

## 2 Konzeptioneller Rahmen und methodisches Vorgehen

### 2.1 Kommunen als Schlüsselakteure für Krisenresilienz

Kommunen sind in der Regel als erste öffentliche Institution bei disruptiven Krisenereignissen und Katastrophen jeglicher Art gefordert, gleichgültig ob sie formell zuständig sind oder nicht. Dies zwingt sie, schnell und unbürokratisch vom administrativen Routinemodus zum Krisenmodus überzugehen. Daher sind Kommunen auch als Schlüsselakteure für die Krisenresilienz des gesamten administrativen Systems zu betrachten (vgl. Boin & Lodge, 2016). In der Pandemie zeigte sich, dass den kommunalen Herausforderungen unter diesem Blickwinkel bisher zu wenig Aufmerksamkeit in Wissenschaft und Praxis gewidmet wurde. Angesichts dieser Erkenntnisse wird die Forderung nach einer stärkeren Vorbereitung und Anpassungsfähigkeit der kommunalen Strukturen an solche Krisenszenarien immer drängender. So wird zunehmend eine systematische Integration von Resilienzstrategien in die kommunale Planung diskutiert, um sowohl auf kurzfristige disruptive Ereignisse als auch auf langfristige Krisen effektiver reagieren zu können. Zur Entwicklung und Implementierung solcher Strategien wird eine enge Zusammenarbeit zwischen Kommunen, Wissenschaft und Zivilgesellschaft gefordert, um resiliente Gemeinschaften zu schaffen, die in der Lage sind, sich schnell zu erholen und sogar aus Krisen gestärkt hervorzugehen (z. B. Arrieta, 2022; Berr et al., 2022).

Kommunen im  
Krisenmodus

Bereits vor der Pandemie, aber durch diese und den oben beschriebenen Trend zur Polykrise verstärkt, wird die Notwendigkeit verbesserter kommunaler Resilienz und Krisenprävention intensiv in der Wissenschaft und kommunaler Praxis diskutiert. Es hat sich eine eigens kommunale Resilienz-Debatte herausgebildet, in der die Fähigkeit und Kompetenz von kommunalen Institutionen und Akteuren im Zentrum stehen, mit Krisensituationen umzugehen, daraus zu lernen und sich entsprechend anzupassen (vgl. Arrieta & Davies, 2024; Ahrens & Ferry, 2020; Shaw, 2012). Dabei geht es um organisatorische, technische, personen- und allgemein kapazitätsbezogene Dimensionen kommunaler Resilienz (siehe Graf et al., 2023), die die institutionelle Robustheit lokaler Verwaltungsstrukturen betreffen und mittels strategischer Krisenvorausschau (Etablierung eines Risikomanagements, Erstellung von Krisenplänen) verbessert werden sollen.

Kommunale  
Resilienz

Viel stärker als bislang wird die Resilienz in der örtlichen Gemeinschaft durch Einbeziehung des kommunalen Sozialkapitals sowie aktiver Betei-

Kommunale  
Krisen-Governance

gung der Öffentlichkeit an der Krisenvorbereitung bzw. -bewältigung berücksichtigt. Die Aktivierung der Bevölkerung, das Vernetzen von Menschen, die Unterstützung von Ehrenamt und Vereinen sowie die Verbesserung der Beziehungen zwischen den Stakeholdern sind entscheidend, um die örtliche Gemeinschaft und Selbstverantwortung zu stärken und dadurch institutionelle Krisenantworten effektiver zu gestalten. Schließlich gewinnt „Resilienz durch Kooperation“ in der post-pandemischen wissenschaftlichen Debatte an Bedeutung (siehe Pichler & Oberascher, 2023: 28ff.). Resilienz endet außerdem nicht an Gemeindegrenzen, weshalb die Zusammenarbeit zwischen den Akteuren auf regionaler Ebene verstärkt in den Blick rückt. Governance-Aspekte, Netzwerkbildung und Mehrebenen-Koordination sind zunehmend in den Fokus der territorial orientierten Resilienz-Debatte gerückt und sollen daher auch in der vorliegenden Studie einen wesentlichen Stellenwert einnehmen. Dabei ist zu beachten, dass sich die Vulnerabilitäten zwischen den Gemeinden stark unterscheiden und sich „one-size-fits-all“-Lösungen vielfach als wenig zielführend erwiesen haben.

Institutionelle  
Gestaltungs-  
varianten

Im Zentrum der Untersuchung stehen die institutionellen Gestaltungsvarianten lokaler und Multilevel-Corona-Governance in einer ländervergleichenden Perspektive. Es wird untersucht, inwieweit unterschiedliche verwaltungskulturelle Kontexte und historisch-institutionelle Pfadabhängigkeiten (vgl. Lehmbruch, 2001) die länderspezifische Wahl des Governance-Designs prägen und beeinflussen (vgl. Kuhlmann et al., 2024). Der analytische Fokus liegt dabei explizit nicht auf den jeweils gewählten Policy-Instrumenten, Eindämmungsmaßnahmen oder „Strenge-Graden“ des Pandemieregimes (auch wenn diese teils mit in die Betrachtung einzubeziehen sind). Vielmehr geht es um eine institutionentheoretische und verwaltungswissenschaftliche Sicht auf die Corona-Governance und darum, die krisenbedingten Veränderungen von Institutionen, organisatorischen Rahmenbedingungen, Koordinationsmechanismen, Verflechtung und Entkoppelung im Mehrebenensystem sowie Prozesse von Zentralisierung und Dezentralisierung vergleichend zu untersuchen und zu erklären.

## 2.2 Institutionelle Varianten von Krisen-Governance

Abhängige  
Variable

Anknüpfend an einschlägige Vorarbeiten über Krisen-Governance und Verwaltungsverflechtung (vgl. etwa Oehlert & Kuhlmann, 2024; Bogumil & Kuhlmann, 2022; Hegele & Schnabel, 2021; Bogumil & Gräfe, 2023) wird die zentrale abhängige Variable der Untersuchung (institutionellen Gestaltungsvarianten der Corona-Governance) anhand von zwei Dimensionen operationalisiert (siehe Abbildung 1).

- (1) Aufgabenverteilung im Mehrebenensystem (dezentralisiert vs. zentralisiert);
- (2) Institutionalisierungsgrad ebenenübergreifender Koordination (koordiniert vs. entkoppelt).

Die erste Dimension bezieht sich auf die Zuständigkeiten der unterschiedlichen Verwaltungsebenen im Pandemiemanagement (Bundes-/Zentralregierung, regionale, lokale Ebene). Dabei werden einerseits die rechtlich normierten Vollzugskompetenzen, Entscheidungsbefugnisse und Einflussmöglichkeiten, speziell der Kommunen, in den Blick genommen. Andererseits werden jenseits der formalen Strukturen auch die faktischen Aktivitäten und informellen Interventionen von Kommunen betrachtet, welche im Pandemiemanagement – teils jenseits des rechtlich Normierten – angewandt wurden.

Abgesehen vom Grad der (De-)Zentralisierung der Krisen-Governance wird diese auch maßgeblich von den Interaktionen und Verflechtungen zwischen den Verwaltungsebenen geprägt (Hegele & Schnabel, 2021). Daher geht es in der zweiten Dimension um das Ausmaß ebenenübergreifender Zusammenarbeit oder Entkopplung. Es wird beleuchtet, inwieweit die am Krisenmanagement beteiligten Akteure unterschiedlicher Ebenen es für erforderlich halten, gezwungen und/oder in der Lage sind, in der Krise koordiniert zu handeln, gemeinsam Entscheidungen zu treffen und Maßnahmen abzustimmen. Im Mittelpunkt stehen das vertikale Wechsel- und Zusammenspiel bzw. die Abschtichung und Entkoppelung von zentralstaatlicher, regionaler und Kommunalebene im Krisenmanagement. Dabei ist zu klären, ob die Ebenen einer eher getrennten oder gekoppelten Handlungslogik folgen.

Auf dieser Grundlage lassen sich vier Idealtypen ableiten (siehe Abbildung 1), welche als Heuristik zur Klassifizierung der institutionellen Entwicklungsdynamik in den untersuchten Ländern dienen (siehe auch Oehlert & Kuhlmann, 2024).

Abbildung 1: Idealtypen der Krisen-Governance (Aufgabenverteilung und Koordination)

		<b>Zentralisiert</b>			
<b>Entkoppelt</b>	<b>Zentralisiert-entkoppelt</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Vorherrschaft des (Zentral-) Staates bei der administrativen und operativen Steuerung des Krisenmanagements</li><li>● Mangel an ebenenübergreifender Koordination und Kommunikation</li></ul>	<b>Zentralisiert-koordiniert</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Krisenmanagement wird administrativ und operativ hauptsächlich zentral gesteuert</li><li>● Interdependenz und Verflechtung der Verwaltungsebenen; intensive ebenenübergreifenden Koordination</li></ul>	<b>Koordiniert</b>		
	<b>Dezentralisiert-entkoppelt</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Krisenmanagement obliegt primär den Kommunen</li><li>● Begrenzte Kommunikation und Koordination mit übergeordneten staatlichen Behörden</li></ul>	<b>Dezentralisiert-koordiniert</b> <ul style="list-style-type: none"><li>● Hohes Maß an Dezentralisierung beim Krisenmanagement mit den Kommunen im Mittelpunkt</li><li>● Interdependenz und Verflechtung der Verwaltungsebenen; intensive ebenenübergreifenden Koordination</li></ul>			
		<b>Dezentralisiert</b>			

Quelle: Eigene Darstellung.

2.3 Europäische Verwaltungskulturen und institutionelle Kontexte

Unabhängige Variable

In Anlehnung an den historischen Institutionalismus (vgl. Pierson, 2004; Steinmo, et al., 1992) wird davon ausgegangen, dass institutionelle Kontexte und historisch geprägte Verwaltungskulturen den Umgang verschiedener Länder mit Krisen (Peters, 2013; Pollitt, 2013) und ihre jeweiligen institutionellen Antworten auf externe Schocks maßgeblich beeinflussen. Demnach werden die Reaktionsweisen auf neu auftretende Probleme durch bestehende institutionelle Arrangements und längerfristig eingeübte Problemlösungsmuster vorstrukturiert. Die historisch-verwaltungskulturelle Betrachtung spielt in der vergleichenden Verwaltungswissenschaft eine zunehmend wichtige Rolle, da sie institutionelle Pfadabhängigkeiten, „Hinterlassenschaften“ (*legacies*) und vorgeprägte Handlungskorridore für Verwaltungsreformen und Krisenantworten ins Blickfeld rückt. Nationale Verwaltungskulturen (vgl. Kuhlmann & Wollmann, 2019; Painter & Peters, 2010; Peters, 2021) haben dabei eine besondere Bedeutung, da sie als eingeprägte institutionelle Arrangements und historisch verfestigte Strukturen das Entscheidendshandeln po-

litisch-administrativer Akteure maßgeblich beeinflussen und den Handlungskorridor für Veränderung begrenzen.

Grundlage ist hier ein weites Verwaltungskulturverständnis, welches sich sowohl auf formale Regelsysteme als auch die informalen, historisch verfestigten kognitiv-kulturellen Handlungsdispositionen in der Verwaltung bezieht. Für die hier verfolgte Fragestellung spielen dabei vor allem der vertikale Staatsaufbau (zentralisiert/dezentralisiert; föderal/unitarisch), das Kommunalsystem (funktionale, territoriale, politische Stellung der Kommunen, lokale Autonomie) und die Rechtstradition (legalistische vs. public interest-Kultur) eine Rolle. Trifft die Vermutung zu, dass die institutionellen Reaktionen auf Krisen von verwaltungskulturellen Pfadabhängigkeiten (Hall & Taylor, 1996: 941) und *legacies* bestimmt werden, so sind erhebliche Varianzen in der Krisen-Governance unterschiedlicher Länder zu erwarten.

So wäre anzunehmen, dass in Länderkontexten mit historisch gut etablierten, funktional leistungsfähigen Kommunalverwaltungen eine größere Bereitschaft besteht, Schlüsselfunktionen des Krisenmanagements den lokalen Ebenen zuzuweisen und auf die lokale Handlungsfähigkeit – auch und gerade im Krisenfall – zu vertrauen. Dagegen dürften Länder mit zentralistischen Verwaltungstraditionen und schwächeren Kommunalsystemen eher dazu neigen, lokale Akteure im Krisenmanagement zu ignorieren, zu vernachlässigen oder ihnen zu misstrauen, während den Interventionen der Zentralregierung Vorrang eingeräumt und bevorzugt auf die Problemlösungsfähigkeit zentralstaatlicher Akteure vertraut wird. Neben der eher zentralistischen oder dezentralen Prägung von Verwaltungssystemen kommt auch den intergouvernementalen Beziehungen eine wichtige Bedeutung zu. Es wäre zu erwarten, dass sich in Länderkontexten mit verfestigten vertikalen Verflechtungsstrukturen im Krisenfall eine noch intensivere ebenenübergreifende Koordination herausbildet. In Ländern mit traditionell eher konfliktgeladenen oder gar konfrontativen intergouvernementalen Beziehungen und/oder einer klareren funktionalen Trennung zwischen zentralstaatlichen und subnationalen Akteuren können dagegen eine stärkere Entkoppelung der Ebenen, geringere vertikale Kooperation und ein höheres Konflikt-Level im Mehrebenensystem erwartet werden.

Vor diesem Hintergrund wurde bei der Länderauswahl für diese Studie eine hohe Varianz im Hinblick auf die Variable „Verwaltungskultur“ angestrebt, um deren Einfluss auf die kommunale und intergouvernementale Krisen-Governance zu ermitteln. Zur Operationalisierung der unabhängigen Untersuchungsvariablen (Verwaltungskulturen/ institutionelle Pfadabhängigkeiten) werden, anknüpfend an einschlägige Typologien der vergleichenden Verwaltungsforschung (vgl. Kuhlmann & Wollmann, 2019; Kuhlmann et al., 2021b; Peters, 2021), fünf Länder-Cluster unterschieden (siehe weiter unten),

die sich jeweils durch typische Kombinationen institutioneller und verwaltungskultureller Charakteristika auszeichnen und von denen jeweils ein Länderrepräsentant herausgegriffen wird:

- Angelsächsisch: Vereinigtes Königreich (England)
- Kontinentaleuropäisch-Föderal: Deutschland
- Kontinentaleuropäisch-Napoleonisch: Frankreich
- Mitteleuropäisch: Polen
- Nordisch: Schweden

Mit dieser Länderauswahl sind wesentliche Varianten europäischer Verwaltungskulturen und Kommunalsysteme repräsentiert (siehe Tabelle 2). Alle genannten Länder waren – wenn auch unterschiedlich stark – von der Corona-Pandemie betroffen und haben zur Krisenbewältigung entsprechende Governance-Strukturen etabliert. Allerdings verfolgten sie unterschiedliche Wege und Paradigmen der Krisen-Governance im Mehrebenensystem, die im Folgenden im Hinblick auf die Wirkmächtigkeit verwaltungskultureller Prägungen zu analysieren sind.

#### Limitationen

Gleichwohl gilt es klarzustellen, dass in der vorliegenden Studie nicht von einem deterministischen Zusammenhang zwischen Verwaltungskulturen und Krisen-Governance ausgegangen wird. Vielmehr wird Verwaltungskultur als ein mutmaßlich wichtiger Einflussfaktor in den Fokus des Vergleichs gerückt, ohne jedoch damit unterstellen zu wollen, dass sie den einzigen oder gewichtigsten Faktor zur Erklärung der unterschiedlichen institutionellen Designs von Krisen-Governance darstellt. Der analytische Fokus auf Verwaltungskulturen und historische Pfadabhängigkeiten geht mit der Einschränkung einher, dass andere potenziell erklärungskräftige Variablen nicht systematisch berücksichtigt werden, wenngleich sie das institutionelle Design der Krisen-Governance beeinflussen und prägen können. Dies gilt zum Beispiel für regionale Akteurskonstellationen und Politikpräferenzen, Ressourcen, Kapazitäten und Fachwissen sowie mögliche externe Variablen (wie Größe, Bevölkerung, geografische Lage des Landes). Die Untersuchung konzentriert sich jedoch auf die Rolle von Verwaltungskulturen und historischen Pfadabhängigkeiten, während die Auswirkungen anderer potenziell erklärungskräftiger Faktoren in zukünftigen Studien untersucht werden sollten. Zudem erscheint es sinnvoll, die im Rahmen dieser Studie explorativ identifizierten kausalen Muster und Wirkungszusammenhänge in zukünftigen vergleichenden Studien – mit höherer Länderfallzahl und unter Einbeziehung weiterer Variablen – näher zu untersuchen.

## 2.4 Methodisches Vorgehen

Im Folgenden werden die verwendeten Untersuchungsmethoden, die Datengrundlage und der Prozess der Datenerhebung erläutert. Dabei wird vor allem auf die Durchführung der Sekundäranalyse und die Experteninterviews als den beiden zentralen methodischen Zugängen der Studie eingegangen.

Untersuchungs-  
methoden

Die Sekundäranalyse stützt sich auf 350 Dokumente, welche zu den Rahmenthemen „Krisen-Governance“ und/oder „Pandemiemanagement“ für die fünf Untersuchungsländer, mit besonderem Fokus auf Kommunen und Steuerung im Mehrebenensystem, identifiziert und ausgewertet wurden. Dabei wurden neben englisch-, deutsch- und französischsprachigen Quellen, die den Schwerpunkt der Analyse bildeten, auch Quellen in schwedischer und polnischer Sprache einbezogen, die mittels Übersetzungs-Tools zugänglich gemacht wurden. Bei den Quellen handelt es sich in erster Linie um wissenschaftliche Publikationen, Studien, Aufsätze und Forschungspapiere, in denen die Untersuchungsländer als Einzelfälle analysiert wurden. Darüber hinaus wurde auf Evaluationen, Berichte, und Gutachten (sog. „graue Literatur“), offizielle Dokumente (z. B. von Regierungen, Parlamenten, kommunalen Spitzenverbänden), Rechtstexte (insbesondere das „Corona-Sonderrecht“, Anordnungen, Erlasse, Dekrete etc.) sowie schlussendlich wesentliche Beiträge der einschlägigen Medienberichterstattung zurückgegriffen. Auch die Konzipierung der unabhängigen Variablen (Verwaltungskultur/Pfadabhängigkeiten) stütze sich im Wesentlichen auf die Sekundäranalyse, indem auf einschlägige Kategorien der verwaltungswissenschaftlichen Komparatistik zurückgegriffen wurde (siehe weiter oben).

Sekundäranalyse

Aufbauend auf der Sekundäranalyse wurden 14 semi-strukturierte Interviews (siehe Tabelle 1) durchgeführt, die es ermöglichten, offenen Fragen aus der Sekundäranalyse zu adressieren, entsprechende Wissenslücken für die fünf Länderfälle zu schließen sowie relevante Hintergrund- und Kontextinformationen zusammenzutragen. Auf diese Weise konnten tiefere und spezifischere Einblicke in die Praxis des nationalen und lokalen Pandemiemanagements gewonnen werden, die über andere methodische Zugänge verschlossen geblieben wären. Bei der Auswahl der Interviewpartner bestand die Zielstellung darin, für die Untersuchungsländer sowohl die akademische als auch die praktische Perspektive einzubeziehen. Neben Wissenschaftlern und Vertretern der subnationalen Verwaltungen wurden auch sog. „Pracademics“ als Interviewpartner einbezogen, die aufgrund ihrer professionellen Laufbahn oder aus parallelem Engagement heraus sowohl aus praktischer als auch akademischer Perspektive berichten und dadurch auf nahezu ideale Weise beide „Welten“ verbinden konnten. Der Interviewleitfaden wurde dabei so konzipiert, dass zusätzlich zu den vorstrukturierten – auf alle Länder glei-

Experten-  
interviews

chermaßen anzuwendenden – Kategorien auch Raum für Exploration blieb, um offen für unerwartete empirische „Funde“ zu bleiben (Fingeld-Connett, 2014: 342; Bogner et al., 2014).

Tabelle 1: Übersicht über die durchgeführten Interviews<sup>2</sup>

Inter-view	Datum	Land	Position der Befragten
1	11.4.2023	Polen	Kommunaler Spitzenverband, Vorstandsmitglied
2	28.4.2023	UK	Wissenschaftler
3	9.5.2023	Polen	Wissenschaftler
4	10.5.2023	Schweden	Wissenschaftler
5	15.5.2023	Polen	Wissenschaftler
6	23.5.2023	Frankreich	Regionalverwaltung, Abteilungsleiter Finanzen
7	3.7.2023	UK	Stadtverwaltung, Ratsmitglied
8	2.8.2023	Frankreich	Regionale dezentrierte staatliche Agentur, Abteilungsleiter
9	19.9.2023	UK	Stadtverwaltung, CEO
10	21.9.2023	Schweden	Regionalverwaltung, CEO
11	17.11.2023	Frankreich	Stadtverwaltung, Crisis Management Service
12*	29.3.2022	Deutschland	Kommunaler Spitzenverband, Vorstandsmitglied
13*	17.4.2022	Deutschland	Gemeindeverwaltung, Abteilungsleiter
14*	4.5.2022	Deutschland	Stadtverwaltung, Abteilungsleiter

Quelle: Eigene Zusammenstellung. \* Interviews im Rahmen des Projektes „Regierungs- und Verwaltungshandeln in der Coronakrise Fallstudie Deutschland“ (siehe Kuhlmann et al., 2023).

Qualitative Inhaltsanalyse

Die Auswertung der so erhobenen Daten erfolgte mittels qualitativer Inhaltsanalyse, bei der evidenzbasierte Ableitungen aus dem Datenmaterial vorgenommen wurden (Mayring, 2015). Das Auswertungsschema der Inhaltsanalyse basierte auf einem einheitlichen analytischen Rahmen, der mit einem entsprechenden, für alle Länder gleichermaßen genutzten, Kategoriensystem unterlegt wurde. Dabei galt es, neben den untenstehenden systematischen Kategorien auch jeweils die Veränderungen im Zeitverlauf der Pandemie ins

2 Im folgenden Text wird für Verweise auf Aussagen in den Interviews sowie direkte Zitate auf die laufende Nummer des Interviews in Tabelle 1 zurückgegriffen.



Auge zu nehmen, um wesentliche Richtungswechsel oder graduelle Wandlungen der Krisen-Governance abbilden zu können:

- (1) Rechtliche Rahmenbedingungen: Rechtsgrundlagen der Corona-Governance (Verfassung, Gesetze, Anordnungen, Erlasse etc.), Dauer und Umfang des Corona-Sonderrechts und ggf. vorhandener Notstandsregelungen, rechtliche Basis des Eindämmungsregimes (Lockdowns, Schließungen, sonstige Einschränkungen von Freiheitsrechten);
- (2) Funktionale Zentralisierung/Dezentralisierung: Allokation der Zuständigkeiten im Krisenmanagement (Zentralstaat/Bund, Meso-Ebene, Kommunen), krisenbezogene Funktionen und Handlungsspielräume unterschiedlicher Ebenen, speziell Rolle der Kommunen;
- (3) Ebenenübergreifende Zusammenarbeit: Verwaltungsverflechtung und vertikale Koordination, Informationsteilung und Kommunikation im Mehrebenensystem, verbundene/koordinierte vs. entkoppelte Praxis des Krisenmanagements;
- (4) Lokale Initiativen: Form, Inhalt, Umfang, Intensität, Häufigkeit von kommunalen Initiativen, Aktivitäten und Interventionen im Krisenmanagement, lokale Abweichungen von formellen Vorgaben und rechtlichen Kompetenzzuschreibungen, ggf. „kommunale Alleingänge“ und deren Folgen; Rolle der kommunalen Spitzenverbände und sonstiger Kommunalverbände.

Anhand dieser Kernkategorien wurden die erhobenen Daten zunächst für die jeweiligen Länderfälle ausgewertet (Kapitel 3 bis 7) und danach vergleichend analysiert (Kapitel 8).

*Tabelle 2: Verwaltungsprofile und Modelle der lokalen Selbstverwaltung in den untersuchten Ländern*

Indikator	Frankreich	Deutschland	Polen	Schweden	Vereinigtes Königreich (England)
<b>Administrative Profile</b>					
Struktur des Staates	Zentralistisch-einheitlich	Föderal-dezentralisiert	Einheitlich-dezentralisiert	Einheitlich-dezentralisiert	Zentralistisch-einheitlich
Verwaltungskultur	Rechtsstaatlich-legalistisch	Rechtsstaatlich-legalistisch	Rechtsstaatlich-post-sozialistisch	Rechtsstaatlich-legalistisch	Öffentliches Interesse

Indikator	Frankreich	Deutschland	Polen	Schweden	Vereinigtes Königreich (England)
<b>Funktionales und territoriales Profil der Kommunalverwaltung</b>					
<b>Aufgaben- profil</b>	Gestärkt seit Dezentrali- sierung	Umfassend	Relativ stark	Umfassend	Geschwächt seit NPM
Anteil der Kommunen an öffentli- chen Ausga- ben (%)	20,1 %	18,2 %	34,3 %	50,9 %	22,8 %
Anteil der Kommunen an öffentli- chen Mitar- beitern (%)	36 %	38 %	27 %	81 %	38 %
Durch- schnittliche Größe der Kommunen (Einwohner- zahl) Territorialtyp	1,929 Südeuropä- ischer Typ	7,699 Gemischt*	15,499 Tendenz zum nordeuropä- ischen Typ	35,444 Nordeuropä- ischer Typ	176,245 Nordeuropä- ischer Typ
<b>Lokale Autonomie</b>					
Local Auto- nomy Index 2.0	75,63	66,11	61,94	76,19	49,71
Anteil der Steuerein- nahmen an den Gesamt- einnahmen der Kommu- nen (%)	51 %	35 %	33 %	55 %	12 %

Quelle: Kuhlmann et al. (2022), OECD (2021), European Commission (2020), Heinelt et al. (2018), Ladner et al. (2023).

\*Drei deutsche Länder gehören zum nordeuropäischen, zehn zum südeuropäischen Typus. Für die Stadtstaaten ist dies nicht relevant.