



Wissens- und Ideentransfer für  
Innovation in der Verwaltung

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



Gemeinsame  
Wissenschaftskonferenz  
GWK

*Innovative*  
Hochschule



Deutsche Universität für  
Verwaltungswissenschaften  
Speyer

# PANEL KRISENRESILIENZ IN DER ÖFFENTLICHEN VERWALTUNG

BEGINN : 13:15 UHR

WITI-TEILPROJEKT FUGATUS



- Vorstellung Projekt FUGATUS
- Theoretische Einordnung
- Vorstellung deutschlandweite Befragung zur COVID-19-Pandemie und zur „Flüchtlingskrise“
- World Café
- Zusammenfassung: Handlungsempfehlungen in Krisensituationen

# WITI – Wissens- und Ideentransfer für Innovation in der Verwaltung



Wissens- und Ideentransfer für  
Innovation in der Verwaltung

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



Gemeinsame  
Wissenschaftskonferenz  
GWK

*Innovative*  
Hochschule



Deutsche Universität für  
Verwaltungswissenschaften  
Speyer

## DAS PROJEKT FUGATUS



Prof. Dr.  
Michael W. Bauer  
E-Mail:  
michael.bauer@  
uni-speyer.de



Prof. Dr.  
Rahel Schomaker  
E-Mail:  
schomaker@  
foev-speyer.de



Jana Otto, M.A.  
E-Mail:  
otto@uni-speyer.de  
Tel.: 06232-654-183



Sowie:  
Wiebke Siedorf  
Jannik Edinger

Assoziiertes  
Mitglied:  
Prof. Dr.  
Constanze Janda



## FUGATUS analysiert das kommunale „Flüchtlings- und Integrationsmanagement“ mit dem Ziel...

- Transferpotenzial von Innovationen in der Verwaltung und ihren Netzwerken zu identifizieren
- Verwaltungshandeln in Krisensituationen wird untersucht



# WITI – Wissens- und Ideentransfer für Innovation in der Verwaltung



Wissens- und Ideentransfer für  
Innovation in der Verwaltung

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



Gemeinsame  
Wissenschaftskonferenz  
GWK

*Innovative  
Hochschule*



Deutsche Universität für  
Verwaltungswissenschaften  
Speyer

## KRISEN IN DER VERWALTUNG



- Was sind Krisen für die öffentliche Verwaltung?

- Eine Krise ist eine

*„ernsthafte Bedrohung der grundlegenden Strukturen oder der fundamentalen Werte und Normen eines Systems, die wesentliche Entscheidungen unter Zeitdruck und unter hoher Unsicherheit erfordert“.*

*(Rosenthal et al. 1989, S. 10, Übersetzung T. Hustedt 2019)*

- Angemessene Reaktionen auf Krisen und ein effektives Krisenmanagement sind notwendig für die nachhaltige Leistungsfähigkeit von Verwaltungen (Moynihan 2008).
- Wie sieht angemessenes Krisenmanagement aus?



In der Krisen- und Katastrophenforschung werden fünf Anforderungen an das **Krisenmanagement** herausgearbeitet (aus *Hustedt 2019, S. 186-187*):

- Verständnis und Interpretation einer Krise
  - Entscheidungsfindung in der Krise – wie wird reagiert
  - Koordination der Krisenbewältigung
  - Krisenkommunikation
  - Lernen aus der Krise
- Reformen
- **Resilienz = Widerstandsfähigkeit**



## Welche Faktoren gewähren eine hohe Verwaltungsperformanz in Krisenzeiten?

<b>Struktur</b>	<b>Zentralisieren (Krisenstäbe bilden):</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Schnelles Handeln</li><li>• wenig Abstimmung</li><li>• ggf. opportunistisches Verhalten (Revier und Budget verteidigen) (Peters et al 2011)</li><li>• Geschlossene Schlussfolgerungen variieren von Krise zu Krise, daher dezentrale Strukturen nicht ausreichend (Broekema 2016)</li></ul>	<b>Kooperationen ausbauen (Netzwerke, Partizipation):</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Lokale Reaktionen sind möglich (Wilikilagi 2009)</li><li>• Möglichkeit einer stark zentralisierten Netzwerk-Governance (Moynihan 2009)</li><li>• Nicht-routinemäßige Situationen benötigen breite Lösungsansätze (Moynihan 2008)</li><li>• Legitimität in der Bevölkerung (Peters et al. 2011)</li><li>• Besserer Zugang zu Informationen in Netzwerken (Helfen 2009)</li><li>• Ko-Kreation (Ostrom 1996)</li></ul>
-----------------	---	---



## Welche Faktoren gewähren eine hohe Verwaltungsperformanz in Krisenzeiten?

<b>Lernen aus Krisen</b>	<b>Intracrisis learning</b> (Moynihan 2008; 2009) <ul style="list-style-type: none"><li>• Evidenzbasiertes, situatives Lernen (Hartley et al 2013)</li><li>• Monitoring, Evaluation, Dokumentation</li><li>• Direkte Reflexion und Übernahme neuer Prozesse oder struktureller Anpassungen</li></ul>	<b>Intercrisis learning</b> (Moynihan 2008; 2009) <ul style="list-style-type: none"><li>• Ziehen von Lehren aus der Vergangenheit</li></ul>
--------------------------	---	---



Wissens- und Ideentransfer für  
Innovation in der Verwaltung

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



Gemeinsame  
Wissenschaftskonferenz  
GWK



Innovative  
Hochschule



Deutsche Universität für  
Verwaltungswissenschaften  
Speyer

## COVID-19-UMFRAGE

DEUTSCHLANDWEITE BEFRAGUNG ZUM KOMMUNALEN  
UMGANG MIT DER COVID-19-PANDEMIE



- **Deutschlandweite Online-Umfrage:**
- Zielgruppe: Verwaltungsmitarbeiter\*innen, die in ihrer Arbeit Kontakt zu Themen rund um COVID-19 haben
- Zeitraum: 07.04.2020 bis 04.05.2020
- Ziel: Analyse des kommunalen Arbeitsalltags im „Ausnahmestand“ aufgrund der COVID-19-Pandemie
- 1.700 E-Mail-Adressen aus vier Bereichen:
  - Alle deutschen Gesundheitsämter, Landräte und Oberbürgermeister
  - Alle Kommunen mit dem Anfangsbuchstaben M (Zufallsauswahl)
  - Interessierte des FUGATUS-Projektes
- 364 ausgefüllte Fragebögen, davon 81 aus Gesundheitsämtern



- **Deutschlandweite Online-Umfrage FUGATUS:**
  - Zielgruppe: Mitarbeiter/innen von Kommunalverwaltungen, die sich in ihrer Arbeit den Herausforderungen von Flucht, Migration und Integration widmen (u. a. Integrationsbeauftragte, Ausländerbehörden, Sozialbehörden)
  - Laufzeit: Juni – September 2019
  - Ziel: Fundiertes Bild der Veränderungen, Reaktionen und Erfolge der deutschen Kommunalverwaltungen infolge des Anstiegs der Fluchtmigration seit Sommer 2015 erstellen.
  - 750 ausgefüllte Fragebögen

# WITI – Wissens- und Ideentransfer für Innovation in der Verwaltung



Wissens- und Ideentransfer für  
Innovation in der Verwaltung

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



Gemeinsame  
Wissenschaftskonferenz  
GWK

*Innovative*  
Hochschule



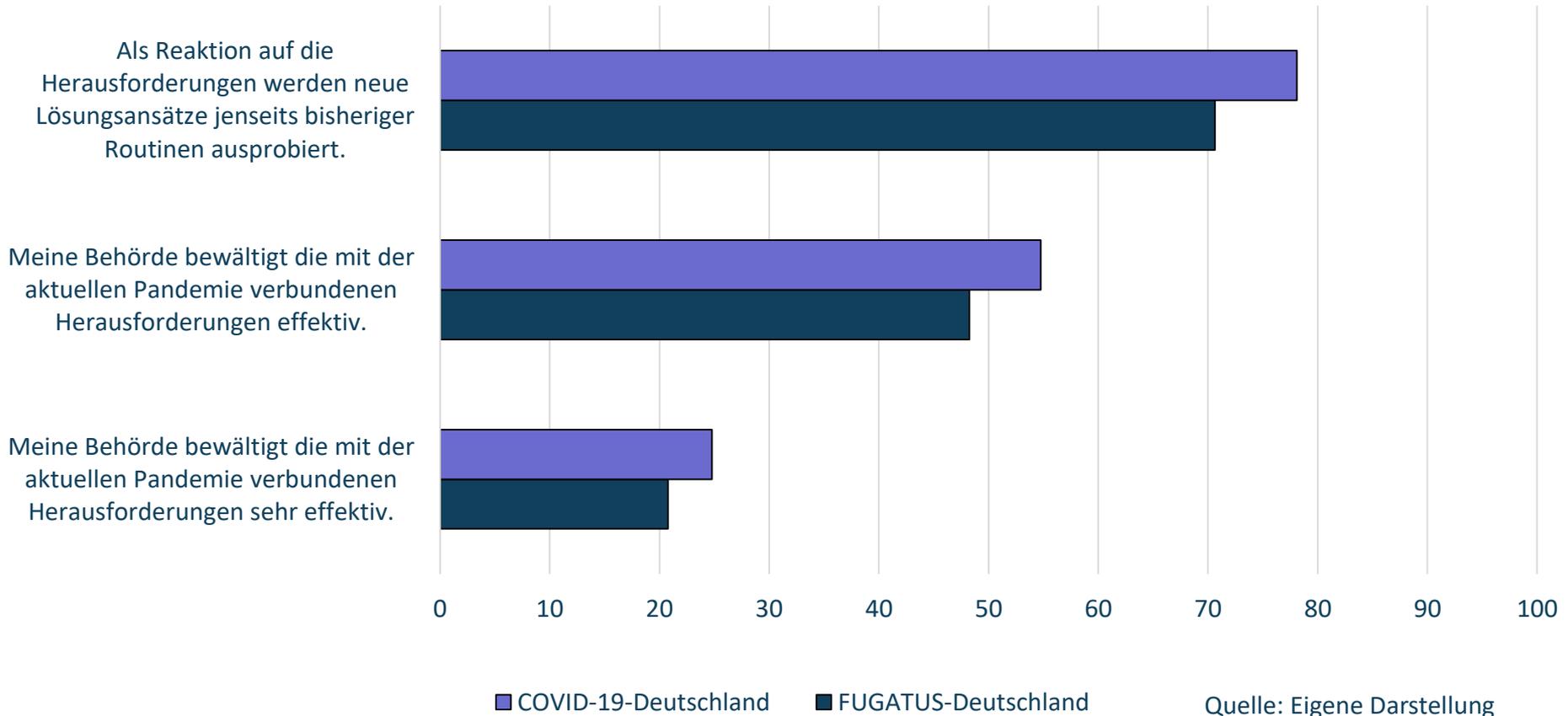
Deutsche Universität für  
Verwaltungswissenschaften  
Speyer

## ERGEBNISSE

### COVID-19-UMFRAGE

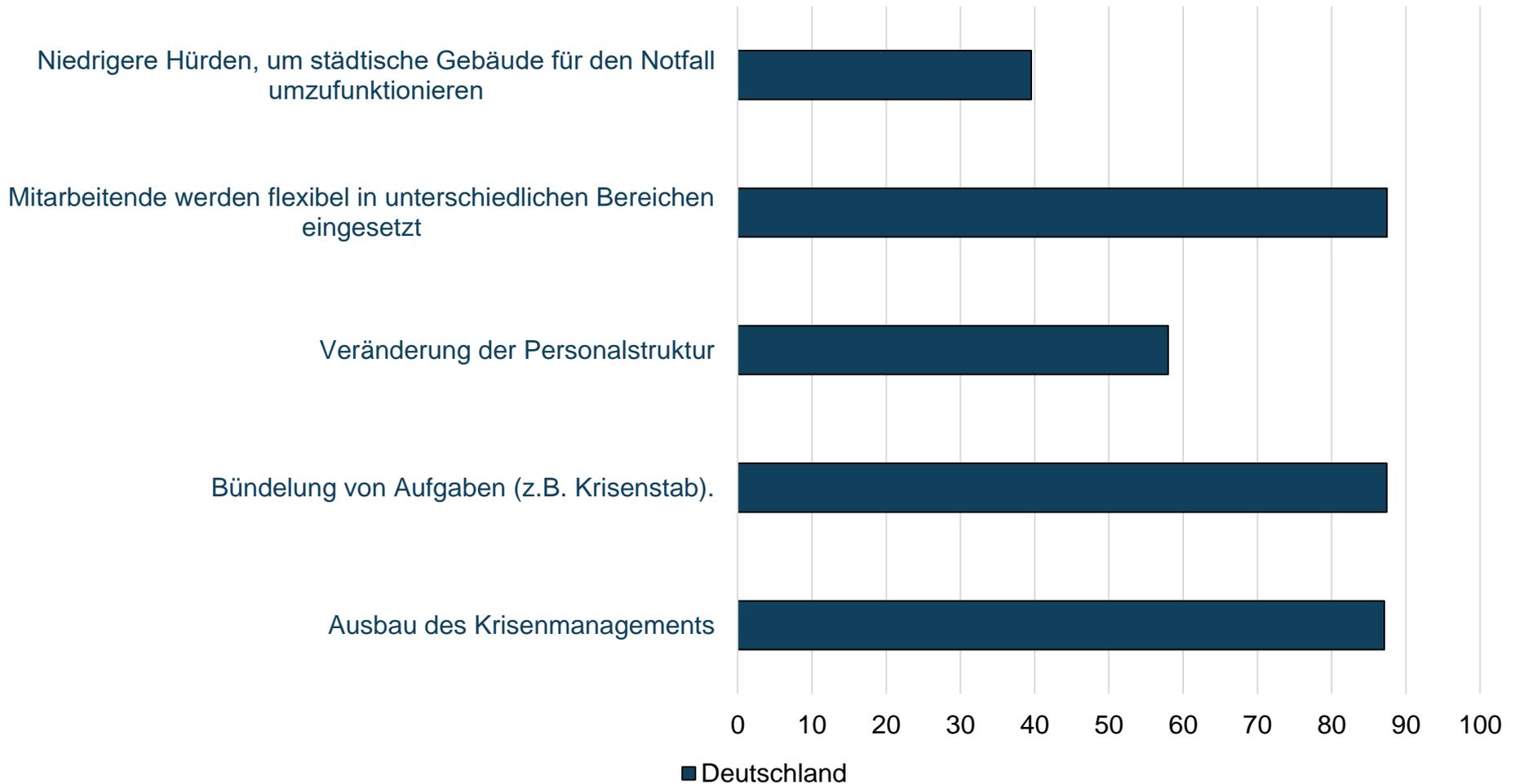


## Innovationen und neue Lösungsansätze - Folgenden Aussagen stimme ich voll und ganz zu bzw. zu:





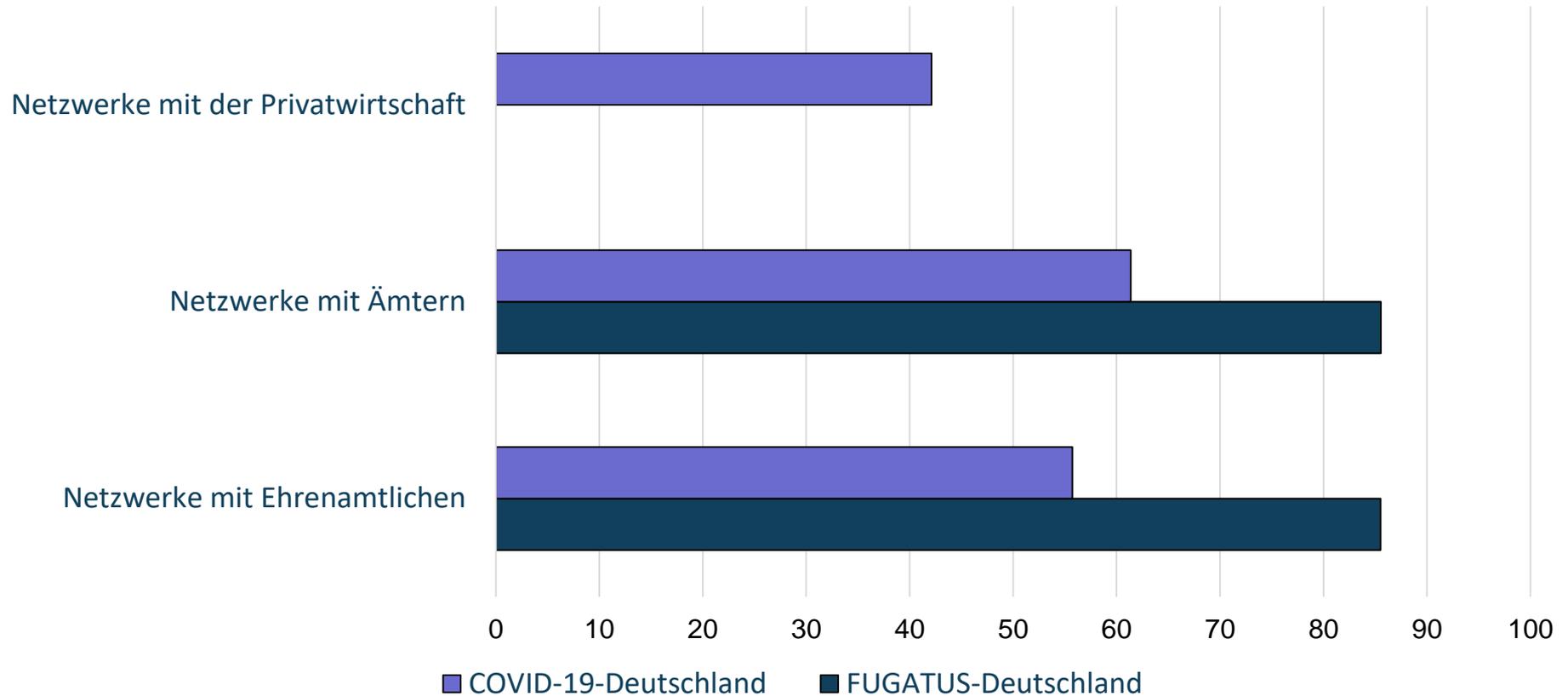
## Veränderungen der Aufbau- & Ablauforganisation



Quelle: Eigene Darstellung



## Intensivierung von Netzwerken

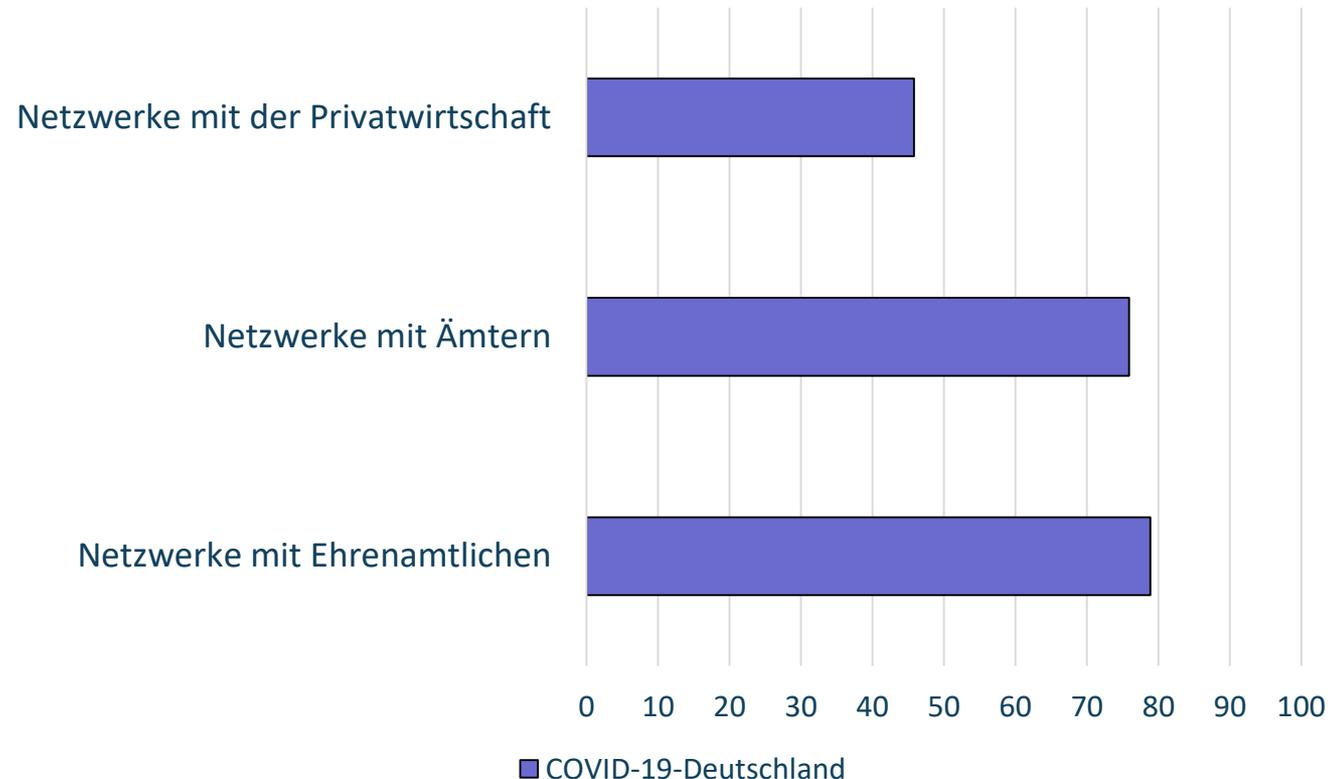


Quelle: Eigene Darstellung



Auf die Netzwerke, die in der „Flüchtlingskrise“ aufgebaut wurden, konnte zum Großteil zurückgegriffen werden.

## Netzwerke, die während der "Flüchtlingskrise" aufgebaut oder verändert und jetzt reaktiviert wurden

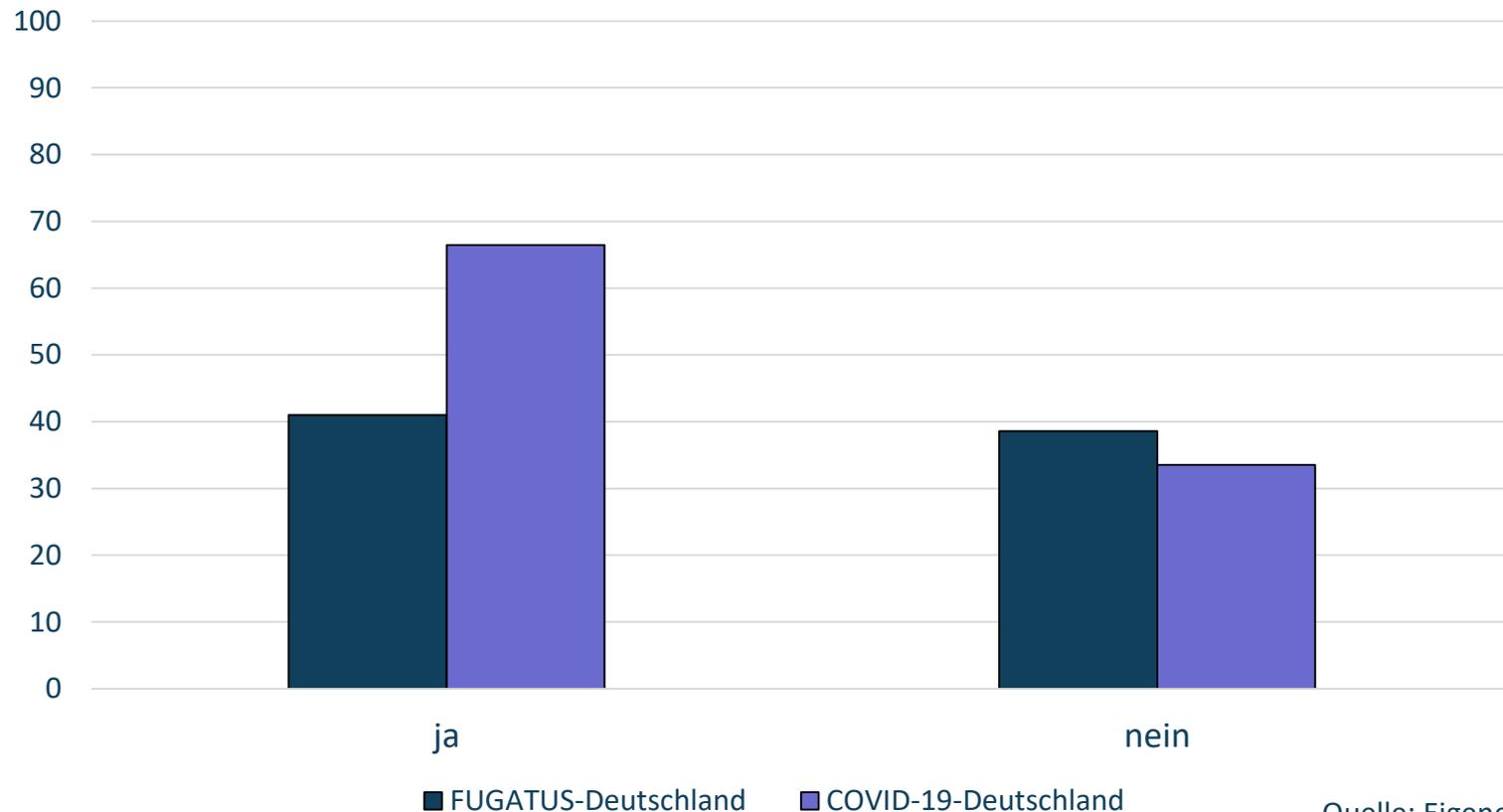


Quelle: Eigene Darstellung



## Anteil an Wissensmanagement-Maßnahmen steigt in der COVID-19-Pandemie

### systematische Aufarbeitung und Weitergabe von Erfahrungen/ Wissen



Quelle: Eigene Darstellung



## Abhängige Variable:

- **Verwaltungserfolg:** Einschätzung dazu, wie sehr die Leistungs- und Innovationsfähigkeit der Kommunalverwaltung unter Beweis gestellt wurde und wie effektiv die eigene Behörde die Herausforderungen bewältigt hat.

## Unabhängige Variablen:

- **Intensivierung der Netzwerke:** Wenn Netzwerke, die vor der Flüchtlingskrise entstanden sind, genutzt bzw. wiederbelebt wurden
- **Qualität der Netzwerke:** Wenn die Interaktion mit anderen gut funktioniert hat (stimme voll zu bzw. stimme zu)
- **Dokumentation:** Wenn Erfahrungen aufgearbeitet, systematisch abgelegt oder in einer anderen Form weitergegeben wurden, damit Mitarbeitende der gleichen Behörde in künftigen Ausnahmesituationen darauf zurückgreifen können.



## Treiber der Leistungsfähigkeit öffentlicher Verwaltungen

Berechnung für  
FUGATUS-Umfrage

Signifikanzlevel  
\*\*\* 1%, \*\* 5%, \* 10%.

Quelle: Eigene Berechnungen

	i	ii	iii	iv	v
Variable	Verwaltungserfolg		Effektivität	Verwaltungserfolg alternativ	
Intercept	1,617 (,0893)***	1,207 (,1070)*	1,192 (,2608)	,055 (,6062)***	,382 (,2318)***
Koordination Amt ex ante	1,806 (,2413)**	1,621 (,2466)**			,594 (,3869)
Koordination Ehrenamt ex ante	1,171 (,297)	1,064 (,2654)			1,835 (,3773)*
Qualität der Netzwerke zur Zivilgesellschaft			1,786 (,2768)**	2,355 (,4674)*	
Qualität der Netzwerke zu Verwaltungen			1,951 (,2610)***	4,977 (,4377)***	
Dokumentation		2,338 (,1736)** *	1,821 (,2608)***	1,630 (,2985)*	1,920 (,2862)**
<b>N</b>	<b>682</b>	<b>678</b>	<b>409</b>	<b>227</b>	<b>227</b>



## Treiber der Leistungsfähigkeit öffentlicher Verwaltungen

- Signifikant positive Effekte
  - positiver Einfluss der Faktoren auf die Leistung
- Auch während COVID-19-Pandemie zeigt sich dieser Effekt
  - Lernen aus Erfahrungen hilft, Verwaltungsleistung zu steigern

# WITI – Wissens- und Ideentransfer für Innovation in der Verwaltung



Wissens- und Ideentransfer für  
Innovation in der Verwaltung

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



Gemeinsame  
Wissenschaftskonferenz  
GWK



*Innovative  
Hochschule*



Deutsche Universität für  
Verwaltungswissenschaften  
Speyer

## EMPFEHLUNGEN FÜR DIE PRAXIS



- **Zentralisierung/ Krisenstäbe:** Bildung von Krisenstäben, Abläufe und Mitglieder (soweit es geht) schon vor der Krise festlegen
- **Zentralisierung:** Integrationsarbeit in einer Einheit bündeln
- **Dezentralisierung/ Flexibilität** in den Arbeitsbereichen ermöglichen: Mobilität innerhalb der Behörde ermöglichen, Blickwinkel erweitern. Vergabe von Doppelzuständigkeiten in Krisensituationen
- **Netzwerkbildung:** Netzwerke ausbauen, Kooperationen formalisieren, Klare Strukturen und Zuständigkeiten schaffen
- **Partizipation: Zusammenarbeit** mit Ehrenamtlichen stärken und koordinieren, Vertrauen und Wertschätzung stärken
- **Lernen in und aus Krisen** ermöglichen
- **Wissensmanagement** etablieren: Bereitschaft zum organisationalen Lernen etablieren, Maßnahmen des Wissenstransfers einführen

# WITI – Wissens- und Ideentransfer für Innovation in der Verwaltung



Wissens- und Ideentransfer für  
Innovation in der Verwaltung

GEFÖRDERT VOM

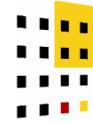


Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



Gemeinsame  
Wissenschaftskonferenz  
GWK

*Innovative*  
Hochschule



Deutsche Universität für  
Verwaltungswissenschaften  
Speyer

## DISKUSSION



- Diskussion an digitalen World-Café-Tischen
- Break-Out-Rooms
- Drei Thementische á 17 Minuten, danach Wechsel an anderen Tisch



## Bildung von Krisenstäben

- Welche Vorteile hat die Bildung von Krisenstäben in Krisensituationen?
- Kennen Sie Beispiele für gelungene Zentralisierung?
- Was ist Ihrer Meinung nach für die Bewältigung einer Krise der öffentlichen Verwaltung generell besser geeignet, Zentralisierung oder Dezentralisierung?
- Was ist speziell in der COVID-19-Pandemie besser geeignet?

## Netzwerkbildung, Partizipation

- Welche Vorteile bildet die Netzwerkbildung in Krisensituationen?
- Kennen Sie Beispiele für gelungene Netzwerkbildung?
- Wie kann die Netzwerkbildung gefördert werden?

## Lernen aus Krisen

- Kann das Konzept, mit dem diese Krise bewältigt wurde, auf zukünftige Situationen übertragen werden? Was muss angepasst werden?
- Werden in Ihrer Behörde die Erfahrungen aufgearbeitet, systematisch abgelegt oder in einer anderen Form weitergegeben, damit Mitarbeitende in künftigen Ausnahmesituationen darauf zurückgreifen können?
- Halten Sie die Dokumentation der unmittelbaren Krisenbewältigung der COVID-19-Pandemie und der Flüchtlingskrise für sinnvoll?



## Bildung von Krisenstäben

- Welche Vorteile hat die Bildung von Krisenstäben in Krisensituationen?
- Kennen Sie Beispiele für gelungene Zentralisierung?
- Was ist Ihrer Meinung nach für die Bewältigung einer Krise der öffentlichen Verwaltung generell besser geeignet, Zentralisierung oder Dezentralisierung?
- Was ist speziell in der COVID-19-Pandemie geeignet?

Meinungsbild:  
Modelle:  
1. Wabenmodell  
2. Modell des  
Katastrophenschu-  
tztes

Germersheim: Krisenstab  
ist etabliert, Kooperation  
zwischen Krisenstab und  
Gesundheitsamt gestaltete  
sich als schwierig, Großteil  
der Aufgaben des  
Krisenstabes sind vom  
Gesundheitsamt  
übernommen wurden

Kulturelle  
Betrachtung

Beispiel: Hamm  
Krisenstab aus  
Projekt "Kein Kind  
zurücklassen" auf  
die "Flüchtlingskrise"  
angewandt

DPMA: Projekt  
zum  
betrieblichen  
Kontinuitätsm-  
anagement

COVID-->  
Krisenstab  
innerhalb  
der Behörde

pol.  
Meinungswechsel  
auf Bundesebene  
sorgen für  
unterschiedliche  
Durchführung von  
Programmen

persönliche  
Erfahrungen  
bleiben  
bestehen -->  
Netzwerk

Treuhandanstalt:  
größter  
Krisenstab

"Krisenstab  
fällt und steht  
mit den  
handelnden  
Personen"

dynamische  
Aufgabenver-  
teilung

Vorgänger eines  
Krisenstabes:  
interministeriell  
e Arbeitsgruppe

Eigenschaften:  
- Routine  
- kreativ  
- schnell  
- mutig  
- Neugierig  
- offen

Ziel:  
- vor die Lage kommen  
- mit Veränderungen  
konstruktiv umgehen,  
bevor die Veränderung  
zustande kommen

brauchbare  
Illegalität

Paper über  
Ursachen  
übermäßiger  
Bürokratie

Angstfrei im  
informellen  
Raum  
schaffen

Krisenstäbe  
werden ad  
hoc  
etabliert

Flexibilität

klassische  
Federführung  
innerhalb eines  
Krisenstabes -->  
gute  
Zusammenarbeit  
mit Behörden

jedes Ressort/jeder  
Standort trifft  
eigene  
Entscheidungen  
bzgl. Umgang mit  
den Mitarbeitern

Koordinations-  
und  
Kommunikati-  
onsprobleme

Stadt Wiesbaden:  
Vielzahl an  
Krisenstäben mit  
unterschiedlichen  
Stakeholdern

Netzwerk,  
mutiges  
Handeln!

Krisenstab muss  
die Aufgabe in die  
Hand nehmen  
und kein  
begrenztes  
Mandat

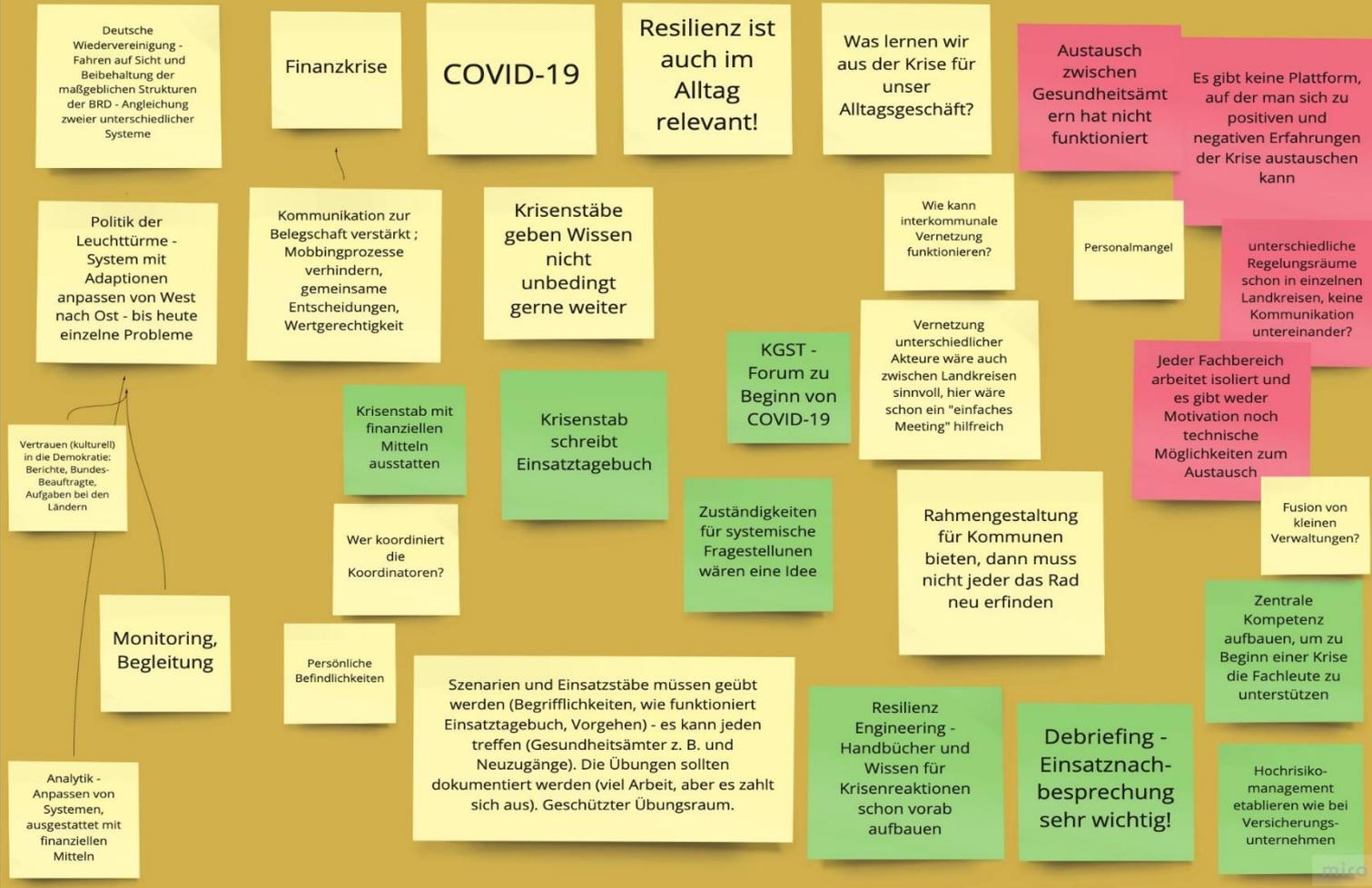
etablierte  
Strukturen  
haben sich  
schnell  
angepasst





## Lernen aus der Krise

- Kann das Konzept, mit dem diese Krise bewältigt wurde, auf zukünftige Situationen übertragen werden? Was muss angepasst werden?
- Werden in Ihrer Behörde die Erfahrungen aufgearbeitet, systematisch abgelegt oder in einer anderen Form weitergegeben, damit Mitarbeitende in künftigen Ausnahmesituationen darauf zurückgreifen können?
- Halten Sie die Dokumentation der unmittelbaren Krisenbewältigung der COVID-19-Pandemie und der Flüchtlingskrise für sinnvoll?



# WITI – Wissens- und Ideentransfer für Innovation in der Verwaltung



Wissens- und Ideentransfer für  
Innovation in der Verwaltung

GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium  
für Bildung  
und Forschung



Gemeinsame  
Wissenschaftskonferenz  
GWK

*Innovative  
Hochschule*



Deutsche Universität für  
Verwaltungswissenschaften  
Speyer

## SYNTHESE DER DISKUSSION



- Wer möchte unsere Ergebnisse im Plenum vorstellen?
- Bitte wechseln Sie zur Hauptbühne
- Um 15:15 Uhr findet dort eine Zusammenfassung der Panels statt.



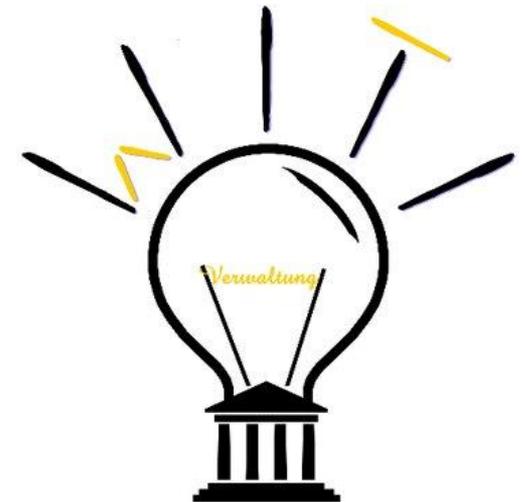
## Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit und Mitwirkung an der Veranstaltung!

Weitere Informationen: [www.witi-innovation.de/fugatus](http://www.witi-innovation.de/fugatus)

 @WITI\_Speyer

Jana Otto, M.A.

- E-Mail: [otto@uni-speyer.de](mailto:otto@uni-speyer.de)
- Tel.: 06232-654-183





- Ruf, Veronika; Otto, Jana; Bauer, Michael W.; Schomaker, Rahel M. (2020): Kommunales Handeln in außergewöhnlichen Zeiten – Herausforderungen und Erfahrungen aus der Hochphase der Fluchtmigration. WITI-Berichte Nr. 4. Online verfügbar unter: <https://www.witi-innovation.de/fugatus-werkstattbericht/>
- Schomaker, Rahel M.; Bauer, Michael W. (2020): What Drives Successful Administrative Performance During Crises? Lessons from Refugee Migration and the Covid-19 Pandemic, in: Public Administration Review 2020. DOI: 10.1111/puar.13280.
- Schomaker, Rahel M.; Otto, Jana; Ruf, Veronika; Bauer, Michael W. (2020): Krisenmanagement der Kommunen in Österreich in der COVID-19 Pandemie. In: Anderwald, Karl, Hren, Karl, Stainer-Hämmerle, Kathrin (Hrsg.): Kärntner Jahrbuch für Politik 2020, S. 158-170.
- Pöhler, Jana; Bauer, Michael W.; Schomaker, Rahel M.; Ruf, Veronika (2020): Kommunen und COVID-19: Ergebnisse einer Befragung von Mitarbeiter\*innen der deutschen Kommunalverwaltungen einschließlich der Gesundheitsämter im April 2020. WITI-Berichte Nr. 2. Online verfügbar: <https://www.witi-innovation.de/covid-19-und-die-herausforderungen-fuer-kommunen>
- Pöhler, Jana; Ruf, Veronika; Schomaker, Rahel M.; Bauer, Michael W. (2020): Wie krisenfest ist die deutsche Kommunalverwaltung? Erkenntnisse aus einer deutschlandweiten Befragung von Kreis-, Gemeinde- und Stadtverwaltungen, Working Paper No. 15. Online verfügbar: [https://www.uni-speyer.de/fileadmin/Lehrstuehle/Bauer/Bauer/Bauer\\_MW\\_Poehler\\_Ruf\\_Schomaker\\_2020\\_-\\_Krisenfestigkeit\\_deutscher\\_Verwaltungen\\_WP\\_15.pdf](https://www.uni-speyer.de/fileadmin/Lehrstuehle/Bauer/Bauer/Bauer_MW_Poehler_Ruf_Schomaker_2020_-_Krisenfestigkeit_deutscher_Verwaltungen_WP_15.pdf)