

## D. Qualitatives und quantitatives Vorgehen in der Verwaltungsforschung

von *Hans-Ulrich Derlien*

### I. Einleitung

Abhandlungen über methodische Fragen der empirischen Verwaltungsforschung sind selten anzutreffen, obwohl ihre durch den Untersuchungsgegenstand bedingten Besonderheiten eine unreflektierte Übertragung des sozialwissenschaftlichen Methoden-Repertoires nicht geraten sein lassen. Wenn hier das in der Soziologie kontrovers diskutierte methodologische Thema »qualitative versus quantitative Verfahren« aufgegriffen wird, so bedarf dies auch sogleich einer Relativierung des Stellenwertes aus verwaltungswissenschaftlicher Sicht (II). Anschließend wird das Dilemma einer einseitigen Vorgehensweise umrissen (III); sodann werden Verbindungsmöglichkeiten qualitativen und quantitativen Materials aus der forschungspraktischen, vor allem persönlichen Erfahrung des Verfassers dargelegt (IV). Abschließend wird auf einen besonderen Mechanismus der Validierung empirischer Forschungsergebnisse hingewiesen, der sich aus der für die Verwaltungsforschung typischen Interaktionsmöglichkeit mit ihrem organisierten Untersuchungsobjekt ergibt (V).

### II. Relativierung der Kontroverse

Die Diskussion um quantitative oder qualitative Untersuchungsmethoden wird in der Soziologie, nicht in der Verwaltungswissenschaft ausgetragen. Dabei sind die quantitativen Verfahren einer Kritik ausgesetzt, während in erster Linie die auf qualitative Methoden eingeschworenen Forscher lediglich punktuell Gegenkritik über sich ergehen lassen müssen. Gegen quantitative Verfahren, wie sie primär in der Survey-Forschung verwendet werden, wird vorgebracht, sie reproduzierten gesellschaftliche Wirklichkeit in atomisierter Form und seien nicht in der Lage, makro-soziologische Gesamtzusammenhänge abzubilden. Dabei verbinden sich holistische Position und Präferenz für qualitative Verfahren mit der Betonung des *Verstehens* sozialer (Sinn-)Struk-

turen; dieser heute besonders in der Ethno-Methodologie propagierte Ansatz steht sicherlich in einem gewissen Gegensatz zu dem auf *Erklärung* und Prognose ausgerichteten Wissenschaftsverständnis des wie auch immer modifizierten Positivismus, dem sich quantitativ verfahrenende Forscher überwiegend verpflichtet fühlen. Zum Teil geht es den Propagandisten qualitativer Verfahren jedoch nur darum, qualitative Methoden, die in den Standardwerken zur Methodik empirischer Sozialforschung zu kurz kämen, wiederzubeleben<sup>1)</sup> und sie mit der quantifizierenden Sozialforschung zu verbinden.<sup>2)</sup>

Für die deutsche Verwaltungswissenschaft stellt sich die Situation indessen anders dar, weil kaum von einer Dominanz der EDV-gestützten Analyse von Massendaten oder von einer Verselbständigung der Datenanalyse über die Datenerhebung gesprochen werden kann. Vielmehr dürfte auch bei uns gelten, was kürzlich die Auswertung der seit 1975 im Public Administration Review erschienenen Artikel ergab: qualitative Veröffentlichungen kennzeichnen die Forschung<sup>3)</sup> und damit ihr Stadium als insgesamt explorativ-deskriptiv.<sup>4)</sup> Dies liegt zum einen daran, daß für die klassische Verwaltungslehre qualitative Daten zur Formalstruktur der öffentlichen Verwaltung in Verbindung mit einer umgangssprachlichen Durchdringung des Gegenstandes geradezu paradigmatisch ist.<sup>5)</sup> Offenbar lassen sich *Institutionen* wie beispielsweise die Regierungspräsidien<sup>6)</sup> oder Staatskanzleien<sup>7)</sup> qualitativ weitgehend befriedigend analysieren. Sollen jedoch *Prozesse* in diesen Institutionen erhoben, Initiativen, Steuerung, Konflikthäufigkeit oder Kommunikationsstrukturen und -intensitäten ermittelt werden, ist eine quantifizierende Datenerhebung unumgänglich, wengleich die Analyse des Materials durch-

- 1) Ch. Hopf und E. Weingarten (Hrsg.): Qualitative Sozialforschung, Stuttgart 1979; G. Kleining: Umriss zu einer Methodologie qualitativer Sozialforschung; in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 1982, S. 224–253.
- 2) P. Mohler: Zur Pragmatik qualitativer und quantitativer Sozialforschung; in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 1981, S. 716–734.
- 3) J. L. Perry und K. L. Kraemer: Research Methodology in the Public Administration Review 1975–1984; in: Public Administration Review 1986, S. 215–226.
- 4) H.-U. Derlien: Methodik der Verwaltungsforschung; in: J. J. Hesse (Hrsg.): Verwaltungswissenschaft und Politikwissenschaft, Opladen 1982, Sonderheft der Politischen Vierteljahresschrift, S. 122–133.
- 5) R. Koch: Paradigmenentwicklung und Institutionalisierung der Verwaltungswissenschaft; in: H.-J. Braun und R. H. Kluwe (Hrsg.): Entwicklung und Selbstverständnis von Wissenschaften, Frankfurt u. a. 1985, S. 163–195.
- 6) F. Fonk: Die Behörde des Regierungspräsidenten. Funktionen, Zuständigkeiten, Organisation, Berlin 1967.
- 7) K. König (Hrsg.): Koordination und integrierte Planung in den Staatskanzleien, Berlin 1976.

aus im Qualitativen verharren mag<sup>8)</sup> oder nur punktuell zu quantifizierenden Aussagen gelangt.<sup>9)</sup>

Das neuerdings erkennbare Vordringen quantitativer Untersuchungen in der Verwaltungsforschung ist sicherlich begünstigt worden vom späten Interesse der Sozialwissenschaften für die öffentliche Verwaltung und der damit steigenden Wahrscheinlichkeit, daß professionelle sozialwissenschaftliche Kenntnis von Erhebungsmethoden und Analyseverfahren zur Anwendung gelangen. Andererseits verlangt auch der Gegenstandsbereich die Anwendung quantitativer Verfahren und damit die Beauftragung von Sozialwissenschaftlern zur Untersuchung bestimmter Fragen: Dort wo *Personen* und nicht Institutionen Erhebungs- und Aussageeinheiten sind, drängen sich die Erhebung quantifizierbaren Materials und eine entsprechende Auswertung auf. Dies gilt einerseits für Personaluntersuchungen, sei es daß Werthaltungen,<sup>10)</sup> Karriere Merkmale<sup>11)</sup> oder Rollenverständnis<sup>12)</sup> untersucht werden. Andererseits treffen wir auf Quantifizierungen bei der Analyse der Interaktionen zwischen Bürger und Verwaltung,<sup>13)</sup> bei denen ebenfalls Personen die Erhebungseinheit, aber ein Prozeß die Aussageeinheit darstellt.

Überwiegend qualitativ rasonnieren hingegen die sich wachsender Beliebtheit als politologisches Betätigungsfeld erfreuenden *policy-Studien*, soweit sie den inneradministrativen Prozeß als Fallstudien über Gesetzgebungsvorhaben oder den Verwaltungsvollzug<sup>14)</sup> analysieren, was nicht ausschließt, daß sozio-

8) R. Mayntz und F. W. Scharpf (Projektleiter) und H. Andersen, H.-U. Derlien, J. Kussau, H. Treiber und J. Fiedler: Programmentwicklung in der Ministerialorganisation, Gutachten im Auftrag der Projektgruppe Regierungs- und Verwaltungsreform, MS. Speyer/Konstanz 1972; R. Mayntz und F. W. Scharpf: Policy – Making in the German Federal Bureaucracy, Amsterdam u. a. 1975.

9) A. Katz: Politische Verwaltungsführung in den Bundesländern. Dargestellt am Beispiel der Landesregierung Baden-Württemberg, Schriften zur Verwaltungswissenschaft, Bd. 3, Berlin 1975; H.-U. Derlien: Innere Struktur der Landesministerien in Baden-Württemberg, Gutachten für die Kommission »Neue Führungsstruktur Baden-Württemberg«; in: Bericht der Kommission Neue Führungsstruktur Baden-Württemberg, Bd. III, Stuttgart 1985.

10) N. Luhmann und R. Mayntz: Personal im Öffentlichen Dienst – Eintritt und Karrieren, Baden-Baden 1973.

11) N. Luhmann und R. Mayntz: a. a. O.; W. Pippke: Karrieredeterminanten in der öffentlichen Verwaltung. Hierarchiebedingte Arbeitsanforderungen und Beförderungspraxis im höheren Dienst, Baden-Baden 1975; B. Steinkemper: Klassische und politische Bürokraten in der Ministerialverwaltung der Bundesrepublik Deutschland, Köln u. a. 1974.

12) R. D. Putnam: The Political Attitudes of Senior Civil Servants in Western Europe: A Preliminary Research Report; in: British Journal of Political Science 1973, S. 253–290; J. D. Aberbach, R. D. Putnam und B. A. Rockman: Bureaucrats and Politicians in Western Democracies, Harvard University Press 1981.

13) D. Grunow, F. Hegner und F. X. Kaufmann: Steuerzahler und Finanzamt, Frankfurt/New York 1978; D. Grunow und F. Hegner: Die Gewährung persönlicher und wirtschaftlicher Sozialhilfe, Bielefeld 1978.

14) R. Mayntz (Hrsg.): Implementation politischer Programme, Königstein 1980.

ökonomische Ausgangslage oder Wirkung einer policy quantitativ beschrieben werden; die Implementation selbst wird hingegen nur selten mit Umfragedaten<sup>15)</sup> oder mit prozeßproduzierten Daten des Verwaltungsvollzugs<sup>16)</sup> untersucht. Eine gewisse Sonderstellung bei der Verwendung quantitativer, prozeßproduzierter Daten nehmen *Budgetuntersuchungen* ein, die allerdings in der Bundesrepublik nur gelegentlich und im Gegensatz zur politikwissenschaftlichen Definition der Public Administration in den USA von Finanzwissenschaftlern mit Verwaltungsaffinität durchgeführt werden.<sup>17)</sup>

Daß policy-Studien Anzeichen einer methodischen Repression aufweisen und sich in der Beschreibung mit qualitativen Daten und Aussagen wiederum den klassischen Institutionen-Analysen annähern, mag, abgesehen von der gelegentlich wohl fehlenden methodischen Versiertheit der Forscher, auch einen systematischen Grund haben: mit der Erweiterung der Untersuchungsperspektive auf *organisatorische Netzwerke* und Systeme höherer Ordnung drängen sich eher Fragen des Verständnisses des internen Funktionierens solcher Systeme<sup>18)</sup> und gegebenenfalls deren schwieriger internationaler Vergleich auf.<sup>19)</sup>

Ein tieferer Grund für das fehlende Aufflammen der Debatte in der Verwaltungswissenschaft, als ihn Wissenschaftstraditionen liefern, könnte darin liegen, daß nationale Verwaltungsforscher in der Regel recht gut mit ihrem Untersuchungsobjekt vertraut sind. Der Völkerkundler, der die Regentänze der Hopi-Indianer untersucht, oder der in der sozialen Mittelschicht aufgewachsene Soziologe, der den sprachlichen Code von Kindern der Unterschicht zu entschlüsseln versucht, stehen in einer viel größeren soziokulturellen Distanz zum Objekt als der Verwaltungswissenschaftler, der über einen prinzipiell gleich elaborierten Sprachcode wie die Verwaltung verfügt und ihr Sprachspiel, das ohnehin die deutsche Hochsprache geprägt hat, sowie ihre Riten schnell zu verstehen gelernt hat. Diese Situation begünstigt einerseits die verwaltungssprachliche Beschreibung von Institutionen und ermöglicht andererseits den raschen Einstieg in eine quantitative Vorgehensweise.

15) R. Mayntz u. a.: *Vollzugsprobleme der Umweltpolitik*. Empirische Untersuchung der Implementation von Gesetzen im Bereich der Luftreinhaltung und des Gewässerschutzes, Gutachten für den Rat von Sachverständigen für Umweltfragen, Stuttgart 1978.

16) F. W. Scharpf u. a.: *Implementationsprobleme offensiver Arbeitsmarktpolitik*, Frankfurt/New York 1982.

17) G. Engelhardt u. a.: *Finanzwissenschaftliche Folgen kommunaler Gebiets- und Funktionalreformen*, Baden-Baden 1986.

18) R. Mayntz: Über den begrenzten Nutzen methodologischer Regeln in der Sozialforschung; in: *Soziale Welt*, Sonderheft 3, 1985, S. 65-76.

19) J. D. Aberbach und B. A. Rockman: *Methodological and conceptual Ambiguities in the comparative Study of Public Administration*, IPSA- paper 1985.

Die methodologische Kontroverse relativieren bedeutet jedoch nicht, daß deren wesentliche Argumente für verwaltungswissenschaftliche Forschung irrelevant wären.

### III. Dilemma einseitiger Untersuchungsanlagen

Quantifizierende Surveys sind für den Leser häufig wenig anschaulich; es mangelt ihnen an Tiefenschärfe, da z. B. Denkmuster zwar theoretisch angesprochen, aber nicht begreifbar werden: man möchte erkennen, in welchen Denkfiguren sich z. B. die mit einer Reihe von Fragebogen-Statements gemessene und als Skalenwert ausgedrückte Ambiguitätsintoleranz eines Beamten darstellt. Wie gern zitiert daher mancher die eine oder andere im Untersuchungsbericht enthaltene Interviewäußerung,<sup>20)</sup> um beispielsweise das Rollenverständnis eines politischen Beamten verstehen zu können, sind derartige Transkripte für den Leser doch unmittelbar in ihrem *subjektiv gemeinten Sinn* nachvollziehbar.

Ferner gelingt es selten, den (historischen) *Kontext* von quantitativen Befunden einzufangen und zu vermitteln. Man kann die personalpolitischen Konsequenzen der Regierungswechsel von 1969 und 1982 in der Bonner Ministerialverwaltung quantitativ vergleichen,<sup>21)</sup> aber der Stil von Personalentscheidungen, das begleitende Betriebsklima oder der »Zeitgeist« entziehen sich dem quantitativen Vergleich und verlangen nach zeitgeschichtlicher qualitativer Ergänzung.

Dem läßt sich entgegenhalten, daß derartige Kontextbeschreibungen sich einer *intersubjektiven Überprüfbarkeit* entziehen oder daß hervorgehobene Deutungen untypisch sein könnten:

»In fast jeder qualitativen Untersuchung von Interpretationen wird man irgendwann auf folgendes Muster des ›Nachweises‹ von Regelmäßigkeiten stoßen: Der Behauptung, daß irgendeine Interpretation für eine bestimmte Gruppe ›typisch‹ sei, folgen als Nachweis zwei oder drei als beispielhaft klassifizierte Zitate aus Interviewtranskripten. Dh. in diesem Fall bleibt die Unterstellung, daß man Regelmäßigkeiten erkannt habe, erhalten; sie ist nur schlechter belegt.«<sup>22)</sup>

20) R. D. Putman: a. a. O.

21) H.-U. Derlien: Repercussions of Government Change on the Career Civil Service in West Germany: The Cases of 1969 and 1982; in: C. Campbell (ed.): Governance 1988, Heft 1.

22) Ch. Hopf: Norm und Interpretation. Einige methodische und theoretische Probleme der Erhebung und Analyse subjektiver Interpretationen in qualitativen Untersuchungen; in: Zeitschrift für Soziologie 1982, S. 315.

Auch der Verwaltungsforschung täte Vorsicht beim *Generalisieren* gelegentlich gut; ich denke nicht nur an unsubstantiierte Behauptungen über parteipolitische Ämterpatronage, sondern auch an entscheidungsprozessuale Untersuchungen, bei denen sich der Zwang zu signifikanten Ergebnissen<sup>23)</sup> in der Betonung von Mustern und Regelmäßigkeiten ausdrückt, ohne daß die von diesen Mustern abweichenden (Interview-) Ergebnisse entsprechend auf ihre Bedingtheit hin untersucht, zumindest aber dargelegt würden. Möglicherweise wäre das Bild, das wir heute von ministeriellen Entscheidungsprozessen haben,<sup>24)</sup> zu modifizieren, wenn das Datenmaterial einer quantitativen Analyse unterzogen würde, um zu prüfen, ob und inwieweit die Dominanz dezentraler Initiativen möglicherweise ein Stichprobenartefakt ist.<sup>25)</sup>

Unabhängig von den kaum vermeidbaren Mängeln der Forschungspraxis, die weder die eine noch die andere Position in der Methodendebatte diskreditieren können, ist hüben wie drüben die praktische Notwendigkeit gegeben, *Datenmassen reduzieren* zu müssen, sei es daß beim qualitativen Vorgehen Muster herausgearbeitet werden, sei es daß quantitative Analysen ohne Klassifikationen und Typologien selten auskommen.<sup>26)</sup>

Der Unterschied liegt in der Überprüfbarkeit, *Replizierbarkeit und Vergleichbarkeit* und damit in der Möglichkeit der *Kumulation* von Forschungsergebnissen. Zwar wird die Replikation von Untersuchungen angesichts der Abhängigkeit von aktuellen (Reform-, Krisen- und Beratungs-) Anlässen ohnehin eine Ausnahme bleiben,<sup>27)</sup> Wiederholungsuntersuchungen vor allem durch andere Forscher, sind aber bei qualitativem Vorgehen schon ohnedies kaum möglich. Auch verfügen wir inzwischen über mindestens 40 Fallstudien zum Zustandekommen von Bundesgesetzen,<sup>28)</sup> aber wer könnte dieses Material einer vergleichenden *Meta-Analyse* unterziehen wollen, selbst wenn es das Hindernis unterschiedlicher erkenntnisleitender Interessen hinter diesen Fallstudien nicht gäbe? Die forschungspolitisch wünschenswerte Akkumulation von Wissen ist bei qualitativer Vorgehensweise allenfalls individualbiographisch mög-

23) H. Sahner: Empirische Sozialforschung: Ein Instrument zur Bestätigung der Vorurteile der Sozialforschung, Kiel MS. 1978.

24) R. Mayntz und F. W. Scharpf: Policy-Making in the German Federal Bureaucracy, a. a. O.

25) H. Bebermeyer: Buchbesprechung von Mayntz und Scharpf (1975); in: Frankfurter Allgemeine Zeitung Nr. 219 vom 22.09.1975.

26) P. Mohler: a. a. O., S. 718.

27) U. Herlyn: Stadt im Wandel: Eine Wiederholungsuntersuchung der Stadt Wolfsburg nach 20 Jahren, Frankfurt 1982; Th. Ellwein und R. Zoll: Wertheim. Politik und Machtstruktur einer deutschen Stadt, München 1982; H.-U. Derlien und R. Mayntz: Comparative Elite Study II. Replikation der Untersuchung von Aberbach et al. 1981, laufendes DFG-Projekt.

28) P. Schindler: Einzelfallstudien zum Zustandekommen von Bundesgesetzen; in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 1981, S. 451-457.

lich. Der Ausweg aus diesem Dilemma von Wunsch nach Tiefenschärfe bei der Erhebung von Sinngebilden und Kontextfaktoren einerseits sowie andererseits der Bewahrung von intersubjektiver Überprüfbarkeit, Replizierbarkeit, Generalisierbarkeit und Akkumulierbarkeit wird der empirischen Verwaltungsforschung seit längerem empfohlen:<sup>29)</sup> der Methodenmix, die Kombination von qualitativen und quantitativen Vorgehensweisen.

#### IV. Verbindungsmöglichkeiten

Aber auch diese Synthese unterstellt, daß eindeutig sei, was wir mit »quantitativ« und »qualitativ« meinen. In ähnlicher Unbestimmtheit war bislang von »Verfahren«, »Vorgehensweise« und »Methoden« die Rede. Indem ich im folgenden versuche, diese Begriffe zu spezifizieren, möchte ich zugleich forschungspraktische Hinweise für die Überbrückung der Dichotomie von qualitativen versus quantitativen Verfahren liefern.

##### 1. Logische Verbindung

Zunächst einmal gibt es keine quantitativen oder qualitativen *Verfahren*, sondern genaugenommen nur Erhebungstechniken, die eher –aber nicht ausschließlich– qualitative oder quantitative Daten generieren oder Merkmale erheben. Die Inhaltsanalyse von Dokumenten bei Fallstudien von Entscheidungsprozessen wird in der Verwaltungsforschung primär qualitatives Material erbringen, muß sich aber hierauf prinzipiell ebensowenig beschränken (quantitative Inhaltsanalyse) wie das Interview auf vorzugsweise quantitatives Material (Expertengespräche). Selbst wenn ein Merkmal wie »Studieninhalt« als Attribut eines Beamten als *Erhebungseinheit* qualitativer Natur ist, wird es üblicherweise in einer quantitativen Feststellung über die Universitätsausbildung der *Untersuchungseinheit* »höherer Dienst« verwendet (»70 % des höheren Dienstes sind Juristen«).

Andererseits lassen sich quantitative Merkmale, z. B. »Verweildauer in Position x in Jahren« oder Werte –standardisierter– Skalen der Zustimmung zu einem Fragebogen-Statement, jederzeit auf das niedrigere nominale Meßniveau transformieren, indem Mittelwerte durch Klassen- oder Typenbildungen (»Verweildauer weniger/mehr als x Jahre«; »überwiegend positive/

29) D. Grunow und F. Hegner: Empirische Verwaltungsforschung als Beitrag zur Gestaltung örtlicher Sozialpolitik – Referat auf dem 18. Deutschen Soziologentag, Bielefeld 30.09.1976; H.-U. Derlien: Methodische Probleme der empirischen Verwaltungsforschung, Schriften des Vereins für Verwaltungsreform und Verwaltungsforschung, Bd. 9, Bonn 1978.

negative Einstellung«) ersetzt werden. So basiert etwa die Typenbildung von »klassischen und politischen Bürokraten«<sup>30)</sup>, die das kognitive Raster der jüngeren deutschen Verwaltungswissenschaft maßgeblich bestimmt hat,<sup>31)</sup> auf der Dichotomisierung quantitativer Indices. Es muß allerdings kaum betont werden, daß man quantifizierte Merkmale in der Analysephase einer Untersuchung beibehalten wird, um das größere Repertoire an Korrelationsmöglichkeiten auszuschöpfen.

## 2. Forschungsprozessuale Verbindung

Standardisierte Skalen setzen voraus, daß das Untersuchungsobjekt gut erkundet ist, damit die verwendeten Items auch »zutreffen«. Was liegt näher, als die Erhebung qualitativen Materials und die dazugehörigen Techniken vor allem der *explorativen Phase* eines Projekts und die daraus entwickelten standardisierten Instrumente der *Hauptuntersuchung* zuzuordnen? So wurden selbstverständlich in der Vorphase der Untersuchung zu Entscheidungsprozessen in der Ministerialverwaltung Fallstudien zur Genese größerer Programme durchgeführt,<sup>32)</sup> um anschließend gezielt nach einzelnen Aspekten des Entscheidungsprozesses fragen zu können. Wenn die Verwaltungsforschung, wie gesagt, insgesamt von »qualitativen Untersuchungen« gekennzeichnet ist, deutet dies ebenso auf ein exploratives Stadium hin, wie es für die auf qualitatives »Vorgehen« eingeschworenen Anthropologen geradezu typisch ist. Die Beliebtheit qualitativer Fallstudien gerade als Dissertationsthemata ist dabei zum einen Ausdruck des Explorierens in jungen Jahren des Forscherlebens, belegt zum anderen aber m. E. auch ein Stadium der Verwaltungsforschung, in dem es noch wenig gelungen ist, Wissen zu akkumulieren und, wie es für reife Wissenschaften typisch wäre, zu systematisieren.

## 3. Verbindung im Untersuchungsdesign

Schon die Entscheidung, eine Exploration (oder z. B. ein Experiment) durchzuführen, ist Bestandteil eines Untersuchungsdesigns.<sup>33)</sup> Der Bedarf an

30) R. D. Putnam: a. a. O.; B. Steinkemper: a. a. O.

31) Und bei J. D. Aberbach, R. D. Putnam und B. A. Rockman: a. a. O., nicht mehr verwendet wird.

32) F. W. Scharpf: Fallstudien zu Entscheidungsprozessen in der Bundesregierung; in: R. Mayntz und F. W. Scharpf (Hrsg.): Planungsorganisation. Die Diskussion um die Reform von Regierung und Verwaltung des Bundes, München 1973, S. 68–90.

33) D. Grunow und N. Wohlfahrt: Methoden-anwendung in der empirischen Organisationsforschung. Ergebnisse einer empirischen Reanalyse; in: Zeitschrift für Soziologie 1984, S. 243–259.



Material, sondern das eines Kollegen klassifiziert. Doppelbesetzungen stoßen freilich oft auf budgetäre Restriktionen; Tandem- Interviews lassen sich allerdings durch Tonband-Aufzeichnungen substituieren.

Wesentlich ist in jedem Falle ein elaboriertes und möglichst operational gefaßtes Codebuch, um die offenen Antworten unter gelegentlich durchaus verschiedenen theoretischen Bezügen zu verschlagworten. Die Entwicklung eines solchen Codebuches setzt i. d. R. voraus, daß das erhobene Material in seiner ganzen Breite bereits gesichtet ist, bevor der erste Schritt in Richtung auf eine quantifizierende Auswertung getan wird; häufig sind jedoch Modifikationen und Ergänzungen des Code-Plans erforderlich, da immer wieder unvorhergesehene Fälle auftreten.

So ist beispielsweise ein Karrieremerkmal wie »externe Rekrutierung« keineswegs eindeutig: wird es streng beamtenrechtlich für »andere als Regelbewerber« verstanden, oder fallen darunter auch Beamte, die nach einigen Jahren (wievielen?) den öffentlichen Dienst verlassen haben, um anschließend als Ministerialdirektoren zurückzukehren? Ist der Wechsel von der Justiz in die allgemeine innere Verwaltung ein Sektorwechsel und damit Voraussetzung für »externe Rekrutierung«, und werden Staatsanwälte dabei wie Richter behandelt? Schließlich: Wie ist ein Sprung aus der Kommunalverwaltung oder einem privatrechtlichen Bundesunternehmen in die Bundesministerialverwaltung im Hinblick auf das hinter dem Merkmal »externe Rekrutierung« stehende Erkenntnisinteresse zu codieren?

Daß man je nach Operationalisierung zu anderen Ergebnissen gelangt, liegt auf der Hand.<sup>36)</sup>

Geht man über den manifesten Gehalt einzelner Antworten hinaus und codiert die Einschätzung von Denkstilen aus dem gesamten Gesprächsverlauf<sup>37)</sup> oder Variationen von Karrieremustern aus den Facetten einer ganzen Biographie,<sup>38)</sup> kommt es beim Einsatz einer Mehrzahl von Codierern naturgemäß zu Einstufungsunterschieden. Allerdings zeigt sich nun die höhere Komplexität anschließender quantitativer, möglichst EDV-gestützter Auswertung: individuelle Codierunterschiede, die bei rein im Qualitativen verbleibender Inspektion und Generalisierung unentdeckt bleiben würden, können

36) H.-U. Derlien und G. Pippig: Externe Rekrutierung von Spitzenbeamten des Bundes 1970–1972. Eine Überprüfung empirischer Untersuchungen, *Verwaltungswissenschaftliche Beiträge*, Universität Bamberg, 17, 1984.

37) J. D. Aberbach, R. D. Putnam und B. A. Rockman: *Bureaucrats and Politicians in Western Democracies*, a. a. O.

38) H.-U. Derlien: Karriereverlauf und Profile von Führungskräften der Bundesministerien 1949–1984 – Materialien und Thesen; in: C. Böhret, H. Klages, H. Reinermann und H. Siedentopf: *Herausforderungen an die Innovationskraft der Verwaltung*, Opladen 1987.

systematisch überprüft werden. Vor allem aber kann mit dem qualitativen Material gerechnet und können hypothetische Zusammenhänge überprüft werden, die oft erst im Laufe der Untersuchung auffallen.

## 6. Verknüpfung bei der Darstellung

Qualitative Daten werden jedoch nicht nur einer quantitativen Auswertung zugänglich gemacht, sondern können und sollen meist daneben ihren genuin qualitativen Charakter als Zitate, Fall- oder Ereignisbeschreibungen neben der quantitativen Analyse bewahren. Dazu müssen diese Beispiele aus separaten Dateien abrufbar sein. Ich verwende qualitatives Material in diesem Zusammenhang zur Erläuterung von Fällen, die möglichst im statistischen Sinne (!) typisch sind oder Extremfälle darstellen.

In der Untersuchung der politischen Folgen der Gebietsreform<sup>39)</sup> finden sich zur Erläuterung statistischer Werte qualifizierende Interview-Zitate, oder bei der Analyse des Vollzugs von Umweltgesetzen<sup>40)</sup> wurden umgekehrt diverse Verhandlungsstrategien, die explorativ ermittelt worden waren, auf die Häufigkeit ihrer Anwendung hin ausgewertet. Wenn man andererseits unter den 700 seit 1949 amtierenden Ministerialdirektoren und Staatssekretären des Bundes nur drei Frauen findet, verbietet sich zwar eine geschlechtsspezifische statistische Analyse der Karriereverläufe, aber man wird den Karriereweg dieser Damen ausführlich darlegen, wenn er von der männlichen Mehrheit abweichende Merkmale aufweist, zumindest wird man die Personen namentlich nennen (wogegen bei der Analyse dokumentierter Biographien nichts spricht).

Schließlich gelangen qualitative Daten regelmäßig bei systemvergleichenden Untersuchungen von Institutionen entweder als unabhängige Variable oder als Kontextmerkmale in die Auswertung, beispielsweise wenn man Varianten der Kommunalverfassungen auf ihre entscheidungsprozessualen Auswirkungen untersucht<sup>41)</sup> oder wenn Präferenzen für bestimmte Referatsgrößen in Abhängigkeit von der internen Arbeitsteilung analysiert werden.<sup>42)</sup>

Überhaupt gibt es quantitative Forschung als exklusive Alternative zur qualitativen Analyse wohl kaum: laufend gelangen qualitative Faktoren in die Erklärung statistischer Zusammenhänge oder müssen Kontextbedingungen

39) H.-U. Derlien und D. v. Queis: a. a. O.

40) U. R. Magntz u. a.: Vollzugsprobleme der Umweltpolitik, a. a. O.

41) H.-U. Derlien, Ch. Gürtler, W. Holler und H. J. Schreiner: Kommunalverfassung und kommunales Entscheidungssystem. Eine vergleichende Untersuchung in vier Gemeinden, Meisenheim a. Glan 1976; H.-U. Derlien und D. v. Queis: a. a. O.

42) H.-U. Derlien: Innere Struktur der Landesministerien in Baden-Württemberg, a. a. O.

angesprochen werden, um systemische Besonderheiten verständlich zu machen.

## V. Soziale Validierung

Wenn eingangs die bislang geringe Relevanz der methodologischen Debatte um quantitative oder qualitative Verfahren für die Verwaltungsforschung festgestellt wurde, so liegt dies auch an einem Specificum der Verwaltungsforschung: wir haben es mit formal organisierten Systemen und Individuen in diesen Systemen zu tun, während die soziologische Survey-Forschung die Anbahnung zum Forschungskontakt und die Präsentation ihrer Ergebnisse grundsätzlich gegenüber isolierten, untereinander nicht kommunizierenden, da in einer Stichprobe gezogenen, und nicht organisierten Individuen vornimmt. Ferner ist der verwaltungswissenschaftliche Kontakt zum Objekt nicht selten, z. B. in Beratungssituationen, institutionalisiert, und die kulturelle Distanz ist, wie gesagt, gering, ja die Verwaltung kann partiell bereits als sekundärverwissenschaftlicht gelten.<sup>43)</sup> Aus der Besonderheit der Interaktion mit einem organisierten Objektbereich entsteht zwar das forschungspraktische Problem einer möglichen *kollektiven Reaktivität* bei der Erhebung von Daten;<sup>44)</sup> andererseits reagieren Verwaltungen aber auch nach der Publikation sie betreffender Forschungsberichte, und diese Reaktionen lassen sich zum Zwecke der Validierung der Ergebnisse nutzen.

Nicht immer sind jedoch Reaktionen so prominent, wie sie ABERBACH und ROCKMAN<sup>45)</sup> auf ihren Aufsatz über das Ausmaß politischer Konflikte zwischen noch vorhandenen Demokraten und Republikanern in der Nixon-Administration erfahren haben: Nixon bezog sich in seinen Memoiren hierauf und meinte, er hätte personalpolitisch noch härter durchgreifen sollen.

Zwar ist die Zerfallsgeschwindigkeit von Forschungsergebnissen hoch oder die Halbwertszeit der Verwaltungsreaktion niedrig, auch wird vor allem im Hinblick auf delegitimierende Ergebnisse in Antizipation politischer Effekte und relativ unabhängig von der Gültigkeit der Aussagen reagiert, aber immerhin erhält der Verwaltungsforscher nicht selten eine Erwiderung auf seine Darstellung und Erklärung empirischer Befunde, während das zur Beliebtheit von Politikern befragte bürgerliche Atom keinen Ansatzpunkt für

43) U. Beck: Folgeprobleme der Modernisierung und die Stellung der Soziologie in der Praxis; in: Soziale Welt, Sonderheft 1, 1982, S. 3-23.

44) H.-U. Derlien: Methodische Probleme der empirischen Verwaltungsforschung, a. a. O.

45) J. D. Aberbach und B. A. Rockman: Clashing Beliefs within the Executive Branch, a. a. O.

Kritik der Resultate finden kann (abgesehen von der kollektiven Falsifikationsmöglichkeit der »Sonntagsfrage« am Wahltag). Die Einwohner von Samoa konnten den von der neueren Forschung als fehlerhaft bezeichneten anthropologischen Veröffentlichungen von MARGARET MEAD nicht widersprechen, aber formale Organisationen äußern sich, wenn Ergebnisse die Realität verzerrt darstellen.

Die bei der Rezeption der Untersuchungsergebnisse vorgetragene Kritik wird sich meist nicht gegen die quantitativen Befunde richten, sondern gerade qualitative Aspekte betreffen: vernachlässigte Randbedingungen historischer und systematischer Art, übersehene größere Zusammenhänge, praktische Erfahrungswerte oder Sachzwänge. Nach sorgfältiger Gewichtung derartiger Reaktionen wird man nicht selten dasjenige qualitative Wissen aus dieser sozialen Interaktion mit dem Objektbereich gewinnen können, das beim rein quantitativen Vorgehen durch das Erhebungsraster gefallen ist. Kritik an unplausiblen quantitativen Ergebnissen kann ebenso der qualitativen Verbesserung dienen, wenn man sie zum Anlaß nimmt, die verwendeten Erhebungsinstrumente kritisch zu überdenken. Daß allerdings Schweigen der Verwaltung zum Untersuchungsbericht nicht nur als Zustimmung interpretiert werden darf, sondern praktische Irrelevanz oder Überhöhung der Wirklichkeit bedeuten kann, muß hier wohl nicht weiter erläutert werden.