

Verwaltungshandeln und -lernen in Krisen



Der Forschungsansatz des Teams der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften (DUV) konzentriert sich hauptsächlich auf die Analyse von Verwaltungshandeln in Krisen.

Hierfür werden die Zeiträume vor, unmittelbar während und nach dem Hochwasser unter verschiedenen Gesichtspunkten näher untersucht, um so ein umfassenderes Bild von den Kapazitäten, Erfolgen und Potentialen deutscher Verwaltungen im Krisenkontext zu erhalten.

Dafür werden verschiedene Module sowohl in einem Online-Survey als auch in anschließenden Tiefeninterviews mit Vertreter:innen betroffener Verwaltungen abgefragt und diskutiert.

Ziel ist es, Ressourcenbedarfe und Anpassungsnotwendigkeiten aufzuarbeiten und besonders Kommunen, Kreise und politischen Entscheidungsträgern zur Verfügung zu stellen.



HoWas2021

Governance und Kommunikation im Krisenfall des Hochwasserereignisses im Juli 2021

Teilvorhaben Wissensnetzwerke Hochwasser 2021

METHODIK UND FORSCHUNGSZIELE

Eine erste Recherchephase, welche sowohl der Sichtung Literatur als auch verfügbarer Daten zum Hochwasserereignis im Juli 2021 als auch an explorativen Interviews im Projektverbund umfasste, sowie frühere Arbeiten des Projektteams bilden die Grundlage für die Entwicklung eines Fragebogens und Online-Surveys. Hauptadressaten des Online-Surveys stellen Kommunal- und Kreisverwaltungen der Bundesländer Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen dar, welche von dem Hochwasser im Juli 2021 betroffen waren. Als sekundäre Empfängergruppe wurden AkteureInnen wie Hilfsorganisationen, Einsatzkräfte oder private Unternehmen identifiziert, um die Selbsteinschätzung der Verwaltungen durch verwaltungsexterne Perspektiven zu ergänzen.

Eine Teilnahme an der Befragung war von Juli bis November 2022 möglich. Untersucht wurden dabei die Zeiträume vor, unmittelbar während und ein Jahr nach dem Hochwasser. Im Bereich „Verwaltung“ liegt die Teilnehmerzahl bei n=83; für einzelne Fragen variiert die Anzahl der Antworten. Offene Fragen erlaubten auch das Ansprechen von Themen, Erfolgen und Bedarfen, welche für Teilnehmende nicht (ausreichend) durch die Fragen abgedeckt wurden.

Um Ergebnisse des Surveys zu verifizieren, offene Fragen zu klären und Details aufzunehmen, wurden anschließend ebenfalls Tiefeninterviews geführt.

Wer nahm aus dem Bereich „Verwaltung“ teil?

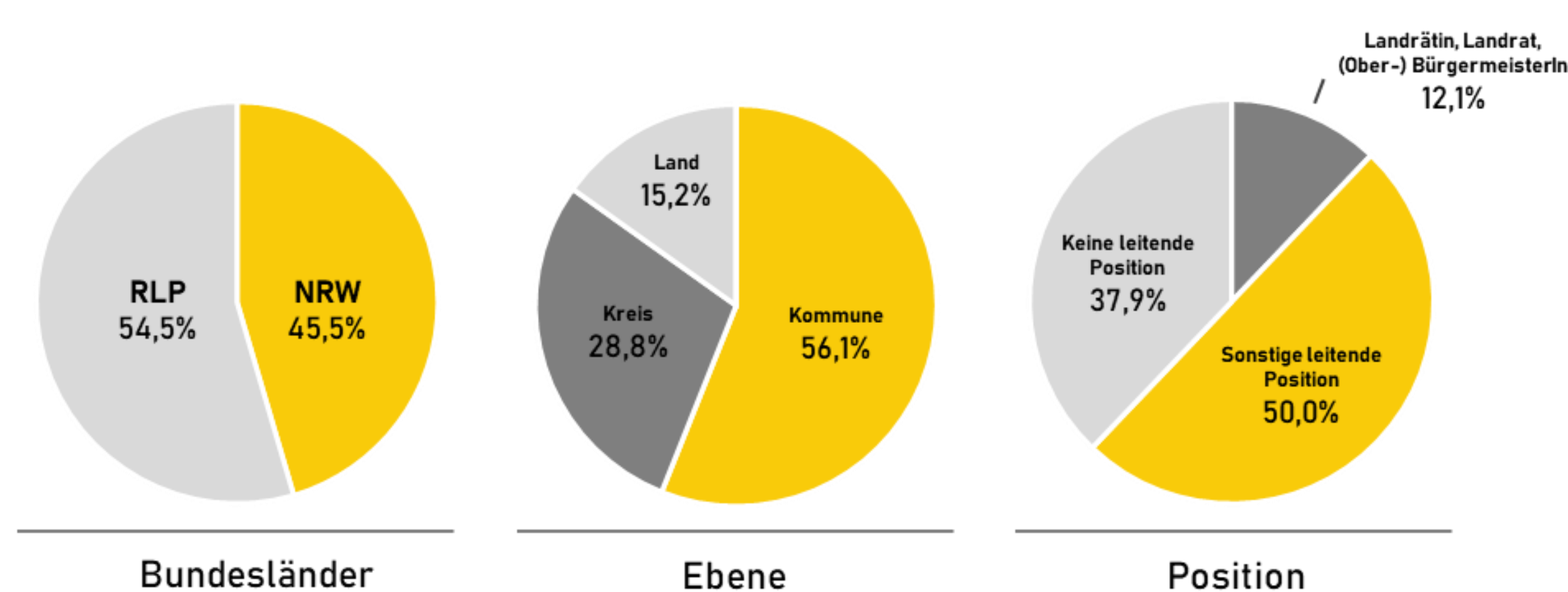
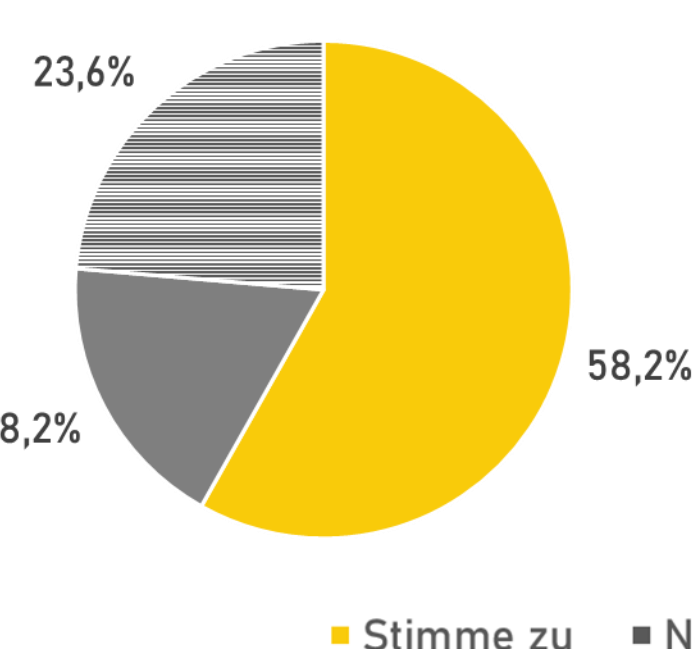


Abbildung 1: Verteilung Teilnehmender am Online-Survey aus dem Bereich „Verwaltung“

Vor dem Hochwasser

Krisenmanagement, Naturkatastrophen und der Umgang mit ihnen wurden in meiner Institution **bereits vor dem Hochwasserereignis 2021 thematisiert** z.B. formell in Ausschüssen, Weiterbildungsangeboten und Übungen oder informell z.B. im Gespräch mit anderen Mitarbeitenden.



Nach dem Hochwasser

Krisenmanagement, Naturkatastrophen und der Umgang mit ihnen werden in meiner Institution **nun stärker thematisiert** z.B. formell in Ausschüssen, Weiterbildungsangeboten und Übungen oder informell z.B. im Gespräch mit Mitarbeitenden.

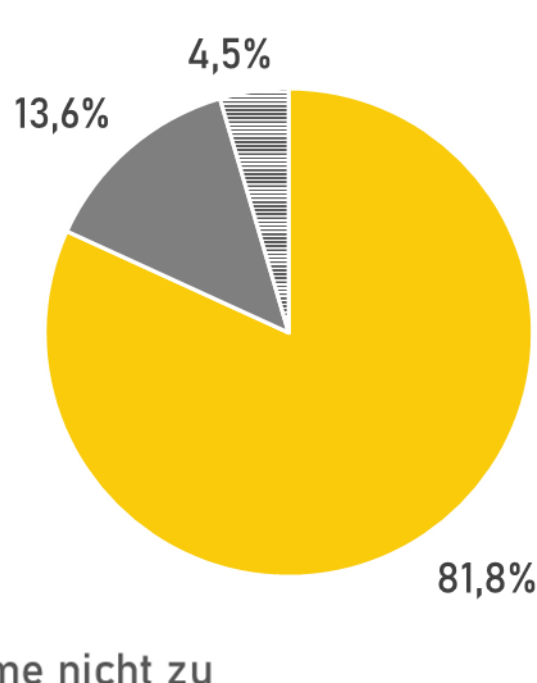


Abbildung 2: Awareness in der Verwaltung vor und nach dem Hochwasser

Netzwerke mit den folgenden Gruppen wurden aufgrund des Hochwassers intensiviert (z.B. findet nun eine **stärkere oder häufigere Zusammenarbeit** statt).

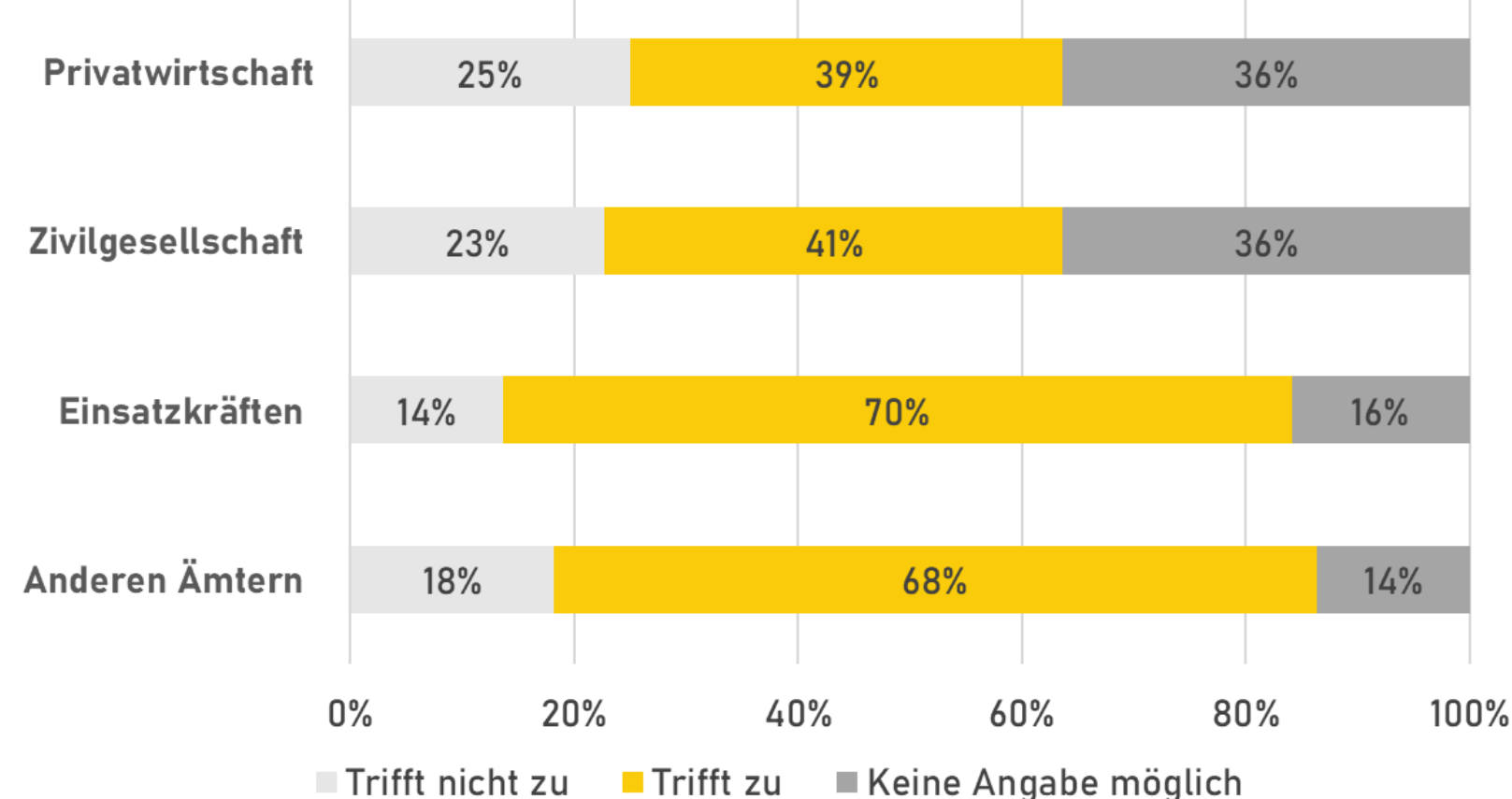


Abbildung 3: Intensivierung von Netzwerken in der Verwaltung

ERGEBNISSE

Wie erste Ergebnisse zeigen, stimmen 81,8% der Befragten zu, dass Krisen, Naturkatastrophen und der Umgang mit diesen in der Institution nun stärker formell als auch informell thematisiert werden; fast 90% der Befragten geben an, dass Lehren aus dem Umgang mit dem Hochwasser gezogen wurden, mehr als 2/3 der Befragten sehen eine fortlaufende Beobachtung und Anpassung des Krisenmanagements. Diese Ergebnisse schließen an Literatur an, welche „intracrisis learning“ (das Lernen während der Krise) und „intercrisis learning“ (das Lernen zwischen Krisen) als wichtige Anpassungsprozesse beschreibt (Moynihan 2009) und deuten auf ein hohes Maß an vorhandener Komplexitätskompetenz hin.

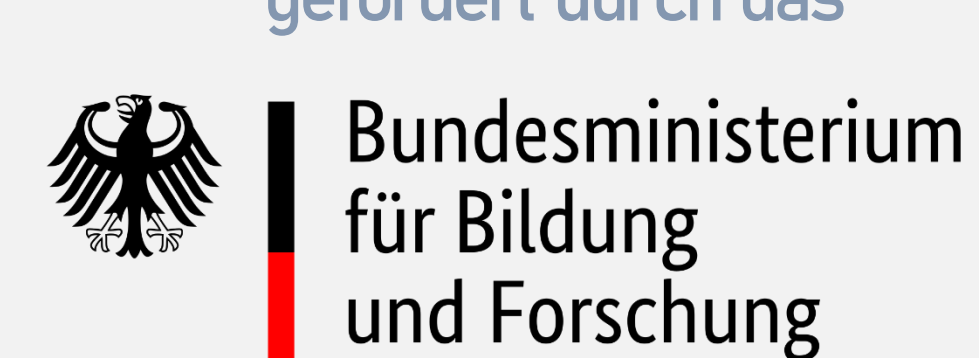
Während 52,3% zustimmen, dass strukturelle und/oder organisatorische Defizite ausgeglichen wurden (z.B. individuelle Kontaktaufnahme bei Lücken in der Meldekette), so stimmen lediglich 42,9% zu, dass Gelerntes zu Gunsten effektiverer und/oder effizienterer Herangehensweisen übergegangen wurde (z.B. Verzicht auf Einhalten des Dienstweges, um schneller/besser Hilfe zu leisten). Es ist davon auszugehen, dass ein Zusammenhang mit dem individuellen Handlungsspielraum besteht; so geben nur 51,1% der Befragten an, dass sie über ausreichend Handlungsspielraum verfügten, um angemessen bei der Bewältigung des Hochwassers mitzuwirken.

Zur Analyse stattfindender Lern- und davon ausgehender Innovationsprozesse wurde ein Loop-Learning-Konzept herangezogen (Fathi 2019). Nach Einschätzung der Verwaltungen fand in 28,2% hauptsächlich ein Single-Loop-Lernprozess (Bestehendes besser tun) und in 64,1% ein Double-Loop-Lernprozess (Neues tun, um besser handeln zu können) statt; von Triple-Loop-Lernen (Lernen des Lernens, Adaptieren neuer (Lern-) Strategien) berichten nur 7,7%.

Dokumentation von wirksamen und nützlichen Instrumenten und gezogenen Lehren stellt eine notwendige Voraussetzung für Lernen ist (Schomaker und Bauer 2020). Immerhin 55,6% der Befragten geben an, dass sie bereits während des Hochwassers auf Wissen früherer Krisen zurückgreifen konnten. Obwohl mehr als die Hälfte der Befragten angibt, dass eine Form des strukturierten Wissensmanagements schon vor dem Hochwasser stattgefunden hat (54,5%), hat sich dieser Anteil bis ein Jahr nach dem Ereignis nur leicht auf 61,7% erhöht.

Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit und innerhalb der Verwaltung wurde insbesondere die Abstimmung mit überörtlichen Ebenen und die Koordination von überörtlichen Einsatzkräften als schwierig beschrieben, was sich auch mit den Erfahrungen interviewter Personen deckt. Dennoch ist in diesem Bereich auch nach dem Hochwasser eine verstärkte und/oder verstetigte Zusammenarbeit der öffentlichen Verwaltung mit verschiedenen Akteursgruppen zu beobachten.

Projekt-Konsortium HoWas2021:



Bildquelle: https://www.ifu.bayern.de/wasser/hw_handlungselder/bevaelligung/index.htm