

### Die wissenschaftliche (Nicht-)Beschäftigung mit der Verwaltung und ihrem Verhältnis zur Politik in Österreich

Biegelbauer, Peter; Konrath, Christoph; Speer, Benedikt

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Biegelbauer, P., Konrath, C., & Speer, B. (2014). Die wissenschaftliche (Nicht-)Beschäftigung mit der Verwaltung und ihrem Verhältnis zur Politik in Österreich. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 43(4), 349-365. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-420839>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

#### Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>

**Peter Biegelbauer/Christoph Konrath/Benedikt Speer**

## **Die wissenschaftliche (Nicht-)Beschäftigung mit der Verwaltung und ihrem Verhältnis zur Politik in Österreich<sup>1</sup>**

---

Schlüsselwörter: Österreich, Verwaltung, Politik, Politikwissenschaft

Österreich wurde historisch und wird auch aktuell als ein archetypischer Verwaltungsstaat gesehen. Umso erstaunlicher ist es daher, dass eine tiefer gehende politik- und verwaltungswissenschaftliche Auseinandersetzung mit Verwaltung weitgehend fehlt. In diesem Beitrag werden erstmals die Beiträge unterschiedlicher akademischer Disziplinen zur Verwaltungspraxis und dem Verhältnis zwischen Politik und Verwaltung in Österreich in entwicklungsgeschichtlicher und methodischer Perspektive dargestellt. Dabei wird die anhaltend nachholende Entwicklung politikwissenschaftlicher Verwaltungsforschung, aber auch von Public Management, ebenso wie die eingeschränkte Befassung mit dem Thema durch die Rechtswissenschaft deutlich. Die sich daraus ergebenden Defizite haben auch demokratiepolitische Implikationen, da für wesentliche Teile staatlichen Handelns methoden- und theoriegeleitete Diskussionsgrundlagen fehlen.

### **The (non-)existing scientific research on the Austrian civil service and its relations to politics**

Keywords: Austria, civil service, politics, political science

Austria has been characterised as an archetypical case of an administrative state. It therefore is rather surprising that a comprehensive analysis of the Austrian civil service is largely missing until now. In this article for the first time the contributions of political science, law and public management are compared in their endeavour to look at the praxis of the public service and its relations to politics in Austria. It becomes apparent that although no discipline currently may offer an in-depth view on administration, this is especially true for political science but also for law and public management. We find that these deficits also have ramifications for the Austrian democracy, as substantial elements of a scientifically-based understanding of state activities are missing.

---

Peter Biegelbauer  
Austrian Institute of Technology  
Donau-City-Strasse 1  
1220 Wien  
E-Mail: beagle@ait.ac.at

Christoph Konrath  
Parlament  
Dr. Karl Renner-Ring 3  
1017 Wien  
E-Mail: christoph.konrath@parlament.gv.at

Benedikt Speer  
Fachhochschule Kärnten  
Europastraße 4  
9524 Villach  
E-Mail: b.speer@fh-kaernten.at

Die Charakterisierung Österreichs als Verwaltungsstaat ist zugleich ein verbreiteter Gemeinplatz und ein verfassungsrechtlicher Befund, wie es ihn in dieser Deutlichkeit nur selten gibt. „Der lange Schatten des Staates“ ist zum prägenden Titel einer österreichischen Gesellschaftsgeschichte des 20. Jahrhunderts (Hanisch 1994) und zum Synonym für die bestimmende Stellung staatlicher, staatsnaher und staatstragender Institutionen geworden. Verfassungsrechtlich kam er bis in jüngste Zeit durch die Gleichordnung von Justiz und Verwaltung zum Ausdruck (Wiederin 2010, 189), wobei das im internationalen Vergleich hohe Maß an gesetzlichen Vorgaben für Verwaltungshandeln von der Monarchie bis zur Gegenwart als Garantie strikten Gesetzesvollzugs beschrieben wird (Redlich 1920, 443f.; Wiederin 2010, 190). Ihr wird ebenfalls bis heute das Bild der Gerichtsbarkeit „als Spezialist[in] für Wertungsfragen aller Art“ entgegengesetzt (Jablonek 2007, 18). Eine Veränderung dieser Ausgangsposition, deren Auswirkungen noch nicht abgeschätzt werden können, erfolgte erst 2014 durch die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Bund und Ländern (Lehofer 2013).

Umso erstaunlicher ist es daher, dass eine tiefer gehende politik- und sozialwissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Verwaltung, ihren inneren Abläufen und ihrem Verhältnis zur Politik in Österreich nur in sehr beschränktem Ausmaß und nicht für die letzten 20 Jahre vorhanden ist. Grundlage für eine solche Debatte muss eine Bestandsaufnahme sein, die die Beiträge unterschiedlicher akademischer Disziplinen, deren Beziehungen untereinander, zur Verwaltungspraxis und Politik in entwicklungsgeschichtlicher und methodischer Perspektive zusammenfasst. Den Ausgangspunkt dafür wird in diesem Artikel die Geschichtswissenschaft bilden, die sich zwar nicht als Verwaltungsforschung versteht, aber die erst einen Zugang zu den lange prägenden Elementen von Verwaltung erschließt (1. Abschnitt). Angesichts ihrer entwicklungsgeschichtlichen und praktisch-politischen Bedeutung wird eine Auseinandersetzung mit juristischer Verwaltungsforschung folgen (2. Abschnitt). Während es hier viele Entsprechungen mit Deutschland und der Schweiz gibt, fällt die – anhaltend nachholende – Entwicklung in der politikwissenschaftlichen Verwaltungsforschung (3. Abschnitt), aber auch im Public Management als wissenschaftlicher Disziplin (4. Abschnitt) in Österreich signifikant auf. Das kann, wie wir abschließend zu zeigen versuchen, auch demokratiepolitische Implikationen haben (5. Abschnitt).

## 1. Entwicklungsstufen bis 1970 und historische Verwaltungsforschung

Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit Verwaltung und im Besonderen mit ihrem Verhältnis zur Politik geht in Österreich ebenso wie in der Schweiz (Sager/Hurni 2013) und in Deutschland (von Beyme 2013) auf die Polizeywissenschaft des 18. und 19. Jahrhunderts zurück und blieb hier wie dort lange eine Juristendomäne (Heindl 1991; Leitl-Staudinger 2011, 196ff.). In allen drei Staaten kommen Verwaltung und Militär im 19. Jahrhundert zentrale Integrationsfunktionen zu. Die Administration des Habsburgerreiches, in deren Tradition Verwaltung und Wissenschaft des heutigen Österreich stehen, wird aber durch ihre besondere theorie- und kulturprägende Funktion als übernationale Institution und damit als wesentlicher Faktor einer auszubildenden „österreichischen Identität“ besonders hervorgehoben (vgl. Kann 1975; Bruckmüller 1996, 219ff.).

Die Auseinandersetzung mit der späten Habsburgermonarchie zwingt daher zu einer Befassung mit deren Verwaltung. Dazu liegen einzelne umfassende Arbeiten in hoher Qualität vor (z.B. Wandruszka/Urbanitsch 1975; Heindl 1991; 2013; Enderle-Burgel/Föllner 1991; Megner 2010). Auffallend ist aber das weitgehende Fehlen zeitgeschichtlicher Forschung über Verwaltung – insbesondere auf Bundesebene (vgl. Bezemek/Eminger 2008; Bruckmüller 2008). An die

Stelle der wissenschaftlichen Auseinandersetzung scheint in Österreich – jedenfalls bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts – das literarische Schaffen getreten zu sein, das sich wie kaum sonstwo an der Verwaltung abgearbeitet hat und grundsätzliche Einsichten in die Bürokratie schlechthin bietet (Heindl 2013, 25f. und passim; Zelger 2009).

Die akademische Befassung mit Verwaltung in Österreich steht seit der Monarchie in komplexen Beziehungen zur Verwaltungspraxis und zur Ausbildung für die Verwaltung. Ausgehend von den Staatsreformen der zweiten Hälfte des 18. Jahrhunderts war es eine wesentliche Aufgabe universitärer Juristenausbildung, Absolventen für den Staatsdienst vorzubereiten (Heindl 1991). Zugleich bestand über lange Zeit eine spannungsreiche Beziehung zwischen den juristischen Fakultäten und der Verwaltungspraxis (Wiederin 2007, 307f.). Ein Beispiel dafür ist eine anhaltende Form institutionellen Misstrauens gegenüber der universitären Juristenausbildung, die sich in der (verwaltungsinternen) Wiederholung allgemeiner Rechtsfächer im Rahmen der Grundausbildung manifestierte. Eine Aufarbeitung dieser Phänomene, die Fragen der Methodik, Ideologie und Sozialstruktur aufgreift, und die auch andere Rechtsberufe – allen voran im Bereich der Gerichtsbarkeit und Strafverfolgung – betrifft, steht aus.<sup>2</sup> Die verwaltungswissenschaftliche Literatur wird seit dem 18. Jahrhundert durch didaktische Werke und solche mit grundlegendem Anspruch dominiert. Ein Verständnis ihrer Ausformung, Interessen und Methoden ist folglich nur unter Berücksichtigung verwaltungsorganisatorischer und akademischer Entwicklungen möglich.

Ausgangspunkt ist die von Joseph von Sonnenfels (2003) im Kontext der josephinischen Reformen geprägte Erneuerung der Universitäten, die ein breit angelegtes juristisches Studium als Vorbildung für die höhere Verwaltung etablierte. Schwerpunkte bildeten dabei auch Philosophie, vor allem das Naturrecht der Aufklärung, und Ökonomie. Somit konnte das Studium den Stellenwert eines *studium generale* beanspruchen (Heindl 1991, 93ff.).<sup>3</sup> Zu wesentlichen Änderungen kam es erst nach den Revolutionen von 1848 und der Etablierung des neoabsoluten Staates. Die „Bewältigung der Revolution“ durch umfassende Verwaltungsreformen (Heindl 2013, 47ff.) bewirkte im Effekt aber eine partielle Durchsetzung der Ziele der Revolution, nämlich die Entwicklung zum modernen Rechts- und Verwaltungsstaat (Stourzh 1989). In seiner österreichischen Variante wird dieser schon früh durch positivistisches Denken geprägt, das sich in der Ausbildung niederschlug. Das Rechtsstudium wurde gezielt „verwissenschaftlicht“, um unter Zurückdrängung der philosophischen und ökonomischen Aspekte der universitären Ausbildung kritisches Denken zu beschränken (Heindl 2013, 67). Zugleich lehrte aber mit Lorenz von Stein ab 1855 einer der führenden Vertreter der frühen Verwaltungswissenschaft in Wien (Wenger 1983, 39; Leitl-Staudinger 2010, 199f.). Als Hegelianer ging es ihm um die systematische Erschließung der zweckmäßigen Verwirklichung des Staatswillens in der Verwaltung (1869–1884; 2010). Daneben wurden auch stärker praktisch orientierte Handbücher wie etwa Mayerhofer (1880/81) verfasst. Diese frühen Verwaltungswissenschaftler waren auch in die Verwaltungsreformen der späten Monarchie eingebunden (Heindl 2013, 85ff.).

Die von der Staatsführung intendierte Hinwendung zu einem wissenschaftlichen Rechtsverständnis hat im Verein mit der weiteren historischen Entwicklung des Habsburgerreiches die theoretische Entwicklung der Wissenschaft vom öffentlichen Recht und seiner Praxis geprägt. Ewald Wiederin (2007) spricht von einem „Denken vom Recht her“, das jede theoretische Grundlegung oder Bezugnahme auf Werte und Begriffe außerhalb des Rechtssystems, aber auch jede Form von Abwägung ablehnt. Anderswo bedeutsame Begriffe wie Staat oder Souveränität kommen hier praktisch nicht vor. Das entspricht der Situation der Monarchie, die außer der Rechtsordnung, der Verwaltung und des Militärs nur wenige, von allen Staatsangehörigen teilbare einheitsstiftende Bezugspunkte und Strukturen aufwies. Wissenschaftliche Tätigkeit im

Bereich des öffentlichen Rechts wird damit – und bis weit ins 20. Jahrhundert – zu einer Befassung mit Struktur- und Hierarchiefragen und ist charakterisiert durch eine (zumindest vordergründige) politische Neutralität (Wiederin 2007; Somek 2007).

Diese Entwicklung kulminiert in der Stufenbaulehre Adolf Merkls und seiner 1927 erschienenen „Allgemeinen Verwaltungslehre“, die beide maßgebend für die weitere akademische Entwicklung in Österreich wurden (Wiederin 2007). Merkls Argumentation (1999, 85ff.) läuft darauf hinaus, dass im entwickelten Rechtsstaat Verwaltungshandeln primär rechtswissenschaftlich und damit normativ zu erfassen ist. Dieser Zugang steht weithin bis heute im Mittelpunkt methodischer Auseinandersetzungen über Verwaltungslehre und Verwaltungsrecht in Österreich (Wimmer 2010, 48f.; Jabloner 2012; Raschauer 2012). Damit einher geht die große Bedeutung der Stufenbaulehre, die eine juristische Systemtheorie *avant la lettre* (Wiederin 2007) darstellt. Ihre in Verbindung mit der „Reinen Rechtslehre“ stehenden ideologiekritischen Inhalte, die den inhärenten Zusammenhang von juristischer und politischer Entscheidung (Wiederin 2007; 2011) aufdecken, werden aber durch ihre hierarchisch-strukturfixierenden Elemente, die einer ebensolchen Staats- und Verwaltungskonzeption entsprechen, überdeckt (Öhlinger 1975).

## 2. Juristische Verwaltungsforschung zwischen Praxis und Theorie

Mit der dominierenden Vereinnahmung von Kelsen und Merkl im Verwaltungs- und Verfassungsrecht (Somek 2007) wurden auch Verbindungen zu alternativen Traditionen der Verwaltungsforschung in Österreich gekappt. Wissenschaftliche Befassung mit Verwaltungsforschung außerhalb des Verwaltungsrechts geschah durch Juristen fast ausschließlich in negativer, also methodisch abgrenzender, Weise (Wenger 1983, 34ff.). Daran änderte auch die Gründung der Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Vereinigung 1949 mit dem Zweck der Mitarbeit im Internationalen Verwaltungswissenschaftlichen Institut in Brüssel nur wenig. Allerdings hat die Schaffung von Mitwirkungsmöglichkeiten von Verwaltungsangehörigen und WissenschaftlerInnen auf internationaler Ebene vielfache Anstöße zu einer erneuerten Auseinandersetzung mit österreichischen Fragestellungen gegeben (vgl. Holzinger 2012). Als dominierend hat sich die Orientierung an der deutschen Verwaltungsrechtslehre einerseits (Wiederin 2007, 312) und Rechtsschutzfragen andererseits (Leitl-Staudinger 2010, 206) erwiesen.

Für die Wissenschaft vom öffentlichen Recht wurde dann die Befassung mit den Fragen des modernen Sozial- und Leistungsstaates nicht nur zu einer Auseinandersetzung über Forschungsparadigmen, sondern auch zu einer ideologischen Frage. Diese betraf das Verhältnis zu Demokratie und Partizipation an staatlichen Entscheidungen und eine methodische Neuorientierung der Rechtswissenschaften.<sup>4</sup> Beispielhaft kann an dieser Stelle auf die bedeutenden Arbeiten Peter Pernthalers zur Raumplanung (1975; 1978) oder jene Wolfgang Mantls (1979), Peter Oberndorfers (1983) und Theo Öhlingers (1982) zur Partizipation im Verwaltungsverfahren verwiesen werden. Erst von dieser akademischen Generation gingen damit wesentliche Impulse zur Veränderung, Öffnung und Internationalisierung des öffentlichen Rechts in Österreich aus, die sich in den 1980er-Jahren durchsetzen konnten (Somek 2007, 653ff.).

In diesem Kontext ist zu beachten, dass sich die Organisation des juristischen Studiums seit dem 19. Jahrhundert kaum geändert hatte. Dessen überfällige Reform gelang erst 1978. In der Tradition wissenschaftlicher Berufsvorbildung wurde nun die Bedeutung der Soziologie und Ökonomie für juristische Tätigkeit unter den Bedingungen moderner Staaten hervorgehoben.<sup>5</sup>

Mit dieser Neuregelung wurde Verwaltungslehre wiederum als Lehr- und Prüfungsfach anerkannt, was zur Herausgabe eines Sammelwerks führte, das eine gesamthafte Darstellung der Verwaltung in Österreich anstrebte (Wenger/Brünner/Oberndorfer 1983, 5). Das Anliegen der Autoren war es, Stand und Themen der internationalen Verwaltungswissenschaft (mit Schwerpunkt Deutschland) durch die Aufbereitung anhand österreichischer Fallbeispiele zu vermitteln.

Die Weiterentwicklung der Verwaltungslehre als interdisziplinäres Wissenschaftsunternehmen und in spezifisch österreichischer Prägung wurde hier von Wenger (1983) als Desiderat formuliert. Beides, eine anschlussoffene juristische Verwaltungsforschung und eine österreichische Verwaltungslehre, wurde seither nicht eingelöst, wenngleich auch in Selbstdarstellungen (Leitl-Staudinger 2011) deren Tradition und Bedeutung hervorgehoben wird. Erst 2001 erschien ein neuer Sammelband vergleichbar jenem von 1983 (Holzinger/Oberndorfer/Raschauer 2001). Dieser und seine Folgeauflagen (2006; 2013) weisen eine grundsätzliche Orientierung an deutschen (normativ ausgerichteten) Vorbildern und allgemein-beschreibenden Darstellungen auf.

Demgegenüber versucht die „Dynamische Verwaltungslehre“ von Norbert Wimmer (2003; 2010) einen Alternativentwurf. Dieser bewegt sich zwischen den Polen einzelner rechtlicher Organisations- und Aufgabendiskussionen, allgemeinen Organisationslehren und der praktischen Erfahrung des Autors. Wie bei anderen Verwaltungslehren fehlt die empirische Grundlagenforschung und die Auseinandersetzung mit sozial- und politikwissenschaftlichen Zugängen. Im juristischen Diskurs bleibt darüber hinaus die Arbeit Wimmers ebenso wie andere Beispiele neuerer und interdisziplinärer Positionen (Eberhard et al. 2006; Feik 2007; Mayrhofer 2011) weitgehend ohne Resonanz. Dabei wird auch ein Unvermögen festgestellt, sich mit neuen Anforderungen an Verwaltungshandeln, den neuen Paradigmen des Haushaltsrechts und dem Thema Governance aus juristischer Perspektive zu befassen (Raschauer 2012).

Die mit der Studienreform 1978 angestrebte Verbreiterung des Jus-Studiums wurde nur bedingt eingelöst (Dimmel/Noll 1991), wenngleich die Herausforderungen bestehen blieben (Funk/Schilcher 1998; ÖJK 2007). An den Universitäten Innsbruck und Linz führen die Institute für öffentliches Recht Verwaltungslehre noch im Namen. Oberndorfer (Linz) und Wimmer (Innsbruck), die einschlägige Arbeit betrieben haben, sind aber emeritiert. In Graz und Innsbruck sieht der Studienplan Lehrveranstaltungen und (Teil-)Prüfungen aus Verwaltungslehre vor. Diese finden sich aber weder im aktuellen Lehrangebot noch in den einschlägigen Prüfungsstoffabgrenzungen.

Seit der Studienreform 1978 ist es auch in den Rechtswissenschaften erforderlich, zur Erlangung des Doktorgrades eine Dissertation zu verfassen. Es fehlen zwar empirische Untersuchungen, aber aus einer Durchsicht der Bibliothekskataloge und Verlagsprogramme ist seitdem ein deutlicher Anstieg wissenschaftlicher Arbeiten zum Verwaltungsrecht abzuleiten. Das setzt sich – insbesondere vermittelt über Einrichtungen wie die Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft<sup>6</sup> oder das Institut für Föderalismus – in einer großen Zahl einschlägiger Publikationen fort, die zu einem überwiegenden Teil von VerwaltungspraktikerInnen getragen werden. Aber hier dominiert weiterhin ein traditionell juristisch-strukturorientiertes Paradigma und eine offensichtliche Hemmung, die eigene Praxis wissenschaftlich reflektiert darzustellen. Im Gegensatz dazu steht die Heranziehung von ExpertInnen des öffentlichen Rechts (vgl. Somek 2007, 658f.) bei Verwaltungsreformprojekten. Hier sind wesentlich breitere Herangehensweisen gefordert, die aber vor allem auf der Basis impliziten Erfahrungswissens und nicht wissenschaftsgeleitet bewältigt werden (vgl. Konrath 2005; 2012).



### 3. Ansätze politikwissenschaftlicher Verwaltungsforschung

Der enge Fokus des öffentlichen Rechts sollte in Österreich lange durch die Staatswissenschaft ausgeglichen werden. Diese war angesichts der „Vertreibung der Vernunft“ (Stadler 1988) in der Zeit des Faschismus, nach dem Zweiten Weltkrieg der einzige in Österreich verbliebene Vorläufer der Politikwissenschaft. Das staatswissenschaftliche Studium war aber aufgrund seines Ausbildungsniveaus sowie mangelnder beruflicher Möglichkeiten umstritten und seine Lehrer verfassten kaum nennenswerte Publikationen (Kozlik 1965; König 2010).

Empirische politikwissenschaftliche Forschung wurde in der unmittelbaren Nachkriegszeit in erster Linie von österreichischen US-ImmigrantInnen durchgeführt, die mittels internationaler Austauschprogramme ihre ehemalige Heimat besuchten. Dabei entstanden teilweise äußerst luzide Arbeiten, die aber in Österreich keinerlei Rezeption fanden (z.B. Secher 1960; vgl. Fleck 2010; König 2010).

Dies änderte sich durch das unter wesentlicher Beteiligung von Paul Lazarsfeld 1963 gegründete Institut für Höhere Studien (IHS), welches auch eine politikwissenschaftliche Abteilung umfasste. Im Rahmen dieser wurde ein Großteil der politikwissenschaftlichen ProfessorInnen der 1970er- und 1980er-Jahre ausgebildet und erstmals im Nachkriegsösterreich empirische politikwissenschaftliche Forschung durchgeführt.

Die Etablierung der Disziplin an den Universitäten erfolgte gegen den teils inhaltenden Widerstand von VertreterInnen der Rechtswissenschaften und nahm letztlich mehrere Jahrzehnte in Anspruch (Wicha 1972; Welan 1992; Ehs 2010).

An der Abteilung Politikwissenschaft des IHS wurde in den 1970er-Jahren unter dem Eindruck einer zu diesem Zeitpunkt in Deutschland einflussreichen kritischen Politikwissenschaft eine Abkehr vom vorher dominanten Behavioralismus vollzogen. Inhaltlich kam es zu einem Gleichschritt mit den Themen sozialdemokratischer Reformpolitik und der Bearbeitung verschiedenster Bereiche, von Gesundheitspolitik, Agrarpolitik, Regionalpolitik bis zum Thema Verwaltungsreform (König/Kreisky 2007).

Darüber hinaus war das Thema Demokratie in der Entwicklung der österreichischen Politikwissenschaft von Bedeutung. Die erwähnten Arbeiten des IHS stehen unter dem Eindruck der Auseinandersetzung damit, aber auch an anderer Stelle entstanden Publikationen zum Themenkreis Mitbestimmung, die eines der zentralen gesellschaftspolitischen Themen der 1970er-Jahre darstellte (Schaller 1997). Damit wurde das bestehende Deutungsmonopol der Rechtswissenschaften zu Demokratie und auch zum Thema Verwaltung herausgefordert.

Von der ersten Generation der österreichischen PolitikwissenschaftlerInnen haben vor allem Heinz Fischer, Raoul Kneucker, Eva Kreisky, Heinrich Neisser und Manfred Welan Beiträge zum Thema Verwaltung aus politikwissenschaftlicher Sicht geleistet. Fischer schrieb 1972 in der ersten Ausgabe der ÖZP über das von der Verwaltung durchgeführte Begutachtungsverfahren zu Gesetzentwürfen (Fischer 1972), Welan befasste sich wiederholt mit politischen BeamtenInnen und SpitzenbeamtenInnen (Welan 1996). Neisser gab als Zwischensumme seiner akademischen und politischen Erfahrung u.a. ein Buch über Verwaltungsreform und New Public Management (NPM) mit heraus (Neisser/Hammerschmid 1998) und konnte auch im juristischen Kontext politikwissenschaftliche Überlegungen zur Kontrolle der Verwaltung etablieren (Neisser 2006). Alle drei waren bzw. sind in Spitzenpositionen der Verwaltung und Politik aktiv und haben auch vor ihrem unmittelbaren Erfahrungshintergrund geschrieben.

Kneucker war neben Führungsaufgaben in der Verwaltung auch akademisch tätig und vermittelte Anstöße aus der amerikanischen und französischen Verwaltungsforschung (Kneucker

1973a; 1973b). Eva Kreisky leistete bislang die umfangreichsten Forschungsarbeiten in der österreichischen empirischen Verwaltungsforschung. Sie führte in den 1970er- und 1980er-Jahren am IHS eine Reihe von Studien zu Verwaltungskultur, Einstellungen zu Verwaltung, Demokratisierung von Verwaltung sowie Feminismus und Verwaltung durch (zusammenfassend Kreisky 1986).

Mitte der 1980er-Jahre verflachte die Konjunktur des Themas Verwaltung in der österreichischen politikwissenschaftlichen Forschung zusehends. Ein Indikator dafür ist das Standardwerk *Politisches System Österreichs*, das in den 1970er- und 1980er-Jahren von Fischer herausgegeben wurde. Anfangs befassten sich Kreisky und Neisser auf 80 Seiten mit Verwaltungsgeschichte bzw. der Rolle der Verwaltung im Regierungsprozess (Kreisky 1974; Neisser 1974). Im Nachfolgewerk *Politik in Österreich: Das Handbuch*, das ab den 1990ern in mehreren Auflagen erschien, gibt es einen einzelnen Eintrag von Neisser zur „Verwaltung“, der elf Seiten umfasst (Neisser 2006).

Erst der EU-Beitritt 1995 konnte neue Impulse für politikwissenschaftliche Arbeiten zur Verwaltung vermitteln. Wolfgang C. Müller und Barbara Liegl haben Beiträge zum Spitzenbeamtenum und zum Wandel der Verwaltung veröffentlicht (Müller/Liegl 1999; Liegl 2001; Müller 2007). Peter Biegelbauer hat mit Stephanie Mayer zu Begutachtungsverfahren und Gesetzesfolgenabschätzung in Österreich und mit Erich Griebler zur Entstehung von Gesetzestexten auf Bundesebene in Österreich publiziert (Biegelbauer/Mayer 2008; Biegelbauer/Griebler 2009). Die erste empirische Arbeit in Buchumfang zum Thema Politik und Verwaltung in Österreich seit den 1980er-Jahren wurde 2011 von Wolfgang Gratz vorgelegt (Gratz 2011). Im Mittelpunkt stehen dabei u.a. Verwaltungsorganisation und Politisierung der Verwaltung. Kurze Zeit später wurde von Peter Biegelbauer ein Buch zu Lernen in Politik und Verwaltung veröffentlicht, im Rahmen dessen Fallstudien aus der österreichischen Forschungs- und Technologiepolitik untersucht wurden (Biegelbauer 2013).

Was sich in der Aufzählung der politikwissenschaftlichen Arbeiten zum Thema Verwaltung widerspiegelt, ist auch die Arbeitsteilung, die sich in der österreichischen Politikwissenschaft ab den 1980er-Jahren erkennen lässt: Die Universitätsinstitute betreiben in einigen Bereichen Grundlagenforschung, mit einem teilweise systemkritischen Grundverständnis, das häufig wenig Widerhall im politischen Diskurs findet; die außeruniversitären Institute produzieren oft Policy-bezogene Arbeiten, die als Grundlage für die Arbeit der Verwaltung dienen, aber nur selten grundsätzliche Überlegungen enthalten – dies gilt auch für die Beschäftigung mit der Verwaltung selber (siehe noch Abschnitt 4).

Besonders deutlich wird diese Arbeitsteilung im Bereich der Policy-Analyse, wo im universitären Bereich eine einzelne Arbeitsgruppe an der Universität Wien (Life Science Governance, gegründet von Herbert Gottweis) dem Großteil der außeruniversitären politikwissenschaftlichen Forschung Österreichs gegenübersteht (IHS, Austrian Institute of Technology, Österreichisches Institut für internationale Politik, Zentrum für soziale Innovation, Interdisziplinäres Forschungszentrum Sozialwissenschaften etc; vgl. Bandelow et al. 2013). Der stärker interdisziplinär geprägte Bereich der Policy-Analyse beschäftigt sich mit Problemen, die in den meisten Fällen die Verwaltung als eine Hauptakteurin umfasst. Aufgrund der Problem- und Politikfeldbezogenheit der Policy-Analyse entsteht aus dieser Arbeit aber meist keine systematische Beschäftigung mit dem Thema Verwaltung.

Auch wenn sich aus dieser Aufzählung von Arbeiten zum Thema Verwaltung wieder eine ansatzweise Zunahme der Publikationstätigkeit in jüngster Zeit erkennen lässt, so sind die Lücken evident. Vor allem fehlen weite Teile der eigentlichen Grundlagen von Verwaltungsforschung,



wie sie in den meisten OECD-Ländern existieren. Eine empirische Untersuchung der Zusammensetzung der österreichischen Verwaltung und hier besonders deren Eliten, wie sie international etwa durch die klassischen vergleichenden Studien von Joel Aberbach, Robert Putnam und Bert Rockman (1981; Aberbach 2003) durchgeführt wurde, fehlt in Österreich zur Gänze. Arbeiten wie jene von Hans-Ulrich Derlien (2003) über die Veränderungen der deutschen Verwaltungseliten, die Soziologie der Verwaltung oder eine systematische Aufarbeitung des Verhältnisses zwischen Politik und Verwaltung, etwa auch im Hinblick auf den Austausch von Eliten, fehlen. Ebenso fehlt empirisch gesättigtes Wissen über die Rolle der BeamtInnen in der Gesetzgebung, wie es in Großbritannien von Ed Page und Bill Jenkins (2005) generiert wurde.

Somit fällt Österreich auch regelmäßig aus den meisten internationalen Vergleichsstudien zum Thema Verwaltung heraus oder wird lediglich schlaglichtartig bedacht. Aufgrund dieser Situation kommt die österreichische sozialwissenschaftliche Forschung zum Thema Verwaltung auch nicht in die Situation, unmittelbar von den Erkenntnissen internationaler vergleichender Studien profitieren zu können.

Was trotz der Arbeiten von Gratz und Biegelbauer noch immer aussteht, ist eine theoriegeleitete empirische Analyse des tatsächlichen Verhältnisses zwischen PolitikerInnen und VerwaltungsbeamtInnen in Österreich über verschiedene Politikfelder und Zeitpunkte hinweg, welche Eigenschaften der jeweiligen Umfeldler als systematische Bestimmungsfaktoren dieses Verhältnisses verwendet. Dabei könnten einerseits die Veränderung des Verhältnisses von Politik und Verwaltung zueinander ausgeleuchtet und andererseits verschiedene Bestimmungsgrößen dieses Verhältnisses analysiert werden, etwa die Bedeutung anderer Organisationsformen und Steuerungsinstrumente wie die Form und Dauer von Verträgen einzelner Bediensteter in Ministerien.

Insgesamt lässt sich seitens der österreichischen Politikwissenschaft wenig Interesse am Thema Verwaltung feststellen. Dies ist an der Zahl der vorhandenen Publikationen ablesbar, ebenso wie an den lediglich sporadisch abgehaltenen Lehrveranstaltungen zum Themenbereich, die dann auch VerwaltungspraktikerInnen wie etwa dem ehemaligen Sektionschef des Finanzministeriums, Gerhard Steger, oder der ehemaligen Ministerialrätin im Wissenschaftsministerium, Elsa Hackl, geschuldet sind (vgl. auch Steger 2013).

#### **4. Public Management als neuer Ansatz der Verwaltungsforschung?**

Public Management ist zweifellos der jüngste und kleinste, aber auch der am unmittelbarsten und exklusivsten auf die Verwaltung bezogene Wissenschaftszweig in Österreich. Es versteht sich als Befassung mit „zielorientierte[r] Gestaltung und Lenkung (und somit Führung) des öffentlichen Sektors sowie der ihn bestimmenden Organisationseinheiten“ (Schauer 2010, 14 m.w.N.). Durch die Bezugnahme auf Managementfunktionen und die Effektivität und Effizienz staatlichen Handelns bestehen zum einen enge Verbindungen zur (öffentlichen) Betriebswirtschaftslehre. Zum anderen sind durch die Berücksichtigung von Legalitäts- und Legitimationsaspekten auch Überschneidungen mit der Rechts- und der Politikwissenschaft gegeben. Von seinem Selbstverständnis her ist Public Management insofern „bewusst interdisziplinär konzipiert“ (ebd.) und könnte somit als eine moderne, die Vielfalt disziplinärer Zugänge zur Verwaltung und zum öffentlichen Sektor insgesamt – also unter Einbeziehung von öffentlichen Unternehmen und Non Profit Organisationen – integrierende Verwaltungswissenschaft gesehen werden.

Im österreichischen Wissenschaftskontext wäre es demzufolge als Variante oder sogar als Nachfolger einer nicht juristisch verengten Verwaltungslehre zu verstehen, die nach der Defini-

tion Wengers eigentlich „jene selbständige Disziplin der empirischen Sozialwissenschaften [sein sollte], welche die öffentliche Verwaltung als Teil der sozialen Wirklichkeit untersucht“ (Wenger 1983, 38; siehe auch Abschnitt 2).

Ob und inwieweit das österreichische Public Management faktisch in der Lage ist, diesem Anspruch auf Interdisziplinarität zu genügen, bleibt allerdings – wie auch schon bei der österreichischen Verwaltungslehre – zu hinterfragen. Dies hängt vor allem mit der in der Realität überwiegend ökonomisch und in einem engeren Sinn häufig ausschließlich betriebswirtschaftlich bestimmten Sichtweise auf die Verwaltung zusammen, die bei vielen unter dem Oberbegriff des Public Managements versammelten Institutionen und FachvertreterInnen dominiert. So sollte bereits bei der Einrichtung des KDZ – 1969 als wohl früheste Einrichtung dieser Art in Österreich als Kommunalwissenschaftliches Dokumentationszentrum gegründet und 1999 in KDZ – Zentrum für Verwaltungsforschung umbenannt – die „ökonomische Sicht gegenüber der juristischen Ergründung“ im Vordergrund stehen ([www.kdz.or.at](http://www.kdz.or.at)). Trotz einer sukzessiven Ausdehnung der Arbeitsschwerpunkte über finanzwissenschaftliche Themen hinaus auf andere Reformfelder des öffentlichen Sektors blieb das KDZ im Wesentlichen den Konzepten der (öffentlichen) Betriebswirtschaftslehre und Finanzwissenschaft verhaftet.

Spätestens seit den 1990er-Jahren, die in Österreich wie in anderen kontinentaleuropäischen Staaten als die eigentliche Geburtsstunde einer breiteren Public Management-Bewegung gelten können, nahm die ökonomisch-betriebswirtschaftliche Betrachtung der Verwaltung einen immer größeren Raum ein. Obgleich die verschiedenen Regierungsprogramme bereits seit den 1960er-Jahren mit unterschiedlichen Schwerpunkten die Vereinfachung, Demokratisierung und kostengünstigere Ausgestaltung von Verwaltungsprozessen propagiert hatten (Hammerschmid/Meyer 2005, 709), war es bis dahin in der Praxis bei einer „Reihe von punktuellen Reformen und Änderungen“ geblieben, die zu dem resignierenden Gesamtbefund führten, dass die „österreichische Verwaltungsreform [...] im Rückblick gesehen eine Geschichte der Kommissionen und Kommissare“ gewesen sei (Neisser 1998, 322f.).

Mit Beginn der 1990er-Jahre entwickelte sich diesbezüglich jedoch eine neue Dynamik, als die Regierung in Reaktion auf Strukturkrisen und in Vorbereitung auf den bevorstehenden EU-Beitritt eine verstärkte Ausgliederungs- und Privatisierungspolitik initiierte und mit der Notwendigkeit einer gesteigerten Effizienz und Effektivität ökonomisch begründete (Pesendorfer 1994, 143). Fast zeitgleich erreichte ab Mitte der 1990er-Jahre die international geführte Debatte um NPM Österreich und verstärkte die bereits zu beobachtenden Tendenzen einer modifizierten, nicht mehr nahezu ausschließlich juristischen Betrachtungsweise der Verwaltung und des öffentlichen Dienstes (Kucsko-Stadlmayer 2009, 32ff.). Zwar handelte es sich dabei auch in Österreich um eine inhaltlich selektive, ebenen- und organisationsspezifisch divergierende sowie semantisch uneinheitliche Rezeption (Hammerschmid/Meyer 2005, 718ff.). Sie gab jedoch den entscheidenden Impetus, den Staat, seine Verwaltung und deren Aufgabenerfüllung verstärkt unter ökonomischen Gesichtspunkten zu diskutieren.

NPM und Ökonomisierung waren jedenfalls die häufig undifferenziert verwendeten Oberbegriffe für einen verstärkten Reformelan, welcher zumeist am Regierungswechsel im Jahr 2000 und dem vorläufigen Ende der Großen Koalition von SPÖ und ÖVP festgemacht wurde (Wielinger 2007, 136ff.), der aber auch in den Folgejahren unter wiederum veränderten politischen Bedingungen und über die Bundesebene hinaus weiter anhielt. Während in einigen Bereichen wie insbesondere dem E-Government beträchtliche und europaweit beachtete Fortschritte erzielt werden konnten (vgl. Bundeskanzleramt 2011), zeigen etwa die mehrmals ergänzten 599 Forderungen aus den Prüfungen des Österreichischen Rechnungshofs weiterhin bestehende und

zunehmende Reformnotwendigkeiten auf (Rechnungshof 2011). Insofern behielt die kritische Beurteilung von Elisabeth Dearing Gültigkeit, derzufolge „einzige messbare Erfolge am Ende der Legislaturperiode jeweils Personaleinsparungen [...] sowie Serviceverbesserungen waren. Grundlegende Fragen wie die Aufgabenverteilung und Transparenz bei der Verteilung der Finanzmittel zwischen Bund, Ländern und Städten/Gemeinden blieben ebenso offen wie eine Neuausrichtung der staatlichen Verwaltung in Richtung einer Wirkungs- und Leistungssteuerung und ein konsequentes Erschließen von Partnerschaften mit Bürgerinnen und Bürgern, der Wirtschaft, von NGOs und sonstigen Akteurinnen und Akteuren“ (Dearing 2008, 128).

In dieser Einschätzung klingt allerdings bereits ein Perspektivenwechsel an, durch den neben den zunächst vor allem auf die Binnenmodernisierung von Staat und Verwaltung fokussierenden Managementaspekten nun auch in Österreich unter dem Schlagwort der Public Governance zunehmend die Frage nach gesellschaftlicher Steuerung und (Außen-)Wirkung staatlichen Handelns in den Blick genommen wurde (Bauer/Dearing 2011, 52ff.; dies. 2013, 165ff.). Ob und inwieweit die laufende und mit großen Erwartungen verbundene Einführung der wirkungsorientierten Haushalts- und Verwaltungssteuerung, die jedenfalls partiell schon von der Bundes- auf die Länderebene übergreift, geeignet ist, diesen Befund nachhaltig zu verändern, bleibt angesichts der noch unzureichenden Erfahrungen abzuwarten. Idealerweise sollte damit aber ein „umfassender Rahmen für Governance und Managementstrukturen“ geschaffen sowie ein „wesentlicher Beitrag zu einer erhöhten Transparenz, für umfassende Verantwortlichkeitsstrukturen für Politik und Verwaltung sowie zu einem auf das Gemeinwohl ausgerichteten Managementsystem“ erreicht werden (Seiwald/Geppl 2012, 38, 51).

Während somit der Managementfokus für die öffentliche Verwaltung weiterhin seine Wirkkraft behauptet, war die damit einhergehende Perspektivveränderung nur in eingeschränktem Maß durch einen entsprechenden Auf- bzw. Ausbau fachspezifischer Kapazitäten begleitet. So existieren zwar an österreichischen Universitäten gesonderte rechts- und wirtschaftswissenschaftliche Institute, die sich mit Verwaltungslehre (siehe Abschnitt 2) oder unter verschiedenen Bezeichnungen mit Public Management (WU Wien, Klagenfurt, Linz, Innsbruck) befassen. Eine „maßgebliche Rolle“ für die Entwicklung einer eigenständigen österreichischen Verwaltungswissenschaft haben sie jedoch allenfalls „ansatzweise“ wahrgenommen (Holzinger 2006, 789). Ähnliches gilt auch für die Fachhochschulen, deren Einrichtung fast zeitgleich mit dem Beginn der intensivierten Managementdiskussion 1994 erfolgte (Mayer 2007, 303ff.). 1997 wurde der erste spezialisierte Public-Management-Lehrgang – noch unter der Bezeichnung „Kommunales Management“ – an der FH Kärnten eingerichtet, dem weitere Angebote etwa an der FH Oberösterreich in Linz und der FH Campus Wien folgten. Obwohl die Ausbildungsinhalte zumeist bewusst breit und interdisziplinär angelegt wurden (Brodel 2007) und durch den Auftrag zur praxisorientierten Forschung (Paier 2012, 12ff.) zahlreiche Forschungs- und Beratungsprojekte für den öffentlichen Sektor an Fachhochschulen durchgeführt werden, sind die institutionellen und personellen Kapazitäten insgesamt zu begrenzt geblieben, um die bestehenden Lücken zwischen Wissenschaft und Praxis nachhaltig schließen zu können.

Während die Vernetzung mit der Praxis nach innen für einzelne WissenschaftlerInnen über persönliche Netzwerke und die Mitgliedschaft in Vereinigungen wie der ÖVG oder dem Führungsforum Innovative Verwaltung ([www.fiv.at](http://www.fiv.at)) vergleichsweise einfach und ertragreich ist, werden die bestehenden Defizite des österreichischen Public Management als Wissenschaftsdisziplin vor allem mit Blick auf das Ausland offenbar. Hier sind es neben wissenschaftlichen Konferenzbeiträgen in erster Linie offizielle Stellen und VerwaltungspraktikerInnen, die bevorzugt eigene innovative Projekte etwa im Rahmen von Verwaltungswettbewerben vorstellen und

damit auch internationale Beachtung erzielen konnten (Speer/Gruber 2014, 158ff.). Dass eine solche Propagierung von „Good practice“-Beispielen nur selten mit einer vertiefenden kritischen Analyse oder einer nachfolgenden externen Evaluation einhergeht, mag aus der Perspektive der ProtagonistInnen verständlich sein. Wenn die Wissenschaft jedoch ihrerseits nicht in der Lage ist, dem eine unabhängige Bestandsaufnahme des Stands und der Problematik österreichischer Verwaltungsreformen entgegenzusetzen, diese in die internationale Diskussion einzuordnen und zumindest im deutschsprachigen bzw. im EU-Kontext fundiert zu vergleichen, dann ist das nicht nur ein Zeichen eigener Schwäche, sondern auch der Praxis fehlt damit ein wichtiges Korrektiv.

Vor diesem Hintergrund ist es durchaus bezeichnend, wenn das österreichische Public Management im Unterschied etwa zu Nachbarländern wie der Schweiz und Ungarn in wichtigen internationalen Vergleichsstudien nicht vorkommt (Kickert 2008) und selbst in facheinschlägigen deutschsprachigen Lehrbüchern keine Berücksichtigung findet (Kuhlmann/Wollmann 2013). Insofern bleiben eine eigene Fachvereinigung, eine spezialisierte Fachzeitschrift sowie ein eigenständiges österreichisches Public-Management-Lehrbuch wichtige Desiderate, um die Sichtbarkeit des Fachs sowohl nach innen als auch nach außen zu verbessern und Österreich – das zumeist umstandslos unter dem Typus des „Germanic Rechtsstaat model“ subsumiert und ansonsten nicht weiter behandelt wird (Kickert 2008, 5f.) – mit seinen Verwaltungs- und Reformspezifika in der internationalen Fachdiskussion stärker zu verankern.

## **5. Schlussbetrachtungen**

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass letztlich nur wenige Erkenntnisse über die österreichische Verwaltung wissenschaftlich abgesichert sind. Aus der Analyse der historischen Arbeiten lassen sich eine Reihe von Erkenntnissen für das Verständnis der Verwaltung zur Zeit der Monarchie gewinnen. Eine umfassende zeitgeschichtliche Beschäftigung mit der Verwaltung steht allerdings noch aus.

Im Bereich der Rechtswissenschaften dominiert ein normativer Blick, der empirische und kritische Zugänge weitgehend ausschließt. In der Beschäftigung mit Verwaltung bleibt juristische Verwaltungsforschung auf einen allgemeinen und deskriptiven Zugang beschränkt, der wesentlich durch den verwaltungspraktischen Hintergrund der AutorInnen geprägt wird.

Die Politikwissenschaft begann sich in den 1970er-Jahren mit Verwaltung zu befassen, sie hat aber nur an wenigen Stellen empirische sozialwissenschaftliche Arbeit geleistet. Seither ist das Interesse am Themenbereich zurückgegangen und so sind die empirischen Befunde zur Verwaltung dünn gesät. Wesentliche Desiderata sind deshalb bereits grundsätzliche Daten etwa zur Frage der Zusammensetzung der österreichischen Verwaltung, des Rollenverständnisses der Verwaltungsangehörigen oder dem Verhältnis zwischen Politik und Verwaltung.

Die Arbeiten des Public Managements zur Verwaltung in Österreich sind stark von einer ökonomisch-betriebswirtschaftlichen Zugangsweise geprägt, in der die Beschäftigung mit Managementansätzen einen großen Raum einnimmt. Grundlegende Fragen zum Verhältnis von Verwaltung und Politik werden in den wissenschaftlichen Analysen und in den praktischen Reformansätzen kaum systematisch reflektiert. Themen der Kooperation mit Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft wurden erst in jüngerer Zeit in verschiedenen Facetten der Diskussionen um (Public) Governance diskutiert. Hingegen bleibt die aus Sicht des Public Managements essenzielle Frage bzw. Forderung nach einem professionellen Umgang der Politik mit dem

Verwaltungsapparat gerade für Österreich ein sensibles und bislang nur ansatzweise angesprochenes Problemfeld.

Insgesamt lässt sich eine im Vergleich zu den anderen deutschsprachigen Ländern unterentwickelte Kommunikation zwischen Verwaltung und Wissenschaft, abgesehen von Auftragsarbeiten seitens der vor allem außeruniversitären und seltener universitären Forschungseinrichtungen zu abgegrenzten Themenbereichen, ausmachen. Dies ist zum einen auf ein sehr eingeschränktes Angebot seitens der Wissenschaft in Richtung Verwaltung zurückzuführen, wie wir sie auf den letzten Seiten beschrieben haben. Ein anderer Grund für die verkümmerte Kommunikation zwischen Verwaltung und Wissenschaft ist ein seitens der Verwaltung eingeschränktes Interesse, sich grundsätzlichen Fragestellungen zu stellen (Biegelbauer et al. 2013). Diese Einstellung mag einen Grund in der historisch gewachsenen Engführung der Ausbildung von öffentlich Bediensteten, der nach wie vor vorfindbaren Vorstellung der Verwaltung als objektiv-distanziertem Vollziehungsapparat der Politik (Gratz 2011) und dem Fokus jüngerer Reformen auf betriebswirtschaftliche Qualitäten und Auswirkungen von Verwaltungshandeln haben.

Jedenfalls resultiert die eingeschränkte Kommunikation zwischen Verwaltung und Wissenschaft in einem überraschend geringen Reflexionsniveau hinsichtlich eines derart dominanten Bestandteils des politischen Systems und wichtigen Akteurs im Bereich des staatlichen Handelns, wie es die Verwaltung ist. Dieses weitgehende Fehlen einer grundsätzlichen und systematischen Auseinandersetzung mit der Verwaltung hat Auswirkungen auf das Verständnis von Politik bzw. des Verhältnisses von Verwaltung und Politik zueinander, insofern als die Verwaltung entweder als Blackbox gesehen oder gar nicht beachtet wird. Diese Fehlstelle erleichtert die Perpetuierung eines beschränkten Verständnisses demokratischer Organisation von Politik, das sich im öffentlichen ebenso wie im wissenschaftlichen Diskurs im Verweis auf die „Realverfassung“ genügen kann (Konrath 2011).

Dieses Fehlen hat zur Folge, dass Reformen, die seit Anfang der 1990er-Jahre zu grundlegenden Veränderungen der Gestalt und Funktionsweise und damit des Selbstverständnisses von Politik und Verwaltung geführt haben, in Österreich zwar beobachtet, aber kaum wissenschaftlich aufgearbeitet oder kritisiert wurden. Die Einführung eines neuen Haushaltsrechts und neuer Steuerungsinstrumente der Verwaltung, der Ausbau partizipativer Handlungsformen, die Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit und andere Entwicklungen werden folglich nicht als zentrale Fragen staatlicher Organisation und Aufgabenerfüllung sowie demokratischer Entscheidungsfindung und Verantwortung begriffen (Konrath 2011). Das ist vor allem auch deshalb bemerkenswert, weil sich die Reformparadigmen effizienter und effektiver Aufgabenerfüllung grundlegend von den verfassungsrechtlich normierten Leitbildern einer Verwaltung unterscheiden, die gesetzgebunden und in demokratischer Verantwortlichkeit im Auftrag der BürgerInnen tätig wird (Eberhard et. al. 2006, 40f.). Dabei machen gerade diese Verschiebungen deutlich, dass die Befassung mit Verwaltung und Staatsorganisation nicht mehr von JuristInnen alleine zu bewältigen ist, da Verwaltung auch in Österreich nicht mehr auf die Rechtsfunktion reduziert werden kann. Die Betrachtung des Verwaltungshandelns mit juristischen Methoden kann folglich nur mehr einen (kleinen) Ausschnitt der Verwaltung erfassen.

Damit hat die (politik-)wissenschaftliche Nichtbefassung mit der Verwaltung auch einen demokratiepolitischen Aspekt, da die Wissenschaft es der Politik und der Verwaltung überlässt, sich gemäß ihren Rollenverständnissen und historischen Prägungen ohne externe Reflektion mit den Angelegenheiten der Republik zu befassen.



## ANMERKUNGEN

- 1 Wir möchten uns bei Johann Dvořák, Raoul Kneucker und Manfred Welan bedanken, die jeweils Teile des Manuskripts kritisch gegengelesen und kommentiert haben, bei Thomas Palfinger, der den Text sprachlich bearbeitet hat, und bei drei anonymen GutachterInnen, die uns mit hilfreichen Hinweisen versehen haben.
- 2 In der spärlichen Literatur wird auf den Deutschnationalismus an den Universitäten der Habsburgermonarchie (Stimmer 1993), die universitäre Skepsis gegenüber Demokratie bis in die 1970er-Jahre (Dvořák 1982) oder das Ziel sozialer und ideologischer Homogenität (Pelikan 1991) verwiesen.
- 3 Siehe zu Leitbildern eines *studium generale* für den Staatsdienst im internationalen Vergleich Dvořák 2008; Stimmer 2008. Zu Bestand und Weiterentwicklung siehe Heindl 2013, 48; Leitl-Staudinger 2011, 197f.
- 4 So zusammenfassend Theo Öhlinger in einem Gespräch zu diesem Beitrag am 22.1. 2014 in Wien. Eine wissenschaftshistorische Befassung damit steht aus. Ansätze finden sich in Bezug auf die Grundrechtsdiskussion bei Goller/Oberkofler 2004, Öhlinger 1975, Somek 2007.
- 5 Siehe die Regierungsvorlage 528 BlgNR, XIV. GP.
- 6 Siehe dazu die Darstellung der Veranstaltungen und Publikationen unter [www.oevg.info](http://www.oevg.info).

## LITERATURVERZEICHNIS

- Aberbach, Joel/Robert Putnam/Bert Rockman (1981). *Bureaucrats and Politicians In Western Democracies*, Cambridge.
- Aberbach, Joel (2003). Introduction: Administration in an Era of Change, in: *Governance*, Vol. 16(3), 315–319.
- Bandelow, Nils/Fritz Sager/Peter Biegelbauer (2013). Policy analysis in the German-speaking countries: common traditions, different cultures, in Germany, Austria and Switzerland, in: Sonja Blum/Klaus Schubert (Hg.): *Policy Analysis in Germany*, Bristol, 75–90.
- Bauer, Helfried/Peter Biwald/Elisabeth Dearing (Hg.) (2003). *Öffentliches Management in Österreich: Realisierungen und Perspektiven*, Wien.
- Bauer, Helfried/Elisabeth Dearing (2011). Public Management und Governance: Globale Konzepte im nationalen Kontext, in: Herfried Bauer/Peter Biwald/Elisabeth Dearing (Hg.): *Gutes Regieren: Konzepte – Realisierungen – Perspektiven*, Wien/Graz, 27–72.
- Bauer, Helfried/Elisabeth Dearing (2013). Bürgernaher Aktiver Staat: Public Management und Governance, Wien.
- Beyme, Klaus von (2013). Historical forerunners of policy analysis in Germany, in: Sonja Blum/Klaus Schubert (Hg.): *Policy Analysis in Germany*, Bristol, 19–27.
- Bezemek, Ernst/Stefan Eminger (2008). Das Land und seine Meister. Verfassung und Verwaltung, in: Stefan Eminger/Ernst Langthaler (Hg.): *Niederösterreich im 20. Jahrhundert. Politik*, Wien, 163–195.
- Biegelbauer, Peter/Stefanie Mayer (2008). Regulatory Impact Assessment in Austria: Promising Regulations, Disappointing Practices, in: *Critical Policy Analysis*, Vol. 2(2), 118–142.
- Biegelbauer, Peter/Erich Griefler (2009). Politische Praktiken von MinisterialbeamtInnen im österreichischen Gesetzgebungsprozess, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Vol. 38(1), 1–19.
- Biegelbauer, Peter (2013). *Wie lernt die Politik – Lernen aus Erfahrung in Politik und Verwaltung*, Wiesbaden.
- Biegelbauer, Peter/Christoph Konrath/Benedikt Speer (2013). Distanz und Nähe. Anmerkungen zu Defiziten, Problemen und Herausforderungen der Verwaltungsforschung in Österreich, in: *Verwaltungswissenschaftliche Blätter*, Vol. 3, 2–5.
- Brodell, Dietmar (Hg.) (2007). *Handbuch Kommunales Management*, Wien.
- Bruckmüller, Ernst (1996). *Nation Österreich. Kulturelles Bewußtsein und gesellschaftlich-politische Prozesse*, 2. Auflage, Wien.
- Bruckmüller, Ernst (2008). Parteienherrschaft und Verwaltung. Politik in Niederösterreich im 20. Jahrhundert, in: Stefan Eminger/Ernst Langthaler (Hg.): *Niederösterreich im 20. Jahrhundert. Politik*, Wien, 711–746.
- Bundeskanzleramt (2014). *Plattform Digitales Österreich, Behörden im Netz: Das österreichische E-Government ABC*, Wien. Internet: <http://www.digitales.oesterreich.gv.at/DocView.axd?CobId=43072> (Zugriff: 18.3. 2014).
- Dearing, Elisabeth (2008). *Verwaltungsreformen in Österreich – Stand und Perspektiven*, in: Helfried Bauer/Hans Pitlik/Margit Schratzenstaller (Hg.): *Reformen der vertikalen Aufgabenverteilung und Verwaltungsmodernisierung im Bundesstaat, Öffentliches Management und Finanzwirtschaft*, Bd. 9, Wien/Graz, 123–132.
- Derlien, Hans-Ulrich (2003). *Mandarins or Managers? The Bureaucratic Elite in Bonn, 1970 to 1987 and Beyond*, in: *Governance*, Vol. 16(3), 401–428.
- Dimmel, Nicolaus/Alfred J. Noll (Hg.) (1991). *Das Juristenbuch*, Wien.
- Dvořák, Johann (1982). Die Rechte und der Rechtsstaat am Beispiel Österreichs, in: *Demokratie und Recht*, Heft 2, 154–164.



- Dvořák, Johann (2008). Politik und Erziehung. Verwaltungsreform und Universitäten im England des 19. Jahrhunderts, in: Johann Dvořák (Hg.): Staat, Universität und Hochbürokratie in England und Österreich im 19. und 20. Jahrhundert, Frankfurt am Main, 9–38.
- Eberhard, Harald/Christoph Konrath/Rita Trattnigg/Stefan Zleptnig (2006). Governance – zur theoretischen und praktischen Verortung des Konzepts in Österreich, in: Journal für Rechtspolitik, Vol. 14, 35–60.
- Enderle-Burcel, Gertrude/Michaela Follner (1997). Diener vieler Herren. Biographisches Handbuch der Sektionschefs der Ersten Republik und des Jahres 1945, Wien.
- Feik, Rudolf (2007). Öffentliche Verwaltungskommunikation: Öffentlichkeitsarbeit, Aufklärung, Empfehlung, Warnung, Wien.
- Fischer, Heinz (1972). Zur Praxis des Begutachtungsverfahrens im Prozess der Bundesgesetzgebung, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 1(1), 35–54.
- Fleck, Christian (2000). Wie Neues nicht entsteht. Die Gründung des Instituts für Höhere Studien in Wien durch Ex-Österreicher und die Ford Foundation, in: Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaft, Vol. 11(1), 129–178.
- Fleck, Christian (2010). Die Entwicklung der Soziologie in Österreich, in: Peter Biegelbauer (Hg.): Steuerung von Wissenschaft? Die Governance des österreichischen Innovationsystems, Innsbruck/Bozen/Wien, 259–296.
- Funk, Bernd-Christian/Bernd Schilcher (Hg.) (1998). Studienreform und die Zukunft der Juristenausbildung, Wien/New York.
- Goller, Peter/Gerhard Oberkofler (2004). Grundrechtskatalog für Österreich? Historisch-politische Anmerkungen zur österreichischen Grundrechtsreform (1962–1965), Frankfurt am Main.
- Gratz, Wolfgang (2011). Und sie bewegt sich doch: Entwicklungstendenzen in der Bundesverwaltung, Wien.
- Hammerschmid, Gerhard/Renate Meyer (2005). New Public Management in Austria: Local Variation on a Global Theme?, in: Public Administration, Vol. 3, 709–733.
- Hanisch, Ernst (1994). Der lange Schatten des Staates. Österreichische Gesellschaftsgeschichte im 20. Jahrhundert, Wien.
- Heindl, Waltraud (1991). Gehorsame Rebellen. Bürokratie und Beamte in Österreich (1780–1848), Wien.
- Heindl, Waltraud (2013). Josephinische Mandarine. Bürokratie und Beamte in Österreich 1848–1914, Wien.
- Holzinger, Gerhart (2006). Zum Gegenstand der Verwaltungslehre in Österreich, in: Siegfried Magiera/Karl-Peter Sommermann/Jacques Ziller (Hg.): Verwaltungswissenschaft und Verwaltungspraxis in nationaler und internationaler Perspektive, FS für Heinrich Siedentopf zum 70. Geburtstag, Berlin, 779–791.
- Holzinger, Gerhart (2012). Begrüßung, in: Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft (Hg.): Verwaltungswissenschaften auf neuen Wegen. Schriftenreihe der Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft Band 6, Wien, 11–15.
- Holzinger, Gerhart/Peter Oberndorfer/Bernhard Raschauer (Hg.) (2001). Österreichische Verwaltungslehre. 1. Auflage, Wien.
- Holzinger, Gerhart/Peter Oberndorfer/Bernhard Raschauer (Hg.) (2013). Österreichische Verwaltungslehre. 3. Auflage, Wien.
- Jabloner, Clemens (2007). Rechtsstaatskonzepte, in: Österreichische Juristenkommission (Hg.): Rechtsstaat und Unabhängigkeit, Wien, 18–29.
- Jabloner, Clemens (2012). Die Zukunft der Verwaltungswissenschaften, in: Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft (Hg.): Verwaltungswissenschaften auf neuen Wegen. Schriftenreihe der Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft Band 6, Wien, 35–39.
- Kann, Robert A. (1975). Die Habsburgermonarchie und das Problem des übernationalen Staates, in: Adam Wandruszka/Peter Urbanitsch (Hg.): Die Habsburgermonarchie 1848–1918. Bd. II: Verwaltung und Rechtswesen, Wien, 1–56.
- Kickert, Walter (Hg.) (2008). The Study of Public Management in Europe and the US: A comparative analysis of national distinctiveness, London/New York.
- Kneucker, Raoul (1973a). Austria: An Administrative State – The Role of Austrian Bureaucracy, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 2(2), 95–127.
- Kneucker, Raoul (1973b). Bürokratie und Demokratie: das Unbehagen über die Verwaltung und deren Kontrolle, in: Peter Gerlich/Franz Horner/Raoul Kneucker (Hg.): Dynamische Demokratie: Macht und Kontrolle im politischen Prozeß Österreichs, Wien.
- Konrath, Christoph (2005). Dann bleibt es eben so: Föderalismus und Kompetenzverteilung als Themen des Österreich-Konvents, in: Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, Vol. 34, 351–365.
- Konrath, Christoph (2011). Wer regiert wirklich? Zum Einfluss von Verwaltung und Interessen auf das Regieren. Internet: [http://www.oefg.at/legacy/text/veranstaltungen/zukunft\\_demokratie\\_in\\_Oe/beitrag\\_konrath.pdf](http://www.oefg.at/legacy/text/veranstaltungen/zukunft_demokratie_in_Oe/beitrag_konrath.pdf) (Zugriff: 6.10.2014).
- Konrath, Christoph (2012). Austria after the Austrian Convention, in: Arthur Benz/Felix Knüpling (Hg.): Changing Federal Constitutions. Lessons from International Comparison, Opladen, S. 333–350.
- Kozlik, Adolf (1965). Wie wird wer Akademiker? Zum österreichischen Schul- und Hochschulwesen, Wien.

- König, Thomas (2010). Die Geschichte der Disziplin Politikwissenschaft im Verhältnis zu österreichischer Forschungspolitik und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, in: Peter *Biegelbauer* (Hg.): *Steuerung von Wissenschaft? Die Governance des österreichischen Innovationssystems*, Innsbruck/Bozen/Wien, 223–257.
- König, Thomas/Eva *Kreisky* (2007). Bedingungen kritischer Wissenschaft in Österreich. Vom zähen Weg der Etablierung der Sozialwissenschaften zur Wissensgesellschaft als Privatisierung von Bildung und Wissenschaft, in: Oliver *Brüchert*/Alexander *Wagner* (Hg.): *Kritische Wissenschaft, Emanzipation und die Entwicklung der Hochschulen. Reproduktionsbedingungen und Perspektiven kritischer Theorie*, Marburg, 115–134.
- Kramer, Helmut (2002). Wie Neues doch entstanden ist. Zur Gründung und zu den ersten Jahren des Instituts für Höhere Studien in Wien, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Vol. 13(3), 110–132.
- Kreisky, Eva (1974). Zur Genesis der politischen und sozialen Funktion der Bürokratie, in: Heinz *Fischer* (Hg.): *Das politische System Österreichs*, Wien, 181–269.
- Kreisky, Eva (1986). *Bürokratie und Politik: Beiträge zur Verwaltungskultur in Österreich*, Wien, Habilitation.
- Kucsko-Stadlmayer, Gabriele (2009). Die Zukunft des Beamtentums: Zwischen Recht und Politik, Staats- und Verwaltungslehre, in: *Die Verwaltung*, Vol. 1, 27–53.
- Kuhlmann, Sabine/Hellmut *Wollmann* (2013). *Verwaltung und Verwaltungsreformen in Europa: Einführung in die vergleichende Verwaltungswissenschaft*, Wiesbaden.
- Lehofer, Hans Peter (2013). „Verwaltungsgerichtsbarkeit neu“ – die wichtigsten Änderungen im Überblick, in: *Österreichische Juristenzeitung*, Vol. 68, 757–761.
- Leitl-Staudinger, Barbara (2011). *Wissenschaft vom Verwaltungsrecht: Österreich*, in: Armin von *Bogdandy*/Sabino *Cassese*/Peter *Huber* (Hg.): *Handbuch Ius Publicum Europaeum*. Bd. IV: *Verwaltungsrecht in Europa: Wissenschaft*, Heidelberg, 195–228.
- Liegl, Barbara (2001). *New Public Management from a Theoretical and Austrian Perspective*, in: Guy *Peters*/Jon *Pierre* (Hg.): *Politicians, Bureaucrats and Administrative Reform*, London/New York, 73–82.
- Liegl, Babara/Wolfgang C. *Müller* (1999). Senior Officials in Austria, in: Edward *Page*/Vincent *Wright* (Hg.): *Bureaucratic Elites in Western European States. A comparative analysis of top officials*, Oxford, 90–120.
- Mayer, Kurt (2007). Lernprozesse der Politik am Beispiel der Etablierung des Fachhochschulsektors in Österreich, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Vol. 36(3), 303–317.
- Mayerhofer, Ernst (1880/81). *Handbuch für den politischen Verwaltungsdienst in den im Reichsrathe vertretenen Königreichen und Ländern*, 3 Bände, 4. Auflage, Wien.
- Mayrhofer, Michael (2011). Von den nationalen Verwaltungen zum Europäischen Verwaltungsverbund, in: *Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft* (Hg.): *Der Europäische Verwaltungsverbund*, Wien, 23–72.
- Megner, Karl (2010). *Beamtenmetropole Wien 1500–1938. Bausteine zu einer Sozialgeschichte der Beamten vorwiegend im neuzeitlichen Wien*, Wien.
- Merkel, Adolf (1999). *Allgemeines Verwaltungsrecht*, Wien.
- Müller, Wolfgang (2007). The Changing Role of the Austrian Civil Service: The Impact of Politicisation, Public Sector Reform, and Europeanisation, in: Edward *Page*/Vincent *Wright* (Hg.): *From Directive to the Enabling State*, Houndmills, 38–62.
- Neisser, Heinrich (1974). Die Rolle der Bürokratie im Regierungsprozeß, in: Heinz *Fischer* (Hg.): *Das politische System Österreichs*, Wien, 233–269.
- Neisser, Heinrich (1998). Die politischen und institutionellen Rahmenbedingungen der Verwaltungsreform, in: Heinrich *Neisser*/Gerhard *Hammerschmid* (Hg.): *Die innovative Verwaltung: Perspektiven des New Public Management in Österreich*, Wien, 297–335.
- Neisser, Heinrich (2006). Die Kontrolle der Verwaltung, in: Gerhart *Holzinger*/Peter *Oberndorfer*/Bernhard *Raschauer* (Hg.): *Österreichische Verwaltungslehre*, Wien, 381–422.
- Neisser, Heinrich/Gerhard *Hammerschmid* (Hg.) (1998). *Die innovative Verwaltung: Perspektiven des New Public Management in Österreich. Schriftenreihe des Zentrums für Angewandte Politikforschung*, Wien.
- Oberndorfer, Peter (1983). *Verwaltung und Umwelt*, in: Karl *Wenger*/Christian *Brünner*/Peter *Oberndorfer* (Hg.): *Grundriß der Verwaltungslehre*, Wien, 405–455.
- Öhlinger, Theo (1975). *Der Stufenbau der Rechtsordnung. Rechtstheoretische und ideologische Aspekte*, Wien.
- Öhlinger, Theo (1982). Repräsentative, direkte und parlamentarische Demokratie, in: Werner *Krawietz*/Ernst *Topitsch*/Peter *Koller* (Hg.): *Ideologiekritik und Demokratietheorie bei Hans Kelsen*, Berlin, 215–229.
- Österreichische Juristenkommission (= ÖJK) (Hg.) (2007). *Juristenausbildung. Welche Juristen braucht die Gesellschaft?*, Wien-Graz.
- Page, Edward/Bill *Jenkins* (2005). *Policy Bureaucracy. Government with a cast of thousands*, Oxford.
- Paier, Dietmar (2012). Die Entwicklung der F&E-Agenda im österreichischen Fachhochschulsektor, in: *Zeitschrift für Hochschulentwicklung*, Vol. 2, 12–31.
- Pelikan, Christa (1991). Wie man Juristen macht. Das Rechtspraktikum als Sozialisationsprozess, in: Nicolaus *Dimmell*/Alfred J. *Noll* (Hg.): *Das Juristenbuch*, Wien, 143–157.

- Pernthaler*, Peter (1975). *Raumordnung und Verfassung*, Bd. 1: Raumordnung als Funktion und Schranke der Gebiets-hoheit, Wien/New York.
- Pernthaler*, Peter (1978). *Raumordnung und Verfassung*, Bd. 2: Raumordnung, demokratischer Prozess und Rechtsschutz, Wien/New York.
- Pesendorfer*, Stephan (1994). *Verwaltungskultur in Österreich*, in: *Zeitschrift für Verwaltung*, Vol. 2, 133–144.
- Raschauer*, Bernhard (2012). *Impulsreferat zur österreichischen Perspektive*, in: *Österreichische Verwaltungswissenschaftliche Gesellschaft* (Hg.), *Verwaltungswissenschaften auf neuen Wegen*. Schriftenreihe der Österreichischen Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft, Bd. 6, Wien, 41–45.
- Rechnungshof* (2011). *Verwaltungsreform 2011: Vorschläge des Rechnungshofes zur Verwaltungsreform*, 3. Auflage, Reihe 2011/1, Wien.
- Redlich*, Josef (1920). *Das österreichische Staats- und Rechtsproblem*. Geschichtliche Darstellung der inneren Politik der habsburgischen Monarchie von 1848 bis zum Untergang des Reiches, Bd. 1, Leipzig.
- Sager*, Fritz/Pascal *Hurni* (2013). *Die Geschichte der Verwaltungswissenschaft in der Schweiz*, in: *Andreas Ladner/Jean-Loup Chappelet/Yves Emery/Peter Knoepfel/Luzius Mader/Nils Soguel/Frédéric Varone* (Hg.): *Handbuch der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz*, Zürich, 61–73.
- Schaller*, Christian (1997). *Demokratie- und Verfassungs(reform)-Diskussionen in Österreich* (MS).
- Schauer*, Reinbert (2010). *Öffentliche Betriebswirtschaftslehre – Public Management: Grundzüge betriebswirtschaftlichen Denkens und Handelns in öffentlichen Einrichtungen*, 2., überarbeitete Auflage, Wien.
- Secher*, Herbert P. (1960). *Representative Democracy or „Chamber State“: The Ambiguous Role of Interest Groups in Austrian Politics*, in: *The Western Political Quarterly*, Vol. 13(4), 890–909.
- Seiwald*, Johann/Monika *Gepp* (2012). *Wirkungsorientierte Steuerung: Chancen und Spannungsfelder*, in: *Das öffentliche Haushaltswesen in Österreich*, Vol. 1–3/2012, 38–52.
- Somek*, Alexander (2007). *Wissenschaft vom Verfassungsrecht: Österreich*, in: *Armin von Bogdandy/Pedro Cruz-Villalón/Peter Huber* (Hg.): *Handbuch Ius Publicum Europaeum*. Bd. II: *Offene Staatlichkeit – Wissenschaft vom Verfassungsrecht*, Heidelberg, 637–661.
- Sonnenfels*, Joseph von (2003). *Grundsätze der Polizey*, Bibliothek des deutschen Staatsdenkens Band 12, München.
- Speer*, Benedikt/Marika *Gruber* (2014). *Verwaltungswettbewerbe und -preise als Trojanisches Pferd der Leistungsmes-sung?*, in: *Jan Ziekow* (Hg.): *Bewerten und Bewertet-Werden: Wirkungskontrolle und Leistungssicherung in der öffentlichen Verwaltung*, Baden-Baden, 155–169.
- Stadler*, Friedrich (1987/1988). *Vertriebene Vernunft. Emigration und Exil österreichischer Wissenschaft*, Wien.
- Stein*, Lorenz von (2010). *Handbuch der Verwaltungslehre und des Verwaltungsrechts*, Tübingen (erstmalig 1870).
- Stein*, Lorenz von (1869–1884). *Verwaltungslehre*, 8 Teile in 10 Bd. Stuttgart.
- Stimmer*, Gernot (1997). *Eliten in Österreich: 1848–1970*, Wien.
- Stimmer*, Gernot (2008). *Universität und Hochbürokratie in der späten Habsburgermonarchie*, in: *Johann Dvořák* (Hg.): *Staat, Universität und Hochbürokratie in England und Österreich im 19. und 20. Jahrhundert*, Frankfurt am Main, 39–82.
- Stourzh*, Gerald (1989). *Wege zur Grundrechtsdemokratie. Studien zur Begriffs- und Institutionengeschichte des liberalen Verfassungsstaates*, Wien.
- Titscher*, Stefan (1973). *Ansätze zur empirischen Verwaltungsforschung*, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwis-senschaft*, Vol. 2(2), 129–145.
- Wandruszka*, Adam/Peter *Urbanitsch* (Hg.) (1975). *Die Habsburgermonarchie 1848–1918*. Bd. II: *Verwaltung und Rechtswesen*, Wien.
- Welan*, Manfred (1992). *Die österreichische Politikwissenschaft von innen und von außen, wie ich sie sehe*, in: *Öster-reichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Vol. 21(4), 445–452.
- Welan*, Manfred (1996). *Republik der Mandarine? Ein Beitrag zur Bürokratie- und Beamtenrechtsdiskussion*. Wien, Institut für Wirtschaft, Politik und Recht, Universität für Bodenkultur.
- Wenger*, Karl/Christian *Brünner*/Peter *Oberndorfer* (Hg.) (1983). *Grundriß der Verwaltungslehre*, Wien.
- Wenger*, Karl (1983). *Verwaltungslehre als wissenschaftliche Disziplin*, in: *Karl Wenger/Christian Brünner/Peter Oberndorfer* (Hg.): *Grundriß der Verwaltungslehre*, Wien, 33–88.
- Wicha*, Barbara (1972). *Politikwissenschaft in Österreich*, in: *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, Vol. 1(1), 89–96.
- Wiederin*, Ewald (2007). *Denken vom Recht her. Über den modus austriacus in der Staatsrechtslehre*, in: *Helmuth Schulze-Fielitz* (Hg.): *Staatsrechtslehre als Wissenschaft. Die Verwaltung – Beiheft 7*, Berlin, 293–317.
- Wiederin*, Ewald (2010). *Verwaltung und Verwaltungsrecht: Österreich*, in: *Armin v. Bogdandy/Sabino Cassese/Peter Huber* (Hg.): *Handbuch Ius Publicum Europaeum*. Bd. III: *Verwaltungsrecht in Europa: Grundlagen*, Heidelberg, 187–228.
- Wiederin*, Ewald (2011). *Die Stufenbaulehre Adolf Julius Merkl's*, in: *Stefan Griller/Heinz Peter Rill* (Hg.): *Rechtstheorie. Rechtsbegriff – Dynamik – Auslegung*, Wien/New York, 81–134.

- Wielinger, Gerhart (2007). Entwicklungslinien der Verwaltungspolitik in Österreich, in: Jan Ziekow (Hg.): Entwicklungslinien der Verwaltungspolitik, Baden-Baden, 127–139.
- Wimmer, Norbert (2010). Dynamische Verwaltungslehre, 2. Auflage: Wien/New York.
- Zelger, Sabine (2009). Das ist alles viel komplizierter, Herr Sektionschef! Bürokratie – literarische Reflexionen aus Österreich, Wien.

## AUTOREN

Peter BIEGELBAUER, Senior Scientist am AIT Austrian Institute of Technology in Wien, Kosprecher der ÖGPW-Sektion Politik und Verwaltung. Forschungsschwerpunkte: Vergleichende Policy-Forschung; Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik; Lernen in Politik und Verwaltung; demokratische Innovationen.

Christoph KONRATH, Abteilungsleiter im Rechts-, Legislativ- und Wissenschaftlichen Dienst der Parlamentsdirektion, Kosprecher der ÖGPW-Sektion Politik und Verwaltung. Forschungsschwerpunkte: Parlamentarismus und Demokratie, Verfassungs- und Verwaltungsreform.

Benedikt SPEER, Professor für Verwaltungsmanagement an der Fachhochschule Kärnten und Programm-/Studiengangsleiter für Public Management, Kosprecher der ÖGPW-Sektion Politik und Verwaltung. Forschungsschwerpunkte: Verwaltungsmodernisierung und -management; Vergleich von Kommunalreformen, Verwaltungsbenchmarking.



## Europa Ethnica

### Zeitschrift für Minderheitenfragen

2 Doppelhefte/Jahr

ISSN: 0014-2492 Jahresabo EUR 58,-\*, Einzelheft EUR 30,-

\*zzgl. Versandkosten EUR 8,-/Jahr österreichweit, 12,-/Jahr ins Ausland

Das Abo läuft bis auf Widerruf, Kündigung jeweils mit Jahresende

International namhafte WissenschaftlerInnen aus Politik, Recht und Sprache setzen sich mit Fragen des multikulturellen Zusammenlebens, mit einzelnen Wanderungsbewegungen und neuen Minderheiten auseinander. Diskutiert werden weiters Gesetzesentwürfe unter Einbeziehung des internationalen humanitären Rechts.

jetzt bestellen:

<http://www.facultas.at/verlag/zeitschriften>

[www.facultas.at/verlag](http://www.facultas.at/verlag)

facultas.wuv

