale Ebene, also internationale oder europäische Verwaltungen (vier Beiträge, 5%). Somit ist festzuhalten, dass der regionalen Ebene der Länder eine vergleichsweise geringere Aufmerksamkeit zukommt und dass diese ebenso wie die inter- bzw. supranationalen Bürokratien als vernachlässigter Forschungsfokus gelten müssen.

23 Artikel (38%) untersuchen mehr als eine Verwaltungsebene. So wird etwa die Koordination zwischen den Ebenen erforscht (vgl. z.B. *Bach/Ruffing* 2014), die Wirkung einer Ebene auf die andere analysiert (vgl. z.B. *Färber/Zeit* 2015) oder es werden parallel mehrere Ebenen im Mehrebenensystem untersucht (vgl. z.B. *Papenfuß* 2013). Eine genauere Analyse der Artikel, die sich mit mehreren Ebenen befassen (Abbildung 3), zeigt, dass die meisten Artikel sogar drei Ebenen im Mehrebenensystem berücksichtigen (neun Beiträge, 39%). Danach folgen die Studien, welche sich auf das Zusammenspiel der europäischen und nationalen Ebenen (sechs Beiträge, 26%), der nationalen und regionalen Ebenen sowie der regionalen und lokalen Ebenen (je vier Beiträge, 17%) beziehen. Insgesamt dominieren Studien, welche zwei direkt unter- oder übereinander gelagerte Ebenen gemeinsam betrachten. Es besteht somit ein Mangel an Studien, die Verwaltungsakteure und ihr Handeln sowie die Auswirkungen dieses Handelns auf andere Ebenen, als der direkt angelagerten Ebene, untersuchen.

Abbildung 3: Analyse mehrerer Ebenen im Mehrebenensystem

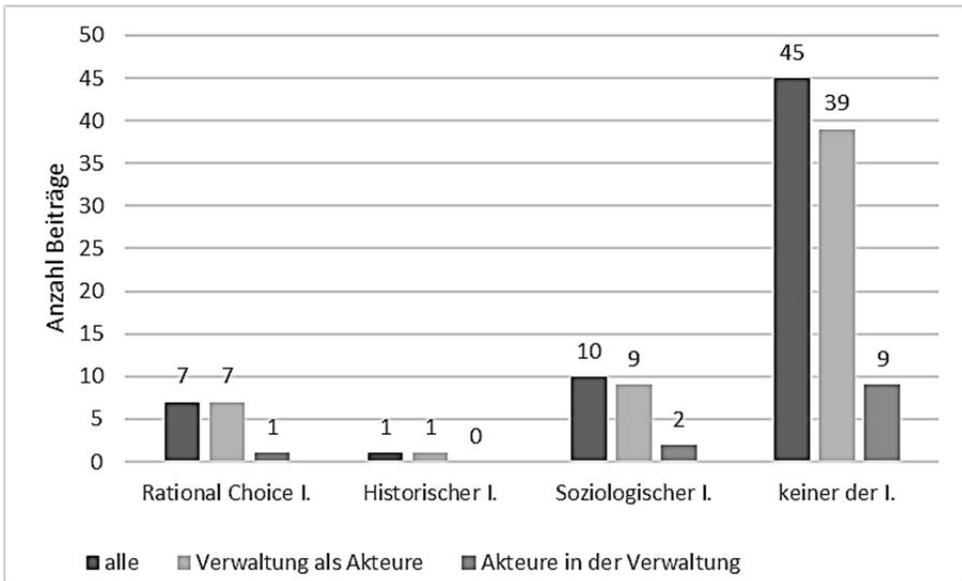


Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung

Betrachtet man den Forschungsrahmen der Studien, so fällt zunächst auf, dass sich die Mehrzahl der Beiträge (45 Beiträge, 74%) nicht klar in eine der drei Neo-Institutionalistentheorien einordnen lässt (Abbildung 4). Bei denen, wo dies möglich war, gehört die Mehrzahl zum SI (zehn Beiträge, 16%), gefolgt von sieben Beiträgen, die einen Bezug zum RCI haben (11%). Nur ein Beitrag (2%) verwendet den HI. Somit scheint der Trend eindeutig in Richtung SI zu deuten, während der HI als ein vernachlässigter Theoriebezug in den untersuchten Beiträgen gelten muss.

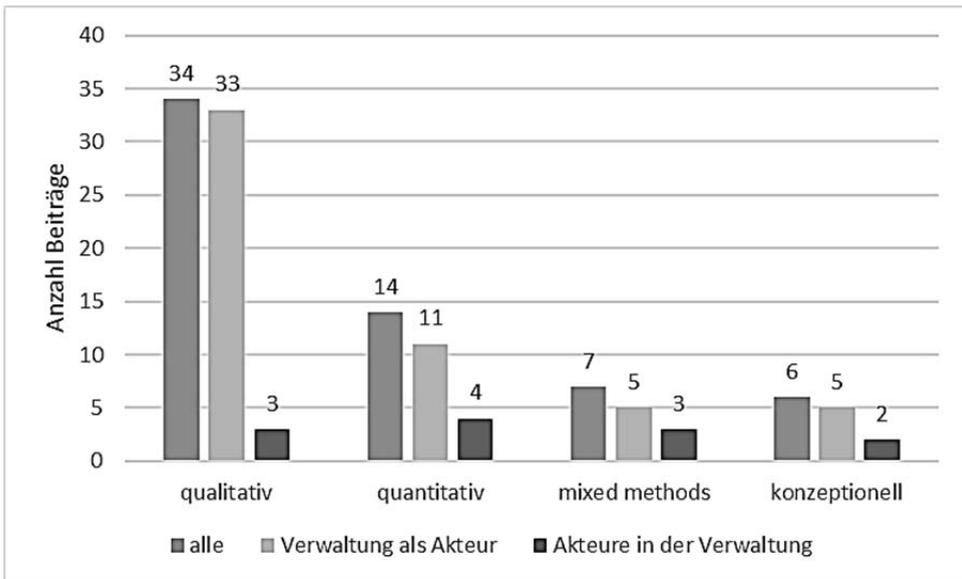
Hinsichtlich des methodischen Zugangs überwiegen qualitative Analysen (34 Beiträge, 56%) (Abbildung 5). Danach folgen quantitative Zugänge mit 14 Beiträgen (23%). Sieben (11%) der Beiträge sind konzeptionelle Papiere ohne empirische Analyse. Erst dahinter folgen sechs Analysen (10%), die einen *mixed-methods*-Ansatz verfolgen. Somit sind quantitative und *mixed-methods*-Studien deutlich unterrepräsentiert in der jüngeren verwaltungswissenschaftlichen Forschung.

Abbildung 4: Verwendung neo-institutionalistischer Theorien



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung

Abbildung 5: Forschungsdesigns der Beiträge<sup>2</sup>



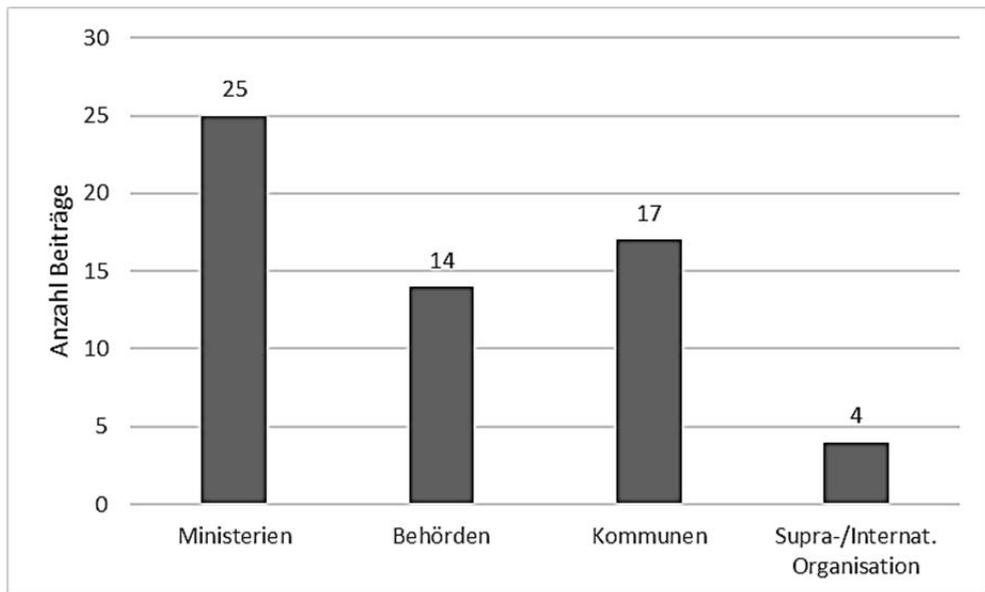
Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung

### 3.2 Verwaltung als Akteure

54 Artikel (89%) beschäftigen sich mit Verwaltungen als (kollektive) Akteure. In der Mehrzahl (25 Beiträge, 46%, siehe Abbildung 6) handelt es sich dabei um Ministerien als Akteure<sup>3</sup>. An zweiter Stelle folgt die Analyse von Kommunalverwaltungen (17 Beiträge, 31%). 14 Beiträge (26%) untersuchen Behörden als Akteure und 4 Beiträge (7%) supra- oder internationale Organisationen.

Betrachtet man den theoretischen Zugang der Beiträge, die Verwaltungen als Akteure untersuchen, so lassen sich lediglich 17 Beiträge (30%) den Neo-Institutionalistentheorien zuordnen, also auch hier ein relativ geringer Teil der Beiträge (Abbildung 4). Dabei überwiegt, wie in der Gesamtschau, mit neun Beiträgen (16%) der SI. Ein weitergehender Blick auf die verwendeten theoretischen und analytischen Konzepte aller Beiträge zeigt eine Häufung der Konzepte Legitimation (vgl. z.B. Färber/Zeitz 2015), Koordination (vgl. z.B. Radtke/Hustedt/Klennert 2016, Heidbreder 2014), Föderalismus und Multilevel Governance (vgl. z.B. Benz 2017, Streuer/Clar 2014) sowie Bürgerbeteiligung (vgl. z.B. Bauer 2015a, Fraenkel-Haeberle 2013), aber auch Policy-Konzepte wie Lernen, Diffusion und Framing (vgl. Enkler/Grohs 2017, Boghrat et al. 2014, Ulbricht 2014). Die häufige Verwendung einiger dieser Konzepte kann zum Teil auf die Themenschwerpunkte zurückgeführt werden. So trägt der Teilschwerpunkt 2015/2 den Titel „Legitimation von Politik und Verwaltungshandeln“ und 2014/2 ist ein Teilschwerpunkt mit dem Titel „Koordination – Konjunktur und Krise“ erschienen.

Abbildung 6: Verwaltungen als Akteure



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung

Methodisch zeigt sich ein deutlicher Schwerpunkt auf qualitativen Studien (33 Beiträge, 61%), nur 20% (11 Beiträge) verwenden quantitative Methoden zur Analyse von Verwaltungen als Akteuren und jeweils fünf Beiträge (9%) verwenden ein *mixed-methods-*

Design oder leisten einen konzeptionellen Beitrag (Abbildung 5). Somit werden quantitative Studien, aber auch die Verbindung beider methodischer Ansätze, in den empirischen Studien vernachlässigt.

Betrachtet man den methodischen Zugang der Artikel differenzierter, so fällt auf, dass 31 Beiträge (57%) einen Zusammenhang zwischen abhängiger und einer oder mehrerer unabhängigen Variablen untersuchen, wobei Verwaltungen als Akteure mindestens eine der konzipierten Variablen ist. Dagegen leisten 23 Beiträge (43%) einen deskriptiven Beitrag zur Analyse der Verwaltung als Akteur (vgl. z.B. *Winkelmann* 2013). Wird ein Zusammenhang zwischen zwei Variablen untersucht, dann untersuchen 65% (20 Beiträge) Verwaltungen als unabhängige Variable. Es wird also erforscht, welche Folgen ihre Handlungen haben, beispielsweise als Hinderungs- oder Erfolgsfaktor für Öffentlich-Private Partnerschaften (vgl. *Ambrosius* 2013), Bürgerbeteiligungsverfahren (vgl. *Brettschneider* 2018) oder Politikprozesse (vgl. *Streuer/Clar* 2014). In 12 Beiträgen (39%)<sup>4</sup> werden Akteure als abhängige Variable betrachtet, also sie oder ihr Handeln erklärt, so beispielsweise ihre Reaktionen und Lernverhalten nach Fehlern (vgl. *Enkler/Grohs* 2017), Bedingungsfaktoren der Nutzung von Handlungs- und Bewertungsspielräumen (vgl. *Lopatta/Stein* 2014) oder Auswirkungen von institutionellen Faktoren auf Akteure (vgl. *Fleischer* 2015, *Bauer/Ege/Wagner* 2017). Insgesamt lässt sich also festhalten, dass sich Studien mit der Suche nach Zusammenhängen und deskriptive Beiträge etwa die Waage halten, erstgenannte aber leicht dominieren. Außerdem gibt es ein Übergewicht an Forschung, die Akteurshandeln als unabhängige Variable betrachtet.

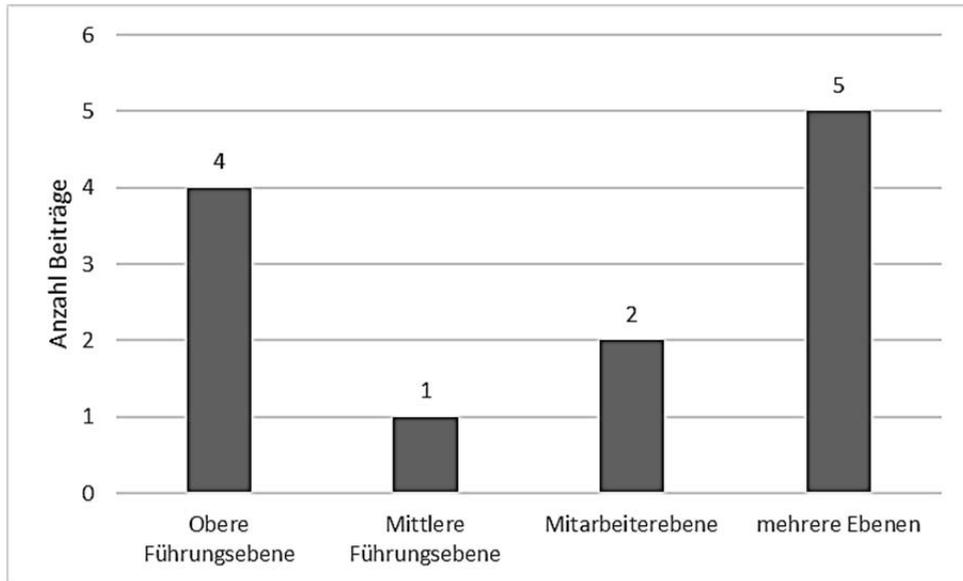
### 3.3 Akteure in der Verwaltung

Von den 12 Artikeln, welche Akteure innerhalb von Verwaltungen analysieren, fokussieren fünf Beiträge (42%) auf Akteure auf mehreren Führungsebenen bzw. spezifizieren keine Ebene (vgl. *Geißler/Niemann* 2017, *Vogel u.a.* 2014, *Eckhard/Mattmüller* 2017, *Richter* 2016, *Seibel* 2014). Vier Beiträge (33%) betrachten explizit die obere Führungsebene, nämlich Minister und Ministerinnen, Staatssekretäre und Staatssekretärinnen und Beauftragte (vgl. *Person* 2015, *Corneo* 2014, *Vedder/Veit* 2017, *Reichersdorfer* 2017). Ein Beitrag (8%) beschäftigt sich mit der mittleren Führungsebene, in diesem Fall mit Kämmerern und Kämmerinnen in Kommunalverwaltungen (vgl. *Ebinger* 2018). Weitere zwei Beiträge (17%) untersuchen die Mitarbeiterebene, konkret Arbeitsvermittler und Arbeitsvermittlerinnen (vgl. *Sowa/Theuer* 2017) und ‚street level bureaucrats‘ (vgl. *Hupe* 2013). Somit erscheint die Untersuchung von Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen ohne Führungsverantwortung als ein deutlich vernachlässigter Analysefokus (Abbildung 7).

Betrachtet man den theoretischen Bezug, so lassen sich drei Beiträge (33%) in die Neo-Institutionalismustheorien einordnen. Auch hier herrscht der SI vor (Abbildung 4). Eine differenzierte Betrachtung der verwendeten theoretischen Konzepte in den Studien zeigt eine große Bandbreite auf. Sie reicht von den Public Management-Konzepten Führung (vgl. *Vogel et al.* 2014) und Motivation (vgl. *Corneo* 2014) bis hin zu Policy-Konzepten des Handlungsspielraums (*discretion*) (vgl. *Hupe* 2013) und Lernens (vgl. *Enkler/Grohs* 2017). Wie bei den Beiträgen zu Verwaltung als Akteur fällt auch hier auf, dass theoretische Konzepte sehr selten dazu genutzt werden, um konkrete An-

nahmen für die jeweilige Untersuchung zu deduzieren. Also auch hier dienen die Konzepte häufig nur einer groben theoretischen Verortung des Forschungsvorhabens.

Abbildung 7: Akteure in der Verwaltung



Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung

Die verwendeten Forschungsdesigns zur Analyse von Akteuren in der Verwaltung (Abbildung 5) zeigen ein recht ausgewogenes Bild von quantitativen (vier Beiträge, 33%), qualitativen und *mixed-methods*-Analysen (je drei Beiträge, 25%) sowie konzeptionellen Papieren (zwei Beiträge, 17%). Somit zeigt sich hier ein ausgewogeneres Bild als bei den Beiträgen zu Verwaltung als Akteur, jedoch ist auch die Fallzahl deutlich kleiner.

Eine differenzierte Betrachtung des methodischen Zugangs zeigt, dass die Beiträge mit Fokus auf Akteuren in der Verwaltung in der Mehrzahl (neun Beiträge, 75%) einen Zusammenhang zwischen zwei Variablen untersuchen. Dabei stellen die Akteure in vier Beiträgen die unabhängigen Variablen dar. Drei davon fokussieren auf handelnde Akteure innerhalb des politisch-administrativen Systems, nämlich auf Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen im politischen Prozess (vgl. *Seibel* 2014), Interessengruppen bei Verwaltungsreorganisationen (vgl. *Richter* 2016) sowie Vermittlern und Vermittlerinnen sowie Lösungsfindern und Lösungsfinderinnen in Entscheidungsprozessen (vgl. *Eckhard/Mattmüller* 2017). Ein Beitrag untersucht Akteure, deren Handeln Effekte außerhalb des politisch-administrativen Systems hat (vgl. *Sowa/Theuer* 2017). In fünf Beiträgen (56%) werden die Akteure in den Verwaltungen als abhängige Variablen betrachtet. Dabei werden ihre Politisierung (vgl. *Vedder/Veit* 2017), Zusammenarbeit (vgl. *Ebinger* 2018), Motivation (vgl. *Corneo* 2014), ihr Führungsverhalten (vgl. *Vogel et al.* 2014) und ihre Altersstruktur (vgl. *Geißler/Niemann* 2017) erklärt. Drei Beiträge (25%) leisten einen deskriptiven Beitrag, indem sie die Karriereverläufe analysieren (vgl. *Person* 2015), Akteure als einen konstitutiven Faktor für die

Entstehung eines Politikfeldes identifizieren (vgl. *Reichersdorfer* 2017) oder ihre Rolle bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben konzeptualisieren (vgl. *Hupe* 2013). Insgesamt lässt sich also ein ausgewogenes Verhältnis der Forschungsdesigns bei den Beiträgen zu Akteuren in der Verwaltung konstatieren. Im Gegensatz zu den Beiträgen, die Verwaltung als Akteur untersuchen, gibt es hier außerdem nur eine Minderheit an deskriptiver Forschung. Und bei der differenzierten methodischen Analyse der Beiträge zeigt sich ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen Akteuren in der Verwaltung als abhängige Variable auf der einen Seite (fünf Beiträge) und als unabhängige Variable (vier Beiträge) auf der anderen Seite. Hier fällt außerdem auf, dass sich die Analysen zumeist auf Zusammenhänge innerhalb des politisch-administrativen Systems beziehen und es somit eine Vernachlässigung der Beziehung zwischen administrativen und gesellschaftlichen Akteuren auf der Mikroebene gibt.

#### 4 Schwerpunkte und Lücken in der jüngeren Forschung

Diese Analyse hat gezeigt, dass die Betrachtung von Akteuren in der Verwaltungswissenschaft bereits einen hohen Stellenwert besitzt. 59% der Artikel, die in dms zwischen 2013 und 2018/1 veröffentlicht wurden, beschäftigten sich mit der Analyse von Verwaltungen als Akteuren oder Akteuren in der Verwaltung. Sowohl im empirischen Fokus als auch im theoretischen und methodischen Zugang zeigt die Analyse Schwerpunkte und Forschungslücken in der jüngeren Verwaltungswissenschaft.

Bei der Untersuchung des empirischen Fokus der Beiträge fällt auf, dass eine große Mehrheit einen Länderfokus auf Deutschland hat. Dies steht in engem Zusammenhang mit den überwiegend deutschsprachigen Beiträgen in dms. Zudem fällt auf, dass darunter sehr wenig vergleichende Studien zu finden sind. Die Vermutung liegt nahe, dass Studien mit einem anderen Länderfokus, aber auch komparative Untersuchungen eher in englischsprachigen, internationalen *Journals* veröffentlicht werden. Es wäre dabei jedoch wünschenswert, den Anteil solcher Analysen in der deutschsprachigen wissenschaftlichen Literatur zu erhöhen, damit diese die Breite der internationalen Forschungsdebatten widerspiegelt. Auch kann vergleichende Verwaltungsforschung einerseits einen wichtigen Beitrag dazu leisten, nationale Besonderheiten in Verwaltungssystemen offen zu legen und in einen internationalen Kontext einzuordnen. Außerdem ermöglicht der Vergleich nationaler Verwaltungen die Entwicklung von generelleren analytischen Theorien (vgl. *Schnapp* 2006, *Fitzpatrick u.a.* 2011).

Die Einordnung der Studien in die untersuchten Politikfelder zeigt zwei Schwerpunkte: Klimapolitik und Finanzpolitik. Die hohe Anzahl der Beiträge zu Klima und Energie ist zumindest teilweise auf den Themenschwerpunkt ‚Klimapolitik – Integration und Koordination‘ (2014/2) zurückzuführen. Diese Ergebnisse legen die Vermutung nahe, dass sich Themenkonjunkturen im politischen und gesellschaftlichen Bereich in der Forschungsagenda der Verwaltungswissenschaft niederschlagen und sich hier zum einen das gesteigerte Interesse am Politikfeld Finanzen seit der Finanzkrise 2007 sowie die stärkere Aufmerksamkeit für die Klimapolitik im Rahmen der ständigen Reform des Erneuerbare-Energien-Gesetzes in Deutschland und der Nuklearkatastrophe in Fukushima im Jahr 2011 zeigen. Jedoch geschieht diese Orientierung an gesellschaftlich salienten Themen nicht konsequent, wie z.B. die wenig repräsentierte Migrations- und Integrationspolitik zeigt. Dies verwundert angesichts der gestiegenen politischen

und gesellschaftlichen Aufmerksamkeit seit der ‚Flüchtlingskrise‘ 2015/ 2016. Jedoch braucht wissenschaftliche Forschung und vor allem Veröffentlichung auch immer eine gewisse Zeit, so dass es möglich ist, dass sich aktuelle Forschung zu diesem Thema noch im Publikationsprozess befindet.

Bei der Analyse der Verwaltungsebenen in den Beiträgen fällt auf, dass Untersuchungen zu inter- und supranationalen Bürokratien im Vergleich deutlich vernachlässigt werden. Somit ist hier eine Forschungslücke erkennbar. Abgeschwächt wird dies durch die Präsenz von Untersuchungen der Ebene der Europäischen Union innerhalb der vergleichsweise häufigen Mehrebenenuntersuchungen in den Beiträgen. Dabei fällt jedoch auf, dass nur direkt über- bzw. untergeordnete Verwaltungsebenen in diesen Studien analysiert werden. Somit bleiben Fragen z.B. nach den Auswirkungen der Europäisierung auf die regionale oder lokale Ebene in den untersuchten Studien unbeachtet. Dies ist verwunderlich, da z.B. in der Mehrebenenforschung argumentiert wird, dass beispielsweise die Europäisierung durchaus Effekte auf die Strukturen der regionalen und lokalen Ebene hat, beispielsweise durch die Einrichtung von Landesvertretungen in Brüssel (vgl. *Zumschlinge* 1999) oder die Einrichtung eines Europaausschusses im Bundesrat und einer Europaministerkonferenz (vgl. *Hegele* 2016). Jedoch wird dies in keinem der von uns untersuchten Beiträge zu Verwaltungsakteuren untersucht. Damit bleibt beispielsweise die Analyse der Europäisierung oder der Auswirkungen nationaler Politiken unvollständig. Bei den Studien zu den einzelnen Verwaltungsebenen fällt außerdem das relative Übergewicht von Untersuchungen der nationalen und kommunalen Ebene auf. Deshalb erscheint es wünschenswert, in der zukünftigen Forschung stärker auf die regionale Ebene, also für Deutschland auf die Länderebene, zu fokussieren, denn in Deutschland, wie ähnlich auch in anderen Mehrebenensystemen, kommt der Verwaltung auf dieser Ebene eine entscheidende Bedeutung bei der Umsetzung von Gesetzen und Programmen zu.

Ordnet man die untersuchten Beiträge nach den Phasen des *Policy*-Zyklus, so zeigt sich, dass sich der Großteil der Studien mit den Phasen der Implementation und der Politikformulierung im *Policy*-Prozess beschäftigt. Lediglich eine Studie analysiert das *Agenda-Setting* und keine beschäftigt sich mit *Policy*-Evaluierung, obwohl die Verwaltung auch in diesen Phasen entscheidenden Einfluss auf Politik nehmen kann (vgl. *Schnapp* 2001). Der große Teil an Studien, die keine Phase im *Policy*-Zyklus untersuchen, bestätigt darüber hinaus die von *Döhler* (vgl. 2014) aufgestellte These, dass zwar die *Policy*-Analyse einen Rahmen für Verwaltungsforschung bieten kann, die verwaltungswissenschaftliche Analyse von Akteuren darüber hinaus aber getrennt, neben und unabhängig von der *Policy*-Forschung existiert. Hieraus resultiert ein Forschungsdesiderat nach mehr Analysen jenseits des klassischen *Input*- und *Output*-Denkens im *Policy*-Prozess, um stärker nuancierte Erkenntnisse zum Einfluss von Verwaltungshandeln innerhalb des *Policy-Makings* zu erlangen.

Hinsichtlich des empirischen Fokus auf Verwaltungsakteure ist deutlich zu erkennen, dass eine große Mehrheit Verwaltungen als (kollektive) Akteure untersucht – hier dominieren außerdem Untersuchungen auf Mesoebene. Hingegen haben nur wenige Artikel Akteure in Verwaltungen und somit die Mikroebene als Untersuchungsgegenstand gewählt. Dadurch wird eine deutliche Vernachlässigung der Mikroebene in der jüngeren Literatur sichtbar. Dies ist umso überraschender, da beispielsweise mit der aktuellen Neugründung des ‚Journal of Behavioral Public Administration‘ ein ‚behavioral turn‘ in der Verwaltungswissenschaft erkennbar ist, der den Fokus stärker auf In-

dividuen in Verwaltungen legt (vgl. *Jilke/Meier/Ryzin* 2018). Somit wäre es wünschenswert, in zukünftige Untersuchungen verstärkt die Mikroebene einzuschließen, denn durch eine konsequente Mikrofundierung können auch Phänomene auf der Meso- und Makroebene besser verstanden werden.

Bei der Analyse der theoretischen Rahmen der untersuchten Beiträge fällt zunächst insgesamt auf, dass sich die Mehrzahl der Beiträge nicht klar in eine der drei Neo-Institutionalismustheorien einordnen lässt. Bei denen, wo dies möglich war, gibt es eine leichte Dominanz von Studien im Rahmen des SI, dicht gefolgt von Analysen im Kontext des RCI. Somit ist ein ausgeglichenes Verhältnis der Akteursperspektiven und der Vorstellungen über das Verhältnis von Akteuren und Institutionen erkennbar. Ein rationaler und ein begrenzt rationaler Akteursbegriff sind somit gleichermaßen zu finden wie ein enger und weiter Institutionenbegriff als Handlungsrahmen der Akteure. Außerdem ist mit nur einem Beitrag der HI deutlich unterrepräsentiert. Jedoch könnte dieser insbesondere für eine stärkere Theoretisierung der in den letzten Jahrzehnten stärker in den Fokus gerückten Forschung zu Verwaltungsreformen dienen. Die insgesamt geringe Anzahl an Studien, die mit den drei neo-institutionalistischen Theorien arbeiten, kann Ausdruck der vielkritisierten Theoriearmut in der Verwaltungswissenschaft sein (vgl. *Töller* 2018, *Döhler* 2014). Dies trifft auf die Beiträge in unserer Analyse zu, auch wenn es eine Vielfalt an theoretischen und analytischen Konzepten ‚mittlerer Reichweite‘ in den Studien gibt. Insgesamt fällt jedoch auf, dass nur wenige Theorierahmen genutzt werden, um Annahmen oder Hypothesen für die Untersuchungen zu deduzieren. Auch induktive Beiträge der Theoriegenese sind in den untersuchten Beiträgen deutlich unterrepräsentiert. Der überwiegende Teil der Studien nutzt den theoretischen Rahmen stattdessen zur Definition zentraler Begriffe und einer allgemeinen theoretischen Verortung der Untersuchungen. Dies spiegelt sich auch in der geringen Anzahl an Beiträgen, die einen Wirkungszusammenhang untersuchen wider. Um die Verstehens- und Erklärungskraft verwaltungswissenschaftlicher Studien zu stärken, scheint es deshalb deutlich angeraten, in zukünftiger Forschung stärker theorietestend bzw. theoriegenerierend zu arbeiten. Die viel geforderte Praxisnähe der Verwaltungswissenschaft hat dabei durchaus ihre Berechtigung, jedoch sollte auch die Grundlagenforschung, welche vermehrt auf Theorien rekurriert, nicht außer Acht gelassen werden (vgl. *Döhler* 2014). Die Fruchtbarmachung bestehender theoretischer Ansätze für die empirische Forschung sowie die Entwicklung und das Testen von Theorien können dann dazu beitragen, dass empirische Phänomene systematischer analysiert und auch stärker für vergleichende Forschung, sei es zwischen Politikfeldern, Ebenen oder Staaten, fruchtbar gemacht werden (vgl. *Schnapp* 2006). Auch werden so allgemeine Aussagen und Generalisierungen in stärkerem Maße möglich, wodurch letztendlich Praxisfälle im Lichte der Theorien besser und systematischer analysiert werden können.

Bei den methodischen Rahmen der Beiträge, fällt insgesamt auf, dass qualitative Studien deutlich dominieren. Im Vergleich sind somit quantitative und *mixed-methods*-Designs deutlich unterrepräsentiert. Es lohnt jedoch eine weitere Differenzierung zwischen den Studien, die Verwaltung als Akteur bzw. die Akteure in Verwaltungen analysieren. In der ersten Kategorie gibt es die schon für die Gesamtheit festgestellte, deutliche Mehrzahl an qualitativen Studien. Hiermit wird somit ein Desiderat an mehr quantitativen und *mixed-methods*-Designs bei der Untersuchung von Verwaltung als Akteur deutlich. Der zudem sehr hohe Anteil an deskriptiven Studien (43%) muss kritisiert werden, auch wenn beschreibende Forschung, gerade auch für das Erschließen

neuer Forschungsthemen, relevant ist. Bei den Studien, die nach Wirkungszusammenhängen fragen, fällt zudem die Dominanz der Konzeptualisierung von Verwaltungen als Akteure als unabhängige Variable auf. Daraus lässt sich auf ein Forschungsdesiderat nach mehr Studien, die Verwaltungshandeln auf Mesoebene als abhängige Variable betrachten und somit erklären wollen, schließen.

Bei den Studien, welche Akteure in Verwaltungen untersuchen ergibt sich ein anderes Bild, es muss jedoch betont werden, dass diese nur einen vergleichsweise geringen Anteil unter den analysierten Beiträgen einnehmen. Hier lässt sich ein ausgewogenes Verhältnis zwischen qualitativer, quantitativer und *mixed-methods*-Forschung feststellen. Außerdem ist nur eine Minderheit der untersuchten Studien in dieser Kategorie deskriptiv ausgerichtet und auch die Differenzierung in Akteure in der Verwaltung als abhängige Variable auf der einen und Akteure in der Verwaltung als unabhängige Variable auf der anderen Seite zeigt ein ausgeglichenes Bild.

## 5 Die Beiträge des Teilschwerpunkts

Die folgenden Beiträge des Themenschwerpunktes knüpfen an die identifizierten Forschungsschwerpunkte und –lücken an und fokussieren auf Verwaltung als Akteur oder Akteure in der Verwaltung.

Caroline Fischer fokussiert in ihrem Beitrag auf die Mikroebene und somit auf die in der aktuellen Forschung unterrepräsentierten Akteure in der Verwaltung. Sie untersucht Akteursverhalten in Bezug auf das Teilen von Wissen im öffentlichen Sektor. Dafür entwickelt sie eine Typologie von Verhaltensweisen der Beschäftigten. Die Untersuchung basiert auf einer Triangulation von Daten aus drei Studien (qualitativ und quantitativ) und stößt somit auch in eine identifizierte Lücke der Kombination von Forschungsmethoden. Sie kann zeigen, dass die Verhaltensweisen mehrheitlich responsiv, statt proaktiv sind und dass sich die Akteure häufiger direkt an Wissensnehmer und Wissensnehmerinnen, statt an ein Trägermedium richten.

Benjamin Gröbes Beitrag in diesem Heft identifiziert Muster administrativen Verhaltens, welche helfen, die Rolle der Ministerialbürokratie bei der Transposition von EU-Richtlinien auf mitgliedstaatlicher Ebene zu analysieren. Sein Fokus auf Verwaltung als Akteur entwirft dabei entlang der Dimensionen ‚Bürokratische Kapazität‘ und ‚Politische Ambition‘ vier Idealtypen für administratives Verhalten während der Politikformulierung auf nationalstaatlicher Ebene. Diese Idealtypen werden anhand eines internationalen Vergleichs der Verwaltungen in den Niederlanden, Frankreich, Dänemark und Griechenland illustriert. Somit trägt Benjamin Gröbe dazu bei, die identifizierte Forschungslücke von vergleichenden Studien des Akteursverhaltens von Verwaltungen zu schließen.

Kristina Ophay untersucht in ihrem Beitrag die Europäische Kommission mit einem Fokus auf Akteursverhalten in Politikformulierungsprozessen im Kontext der Juncker-Restrukturierungsreform. Sie arbeitet die Bedeutung organisationaler Strukturen für das Verhalten individueller Akteure in ressortübergreifenden Politikformulierungsprozessen heraus. Dabei stößt ihr Beitrag in das in dieser Einleitung identifizierte Forschungsdesiderat nach mehr Studien zu inter- und supra-nationalen Bürokratien. Außerdem trägt sie dazu bei, die Forschungslücke zu Akteuren als abhängige Variable zu schließen.

Auch Matthias Döring und Stephan Löbel fokussieren auf die in der jüngeren deutschsprachigen Verwaltungswissenschaft vernachlässigte Mikroebene. Ihr Beitrag untersucht die Beziehung zwischen Verwaltung und Intermediären, also von Klienten und Klientinnen beauftragte Dritte, die die Interaktion mit den Verwaltungen übernehmen. Auf Basis einer vergleichenden Fallstudie zweier Politikfelder werden Faktoren identifiziert, die die Interaktion zwischen beiden Akteuren charakterisieren. Basierend auf der Transaktionskostentheorie untersuchen sie dabei die ambivalente Rolle, die Intermediäre im Zusammenwirken mit *Street-Level-Bureaucrats* einnehmen.

Ulrike Zeigermann beschäftigt sich in ihrem Beitrag mit einer internationalen Verwaltung und trägt somit auch zu einem besseren Verständnis internationaler Bürokratien bei. Sie fokussiert auf die Interaktionen von Akteuren in der internationalen Kohärenzdebatte und fragt in diesem Kontext nach der Rolle der ‚*Policy Coherence for Development*‘-Abteilung im Generalsekretariat der OECD. Sie untersucht dabei die Verwaltung als internen und externen Akteur und zeigt, dass die untersuchte Abteilung in beiden Dimensionen zunehmend autonom agiert und dabei wechselnde Rollen als *Entrepreneur* und *Broker* einnimmt. Somit trägt sie zu einem besseren Verständnis des Akteursverhaltens internationaler Verwaltungen bei, indem sie Interaktionsdynamiken verdeutlicht.

## Anmerkungen

- 1 Wir bedanken uns bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der 11. FoJuS-Jahrestagung in Konstanz für die interessanten Beiträge, fruchtbaren Diskussionen und zahlreichen *Inputs* zum Thema des Schwerpunktthemas. Unser Dank gilt auch den Autorinnen und Autoren sowie Gutachterinnen und Gutachtern der Beiträge dieses Schwerpunktes, vor allem für das Einhalten der kurzfristigen *Deadlines* im Publikationsprozess. Ganz besonderer Dank gilt den dms-Herausgeberinnen Thurid Hustedt und Sylvia Veit für die Unterstützung beim Entstehungsprozess des Schwerpunktes und für konstruktive und hilfreiche Kommentare zu früheren Fassungen dieses Beitrags. Nicht zuletzt möchten wir uns auch ganz herzlich bei Anna Hundehege für das Behalten des organisatorischen Überblicks und für den Feinschliff der Beiträge bedanken.
- 2 Die addierte Anzahl pro methodischem Zugang der Kategorien ‚Verwaltung als Akteur‘ und ‚Akteure in der Verwaltung‘ (Abbildung 5) übersteigt die Anzahl aller Beiträge, da einzelne Beiträge sowohl Verwaltungen als Akteure in Verwaltungen analysieren (siehe oben).
- 3 Dies schließt auch Fälle ein, in denen einzelne Akteure im Namen des gesamten Ministeriums agieren, beispielsweise in interministeriellen Arbeitsgruppen (vgl. Hustedt 2014), da hier nicht auf den Akteur als Person, sondern seine Rolle als Repräsentant der Organisation fokussiert wird.
- 4 Die Gesamtzahl übersteigt 100%, da Benz (2017) die Folgen von Handlungen internationaler Bürokratien auf nationale Verwaltungen als Akteure und somit Akteure als unabhängige und abhängige Variable untersucht.

## Literatur

- Ambrosius, Gerold, 2013: Die Entwicklung Öffentlich-Privater Partnerschaften seit den 1980er Jahren, die fördernden und die hindernden Faktoren, in: der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms), 6 (2), S. 321-344.
- Bach, Tobias/Jann, Werner, 2010: Animals in the administrative zoo: organizational change and agency autonomy in Germany, in: International Review of Administrative Sciences, 76 (3), S. 443-468.
- Bach, Tobias/Ruffing, Eva, 2014: Bürokratische Koordination im europäischen Mehrebenensystem: Die Einbindung nationaler Regulierungsbehörden in europäische Verwaltungsnetzwerke, in: der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms), 7 (1), S. 75-94.

- Bauer, Christian*, 2015a: Stiftung von Legitimation oder Partizipationsverflechtungsfälle. Welche Folgen hat die Öffentlichkeitsbeteiligung beim Stromnetzausbau?, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 8 (2), S. 273-293.
- Bauer, Michael*, 2015b: Die Verwaltungswissenschaft und die Herausforderung der Denationalisierung in: *Politische Vierteljahresschrift*, 56 (4), S. 648-671.
- Bauer, Michael W./Ege, Jörn/Wagner, Nora*, 2017: Konzeptualisierung und Vergleich der Autonomie internationaler Verwaltungen, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 10 (2), S. 191-210.
- Benz, Arthur*, 2017: Kommunikative Verwaltungsbeziehungen zwischen Staaten und internationalen Organisationen – Zur Konstitution von Verwaltungsherrschaft jenseits des Staates, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 10 (2), S. 211-227.
- Boghrat, Jasmin/Weber, Meike/Zimmermann, Karsten/Lampig, Wolfram*, 2014: Kommunalverwaltung und Klimawandel. Wissensgenerierung, Framing und die Erzeugung von Handlungsfähigkeit, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 7 (2), S. 289-309.
- Bogumil, Jörg/Jann, Werner*, 2009: Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwiss.
- Brettschneider, Frank*, 2018: Widerstände gegen Infrastrukturprojekte. Die Bedeutung von Kommunikationsmanagement für Vorhabenträger und öffentliche Verwaltungen, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 11 (1), S. 97-118.
- Christensen, Tom/Lægreid, Per*, 2006: *Autonomy and Regulation. Coping with Agencies in the Modern State*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Corneo, Giacomo*, 2014: Die relative Bezahlung der Hochqualifizierten in Staat und Privatwirtschaft: Deutschland, 1977-2011, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 7 (2), S. 415-436.
- Döhler, Marian*, 2014: Verwaltungswissenschaftliche Problemperspektiven in der Politikfeldanalyse, in: *Klaus Schubert/Nils Bandelow* (Hrsg.), *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*, Oldenbourg: De Gruyter, S. 75-93.
- Ebinger, Falk*, 2018: Die Deutsche Verwaltungselite der Regierungen Brandt bis Merkel II. Herkunft, Zusammensetzung und Politisierung der Führungskräfte in den Bundesministerien, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 11 (2), S. 1-23.
- Eckhard, Steffen/Mattmüller, Jens*, 2017: Verwaltungseinfluss und Verhandlungsergebnisse in internationalen Organisationen: Ein ressourcenbasiertes Modell, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 10 (2), S. 229-250.
- Ellwein, Thomas*, 1982: Verwaltungswissenschaft: Die Herausbildung der Disziplin, in: *Joachim Jens Hesse* (Hrsg.), *Politik und Verwaltungswissenschaft*. (PVS Sonderheft 13), Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 34-54.
- Enkler, Jan/Grohs, Stephan*, 2017: An den Grenzen der Lernfähigkeit? Lernkurven internationaler Verwaltungen nach der Finanzmarktkrise, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 10 (2), S. 251-270.
- Fach, Wolfgang*, 1982: Verwaltungswissenschaft - ein paradigma und seine Karriere, in: *Joachim Jens Hesse* (Hrsg.), *Politik und Verwaltungswissenschaft*. (PVS Sonderheft 13), Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 55-73.
- Färber, Gisela/Zeitz, Dirk*, 2015: Legitimation durch Gesetzesfolgenabschätzung? Möglichkeiten und Grenzen für die Legitimation staatlichen Verwaltungshandelns, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 8 (2), S. 337-359.
- Fitzpatrick, Jody/Goggin, Malcolm/Heikkila, Tanya/Klingner, Donald/Machado, Jason/Martell, Christine*, 2011: A New Look at Comparative Public Administration: Trends in Research and an Agenda for the Future, in: 71 (6), S. 821-830.
- Fleischer, Julia*, 2015: Organisierte Expertise und die Legitimation der Verwaltung: Sektorale und strukturpolitische. Dynamiken der Gremienlandschaft auf Bundesebene, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 8 (2), S. 315-335.

- Fraenkel-Haeberle, Cristina*, 2013: Die Demokratie „demokratisieren“: Experimente der Bürgerbeteiligung in den italienischen Regionalgesetzen, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 6 (2), S. 507-522.
- Geißler, René/Niemann, Frederike-Sophie*, 2017: Begrenzt zukunftsfähig: Die Altersstruktur der Gemeindeverwaltungen in Nordrhein-Westfalen, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 10 (1), S. 49-68.
- Grauhan, Rolf-Richard*, 1969: Modelle Politischer Verwaltungsführung, in: *Politische Vierteljahresschrift*, 10 (2/3), S. 269-284.
- Grohs, Stephan* (2012), 2012: Die verwaltungswissenschaftliche Perspektive auf Demokratie, in: *Helmut Breitmeier* (Hrsg.), *Politikwissenschaft, Verwaltungswissenschaft, Soziologie: eine interdisziplinäre Einführung*, Hagen Fernuniversität Hagen, S. 91-114.
- Hall, Peter A./Taylor, Rosemary C. R.*, 1996: Political Science and the Three New Institutionalisms\*, in: *Political Studies*, 44 (5), S. 936-957.
- Hegele, Yvonne*, 2016: Procedurally reducing complexity. The practices of German EU policy coordination, in: *Federal Governance. A graduate journal*, 13 (1), S.
- Heidbreder, Eva G.*, 2014: Kehrtwende in der Koordinierung europäischer Politikumsetzung: Horizontale Kapazitätsbündelung statt vertikaler Kompetenzverlagerung, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 7 (1), S. 37.54.
- Holtkamp, Lars*, 2010: Governance-Konzepte in der Verwaltungswissenschaft. Neue Perspektiven auf alte Probleme von Verwaltungsreformen, in: *Die Verwaltung*, 43 (2), S. 167-194.
- Hupe, Peter*, 2013: Dimensions of Discretion: Specifying the Object of Street-Level Bureaucracy Research, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 6 (2), S. 425-440.
- Hupe, Peter/Hill, Michael*, 2007: Street-level bureaucracy and public accountability, in: *Public Administration*, 85 (2), S. 279-299.
- Hustedt, Thuriid*, 2014: Negative Koordination in der Klimapolitik: Die Interministerielle Arbeitsgruppe Anpassungsstrategie, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 7 (2), S. 311-330.
- Jann, Werner*, 2009: Praktische Fragen und theoretische Antworten: 50 Jahre Policy-Analyse und Verwaltungsforschung, in: 50 (3), S. 476-505.
- Jann, Werner /Wegrich, Kai*, 2014: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle, in: *Klaus Schubert/Nils C. Bandelow* (Hrsg.), *Lehrbuch der Politikfeldanalyse*, Oldenbourg: De Gruyter, S. 97-132.
- Jilke, Sebastian/Meier, Kenneth/Ryzin, Gregg Van*, 2018: Editorial, in: *Journal of Behavioral Public Administration*, 1 (1), S. 1-3.
- Kippels, Kurt*, 2009: Demokratie und Exekutive, in: *Edwin Czerwick/Wolfgang H. Lorig/Erhard Treutner* (Hrsg.), *Die öffentliche Verwaltung in der Demokratie der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden: VS Verlag, S. 17-42.
- Lipsky, Michael*, 2010: *Street-level bureaucracy. dilemmas of the individual in public service*, New York: Russell Sage Foundation.
- Lopatta, Kerstin/Stein, Patrick*, 2014: Die Nutzung von Bewertungsspielräumen im Rahmen der Erstellung kommunaler Eröffnungsbilanzen – Eine empirische Analyse, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 7 (2), S. 479-504.
- Mahoney, James*, 2000: Path dependence in historical sociology, in: *Theory and Society*, 29, S. 507-548.
- Mahoney, James/Thelen, Kathleen*, 2010: A theory of gradual institutional change, in: *James Mahoney/Kathleen Thelen* (Hrsg.), *Explaining institutional change: Ambiguity, agency, and power*, New York: Cambridge University Press, S. 1-37.
- March, James G/Olsen, Johan P.*, 1983: The new institutionalism: Organizational factors in political life, in: *American political science review*, 78 (3), S. 734-749.
- Mayntz, Renate/Scharpf, Fritz*, 1995: Der Ansatz des akteurzentrierten Institutionalismus, in: *Renate Mayntz* (Hrsg.), *Gesellschaftliche Selbstregelung und politische Steuerung*, Frankfurt am Main: Campus-Verlag, S. 39-72.

- Neumann, A.*, 2016: Die Exzellenzinitiative, Wiesbaden: Springer.
- Oberndörfer, Peter*, 2001: Die Verwaltung im politisch-gesellschaftlichen Umfeld, in: *Gerhard Holzinger/Peter Oberndörfer/Bernhard Raschauer* (Hrsg.), Österreichische Verwaltungslehre, Wien: Verlag Österreich, S. 1-80.
- Papenfuß, Ulf*, 2013: Organisatorische Public Private Partnerships: Bestandsaufnahme, Entwicklungsmuster und Forschungsperspektiven, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* (dms), 6 (2), S. 361-370.
- Person, Christian*, 2015: Ende der Karriere oder zweiter Frühling im Berufsleben? Eine Analyse der Karriereverläufe von Staatssekretären nach dem Ausscheiden aus ihrem Amt, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* (dms), 8 (1), S. 201-220.
- Pierson, Paul*, 2000: Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics, in: *The American Political Science Review*, 94 (2), S. 251-267.
- Powell, Walter W./DiMaggio, Paul J.*, 1991: *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: Chicago University Press.
- Radkte, Ina/Hustedt, Thurid/Klennert, Anne*, 2016: Inter-Ministerial Working Groups as a Panacea for Coordination Problems?, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* (dms), 9 (1), S. 65-81.
- Reichersdorfer, Johannes*, 2017: Die Organisation der Integration. Zehn Jahre Integrationsministerien der Bundesländer im Vergleich, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* (dms), 10 (1), S. 69-88.
- Richter, Philipp*, 2016: Zur Logik und Theorie der Makroorganisation der Verwaltung, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* (dms), 9 (2), S. 231-251.
- Ritz, Adrian/Brewer, Gene A./Neumann, Oliver*, 2016: Public Service Motivation: A Systematic Literature Review and Outlook, in: *Public Administration Review*, 76 (3), S. 414-426.
- Scharpf, Fritz*, 1997: *Games real actors play. Actor-centered institutionalism in policy research*, Boulder, Colo.: Westview Press.
- Scharpf, Fritz W.*, 1973a: Planung als politischer Prozess, in: *Fritz W. Scharpf* (Hrsg.), *Planung als politischer Prozess. Aufsätze zur Theorie der planenden Demokratie*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 33-72.
- Scharpf, Fritz W.*, 1973b: Verwaltungswissenschaft als Teil der Politikwissenschaft, in: *Fritz W. Scharpf* (Hrsg.), *Planung als politischer Prozess. Aufsätze zur Theorie der planenden Demokratie*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 9-32.
- Scharpf, Fritz W.*, 1991: Games Real Actors Could Play: The Challenge of Complexity, in: *Journal of Theoretical Politics*, 3 (3), S. 277-304.
- Schnapp, Kai-Uwe*, 2001: Politisches Einflusspotential von Regierungsbürokratien in OECD-Ländern, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, (5), S. 14-24.
- Schnapp, Kai-Uwe*, 2004: *Ministerialbürokratien in westlichen Demokratien. Eine vergleichende Analyse*, Opladen: Leske + Budrich.
- Schnapp, Kai-Uwe* 2006: Comparative Public Administration, in: *Jörg Bogumil/Werner Jann/Frank Nullmeier* (Hrsg.), *Politik und Verwaltung* (PVS-Sonderheft 37), S. 327-353.
- Schröter, Eckhard/Reichard, Christoph* 2013: Öffentliche Aufgaben – ein Versuch über ihre Bestimmung, Entwicklung und Wahrnehmung, in: *Christoph Reichard/Eckhard Schröter* (Hrsg.), *Zur Organisation öffentlicher Aufgaben. Effizienz, Effektivität und Legitimität*, Opladen, Berlin u.a.: Budrich, S. 11-36.
- Scott, R.W.*, 2001: *Institutions and Organizations*, Thousand Oaks, CA: Sage.
- Seibel, Wolfgang*, 2014: Kausale Mechanismen des Behördenversagens: Eine Prozessanalyse des Fahndungsfehlschlags bei der Aufklärung der NSU-Morde, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* (dms), 7 (2), S. 375-413.
- Shepsle, Kenneth A.*, 2006: Rational Choice Institutionalism, in: *R. A. W. Rhodes/Sarah A. Binder/Bert A. Rockman* (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Political Institutions*, Oxford: Oxford University Press, S. 23-38.
- Simon, Herbert*, 1991: Bounded Rationality and Organizational Learning, in: *Organization Science*, 2 (1), S. 125-134.

- Sowa, Frank/Theuer, Stefan*, 2017: Im Dreieck der Arbeitsvermittlung – Agenturen für Arbeit zwischen Arbeitgeber-, Arbeitnehmer- oder Prozessorientierung, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 7 (1), S. 215-235.
- Stötzer, Sandra*, 2017: Problemfelder kontraktbasierter Rechenschaftspflichten aus Sicht von NPO und ihren öffentlichen Kontraktpartnern, in: *der moderne staat – dms*, 10 (2), S. 291-315.
- Streuer, Reinhard/Clar, Christoph*, 2014: Politikintegration in einem föderalen Staat: Klimaschutz im Gebäudesektor auf Österreichisch, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 7 (2), S. 331-352.
- Töller, Annette Elisabeth*, 2018: Politikwissenschaftliche Verwaltungswissenschaft und Policyanalyse in Deutschland. Überlegungen zu einer komplizierten Beziehung, in: *Michael W. Bauer/Edgar Grande* (Hrsg.), *Perspektiven der Verwaltungswissenschaft*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, S. 183-222.
- Ulbricht, Lena*, 2014: Föderalismus als Ideenpool? Untersuchung bildungspolitischer Konvergenz in den deutschen Ländern, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 7 (2), S. 437-457.
- Vedder, Stefanie/Veit, Sylvia*, 2017: Politische Kultur und die Parteipolisierung von Verwaltungseliten in den alten und neuen Bundesländern, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 10 (1), S. 153-168.
- Vogel, Dominik/Löbel, Stephan/Proeller, Isabella/Schuppan, Tino*, 2014: Einflussfaktoren von Führungsverhalten in der öffentlichen Verwaltung, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 7 (2), S. 459-478.
- Weingast, Barry R.*, 1996: Political Institutions: Rational Choice Perspectives, in: *Robert E./Klingemann Goodin, Hans-Dieter* (Hrsg.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford: Oxford University Press, S. 167-190.
- Winkelmann, Thorsten*, 2013: Erfolgsfaktoren von vertraglichen PPP-Projekten auf kommunaler Ebene, in: *der moderne staat: Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management (dms)*, 6 (2), S. 371-392.
- Zumschlinge, Konrad*, 1999: Die Europakompetenzen der Landesregierungen und die Rolle der Landesvertretungen in Brüssel, in: *Hans-Ulrich Derlien/Axel Murswieck* (Hrsg.), *Der Politikzyklus zwischen Bonn und Brüssel*, Opladen: Leske + Budrich, S. 53-64.

#### *Anschriften der Autorinnen:*

Dr. Yvonne Hegele, Leibniz Forschungszentrum Wissenschaft und Gesellschaft, Leibniz Universität Hannover, Lange Laube 32, 30159 Hannover  
E-Mail: [yvonne.hegele@lcss.uni-hannover.de](mailto:yvonne.hegele@lcss.uni-hannover.de)

Ina Radtke, Universität Potsdam, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät, Lehrstuhl Politik und Regieren in Deutschland, August-Bebel-Str. 89, Haus 1, D-14482 Potsdam  
E-Mail: [iradtke@uni-potsdam.de](mailto:iradtke@uni-potsdam.de)