

Schriftenreihe der Forschungsgruppe "Metropolenforschung"  
des Forschungsschwerpunkts Technik—Arbeit—Umwelt  
am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

FS II 99-502

**Der Plumpsack geht um:  
Berliner Budgetkreisläufe**

Katharina Peters



Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung gGmbH (WZB)  
Reichpietschufer 50, D-10785 Berlin  
Tel. (030)-25 491-0 Fax (030)-25 491-254 od. -684

Graphiken von Gregor Siems. Ihm gilt mein herzlicher Dank.

## **Der Plumpsack geht um: Berliner Budgetkreisläufe**

In der Finanzwissenschaft wird das Modell vom sogenannten Budgetkreislauf genutzt, um das Prozedere der Geldverteilung in öffentlichen Verwaltungen zu beschreiben. Diese Beschreibung gilt immer noch, wo, wie am Beispiel des Landes Berlins zu sehen, die Grundlagen für das Funktionieren des Modells bereits weggebrochen sind: Es ist in diesem Stadtstaat heute kaum mehr möglich, für ein Jahr im voraus festzulegen, wo Ausgaben getätigt werden sollen. Es ist auch nicht mehr möglich, von konstanten Geldmengen für diesen Zeitraum auszugehen und daraus folgernd lassen sich die Gelder auch nicht mehr nach einer festgelegten Abfolge 'bewegen'. Anstelle dessen werden die zu kürzenden Budgets von einer Instanz zur anderen verschoben, wie, um das Bild eines Kinderspiels zu gebrauchen, ein Plumpsack, den man möglichst so geschickt an anderer Stelle plaziert, daß die nun betroffene Instanz nicht gleich reagiert. Der Aufsatz beschreibt mit ethnographischen Mitteln, wie es zu einer äußerst fragilen Koexistenz zwischen dem Budgetkreislauf als Modell und den veränderten Bedingungen der Verteilung öffentlicher Gelder kommt

## **Budgetary Cycles in Berlin Public Administration**

The so-called budgetary cycling model is a fiscal economics model that is used to describe the procedure by which funds are distributed in public administration. Although the model is still applied today, in Berlin, as elsewhere, its basis has been eroding steadily. In Berlin, for instance, it is scarcely possible to determine, one year in advance, where expenditures should be made and in what amounts. It is no longer possible to deal with fixed sums of money for the given timeframe. Consequently, quantities of cash can no longer be "moved about" according to any fixed order. Budgets that must be cut are shifted so skillfully from one department to another within the public administration that—like in the German children's game of "plumpsack"—the department affected by the cuts does not notice and cannot react to this situation at once. Using ethnographic methodology, the author explains how this precarious coexistence between the budgetary cycle and distribution of public funds has come about.

## **Inhaltsverzeichnis**

- I. Einleitung
  - 1.2 Kreislaufen
  - 1.3 Mitspielen: teilnehmende Beobachtung, Beobachtete und Beobachter
  
- II. Vollziehen des Budgetkreislaufes
  - 2.1 Dreh dich nicht um... Budgets verzeitlichen
  - 2.2. Der Plumpsack geht um... Budgets fixieren
  - 2.3 Wer sich umdreht oder lacht... Budgets prozeduralisieren
  
- III. Zweierlei Kreisläufe... und noch einer
  - 3.1 Repräsentationen und Praktiken
  - 3.2 (Ohn)Macht der Repräsentationen
  - 3.3 Zur wechselseitigen Konstitutierung von Forschungs- und Budgetierungspraktiken
  
- IV. Literaturverzeichnis

## I. Einleitung

### 1.1 Plumpsack

"In Zeiten knapper und immer knapper werdender Ressourcen"—diese Formulierung ist inzwischen zu einer Standardbeschreibung (nicht nur) der Situation öffentlicher Verwaltungen geworden. Während die Frage nach der Handhabung verknappter öffentlicher Gelder zumeist als eine politische Angelegenheit diskutiert bzw. als Schnittstellenproblematik zwischen Politik und Verwaltung thematisiert wird, steht sie in diesem Artikel als inneradministrativer Prozeß im Mittelpunkt.<sup>1</sup> Dabei handelt es sich nicht um *einen planerischen Diskurs* über die geeignetste Neugestaltung des Rechnungswesens, sondern um eine *Zustandsbeschreibung des Umgangs* mit öffentlichen Geldern in den Landesverwaltungen Berlins Ende der 90er Jahre.<sup>2</sup>

Seit Jahr und Tag beschreibt der sogenannte Budgetkreislauf das Prozedere der Geldverteilung. Er tut dies noch, wo die Grundlagen für sein Funktionieren bereits weggebrochen sind: Es ist in Berlin heute kaum mehr möglich, für ein Jahr im voraus festzulegen, wo Ausgaben getätigt werden sollen, es ist auch nicht mehr möglich, von konstanten Geldmengen für diesen Zeitraum auszugehen und daraus folgernd lassen sich die Gelder auch nicht mehr nach einer festgelegten Abfolge 'bewegen'. Anstelle dessen werden die zu kürzenden Budgets von einer Instanz zur anderen abgeschoben, wie, um das Bild eines Kinderspiels zu gebrauchen, ein Plumpsack, den man möglichst so geschickt an anderer Stelle platziert, daß die nun betroffene Instanz nicht gleich reagiert. Die Frage liegt auf der Hand, wie sich die Beschreibung des Budgetkreislaufes mit den veränderten Bedingungen der Verteilung öffentlicher Gelder vereinbaren läßt.

### 1.2 Kreislaufen

Die Beschreibung, die in der finanz- und verwaltungswissenschaftlichen Fachliteratur zur Verteilung öffentlicher Gelder verwendet wird, ist die modellhafte Darstellung des sogenannten Budgetkreislaufes. Er stellt eine Abfolge von Haushaltsaufstellung, Haushaltsberatung und Verabschiedung, Haushaltsvollzug und Kontrolle dar.<sup>3</sup> Aus der Kontrolle und dem Rechnungsabschluß des abgelaufenen Haushaltsjahres geht eine erneute Haushaltsaufstellung hervor. In diesen

---

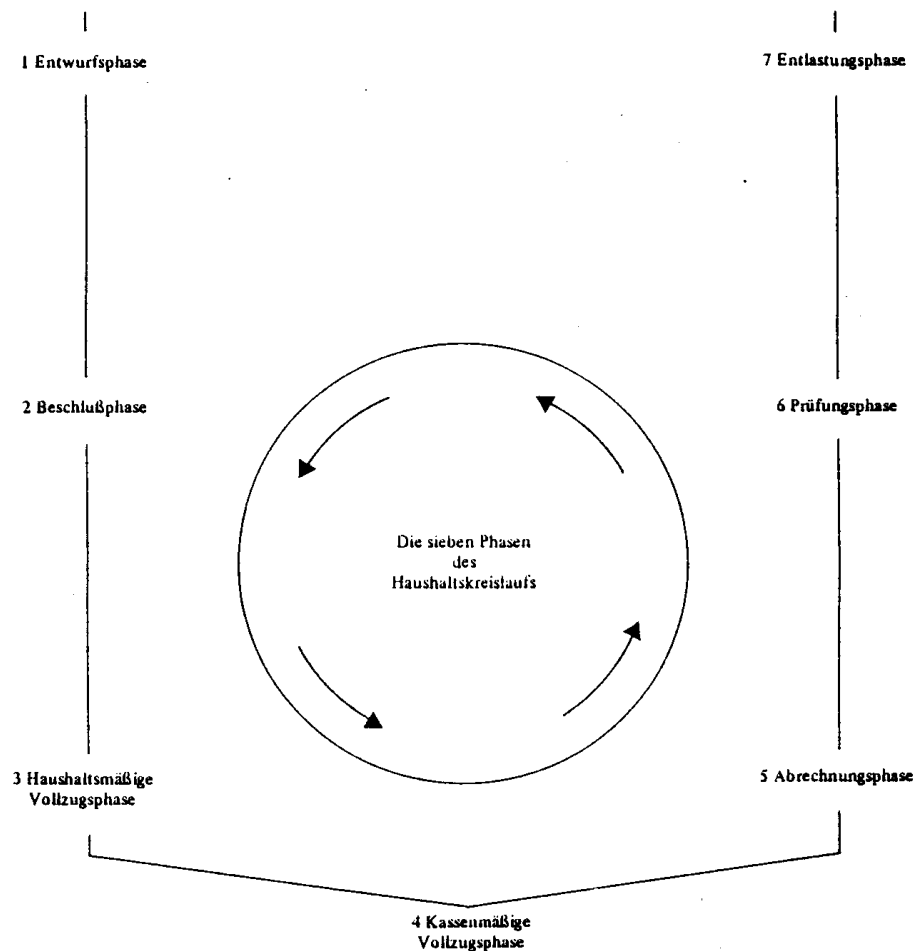
<sup>1</sup> Die Einteilung in politische Orte und Orte der Verwaltung ist hier nicht als funktionalistische, sondern eine institutionalistische Unterscheidung gemeint.

<sup>2</sup> Im Berliner Landeshaushalt besteht bereits eine Mischform betriebswirtschaftlicher und kameraler Instrumentarien. Diese werden jedoch nicht auf ihre Unterschiede hin thematisiert, sondern im Hinblick auf die Gestalt des praktizierten Budgetkreislaufes.

<sup>3</sup> Die Einteilung in Stationen des Budgetierungsprozesses variiert in der Fachliteratur je nach Detaillierungsgrad zwischen drei bis sieben. Vgl. dazu Andel (1983), Blankart (1991), Premchand (1983), Ölschläger (1976)

Kategorien wird Budgetierung<sup>4</sup> als chronologische Abfolge einzelner Stationen beschreibbar, bei der durch das Anknüpfen des Endpunktes an den abermaligen Anfangspunkt ein Budgetkreislauf zustande kommt.

Abbildung 1: Der Budgetkreislauf



Quelle: Friedl 1981

<sup>4</sup> Der Begriff der Budgetierung wird hier mit dem der Verteilung öffentlicher Gelder synonym gesetzt. Damit läßt er sich nicht einer im Zuge der Verwaltungsreform beliebten Definition zuordnen, die Budgetieren als Festlegung von festen Geldtöpfen im Gegensatz zur Genehmigung anhand von einzelnen Haushaltstiteln versteht.

Der Budgetkreislauf als ein rechtlich festgelegtes Prozedere wird zum Garanten und Orientierungspunkt rechtsstaatlicher Verfahren und einer, wie Luhmann es ausführt "Legitimation durch Verfahren". Luhmann (1969: 233) bezeichnet die so beschriebenen Verfahren als "Strukturen, die einen engeren Bereich von Möglichkeiten vorwählen, innerhalb dessen sich dann Entscheidungsprozesse sinnvoll-selektiv orientieren können." Das, was Luhmann (1969) als eine Erleichterung des Prozederes beschreibt, weil Komplexität bereits reduziert ist, wird in diesem Artikel als Schwierigkeit, oder sagen wir besser als Kunst des Budgetierens verstanden: Inneradministrativ müssen die Aktivitäten des Budgetierens tagtäglich in bezug auf den Budgetkreislauf zurechenbar gemacht und legitimiert werden (vgl. dazu Garfinkel 1967). Beide Aspekte bedingen sich gegenseitig: Indem einzelne Budgetierungspraktiken auf Verfahren des Budgetkreislaufes bezogen werden, bestätigen sie diesen als legitimen Garanten von Rechtsstaatlichkeit. Umgekehrt: Legitimierte Verfahren, wie der Budgetkreislauf, stellen eine Ordnung zur Verfügung, der Budgetierungspraktiken zurechenbar werden.

In Zeiten der Finanzkrise, so zeigt das folgende Kapitel II ausführlich, ist die Zurechnung der Budgetaktivitäten zu einem festgelegten Kreislauf schwierig. In der verwaltungswissenschaftlichen Literatur über das Rechnungswesen in der Bundesrepublik wird dieses Problem als Abweichung der Praxis von modellhaften Vorstellungen und bestehenden Grundsätzen und Vorschriften der Haushaltsführung thematisiert.<sup>5</sup> Ein Beispiel dafür bietet Zahradnik (1997: 87ff.), der Tenor und Ausrichtung der von Budgetplanung, -vollzug und -kontrolle handelnden aktuellen Debatten zusammenfaßt<sup>6</sup>: Die Budgetaktivitäten müssen den bestehenden rechtsstaatlichen Modellen (wieder)angepaßt oder im Hinblick auf Reformmodelle verändert werden. Der planerische Diskurs, der daraus folgt, läßt sich als Verquickung ökonomischer, politischer, psychologischer und/oder kommunikationstheoretischer Argumentationen beschreiben.<sup>7</sup>

1. *Politische Ratschläge* zielen darauf, der Abweichung von Modell und Aktivitäten entgegenzuwirken, indem Hierarchien und Machtverteilungen verändert werden. So beispielsweise der Vorschlag, die geldverwaltenden Instanzen als Querschnittsinstanzen zu begreifen und mehr Einfluß an sie zu delegieren.

---

<sup>5</sup> Rechtliche Grundlagen sind die Artikel 109-115 des Grundgesetzes der Bundesrepublik, darin enthalten die sogenannten Haushaltsgrundsätze (Art. 110ff.), sowie Landeshaushaltsordnungen der Bundesländer, kommunale Gemeindeordnungen und Richtlinien.

<sup>6</sup> Die meisten Untersuchungen, die Budgetierungspraktiken zum Gegenstand haben, beziehen sich auf Kommunalhaushalte. Die Kommune ist das schwächste und damit das am meisten zugängliche Glied der deutschen Verwaltungsinstanzen. Hinzu kommt, daß sie im Vergleich zu Bundes- und Landesebenen für die Beforschung sehr viel übersichtlicher ist.

<sup>7</sup> Stellvertretend seien hier folgende Autoren genannt: Banner (1994), Fürst (1986), Thieme (1984, 1986), Streim (1987), Mäding (1986).

Damit veränderten sich der Stellenwert und die Transparenz der Finanzverhandlungen.

2. *Ökonomische Ratschläge* zur Annäherung von Modell und Aktivität zielen auf die Gewährleistung verbesserter Steuerung. Durch die Einführung einer Definition des Outputs von Verwaltungsleistungen soll Effizienz und Effektivität meßbar, beurteilbar und prämierbar werden.

3. Als *psychologische Ratschläge* lassen sich größere Gestaltungs- und Gratifikationsspielräume anführen. Sie sollen Motivation und Verantwortungsbewußtsein von Verwaltungsangestellten fördern. Auch die Einrichtung von juristischer Sanktionierung für das Abweichen von Haushaltsvorschriften wird als psychologisches Instrumentarium eingesetzt, um als Drohung Politiker zu 'sauberer Arbeit' zu bewegen.

4. *Kommunikationstheoretische Ratschläge* beziehen sich auf die Schaffung komprimierterer und aussagekräftigerer Informationen als Voraussetzung für demokratische Kontrolle und verwalterischer und politischer Gestaltungstätigkeit.

Was den verschiedenen Argumentationssträngen, die meist ineinander verquickt auftreten, gemeinsam ist, ist ihr Bestreben, der Differenz zwischen Modell und dargestellten Budgetaktivitäten entgegenzuwirken. Im Unterschied dazu greift der vorliegende Aufsatz die Differenz zwischen Modellhaftigkeit des Budgetkreislaufes und Aktivitäten des Budgetierens als eine Unterscheidung auf. Die Vermittlung zwischen beidem wird als Kunst des Budgetierens beschreibbar. Mit diesem Ansatz werden, wie Jacobsson (1990: 95) es formuliert, Differenzen zwischen Idealen und Aktivitäten als intelligibel verstanden und auf ihre Potentiale hin untersucht.<sup>8</sup> Im Kapitel II werden sie anhand zeitlicher (2.1), mengenmäßiger (2.2) und prozeduraler (2.3) Aspekte ausgeführt. Die Unterscheidung von Repräsentationen und Praktiken, die sich im Kapitel II entfaltet, wird in Kapitel III als soziologisches Begriffspaar aufgegriffen und als Kunst des Budgetierens ausgeführt (3.1). Unter den Vorzeichen der Finanzkrise läßt sich die Beschreibung von Budgetierungsaktivitäten allerdings nicht nur als Kunst, sondern auch als Kluft beschreiben: Wie beim Bauen an einem Potemkinschen Dorf sind die Beteiligten fieberhaft mit der Arbeit an Fassaden beschäftigt, von denen klar ist, daß dahinter nie ein Gebäude fertig werden wird (3.2). Die teilnehmende Beobachtung schafft dabei Möglichkeiten, die Handhabung öffentlicher Gelder empirisch zu untersuchen. Indem das Umgehen der Verwaltungen gegenüber der Forscherin mit dem Umgehen gegenüber Budgetentwürfen parallelisiert wird, ist ein anderer Zugang zum Phänomen des Budgetkreislaufes geschaffen.

---

<sup>8</sup> Diese Perspektive auf die Verteilung öffentlicher Gelder bieten auch Untersuchungen, die Budgets als politische Verhandlungen (Wildavsky 1964), als Symbole gesellschaftlicher Wertkonstruktionen (Olsen 1970, Pentland 1993), als Skripte (Czarniawska 1997), als Geschichtsbücher (Loft 1986) etc. untersuchen.



Dieser löst sich von der Darstellung des Verteilens öffentlicher Gelder in Gestalt des Budgetkreislaufes: Die inneradministrative Verteilung öffentlicher Gelder ist in der Tat ein Kreislaufen, allerdings ein nicht endendes. Um das Bild des Kinderspiels aufzugreifen: Während alle Mitspielerinnen das Lied vom Budgetkreislauf singen, wird das Aschesäckchen des Einsparens verdeckt immer wieder neu plaziert. Gezwungenermaßen unauffällig (dreh dich nicht um) sind die Mitspieler bemüht, dem gekürzten Budget am eigenen Platze schnellstmöglich entgegenzuwirken, indem sie es zurückzugeben suchen, oder es wieder möglichst unauffällig an andere Mitspieler abgeben. Gelingt das nicht, verweilt die Last solange bei dem betroffenen Mitspieler, bis jemand anderes durch die Fänge der Geschicklichkeit fällt. Das Spiel hat auf diese Weise immer nur temporär Verlierer. Es hat weder einen rituellen Anfang noch ein absehbares Ende

### **1.3 Mitspielen: teilnehmende Beobachtung, Beobachtetes und Beobachterin**

Anhand von Beobachtungen in der Berliner Haushaltswirtschaft der Jahre 1995/96 sind verschiedene Stadien im Budgetierungsprozeß teilnehmend beobachtet worden. In diesen Zeitraum fielen die ersten Spitzen dessen, was als Krise der öffentlichen Finanzen im Stadtstaat Berlin bezeichnet wird. Die vormals durch ost- und westdeutsche Regierungen gut abgesicherte Stadt wird zum späten und um so größeren Opfer einer Abfolge von Sparhaushalten. In kurzer Zeit muß viel Geld gespart werden. Bestehende Haushaltsprozedere geraten dabei unter Druck. Was vormals ein unproblematischer und unthematisierter Ablauf der Geldverteilung war, wird jetzt selbst zum Gegenstand der Aushandlung: Wer darf entscheiden, wo wieviel gespart wird? Wer wird an diesen Entscheidungen (noch) beteiligt? Wie lassen sich Legitimierungen für Sparhaushalte mit bestehenden Erwartungen und Instrumenten des Budgetierens unter einen Hut bringen? Zu solchen praktischen Problemen kommt die Unübersichtlichkeit der Großstadt: Wo allein *eine* Behörde knapp 30.000 Mitarbeiter haben kann, liegen Ahnungen von Unregierbarkeit nahe.

Praktisch bedeutet eine teilnehmende Beobachtung von Budgetierungsprozessen, daß es hoffnungslos ist, als einzelne Forscherin einen Budgetierungskreislauf in seiner ganzen Breite erfassen zu können. Die Forschungsstrategie kann daher nur darin bestehen, selektiv entscheidende Orte und Zeitpunkte einzufangen, um so Mosaiksteine der Budgetierung zusammenzufügen. Dabei kommt der Forscherin, so paradox das klingen mag, die Haushaltskrise sehr gelegen: Indem daran festgehalten wird, wie es eigentlich sein sollte, wird das Normalitätsmodell, an dem die beteiligten Instanzen sich orientieren, überdeutlich. Und überdeutlich werden auch die Instrumentarien, die bisher zur Regulierung zur Verfügung standen und jetzt überhitzt zur Anwendung kommen. Die Krise wird zum ethnographischen Glücksfall (vgl. Garfinkel 1962).

Ein Einblick in die räumliche Dimension der Beobachtung: Eins zu eins sitzen sich Sachbearbeiter hinter und Beobachterin vor dem Schreibtisch gegenüber. Telefongespräche werden mitgehört, Besucher werden, statt von einem, von zwei Anwesenden empfangen, Schriftstücke nach ihrer Bearbeitung über den Schreibtisch gereicht und teilweise erläutert. Mit der so 'schwergewichtigen' Existenz einer Beobachterin in Ein-Personen-Büros gehen Versuche deren 'Erleichterung' einher: So wird nicht mit Tonband aufgezeichnet, was einem in acht Stunden vorwiegender Zweisamkeit entgehen könnte. Auch wird auf die Begleitung der Beobachteten auf ihren vielzähligen Kurzgängen zum Kopierer, zum Fax, zum Chef etc. verzichtet, soweit keine ausdrückliche Einladung dazu erfolgt. Mit der räumlichen Immobilität der Beobachterin geht einher, daß alles, was über den Raum hinaus an Interaktionen aufgenommen wird, nur einseitig (nämlich über die Antworten und Erzählungen des Sachbearbeiters) wahrgenommen wird. Der Immobilität der Beobachterin steht eine um so 'krassere' Mobilität von Budgetentwürfen gegenüber, die über elektronische Leitungen, durch 'stille Post', durch eine Vielzahl an Sitzungen und durch Schriftstücke, die in Abzeichnungsvorgängen durch die Behörden wandern und gleichzeitig an vielen Plätzen Eingang und Bearbeitung finden können. Der vielschichtige Budgetierungsprozeß kann in der Beobachtung nur sehr spotlichtartig erfahren werden. Strategien, um die Prozeßhaftigkeit und Vielörtlichkeit der Budgetierung in den Blick zu bekommen bestehen darin, häufig die Orte der Beobachtung zu wechseln und damit in einer Abfolge von zwei Jahren Prozesse, die von unterschiedlichen Budgets handeln, nicht im Hinblick auf ihren spezifischen Inhalt, sondern im Hinblick auf ihre prozeßhafte Struktur zu betrachten. Während eines insgesamt 2½monatigen Aufenthaltes in der Finanzverwaltung Berlins wurden aus der Perspektive der Haushaltsabteilung sowohl innerhalb des laufenden Haushaltsjahres, während des Jahresabschlusses wie in der Nachtragshaushalterstellung Beobachtungen durchgeführt. Des weiteren kam es zu einem vierwöchigen Aufenthalt bei der Polizeibehörde Berlins (zur Zeit der Haushaltsaufstellung und des Nothaushaltes), zu wiederholten Besuchen in der Innenverwaltung sowie zu Interviews und Sitzungsbeobachtungen mit und zwischen diesen einzelnen Gremien und einigen Unternehmensberatungen, die das Land Berlin beraten. Auch diese erstrecken sich über den Zeitraum von 1995-1997. Im Sinne einer methodenpluralen Ethnographie (Spradley 1979/1980) fließen in diesen Artikel sowohl ethnographische Beobachtungen, die ich in Notizen und Gedächtnisprotokollen fixiert habe, wie auch Interviews, Telefongespräche und Dokumente, die sich im Laufe und während der Beobachtungszeit als für den Kontext von Bedeutung erwiesen, mit in den Datenkorpus des Textes ein. Als Ergebnis kommt dabei eine Komposition von Budgetierungsbeobachtungen heraus, die Ausschnitte aus unterschiedlichen Budgetverhandlungen zusammenzieht zu Erzählungen über Praktiken des Verhandeln und Verwaltens von öffentlichen Geldern.

Gegenstand der Methodologie wird abschließend die Reflexion der Forschung in dreierlei Hinsicht sein (Kapitel 3.3): Forschungszugänge zur Budgetierung werden in den Bahnen bürokratischer Anspruchsbearbeitung prozessiert und zeigen an manchen Stellen nicht nur Ähnlichkeiten mit der Budgetbearbeitung auf (Lau/Wolff 1983), sondern lassen sich als durch das Feld der Budgetierung konstituiert beschreiben. Darüber hinaus findet in vielerlei Hinsicht eine wechselseitige Passung zwischen Forscherin und Beforschten statt (vgl. dazu Kalthoff 1997). Die Methode und die ihr eigene Reflexionsbemühung wird zur Chance, um dem Prozeß der Verteilung öffentlicher Gelder 'beizukommen': Durch die im Gegensatz zu Interviews und Besuchen vergleichsweise langen Aufenthalte findet ein Prozeß der Sozialisation im Feld statt, der ermöglicht, daß die Forscherin es 'lernt', Ressourcen für die eigene Forschung zu mobilisieren und damit aktiv zum Prozeß der Verteilung öffentlicher Gelder als einem ethnographisch beschreibbaren Phänomen beizutragen.

## II. Vollziehen des Budgetkreislaufes

### 2.1 Dreh dich nicht um ... Budgets verzeitlichen

*Gänzlich in Verzug zur Budgetplanung folgt auf die Beschlüsse der Senatsklausur eine letzte Überprüfung der geplanten Budgetveränderungen durch die Fachverwaltungen und ihre Überprüfer aus dem Hause der Finanzverwaltung (Revisoren). Während der Senat die ganze Nacht durch getagt hat, bleibt für die Überprüfungen ihrer Beschlüsse nur noch der heutige Tag. Herr Geiger, zuständiger Überprüfer der Finanzverwaltung für den Bereich Wirtschaft, hat von den Ergebnissen noch nichts zu Gesicht bekommen. Er wartet. Jetzt kommt ein Kollege vorbei. Er bringt ein handschriftliches Protokoll über den nächtlichen Klausurbeschuß, das für die Überprüfung durch Herrn Geiger wichtig ist.*

*Geiger: "Von wem haben Sie die Information?"*

*Kollege: "Von meinem Referatsleiter, woher der sie hat, weiß ich nicht."*

*Geiger: "Sie bestätigen mir eine Nachricht, die ich schon von anderer Seite bekommen habe. Ich hätte gerne eine seriöse Information. Ich kann doch nicht den Überblick behalten, wenn ich nicht von offizieller Seite was erfahre. Also kann ich auch keine Vorschläge machen."*

*Kollege: "Na ich denke, die Kollegen von der Schlußredaktion warten aber darauf, daß Sie ihnen sagen, wo die Einsparung niedergeschrieben werden soll."*

*Geiger: "Woher soll ich das wissen? Ich kann doch keine Erläuterung schreiben über eine Zahl, die mir offiziell noch gar nicht geliefert wurde. Ich kann ja eine Erläuterung schreiben, 'aufgrund von Gerüchten verdichtet sich die Vermutung, daß'..."(Scherzen und Lachen der zwei...)*

*Geiger: "Na, da soll die Schlußredaktion mal was zusammenkloppen und liefern, dann mach ich auch 'ne Stellungnahme."*

*Da sitzt Herr Geiger also mit dem handschriftlichen Protokoll. Er kann die Aufteilung der Summen nach Fachverwaltungen nicht entschlüsseln. Er hat Zahlen vorliegen—wenn auch nicht von 'offizieller Seite', aber er kennt ihren Hintergrund nicht. Kurz nachdem der Kollege gegangen ist, ruft Herr Geiger im Haushaltsreferat der Wirtschaftsverwaltung an. Ob sie wüßten, was bei der Senatsklausur passiert sei? Es sei katastrophal, von überall kämen nur halbe Informationen! Offensichtlich bekommt Herr Geiger von seinem Telefonpartner keine Hilfe. Er bittet um Solidarität. "Daß wir uns gegenseitig Bescheid geben, wenn wir Informationen bekommen". Im Anschluß an dieses Gespräch versucht Herr Geiger einige Male, bei der Schlußredaktion im eigenen Hause anzurufen, aber niemand nimmt dort ab. Im Wissen um die Existenz der Zahl versucht Herr Geiger, die dazugehörige Geschichte ausfindig zu machen. Er sucht über Telefon und mündliche Gespräche, er wartet. Der Sachverhalt, um den es hier geht, ist ein Ergebnis der letzten Verhandlungen. Ohne ihre Entwicklung zu kennen und die Zeit zur Überprüfung zur Verfügung zu haben, ist Herr Geiger in einem Dilemma: seiner Aufgabe, die Verlässlichkeit der Sparvorschläge zu überprüfen, kann er ob der schnellen Entscheidungsveränderungen im Hin und Her der politischen Verwaltung nicht nachkommen.*

*Ähnlich wie Herrn Geiger geht es seiner Kollegin von der Schlußredaktion. Sie muß das letztendliche Haushaltswerk als Zahlen- und Kommentarletztstand in den Computer eingeben. Auf ihrem Tisch liegt in dem Haufen von Papieren ein handschriftlicher Schmierzettel, der als Ergebnis zwischen Tür und Angel vom Ende der nächtlichen Senatsklausur mitgebracht wurde. Er ist der Anhaltspunkt dafür, daß da 'was ist'. Als ich mich am Nachmittag bei ihr aufhalte, erzähle ich, daß Herr Geiger in seinem Büro säße und auf eine seriöse Information warte. Frau Suhl regt sich auf: SIE sei diejenige, die auf Herrn Geigers Informationen warte. Von IHM müsse die Zahl und der Vorschlag kommen, nicht von hier! Wie Herr Geiger, so macht sich Frau Suhl auf die Suche. Auch sie sucht eine Geschichte, die hinter den Zahlen steht, um diese verstehen und ihre Eingabe 'verantworten' zu können. Zunächst fragt sie die Zahlenprotokollantin, die bei der Senatsklausur anwesend war. Die hat diesen Vorgang nicht verfolgen können, verweist aber auf den Referatsleiter, der ebenfalls bei der Verhandlung anwesend war. Ein Gang zu seinem Büro: In einer kurzen Diskussion schildert dieser die Herkunft der Einsparung und die Aufspaltung der zu erbringenden Beträge*

*auf die zwei Fachverwaltungen. Frau Suhl fragt nach der Seriosität der Information, der Referatsleiter führt als Beleg das Inhaltsprotokoll der Sitzung an. Im Anschluß an Frau Suhls 'gefundene' Geschichte bekommt Herr Geiger die Zahlen geliefert. Mit der Information ist er in der Lage den Kommentar zu schreiben, den Frau Suhl in das letztendliche Werk eingeben kann:*

*Kapitel 1300 68307*

*1. "Regionale Hilfsmaßnahmen." 1996 -neu: 15.000,0 TDM*

*3. "ökologisch verträgliches Produzieren". 1996—neu: 150,0 TDM*

*Die Zahl wird in das Haushaltswerk aufgenommen. Ich beende die Geschichte hier, obwohl die Zahl noch nicht das Ende ihrer Geschichte erreicht hat. Zweimal noch wird sie an diesem Abend und einmal am nächsten Morgen Aufsehen erregen, bevor sie als 'echte' Zahl in das Zahlenwerk eingeht.*

Die Szene handelt von der Einsparung von Senatsgeldern und der Aufsplittung dieser Aufgaben auf eine Vielzahl von Instanzen. Die Verhandlung findet als Korrektur und Umorganisation eines bereits laufenden Haushaltes statt, der sich als zu großzügig genehmigt erwiesen hat. Das Einsparen von Geldern muß schnell und in enormer Höhe geschehen. Beteiligt an den Verhandlungen sind in diesem Beispiel verschiedene Instanzen aus drei Senatsverwaltungen, die Senatorenrunde und die Regierung.

Als Skript für die Koordination des Prozesses liegt auf jedem Schreibtisch der Teilnehmer im Finanzmangement der Stadt der zeitliche Ablaufplan. Er stellt eine chronologische Reiseroute dar, die für die Verfertigung des Budgets Anfang- und Endpunkt sowie Verlauf vorschreibt:

## Abbildung 2

*Zeitlicher Ablaufplan bei der Herstellung eines Nachtragshaushaltsentwurfs zum 5. März 1996 im Senat und damit zur Einbringung im Parlament zur I. Lesung am 14. März 1996 sowie zur II. Lesung im Parlament am 25. März 1996*

Festsetzen der Höhe der aufzuteilenden pauschalen Einsparvorgaben auf die Bezirke und die Senatsressorts (Es stehen noch Beträge für 1996 in Höhe von rund 2,2 Mrd. DM zur Entscheidung aus) bis zum	2. Februar 1996
Schreiben (am selben Tag) an die Ressorts mit der Bitte um Meldung der konkretisierten Einsparungen bis zum	9. Februar 1996
Verarbeitung (technische Aufbereitung) der Meldungen bis zum	15. Februar 1996
Sondersitzung des Senats zur Klärung über weiteres Vorgehen im Zusammenhang nicht erbrachter Einsparvorschläge	21. Februar 1996
Senatsklausur	2./3. März 1996
Zusammenstellung der Ergebnisse der Senatsklausur	4. März 1996
Senatsbeschluß am	5. März 1996
Nach dem Senatsbeschluß Aufhebung der Haushaltssperre unter Berücksichtigung der Beschlüsse im Senat bis zu einem Volumen von 70 v.H.	Weiterhin notwendig?
Vorabdrucke der beschlossenen Senatsvorlage an die Mitglieder des Hauptausschusses bis zum	11. März 1996
Einbringen des Nachtrags im Parlament und I. Lesung	14. März 1996
I. und II. Lesung im Hauptausschuß	15./20./22. März 1996
Erstellen der Beschlußempfehlung für Plenum bis zum	26. März 1996
II. Lesung im Parlament und Verabschiedung am	28. März 1996

*Quelle: Senatsverwaltung für Finanzen, Januar 1996*

Die oben beschriebene Szene setzt an einer Station, der 'Zusammenstellung der Ergebnisse der Senatsklausur' ein. Von hier aus lassen sich eine Vielzahl von Praktiken beschreiben, die den zeitlichen Ablaufplan handhabbar machen. Solche Praktiken sind etwa:

1. Für die Erstellung des Zahlenkorpus wird auf Grundrechenarten zurückgegriffen, mit denen Differenzen und Summen berechnet werden. Als Resultat entsteht so der Kerntext eines Budgets.
2. Für die Erstellung des Worttextes wird auf Textpassagen und Formulierungen zurückgegriffen, die zum großen Teil dem Erläuterungstext aus dem vorherigen Budget entnommen werden können. Als Resultat entsteht der Erläuterungstext eines Budgets.

3. Ergebnisse werden nach rechtlichen Vorschriften der Zusammenarbeit von einzelnen Instanzen erarbeitet, sowie danach, welche von diesen Instanzen sich wie an der Interpretation gefällter Beschlüßlagen beteiligen darf (beispielsweise legt der Vorgesetzte das Protokoll für Frau Suhl aus, und die persönliche Referentin verändert die Auslegung am Ende der Geschichte nochmals)
4. Der Budgetierungsprozeß ist institutionell arbeitsteilig organisiert: Es gibt das Haushaltsreferat der Fachverwaltung als 'erste Instanz' der Verwaltung von Geldern. Es gibt von Seiten der Senatsverwaltung für Finanzen eine sogenannte 'Revision', die über die Jahre hinweg aus der übergeordneten Finanzperspektive alle größeren Investitionen und Veränderungen begleitet. Es gibt eine politische Spitze der Finanzverwaltung, die in den Budgetkreislauf die Perspektive aktueller politischer Relevanzen einfließt. Die gleichen Ebenen lassen sich auch in der Senatsverwaltung für Inneres unterscheiden, insoweit die Finanzierung von Personal betroffen ist. Indem jede Instanz sich nur für einen Ausschnitt als fachkompetent erklärt, wird die Entscheidung über Budgetforderungen zu einem Mit- und Nacheinander verschiedener Beurteilungsebenen.
5. Für die Zusammenarbeit wird auf Verfahren der Verschriftlichung zurückgegriffen. So wird zum Beispiel der Protokollführung eine Beweiskraft zugesprochen.
6. Der zeitliche Ablaufplan trifft auf eine örtliche Bearbeitungsroutine, die ungeschrieben festzulegen scheint, wer wann 'prüft' und wann 'erbringt'.
7. Diese örtliche Auslegung schafft die Notwendigkeit, situativ die Ordnung verlassen zu können (so versorgt ein Kollege jenseits der Ordnung Herrn Geiger mit den für ihn verfügbaren Informationen).
8. Die Ordnung kann zu einem beliebigen Zeitpunkt wieder reaktiviert werden (am Ende der Szene wird mit der Weitergabe der Information von Frau Suhl an Herrn Geiger der Ablaufplan wieder in Gang gesetzt).
9. Es besteht die Notwendigkeit, sich miteinander (in diesem Fall Herr Geiger und Frau Suhl) über die Auslegung des zeitlichen Ablaufplanes auseinanderzusetzen und ihn zu interpretieren.
10. Es besteht die Notwendigkeit, jenseits der örtlichen Auslegung des zeitlichen Ablaufplanes nach Informationen zu suchen (Herr Geiger und Frau Suhl).
11. Der örtliche Ablaufplan wird umgekehrt, indem Frau Suhl—hierarchisch gesehen—von unten nach oben etwas nachfragt, was 'eigentlich' von oben nach unten verlaufen sollte.

Die Auflistung dieser Aktivitäten ließe sich ausweiten und in allerlei Arten von Budgetierung differenzieren. So geht es beispielsweise bei Punkt 1 und 2 um die *handwerkliche Erstellung* eines Zahlenkorpus, wie er klassischerweise einer Sach-

bearbeiterebene zugeordnet wird. Bei Punkt 3 geht es um *die politische Budgetarbeit*, in der festgelegt ist, wer welche Entscheidungen über die Feststellung oder Veränderung von Summen treffen darf. Bei den Punkten 7-11 geht es um die *Auslegungsarbeiten und die Kommunikation der Texte*: Aktivitäten, die das Handwerk des Budgetierens mit seinem politischen Format verbinden. Bei den Punkten 4, 5 und 6 geht es um *bürokratische Organisationsaktivitäten*. Sie tragen zur Aufrechterhaltung aller anderen Arbeiten bei, ohne budgetspezifisch zu sein.

Eine Aufteilung von Aktivitäten in verschiedene Arten des Budgetierens findet durch die Finanzfachleute jedoch in gänzlich anderer Form statt. Sie läßt sich am Sprachgebrauch folgendermaßen nachvollziehen: Zahlen 'sind da' und 'noch nicht da', sie sind 'echt' oder es gibt 'nur' eine Geschichte. Zahlen 'kommen und gehen', werden 'erbracht' und 'geliefert', dies alles in Bezug auf den zeitlichen Ablaufplan.

Die vielfältigen Aktivitäten außerhalb der Terminereignisse, wie etwa die Verarbeitung von Informationen, die vorher oder nachher und von nicht dafür vorgesehener Stelle kommen, werden als 'Gerüchte', als 'Suchen', als 'Warten' bezeichnet, die Arbeit an der Herstellung und Interpretation des Terminplanes wird als 'Vor- und Nacharbeit' außerhalb der 'Lieferungen' bezeichnet. Während der zeitliche Ablaufplan von den Finanzfachleuten als Repräsentation sozialer Realität instrumentalisiert wird, werden die Ereignisse vor- und nach den einzelnen Zeit-Punkten verbal gegenüber der Repräsentation abgewertet.

Finanzfachleute stellen Budgets her, indem sie ihre Arbeit auf zeitliche Ablaufpläne beziehen. Komplexe Abläufe werden auf die Ereignisse 'Lieferung' und 'Erbringung' bezogen und so zu stabilen, zurechenbaren Aktivitäten und damit sozialen Strukturen. Der zeitliche Ablaufplan setzt Anfänge und Endpunkte, er fungiert als sozialer Schließungsmechanismus. Indem die Finanzfachleute ihre prospektiv und retrospektiv verlaufenden Arbeiten gegenüber dem Ablaufplan in den Schatten stellen, ermöglichen sie, diesen als soziale Schließung der fragmentierten und komplexen Aufgaben aufrecht zu erhalten. Entlang des zeitlichen Ablaufplanes lassen sich gemeinsame Wahrnehmungen von Aktionen herstellen und unter Zeitdruck eine Vielzahl von Instanzen anhand einer gemeinsamen Arbeit vereinen. Die Finanzexpertinnen produzieren Budgets, indem sie eben diese Ordnungstätigkeit wahrnehmen: Sie trennen zwischen einer stabilen zeitlichen Zurechnung als 'eigentlicher Arbeit' und deren Aufrechterhaltung als 'Vor- und Zuarbeit'.

Die Einteilung in die Sichtbarkeit der Repräsentation und die unterkomplexe Verbalisierung der Aktivitäten läßt sich auch anhand des Forschungszugangs veranschaulichen:



*Als ich mich um Forschungszugang bemühe, mache ich meine Erfahrungen mit dem Scheitern von Feldzugängen. Nicht, daß ich als Forscherin keinen Zugang zu Haushaltsabteilungen in der öffentlichen Verwaltung bekommen hätte. Nein, vielmehr daß die Beobachtung an sich problematisch wird. So etwa der Versuch, die Erarbeitung des Berliner Jahreshaushaltsabschlusses zu begleiten (beim Jahreshaushaltsabschluß werden die Ausgaben der einzelnen Verwaltungen im Vergleich zu dem ihnen zur Verfügung stehenden Jahresbudget aufgerechnet, als Überschuß und Schulden klassifiziert und einander gegenübergestellt). Der Fachmann in der Senatsverwaltung für Finanzen, der den Haushaltsabschluß betreut, hat mir den Termin genannt, an dem die Zahlen in etwa 'eintreffen' werden und ich kommen kann. Zweimal in dem angegebenen Zeitraum besuche ich ihn. "Die Zahlen sind noch nicht da", begrüßt er mich bei beiden Malen. Und: "Noch ist nichts los, kommen Sie später wieder". Einmal ist er bereit, mir die Tabelle zu erläutern, die er auf dem Computer erstellt hat. Hier sind alle Berliner Bezirke erfaßt und können miteinander verglichen werden. Diese Tabelle ist bereits zu dreiviertel mit Zahlen gefüllt. Ich frage nach der Herkunft der Zahlen, wo doch die Lieferung noch ausstehe. Dies seien Annahmen, noch nicht bestätigte Ergebnisse, bekomme ich zur Antwort. Mein Gegenüber hat sie eingegeben, damit er "erstmal was zum Rechnen" habe. Aber, bitte schön, ich solle doch dann kommen, wenn die Zahlen geliefert sind. Dreimal richte ich mich nach seinem Rat. Beim dritten Besuch ist die Argumentation verändert. Jetzt werde ich mit Ergebnissen konfrontiert. So und soviel Minus, so und soviel Plus, die geplante Reaktion der Finanzverwaltung, die jetzt noch politisch durchgedrückt werden müsse.*

In dieser Szene orientiere ich mich an der Unterscheidung, die die Mitarbeiter zwischen der 'notwendigen Vorarbeit' und dem eigentlichen Ereignis, der 'Lieferung' machen und stehe damit im Nebel, habe das 'eigentliche Arbeiten' verpaßt. Die Annahmen und Tabellenformate meines Beobachtungspartners sind in seinen Augen der Beobachtung lange nicht so würdig wie das Ereignis: die Lieferung. Die Lieferung allerdings steht nur repräsentativ für ein ganzes Werk an Vorstrukturierungen, auf dessen Grundlage die Zahlen sich als Plus und Minus, als Vergleich und Abschluß darstellen lassen. Die konstante Arbeit an den Zahlen führt, sowohl was die Arbeit der Mitarbeiter untereinander angeht als auch ihre Darstellung nach außen, ein Schattendasein zugunsten der im zeitlichen Ablaufplan zusammengefaßten Aktivitäten.

Aus dieser Beobachtung des Umgehens mit dem Errechnen und Prozessieren von Geldern lassen sich für die Ethnographierung von Budgetierungsprozessen Schlüsse ziehen: Die Bedeutung des 'Jenseits der zeitlichen Ablaufpläne' gewinnt einen zunehmend hohen Stellenwert. Während die Repräsentationen von Ereignissen als Begründung zum Forschungsgesuch dienen, muß die Umsetzung

dieses Gesuches die Bedeutung der Zeit ausdehnen, um die Vielzahl von Aktivitäten der Budgeterstellung in den Blick zu bekommen.

Die hier beschriebene Szene ist von der Normalitätsunterstellung bestimmt, daß einzelne Abläufe bestimmte Zeitspannen brauchen, in denen alles seinen Gang geht, ohne daß es zusätzlicher Aktivitäten bedürfe, um ihnen 'Beine zu machen'. Alles kann seinen Gang gehen: es bedarf keiner Verhandlungen, keiner muß nachfragen, um die vorzeitige Herausgabe bitten, jede Aktivität hat ihre Position in der linearen Abfolge, die der Zeitplan bereitstellt. Erst die krisenhafte Zuspitzung (die Zeit reicht nicht aus), so schwingt es in der Szene mit, führt zur Differenz zwischen Ablaufplan und der Arbeit, die dafür getan werden muß. Folgt man, wie in diesem Beispiel die MitarbeiterInnen, dem zeitlichen Ablaufplan als Repräsentation, so werden auch ihre Klagen verständlich, daß sie 'im Nebel stehen und weder Zugriff noch Durchblick auf die Produktion der Zahlen haben'. Indem die Finanzfachleute ihre vielfältigen Aktivitäten auf die Chronologie des zeitlichen Ablaufplanes beziehen, entsteht für sie der Eindruck, Chaosmanagement zu leisten, das sich nur mühsam mit den offiziellen Repräsentationen in Deckung bringen läßt. Die Chronologie wird mit Linearität gleichgesetzt. "Dreh dich nicht um," sagt das Kinderspiel dazu, und fordert gleichzeitig zu alternativen Bewegungen auf: hinter dem eigenen Rücken tasten, ob nicht doch etwas da liegt, was schnell zurückgegeben oder weitergereicht werden sollte.



Die Reduktion der komplexen Aktivitäten in bezug auf die eine Repräsentation wird durch eine Zweiteilung der Aktivitäten möglich: Sie beziehen sich einerseits auf all das, was mit dem Zeitplan in Einklang steht, und andererseits auf die Bewältigung der Arbeit, die im Schatten der Legitimierung zur Aufrechterhaltung des Zeitplanes beiträgt. Um dieser Differenzierung gerecht zu werden, wird im folgenden anstelle von 'Aktivitäten' oder 'Arbeiten' von 'Praktiken' die Rede sein. Mit der Begriffswahl 'Praktik(en)' wird auf eine alltagssprachliche Verwendung verwiesen, die inzwischen im deutschen Wortschatz nahezu verdrängt ist und etymologisch auf die 'Lehre vom aktiven Handeln' (Brockhaus 1992) zurückgeht. Der Brockhaus beschreibt Praktiken u.a. als 'bestimmte Art der Ausübung, als Handhabung, Verfahrensweise und Kniff'. In dieser Definition sind beide Aspekte enthalten: Diejenigen Praktiken, die sich der sprachlichen Darstellung meist entziehen und eine Kunst darstellen, die eher in Berufserfahrung, im Gespür für etwas und in kreativem Umgang besteht, und diejenigen Praktiken, die Aktivitäten im Sinne von repräsentativen Verwaltungsakten sind.

In einem tabellarischen Überblick zusammengenommen stellt sich die Reduktion der Praktiken auf die Repräsentation zeitlicher Ablaufpläne folgendermaßen dar:

#### Repräsentation:

#### Budgetieren vollzieht sich im Rahmen zeitlicher Ablaufpläne

legitimierende Praktiken	Praktiken im Schatten
Budgetierung findet dann statt, wenn Zahlen geliefert und erbracht werden. Ihr Kommen und Gehen ist vom zeitlichen Ablaufplan der Zuständigkeitsordnungen bestimmt. An ihm läßt sich messen, ob Zahlen als echt oder nicht zu behandeln sind.	In einem geordneten 'Davor und Danach' wird Interpretationsarbeit ob des Status der Zahlen geleistet; es wird jenseits der Ablaufpläne an Informationsbeschaffung und Weitergabe gearbeitet; zeitliche Ablaufpläne werden außer Kraft gesetzt und reaktiviert.

## 2.2 der Plumpsack geht um... Budgets fixieren

*Erstmals bekommt die Polizeibehörde ein Einjahresbudget parlamentarisch zugewiesen, das sie in eigener Verantwortung bewirtschaften soll. Die Summe, die ihr für ihre gesammelten Personalkosten überstellt werden, muß ein Jahr reichen. Tut sie es nicht, wird der Behörde für das Jahr darauf ein Minus angeschrieben, daß sie aus eigener Kraft kompensieren muß. Hat sie Gewinne, so die Theorie, sind diese ihr im Folgejahr gutgeschrieben. Die Umsetzung der Idee*

erfolgt ohne viel Vorbereitung. Die Polizeibehörde selber versucht auf die Schnelle eine Kostenvorstellung darüber zu erarbeiten, wie hoch das Budget ihrer Meinung nach sein müßte. Diese Kostenvorstellung weicht um 165 Mio von dem für sie vorgesehenen Budget ab. Trotz Verhandlungen mit der dienstoberen Behörde wird mit Verabschiedung des Haushaltes und der Budgetwirtschaft nicht auf die Kostenvorstellung der Polizeibehörde eingegangen. Mit Inkrafttreten des Haushaltes senden Haushaltsabteilung und Behördenspitze der Polizeibehörde eine Stellungnahme an die dienstobere Verwaltungsinstanz: Die Polizeibehörde sei in unvergleichbar hohem Maße von Zulagen wie Schichtdiensten, Wechseldiensten und Dienst zu ungünstigen Zeiten geprägt und bedürfe dementsprechend einer anderen Finanzkalkulation als der Großteil der Berliner Verwaltungen. Man erwarte mit dem derzeitigen Pauschalbudget am Ende des Jahres ein Defizit von 55 Mio DM. In einem zähen Hin und Her von Briefwechseln und Chefgesprächen wird mit der dienstoberen Behörde um die Verantwortung für das erwartete Minus gerungen. Dazu setzt die Haushaltsabteilung der Polizeibehörde dramaturgische Analogien ein. Ein Beispiel: Die erwarteten Einsparungen zu realisieren sieht sich die Polizei in der Lage, indem sie beispielsweise keine Nachwuchskräfte mehr einstellt. Dieser Einsparvorschlag wird zu einem Zeitpunkt verfaßt, zu dem Ausbildung im öffentlichen Dienst als demonstratives Arbeitsmarktförderungsinstrument des Landes Berlin eingesetzt wird.

Die dienstobere Behörde liefert ihrerseits Berechnungskalkulationen und Vorschläge, die die Rechnungen der Polizei zu relativieren und entdramatisieren suchen. Ergebnis der mehrmonatigen Verhandlungen ist, daß am Ende des Jahres im Falle von Defiziten, die sich tatsächlich auf Wechsel- und Schichtdienste beziehen, eine Abfederung in Aussicht gestellt wird—soweit es die dann bestehende Finanzlage des Landes zuläßt. Im Laufe des Jahres werden monatlich die Personalzahlungen mit der Kostenschätzung verglichen. Es stellt sich heraus, daß sich das erwartete Minus nicht ergeben wird—nach Erklärung der Polizeibehörde vor allem deswegen, weil das Budget durch (noch) bestehende unbesetzte (und dennoch ausfinanzierte) Stellen abgepolstert sei. Das ändere aber nichts daran, so die Fachleute in der Behörde, daß die Fehlkalkulationen der Globalsumme ausgeglichen werden müßten. Der Berechnungsschlüssel wird allerdings erst für das übernächste Jahr von der dienstoberen Behörde zur Diskussion gestellt.

Aus der Vielzahl der Praktiken, die die Fixierung der Budgetgröße begleiten, seien hier einige dargestellt:

1. In der Planungsphase werden Prognosen und die erwarteten Auswirkungen im Hinblick auf das Szenario eines festen Finanzvolumens für ein Budgetjahr in *Rechenexempeln* veranschaulicht (etwa, daß die 'ungerechtfertigte' Minderaus-

stattung einer ganzjährigen Nichtbesetzung von über 2000 Stellen entspricht, was in der Größenordnung der Abschaffung der Wachpolizei im Objektschutz oder aber der 50%igen Abschaffung der Polizeiverwaltung gleichkommt.).

2. Um Prognosen machen zu können, *werden neue Kategorien für die Errechnung und Dokumentation* von Personalkosten entworfen. Während in der Haushaltsaufstellung sich die Praktiken auf das Aufstellen von Prognosen beziehen, eröffnet der Haushaltsvollzug sehr viel mehr Handlungsspielräume. Mit dem Wechsel der Rahmungen von Haushaltsplanung zu Haushaltsvollzug verändern sich die Verhandlungs- und Fixierungspraktiken am Budget. Mambrey und Robinson (1997: 123) bezeichnen dies als Statuswechsel:

With each boundary crossing the status of the folder changes, and this is signalled by a change in its inscriptions. Each status change is a change of obligations and responsibilities. Without necessarily changing the content, the folder has become different. Within boundaries, there are no changes of inscriptions, but changes to the content that are sometimes called 'doing the work'."

3. Im Haushaltsvollzug werden vorhandene Datensätze *in neudefinierten Kategorien rearrangiert und aufsummiert*. Auf diese Weise werden Kosten visuell fixiert und damit beweisbar.

4. Bereits *bestehende Kostenprognosen und monatlich neu dokumentierte Ist-Zahlen werden verglichen* und auf Plausibilitätsfehler hin miteinander abgeglichen.

5. Die dienstobere Behörde wird im Abstand mehrerer Wochen *regelmäßig über den Abgleich der Ausgaben mit den Prognosen informiert*, wie auch über die Konsequenzen, die die Polizeibehörde zu ziehen gedenkt.

6. Der *Haushaltsvollzug wird an einer größeren Budgetmenge ausgerichtet, als zum Beginn des Haushaltsvollzuges zugeteilt* wurde. Die Polizeibehörde gibt, obwohl sie unter dem Strich mit einem Minus rechnet, zu Beginn des Haushaltsvollzuges gegenüber den eigenen MitarbeiterInnen die Devise aus, daß weitergewirtschaftet wird wie bisher, eben weil sie am Ende des Jahres mit einer Abfederung rechnet.

7. Daß die zugeteilte Bemessung des Budgets nicht gerechtfertigt ist, läßt sich letztlich nur damit *beweisen, daß trotz der Reglements der öffentlichen Budgetierung am Ende des Jahres ein 'Minus' unter dem Strich steht*, für das nachweislich die sogenannten Sonderkosten verantwortlich zu machen sind.

8. Von seiten der dienstoberen Behörde werden Beschwerden der Polizeibehörde möglichst lange abgetan, und wenn sie verhandelt werden, dann in der Form, daß auf jeden Fall nicht im Vollzug, sondern wenn, *dann erst nach Rechnungsabschluß Ansprüche geltend* gemacht werden können.

Die Praktiken lassen sich abermals in handwerkliche (Punkte 2, 3, 4), in bürokratische (Punkt 5), in dramaturgische (Punkt1) und politische (Punkte 6, 7, 8) einteilen. Im Gegensatz dazu sieht die Systematisierung, die die Finanzfachleute vornehmen, um stabile Strukturen der Zurechnung zu schaffen, ganz anders aus: Sie ist von der Normalitätsunterstellung angeleitet, daß es sich um ein Budget handelt, das neu *in Kraft tritt* bzw. daß es ein *neues Budget* ist, das in Kraft tritt:

- Ein Budget wird aufgestellt, zwischen dienstoberer Behörde und Polizeibehörde verhandelt, politisch verabschiedet.
- Ein Budgetierungsjahr wird vollzogen, als Abfolge von Vergleichen zwischen der erwarteten Jahresprognose im Vergleich mit faktischen Einnahmen und Ausgaben.
- Das Jahr wird beendet mit einer Abschlußrechnung, die positiv ist.
- Die Budgetbemessung wird auch auf das folgende Jahr projiziert.

Die Krise der öffentlichen Finanzierung stellt sich hier in der Form dar, daß es unmöglich ist, über ein Jahr das bemessene Budget als feste Kosteneinheit aufrechtzuerhalten. Dieser Situation wird begegnet, indem an der Fiktion einer festgelegten Budgetmenge festgehalten wird. Die flexiblen Budgetveränderungen werden im Schatten dieser Fixierung aufrechterhalten, indem Vor- und Nachverhandlungen, kurzzeitiges Eingreifen in die Kompetenz einzelner Fachverwaltungen, Haushaltssperren und Teilsperren, die Vertagung von Verhandlungen praktiziert werden. Dies sind Praktiken, die unter dem Stichwort 'graue Budgetgestaltung' zusammengefaßt werden können:

- Schon in der Planungsphase wird von seiten der Polizeibehörde die Verantwortung für die geplante Budgetgröße zurückgewiesen.
- Eingübte Interpretationsmuster werden auf die Behandlung des neuen Budgets angewandt.
- Im Vollzug wird zwischen der Polizeibehörde und ihrer dienstoberen Behörde um die Verantwortung für die Budgetbemessung verhandelt—ohne definitives Ergebnis.
- Das Verfahren zur Definition von Polizeibudgets wird vom faktischen Rechnungsjahr abgekoppelt, nach hinten offengehalten und auf unbestimmte Zeit verlängert.

Der Budgetkreislauf gibt vor: Anmeldung, Verabschiedung, Vollzug... Der Plumpsack hingegen wird nirgendwo plaziert, um an dieser Stelle tatsächlich zu verweilen. In schneller Abfolge und nirgendwo endgültig wird das Säckchen fallengelassen und neu aufgehoben.



Die Konstanz, mit der von einer festgelegten Budgetmenge ausgegangen wird, wird jedoch als Repräsentation instrumentalisiert. Währenddessen müssen die Verhandlungen über deren Berechnungsgrundlagen noch lange nicht abgeschlossen sein. In bilateralen Verhandlungen, in mündlichen Unterredungen, in gegenseitigen Tauschpakten, in Versprechungen und Vertröstungen wird die Bemessung—nun verschoben auf die kommenden Jahre—weitergehen.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Das Hinauszögern und Verlängern von Entscheidungsprozessen hat als satirisch karikiertes Kernstück der Bürokratie Eingang in Literatur und Kunst (vgl. dazu zum Beispiel die satirischen Graphiken von A. Paul Weber und Romane wie *Der Prozeß* und *Das Schloß* von Kafka) gefunden. Ihm steht ein Gegenstück gegenüber, das sich in den Praktiken des Verkürzens finden läßt. Als 'Paar' verstanden, werden Budgetierungspraktiken im Wechselspiel aus Verkürzung und Verlängerung vorangetrieben. Während die eine von den beiden Praktiken in das repräsentative Bild bürokratischer Tätigkeit hineinpaßt, fristet die andere ein Schattendasein: Die Praktiken des Verkürzens werden, sobald offizielles Licht auf sie scheint, meist zu abweichenden, manchmal zu korrupten Praktiken stilisiert.

## Repräsentation

Budgetierung vollzieht sich gemäß festen Budgetzuteilungen

legitimierende Praktiken	Praktiken im Schatten
<ul style="list-style-type: none"><li>- Die Budgetierungspraktiken werden auf den Zyklus, hier: die Budgetplanung und den Vollzug hin ausgerichtet</li><li>- In der Phase der Haushaltsaufstellung werden Budgetierungspraktiken (hier: Prognosen) auf das Bestehen eines festen Einjahresbudget bezogen</li><li>- In der Phase des Haushaltsvollzugs werden monatlich 'reale Zahlen' der Budgetentwicklung als Beweisführung für die Kosten der Behörde erarbeitet und dem festen Jahresbudget gegenübergestellt</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Die schriftlichen und mündlichen Verhandlungen über die Budgetbemessung beginnen vor der Zuteilung des Budgets und sind mit dem Ablauf des Jahres nicht abgeschlossen</li><li>- Die feste Budgetbemessung wird von Praktiken des Vorziehens bzw. Verzögerns von Verhandlungen beeinflusst</li><li>- Eine Verhandlungsoffenheit (in diesem Falle: Nachschubfinanzierung am Ende des Jahres) wird in die laufende Budgetwirtschaft eingeplant</li></ul>

### 2.3 wer sich umdreht oder lacht... Budgets prozeduralisieren

*Ein Brief: geschrieben vom Senator für Wissenschaft, Forschung und Kultur. Der Brief wendet sich an die Finanzsenatorin. Er hat zum Inhalt, auf die kurzfristig angeordneten Einsparauflagen von 60 Mio DM, die als Korrektur des bereits laufenden Haushaltes verhängt worden sind, zu reagieren: "Sehr geehrte Frau Kollegin, ich möchte aus aktuellem Anlaß nochmals die Gelegenheit aufgreifen, Ihnen einen Status zu vermitteln, den ich bei meinem Amtsantritt vorgefunden habe". Es folgt eine drei Seiten lange Auflistung: zuerst die Sparinitiativen, die die Fachverwaltung in der nahen Vergangenheit schon unternommen hat, dann Ausführungen über verordnete Kürzungsvorschläge, die die Fachverwaltung als nicht erbringbar begründet, dann schließlich, und dies nimmt den meisten Raum ein, die Darstellung der Finanzrisiken, die für das laufende Jahr erwartet werden. Dazu gehören Projekte, die der Senat initiiert hat, die der Bindung an nicht anfechtbare Verträge unterliegen, und schließlich Geschehnisse, die der Amtsvorgänger in der Verwaltung zu verantworten hat.*



*Zur Veranschaulichung ein Auszug: "Aufgrund der Entscheidung des Senats und des Abgeordnetenhauses über den Ausbau des Hamburger Bahnhofs hatte die Stiftung Preußischer Kulturbesitz mit Herrn Dr. Erich Marx 1994 einen Vertrag geschlossen, in dem vereinbart wurde, daß der Hamburger Bahnhof bis zum 31.12.1996 fertiggestellt wird, um ihm die Möglichkeit zu geben, in diesem Gebäude die unter dem Namen 'Sammlung Marx' zusammengefaßte Sammlung zeitgenössischer Kunst auszustellen. Mit dieser Maßnahme verbunden war der Abschluß eines rechtswirksamen, nicht anfechtbaren Vertrages mit Ihrem Haus über die vom Leihgeber an den Fiskus zu zahlende Schenkungssteuer durch Hingabe von Kunstwerken. Um die Nutzung des Hamburger Bahnhofs zu ermöglichen, hatte der Vorsitzende des Stiftungsrates der Stiftung Preußischer Kulturbesitz am 26.1.1989 für das Land Berlin unter Hinweis auf die Regierungserklärung des Regierenden Bürgermeisters erklärt, daß der neue Senat sich das Projekt zu eigen gemacht habe. Das Land Berlin wollte das besondere Interesse an dem Projekt dadurch honorieren, daß es die Gebäude der Stiftung mietzinsfrei zur Verfügung stellt und die laufenden Kosten für Heizung und alle Grundstückslasten selbst zu tragen bereit ist. Eine entsprechende Haushaltsanmeldung für die Übernahme der Bewirtschaftungskosten war indes nicht durchsetzbar, da die Fertigstellung bisher nicht verbindlich sichergestellt war. Die jährlichen Bewirtschaftungsausgaben belaufen sich auf rd. 1,5 Mio DM. Finanzielle Verpflichtungen entstehen mit der Fertigstellung des Hauses."*

*Die lange Reihe an Auflistungen der mit Geldsummen verbundenen verbindlichen Projekte endet mit der Bekundung, daß, auch in Kenntnis der schwierigen finanziellen Lage Berlins, die Verwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur nicht in der Lage sei, Einsparleistungen vorschlagen zu können. Bei allen weiteren Verhandlungen könne es sich nur um Schließungen von Einrichtungen bzw. Einstellung von institutionellen Förderungen handeln und diese seien nicht auf Verwaltungsseite, sondern auf politischem Terrain zu entscheiden.*

Der Brief des Senators stellt die Situation der Verwaltung als Budgettext dar. Es wird hier zurückgegriffen auf eine bei Czarniawska eingeführte Terminologie, mit der Budgets als Texte verstanden werden.<sup>10</sup> Mit ihr läßt sich die Verhandlung von Budgets als eine kollektive Arbeit untersuchen, die Interpretationen

---

<sup>10</sup> Es gibt eine Reihe von guten Gründen, die Produktion von Budgets als Textproduktion zu verstehen. Der Textbegriff ist offen für die Beschreibung von Produktionsabläufen: Die Entstehung des Textes liegt in den Händen vieler. Eine ganze Reihe von Autoren liefert ihren Textabschnitt an Instanzen, die redigierend darüber gehen; vgl. dazu Czarniawskas (1997) Beschreibung der Text-für-Zahlen-Methapher. Nicht nur Autoren und Koautoren tragen zur Entstehung des Textes bei, sondern auch eine Reihe von bereits lange bestehenden Textpassagen, die jährlich in den neuen Text übernommen werden; vgl. dazu die Inkrementalismusthese von Wildavsky (1964). Der Text ist darauf angewiesen, interpretiert zu werden, sowohl von Autoren wie von einer breiten Leserschaft.

herausfordert, bestehende politische Ordnungen reproduziert und koordinierend wie kontrollierend auf das Geschehen der modernen Organisation wirkt (1997: 122ff.). Der hier vorgestellte Budgettext ist ein Vor-Text, der zur Entwicklung eines Haushaltsbudget-Textes beiträgt. Er stellt eine Interpretation als Verhandlungsstand der Verwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur aus der Perspektive seiner Haushalts- und Leitungsebene dar. Als solcher läßt er sich so verstehen, wie es van Maanen und Pentland (1994) für die Erstellung von Polizeiakten festhalten, wenn sie aufzeigen, daß Akten die einzige Kontrollmöglichkeit der Öffentlichkeit gegenüber dem Monopolisten öffentliche Verwaltung darstellen. Aktenmäßigkeit wird zum Nachweis einer legitimen Amtsführung. Es beinhaltet von vornherein das Mitdenken und Verfertigen von legitimen Verteidigungen im Falle rechtlichen Einspruchs.

Das vorgestellte Schriftstück wird somit zum Mittel der Schließung einer Station im Budgetierungsprozeß: Die Verhandlungen über die Anmeldung zum korrigierten Haushalt werden als abgeschlossen erklärt. Die Herstellung dieser Schließung beruht auf einer Vielzahl an Praktiken, von denen sich einige als ritualisierter Kanon bereits aus dem Schriftstück ableiten lassen:

- a) Es wird ein gerechtfertigter Anspruch und damit die Pflicht zu dessen Prüfung eingeräumt.
- b) Die spezifischen Spielräume der Fachverwaltung und ihres Budgets werden erwogen, benannt und geprüft.
- c) Es werden Grenzen der Einsparmöglichkeiten benannt: Es wird auf sachliche Gründe hingewiesen, die eine Kürzung an dieser Stelle gerade nicht empfehlenswert machen.

Von dem Kanon sachgemäßer Bearbeitung der Akten läßt sich auf die sachgemäße Bearbeitung eines Forschungsgesuchs schließen. Anhand des Feldzugangs zur Senatsverwaltung für Finanzen zeigt sich, daß das Muster der Bearbeitung hier das gleiche ist. Zwar gibt es über die Forscherin keine Akte (was ihren bürokratischen Stellenwert verringert) aber die Anspruchsbearbeitung kann auch auf Grundlage mündlicher Unterredungen erfolgen.

*Ein spezifisches Muster der Kontaktaufnahme wiederholt sich in jeder Verwaltung: Prinzipiell offen gegenüber meinem Anliegen ist jede der angesprochenen Instanzen ("wir wollen die Wissenschaft ja fördern"). Wissenschaft wird als unhinterfragte Gesamtheit verstanden, die zu etwas gut ist, wenn es auch außerhalb des eigenen Verständnisses liegt, wozu denn eigentlich. Zu einem Interview sind alle Ansprechpartner bereit. Ich bin erstaunt, auch darüber, wieviel Zeit sich meine Ansprechpartnerinnen dafür nehmen, mir ihr Arbeitsgebiet ausführlich darzulegen. Sobald ich allerdings darauf zu sprechen komme, daß diese For-*

*schung von der Fachverwaltung fordert, mich vorübergehend als Teil ihres Alltags zu akzeptieren, trennt sich die theoretische Einsicht in ein Interesse an der Forschungsfrage einerseits von der Frage der Umsetzung andererseits. So wird die Fachspezifik der jeweiligen Verwaltung, zu der ich Zugang suche, ihre Besonderheiten und Merkmale im Gegensatz zu anderen Gliedern der öffentlichen Verwaltung hervorgehoben. Meine Forschungsfrage wird daraufhin geprüft, ob sie mit der fachlichen Spezifik in Einklang zu bringen sei. Nicht selten fallen Einwände wie, 'da sind andere Verwaltungen viel interessanter für Sie', 'da findet hier gar nichts statt', 'wir sind noch voll im Umbruch' etc. Es muß von mir, wie von meinem Gegenüber ausbuchstabiert sein, wieso gerade diese spezifische Fachverwaltung Gegenstand einer Studie über Budgetierungspraktiken wird.*

*Neben der Bedeutung dieser fachlichen Spezifik ist ein anderes Argument, unabhängig davon, mindestens genauso prominent: 'Wenn wir alleine zu entscheiden hätten, dann wäre das mit dem Forschungsaufenthalt kein Problem. Nur leider ist das nicht der Fall. Sie kommen hier in ein hochsensibles Feld und ohne die Zustimmung von den anderen Instanzen können wir über Ihren Aufenthalt gar nicht entscheiden'. Verflechtung des organisatorischen Ganzen und Spezifik des fachlich Abgegrenzten, die Reihenfolge der beiden Argumente wird mit dem Anwachsen der Feldzugangserfahrungen beliebig. Zu früherem oder späterem Zeitpunkt werden beide Argumente 'ausgespielt'.*

- a) Auch hier wird ein gerechtfertigter Anspruch und die Pflicht zu dessen Erwägung formuliert (Wissenschaft ist wichtig).
- b) Die Spielräume des Zugangs werden erwogen, benannt, aktiviert (Interviews werden bereitwillig gegeben, Zugänge werden verhandelt).
- c) Die Grenzen des Forschungszugangs werden benannt: Die teilnehmende Beobachtung erscheint aus sachlichen Gründen gerade an dieser Stelle nicht als sinnvoll.

Anhand dieser Praktikenabfolge sowohl in der Budgetverwaltung wie in der 'Verwaltung' der interessierten Forscherin wird ein Prozedere des Schließens sichtbar. Für die Forschung heißt dies, die Beobachtung ist leider nicht möglich. Für die Senatsverwaltung für Finanzen, an die im obigen Beispiel der Brief adressiert ist, heißt es, daß die Verwaltung für Wissenschaft, Forschung und Kultur nicht in der Lage ist, weitere Einsparungen zu erbringen.

Auf der Ebene der Adressaten allerdings wird diese Schließung partiell revidiert. Neben den unmittelbar *im* Brief verortbaren Praktiken des Umgehens mit der Verhandlung von öffentlichen Geldern gibt es Praktiken der Öffnung *am* Brief, die sich folgendermaßen gestalten:

Der Brief erreicht die Senatsverwaltung für Finanzen. Hier verändert er seine Eigenschaft vom Brief zur Arbeitsvorlage. Diese wird nicht an die Person ausgehändigt, an die der Brief gerichtet war, sondern wird zur Prüfung der Revision zugeleitet. Sie ist die Instanz, die, aus der Perspektive der Senatsverwaltung für Finanzen, über Jahre hinweg die Haushaltswirtschaft der Verwaltung für Kultur und Wissenschaft beobachtet und begleitet hat. Sie wird als Gegenleseinstanz eingesetzt und muß die Bedeutung des Textes aus ihrer Perspektive neu erarbeiten. Die Beurteilung fällt in diesem Fall folgendermaßen aus: "Die Darstellung über die Probleme im Kulturhaushalt sind leider zutreffend. Auch wir sind der Ansicht, daß nennenswerte Einsparungen nur durch Schließungen von Einrichtungen und/oder betriebsbedingten Kündigungen erreicht werden können." Eine erneute interpretative Schließung entsteht, diesmal nicht durch die Fachverwaltung, sondern durch die Revisionsinstanz in der Senatsverwaltung für Finanzen. Als rechnerische Schließung schränkt sie eine erneute Eröffnung auf den Modus politischer Verhandlung ein. Sie neutralisiert damit alle vorangegangenen administrativen Rechnungen als Fakten, denen man sich jetzt zu stellen hat.

Diesmal werden sowohl der Text der Fachverwaltung wie der Kommentar der Revision der persönlichen Referentin der Finanzsenatorin vorgelegt. Sie bearbeitet beides auf dem Hintergrund des Vergleiches mit den übrigen Senatsverwaltungen und einer Selektion von politisch brisanten und nicht brisanten Projekten.

Die Leserunden unterschiedlicher Instanzen der Senatsverwaltung für Finanzen führen dazu, daß lokal erstellte Budgettexte mehrfach rekontextuiert und auf ihre textuellen Argumentationen mit Zahlenbezug bearbeitet werden. Diese Praktiken lassen sich als rituelle Zeremonien verstehen: Jede Instanz bearbeitet den Budgettext daraufhin, von wem er kommt und an wen er gerichtet ist. Und hier wiederum, welche Person im Namen der Verwaltungsinstanz die Zahlen kontextuiert und welche Gesinnung gegenüber Absendern und Adressaten ihr aufgrund langjähriger Erfahrungen in der Zusammenarbeit zugeschrieben wird. Ist aus diesen Perspektiven das Verhältnis zwischen textlichem Argument und Zahl kohärent, kommt es jeweils zur Schließung. Läßt sich jedoch ein Keil dazwischen treiben, werden Verhandlungsmöglichkeiten eröffnet.

Die rituellen Lesefolien am Text münden in eine Vorlage zur Beschlußfassung über den Haushalt, die dann parlamentarisch verabschiedet wird. Die Haushaltsaufstellung ist abgeschlossen, die politischen Haushaltsberatungen und Verabschiedungen beginnen.

Aber auch ein verabschiedeter Haushalt ist in Zeiten von Finanzkrisen nur eine rechtlich notwendige, nicht aber eine endgültige Schließung der Budgetverhandlungen. Einsparungen, die sich über Praktiken im Text (wie dem oben dargestellten Brief) und Praktiken am Text (wie den oben dargestellten Abfolgen

unterschiedlicher Lesefolien) nicht erreichen lassen, werden über beschlossene Haushaltstexte hinaus verhandelbar.

*Nach Beendigung der Sparverhandlungen, und der Verabschiedung eines korrigierten Haushaltsplanes verfaßt die Senatsverwaltung für Finanzen alljährlich ein 'Haushaltsrundschreiben' an alle Verwaltungen, in dem angegeben ist, wie mit den genehmigten Geldern zu verfahren ist. Seit die Finanzkrise die Stadt beutelt, haben sich diese Haushaltsrundschriften in nachgeschobene Etatkürzungsgebote verwandelt. Diesmal bin ich im Landespolizeiamt anwesend, als der dortige Haushaltsreferent vom diesjährigen Haushaltsrundschriften erfährt:*

*Vor Herrn Braun liegt ein Blatt Papier. Er sitzt, die Hände in den Kopf gestützt darüber und stöhnt. 10% Ausgabensperre hat die Senatsverwaltung für Finanzen für die Gruppen 5, 6 und 9 verhängt! Und 3% der Energiekosten müssen nach parlamentarischem Beschluß eingespart werden. Herr Braun überschlägt kurz: das sind 1,65 Mio. Herr Braun vergleicht zwischen dem Haushaltswerk und dem Rundschreiben: "Die Gruppe 9 ist für uns sowieso nur ein Titel, das betrifft uns nicht so. Aber die Gruppe 5 hat für sich betrachtet große Summen. Zum Beispiel 'Gutachten aufgrund rechtlicher Verpflichtungen' 10 Mio DM. Wie kürzt man das jetzt? Geht nicht! Gebäudemieten, Portokosten, Instandhaltungsarbeiten ... alles Titel, die ohnehin schon flach atmen. Die suchen sich Titel, bei denen sie wissen, daß wir nicht kürzen können, und wir können sehen, wo wir bleiben."*

*Links liegt das Kürzungsgebot—rechts die aufgeschlüsselten Titel des Landespolizeihaushaltes. Nachdem die Hiobsbotschaft sich gesetzt hat, das Lamento über das immer brennende Licht und den Stromverbrauch der Kaffeemaschinen, die sarkastischen Bemerkungen dazu, daß jetzt einfach alle drei Stunden weniger arbeiten sollten, weil damit auch der Energieverbrauch gesenkt würde, abgeklungen sind, beginnt Herr Braun strategisch zu überlegen: "Was mich besonders fuchst, ist das Sonderversorgungssystem für die DDR-Volkspolizeirentner. Das müßte doch beim Bund sein. Welche Verwaltung in Berlin zahlt sonst Renten? Außer Feuerwehr und Justiz. Ach nee, die waren doch integriert in den Polizeihaushalt. Die sind bei uns. Müssen wir mal überprüfen. Sollen die doch selber übernehmen. Und was ist mit den Zahlungen an den Bund? Ob die das abbuchen, was sie dürfen? Ich glaube, da hat niemand einen Überblick. Ob wir dazu nicht einen Mikrofiche haben?" Herr Braun ruft bei einem Kollegen an und bittet ihn, die Ausgaben für das Sonderversorgungssystem der Feuerwehr- und Justizrentner aufzulisten.*

Während unangetastet bleibt, daß aufgrund der Haushaltsaufstellung und Verabschiedung alle nur möglichen Einsparungen so weit es eben ging in den Haus-

halt eingeflossen sind, werden im folgenden die Verhandlungen nach Abschluß der Haushaltsaufstellung und der Haushaltsverabschiedung wieder eröffnet: Indem pauschale Einsparungen an Titelgruppen gefordert werden, die von einer Vielzahl an Festkosten geprägt sind (bspw. Wasser, Strom und Miete) können indirekt die Fachverwaltungen gezwungen werden, anderswo Potentiale zur Disposition zu stellen.<sup>11</sup> Jetzt werden von den Verwaltungen erneut eigene Perspektiven erarbeitet, wo sich noch Spielräume zur Kürzung anbieten und wo sie sich nicht mehr in der Lage erklären, sparen zu können. Und wieder geht das Gelesene und die Reihe an Argumentationsprüfungen los.

Nicht nur die Budgetverläufe, auch die Forschungsverläufe stellten sich als ein Wechsel von Rahmungen dar.

Ein Staatssekretär der Finanzverwaltung erklärt sich auf Grundlage der Feldzugangsgespräche bereit, mir Zugang zu der Haushaltsabteilung zu ermöglichen. Gleich zu Beginn meines Aufenthalts dort kommt es zu interessanten Dienstverhandlungen. Die Referatsleiterin, der ich zugewiesen worden bin, ist sich ihrer Befugnis nicht sicher, wohin sie mich mitnehmen darf und wohin nicht, und befragt ihren Vorgesetzten. Der sagt, die Verhandlungen seien zu vertraulich. Ich bekomme das Mitgehorbot mitgeteilt. Gerade erst ist mir der Feldzugang bewilligt worden, und schon wird er mir entzogen. Ich frage die Referatsleiterin, was ich noch tun könne, um meine Teilnahme zu erwirken. Sie rät mir, zum nächsthöheren Chef, dem Staatssekretär, zu gehen, der mir den Forschungsaufenthalt ermöglicht hat, und dort noch einmal persönlich nachzufragen. Dem Rat folgend erhalte ich dort das 'Ja-Wort'. Ich kehre damit zurück zu meiner 'Hierarchieberaterin'. Was nun? Die Referatsleiterin, der das Ganze sichtlich unangenehm ist, geht zu ihrem Abteilungsleiter, berichtet ihm von meiner Initiative und der Zusage des Staatssekretärs. Anschließend darf ich die Sitzung besuchen.

Die Szene beschreibt, wie ich im Herauskitzeln von Ergebnissen angelehrt werde: Lag die allgemeine Zusage beim Staatssekretär und die spezifischen Zugangsaushandlungen beim Abteilungsleiter, so nutze ich die Unterscheidung der Ebenen, um dieses Verhältnis umzukehren. Nun ist es der Staatssekretär, der konkrete Zugänge gewährt. Damit bewegt sich die Forschung mit Hilfe des Herauskitzels in eine von der Forscherin gewünschte Richtung.

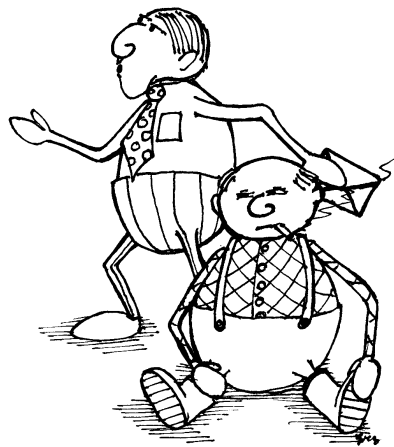
---

<sup>11</sup> Das Argument von Herrn Braun, daß die zur Einsparung verdonnerten Titelgruppen vor allem 'flach atmen' kann wiederum als Verhandlungspraktik am Text ausgelegt werden: Die von ihm genannten Titel ('rechtliche Gutachten', 'Grundstücksmieten' etc.) stellen gegenüber den—mir als Publikum und Adressatin der Äußerungen—nicht genannten Titeln mit ähnlichem Ausgabevolumen in der gleichen Titelgruppe (z.B. die Titel 'Ausstattungs- und Ausstattungsgegenstände' oder der Titel 'Dienstleistungen') eine selektive Auswahl dar. Mit ihr läßt sich die Unmöglichkeit von Einsparungen gut begründen.

Budgetierungs- wie Forschungsprozesse stellen eine Abfolge von Schließungen dar: es kommt zur Anmeldung (der Brief des Senators ist eine letzte Version solcher Anmeldung), es kommt zu ihrer Verhandlung über eine Abfolge von Lesefolien, es kommt zur Verabschiedung und zum Vollzug. Entlang der Schließungen entsteht das Bild eines Aktes der Entscheidungsfindung in linearer Abfolge von Stationen.

Es ist die Kunst des Budgetierens, die Abfolge von Stationen nicht umzudrehen, oder zumindest den Anschein zu wahren, daß man sie nicht umdreht. Dennoch gibt es eine ganze Reihe von Möglichkeiten, mit kleinen Bewegungen etwas ähnliches zu erreichen, wie es durch das Umdrehen im Großen geschieht. Tasten, Prüfen, Verfolgen, Neuverteilen, die Ablage des Plumpsacks geht in neue Runden.

Budgetierungs- und Forschungsprozesse stellen Verhandlungen dar, die nahezu endlos weitergehen, ohne daß sich ein Schlußpunkt absehen ließe. Wie im Spiel vom Plumpsack werden unermüdlich neue Kürzungsvorschläge fallengelassen, aufgehoben und zurückgespielt oder, wenn das nicht gelingt, weiter verwiesen. Es wird dabei nicht gelacht, wohl aber gekitzelt.



In die Terminologie von Repräsentationen und Praktiken übersetzt, führt das Prozedere der Budgeterstellung zur Aneinanderreihung chronologisch aufeinanderfolgender Stationen, während die Budgetbemessung nahezu abgelöst davon durch Verhandlungen im, am und über den Text hinaus sinnbildlich 'herausgekitzelt' wird. Zusammenfassend stellt sich das Prozessieren von Budgets im tabellarischen Überblick folgendermaßen dar:

## Repräsentation

### Budgets prozessieren in chronologischer Abfolge von Stationen des Budgetkreislaufes

legitimierende Praktiken	Praktiken im Schatten
<ul style="list-style-type: none"><li>- Budgetierungspraktiken sind auf Schließungen hin ausgerichtet</li><li>- Jeder Station ist ein Kanon an Praktiken zu eigen, mit dem die Schließungen produziert werden</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- An jede Schließung einer Verhandlung kann deren Öffnung wieder anschließen. Die Öffnung ergibt sich durch das form- und zeitbedingte Wechseln der Rahmungen. Einsparvorschläge werden herausgekitzelt.</li></ul>

### III. Zweierlei Kreisläufe... und noch einer

#### 3.1 Repräsentationen und Praktiken

Finanzfachleute in Budgetierungsverfahren orientieren sich an Modellen des 'so wird es gemacht und nicht anders'. Sie tragen diese nach außen und benutzen sie, sowohl für ihre eigene Arbeit als auch, um Fremden einen Einblick in den Umgang mit öffentlichen Geldern anbieten zu können. Anhand der drei Abschnitte in Kapitel II ist gezeigt worden, wie Pläne, Richtlinien und Skripte im Laufe des Budgetkreislaufes zu *Repräsentationen* davon avancieren, wie öffentliche Gelder verteilt werden.

Der Begriff der Repräsentation beinhaltet verschiedene Aspekte: Repräsentationen dienen als *Verweis für Nichtanwesendes* und reduzieren dies performativ mehr oder weniger gut gelungen auf eine Repräsentation sozialer Welt.<sup>12</sup> Des weiteren ermöglichen *Repräsentationen Anschlußpunkte an inner- wie außer-administrative Realitäten*.<sup>13</sup> Repräsentationen können als *dynamische Konstrukte* verstanden werden. Es gibt nicht nur eine Repräsentation, sondern mehrere. Das

<sup>12</sup> Die performativen Aspekte. Oder anders formuliert: Die gelungene Herstellung einer Repräsentation wird in einer Studie von Döring und Hirschauer (1997) anhand eines Aufstellungsaufbaus im Völkerkundemuseum verfolgt. Praktiken des Repräsentierens werden als Abfolge der Ausstaffierung von Dingen mit Verweisungszusammenhängen veranschaulicht.

<sup>13</sup> Der Aspekt der Koordination zwischen inter- und intraorganisatorischen Klassifikationsstrukturen und der Notwendigkeit einer Kompatibilität mit externen Umgehensweisen ist bei Cambrosio (Cambrosio et al. 1990) besprochen. Die Entstehung und Festigung der Repräsentation wird über die Entwicklungsgeschichte einer Akte verfolgt. Dabei ist der Repräsentationsbegriff, wie auch bei Döring und Hirschauer, sehr viel höher aggregiert, als das in dem hier vorliegenden Artikel der Fall ist.



Zusammenspiel und die wechselseitige Bedingtheit mehrerer Repräsentationen ermöglicht es auch, die Dynamik von (De-)Institutionalisierungsprozessen zu beschreiben. In diesem Artikel sind zeitliche Abläufe, mengenmäßige Konstanten und prozedurale Ordnungen als Repräsentationen veranschaulicht, die gemeinsam den Budgetkreislauf als übergeordnete Repräsentation ermöglichen.

Dem Begriff der Repräsentationen steht die durchgängige Verwendung des Begriffs der Praktik bzw. der Praktiken gegenüber. Damit findet eine Absetzung von dem naheliegenden Gegensatzpaar von *Praxis versus Theorie* statt, das sich in unterschiedlichen Spielarten im Marxismus, bei Aristoteles und Hegel wiederfindet. Statt dessen wird die Nähe zu einem Modell gesucht, das Knorr-Cetina (1990) als 'Doppelkonstruktion sozialer Realität' charakterisiert: Repräsentationen sind kohärente Bilder einer sozialen Welt. Praktiken stellen in Korrespondenz dazu die irreduzible Vielfalt dar. Praktiken und Repräsentationen wirken zusammen, indem aus der Vielzahl der Praktiken einige die Repräsentation stützen, viele weitere jedoch auf der Schattenseite zur Ergänzung, Korrektur und Unterlaufung der Repräsentation beitragen. Das Modell vom Licht und Schatten ist für die Verteilung öffentlicher Gelder aufgenommen und ausgearbeitet: Die Vielfalt von Praktiken wird in dichotome Kategorien von Praktiken im Schatten und legitimierenden Praktiken zerlegt. Damit geht eine Gefahr einher, die jeder dichotomen Unterscheidung eigen ist: Die Relevanz und Gültigkeit der Unterscheidung ist situationsspezifisch hergestellt. Eine dichotome Unterscheidung, die im Laufe ihrer wissenschaftsgeschichtlichen Institutionalisierung die situative Referenz abgeschüttelt hat, ist beispielsweise die in der Verwaltungssoziologie beliebte Unterscheidung von informalem und formalem Verwaltungshandeln (Bohne 1980). Abhängig vom Autor werden informale Handlungen als notwendige, zu reduzierende oder zu kontrollierende Abweichungen einer geplanten und gesetzlich festgehaltenen Praxis betrachtet (Treutner 1992). Mit der Begriffsunterscheidung geht eine variabel gewichtete Wertung einher, daß informales Handeln die Ergänzung formalen Handelns darstellt und sich von ihr klar unterscheiden läßt. Die Statik der Unterscheidung wird dadurch erzeugt, daß die Probleme ihrer empirischen Unterscheidbarkeit nicht thematisiert werden.<sup>14</sup>

Eine weitere dichotome Unterscheidung, die im Feld der Verwaltungsforschung an Prominenz gewonnen hat, ist die des expressiv/symbolischen Handelns einerseits und des instrumentellen Handelns andererseits.<sup>15</sup> Luhmann (1969) veranschaulicht an dieser Unterscheidung Zeitschienen des Handelns, Olsen (1970)

---

<sup>14</sup> Als Kritik und Alternative zu der empirisch äußerst problematischen Unterscheidung von formalem und informalem Verwaltungshandeln lassen sich die Studien zur Verfertigung legitimer Verwaltungsabläufe (Lau/Wolff 1981, Pentland/van Maanen 1994) lesen.

<sup>15</sup>Die Unterscheidung zwischen expressiven und instrumentellen Orientierungen findet ihren Ursprung in der Kleingruppenforschung (Bales, 1951).

hebt hingegen auf unterschiedliche Qualitäten des Handelns ab. Die Unterscheidung wird als externe und feste Klassifikation auf Situationen projiziert. Exemplarisch: Die Aufstellung von Kostenprognosen mit Hilfe neuer Kategorisierungen kann in Verhandlungen als unglaubwürdig belächelt, als expressive und symbolische Aussagen verstanden werden. Hat sich dagegen das Kategoriengerüst und das entsprechende Zahlenbild einige Jahre später institutionalisiert, geht es als Abbild der Realität in das instrumentelle Repertoire über. Ein und dieselbe Aktivität verkörpert also, abhängig vom Zeitpunkt ihrer Institutionalisierung mal expressive, mal instrumentelle Orientierung. Mit diesem Beispiel ist die Problematik angesprochen, daß es immer von der Situation und dem Standpunkt der Beobachtung abhängt, welcher Kategorie der dichotomen Unterscheidung das Beobachtete zugeordnet wird. Expressive/symbolische und instrumentelle Orientierungen verlagern den Bezug aber aus dieser Situationsspezifität heraus und in die dichotome Begrifflichkeit hinein.

Die Unterscheidung von legitimierenden Praktiken und Praktiken im Schatten findet hier ihren Vorteil: Die Unterscheidung ist notwendigerweise ungenau und daran gebunden, daß die Einteilung in Praktiken im Schatten und im Licht situativ plausibel wird. Praktiken treten nur *bezogen auf die Situation und die eingenommene Perspektive der Beobachtung* als legitime bzw. als Schattenpraktiken auf.

Die Einteilung in legitimierende und Schattenseiten läßt sich nicht nur für die Praktiken, sondern auch für die Repräsentationen durchführen. Wenn dies auch im Kapitel II nicht geschehen ist, so soll an dieser Stelle auf Spuren von Schattenrepräsentationen verwiesen sein. Besonders deutlich werden solche in Kapitel 2.1: Das alltägliche Problem, daß Informationen, die zur Verabschiedung/Aufstellung oder Kontrolle von Budgets benötigt werden, nicht rechtzeitig zur Verfügung stehen, führt zur Etablierung von etwas, was in der Überblicksliteratur zur Budgetierung mit Begriffen wie 'ad-hoc-Budget' und 'fragmentierte Entscheidungen', 'vorläufige Budgets' und 'Nachtragshaushalte' bezeichnet wird (Premchand 1984: 141ff.). TeilnehmerInnen in der Erstellung Berliner Haushalte belegen die daran ausgerichtete Schattenrepräsentation mit dem Begriff "Chaosmanagement".<sup>16</sup> Eine Schattenrepräsentation, über die öffentlich Stillschweigen

---

<sup>16</sup> Aus den Anfängen der Feldarbeit hier folgende Forschungsanekdote zum Chaosmanagement: Ich erkläre vor einer Referatsleitersitzung in der Haushaltsabteilung bei der Senatsverwaltung für Finanzen mein Forschungsvorhaben mit der Formulierung, 'Ordnungsprozesse städtischen Lebens anhand der Finanzverwaltung' untersuchen zu wollen. Als Zuruf kommt mir entgegen und erntet allgemeines Gelächter: "Ordnung wollen Sie hier untersuchen? Da sind Sie hier falsch. Hier können Sie nur Chaos untersuchen." Freilich lassen sich eine Vielzahl weiterer Spuren für Schattenrepräsentationen finden. So etwa die Rede vom '*Dienst nach Vorschrift*'. Dies gilt als Drohung, wenn MitarbeiterInnen zuviel zugemutet wird. Übersetzt

bewahrt wird und die dennoch selbstverständlich akzeptiert und ausdrücklich erwünscht ist.

Der Vorteil der Unterscheidung von Repräsentationen und Praktiken liegt unbestreitbar darin, daß sich mit dieser Unterscheidung nicht eine Entscheidung zwischen der wahren und der falschen Darstellung treffen läßt. Im Gegensatz zu Olsen (1970), der mit dem Begriffspaar von Praxis versus Theorie arbeitet, muß hier nicht entschieden werden, ob Budgetierung nun als Akte der Entscheidung *oder* als Rituale verstanden werden müssen. Die Fragestellung verändert sich vielmehr dahingehend, unter welchen Bedingungen Budgetierung als Akten der Entscheidungsfindung noch Legitimität und Autorität zugesprochen wird. Die Repräsentationen eines statischen Budgetkreislaufs—die Praktiken, mit denen auf sich laufend verändernde Finanzvolumina, Zeitrahmen und prozedurale Veränderungen reagiert werden muß: ein Balanceakt wechselseitiger Bezugnahme, der zum Kunststück wird—dem Kunststück, zwei Kreisläufe gleichzeitig zu vollziehen. Im folgenden soll es um die Kluft gehen, die sich in der Bezugnahme zwischen beiden Kreisläufen auftut.

### **3.2 (Ohn-)Macht der Repräsentationen**

Die Bedingungen, unter denen Budgetkreisläufe 'am laufen gehalten' werden, sind der Finanzkrise geschuldet. Der Begriff der Krise, der umgangssprachlich eine geradezu inflationäre Verwendung findet, ist in bezug auf die Perspektiven der hier beschriebenen Finanzfachleute folgendermaßen zu spezifizieren: Es ist nicht mehr soviel Geld vorhanden wie in den Jahrzehnten vorher. Und eben dies ist ein Defizit, eine Tragik, eine Gefahr. Im Kontrast zu diesem vergangenheitsorientierten Krisenbegriff zeigt die griechische Wortverwendung, in der der Begriff der Krise seine semiotischen Ursprünge hat, andere mögliche Bedeutungsdimensionen auf. Übersetzbar als 'Entscheidung' und 'Auswahl' fordert der Begriff harte Alternativen heraus: Recht oder Unrecht, Heil oder Verdammnis, Leben oder Tod (Koselleck 1982). In der griechischen Theatertheorie von Aristoteles löst sich die Krise in der Katharsis auf. Katharsis kann als Reinigung, als Selbstreflexion und Befreiung von bestehenden Irritationen verstanden werden (Schadewaldt 1992). Mit diesem antiken Verständnis von Krise und ihrer Verknüpfung mit Katharsis ist ein Bogen zwischen Vergangenheit und Zukunft gespannt: Die tragischen Entscheidungen darüber, wo Gelder eingespart werden, führen als Reflexion und Erleichterung von festgefahrenen Strukturen der Verteilung in die Transparenz und neue Form der *Gestaltbarkeit* von Budgetierungsprozessen. Eine solche Vorstellung von Krise ist aus der unmittelbaren Verwaltungsarbeit ausgelagert: Sie wird von PolitikerInnen verfolgt, die Neustrukturierungen initiieren, von Unternehmensberatungen gestaltet, die mit Kon-

---

bedeutet die Repräsentation, wenn tatsächlich Dienst nach Vorschrift (und nicht mehr) getan würde, dann wäre der Budgetkreislauf gar nicht aufrechtzuerhalten.

zeptentwürfen des Neu-Ordners beauftragt werden. Es kommt zu einer Art Rollenspiel, bei dem die hier beschriebenen Finanzfachleute des öffentlichen Dienstes die Rolle der *Bewahrer* einnehmen. Aus ihrer Perspektive hat die Krise vor allem die Konsequenz, daß weder Stationen der Bearbeitung, noch Mengen- und Zeitrahmen als verlässliche Parameter aufrechterhalten werden können. Die krisenhaften Situationen werden an den, in Kapitel II erwähnten Normalitätsunterstellungen gemessen: 1) Ist soviel Zeit für die Haushaltsaufstellung verfügbar, wie in den Jahren davor immer war, dann gehen die Dinge ihren geregelten Gang—ohne weiteres Zutun. 2) Ist die Finanzmenge mindestens so hoch, wie sie im Vorjahr war, dann sind die Aushandlungen von festen Budgets mit Ende der Haushaltsplanungsphase abgeschlossen. 3) Ist ein konstantes Geld- und Zeitbudget vorhanden, läßt sich die Budgetierung in chronologischer Abfolge leisten. Die Gestaltungspotentiale eines Haushaltsmodells, in dem Einnahmen und Ausgaben in einem Jahr vorab festgelegt werden, ergeben sich erst bei der Verteilung von Geldsummen, die zusätzlich zur Verfügung stehen.<sup>17</sup> Sie verkommen zu bloßen Reaktionsmustern, wenn sich die verfügbaren Mittel verringern.

Wo nicht Krise ist—so vereinfacht die Perspektive der Finanzfachleute—ist Normalität. Und Normalität besteht aus den im Arbeitsalltag verankerten Ritualen. Rituale werden dabei mit Goffman (1967) als kollektive Aktivitäten verstanden, die als sinnstiftende und stabilisierende Elemente zur Aufrechterhaltung sozialer Ordnung beitragen. Der Ritualbegriff spielt in einer Reihe von gesellschaftswissenschaftlichen Arbeiten zur Budgetierung eine zentrale Rolle. Wildavsky (1964) etwa beschreibt Budgetierung als Rituale politischer Aushandlungen um die Verteilung von finanziellen Ressourcen. Es werde auf feste Rollenrepertoires zurückgegriffen, die in variierenden Kombinationen immer wieder ablaufen, um Werte und Normen in budgetäre Aktivität zu verwandeln.

Im Gegensatz zu Wildavsky bezieht Olsen (1970) den Ritualbegriff nicht auf die Verteilung von finanziellen Ressourcen. Olsens These ist, daß die verbale Bestätigung von Werten und Normen, die Beschäftigung mit selektiven 'Lieblingsthemen' einzelner Politiker und die Formulierung wünschenswerter Entwicklungen zukünftiger Haushalte den Raum politischer Budgetierungsprozedere einnehmen, während konkrete Finanzentscheidungen über 'große Themen' ausgeklammert würden. Diese, so Olsen, fänden nicht als Ergebnis von Haushaltsdebatten, sondern als Feuerwehrentscheidungen dann statt, wenn es brenne. Budgetierung, so Olsens Resümee, sei die Arbeit an der Art, wie Teilnehmer und Zuschauer über den Budgetierungsprozeß denken würden.<sup>18</sup> Die Bedeutung,

---

<sup>17</sup> Zur Immanenz des Expansionsstrebens staatlicher Haushalte gibt es eine umfangreiche Debatte. Zur deutschen Perspektive vgl. Mäding (1986: 33ff.).

<sup>18</sup> "(...) Budget organization make the budgetary process (a) empty of decision content, but (b) effective as a means for affecting the way the participants and the onlookers think about the process" (Olsen, 1970: 106).

die Ritualen der Budgetierung zukomme, sei Schlüssel zu deren Verstehen.<sup>19</sup> Czarniawska greift Olsens Konzept der rituellen Prozeduren auf und bezieht es auf die Darstellung von Haushaltsplanungsprozessen in schwedischen öffentlichen Verwaltungen. Mit dem Bild der wiederkehrenden Routinen spricht sie davon, daß die Frage nicht sei, ob Politiker Verwaltungsbeamte oder Verwaltungsbeamte Politiker kontrollieren, sondern vielmehr, ob dies nicht die Illusion der Routinesituationen sei, in der niemand niemanden kontrolliert, aber alle von der routinierten Prozedur kontrolliert würden (1997: 129).

In den geschilderten Situationen, bei denen das Fundament der Budgetierungsrituale (zeitliche Jahreseinheit, darauf abgestimmt verlässliche Finanzzusagen und Prozedere der Budgetierung) wegbricht, kehrt sich die Bedeutung der Rituale um: Statt Stabilisierung und Kontrolle zu gewährleisten, wie Czarniawska und Olsen es beschreiben, erzeugt die ritualisierte Ordnung einen immensen Aufwand an Legitimierungsarbeit, so daß nur noch *Feuerwehrentscheidungen* möglich sind. Die *graue Budgetgestaltung*, die gemeinhin als Flucht aus dem Budget (und damit aus dem einheitlichen Korpus des Haushaltsplanes) mittels der Auslagerung von Funktionen in privatrechtliche Organisationsformen verstanden wird, findet hier ihre Erweiterung in anderer Gestalt (Fürst 1984: 118f.). Nachtragshaushalte, Haushaltssperren und Ausgabesperren, sowie die daraus entstehende Notwendigkeit einer Vielzahl von bilateralen Verhandlungen zwischen Finanz- und Fachverwaltungen entziehen der Abfolge von Phasen des Budgetkreislaufes den Boden. Die verfahrensmäßige Teilung in definierte, voneinander getrennte Phasen (2.3), und das komplexe Kunststück ihrer Aufrechterhaltung durch zeitliche (2.1) und mengenmäßige (2.2) Bestimmungen kann nur noch mühsam geleistet werden.<sup>20</sup> Dennoch halten die Finanzfachleute daran fest. Sie stecken all ihre Schaffenskraft, ihre Zeit und Aufmerksamkeit in das Bemühen, Repräsentationen des Budgetkreislaufes mit Praktiken unsicherer Finanzie-

---

<sup>19</sup> Mit seinem Aufruf, Budgetierungsprozesse nicht als Akt der Entscheidungsfindung, sondern als Rituale sekularer Gesellschaften zu verstehen, läßt sich der Olsen'sche Ritualbegriff in Arbeiten einordnen, die mit Ritualbegriffen weit über das Budgetieren hinaus alle möglichen Formen gesellschaftlicher Verrechnungsprozesse (von Gutachten und Unternehmensberatungen bis hin zu Selbstaudits) untersuchen und danach fragen, welchen Einfluß moderne Rituale der Verrechnung auf das (Über)Leben von Gesellschaften haben. So führt Pentland (1993) unter Zuhilfenahme der Ritualbegriffe bei Collins und Garfinkel Auditprozesse als kollektives Produzieren von Behaglichkeit vor: Firmenbilanzen, die eine Prüfung durch Auditingunternehmen durchlaufen, werden zu gesicherten Ergebnissen.

<sup>20</sup> Dies ist ein Einfallstor für bereits zur Verfügung stehende alternative Repräsentationen zeitlicher Terminierung. Sie bauen auf einen veränderten Ablauf von Budgetierungsinstanzen, einen veränderten Gegenstand des Verwaltens und andere Formen legitimer Kontrolle auf. Eine Vielzahl von privaten Unternehmensberatungen wie auch öffentliche Beratungsinstitutionen stellen solche Alternativrepräsentationen vor. Wenngleich dies hier nicht Thema sein soll, so dient der Verweis als Seitenblick darauf, daß die bestehende Doppelkonstruktion budgetärer Realität als Instrument staatlicher Verteilung öffentlicher Gelder ins Wanken gerät.

rungsgrundlagen in Deckung zu bringen. Dies geschieht auf Kosten der 'eigentlichen' Budgetierungsaufgaben: dem kreativen Verteilen der vorhandenen Mittel.

Die Repräsentationen vom Budgetkreislauf werden mehr und mehr zum potemkinschen Dorf legitimen und politisch legitimierten Budgetierens, an dessen Fassaden gebaut und gebaut wird, ohne daß eine Fertigstellung der Budgetgebäude dadurch wahrscheinlicher wird. Die Praktiken des Budgetierens lassen sich als Kreislauf beschreiben, in dem es keine Stationen mehr gibt, sondern nur noch Abfolgen des Weitergebens: Verweist eine Verwaltung bei Sparrunden Einsparvorschläge an den Platz einer anderen, so ist es an ihr, die Begründungslast wieder loszuwerden. Sie muß aktiv werden, um die Begründungslast abzuwälzen und an anderen Orten zu plazieren. Der Budgetkreislauf gleicht aus ethnographischer Perspektive dem Kinderspiel, bei dem der Plumpsack kreist und immer wieder an neuen Orten niederfällt, aufgehoben und neu plaziert wird. Bemerkt eine Verwaltungsinstanz zu spät, daß es an ihr ist, die Beweislast umzuverteilen, so sitzt sie darauf fest und wird sie erst wieder los, wenn einer anderen Instanz im Spiel der gleiche Fehler unterläuft. Während diese Praktiken im Schatten verbleiben, wird das Lied vom Budgetkreislauf weitergesungen.

### **3.3 Zur wechselseitigen Konstituierung von Forschungs- und Budgetierungspraktiken**

Budgetplanung, -vollzug und -kontrolle hat nicht nur bei potentiellen Leserinn und Lesern, sondern auch bei Verwaltungswissenschaftlerinnen den Ruf, spröde Materie zu sein. Dies wird häufig angeführt, um zu begründen, wieso es zu dem Thema so wenig empirische Forschung gibt.<sup>21</sup> Aber auch andere Hindernisse werden angeführt. So äußert sich Thieme (1986: 155f) zu einer Reihe von 'Zugangsproblemen' folgendermaßen:

Fragen des Haushaltsvollzuges liegen primär beim gehobenen Dienst. Der akademisch ausgebildete Beamte befaßt sich mit ihnen kaum. Das rechtswissenschaftliche Studium thematisiert die Frage nicht. In den Prüfungsagenden der juristischen Staatsexamina taucht die Frage nicht auf. Ein gleiches gilt auch für das wirtschaftswissenschaftliche Examen. Soweit die Referendare mit Fragen des Haushaltsvollzugs innerhalb ihrer Verwaltungsstation in Berührung kommen, bleibt die Ausbildung—sofern sie überhaupt stattfindet—in aller Regel oberflächlich. Wenn der Wissenschaftler, insbesondere der Forscher etwas über den Haushaltsvollzug wissen will, so kontaktiert er primär den Akademiker im öffentlichen Dienst und stößt hierbei auf minimale Kenntnisse des Haushaltsvollzuges. Aus dieser Stufe der Praxis erhält der Forscher kaum Anstöße, weil hier kaum ein Problembewußtsein vor-

---

<sup>21</sup> Vgl. dazu Thieme (1986: 155f), Wildavsky (1964). Die Bevorzugung der Untersuchung von 'exotischen' Verwaltungen, wie zum Beispiel der Polizei, zeigt sich an einer vergleichsweise hohen Dichte von Arbeiten gegenüber finanzverwalterischen Studien. Die geringe Attraktivität, Verwaltungen öffentlicher Gelder zum Schauplatz zu machen, spiegelt sich auch in der deutschen Belletristik wider (Kilian, 1994: 79ff.).

handen ist (...) So kommt es, daß das Haushaltsverfahren mit all seinen Eigenarten als zu subaltern und zu technisch empfunden wird...

An der Äußerung Thiemes lassen sich Forschungsstandards ablesen, die als erkenntnisgenerierende Möglichkeiten gesehen werden: 1. Das Mittel der wissenschaftlichen Erkenntnisgewinnung ist primär das Interview. 2. Je nach Interviewpartner erhält man die Informationen, die im Blickfeld der Informanten relevant sind. 3. Ergeben sich aus der Kombination dieser beiden Punkte blinde Flecken, dann muß sich der Ausbildungsstand der Informanten ändern, damit die Wissenschaftlerin an ihrer Informationsquelle, dem Interview, festhalten kann und trotzdem an relevante Forschungsfragen gelangt.

Die Zustandsanalyse, die Thieme bereits 1986 macht, wird hier in folgender Hinsicht geteilt: Probleme des Haushaltsvollzugs werden von den Finanzfachleuten vor allem als technische und untergeordnete Probleme verstanden. Die in Kapitel II angesprochenen Normalitätsunterstellungen zeigen dies. Wenn zeitliche und finanzielle Rahmen im Sinne der vormals 'normalen' Budgetierung gegeben wären, dann bestünde weniger Notwendigkeit, neben den Repräsentationen zeitlicher, mengenmäßiger und prozeduraler Fixierung am Budget zu arbeiten. Die Finanzfachleute gehen allerdings einen Schritt weiter, indem sie die Abläufe auf zeitliche und mengenmäßige Ressourcen reduzieren. Sie machen aus einem Problem der Legitimerung von Verteilungsprozessen öffentlicher Gelder ein technisches Problem von Ressourcenverknappung.

Thieme folgert daraus, daß die potentiellen Interviewpartner nicht die interessierenden Haushaltskenntnisse vermitteln können, daß sich ihre Ausbildung dahingehend verändern müsse. Eine solche Folgerung erscheint aus ethnographischer Perspektive absurd. Thieme weist selber auf eine Begrenzung des Interviews als Methode hin: Experten können nur das beschreiben, was für ihren Alltag als relevantes Problem erscheint. All die Dinge, die ihnen selbstverständlich und gewohnt erscheinen, die verkörperten Routinen und gelernten Umgehensweisen, die nicht mehr verbalisiert werden müssen, tauchen in diesem Erhebungsinstrument nicht auf. Die teilnehmende Beobachtung bietet in dieser Hinsicht Möglichkeiten, über die Begrenzungen des Interviews hinaus zu gehen: Die Verteilung öffentlicher Gelder wird als Gegenstand der wissenschaftlichen Analyse zugänglich, und dies unabhängig vom Ausbildungsstand einer spezifischen Berufsgruppe im öffentlichen Dienst, nur ist dies weder durch Kurzbesuche, noch vom Schreibtisch der Forscherin aus möglich (vgl. Amann/Hirschauer 1997: 16-26). Zu dem Prozeß der Beobachtung gehört, daß sich die Forscherin selber im Feld bewegt. Der Forschungsprozeß wird hier zu einem dritten Kreislauf, der für die Produktion des Erkenntnisgegenstandes eine Rolle spielt.

In Kapitel 2.1 sind Einblicke in den Kreislauf des Forschens gegeben: Die Forscherin kommt mit einem Interesse, stößt sich an der Kommunikationsstruktur des Feldes, verändert den Ausschnitt ihrer Beobachtung, und begibt sich wieder ins Feld.

Am Beispiel der Darstellung von entscheidenden *Zeit- und Ortspunkten*, die für die Planungen von An- und Abwesenheit der Beobachterin entscheidend sind, wird dies deutlich<sup>22</sup>: Sind die offiziellen Repräsentationen der Budgetierung für die Beobachtung des Prozederes nicht ergiebig, rücken ihre Vor- und Nachläufe ins Blickfeld der Beobachtung. An Anlässen festgemacht, wird das Forschungsinteresse hoffähig (zum Beispiel 'mich interessiert *der Rechnungsabschluß*'). Ist entlang dieses Interesses ein Zugang möglich, so wird die Beobachtung zeitlich ausgedehnt. Dahinter steht die allmählich gewonnene Erkenntnis, daß die korrespondierenden Praktiken nicht mit dem Zeitpunkt der Repräsentation zusammenfallen. Aus diesem Lernprozeß lassen sich Schlüsse über die Bedingungen von Terminierungen und der Darstellung chronologischer Abläufe ziehen: Im Umgang mit der Forscherin wird ein sozialer Schließungsmechanismus aktiv, der auch für den Umgang mit Budgets gilt. Insofern konstituieren die Bedingungen der Budgetverwaltungen den Erkenntnisgegenstand mit.<sup>23</sup>

Zum Prozeß des Forschungskreislaufens gehört zweitens, was Kalthoff (1997) als *wechselseitige Passung zwischen Forscherin und Beforschten* beschreibt. Schrittweise gewöhnen sich beide Seiten aneinander und weisen sich wechselseitig Rollen zu. Dieser Prozeß beginnt schon mit den Zugangsverhandlungen. So im folgenden Beispiel: Den Feldzugang zu einer Senatsverwaltung unternehmen ein Kollege und ich gemeinsam. Während ich 'eingelassen' werde und als Forscherin in die Rolle einer jungen Schülerin gelange, die von erfahrenen Verwaltungsbeamten (meine Kontaktpersonen sind im wesentlichen zwischen 45 und 65 Jahre alt) unter die Fittiche genommen wird, wird mein Kollege—männlich und eine Generation älter—wegen 'Vertraulichkeit der Materie' der Zugang zum Feld verwehrt. Alter und Geschlecht, so zeigt das Beispiel, konstituieren mit, ob überhaupt und, wenn ja, in welchen Rollen eine teilnehmende Beobachtung möglich wird.

---

<sup>22</sup> An- und Abwesenheitsentscheidungen erlangen aus zweierlei Gründen erhebliches Gewicht: Zum einen findet die Forschung in der Stadt statt, in der auch der eigene Arbeitsplatz liegt. Es gibt also keinen, im Sinne der anthropologischen Tradition 'klassischen' Feldaufenthalt mit An- und Abreise. Potentiell scheint das Feld der Beobachtung dauerhaft verfügbar. Zweitens ergibt sich durch die Fragestellung nach dem 'städtischen Budgetieren' in der Metropole Berlin eine Vielzahl potentieller Beobachtungsorte und Gelegenheiten, zwischen denen zu wählen die Beobachterin gezwungen ist.

<sup>23</sup> Vgl. dazu Lau/Wolff (1983: 420), die Lernprozesse beim Einstieg ins Untersuchungsfeld anhand von Sozialverwaltungen zum Gegenstand der Analyse gemacht haben.



Im Gegenzug werden die Beforschten im Laufe der Untersuchung in eine soziologische Typologie überführt, in der von Rollenspielen, von Typen der Budgetierung, von Positionen des Verhandeln etc. die Rede ist.

Zum Prozeß des Kreislaufens gehört drittens, daß die Forscherin sich einen kreativen Umgang mit dem Feld von den Beteiligten Finanzfachleuten 'abguckt' und damit das Forschungsinteresse in verschiedenen Forschungsaufenthalten auf unterschiedliche Art verfolgen kann. In Kapitel 2.3 sind Forschungsepisoden beschrieben, wo eben dies passiert. Die Spielräume zwischen allgemeinen und spezifischen Aussagen, der Umgang mit der Geordnetheit des Verfahrens, die Auslegungsunterschiede zwischen den Hierarchien, kurz, Elemente dessen, was kreatives Budgetieren ausmacht, lernt auch die Forscherin im eigenen Interesse als Potential zu nutzen. Amann und Hirschauer (1997) bezeichnen dies als '*Mobilisierung empirischen Wissens*'.<sup>24</sup>

Mit diesen Potentialen teilnehmender Beobachtung (Eichung auf das Untersuchungsfeld, wechselseitige Passung und Mobilisierung empirischen Wissens) wird es möglich, über die Selbstdarstellungen, Meinungen und Legitimierungszwänge der Finanzfachleute, und über ihr sprachlich verfügbares Wissen hinaus einen Einblick in die Verteilung öffentlicher Gelder zu geben: Die Budgetverteilung und deren modellhafte Beschreibung lassen sich nicht miteinander vereinbaren. Anstelle dessen hat sich ein zweiter Kreislauf etabliert. Während das Lied vom Budgetkreislauf gesungen wird, werden Gelder und Kürzungen von Verwaltungsinstanz zu Verwaltungsinstanz transportiert, ohne daß dies einem vorhersehbaren Prozedere folgen würde. Es bricht sich ein zweiter, ein endloser Kreislauf Bahn, dessen Bemühen, auf die repräsentativere Kreislaufversion bezogen zu werden, die Kapazitäten der Finanzfachleute vollkommen beansprucht.

#### **IV. Literaturverzeichnis**

Amann, K./Hirschauer, S., 1997: "Die Befremdung der eigenen Kultur. Ein Programm". S. 7-52 in S. Hirschauer/K. Amann (Hg): *Die Befremdung der eigenen Kultur*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.

Andel, N., 1983: *Finanzwissenschaft*. Tübingen: Mohr.

Bales, R. F., 1951: *Interaction Process Analysis. A Method for the Study of Small Groups*, Chicago: University of Chicago Press.

---

<sup>24</sup> "Das Feld ist kein Dschungel (...) Selektivität und Methodizität wird (...) vom erwartbaren Geschehen *erwartet*. Es liegt eine doppelte Erwartung vor: zum einen die Erwartung, daß *jedes* Feld über eine Sozio-Logik, eine kulturelle 'Ordentlichkeit' verfügt, zum anderen die Erwartung, daß in der schrittweisen Positionierung und Eichung der Ethnographin im Feld diese Sozio-Logik handhabbar gemacht und als empirisches Wissen mobilisiert werden kann" (Amann/Hirschauer 1997: 19f.).

- Banner, G., 1994: "Neues Steuerungsmodell für die Kommunalverwaltung", in: *Hessische Städte- und Gemeindezeitung* 44, S. 42-44.
- Blankart, C. B., 1994: *Öffentliche Finanzen in der Demokratie*. München: Verlag Vahlen.
- Bohne, E., 1980: "Informales Verwaltungshandeln im Gesetzesvollzug". S. 20ff. in: E. Blankenburg/K. Lenk (Hg.): *Organisation und Recht*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Cambrosio, A./Limoges, C./Pronovost, D., 1990: "Representing Biotechnology: An Ethnography of Quebec Science Policy", in: *Social Studies of Science* 20, S. 195-227.
- Czarniawska, B., 1997: *Narrating the Organization. Dramas of Institutional Identity*. Chicago and London: The University of Chicago Press.
- Döring, H./Hirschauer, S., 1997: "Die Biographie der Dinge. Eine Ethnographie musealer Repräsentation". S. 267-297 in: S. Hirschauer/K. Amann (Hg.): *Die Befremdung der eigenen Kultur*, Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Friedl, U., 1981: *Optische Finanzwissenschaft*. Herne/Berlin: Verlag Neue Wirtschafts-Briefe.
- Fürst, D., 1986: "Faktische Änderungen der Budgetierungsprozesse im Gefolge der Haushaltskrise". S. 113-124 in: H. Mäding (Hg.): *Haushaltsplanung—Haushaltsvollzug—Haushaltskontrolle*. Baden-Baden: Nomos.
- Garfinkel, H., 1967: *Studies in Ethnomethodology*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Goffman, E., 1967: *Interaction Ritual. Essays on Face-to-Face Behavior*. New York: Doubleday.
- Jacobsson, B., 1990: "Automats, Combats and Rain Dances: Images of budgeting in public organizations". S. 93-110 in: C. Gustafsson/L. Hassel (Hg.): *Accounting and Organizational Action*. Abo: Abo Academy Press.
- Kalthoff, H., 1997: "Fremdenrepräsentation. Über ethnographisches Arbeiten in exklusiven Internatsschulen". S. 240-266 in: S. Hirschauer/K. Amann (Hg.): *Die Befremdung der eigenen Kultur*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Kilian, M., 1994: "Das Bild der Verwaltung in der deutschsprachigen Belletristik". S. 79-98 in: E. V. Heyen (Hg.): *Bilder der Verwaltung. Memoiren, Karikaturen, Romane, Architektur—Images de l'administration. Mémoires, caricatures, romans, architecture*. Jahrbuch für Europäische Verwaltungsgeschichte. Baden-Baden: Nomos.
- Knorr-Cetina, K., 1990: "Zur Doppelkonstruktion sozialer Realität", in: *Österreichische Zeitschrift für Soziologie* 15, S. 6-20.

- Koselleck, R., 1982: "Krise", S. 617-650 in: O. Brunner et al. (Hg.): *Geschichtliche Grundbegriffe. Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*. Band 3, Stuttgart: Klett-Cotta.
- Lau, T./Wolff, S., 1981: "Bündnis wider Willen—Sozialarbeiter und ihre Akten", in: *Neue Praxis* 11, S. 199-214.
- Lau, T./Wolff, S., 1983: "Der Einstieg in das Untersuchungsfeld als soziologischer Lernprozess", in: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 35, S. 417-437.
- Loft, A., 1986: "Towards a Critical Understanding of Accounting: The Case of Cost Accounting in the U.K., 1914-1925", in: *Accounting, Organizations and Society* 11, S. 137-169.
- Luhmann, N., 1969: *Legitimation durch Verfahren*, Neuwied/Berlin: Luchterhand.
- Mäding, H., 1986: "Öffentlicher Haushalt und Verwaltungswissenschaft: ein Überblick". S.29-50 in: H. Mäding (Hg): *Haushaltsplanung—Haushaltsvollzug—Haushaltskontrolle*, Baden-Baden: Nomos.
- Mambrey, P./Robinson, M., 1997: "Understanding the Role of Documents in a Hierarchical Flow of Work". S. 119-127 in: S. Hayne/W. Prinz (Hg.): *The Integration Challenge—Group '97. Proceedings of the International ACM SIGGROUP Conference on Supporting Group Work*. Nov. 16-19, Phoenix, Arizona, ACM New York, NY 1997.
- Ölschläger, C. 1976: *Finanzwissenschaft. Theorie und Politik*. München: Verlag für Wirtschaftswissenschaften.
- Olsen, J. P., 1970: "Local Budgeting, Decision-Making or a Ritual Act?" in: *Scandinavian Political Studies* 5, S. 88-118.
- Pentland, B. T., 1993: "Getting Comfortable with the Numbers: Auditing and the Micro-Production of Macro-Order", in: *Accounting, Organizations and Society* 18, 7, S. 605-620.
- Premchand, A., 1983: *Government Budgeting and Expenditure Controls. Theory and Practice*. Washington D.C.: International Monetary Fund.
- Schadewaldt, W., 1992: *Die griechische Tragödie*. Frankfurt a. M.: Suhrkamp.
- Spradley, J. P., 1979: *The Ethnographic Interview*. New York: Holt, Rinehard and Winston.
- Spradley, J. P., 1980: *Participant Observation*. London: Holt, Rinehard and Winston.

- Streim, H., 1987: "Der kommunale Lagebericht als Ergänzung der Rechnungslegung in Gemeinden". S. 308-327 in: P. Eichhorn (Hg.) *Doppik und Kameralistik*. Baden-Baden: Nomos.
- Thieme, W., 1984: "Der Sparhaushalt", in: *Die Öffentliche Verwaltung* 37, 4, S. 129-140.
- Thieme, W., 1986: "Der Haushaltsvollzug in der Verwaltungswissenschaft". S. 153-168 in: H. Mäding (Hg.): *Haushaltsplanung—Haushaltsvollzug—Haushaltskontrolle*, Baden-Baden: Nomos.
- Treutner, E., 1992: "Ausprägungen und Grenzen informalen Verwaltungshandelns". S. 65-86 in: A. Benz/W. Seibel (Hg.): *Zwischen Cooperation und Korruption: Abweichendes Verhalten in der Verwaltung*, Baden-Baden: Nomos.
- Van Maanen, J./Pentland, B. T., 1994: "Cops as Auditors: The Rhetoric of Records". S. 53-90 in: S. B. Sitkin/R. J. Bies (Hg): *The Legalistic Organization*. Thousand Oaks, California : Sage.
- Wildavsky, A, 1964: *The Politics of the Budgetary Process*, Boston: Little, Brown.
- Zahradnik, S., 1997: *Das kommunale Rechnungswesen. Bestandsaufnahme und Reformbausteine*. Düsseldorf: IDW-Verlag GmbH.

**Veröffentlichungsreihe**  
**der Forschungsgruppe "Metropolenforschung"**  
des Forschungsschwerpunkts Technik - Arbeit - Umwelt  
am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung

**1999**

FS II 99-501

**Ralf Thies und Dietmar Jazbinsek**

*Embleme der Moderne. Berlin und Chicago in Stadttexen der Jahrhundertwende. 26 Seiten*

FS II 99-502

**Katharina Peters**

*Der Plumpsack geht um: Berliner Budgetkreisläufe. 40 Seiten*

**1998**

FS II 98-501

**Dietmar Jazbinsek und Ralf Thies**

*Berlin/Chicago 1914. Die Berliner Großstadt-Dokumente und ihre Rezeption durch die Gründergeneration der Chicago School of Sociology*

FS II 98-502

**Jörg Potthast**

*"Sollen wir mal ein Hochhaus bauen?" Das Architekturbüro als Labor der Stadt. 90 Seiten*

FS II 98-503

**Bernward Joerges**

*The High Variability Discourse in the History and Sociology of Large Technical Systems. 31 Seiten*

**1997**

FS II 97-501

**Katharina Peters**

*Die gerech(ne)te Stadt. Streitgespräch in Berlin - ein Essay. 34 Seiten*

FS II 97-502

**Bernward Joerges**

*Die Brücken des Robert Moses oder: Do Politics Have Artifacts? Zur Konstruktion von Stadtraum und Stadtgesellschaft in technik- und planungssoziologischen Diskursen. 29 Seiten*

FS II 97-503

**Matthias Horwitz**

*High-Tech Beton für den Potsdamer Platz. Zur Institutionalisierung eines Wissensobjektes. 48 Seiten*

## 1996

FS II 96-501

**Dietmar Jazbinsek und Ralf Thies**

*Großstadt-Dokumente*. Metropolenforschung im Berlin der Jahrhundertwende. 89 Seiten

FS II 96-502

**Katharina Peters**

*Pausenhalle der Transformation*. Skizze eines ostdeutschen Amtes in Nachwende-Zeiten. 23 Seiten  
Auslaufend. Veröffentlicht unter dem Titel „Warten auf Godot. Eine Skizze ostdeutscher Bürokratie im Transformationsprozeß“, in: Stefan Hirschauer und Klaus Amman (Hg.), *Die Befremdung der eigenen Kultur*, Frankfurt am Main: Suhrkamp 1997, S. 198-217.

FS II 96-503

**Matthias Horwitz, Bernward Joerges und Jörg Potthast (Hg.)**

*Stadt und Film*. Versuche zu einer 'Visuellen Soziologie'. Mit Beiträgen von B. Joerges, D. Kress, A. Krämer, D. Naegler und J. Potthast. 113 Seiten

## 1995

FS II 95-501

**Barbara Czarniawska and Bernward Joerges**

*Travels of Ideas*. Organizational Change as Translation. 37 Seiten  
Auslaufend. Veröffentlicht in: Barbara Czarniawska & Guje Sevón (eds.), *Translating Organizational Change*, Berlin etc.: De Gruyter 1996, S. 13-48.

FS II 95-502

**Richard Rottenburg**

*When Organizations Travel*. On Intercultural Translation. 43 Seiten  
Auslaufend. Veröffentlicht in: Barbara Czarniawska & Guje Sevón (eds.), *Translating Organizational Change*, Berlin etc.: De Gruyter 1996, S. 191-240.

Bei Ihren Bestellungen von WZB-Papers schicken Sie bitte unbedingt einen an Sie adressierten **Aufkleber** mit, sowie **je Paper eine Briefmarke im Wert von DM 1,00** oder einen "**Coupon Réponse International**" (für Besteller aus dem Ausland).

Please send a **self-addressed label** and **postage stamps in the amount of 1 DM** or a "**Coupon-Réponse International**" (if you are ordering from outside Germany) for **each WZB-Paper** requested.

**Bestellschein**

**Order Form**

**Absender • Return Address:**

An das  
Wissenschaftszentrum Berlin  
für Sozialforschung  
**PRESSE- UND INFORMATIONSREFERAT**  
Reichpietschufer 50  
D-10785 Berlin

---

---

---

---

*Hiermit bestelle ich folgende(s)  
Discussion Paper(s):*

*Please send me the following  
Discussion Paper(s):*

<b>Autor(en) / Kurztitel • Author(s) / Title(s) in brief</b>	<b>Bestellnummer • Order no.</b>