

Gerhard Banner – Einflussreicher Grenzgänger zwischen Wissenschaft und Praxis

Christoph Reichard/Hellmut Wollmann

Gerhard Banner ist am 29. Oktober 2020 im Alter von 88 Jahren verstorben. Damit haben die Verwaltungswissenschaften und das Öffentliche Management in Deutschland (und weit darüber hinaus) einen der einflussreichsten Grenzgänger zwischen Wissenschaft und Praxis verloren, der über Jahrzehnte wie kein Zweiter die kommunale Praxis, aber auch die wissenschaftlichen Diskurse im deutschsprachigen Raum geprägt hat. Er war ein erfolgreicher Verwaltungsreformer und zugleich ein auch in der Wissenschaft renommierter und viel beachteter Autor.

Nach seinem Studium (Jura, VWL, Sprachen) ist Gerhard Banner recht bald in die kommunale Praxis eingestiegen, zunächst als persönlicher Referent des Oberbürgermeisters von Heidelberg und später in gleicher Funktion beim Oberstadtdirektor von Essen. Danach sammelte er als Beigeordneter der Stadt Duisburg Managementenerfahrung. Fast 20 Jahre lang – von 1976 bis 1995 – war Banner Vorstand der Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) in Köln. Vor allem in dieser Zeit hat er die deutsche kommunale Verwaltungspraxis sehr intensiv geprägt. Neben zahlreichen anderen Impulsen, die von ihm und unter seiner Leitung von der KGSt ausgingen, hat vor allem seine Initiative zur Entwicklung und Einführung des „Neuen Steuermodells“ (NSM) als Kern einer umfassenden Verwaltungsmodernisierung einen kaum zu unterschätzenden Einfluss auf die deutsche Kommunalverwaltung gehabt. 2012 erhielt Banner das Bundesverdienstkreuz.

Neben seiner Tätigkeit in Kommunalpolitik und -praxis war Gerhard Banner von Anfang an mit beeindruckender Intensität auch wissenschaftlich tätig, wie sein mehr als 150 Einträge aufweisendes Schriftenverzeichnis erkennen lässt. Er hat in zahlreichen Buch- und Zeitschriften-Beiträgen – teilweise auch in englischer und französischer Sprache – richtungsweisende und analytisch fundierte Impulse in den Ver-

waltungswissenschaften gesetzt, auch weit über seine Pensionierung hinaus. Sein wissenschaftliches Engagement schlug sich auch in einer beachtlichen akademischen Lehrtätigkeit nieder. So war er Honorarprofessor an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, ferner hat er etliche Jahre an der Universität Potsdam und an der *École Nationale d'Administration* (ENA) in Paris/Straßburg gelehrt.

Gerhard Banner kann als „Vater des NSM“ angesehen werden. Er hat Ende der 1980er-Jahre die damals vor allem in einigen angelsächsischen Staaten intensiv geführte Debatte um „New Public Management“ (NPM) aufgegriffen

und über Diskussionen, Vorträge und Publikationen in die deutsche kommunale Praxis getragen, z.B. über seinen bahnbrechenden Artikel „Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen“ in der VOP, dem mittelbaren Vorgänger von V&M. Banner kritisierte vehement die „organisierte Unverantwortlichkeit“, die er in den kommunalen Strukturen wahrnahm und strebte ein stärker „unternehmerisches“ Verwaltungsmanagement in Kommunen an. Er war indes

kein „NPM-Ideologe“ und war sich der Besonderheiten von Kommunalpolitik und -verwaltung bewusst. Dementsprechend hat er die radikalen – an Public-Choice-Theorien orientierten – angelsächsischen NPM-Bausteine wenig beachtet und sich auf Ansätze zur Schaffung effizienterer und wirksamerer Organisations- und Managementstrukturen konzentriert. Obwohl Gerhard Banner die Besonderheiten des Politikprozesses aus eigener Erfahrung gut kannte, hat er allerdings wohl dennoch die Spezifika politischer Rationalität unterschätzt, die die Wirksamkeit des NSM einschränkten.

Nachdem seit Beginn der 2000er-Jahre erkennbar wurde, dass sich Teile des NSM nicht wie geplant verwirklichen ließen und die ersten Evaluierungen zeigten, dass die angestrebten Wirkungen nicht in vollem Maße eingetreten waren,



war Gerhard Banner ein bemerkenswert offener und an kritischem Austausch interessierter Gesprächspartner, der sich aktiv am Weiterdenken von kommunaler Verwaltungsmodernisierung beteiligte.

Seit den 1970er Jahren hat sich Gerhard Banner an der u.a. im „Arbeitskreis lokale Politikforschung“ geführten Diskussion über eine wirksame Kommunalverfassung mit einflussreichen Beiträgen beteiligt. Diese waren in der ihm eigenen kreativen Verknüpfung praktischer Tätigkeit und wissenschaftlicher Reflexion von den Erfahrungen und Einsichten geprägt, die er selbst in eigener kommunaler Wirksamkeit in Großstädten (zunächst in Baden-Württemberg und dann in Nordrhein-Westfalen) gewonnen hatte. Banner vertrat u.a. die These, dass das Modell des direkt gewählten „starken“ Bürgermeisters der Baden-Württembergischen Kommunalverfassung den Konzepten anderer Bundesländer, insbesondere der Doppelspitze von Bürgermeister und Stadtdirektor in Nordrhein-Westfalen, im Hinblick auf die Gestaltungs- und Steuerungsfähigkeit der Kommunalpolitik überlegen sei. Mit seiner „Banner-These“ stieß Gerhard

Banner eine lebhafte und kontroverse Diskussion über die Reformbedürftigkeit der Kommunalverfassungen an. Inzwischen sind direkt gewählte Bürgermeister Standard in allen deutschen Kommunalverfassungen.

Jüngere Themen, mit denen sich Gerhard Banner beschäftigte, waren z.B. das Konzept Bürgerkommune, Nachhaltigkeitsstrategien, kommunales Innovations- und Changemanagement sowie Ansätze zur Digitalisierung der Verwaltung.

Gerhard Banner war in den Verwaltungswissenschaften sowie im Public Management in Deutschland, aber auch etwa in der Schweiz, in Österreich sowie in Großbritannien über Jahrzehnte ein allseits anerkannter, hoch geschätzter Wissenschaftler mit intensiver Praxis-Erdung. Er war für viele von uns über lange Zeit ein wichtiger und unersetzlicher Diskussionspartner. Bis zuletzt war er neugierig auf theoretische Diskurse und neue empirische Befunde aus der Verwaltungs- und Managementforschung. Nun hat er uns verlassen und er wird uns allen sehr fehlen.

Schriftleitung:

Prof. Dr. **Veith Mehde**, Leibniz Universität Hannover (V.i.S.d.P.)
Prof. Dr. **Tino Schuppan**, Hochschule der Bundesagentur für Arbeit

Redaktionsanschrift:

Prof. Dr. **Veith Mehde** (V.i.S.d.P.), Institut für Staatswissenschaft, Leibniz Universität Hannover
Königsworther Platz 1 | 30167 Hannover
Tel. (0511) 762 - 8206 | Fax (0511) 762 - 19106
E-Mail: mehde@jura.uni-hannover.de
www.vum.nomos.de

Satz und Layout:

Franziska Abt und Nils Herzberger, SHI Stein Hardenberg Institut, Berlin

Erscheinungsweise:

6 Ausgaben pro Jahr

Bezugspreise 2020:

Einzelheftpreis 33,- €; Jahresabonnement Print, inkl. Online für Privatbezieher (über Zugangsdaten) 179,- € (zzgl. Vertriebskostenanteil € 15,50/Jahr + Direktbestellungsgebühr € 2,15); Jahresabonnement Print, inkl. Online für Firmen/Institutionen zur Mehrfachnutzung, unbegrenzte Anzahl an Online-Nutzern (wahlweise über Zugangsdaten oder IP-Adresse) 299,- € (zzgl. Vertriebskostenanteil € 15,50/Jahr + Direktbestellungsgebühr € 2,15).

Bestellmöglichkeit:

Bestellungen beim örtlichen Buchhandel oder direkt bei der Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden

Kündigungsfrist:

jeweils drei Monate vor Kalenderjahresende

Bankverbindung generell:

Zahlungen jeweils im Voraus an Nomos Verlagsgesellschaft, Postbank Karlsruhe: BLZ 660 100 75, Konto Nr. 73636-751 oder Sparkasse Baden-Baden Gaggenau: BLZ 662 500 30, Konto Nr. – 5-002266

Druck und Verlag:

Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG
Waldseestraße 3-5 | D-76530 Baden-Baden

Telefon (07221) 2104-0 | Fax (07221) 2104-27

Anzeigen:

sales friendly Verlagssdienstleistungen | Siegburger Str. 123 | 53229 Bonn
Telefon (0228) 978980 | Fax (0228) 9789820
E-Mail: roos@sales-friendly.de

Urheber- und Verlagsrechte:

Die Zeitschrift sowie alle in ihr enthaltenen einzelnen Beiträge und Abbildungen sind urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags.

Mit der Annahme zur Veröffentlichung überträgt der Autor dem Verlag das ausschließliche Verlagsrecht für die Zeit bis zum Ablauf des Urheberrechts. Eingeschlossen sind insbesondere auch das Recht zur Herstellung elektronischer Versionen und zur Einspeicherung in Datenbanken sowie das Recht zu deren Vervielfältigung und Verbreitung online oder offline ohne zusätzliche Vergütung. Nach Ablauf eines Jahres kann der Autor anderen Verlagen eine einfache Abdruckgenehmigung erteilen; das Recht an der elektronischen Version verbleibt beim Verlag.

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung der Herausgeber/Redaktion oder des Verlages wieder. Unverlangt eingesandete Manuskripte – für die keine Haftung übernommen wird – gelten als Veröffentlichungsvorschlag zu den Bedingungen des Verlages.

Die Redaktion behält sich eine längere Prüfungsfrist vor. Eine Haftung bei Beschädigung oder Verlust wird nicht übernommen. Bei unverlangt zugesandten Rezensionen keine Garantie für Besprechung oder Rückgabe. Es werden nur unveröffentlichte Originalarbeiten angenommen. Die Verfasser erklären sich mit einer nicht sinnentstellenden redaktionellen Bearbeitung einverstanden.

Der Nomos Verlag beachtet die Regeln des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels e.V. zur Verwendung von Buchrezensionen.