

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 46

Erkenntnisinteressen der Verwaltungswissenschaft

Von

Klaus König



Duncker & Humblot · Berlin

KLAUS KÖNIG

Erkenntnisinteressen der Verwaltungswissenschaft

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 46

Erkenntnisinteressen der Verwaltungswissenschaft

Von

Dr. Dr. Klaus König

Privatdozent



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1970 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1970 bei Alb. Sayffaerth, Berlin 61
Printed in Germany

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
----------------	----------

Erstes Kapitel

Standort verwaltungswissenschaftlicher Erkenntnis	11
1. Staatswissenschaftliche und juristische Methode	11
2. Kontinentaleuropäische und nordamerikanische Verwaltungswissenschaft	20
3. Wissenschaftstheorie, Wissenschaft und Praxis der öffentlichen Verwaltung	38
4. Verwaltungswissenschaftliche Erkenntnisinteressen	53

Zweites Kapitel

Realität des Verwaltungshandelns	63
1. Verwaltungswissenschaft als Realwissenschaft	63
2. Rechtsanwendungslehre und Verwaltungswirklichkeit	73
3. Motivationen als eine Verwaltungswirklichkeit	86

Drittes Kapitel

Potentialität des Verwaltungshandelns	98
1. Verwaltungswissenschaft und Handlungsmöglichkeit	98
2. Prognosen über öffentliche Verwaltung	105
3. Technologie öffentlichen Verwaltens	112

Viertes Kapitel

Idealität des Verwaltungshandelns	123
1. Logischer Empirismus und sozialwissenschaftliches Modelldenken	123
2. Konstruktionen idealer Handlungszusammenhänge	134
3. Rationalitäten öffentlichen Verwaltens	147

Fünftes Kapitel

Normativität des Verwaltungshandelns	167
1. Verhaltensforschung und Rechtshandeln	167
2. Logikforschung und Rechtssprache	178
3. Exkurs: Elektronische Datenverarbeitung in Recht und Verwaltung ..	186
4. Verwaltungsrechtslehre	196

Sechstes Kapitel

Wege verwaltungswissenschaftlicher Erkenntnis	215
1. Metatheorie der öffentlichen Verwaltung	215
2. Pluralismus in der Verwaltungswissenschaft	223
3. Exkurs: Entscheidungstheorie	247
4. Integrationen in der Verwaltungswissenschaft	268

Literaturverzeichnis	294
-----------------------------	------------

Sachregister	326
---------------------	------------

Vorwort

In der vorliegenden Untersuchung wird versucht, eine erkenntnistheoretisch-methodologische Vorstellung von dem Umfang einer die Verwaltungsrechtslehre überschreitenden, umfassenden Verwaltungswissenschaft zu vermitteln. Wir stehen heute vor dem Problem, wie angesichts der komplexen Zusammenhänge modernen Verwaltens das Selbstverständnis der Verwaltungswissenschaft zu formulieren ist. Den Standort einer neuzeitlichen Fachdisziplin bezog die Verwaltungswissenschaft bei uns, als sich die juristische Betrachtungsweise gegenüber der staatswissenschaftlichen Methode durchsetzte. Jetzt wird uns die öffentliche Verwaltung zunehmend als ein Gegenstand bewußt, dessen Erkenntnis die Inanspruchnahme der Breite sozialwissenschaftlicher Forschungsmethoden und Forschungstechniken voraussetzt. Einschlägige Studien aus einer Feder, die nicht der Wissenschaftsphilosoph vom Fache führt, meinen hier im Kern jene Wissenschaftstheorie, die Bestandteil der Einzeldisziplinen zu sein pflegt. Die Relevanz der Fragestellungen wird zuerst vom konkreten Wissenschaftsvollzug her beurteilt, wie der allfällige Rückgriff auf die Wissenschaftsgeschichte nicht um der historischen Verhältnisse willen, sondern wegen der uns prägenden Traditionen erfolgt.

So ist für unser kategoriales Rahmenwerk die heuristische Fruchtbarkeit, nicht eine tiefergreifende wissenschaftsphilosophische oder wissenschaftsgeschichtliche Systematik maßgeblich. Der Zusammenhalt von Erkenntnis und Interesse — wiewohl er die Sicht bis zu den sozialkulturellen Bedingungen der Wissenschaft frei läßt — intendiert nicht eine Gesellschaftstheorie als Erkenntnistheorie. Er wird genutzt, um in tentativen Annäherungen die Verwaltungswissenschaft nach Gegenstand und Methode möglichst umfassend aufzufinden und ein offenes Feld für weitere Lehre und Forschung im Bereich der öffentlichen Verwaltung vorzubereiten. Mit dem Konzept einer solchen Umfangsanalyse ist es ausgeschlossen, sich einer der aktuellen wissenschaftsphilosophischen Hauptströmungen anzuvertrauen. Den Interessen kon-

kreter Sozialwissenschaft läßt sich jetzt weniger als je zuvor durch eine bestimmte theoretische Schulbildung entsprechen. Unsere kategoriale Unterscheidung zwischen den Erkenntnisinteressen an der Realität, der Potentialität, der Idealität und der Normativität des Verwaltungshandelns führt zum Erkenntnispluralismus der heutigen Sozialwissenschaften. Ihn als grundlegend für die Verwaltungswissenschaft zu belegen, füllt den überwiegenden Teil dieses Buches aus. Indes ist die öffentliche Verwaltung ein sozialer Befund, der die Divergenzen der eingeübten Einzeldisziplinen besonders augenfällig macht. Aus den Bestrebungen, über die Zusammenzählung von Verwaltungs-Rechtslehre, Verwaltungs-Betriebswirtschaftslehre, Verwaltungs-Soziologie, Verwaltungs-Psychologie usw. hinaus weiterreichende Zusammenfügungen zu finden, erhält auch die vorliegende Untersuchung einen spezifischen Sinn. Sie ist nicht nur dann, wenn sie sich unmittelbar auf Integrationen in den Sozialwissenschaften bezieht, sondern von vornherein im Hinblick auf die wissenschaftstheoretischen Voraussetzungen einer integrierenden Verwaltungstheorie zu lesen.

Wissenschaft und Verwaltung gehören zu den sozialkulturellen Grunddaten unseres Zeitalters. Die Stichworte „wissenschaftliche Zivilisation“ und „verwaltete Welt“ stehen hierfür. Angesichts dessen kann der institutionelle Schutz, der der Verwaltungsforschung bei uns heute gewährt wird, kaum befriedigen. Um so mehr bin ich der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer und ihren Mitarbeitern für die Unterstützung verpflichtet, die ich während meiner Tätigkeit im Forschungsinstitut der Hochschule erfahren habe. Vor allem bin ich Herrn Prof. Dr. jur. Carl Hermann Ule verbunden, dessen Mitarbeiter ich bei mehreren Forschungsvorhaben war und der mich auch persönlich beraten und gefördert hat. Herrn Prof. Dr. phil. Hans Ryffel bin ich für gute Gespräche anlässlich dieser Arbeit verpflichtet. Viele der in ihr vorgetragenen Überlegungen gehen im Ansatz auf einen instruktiven Studienaufenthalt an der Universität Wien zurück. Hierfür und für viele förderliche Diskussionen im Kreise Speyerer Professoren, Referenten, Assistenten und Hörer wie für manche Anregungen, die über das hinausgehen, was sich in Zitaten verdeutlichen läßt, habe ich zu danken. Insbesondere möchte ich Herrn Prof. Dr. sc. pol. Niklas Luhmann, Bielefeld, nennen, der auch das Manuskript meiner Arbeit gelesen hat. Bei dessen Herstellung waren mir Herr Referendar E. Volkmar

Heyen, Kiel, der das Sachregister angefertigt hat, und Frau Maria Listing, die die Niederschrift übernommen hat, behilflich. Die vorliegende Untersuchung ist vom Senat der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer als Habilitationsschrift angenommen worden. Allen, die dieses Verfahren gefördert und meine Arbeit unterstützt haben, möchte ich Dank sagen.

Speyer, im Juni 1970

Klaus König