

Verwaltungshandeln im Ausnahmezustand:

Über die Bedingungen von Flexibilität im lokalen
Krisenmanagement anhand der sogenannten
„Flüchtlingskrise“ von 2015/16

Referentin: Emily Chmiel

26. November 2020



Einleitung

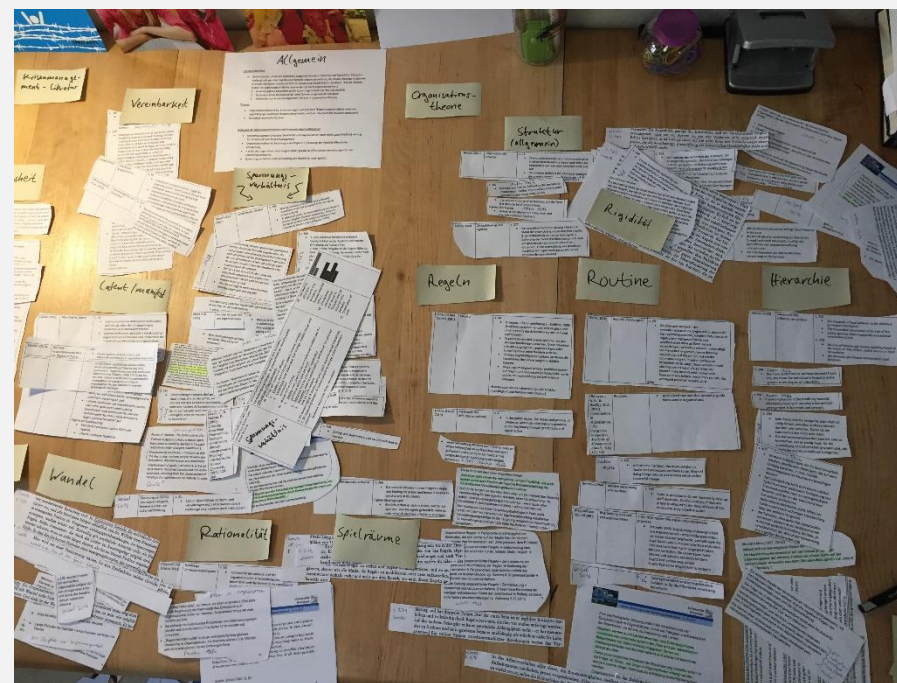
Haben Geflüchtete in Deutschland in den Jahren 2015/16 eine Krise verursacht?



Foto: Christian Mang

Überblick

1. Forschungsfrage
2. Methode
3. Fallauswahl
4. Analyse
5. Ergebnisse
6. Fazit
7. Quellen



Forschungslücke & Forschungsfrage



„Welche Bedingungsfaktoren bestimmen Flexibilität im lokalen Krisenmanagement öffentlicher Verwaltung?“

Praktische Relevanz

- Krisen als neue Normalität (Tierney, 2014)
- Krisen fordern die Existenzgrundlage des Staates heraus (Seibel, 2016)

Wissenschaftliche Relevanz

- Positive Auswirkung von Flexibilität auf Effektivität des Krisenmanagements (Ansell et al., 2010; Boin et al., 2005; Christensen et al., 2016; Eckhard et al., 2019; Schuppan und Köhl, 2016)

Methode

Differenzmethode →



Prozessanalyse →

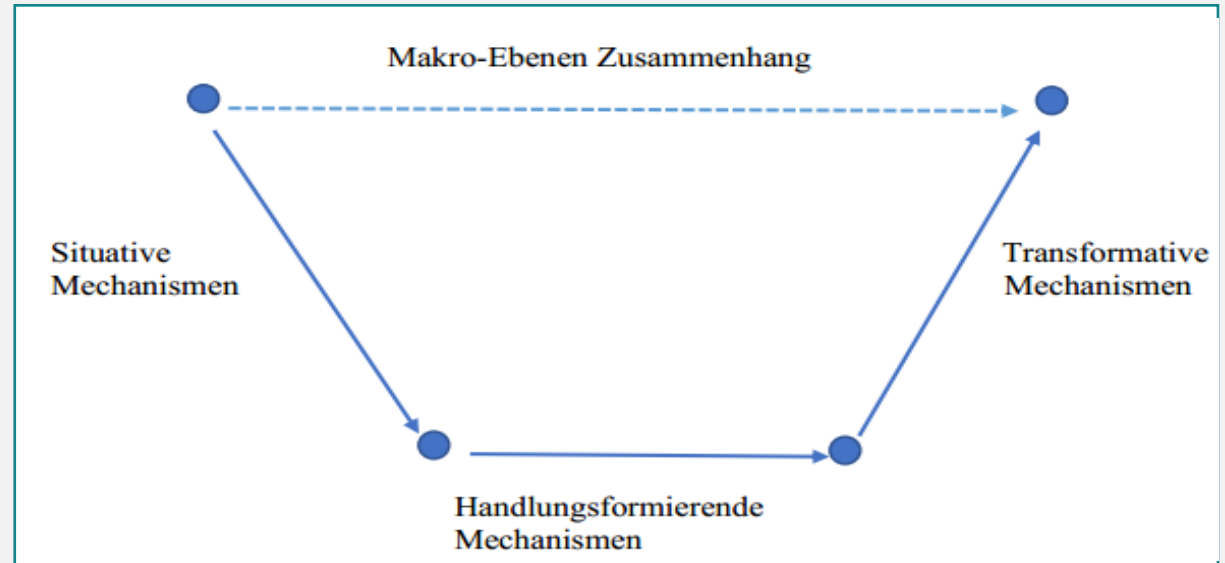


Leitfadengestützte Interviews

- Öffentliche Verwaltung
- Zivilgesellschaftliche Organisationen

Landkreis	X	Z1	Z2	Z3	Z4	Z5	Z6	Z7	Z8	Y
A	?	0	0	1	0	1	1	1	1	1
B	?	0	0	1	0	1	1	1	1	0

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Gerring, 2017



Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Hedström und Ylikoski, 2010

Fallauswahl

Sogenannte „Flüchtlings- krise“

2015 & 2016:

- Zwischen 64-68 Millionen Menschen weltweit auf der Flucht (UNHCR, 2020)
- 1,2 Millionen Asylanträge in der EU (Eurostat, 2019)
- Höchste Anzahl an Asylanträgen in Deutschland (BAMF, 2017)



Ebene Landkreise & kreisfreie Städte

- LKR und kreisfreie Städte zuständig für Bereitstellung existenzsichernder Leistungen und Unterbringung der Asylbewerber:innen (Kleist & Göken, 2017)



Landkreis A & Landkreis B

- Y-zentrierte Fallauswahl basierend auf Daten der quantitativen Studie des HybOrg-Forschungsprojektes (Eckhard et al., 2019)
- LKR A: besonders hohe Werte im Bereich „Flexibilität“
- LKR B: besonders niedrige Werte im Bereich „Flexibilität“

Analyse

Auf der Suche nach einer möglichen X-Variablen und Identifizierung von Mechanismen...

„Und dennoch **freie Hand**, denn alles was die Hausverwaltung sonst macht und im Nachhinein die Nebenkostenabrechnung der vorherigen Jahre und so weiter, das **haben wir so ziemlich alles gemacht.**“

„Fand ich sehr angenehm zum Arbeiten. Sehr **kreativ, sehr schnell, wenig Behörden-dschungel.** Einfach, "Was machen wir jetzt genau?"



„Normalerweise, was wir jetzt haben, sind wir behördliche Strukturen. Und **die waren ziemlich aufgelöst** in der Zeit, als ich reingekommen bin. Ich habe es nicht als Amt erlebt, so nach dem Motto -wir haben jetzt eine **Problemlage**, wie können wir die **miteinander lösen?**-“

„Natürlich gab es keine Ansage, ihr dürft machen was ihr wollt. Aber wir hatten schon so, auf der **operativen Ebene freie Hand.**“

„Da war es eben wichtig, **dass es funktioniert** und auch nicht, wie und es ging auch nicht um Kürleistungen oder schick und schön, sondern **,machen'**. Das war so die Devise.“

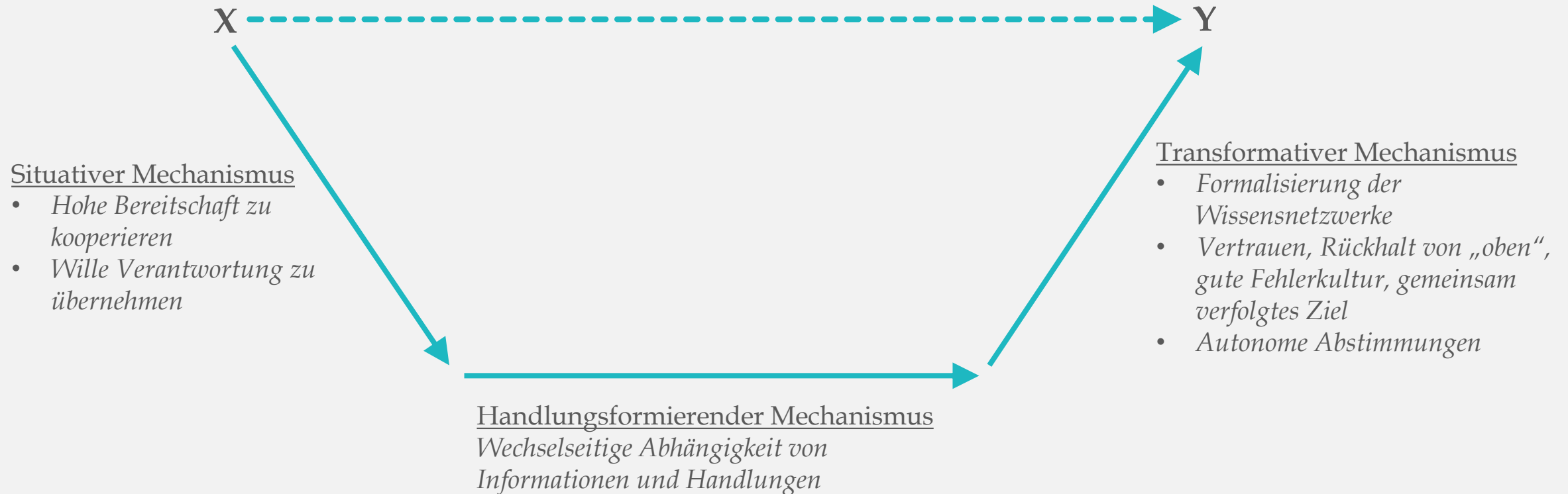


„Also erstmal diese Feststellung des **Krisenfalls** hat schon gewisse **Freiheiten** mit sich gebracht.“

Ergebnisse

Delegation rechenschaftspflichtiger Verantwortung
auf die operative Ebene

Flexibles Krisenmanagement



Quelle: Eigene Darstellung basierend auf Hedström & Ylikoski, 2010

Fazit

Was bedeutet das Ergebnis für die Praxis?

„Never let a good crisis go to waste“ (Winston Churchill)

Die Zeit zwischen Krisen nutzen für:

- Wissensmanagement
- Schulungen des Personals
- Netzwerkarbeit
- Resilienz erhöhen

Die nächsten Krisen...

...sind schon da:

- Corona-Pandemie
- Der Klimawandel und seine Krisen
- Humanitäre Krise auf den griechischen Inseln

Vielen Dank für die Aufmerksamkeit!

Kontakt:

Emily Chmiel

emily.chmiel@uni-konstanz.de

Die Masterarbeit wurde verfasst im Rahmen des Verbundprojektes „Entstehung und gesellschaftliche Wirkung hybrider Organisationen im lokalen Krisenmanagement“ der Universität Konstanz, LMU München, ETH Zürich, gefördert durch das BMBF.

Für mehr Informationen siehe: www.hyborg-projekt.de

Quellen

Ansell, C., Boin, A. & Keller, A. (2010). Managing transboundary crises: Identifying the building blocks of an effective response system. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 18(4), 195–207. <https://doi.org/10.1111/j.1468-5973.2010.00620.x>

Boin, A., t'Hart, P., Stern, E. & Sundelius, B. (2005). *The politics of crisis management: Public leadership under pressure*. Cambridge Univ. Press.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (2017). *Das Bundesamt in Zahlen 2016: Asyl, Migration und Integration*. <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/Bundesamt-in-Zahlen/bundesamt-in-zahlen-2016.html?view=renderPdfViewer&nn=284738>

Christensen, T., Laegreid, P. & Rykkja, L. H. (2016). Organizing for crisis management: Building governance capacity and legitimacy. *Public Administration Review*, 76(6), 887–897. <https://doi.org/10.1111/puar.12558>

Deci, E. L. & Ryan, R. M. (1996). *Intrinsic motivation and self-determination in human behavior* (5. Aufl.). *Perspectives in social psychology*. Plenum Press.

Eckhard, S., Lenz, A., Fatke, M., Neuberger, L., Roth, F. & Seibel, W. (2019). *Latent organizational hybridity in administrative crisis management: The German refugee crisis of 2015/16*.

Eurostat. (2019). *Statistiken über Asyl*. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics/explained/index.php?title=Asylum_statistics/de

Gerring, J. (2017). *Case study research: Principles and practices. Strategies for social inquiry*. Cambridge University Press.

Hedström, P. & Ylikoski, P. (2010). Causal mechanisms in the social sciences. *Annual Review of Sociology*, 36(1), 49–67. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.012809.102632>

Kleist, O. & Göken, I. (2017). *Zwei Jahre nach dem „Flüchtlingssommer“- Wo stehen wir heute? Eine Expertise für den Mediendienst Integration*.

Schuppan, T. & Köhl, S. (2016). *Krisenmanagement – Herausforderung für das Public Management?! Verwaltung & Management*, 22(3), 115–125. <https://doi.org/10.5771/0947-98562016-3-115>

Seibel, W. (2016). *Verwaltung verstehen: Eine theoriegeschichtliche Einführung*. Suhrkamp Taschenbuch Wissenschaft: Bd. 2200. Suhrkamp.

Thompson, J. D. (1967). *Organizations in action: Social science bases of administrative theory*. McGraw-Hill.

Tierney, K. J. (2014). *The social roots of risk: Producing disasters, promoting resilience. High reliability and crisis management*. Stanford Business Books an imprint of Stanford University Press

UNHCR. (2020). *UNHCR Statistics: The World in Numbers*. http://popstats.unhcr.org/en/overview#_ga=1.148728821.358879890.1473776660