

**Herausgeber:** Univ.-Prof. em. Dr. **Heinrich Reiner**mann, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer | Univ.-Prof. Dr. **Veith Mehde**, Mag.rer.publ., Leibniz Universität Hannover (geschäftsführend) | Prof. Dr. **Tino Schuppan**, Hochschule der Bundesagentur für Arbeit, Schwerin (geschäftsführend)

**Beirat:** Dr. **Stephan Articus**, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städtetages, Köln | Dr. **Hans Bernhard Beus**, Staatssekretär a.D. im Bundesministerium der Finanzen, Berlin | Prof. Dr. **Martin Brüggemeier**, Hochschule für Technik und Wirtschaft, Berlin | **Hans Jörg Duppré**, Landrat, Präsident des Deutschen Landkreistages, Berlin | Prof. Dr. **Dieter Engels**, Präsident des Bundesrechnungshofes a.D., Bonn | Univ.-Prof. Dr. **Gisela Färber**, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer | Prof. Dr. **Gerhard Hammerschmid**, Hertie School of Governance GmbH, Berlin | **Peter Heesen**, Bundesvorsitzender des Deutschen Beamtenbundes, Bonn | Dr. **Gerd Landsberg**, Geschäftsführendes Präsidialmitglied des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Berlin | Prof. Dr. **Andreas Lasar**, Hochschule Osnabrück | Dr. **Johannes Meier**, Mitglied des Vorstands der Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh | Univ.-Prof. Dr. **Isabella Proeller**, Universität Potsdam | Prof. Dr. **Marga Pröhl**, Generaldirektorin des European Institute of Public Administration (EIPA), Maastricht | Dr. **Sebastian Saxe**, Mitglied der Geschäftsleitung der Hamburg Port Authority Anstalt des öffentlichen Rechts, Hamburg | Univ.-Prof. Dr. **Christina Schaefer**, Helmut Schmidt Universität, Hamburg | Univ.-Prof. Dr. **Reto Steiner**, Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern | Prof. Dr. **Arthur Winter**, Donau-Universität Krems | **Christian Zahn**, Mitglied des Bundesvorstands der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, Berlin

## Was treibt Innovationsinnovation? Wissenschaft als Ersatz für fehlenden Wettbewerb

*Martin Brüggemeier*

Trotz diverser Bemühungen waren die vergangenen zehn Jahre in Sachen E-Transformation der öffentlichen Verwaltungen aus wissenschaftlicher Perspektive betrachtet eine weitgehend verlorene Zeit. Ein neuer theoretischer Deutungsrahmen soll dazu beitragen, künftig entscheidende Schritte voranzukommen. Der mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben befassten Wissenschaft wird darin die Funktion eines Innovationstreibenden Wettbewerbssurrogats zugeschrieben. Dieses „Reframing“ müsste Eingang finden in die nun anstehenden neuen Weichenstellungen der Politik und in eine Innovations-Leadership der Verantwortlichen in öffentlichen Verwaltungen. Ziel sind endlich echte Fortschritte bei einer digitalen Transformation, die sich – jenseits von reinen Interessen der Technologievermarktung – nicht nur darum kümmert, was die öffentliche Verwaltung will, sondern was sie braucht.

zichtbar für den Erfolg und die Überlebensfähigkeit. Die öffentliche Verwaltung wird hingegen von der Politik „gefüttert“. Die Politik interessiert sich aber jenseits der Schlagworte bislang faktisch nur wenig für E-Government. Bei oberflächlicher Befassung sitzt sie leicht überkommenen Vorstellungen auf. Ein Beispiel ist die hartnäckige Reduzierung von E-Government auf den Online-Zugang zur Verwaltung. Oder sie übernimmt inhaltsleer verselbstständigte Technik-Leitbilder (z.B. „Digital by Default“).

Vermutlich wird die politische Relevanz des Themas deutlicher, wenn man nicht nur an die öffentliche Verwaltung denkt, sondern den Zweck herausstellt: „E-Government is... the practical application of new technologies to help solve problems and improve citizens' lives and business and nonprofit organizations' productivity.“<sup>1</sup> Staat und Verwaltung bil-



**Prof. Dr. Martin Brüggemeier**

Professor für Public Management an der Hochschule für Technik und Wirtschaft (HTW) Berlin

### Dürftige Innovationsbilanz

E-Government bezeichnet die strategische Indienstnahme moderner Informationstechnik für die Reform von Staat und Verwaltung. In der vom Markt „gefütterten“ Privatwirtschaft gilt die Ausrichtung der Unternehmens-IT auf die Geschäftsstrategie („Strategic Alignment“) als unver-

<sup>1</sup> Cropf 2017, S.8.

den gleichsam das zeitgemäße Betriebssystem für eine gut funktionierende Gesellschaft.<sup>2</sup> Auf dieser Basis lässt sich über bloße Verwaltungspolitik hinaus ein politisch-regulatorischer Imperativ der digitalen Informationsgesellschaft formulieren:

„Nutze die Informationstechnik so, dass die angestrebten politisch-regulatorischen Wirkungen möglichst ohne Verwaltungskontakt, bzw. in Fällen, wo dies nicht möglich oder sinnvoll ist, mit minimalem Interaktionsaufwand für die Adressaten und mit minimalen Kosten für alle Beteiligten erreicht werden können!“<sup>3</sup>

Nach dem im Rahmen der „Nationalen E-Government Strategie“ (NEGS)

Verwaltung selbst als die mit Abstand größten Schwächen der öffentlichen Verwaltung in Deutschland identifiziert.<sup>7</sup> Im deutlichen Unterschied zu Führungskräften der Wirtschaft sind Verwaltungs-Entscheider in Sachen technologische Entwicklung und Innovationsdruck europaweit völlig entspannt: „Only a minority of government managers in Europe report a sense of urgency about the need for change.“<sup>8</sup> In Bezug auf E-Government-Innovationen spielen externe Treiber in der Wahrnehmung der Verwaltungspraxis offenbar nur eine geringe Rolle. Bürgern und Wirtschaft als „Kunden“ bzw. Adressaten des Verwaltungshandelns wird nur wenig Einfluss beigemessen. Die Wissenschaft wird in Sachen Modernisierung als Außeneinfluss und Stakeholder von der

auf der Angebots- und Nachfrageseite stehen in einem Konkurrenzverhältnis. Die (idealtypisch optimale) Koordination ihrer wirtschaftlichen Handlungen erfolgt über das Preissystem. Der Wettbewerb ist kein Selbstzweck, sondern erfüllt verschiedene wichtige Funktionen, die in der Wettbewerbstheorie beschrieben werden.<sup>10</sup> Dabei kann man im Wesentlichen zwischen den zwei statischen Funktionen der Allokation und Verteilung und der dynamischen Innovationsfunktion des Wettbewerbs unterscheiden.<sup>11</sup> Der Wettbewerb erzeugt Innovationsdruck, schafft Anreize und „zwingt zur Verwendung der jeweils fortgeschrittensten Technologien, Produktionsverfahren und Organisationsweisen, er fördert innovative Umstrukturierungen in allen Bereichen und Phasen der Güter- und Dienstleistungsbereitstellung.“<sup>12</sup> Von nichts kommt nichts. In der Deutung und Bewertung ihrer Realität („Framing“) sind Wettbewerb und Innovation für das Management und die Mitarbeiter privater Unternehmen eng miteinander verbunden, oftmals sogar existenziell.

Der Einsatz von Wettbewerb im öffentlichen Sektor ist ein komplexes Gestaltungsproblem, das in den vergangenen 20 Jahren verschiedentlich angegangen, untersucht und diskutiert wurde.<sup>13</sup> Zunächst bestand die Neigung, Wettbewerb als Ziel (und nicht als Instrument) zu betrachten und seine Möglichkeiten im öffentlichen Sektor zu überschätzen. Inzwischen werden jedoch längst die Kosten für den entgangenen Nutzen („Opportunitätskosten“) unterschätzt, die damit einher gehen, dass zumindest im Kernbereich der öffentlichen Verwaltung nach wie vor eine Monopolsituation und so gut wie kein Wettbewerb existiert. Es bleibt insofern nicht nur aus einer Innovationsperspektive, sondern gerade auch unter Effizienz- und Qualitätsgesichtspunkten

## »Die Verwaltung sollte das zeitgemäße Betriebssystem für eine gut funktionierende digitale Informationsgesellschaft sein.«

vom IT-Planungsrat im Jahr 2010 beschlossenen „Leitbild 2015“ müsste zwischenzeitlich „Deutsches E-Government (...) internationaler Maßstab für effektive und effiziente Verwaltung in föderalen Strukturen“<sup>4</sup> sein. Ungeachtet verbleibender Vorbehalte im Einzelnen zeigen sämtliche neueren Studien jedoch übereinstimmend, dass die Innovations-Bilanz des E-Government in Deutschland auch bei weit geringeren Erwartungen unterm Strich erschreckend dürrig ist.<sup>5</sup> Der für diese Bilanz maßgeblich in der Pflicht stehende IT-Planungsrat hat es in sechseinhalb Jahren seit seiner Gründung gerade einmal geschafft, sich auf drei nationale Standards zu verständigen.<sup>6</sup> Hoffnungen auf „Innovation durch Kooperation“ haben sich bislang noch nicht erfüllt.

„Fehlende Flexibilität und Starrheit“ werden auch von Führungskräften der

Verwaltung überhaupt nicht wahrgenommen.<sup>9</sup>

### Fehlende Innovationsfunktion des Wettbewerbs

In marktwirtschaftlichen Systemen ist der für die Privatwirtschaft dominante Governance-Modus bekanntlich der (funktionsfähige) Wettbewerb. Die Marktteilnehmer

2 Diese Metapher stammt von Marco Brunzel (Stabsstelle Digitale Modellregion, Metropolregion Rhein-Neckar GmbH).

3 Brüggemeier 2010 sowie ausführlich Brüggemeier/Lenk 2011.

4 IT-Planungsrat 2010, S. 7 (im Orig. fett).

5 Vgl. z.B. ÖFIT 2015; D21/ipima 2015; EFI 2016.

6 Vgl. Köppl 2016.

7 Vgl. Hammerschmid et al. 2010, S. 14f.

8 The Economist Intelligence Unit 2014, S.1; vgl. bezogen auf Deutschland auch Hammerschmid et al. 2010, S. 11.

9 Vgl. Materna/Hochschule Harz 2016, S.26; generell auch Hammerschmid et al. 2010, S. 12f.

10 Vgl. klassisch Kantzenbach 1967, S.16ff., der insgesamt zwischen fünf Funktionen differenziert.

11 Vgl. auch Thau 2009, S.72 m.w.N.

12 Nullmeier 2011, S. 151.

13 Vgl. z.B. Wegener 1997; Röber 2000; Brüggemeier/Röber 2011, S. 220ff.; Mühlkamp 2012.

wichtig, neben den Chancen verbesserter Kooperation, auch verschiedene Formen des quasi-marktlichen, nicht-marktlichen sowie auch des marktlichen Wettbewerbs als Gestaltungsparameter weiterhin im Blick zu behalten. So böten beispielsweise öffentliche Leistungsnetzwerke mit modularisierten Geschäftsprozessen zwar auf IT-Basis längst die Möglichkeit zu einem differenzierten Einsatz von Wettbewerb,<sup>14</sup> aber es fehlt offenbar auch hier „in eigener Sache“ jene Innovationsfunktion des Wettbewerbs, die einschlägige Fortschritte auf dem Weg zur „Architektur einer vernetzten Verwaltung mit E-Government“<sup>15</sup> befördern könnte. Dies nimmt nicht wun-

Lichte der „Theorie der scheinheiligen Organisation“ des schwedischen Organisationsforschers Nils Brunsson<sup>19</sup> bewegt sich die digitale Transformation der deutschen Verwaltung bislang faktisch nur auf der sog. Talk-Ebene. Es gibt keinen „Innovationshunger“, kein Framing in den Köpfen der Verantwortlichen, das auch entsprechende Entscheidungen und Handlungen forciert. Warum auch? Wie bereits eingangs erwähnt, hat die Politik selbst wenig Interesse an Innovationen, so lange alles routinemäßig funktioniert. Innovationsdruck entsteht in der Regel erst durch Krisen (aktuelle Beispiele: Flüchtlingsregistrierung, Berliner Bürgerämter).

verfahren“ entfällt, und in der Folge kann man der Verwaltung in puncto Innovation gleichsam beim Gehen die Schuhe besohlen.

### Wissenschaft als Wettbewerbs-surrogat

Vor diesem Hintergrund ist der Wissenschaft für die öffentlichen Verwaltungen eine andere und viel weitreichendere Funktion zuzuschreiben, als dies für Unternehmen der privaten Wirtschaft der Fall ist. Wissenschaft – so die zentrale Aussage dieses Textes – soll als Wettbewerbssurrogat maßgeblich mit dazu verhelfen, in öffentlichen Verwaltungen die bislang fast völlig fehlende Innovationsfunktion zu schaffen. Sie kann diese Funktion durch eine entsprechend ausgerichtete Wahrnehmung ihrer klassischen Aufgaben in Forschung und Lehre (einschließlich Weiterbildung) wahrnehmen, wenn ihr diese Rolle von den Verantwortlichen in Politik und Verwaltung bewusst zugestanden und ermöglicht wird.<sup>20</sup>

In der Lehre kann diese Innovationsfunktion durch zukunftsweisende Studienangebote und -inhalte insbesondere auf dem Gebiet des E-Government, der Verwaltungsinformatik und des Public Management erfüllt werden. Die Lehrangebote dürfen sich allerdings nicht in der braven Reproduktion der vorherrschenden Verwaltungspraxis und ihrer „Employability“-Erwartungen erschöpfen. Vielmehr sollte die anstehende, demografisch bedingt umfassende Nachwuchsrekrutierung von Politik und Verwaltung als Chance und „window of opportunity“ für eine digitale Transformation der öffentlichen Aufgabenerfüllung<sup>21</sup> begriffen

## »Aufgrund des fehlenden Wettbewerbs kann man der Verwaltung in puncto Innovation beim Gehen die Schuhe besohlen.«

der, denn die niedrige Wettbewerbsintensität einer Branche behindert auch die Modularisierung und Netzbildung von privaten Unternehmen.<sup>16</sup>

Das Problem der öffentlichen Verwaltungen sind nicht so sehr die derzeit viel beschworenen Disruptionen einer technologiegetriebenen Wettbewerbsdynamik und eine „schöpferische Zerstörung“ (Schumpeter), als vielmehr erfolgreiches Innovationsmanagement unter den Bedingungen einer Vorherrschaft von Beharrungskräften und einer Resistenz gegenüber Veränderungsanforderungen („Hyperstabilität“). Die öffentliche Hand gibt in Deutschland jährlich rd. 20 Mrd. Euro für Informationstechnik aus.<sup>17</sup> Aber wo sind angesichts dieses beachtlichen Betrages in öffentlichen Verwaltungen die Forschungs- und Entwicklungsabteilungen („F&E“) angesiedelt? Das Unternehmen Daimler beispielsweise wird 2017/18 allein 16 Mrd. Euro in Forschungs- und Entwicklungsprojekte investieren.<sup>18</sup> Im

Die Fütterung des Systems durch die Politik ist grundsätzlich garantiert. Verwaltungsinnovation wird folglich auch nicht als potenzielle Erfolgchance im Wettbewerb, sondern angesichts potenzieller negativer medialer Wahrnehmung im Falle von Misserfolgen („Skandal“) eher als politisches oder persönliches Risiko bewertet. Der von Nobelpreisträger Hayek beschworene „Wettbewerb als Entdeckungs-

14 Vgl. Brüggemeier 2007, hier insbes. S.81; Brüggemeier/Schulz 2012, S. 98f.

15 Köhl et al. 2014.

16 Vgl. empirisch Schilling/Steensma 2001; Sydow/Duschek 2011, S. 60f.

17 <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Oeffentliche-Hand-gibt-ueber-20-Milliarden-Euro-fuer-ITK-aus.html> (19.02.17)

18 <http://www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.neue-maerkte-fuer-autobauer-daimler-investiert-massiv-in-die-zukunft.a642be55-855f-4117-96b2-fbfc04f7f7ea.html> (19.02.2017)

19 Vgl. Brunsson 1989.

20 Überlegungen zur Rolle von Leistungsvergleichen als Wettbewerbssurrogat spielen im Rahmen der Verwaltungsmodernisierung schon länger eine Rolle (vgl. Schuster 2003; Thau 2009). Im Jahr 2009 fand dies im Rahmen der zweiten Stufe der Föderalismusreform sogar Eingang ins Grundgesetz (Art. 91d). Der Bundesrechnungshof (2015) bemängelt indes die nach wie vor unzureichende Nutzung dieses Instruments. Leistungsvergleiche sind unter Innovationsgesichtspunkten vor allem dann nützlich, wenn dadurch eigene Lernprozesse ausgelöst werden. Kommt es hingegen lediglich zur Imitation, so ist damit das Gegenteil von Innovation erreicht.

21 Vgl. Brüggemeier 2012.

werden, die von einem im weiteren Sinne netzwerkfähigen Verwaltungsnachwuchs als reflektierten Innovationsträgern perspektivisch vorangebracht und getragen wird. Genau solche Nachwuchskräfte schreckt das innovationsfeindliche Image der öffentlichen Verwaltung bislang ab.<sup>22</sup>

Statt bloßem Personalmarketing, das mit frühzeitiger Personalbindung (Verbeamtungsperspektive) primär auf sicherheitsmotivierte Bewerberinnen und Bewerber und ein möglichst rasches Wiederauffüllen der demografiebedingten Lücken im öffentlichen Dienst zielt, ist eine Neuausrichtung der gesamten Personal-

den Kulturwandel. Mit Bezug auf den Neoinstitutionalismus wirkt hier Wissenschaft über den institutionellen Mechanismus Strukturangleichung durch normativen Druck („normative isomorphism“)<sup>25</sup> dann als ein innovationstreibendes Wettbewerbssurrogat von innen heraus.

In der Forschung kann die Wissenschaft nur dann als Wettbewerbssurrogat wirken, wenn sie sich nicht in die Rolle eines mehr oder weniger gefügigen Dienstleisters oder einer verlängerten Werkbank der Verwaltungspraxis versteht bzw. durch reine Auftragsforschung in diese Rolle gedrängt wird. Zugleich

gen und anspruchsvollen Besonderheiten deren Praxis versteht.<sup>26</sup> Um als Wettbewerbssurrogat Innovationen bewirken zu können, muss die Forschung aber auch konsequent eine konstruktiv-kritische Distanz bewahren und darf die herrschende Verwaltungspraxis nicht zum Maßstab aller Dinge machen. Wissenschaft ist hier auch als kenntnisreiche „Tabubrecherin“ gefordert.<sup>27</sup> Dies begründet die funktionale Notwendigkeit einer von der Verwaltungspraxis, aber auch von der IT-Industrie unabhängigen, eigenständigen Verwaltungsinformatik und einer in der Verwaltungswissenschaft und im Public Management beheimateten E-Government-Forschung und -Lehre. Deren Perspektive spielt jedoch in der fachlichen Einordnung der Wirtschaftsinformatik faktisch keine Rolle, obwohl sie die öffentliche Verwaltung oft en passant zu ihrem Gegenstand erklärt.<sup>28</sup>

Die Verwaltungsinformatik und eine in der Verwaltungswissenschaft und im Public Management beheimatete E-Government-Forschung und -Lehre erfüllen für öffentliche Verwaltungen eine gänzlich andere, systemrelevante Innovationsfunktion, als die (Wirtschafts-) Informatik für den privatwirtschaftlichen Sektor. Aufgrund der dortigen Wettbewerbsverhältnisse evaluiert und diszipliniert (grundsätzlich) der Markt die Entwicklung, Auswahl und Umsetzung von Innovationen. Die Übernahme einer Innovations- und einer Dienstleistungsfunktion durch die (Wirtschafts-) Informatik hat somit für die Privatwirtschaft systembedingt einen grundsätzlich anderen Charakter als für die öffentliche Verwaltung.

## **»Wissenschaft kann mit Forschung und Lehre als Wettbewerbssurrogat wirken, wenn ihr diese Innovationsfunktion von Politik und Verwaltung zugestanden und ermöglicht wird.«**

politik und des Laufbahnrechts überfällig. Sie sollte den veränderten quantitativen und qualitativen Bedarfen einer digitalisierten öffentlichen Verwaltung der Zukunft Rechnung tragen. Geschieht dies nicht, so ist das in den nächsten Jahren hastig neu eingestellte Personal auf Jahrzehnte eine zentrale Restriktion für das Transformationsniveau der öffentlichen Verwaltungen.

Geschieht diese Neuausrichtung hingegen in nennenswertem Umfang, so dass das mit anderen Kompetenzen und anderen professionellen Normen ausgestattete Nachwuchspersonal nicht strukturell diskriminiert<sup>23</sup> und/oder durch starke organisationskulturelle Anpassungszwänge „domestiziert“<sup>24</sup> wird, dann dürfte die digitale Transformation der öffentlichen Verwaltung in der Umsetzung entscheidend voran kommen. Verwaltungsinnovation wird dann forciert durch eine von der Wissenschaft ausgelöste managementorientierte und informatische Professionalisierung der Praxis sowie den damit einhergehen-

kann man nicht, ohne Flurschaden anzurichten, ändern und gestalten, was man nicht gründlich versteht. Man setzt auch nicht Tierärzte in der Humanmedizin ein, Internisten werden üblicherweise nicht als Chirurgen tätig und es sind nicht primär die Patienten selbst, die über die Therapie bestimmen. So bedarf es auch in Bezug auf die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung mit IT einer Wissenschaft, die sehr viel von den vielfälti-

22 Hier sei in Ermangelung empirischer Studien zur Veranschaulichung etwas „anekdotische Evidenz“ gestattet: Ich sprach kürzlich mit einem engagierten Informatik-Studenten mit umfangreicher Werkstudenten-Erfahrung im Bereich E-Government. Die Themen und die Anliegen des E-Government empfand er als sehr spannend und gesellschaftlich wichtig. Doch je mehr Praxiserfahrungen er sammelte, desto mehr vermittelte sich ihm die öffentliche Verwaltung als innovationsfeindliche Sackgasse, die für ihn beruflich nicht in Frage komme. Er wolle nicht auf Dauer in einer Institution arbeiten, die sich nach seinem Eindruck – im Unterschied zu privatwirtschaftlichen Unternehmen – eigentlich gar nicht

verändern wolle, in der kreativem Engagement und zeitgemäßen Lösungen dauernd Steine in den Weg gelegt und deren Umsetzung konsequenzlos verschleppt würden. Und dies alles bei vergleichsweise schlechterer Bezahlung und fehlenden bzw. unzureichenden beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten.

23 Beispielsweise durch Benachteiligung im vorherrschenden Karrieresystem.

24 Indem etwa einseitige Anpassungsleistungen an bisher vorherrschende Denk- und Handlungsmuster erwartet werden, so dass dies ggf. eine Neutralisierung des Innovationspotenzials neuer professioneller Normen zur Folge hätte.

## Reziproke Ignoranz

Es ist also nicht nur aufgrund der grundlegenden strukturellen Besonderheiten falsch, den öffentlichen Sektor bzw. öffentliche Verwaltungen nur als eine von mehreren (Wirtschafts-) Branchen zu begreifen, wie dies etwa in der (Wirtschafts-) Informatik üblicherweise gesehen wird. Es gibt nach dem Gesagten auch einen theoretisch begründbaren substanziellen Funktionsunterschied von unabhängiger Wissenschaft für den öffentlichen Sektor. Faktisch sieht es allerdings so aus, dass sich eine Wissenschaft, die diese Funktion angesichts der Herausforderungen auch substanziell erfüllen könnte, derzeit nur rudimentär vorhanden ist.<sup>29</sup> Ein von der Wissenschaft im Jahr 2005 vorgelegter „Forschungsplan E-Government“, in dem seinerzeit bescheidene 14 Mio. Euro Forschungsförderung über fünf Jahre und die Sicherung einer elementaren Hochschulinfrastruktur gefordert wurden,<sup>30</sup> wurde vollständig ignoriert. Das im Rahmen der Nationalen E-Government-Strategie (NEGS) vom IT-Planungsrat 2010 mit zeitlichem Bezug auf das Jahr 2015 beschlossene „Ziel 15“ klang sehr vielversprechend: „Deutschland strebt eine führende Rolle in der E-Government-Forschung an“.<sup>31</sup> Dieser „Planungsriese“ erwies sich aber, ungeachtet einiger verdienstvoller Bemühungen, als „Umsetzungszwerg“. In der Fortschreibung der NEGS taucht Wissenschaft dann 2015 nur noch am Rande auf.<sup>32</sup> Es wäre unvorstellbar, dass es die Wirtschaft hinnehmen würde, wenn der Staat beispielsweise die umfassend ausgebauten wissenschaftlichen Disziplinen Betriebswirtschaftslehre und/oder Wirtschaftsinformatik „am langen Arm verhungern“ ließe. Für Fächer wie etwa die Verwaltungsinformatik/E-Government und die Öffentliche Betriebswirtschaftslehre/Public Management gibt es hingegen in Staat und Verwaltung bislang keine Lobby.

Die Konsequenzen dieser Ignoranz gegenüber der Wissenschaft sind heute nicht nur im E-Government zu besichtigen. Eine aktuelle Studie spricht von einem „intellektuellen Diasporadasein (...) der verwaltungswissenschaftlichen Teildisziplinen“.<sup>33</sup> Zugleich zeichnet sich das Verhältnis von Wissenschaft und Verwaltungspraxis seit

Jahren zunehmend durch eine „reziproke Ignoranz“ aus. Was ist damit gemeint?

Weite Teile der ohnehin sehr übersichtlichen einschlägigen Wissenschaftscommunities orientieren sich im universitären Bereich inzwischen an einem selbstreferenziellen Karriere- und Anreizsystem von methodenfokussierter internationaler, englischsprachiger Journal-Forschung, die sich letztlich wenig für praktische Relevanz und für Praxistransfer interessiert. Generell gelten auch abseits der internationalen „Journal-Forschung“ Wissenschaftsziele bisweilen als anrühlich,

Die Tendenz zur Selbstreferenz im Wissenschaftssystem findet ihre bestätigende und insofern verstärkende Entsprechung in der Selbstreferenz des Verwaltungssystems. Zu konstatieren ist ein offenkundig mangelndes Interesse der Praxis, sich mit wissenschaftlicher Lektüre und Erkenntnissen aus der Forschung auseinanderzusetzen. Angesichts einer Wissenschaft, die sich nicht selten darin zu gefallen scheint, ihre Identität aus einem unverhohlenen Desinteresse gegenüber den „Niederungen“ der praktischen Verwaltungsarbeit zu schöpfen, mag dies bisweilen sogar verständlich sein. Ein substanzieller Transfer

## **»Die digitale Transformation bedarf einer Wissenschaft mit tiefem Verständnis und Interesse für die Besonderheiten öffentlicher Aufgabenerfüllung – gerade auch auf der Ebene der täglichen Arbeitsvollzüge.«**

die nicht nur auf Empirie und Analyse, sondern auf eine bessere Gestaltung von Praxis ausgerichtet sind. Die Bologna-Reformen haben zwar bei den formalen Studienabschlüssen die Unterschiede zwischen Universitäten und Fachhochschulen eingeebnet. Hingegen haben sich die Gräben zwischen wissenschafts- versus praxisrelevanter Forschung und Lehre oft entlang dieser institutionellen Teilung des deutschen Hochschulsystems auch durch die Abschottung von wissenschaftlichen Qualifizierungs- und Karrierepfaden auf beiden Seiten eher noch weiter vertieft. Dass der ganz überwiegende Teil der verwaltungswissenschaftlichen Ausbildung und auch erhebliche Teile der anwendungsorientierten Forschung unter vergleichsweise prekären Rahmenbedingungen an Fachhochschulen<sup>34</sup> stattfinden, wird an den Universitäten nach wie vor kaum ernsthaft zur Kenntnis genommen. Letztlich geht all dies zulasten der gesellschaftlichen Relevanz der auf die Erfüllung öffentlicher Aufgaben bezogenen Wissenschaft, die ihre eigene Irrelevanz zwar konstatiert, jedoch nicht versteht.

von Forschungsergebnissen findet aber selbst dann kaum statt, wenn diese für die Praxis relevant, nützlich und wichtig sind und deren Entwicklung von der Verwaltung finanziell gefördert und begleitet wurde. Die Verwaltungspraxis zieht in verwaltungspolitischen Fragen nicht zuerst jene Wissenschaft zurate, deren Erkenntnisobjekt sie ist. Wissenschaft wird nicht in ihrer grundgesetzlich verankerten Unabhängigkeit gesehen und geschätzt,

25 Vgl. DiMaggio/Powell 1983, S. 152; Walgenbach 2014, S. 312ff.; vgl. hier instruktiv auch Banner/Grohs/Reiter 2017.

26 Vgl. Reinermann 2008, S. 840.

27 Vgl. instruktiv Wind 2006, S. 27-31, hier S. 31.

28 Vgl. z.B. Mertens 2016.

29 Vgl. zum Stand z.B. Budäus 2011; v.Lucke 2012; IfG. CC 2014; Bauer/Becker 2017a u. 2017b.

30 Vgl. v. Lucke et al. 2005.

31 IT-Planungsrat 2010, S.14 (im Orig. fett).

32 Vgl. IT-Planungsrat 2015, S. 8,11,16.

33 Bauer/Becker 2017a, S. 36.

34 Keineswegs nur an „Verwaltungsfachhochschulen“; vgl. die Ausbildung betreffend zur Übersicht Reichard/Röber 2012.

sondern bevorzugt als Dienstleister betrachtet (Aus- und Weiterbildung, Auftragsforschung). Ausnahmen bestätigen die Regel.

### **Innovationsfördernde Anreizstrukturen und Kapazitätsentwicklung**

Um das Problem der reziproken Ignoranz zu überwinden, bedarf es auf Seiten der Politik und Verwaltung eines veränderten, akzeptierenden und nachfragenden Verständnisses der spezifischen Funktion und Rolle von Wissenschaft als innovations-treibendes Wettbewerbssurrogat für Staat und Verwaltung („Reframing“). Flankiert

einer Wissenschaft mit ein, die sich auch als „Design Science“ begreift.<sup>37</sup>

Damit die Funktion als innovations-treibendes Wettbewerbssurrogat seitens der Wissenschaft erfüllt werden kann, müsste dieser Prozess von einem gezielten staatlich geförderten Capacity Development begleitet werden. Finanzierung und Governance wären dabei so zu gestalten, dass Unabhängigkeit und Nachhaltigkeit gewährleistet sind. Woran kann man sich dabei orientieren? Unter maßgeblicher Beteiligung der Wirtschaft finanzierte Initiativen wie „100 zusätzliche IT-Professoren für Berlin“ scheinen Vorstellungen anzuhängen, wonach es Fachkräftemangel nur

und Stärkung der vorhandenen Wissenschaftskapazitäten, die sich an Fachhochschulen und Universitäten bereits seit Jahren weit unterhalb der Reproduktionsgrenze mit Lehre und anwendungsbezogener (Grundlagen-) Forschung primär auf dem Gebiet der digitalen Transformation öffentlicher Aufgabenwahrnehmung befassen. Nur so ist auch ein nachhaltiges, anwendungsrelevantes und tatsächlich fachlich unmittelbar einschlägiges Capacity Development mit intensiver Verknüpfung von Forschung und Lehre sichergestellt.

### **Kooperative Graduate School**

Verbinden ließen sich solche Bemühungen mit der Einrichtung einer Graduate School zur Doktorandenausbildung, wie sie heute zwar für zahlreiche hochgradig spezialisierte Forschungsthemen existieren,<sup>38</sup> nicht jedoch für Verwaltungsmodernisierung durch IT. Eine verbindliche Bereitschaft der beteiligten Verantwortlichen zur engen hochschul(typen)übergreifenden, transdisziplinären und dünkelfreien Kooperation bei der Förderung von wissenschaftlichem Nachwuchs wäre primär durch Beteiligungsregeln sicherzustellen. Letztlich geht es um ein netzwerkartig organisiertes Promotionsstudium. Speziell in Fachgebieten, die sich durch einen Rückzug der Universitäten in den vergangenen Jahren weitgehend an die Fachhochschulen verlagert haben, bedarf es darüber hinaus neuer Wege beim Promotionsrecht.

Um dann in drei bis fünf Jahren etwa zehn wissenschaftliche Nachwuchstalente zu fördern und zu qualifizieren, wären hier – je nach Konzept und Zeitrahmen – zunächst 1,5 bis 3,5 Mio. Euro zu inves-

## **»Wissenschaftler wachsen nicht auf Bäumen; es gibt einen eklatanten Nachwuchsmangel auf den Gebieten E-Government, Public Management und Verwaltungsinformatik.«**

und gefördert werden könnte dieses neue Verständnis auf Seiten der Verwaltung durch innovationsfördernde Anreizstrukturen, beispielsweise dergestalt, dass die „Fütterung“ des Systems durch die Politik an die erfolgreiche Umsetzung von kooperativen Lösungen und innovativen Konzepten geknüpft wird. Statt zuzusehen, wie die Umsetzung solcher Konzepte durch die systematische Aushöhlung ihres Innovationsgehalts und eine Preisgabe der Effizienzrendite erkaufte werden muss,<sup>35</sup> könnte die Finanzierung bzw. Budgetierung von Leistungen z.B. auf Basis jener Kosten erfolgen, die bei einer zeitgemäßen Organisationslösung anfallen würden.

Aber auch in der mit der öffentlichen Aufgabenerledigung befassten Wissenschaft wäre eine kritische Selbstreflexion über die eigene Ausrichtung und mangelnde Relevanz dringend geboten.<sup>36</sup> Das schließt Fragen des Methodenspektrums

im Handwerk gibt, Professoren hingegen auf Bäumen wachsen und Innovation durch Digitalisierung primär eine Frage der Technik ist.<sup>38</sup> Themen wie „Verwaltungsmodernisierung durch IT“ sind dabei – soweit bislang erkennbar – kaum enthalten. Gleichwohl zeugen solche Initiativen im positiven Sinne davon, dass die „Systemrelevanz“ der Wissenschaft für die digitale Transformation inzwischen in Politik, Verwaltung und Wirtschaft offenbar zunehmend verstanden wird – jedenfalls solange sie sich nicht auf die Transformation der öffentlichen Verwaltung selbst bezieht.

Es gibt einen eklatanten Mangel an (Nachwuchs-) Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern in den Bereichen E-Government, Public Management und Verwaltungsinformatik. Ein erster konkreter und insofern prioritärer Schritt zur Abhilfe wäre die überfällige Sicherung

35 Vgl. am Beispiel Shared Service Center (SSC): Schuppan/Löbel/Köhl 2017.

36 Vgl. hierzu z.B. Wind 2006, S.27ff.; Lenk 2014; Brüggemeier 2017.

37 Vgl. z.B. Wimmer 2012. Exemplarisch zum Anwendungspotenzial von Action Design Research (ADR) vgl. anschaulich Köhl et al. 2014, S. 121ff.

38 Im Ergebnis gab es 50 auf sechs Jahre befristete Juniorprofessuren, die jedoch erst einmal besetzt sein wollen vgl. <https://www.berlin.de/rbmskzl/aktuelles/pressemitteilungen/2016/pressemitteilung.516773.php> (23.02.17).

39 Vgl. beispielsweise die Graduate Schools der Leibniz-Gemeinschaft: <http://www.leibniz-gemeinschaft.de/karriere/wissenschaftlicher-nachwuchs/leibniz-graduate-schools/liste/> (23.02.17).

tieren. Das Ziel von insgesamt nur zehn wissenschaftlichen Nachwuchskräften in fünf Jahren mag für die im Jahr 2008 von der Bundeskanzlerin ausgerufene „Bildungsrepublik Deutschland“ peinlich klingen. Angesichts der im Wortsinne „bodenlosen“ Ausgangssituation ist dieses Ziel jedoch bereits als sehr optimistisch zu betrachten. Allerdings gilt in der Wissenschaft: „wo Tauben sind, fliegen Tauben zu“. Wenn erstmal eine personelle Basisausstattung existiert, entstehen Synergieeffekte, und Drittmittelprojekte kommen hinzu. Nach Etablierung einer Grundaustattung sind perspektivisch auch die Einrichtung weiterer Professorenstellen sowie

jährlich 300 Mio. Euro bereitgestellt, davon jeweils jährlich 225 Mio. für Projekte im Bereich neuer Versorgungsformen und 75 Mio. für Projekte in der Versorgungsforschung.<sup>41</sup> Die Förderentscheidungen trifft ein Förderausschuss, der von einem Expertenbeirat sowie einer Patientenvertretung beraten wird. Von den Empfehlungen des ausschließlich aus Wissenschaftlern bestehenden Expertenbeirats abweichende Entscheidungen des Förderausschusses bedürfen einer gesonderten schriftlichen Begründung.<sup>42</sup>

Was für eine innovative, leistungsfähige und patientengerechte Gesundheits-

Förderbereiche erfolgen. Als Anreiz für Lösungsvorschläge zu klar formulierten, spezifischen Problemen könnten als Förderinstrument Preise für die Auszeichnung der besten oder zuerst eingereichten Lösung ausgeschrieben werden.<sup>43</sup> Dem Wettbewerbsgedanken sollte beispielsweise auch durch die gezielte Entwicklung und Realisierung unterschiedlicher Konzepte und Referenzmodelle Rechnung getragen werden.

### Erkenntnis- oder Umsetzungsdefizit?

Die digitale Transformation der öffentlichen Verwaltung kommt bislang nur sehr schleppend voran. Es bedarf einer neuen Perspektive. Die unter „Eingeweihten“ verbreitete These, es gäbe kein Erkenntnis-, sondern lediglich ein Umsetzungsdefizit, ist unzutreffend. Sie unterstellt, dass wir bereits alles wüssten und zukunftsweisende und zugleich hinreichend fundierte Architekturen der digitalen Transformation<sup>44</sup> für einen Großteil der relevanten Entscheider in Politik und Verwaltung nicht mehr „Neuland“ sind. Davon kann jedoch nicht die Rede sein. Natürlich gibt es auch erhebliche Umsetzungsdefizite. Aber selbst dort, wo die Ideen und Konzepte bereits ausgereift und überdies auch bekannt sind, gibt es auf der konkreten Gestaltungs- und Umsetzungsebene oft noch Erkenntnisdefizite, die einer wissenschaftlichen Bearbeitung bedürfen. Ganz zu schweigen von jenen Erkenntnisdefiziten für die Gestaltung und Steuerung der öffentlichen Aufgabenerfüllung, die sich aus den Potenzialen und Problemen von Big Data, der „algorithmischen Revolution“ und der Nutzung von „cyber-physical systems“ (CPS) ergeben.<sup>45</sup> Während beispielsweise international bei Finanzdienst-

## »Zur Überwindung von Erkenntnis- und Umsetzungsdefiziten wird ein staatlicher Innovations- und Investitionsfonds ‚Digitale Transformation öffentlicher Aufgabenwahrnehmung‘ vorgeschlagen.«

die Ermöglichung von Forschungsprofessuren mit einschlägigem Schwerpunkt geboten.

### Innovations- und Investitionsfonds

Ein zweiter konkreter und wichtiger Schritt staatlicherseits wäre die Einrichtung eines Innovations- und Investitionsfonds „Digitale Transformation öffentlicher Aufgabenwahrnehmung“ nach dem Vorbild des im Jahr 2015 von der Bundesregierung beschlossenen Innovationsfonds für den Gesundheitsbereich: „Ziel des Innovationsfonds ist die Verbesserung der Gesundheitsversorgung in Deutschland. Dazu fördert der Innovationsfonds in den Jahren 2016 bis 2019 innovative, insbesondere sektorenübergreifende Versorgungsformen und die patientennahe Versorgungsforschung.“<sup>40</sup> Dieser Innovationsfonds umfasst insgesamt 1,2 Milliarden Euro. Von 2016 bis 2019 werden

versorgung recht ist, sollte für eine innovative, leistungsfähige und adressatengerechte öffentliche Verwaltung billig sein. Wie für die Gesundheitsversorgung sollte auch der Innovations- und Investitionsfonds „Digitale Transformation öffentlicher Aufgabenwahrnehmung“ für eher wissenschaftsgetriebene Forschungsprojekte und für eher praxisgetriebene Umsetzungsprojekte gesonderte Teilbudgets ausweisen. Vor allem für die Entscheidung über die wissenschaftsgetriebenen Forschungsprojekte müsste sichergestellt sein, dass die Governance so ausgestaltet ist, dass die Funktion von Wissenschaft als Wettbewerbssurrogat gewährleistet ist. So genannte Beteiligungsregeln, wie man sie insbesondere aus EU-Projekten kennt, sollten sicherstellen, dass transdisziplinäre und Verwaltungsebenen-übergreifende Kooperationen und Projektpartnerschaften zustande kommen. Die inhaltlich-strategische Ausrichtung könnte durch Themenschwerpunkte und themenoffene

40 <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/i/innovationsfonds.html> (19.02.17).

41 Vgl. zum Stand der Dinge (12/2016): [https://innovationsfonds.g-ba.de/downloads/media/48/Der-Innovationsfonds\\_Stand-der-Dinge\\_Pressegesprach\\_2016-12-01.pdf](https://innovationsfonds.g-ba.de/downloads/media/48/Der-Innovationsfonds_Stand-der-Dinge_Pressegesprach_2016-12-01.pdf) (21.02.17).

42 Vgl. <https://innovationsfonds.g-ba.de/innovationsausschuss/expertenbeirat/> (21.02.17).

43 So z.B. im EU-Programm „Horizont 2020“: <http://www.horizont2020.de/einstieg-instrumente.htm> (21.02.17).

44 Vgl. z.B. Köhl et al. 2014.

45 Vgl. z.B. Schuppan/Köhl 2016; v.Lucke 2016; Lenk 2016.

leisten schon mit künstlicher Intelligenz experimentiert wird,<sup>46</sup> haben wir noch keine Idee davon, was ein „Watson“ in der Amtsstube bedeuten könnte.

Jenseits einer vertieften Ursachenanalyse in konkreten Innovationsprozessen<sup>47</sup> kann die überwiegend vorherrschende Monopolsituation des Systems „öffentliche Verwaltung“ zur Erklärung der zu konstatierenden Erkenntnis- und Umsetzungsdefizite beitragen. Es fehlt die Innovationsfunktion des Wettbewerbs, die privatwirtschaftliche Unternehmen antreibt, im Zweifel „bei Strafe ihres Untergangs“

tung als wichtige Infrastruktur für die digitale Informationsgesellschaft und den „Innovationsstandort Deutschland“<sup>48</sup>;

- die Überwindung des wechselseitigen Desinteresses von Verwaltungspraxis und „ihrer“ Wissenschaft;
- eine Neubesinnung der mit der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung befassten Wissenschaft hinsichtlich ihrer eigenen Relevanz und Funktion;
- die grundlegende strategische Neuausrichtung der Personalpolitik im Lichte der digitalen Transformation der Verwaltung.

zu seiner Überwindung erfahren durch den „Rahmenwechsel“ eine neue Bewertung und eine alternative Deutung der Sinnzusammenhänge. Abgesehen von der Politik, müsste diese Umdeutung sozusagen zwischen den Ohren der (politisch-) administrativen Führung stattfinden, denn in öffentlichen Verwaltungen dominiert bekanntlich der Governance-Modus „Hierarchie“. Gemäß ihrem unabhängigen und kritischen Charakter kann eine in ihrer Rolle neu „geframte“ Wissenschaft grundsätzlich auch dazu beitragen, dass sich die Verwaltung ggf. Tendenzen einer von reinen Technik-Hypes getriebenen Verselbständigung, Ideologisierung und/oder Kommerzialisierung von Innovation besser entziehen kann.

## **»Angesichts der weitgehend wettbewerbsfreien Zone sind in Politik und Verwaltung weitsichtige und mutige Persönlichkeiten gefragt, die Innovations-Leadership beweisen und nun das Notwendige möglich machen.«**

(Marx) die jeweils fortschrittlichsten Produktionstechnologien zu nutzen. Sicher, es gibt gute Gründe, warum das „System Verwaltung“ nicht oder nur in sehr begrenztem Ausmaß unter einen vergleichbaren Wettbewerbsdruck gesetzt wird. Es gibt jedoch keine Rechtfertigung dafür, dass sich das „System Verwaltung“ deshalb durch die kalte Küche seinen Legitimationsanforderungen in puncto zeitgemäßer Leistungsfähigkeit und Adressatengerechtigkeit entzieht.

### **Fazit: Reframing und Innovations-Leadership**

Eine als „Design Science“ verstandene und erlebte Wissenschaft von der öffentlichen Aufgabenerfüllung kann für öffentliche Verwaltungen zur Kompensation von Wettbewerbsdefiziten zum Innovations-treiber werden.

In diesem Sinne ist zusammenfassend zu fordern:

- Die Einsicht der Politik in die „Systemrelevanz“ einer leistungsfähigen und zukunftsgerichteten öffentlichen Verwal-

Darüber hinaus ist vor allem die Schaffung eines staatlichen Innovations- und Investitionsfonds „Digitale Transformation öffentlicher Aufgabenwahrnehmung“ erforderlich. Hier ist zunächst die Politik adressiert.

Anders als dem Wettbewerb selbst, fehlt dem Wettbewerbssurrogat „Wissenschaft“ in der Regel das scharfe Schwert des Bestandsrisikos. Sie kann Verwaltungsinnovationen nicht erzwingen. Das gilt auch für die Gewährleistung von deren rechtlichen, technischen, organisatorischen und personellen Voraussetzungen. An der Stelle von (fehlender) wettbewerbl-icher *Drohung* oder wechselseitigem *Desinteresse* (Komplettausfall der Innovationsfunktion) stünde allerdings der kritische *Diskurs* mit der Wissenschaft unter wechselseitiger Respektierung der Rollen- und Funktionsunterschiede.

Der hier aufgespannte theoretische Deutungsrahmen kann ein Reframing mentaler Modelle in Politik und Verwaltung bewirken. Das reale Verwaltungsinnovationenproblem und die Perspektiven

„Ein zukunftsorientierter Umgang mit der Digitalisierung besteht nicht in einem passiven Erleiden technischer Revolutionen, sondern in der aktiven Gestaltung der Lebens- und Arbeitswelt mit Digitalisierung.“<sup>49</sup> Wenn das Reframing nicht nur im „Talk“, sondern tatsächlich auch auf der Entscheidungs- und Handlungsebene zum Ausdruck kommt, dann könnte „Wissenschaft als Wettbewerbssurrogat“ in öffentlichen Verwaltungen – über die inhaltliche Seite hinaus – eine durchaus mit dem Wettbewerb selbst vergleichbare legitimations- und sinnstiftende Funktion erhalten. Diese Funktion kann sich die politisch-administrative Führung wiederum zunutze machen, um Relevanz und Akzeptanz von Innovationen herzustellen.

Im Ergebnis erfordert die Entwicklung, Realisierung und Inkorporation neuer sozio-technischer Gestaltungslösungen für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben eine „Innovations-Leadership“, die auf Basis des hier beschriebenen Reframing auch eine Veränderung der Organisationskultur in öffentlichen Verwaltungen bewirkt. Innovations-Leadership im Kontext der digitalen Transformation öffentlicher Aufgabenwahrnehmung findet allerdings

<sup>46</sup> Vgl. z.B. <http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/japan-versicherer-ersetzt-mitarbeiter-durch-ki-ibm-watson-14605854.html> (28.02.17).

<sup>47</sup> Vgl. z.B. Brüggemeier/Dovifat/Kubisch 2005.

<sup>48</sup> <https://www.bmbf.de/de/innovationsstandort-deutschland-263.html> (28.02.17).

<sup>49</sup> Hill 2017, S.111.



auch in einer mikropolitischen Arena statt.<sup>50</sup> Die noch weiterer theoretisch-konzeptioneller Ausarbeitung bedürftige Innovations-Leadership müsste sicher sowohl Elemente einer innovationsanregenden und -unterstützenden,<sup>51</sup> als auch einer innovationsdurchsetzenden<sup>52</sup> Führung umfassen.

In der Familientherapie gilt Reframing im Übrigen als ein wirksames Instrument, um – nicht nur bei „Mutti“ und/oder „Vati“ – Blockaden zu überwinden. Es bleibt zu hoffen, dass dies auch für Hindernisse gilt, die bislang einem weitreichenden innovativen Umbau der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung mit IT im Wege stehen.

## Literatur

- Bauer, M.W./Becker, S. (2017a): Das gesplante Selbstverständnis der deutschen Verwaltungswissenschaft. Erste Ergebnisse einer Befragung unter Fachvertreterinnen und Fachvertretern, Speyer <http://mwbauer.eu/wp-content/uploads/2016/03/Bauer-Becker-2017-Das-gesplante-Selbstverstandnis-der-deutschen-Verwaltungswissenschaft-Erste-Ergebnisse-einer-Befragung-unter-Fachvertreterinnen-und-Fachvertretern.pdf> (29.01.17).
- Bauer, M.W./Becker, S. (2017b): Verwaltungswissenschaft in Deutschland: Relevanz- und Reputationszuschreibungen im Urteil der Fachvertreterinnen und Fachvertreter, Speyer <http://mwbauer.eu/wp-content/uploads/2016/06/Bauer-Becker-2017-Verwaltungswissenschaft-in-Deutschland-Relevanz-und-Reputationszuschreibungen-im-Urteil-der-Fachvertreterinnen-und-Fachvertreter.pdf> (29.01.17).
- Banner, G./Grohs, S./Reiter, R. (2017): Administrative Innovation, in: Kersting, N. (Hrsg.): *Urbane Innovation*, Wiesbaden, S.121-150.
- Brüggemeier, M. (2007): Neue Perspektiven und Forschungsbedarf für einen aufgeklärten Gewährleistungsstaat auf der Basis von E-Government, in: *Verwaltung & Management*, 13. Jg., H. 2, S.79-85.
- Brüggemeier, M. (2010): Go-Government und No-Government, in: *Behörden Spiegel*, 26. Jg., Nr. XIII, S.25.
- Brüggemeier, M. (2012): Open Choice – Ein strategisches Vorgehensmodell für ein prozessorientiertes Reengineering öffentlicher Aufgabenwahrnehmung, in: Schliesky, U./ Schulz, S.E. (Hrsg.): *Die Erneuerung des arbeitenden Staates*, Baden-Baden, S. 65-85.
- Brüggemeier, M. (2017): Grundfragen des Public Management im Lichte der Informationstechnik, in: v. Lucke, J./Lenk, K. (Hrsg.): *Verwaltung, Informationstechnik & Management. Festschrift für Heinrich Reinermann zum 80. Geburtstag*, Baden-Baden, S. 121-140.
- Brüggemeier, M./Dovifat, A./Kubisch, D. (2005): Analyse von Innovationsprozessen im Kontext von E-Government. Ein mikropolitisch-arenenmodell, in: *Wirtschaftsinformatik*, 47. Jg., H. 5, S. 347-355.
- Brüggemeier, M./Lenk, K. (Hrsg.) (2011): *Bürokratieabbau im Verwaltungsvollzug*, Berlin.
- Brüggemeier, M./Röber, M. (2011): Auf dem Weg zu einem neuen Produktionsregime? Eine Analyse des Zusammenhangs von Steuerung und Arbeitsorganisation im öffentlichen Sektor, in: Koch, R./Conrad, P./Lorig, W.H. (Hrsg.), *New Public Service*, 2. Aufl., Wiesbaden, S.213-245.
- Brüggemeier, M./Schulz, S. (2012): Gestaltung und Steuerung Öffentlicher Leistungsnetzwerke zwischen institutioneller Vielfalt und „neuer Übersichtlichkeit“, in: Röber, M. (Hrsg.): *Institutionelle Vielfalt und neue Unübersichtlichkeit*, Berlin, S.95-127.
- Brunsson, N. (1989): *The Organization of Hypocrisy. Talk, decision and action in organizations*, Chichester u.a.
- Budäus, D. (2011): Forschungs- und Ausbildungskapazitäten im Public Management und in der Verwaltungsinformatik, in: Lenk, K./Brüggemeier, M. (Hrsg.): *Zwischenbilanz: E-Government und Verwaltungs-*

modernisierung, Stuttgart, S.30-34 [http://www.stiftungaktuell.de/wp-content/uploads/2014/02/SR91\\_E-Government\\_und-Verwaltungsmodernisierung.pdf](http://www.stiftungaktuell.de/wp-content/uploads/2014/02/SR91_E-Government_und-Verwaltungsmodernisierung.pdf) (28.01.17).

Bundesrechnungshof (2015): *Bemerkungen Nr. 05 - Bundesregierung muss Leistungsvergleiche zwischen Behörden stärker nutzen*, Bonn <https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/bemerkungen-jahresberichte/jahresberichte/2015/teil-ii-uebergreifende-und-querschnittliche-pruefungserkenntnisse/langfassungen/2015-bemerkungen-nr-05-bundesregierung-muss-leistungsvergleiche-zwischen-behoerden-staerker-nutzen-pdf> (24.01.2017).

Cropf, R.A. (2017): *E-Government for Public Managers. Administering the Virtual Public Sphere*, Lanham u.a.

DiMaggio, P.J./Powell, W.W. (1983): The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields, in: *American Sociological Review*, Vol. 48, No. 2, S.147-160.

D21/ipima (2015): Initiative D2/Institut für Public Information Management an der TU München, *eGovernment Monitor 2015. Nutzung und Akzeptanz von elektronischen Bürgerdiensten im internationalen Vergleich*, Berlin, München [http://www.egovernment-monitor.de/fileadmin/uploads/Studien/2015/150715\\_eGov-Mon2015\\_FREIGABE\\_Druckversion1.pdf](http://www.egovernment-monitor.de/fileadmin/uploads/Studien/2015/150715_eGov-Mon2015_FREIGABE_Druckversion1.pdf) (17.01.17).

EFI (2016): Expertenkommission Forschung und Innovation, *Gutachten 2016 zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands*, Berlin [http://www.e-fi.de/fileadmin/Gutachten\\_2016/EFI\\_Gutachten\\_2016.pdf](http://www.e-fi.de/fileadmin/Gutachten_2016/EFI_Gutachten_2016.pdf) (17.01.17).

Hammerschmid, G. et al. (2010): *Verwaltungsführung heute. Ergebnisse einer Führungskräftebefragung in der deutschen Ministerialverwaltung*, Berlin [https://publicgovernance.de/docs/20100923\\_Verwf\\_heute.pdf](https://publicgovernance.de/docs/20100923_Verwf_heute.pdf) (17.01.17).

Hill, H. (2016): Führung in digitalisierten Arbeitswelten, in: *Verwaltung & Management*, 22. Jg., H.5, S.241-249.

Hill, H. (2017): Digitalisierung – Veränderungen und Herausforderungen, in: v.Lucke, J./Lenk, K. (Hrsg.): *Verwaltung, Informationstechnik & Management. Festschrift für Heinrich Reinermann zum 80. Geburtstag*, Baden-Baden, S.101-118.

IfG.CC – The Institute for eGovernment (Hrsg.) (2014): *Wissenschaftliche Studie „Aktuelle Ausprägung sowie Gestaltungsmöglichkeiten der E-Government-Aus- und Fortbildung von Fach- und Führungskräften der Verwaltung“*, Potsdam [http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Entscheidungen/15\\_Sitzung/32\\_studie\\_e-gov\\_mms.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/DE/Entscheidungen/15_Sitzung/32_studie_e-gov_mms.pdf?__blob=publicationFile&v=2) (21.02.2017).

IT-Planungsrat (2010): *Nationale E-Government-Strategie, Beschluss des IT-Planungsrates vom 24.09.2010* [http://www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Aktuelles/nationale\\_e-government-strategie\\_beschluss\\_20100924\\_download.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](http://www.cio.bund.de/SharedDocs/Publikationen/DE/Aktuelles/nationale_e-government-strategie_beschluss_20100924_download.pdf?__blob=publicationFile) (03.03.17).

IT-Planungsrat (2015): *Nationale E-Government-Strategie – Fortschreibung 2015, Stand: 01.10.2015* <http://www.it-planungsrat.de/SharedDocs/Downloads/>

50 Vgl. Brüggemeier/Dovifat/Kubisch 2005.

51 Vgl. Hill 2016, S. 247.

52 Vgl. Banner/Grohs/Reiter 2017, insbes. S. 142ff.

DE/NEGS/NEGS\_Fortschreibung.pdf?\_\_blob=publicationFile&v=4 (03.03.17).

Kantzenbach, E. (1967): Die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs, 2. Aufl., Göttingen.

Köhl, S. et al. (2014): Stein-Hardenberg 2.0. Architektur einer vernetzten Verwaltung mit E-Government, Berlin.

Köpl, C. (2016): Gesucht: IT-Umsetzungsrat, government2020.de, Das Staatsmodernisierungsblog des Behörden Spiegel <http://www.government2020.de/blog/?p=1754> (17.01.17).

Lenk, K. (2014): Welche Verwaltungswissenschaft braucht das Verwaltungsstudium? In: Lück-Schneider, D./Kraatz, E. (Hrsg.): Kompetenzen für zeitgemäßes Public Management, Berlin 2014, S.23 – 42.

Lenk, K. (2016): Die neuen Instrumente der weltweiten digitalen Governance, in: Verwaltung & Management, 22. Jg., H.5, S.227-240.

v. Lucke, J. et al. (2005): E-Government-Forschungsplan. Handlungsfelder für eine neue Strategie in Deutschland, Gesellschaft für Informatik, Bonn <https://fb-rvi.gi.de/fileadmin/gliederungen/fg-vi/GI-Forschungsplan.pdf> (19.02.17).

v. Lucke, J. (Hrsg.) (2012): Gute E-Government-Forschung, Friedrichshafen <https://www.zu.de/institute/togi/assets/pdf/TICC-140915-TICC-Band-7-WIDIGO-V1.pdf> (24.02.17).

v. Lucke, J. (2016): Deutschland auf dem Weg zum Smart Government, in: Verwaltung & Management, 22. Jg., H.4, S.171-186.

Materna GmbH/Hochschule Harz (2016): Wirkungen von E-Government – Eine Studie in den Ländern Deutschland, Schweiz und Österreich, Dortmund, Halberstadt <http://wirkung-von-egovernment.de/> (17.01.17).

Mertens, P. (2016): Wirtschaftsinformatik, in: Enzyklopädie der Wirtschaftsinformatik, Online Lexikon, zuletzt bearbeitet am 22.11.2016 <http://www.enzyklopaedie-der-wirtschaftsinformatik.de/lexikon/uebergreifendes/Disziplinen%20der%20WI/Wirtschaftsinformatik> (28.01.2017).

Mühlenkamp, H. (2012): Kooperation und Wettbewerb im öffentlichen Sektor, in: Röber, M. (Hrsg.): Institutionelle Vielfalt und neue Unübersichtlichkeit, Berlin, S.28-54.

Nullmeier, F. (2011): Wettbewerb, in: Blanke, B. et al. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform, 4. Aufl., Wiesbaden, S.150-160.

ÖFIT – Kompetenzzentrum Öffentliche IT am Fraunhofer-Institut für Offene Kommunikationssysteme (FOKUS) (2015): E-Government in Deutschland: Vom Abstieg zum Aufstieg, Gutachten im Auftrag des Nationalen Normenkontrollrats, Berlin <https://www.oeffentliche-it.de/documents/10181/14412/E-Government-in-Deutschland> (17.01.17).

Reichard, C./Röber, M. (2012): Ausbildung der Staatsdiener von morgen. Bestandsaufnahme – Reformtendenzen – Perspektiven, Berlin.

Reinermann, H. (2008): Über die Veränderbarkeit des Seins: Scheitern Verwaltungsreformen?, in: Magiera, S./Sommermann, K.-P./Ziller, J. (Hrsg.): Verwaltungswissenschaft und Verwaltungspraxis in nationaler und transnationaler Perspektive, Festschrift für Heinrich Siedentopf, Berlin, S. 821-841.

Röber, M. (2000): Competition: How far can you go?, in: Public Management, S. 311-335.

Schilling, M.A./Steensma, H.K. (2001): The use of modular organizational forms: an industrial-level analysis, in: Academy of Management Journal, Vol. 44. No. 6, S.1149-1168.

Schuppan, T./Köhl, S. (2016): Verwaltung 4.0: Modernisierungsrelevant oder alter Wein in neuen Schläuchen?, in: Verwaltung & Management, 22. Jg., H.1, S.27-33.

Schuppan, T./Löbel, S./Köhl, S. (2017): Stillstand versus Veränderung: Shared Service Center in Deutschland neu denken?, in: v.Lucke, J./Lenk, K. (Hrsg.): Verwaltung, Informationstechnik & Management. Festschrift für Heinrich Reinermann zum 80. Geburtstag, Baden-Baden, S. 275-289.

Schuster, F. (2003): Der interkommunale Leistungsvergleich als Wettbewerbssurrogat, Berlin.

Sydow, J./Duschek, S. (2011): Management interorganisationaler Beziehungen. Netzwerke – Cluster – Allianzen, Stuttgart.

Thau, A. (2009): Benchmarking in öffentlichen Verwaltungen, Berlin.

The Economist Intelligence Unit (2014): The challenge of speed: Government in Europe, London [http://ricoh.emailsrvc.net/track/dl/2096/The%20challenge%20of%20speed\\_government.pdf](http://ricoh.emailsrvc.net/track/dl/2096/The%20challenge%20of%20speed_government.pdf) (17.01.17).

Walgenbach, P. (2014): Neoinstitutionalistische Ansätze in der Organisationstheorie, in: Kieser, A./Ebers, M. (Hrsg.): Organisationstheorien, 7. Aufl., Stuttgart, S.295-345.

Wegener, A. (1997): Wettbewerb zwischen öffentlichen und privaten Dienstleistungsanbietern, in: Naschold, F./Oppen, M./Wegener, A. (Hrsg.): Innovative Kommunen, Stuttgart u.a., S.77-106.

Wimmer, M. (2012): Methoden der E-Government-Forschung – Eine interdisziplinäre Bestandsaufnahme, in: v.Lucke, J. (Hrsg.): Gute E-Government-Forschung, Friedrichshafen, S. 167-185 <https://www.zu.de/institute/togi/assets/pdf/TICC-140915-TICC-Band-7-WIDIGO-V1.pdf> (24.02.17).

Wind, M. (2006): IT in der Verwaltung – lange Historie, neue Perspektiven, in: Wind, M./Kröger, D. (Hrsg.): Handbuch IT in der Verwaltung, Berlin, Heidelberg, S.3-33.

## »auf hohem Niveau«

Rechtsdienst der Lebenshilfe 4/12,  
zur Voraufgabe



### Sozialgesetzbuch III

#### Arbeitsförderung

#### Großkommentar

Herausgegeben von RiBSG Bernd Mutschler, Prof. Dr. Reimund Schmidt-De Caluwe und RiBSG Pablo Coseriu

6. Auflage 2017, 2.160 S., geb., 178,- €, ISBN 978-3-8487-2541-0

[nomos-shop.de/26603](http://nomos-shop.de/26603)

Die Neuauflage des Großkommentars berücksichtigt bereits die letzten Änderungen des SGB III durch das Gesetz zur Rechtsvereinfachung, das Arbeitslosenversicherungsschutz- und Weiterbildungsstärkungsgesetz (AWStG) und das Integrationsgesetz.

»eines der wichtigsten Standardwerke.

Prof. Dr. Oliver Ricken, NJW 43/13,  
zur Voraufgabe

*Es wird eine wertvolle Arbeitshilfe für die tägliche Beratung an die Hand gegeben und ist uneingeschränkt zu empfehlen.*

RAIN Birgit Scheibe, Sozialrecht aktuell 4/13,  
zur Voraufgabe



**Nomos**