



PETER BECKER (Hg.)

Sprachvollzug im Amt

Kommunikation und
Verwaltung im Europa des
19. und 20. Jahrhunderts

Peter Becker (Hg.)
Sprachvollzug im Amt

1800 | 2000

Kulturgeschichten der Moderne | Band 1

Editorial

Die Reihe **1800 | 2000. Kulturgeschichten der Moderne** reflektiert die Kulturgeschichte in ihrer gesamten Komplexität und Vielfalt. Sie versammelt innovative Studien, die mit kulturwissenschaftlichem Instrumentarium neue Perspektiven auf die Welt des 19. und 20. Jahrhunderts erschließen: die vertrauten und fremden Seiten der Vergangenheit, die Genese der Moderne in ihrer Ambivalenz und Kontingenz. Dazu zählen Lebenswelten und Praxisformen in Staat und Gesellschaft, Wirtschaft und Wissenschaft ebenso wie Fragen kultur- und sozialwissenschaftlicher Theoriebildung. Die Reihe weiß sich dabei einer Verbindung von strukturalistischen und subjektbezogenen Ansätzen ebenso verpflichtet wie transnationalen und transdisziplinären Perspektiven.

Der Bandbreite an Themen entspricht die Vielfalt der Formate. Monographien, Anthologien und Übersetzungen herausragender fremdsprachiger Arbeiten umfassen das gesamte Spektrum kulturhistorischen Schaffens.

Die Reihe wird herausgegeben von Peter Becker, Jane Caplan, Alexander C.T. Geppert, Martin H. Geyer und Jakob Tanner.

PETER BECKER (HG.)

Sprachvollzug im Amt

**Kommunikation und Verwaltung im Europa
des 19. und 20. Jahrhunderts**

[transcript]

Gedruckt mit großzügiger Unterstützung des Amtes der oberösterreichischen Landesregierung, Linz

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© 2011 transcript Verlag, Bielefeld

Die Verwertung der Texte und Bilder ist ohne Zustimmung des Verlages urheberrechtswidrig und strafbar. Das gilt auch für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und für die Verarbeitung mit elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: Kordula Röckenhaus, Bielefeld

Umschlagabbildung: Speisekammer-Fragebogen – wenig gefragt, Bild Nr. 183-R69160 vom 27.2.1948, Abdruck mit freundlicher Bewilligung des Bundesarchiv Koblenz.

Korrektur: Laura Kampmann, Bielefeld

Satz: Mark-Sebastian Schneider, Bielefeld

Druck: Majuskel Medienproduktion GmbH, Wetzlar

ISBN 978-3-8376-1007-9

Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier mit chlorfrei gebleichtem Zellstoff.

Besuchen Sie uns im Internet: <http://www.transcript-verlag.de>

Bitte fordern Sie unser Gesamtverzeichnis und andere Broschüren an unter: info@transcript-verlag.de

Inhalt

Vorwort | 7

Sprachvollzug: Kommunikation und Verwaltung

Peter Becker | 9

STRUKTURIERUNG VON KOMMUNIKATIONS-RÄUMEN

Die kalte Sprache des Lebendigen.

Über die Anfänge der Archivberufssprache (1929-1934)

Mario Wimmer | 45

**Die Diskussion über die deutsche Verwaltungssprache,
ca. 1750-1840. Unter besonderer Berücksichtigung der Hand-
und Lehrbücher für Beamte**

Klaus Margreiter | 75

Zum Begriff des Steuerstaats

Florian Schui | 107

»Worauf die Völker schon lange so sehnsüchtig gewartet haben ...«

Zur Kommunikation der neuen Gemeindeordnung

Veronika Duma | 131

BEGEGNUNGS- UND KOMMUNIKATIONSRAUM VERWALTUNG

Sprachspiele im Wohnungsamt

Robert Garot | 157

Kommunikationsraum Ellis Island

Barbara Lüthi | 185

**Beamte oder Persönlichkeiten?
Kommunikation mit den Spitzen der Verwaltung
des 19. Jahrhunderts in deutschen Staaten und in England**

Andreas Fahrmeir | 209

**»Das größte Problem ist die Hauptwortsucht.«
Zur Geschichte der Verwaltungssprache
und ihrer Reformen, 1750-2000**

Peter Becker | 219

KOMMUNIKATIONSTECHNOLOGIEN

**Mechanisierte Sekretäre.
Verwaltung im Zeichen der Schreibmaschine**

Stefan Nellen | 247

**Die Archivierung Indiens.
Zur politischen Technologie des Britischen Kolonialstaats**

Patrick Joyce | 275

**Orte der Produktion von Arbeitsmarkt.
Arbeitsämter in Deutschland, 1890-1933**

Thomas Buchner | 305

**Die Organisation der binnenadministrativen Kommunikation
in der preußischen Verwaltung des 19. Jahrhunderts**

Peter Collin | 335

Autorinnen und Autoren | 361

Vorwort

Dieser Band hat eine lange Geschichte. Sie beginnt mit dem Kulturgeschichtetag 2007 in Linz und einer kleinen Gruppe von Vortragenden, die sich mit der Kulturgeschichte der Verwaltung aus unterschiedlichen Perspektiven auseinandersetzen. Die Einbeziehung von zusätzlichen Autorinnen und Autoren ermöglichte eine stärkere inhaltliche Profilierung des Bandes in Richtung einer Kommunikationsgeschichte der Verwaltung. Das hat leider zu einer Verzögerung der Fertigstellung geführt, für die alle Beiträge großes Verständnis aufgebracht haben. Dafür möchte ich ihnen allen herzlich danken.

Der Beitrag von Patrick Joyce zur Archivierung Indiens ist eine Übersetzung einer englischsprachigen Publikation. Sie erschien kürzlich unter dem Titel *Filing the Raj: Political Technologies of the Imperial British State* in dem von Tony Bennett und Patrick Joyce herausgegebenen Sammelband *Material Powers. Cultural Studies, History and the Material Turn* im Routledge Verlag. Ich danke dem Verlag für die Erlaubnis, die Übersetzung in diesen Band aufnehmen zu dürfen.

Während der Arbeit an diesem Projekt konnte ich von der anregenden Diskussionskultur am Wiener Internationalen Forschungszentrum Kulturwissenschaften und am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz profitieren. Die produktive Arbeitsatmosphäre in der österreichischen Nationalbibliothek in Wien hat zum erfolgreichen Abschluss des Projektes ebenso beigetragen wie das Eintauchen in die Welt der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften in Speyer, wo dieser Sammelband seinen letzten Schliff erhielt.

Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern dieser Einrichtungen sowie den Kolleginnen und Kollegen, die mit mir am Konferenztisch, in der Teeküche und in elektronischer Form über die Kommunikationsgeschichte der Verwaltung diskutierten, möchte ich auf diesem Weg für ihre Anregungen und ihre Unterstützung danken. Ebenso danken möchte ich dem Team des transcript Verlags, das die Fertigstellung des Projektes durch die kompetente und verständnisvolle Betreuung wesentlich erleichtert hat.

Sprachvollzug: Kommunikation und Verwaltung¹

PETER BECKER

Eine Frau, die trotz des etwas zu warmen Wetters mit Kopftuch, Mantel und Wollhandschuhen gekleidet war, die Handtasche über der rechten Hand haltend, ein Beamter mit weißem Hemd, dunklem Sakko und pomadiertem Haar, ein Stapel mit Formularen, ein Büro mit Schalter und einer Verordnung auf weißem Untergrund, im Eingangsbereich ein Kleiderständer mit dunklen Mänteln – das sind die Akteure auf dem Titelbild aus dem Hamburg des Jahres 1948.

Die Kommunikation bezieht sich mit zunehmender Expansion der Verwaltung immer häufiger direkt auf die Bürger, von denen Informationen eingeholt, denen Bescheide ausgestellt und denen Dienstleistungen angeboten werden. Die interaktionistischen Aspekte dieser Beziehung werden von Autoren im Umfeld von Ethnomethodologie und Mikrosociologie untersucht.² Mit den konzeptuellen Hilfsmitteln dieser Studien könnte man die in dem Bild dargestellte Kommunikationssituation ausführlich kommentieren. Sie wurde aus der Perspektive eines teilnehmenden journalistischen Beobachters aufgenommen, der links hinter dem Beamten sitzend die Abwicklung des Parteienverkehrs verfolgt. Wenn es sich um einen Soziologen oder Ethnologen gehandelt hätte, wäre wohl die sprachliche und nicht-sprachliche Interaktion das Hauptthema gewesen. So lieferte das Bild einen Beitrag zur Kritik der Verwaltung in der unmittelbaren Nachkriegszeit.

1 | Ich danke Alexander Geppert für seine kritische Lektüre und seine Anregungen.

2 | Michael Lipsky: *Street-Level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*, New York: Russell Sage Foundation 1980; Jean Marc Weller: *L'État au guichet. Sociologie cognitive du travail et modernisation administrative des services publics*, Paris: Desclee de Brouwer 1999; vgl. auch den Beitrag von Robert Garot in diesem Band.

Welche Fragestrategien nutzte nun der Beamte, um festzustellen, ob die vor ihm erscheinende Klientin unter die Kriterien des Speisekammergesetzes aus dem Jahre 1948 fiel? Gab es Anhaltspunkte, die für ihn die ablehnende Haltung der Frau plausibel machten? Die Kommunikation zwischen Beamten und Klientinnen war und ist nicht nur in einem normativen, sozialen und kulturellen Raum, sondern auch in einem architektonischen Raum situiert.³ Dieser Raum wird hier durch das Pult strukturiert, das eine klare Trennung zwischen der Klientin und dem Beamten etabliert. Die Trennung wird noch weiter akzentuiert durch die privilegierte, sitzende Position des Beamten. Zur Bewältigung des Parteienverkehrs konnte der Beamte auf eine Reihe von Unterlagen zurückgreifen – ein Teil davon war vor ihm sichtbar und ordentlich aufgereiht. Zusätzliche Hilfsmittel waren sicherlich außerhalb des Bildausschnittes abgelegt oder konnten bei Bedarf rasch herbeigeschafft werden.

Der normative Raum, in dem die Begegnung zwischen der Klientin und dem Beamten stattfand, war bestimmt durch Verfahrensvorschriften und die Durchführungsbestimmungen der Gesetze. In diesem Fall handelte es sich um das »Nothilfegesetz zur Ermittlung, Erfassung und Verteilung von Lebensmitteln«, das so genannte Speisekammergesetz, das am 23. Januar 1948 vom Wirtschaftsrat der deutschen Bizone gebilligt wurde. Das Gesetz reagierte auf die Unterversorgung der deutschen Bevölkerung. Nach der Missernte des Jahres 1947 hatte sich die Versorgungslage noch einmal verschlechtert – dagegen wollte man mit einer besseren Erfassung und Verteilung von Lebensmitteln vorgehen.⁴

In der Mitte des Bildes – am Kreuzungspunkt der beiden Bildachsen – befindet sich das Formular, das die Vorrathaltung der deutschen Bevölkerung erheben sollte. 25 Millionen solcher Fragebögen wurden gedruckt, um die Speisekammern dem neugierigen Blick der Beamten zugänglich zu machen. Die zentrale Position des Formulars im Bild entspricht seiner Funktion im Kontext der Amtshandlung. Die räumliche Nähe zum Gesetz, auf das es in der Bildachse von links unten nach rechts oben hinweist, stimmt überein mit der engen funktionalen Beziehung zwischen den gesetzlichen Bestimmungen und ihrer Umsetzung im Fragebogen. Das Formular verbindet jedoch nicht nur die papierene Welt des Büros mit den gesetzlichen Vorgaben, sondern auch die Welten der Verwaltung und des Bürgers. Deshalb vermittelte der Fragebogen – in der leicht aus-

3 | Anne-Marie Châtelet: »Jalons pour une histoire de l'architecture de l'administration publique en France au 19^e siècle«, in: Jahrbuch für Europäische Verwaltungsgeschichte 6 (1994), S. 215-242; Nico Randerad: »In Search of a National Building Style. Administrative Architecture in the Netherlands in the Second Half of the 19th Century«, in: Jahrbuch für Europäische Verwaltungsgeschichte 6 (1994), S. 243-260; vgl. auch den Beitrag von Thomas Buchner in diesem Band.

4 | Harald Winkel: »Wirtschaftsgeschichte Deutschlands 1945-1965«, in: Willi Albers (Hg.), Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, Bd. 9, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht 1982, S. 100-119, hier S. 103.

gestreckten Hand des Beamten – zwischen ihm und der Klientin. Das Formular repräsentiert hier ein Kommunikationsangebot, das die Betroffenen amtlich dazu verpflichtete, bestimmte Aspekte ihrer Lebenswelt, wie etwa den Inhalt ihrer Speisekammern, für die Programmlogik der Verwaltung zu öffnen.

Mit der Verbindung von vier unterschiedlichen Medien wird in diesem Bild die Kommunikation zwischen dem Beamten und der Klientin gesteuert: mit dem verbalen wie gestischen Austausch; mit dem architektonischen Setting; mit der Bekanntmachung/Amtsblatt/Anschlag an der Wand und schließlich mit dem Formular in der Bildmitte. Die Kommunikationssituation war zusätzlich geprägt durch das Selbstverständnis von Beamten und Bürgerin, das die Wahl der Kleidung ebenso mit beeinflusste wie die Körperhaltung des Verwaltungsmitarbeiters. Die Gestik der Frau als Partei fiel deutlich aus dem Rahmen, weil offene, wenn auch lächelnde Verweigerung gegenüber den Angeboten der Behörden nicht selbstverständlich war und als Provokation aufgefasst werden konnte.

Die Tätigkeit der Verwaltung war in den späten 1940er Jahren erneut zum Gegenstand öffentlicher Debatten geworden. Das zeigt sich in dem Bild in indirekter Weise. Es war Teil der Illustrationen, die der Deutsche Pressedienst (dpd) – der Vorläufer der Deutschen Presse-Agentur – den Zeitungen zur Verfügung stellte. Die Botschaft, die der dpd mit diesem Bild vermitteln wollte, wird in der vorgeschlagenen Bildunterschrift deutlich: »Speisekammer-Fragebogen – wenig gefragt. Bis zum 20. Februar 1948 müssen sämtliche Haushalte, die einen Speisekammerfragebogen ausfüllen müssen, das entsprechende Formular abholen. In diesem Hamburger Bezirk hat der ausgebende Beamte nicht viel zu tun, denn hier besitzt niemand mehr als ihm zusteht.«⁵

Die Einschreibung dieser Kommunikationssituation in eine mediale Thematisierung von Verwaltung erklärt die auffällige und faszinierende Gestik der Klientin. Dem Ansinnen eines Beamten, ein Formular zum Ausfüllen entgegenzunehmen, wurde kaum in dieser Form begegnet. Denn die Fotografie zeigt kein realistisches Szenario im Hinblick auf das Speisekammergesetz. Dort waren nur jene Personen aufgefordert, sich einen Fragebogen aushändigen zu lassen, die diesen tatsächlich ausfüllen mussten. Um mangelnde Akzeptanz für ein Massenmedium aufzubereiten, wurde die Abwesenheit von Klienten in eine ablehnende Klientin umgedeutet.

ZUR KOMMUNIKATIONSGESCHICHTE DER VERWALTUNG

Öffentliche Verwaltungen entfalten ihre Wirksamkeit über Kommunikation nach außen wie nach innen. Kommunikation bezieht sich dabei auf vielfältige Inhalte: auf die Umsetzung gesetzlicher Vorgaben, auf die

⁵ | Vgl. Bild Nr. 183-R69160 vom 27.2.1948, Digitales Bildarchiv des Bundesarchiv Koblenz.

Durchsetzung politischer Interessen wie privater Belange, auf die Vermittlung von Wertvorstellungen, aber auch auf das Aushandeln von Geltungsansprüchen mit den ›Klienten‹ und auf die Suche nach Lösungswegen bei der Fallbearbeitung. Die Art der Kommunikation reicht von formellen Bescheiden, offiziellen Anfragen bis hin zur Verständigung mit Politikern und Interessensvertretern als den wesentlichen *stakeholders*, individuellen Beratungsgesprächen mit den ›Kunden‹ und informellen Gesprächen zwischen den Mitarbeitern selbst. Für den Historiker vermittelt die Erforschung der Kommunikationsformen von Verwaltung nicht nur Einblicke in den Auf- und Ausbau bürokratischer Apparate und deren Funktionieren, sondern ermöglicht auch einen differenzierten Zugang zur Geschichte von Staatsbildung und von Herrschaft als sozialer Praxis, zur Untersuchung der Beziehungen zwischen Politik, Wirtschaft und Verwaltung, und zur Analyse der Technologienutzung innerhalb von Behörden.

Anregungen für eine Kommunikationsgeschichte der Verwaltung finden sich bei den Klassikern der Verwaltungsforschung ebenso wie bei aktuellen Studien zu neuen Steuerungsformen und französischen und angloamerikanischen Studien zur Kommunikation in der Verwaltung. Die Überlegungen von Max Weber zur Bedeutung regelgebundener Kommunikation innerhalb der Verwaltung sind hier ebenso zu nennen wie Niklas Luhmanns systemtheoretische Auseinandersetzung mit verwaltungsinternen Kommunikationsbeziehungen und mit der Kommunikation zwischen Verwaltung und Umwelt.⁶ Einen differenzierten, politikwissenschaftlichen Blick auf die Medienverwendung der Behörden zur Organisation ihres Austausches mit Politik und Klienten bietet die Studie von Doris Graber.⁷ Ihre empirisch gesättigte politik- und kommuni-

6 | Vgl. Max Weber: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, 4. Aufl., Tübingen: Mohr 1956, S. 559-561, sowie S. 129 zu den Kommunikationstechnologien der bürokratischen Verwaltung. Niklas Luhmann entwickelte während seiner Tätigkeit in Speyer 1962-65 einen systemtheoretischen Zugang zur Verwaltung. Dabei beschrieb er den Arbeitsfluss der Verwaltung als »Sammelpunkt von Kommunikationen« (Niklas Luhmann: *Recht und Automatismen in der öffentlichen Verwaltung. Eine verwaltungswissenschaftliche Untersuchung*, Berlin: Duncker & Humblot 1966, S. 104).

7 | Vgl. Doris Graber: *The Power of Communication. Managing Information in Public organizations*, Washington, DC: Congressional Quarterly Press 2003; Eileen M. Milner: *Managing Information and Knowledge in the Public Sector*, London/New York: Routledge 2000. Historiker haben sich vereinzelt mit diesem Thema auseinandergesetzt. Vgl. die Studien zum Einsatz von Massenmedien durch die Polizei bei der Bekämpfung und Prävention von Verbrechen sowie von Forschungen zu Bildprogrammen in Verwaltungsgebäuden: Philipp Müller: »Journalistische Vermittlung und ihre Aneignung: öffentliche Verhandlungen über den Fall Wilhelm Voigt in Berlin 1906/08«, in: *Österreichische Zeitschrift für Geschichtswissenschaften* 13 (2002), S. 35-56; Peter Becker: *Dem Täter auf der Spur. Eine Geschichte der Kriminalistik*, Darmstadt: Primus 2005, Kap. 7; Erk Volkmar

kationswissenschaftliche Reflexion über das Verhältnis von Verwaltung, Politik und zivilgesellschaftlichen Akteuren lässt sich als analytische Ergänzung zur großen Zahl von Studien zur strategischen Steuerung von Verwaltungen lesen. Die Veränderungen in der politischen Kultur und in der Verwaltungskultur, die im so genannten neuen Steuerungsmodell ihren Ausdruck finden,⁸ haben das Interesse von Historikern für Kooperationsbeziehungen zwischen der Verwaltung und ihren Nutzern im langen 19. Jahrhundert geweckt.

Das Bild von einer »autoritären, nur mit den Mitteln des Befehls agierenden Verwaltung der Vergangenheit« wird durch den Blick auf verständigungsorientierte Kommunikation zwischen Verwaltung und ihren Klienten hinterfragt.⁹ In der historischen Annäherung geht es um »eine genaue Analyse von Arten und Umfängen von Kommunikationsvorgän-

Heyen (Hg.): *Bilder der Verwaltung. Memoiren, Karikaturen, Romane, Architektur* (Jahrbuch für Europäische Verwaltungsgeschichte, Bd. 6), Baden-Baden: Nomos 1994; Erk Volkmar Heyen: »Amtrationalität und Malerei: ästhetische Kommunikation als Aspekt europäischer Verwaltungsgeschichte«, in: *Jahrbuch für Europäische Verwaltungsgeschichte* 14 (2002), S. 337-354; Erk Volkmar Heyen/Matthias Müller: »Zum Wandel der Selbstdarstellung von Städten des Ostseeraums in den Bildprogrammen ihrer Rathäuser: Danzig (1600) und Oslo (1950)«, in: *Jahrbuch für Europäische Verwaltungsgeschichte* 16 (2004), 291-309.

8 | Vgl. dazu Helge Rossen-Stadtfeld: »Kooperation als Handlungsstil der Verwaltung«, in: Martina Althoff u.a. (Hg.), *Zwischen Anomie und Inszenierung. Interpretationen der Entwicklung der Kriminalität und der sozialen Kontrolle*, Baden-Baden: Nomos 2004, S. 205-221, mit weiteren Nachweisen.

9 | Vgl. dazu Peter Collin/Klaus-Gert Lutterbeck: »Handlungsorientierungen moderner Verwaltung – eine Problemdarstellung«, in: dies. (Hg.), *Eine intelligente Maschine? Handlungsorientierungen moderner Verwaltung (19./20. Jh.)*, Baden-Baden: Nomos 2009, S. 1-22, hier S. 21; Pascale Cancik: *Verwaltung und Öffentlichkeit in Preußen. Kommunikation durch Publikation und Beteiligungsverfahren im Recht der Reformzeit*, Tübingen: Mohr Siebeck 2007; zu den Expertennetzwerken in der französischen Kriminalpolitik und ihren kommunikativen Beziehungen zu Politik und Verwaltung vgl. Martine Kaluszynski: »Entre philanthropie et politique. La Société Générale des Prisons«, in: *Paedagogica Historica* 38 (2002), S. 67-84; zu den neuen Regulierungsformen im Technikbereich vgl. Miloš Vec: *Recht und Normierung in der industriellen Revolution. Neue Strukturen der Normsetzung im Völkerrecht, staatlicher Gesetzgebung und gesellschaftlicher Selbstnormierung*, Frankfurt a.M.: Vittorio Klostermann 2006; Peter Collin/Thomas Horstmann (Hg.): *Das Wissen des Staates. Geschichte, Theorie, Praxis*, Baden-Baden: Nomos 2004; Stefan Fisch: »Vom Fürstenratgeber zum Politikberater: Perspektiven einer Geschichte der Politikberatung«, in: Stefan Fisch/Wilfried Rudloff (Hg.), *Experten und Politik. Wissenschaftliche Politikberatung in geschichtlicher Perspektive*, Berlin: Duncker & Humblot 2004, S. 7-11; Nico Randerad (Hg.): *Formation und Transfer städtischen Verwaltungswissens* (Jahrbuch für Europäische Verwaltungsgeschichte, Bd. 15), Baden-Baden: Nomos 2002.

gen,« wie Pascale Cancik treffend formuliert. Damit lassen sich neue Erkenntnisse über die Bearbeitung von Ansprüchen, über die Integration von Wissen und Kompetenz von Bürgern bei der Entscheidungsfindung der Behörden wie auch über die lokalen, nationalen und internationalen Netzwerke von Beamten gewinnen.¹⁰

Politikwissenschaftlich orientierte Analysen blenden die praxeologischen Aspekte von Verwaltungstätigkeit und Kommunikationsprozessen auf der *street-level* Ebene aus. Das hat Auswirkungen auf die Konzeptualisierung von Kommunikation und auf das Forschungsdesign, weil die grundsätzliche Möglichkeit einer erfolgreichen Vermittlung von normativen Anweisungen an die lokalen Behörden vorausgesetzt und nach den Gründen für beobachtbare Abweichungen gesucht wird.¹¹ Ethnographische und mikrosoziologische Studien verstehen dagegen Kommunikations- und Arbeitsprozesse als eigenständige Praxisformen, welche von zahlreichen Faktoren und nicht nur von normativen Vorgaben bestimmt sind. Die teilnehmende Beobachtung in Behörden stellt die empirische Grundlage für eine Vielzahl von Untersuchungen bereit: die Rolle der Selbst- und Fremdbilder von Verwaltungsmitarbeitern und ihren Klienten kommt ebenso zur Sprache wie die Auswirkungen neuer Technologien auf die Organisation und Praxis von Verwaltungsarbeit. Der »klinische Blick« (Fabienne Hanique) auf Sprechakte und Interaktionen wird dazu genutzt, um ein besseres Verständnis von gesellschaftlichen und politischen Transformationsprozessen zu gewinnen.¹²

In historischen Studien ist teilnehmende Beobachtung schlechterdings nicht möglich. Dennoch bietet eine mikrohistorische Analyse des

10 | Pascale Cancik: »Preußische Wirtschaftsverwaltung im frühen 19. Jh. – Ein Beispiel für »kommunikative Verwaltung.«, in: P. Collin/K.-G. Lutterbeck (Hg.), Eine intelligente Maschine? Handlungsorientierungen moderner Verwaltung (19./20. Jh.), Baden-Baden: Nomos 2009, S. 265-279, hier S. 277. Zur Integration von Bürgern in die Entscheidungsprozesse der Verwaltung vgl. Rüdiger von Krosigk: Bürger in die Verwaltung! Bürokratiekritik und Bürgerbeteiligung in Baden. Zur Geschichte moderner Staatlichkeit im Deutschland des 19. Jahrhunderts, Bielefeld: transcript 2010; aus der großen Zahl von Studien zu internationalen Expertennetzwerken möchte ich auf eine Arbeit besonders hinweisen: Jens Jäger: Verfolgung durch Verwaltung. Internationales Verbrechen und internationale Polizeikooperation 1880-1933, Konstanz: UVK 2006.

11 | Vgl. exemplarisch: George C. Edwards III: »Problems in Bureaucratic Communications«, in: Francis E. Rourke (Hg.), Bureaucratic Power in National Policy Making, 4. Aufl., Boston/Toronto: Little, Brown and Company 1986, S. 410-433, sowie die kritischen Bemerkungen im Beitrag von Robert Garot in diesem Band.

12 | M. Lipsky: Street-Level Bureaucracy; J.M. Weller: L'État au guichet; Bruno Latour: La fabrique du droit. Une ethnographie du Conseil d'État, Paris: Découverte 2004. Zu Latours Argument vgl. Ron Levi/Marina Valverde: »Studying Law by Association. Bruno Latour Goes to the Conseil d'État«, in: Law & Social Inquiry 33 (2008), S. 805-825.