



WITI

Wissens- und Ideentransfer
für Innovation in der
öffentlichen Verwaltung



Deutsche Universität für
Verwaltungswissenschaften
Speyer

WISSEN IDEENTRANSFER INNOVATION WISSEN IDEENTRANSFER INNOVATION
WISSEN IDEENTRANSFER INNOVATION WISSEN IDEENTRANSFER INNOVATION
WISSEN IDEENTRANSFER INNOVATION WISSEN IDEENTRANSFER INNOVATION

WITI-PRAXIS Nr. 2

Verwaltungsreform – Innovation – Implementation:
Strategien erfolgreicher Verwaltungsmodernisierung im Vergleich

Veröffentlichung der Seminararbeiten von
René Tim Albrecht, Elene Baramidze, Marius Bensley,
Bianca Mißkamp, Cornelius Sternkiker und Alix Weigel

Speyerer Arbeitshefte Nr. 251

Verwaltungsreform – Innovation – Implementation:
Strategien erfolgreicher Verwaltungsmodernisierung im Vergleich

Veröffentlichung der Seminararbeiten von
René Tim Albrecht, Elene Baramidze, Marius Bensley,
Bianca Mißkamp, Cornelius Sternkiker und Alix Weigel

Vorwort

Im Sommersemester 2020 organisierten der Lehrstuhl für vergleichende Verwaltungswissenschaften und Policy Analyse und das WITI-Projekt der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer das digitale Seminar „Verwaltungsreform – Innovation – Implementation: Strategien (erfolgreicher) Verwaltungsmodernisierung im Vergleich“. Ausgehend vom Ruf der unflexiblen, öffentlichen Verwaltung im „stahlharten Gehäuse der Hörigkeit“ (Max Weber) war es unser Ziel, das Klischee der „Reformresistenz“ zu hinterfragen und die Studierenden zu einem Perspektivwechsel anzuregen.

Gemeinsam identifizierten die Teilnehmenden u.a. aktuelle Entwicklungen aus dem Bereich der Public Sector Innovation, reflektierten diese vor dem Hintergrund der Implementationstheorie und stellten sie in den Zusammenhang von Reformkonjunkturen der öffentlichen Verwaltung: So wurden etwa im Rahmen von digitalen Kleingruppen und Diskussionsrunden Ansätze zur Etablierung von Innovationslaboren untersucht. Die Gruppe debattierte ferner auch Fragen nach den Ambitionen der verschiedenen Ansätze (insbesondere aus dem Bereich der designbasierten Innovation) und ihrer Einlösbarkeit. Durch die Betrachtung (überwiegend) erfolgreicher Beispiele von Verwaltungswandel und -reform zeigte sich, dass sich die vermeintlich starre öffentliche Verwaltung verstärkt für Impulse von außen öffnet, Wirkung und Skalierbarkeit der neuen Ansätze jedoch teilweise hinterfragt werden müssen. Die Studierenden wurden zudem ermuntert, konkrete Reformvorhaben mit der Methodik der Fallstudie zu untersuchen und vorzutragen. Aus der vergleichenden Analyse dieser Fälle wurden schließlich Determinanten erfolgreicher Verwaltungsreformen erarbeitet. An dieser Stelle bedanken wir uns herzlich bei Dr. Dominik Böllhoff (BMF), der als Gastdozent die Einführung der Behördennummer 115 vorstellte, welche uns als Modell-Fallbeispiel diene.

Im Rahmen der Qualifikationsziele des Seminars, welche unter anderem die methodische Vorbereitung der Studierenden auf die Erstellung der Masterarbeit umfassten, fertigten die Teilnehmenden Hausarbeiten zu ihren Vortragsthemen an. Aufgrund der durchweg erfreulichen Ergebnisse, der thematischen Nähe zum WITI-Projekt und ihrer Praxisrelevanz freuen wir uns, Ihnen die im Rahmen des Seminars entstandenen Hausarbeiten zu präsentieren. Inhaltlich beschäftigen sie sich neben der Entstehung von Innovationslaboren im öffentlichen Sektor und Nutzerorientierung als Bestandteil der Public Sector Innovation mit dem Scheitern der Verwaltungsstrukturreform in Brandenburg, Legitimierungsstrategien des Politiknetzwerks „Bürokratieabbau“ und der Einführung der einheitlichen Behördennummer 115 im Stadt- und Landkreis Karlsruhe. Die Hausarbeit zur Einführung eines einheitlichen E-Akte-Basisdienstes kann aus Datenschutzgründen leider nicht in Gänze abgedruckt werden, ein anonymisiertes Executive Summary möchten wir Ihnen aber nicht vorenthalten. Herzlich bedanken möchten wir uns zudem bei René Tim Albrecht für die Durchsicht und das Layout der vorliegenden Publikation.

Univ.-Prof. Michael Bauer
Lehrstuhl für vergleichende Verwaltungswissenschaften und Policy Analyse

Dr. Rubina Zern-Breuer
WITI-Projektkoordinatorin und Leiterin
des Innovationslabors

Inhaltsverzeichnis

Executive Summaries.....	V
--------------------------	---

René Tim Albrecht

Nutzerorientierung als Bestandteil der Public Sector Innovation in den Programmen der rheinland-pfälzischen Landesregierung	1
---	---

Elene Baramidze

Auf dem Weg zur Entbürokratisierung und E-Governance	43
--	----

Marius Bensley

Legitimation durch Evidenz und Transparenz	67
--	----

Cornelius Sternkiker

Vetospieler und Verwaltungsreformen: Weshalb die Verwaltungsstrukturereform in Brandenburg scheiterte.....	95
--	----

Alix Weigel

Warum entstehen Innovationslabore im öffentlichen Sektor?.....	133
--	-----

Autoren*innenverzeichnis.....	XIX
-------------------------------	-----

Anhänge.....	XXI
--------------	-----

Executive Summaries

René Tim Albrecht

Nutzerorientierung als Bestandteil der Public Sector Innovation in den Programmen der rheinland-pfälzischen Landesregierung VII

Elene Baramidze

Auf dem Weg zur Entbürokratisierung und E-Governance – Einführung der einheitlichen Behördenrufnummer 115 in Stadt- und Landkreis Karlsruhe.....IX

Marius Bensley

Legitimation durch Evidenz und Transparenz. Legitimierungsstrategien des Politik-Netzwerks „Bürokratieabbau“XI

Bianca Mißkamp

Die Einführung des einheitlichen E-Akte-Basisdienstes in den obersten Landesbehörden von Rheinland-Pfalz (DIALOG I) – Eine Analyse der Einflussfaktoren XIII

Cornelius Sternkiker

Vetospieler und Verwaltungsreformen: Weshalb die Verwaltungsstrukturreform in Brandenburg scheiterte XV

Alix Weigel

Warum entstehen Innovationslabore im öffentlichen Sektor? – Plausibilisierung eines bestehenden Projektansatzes am Beispiel des Verwaltungslabors Kreativraum der Stadt Ulm .XVII

René Tim Albrecht

Nutzerorientierung als Bestandteil der Public Sector Innovation in den Programmen der rheinland-pfälzischen Landesregierung

Der öffentliche Sektor nimmt auf verschiedenen Ebenen eine Schlüsselrolle ein: Neben seiner Stellung als bedeutender ökonomischer Faktor setzt er als Exekutivorgan in vielerlei Hinsicht den Rahmen für das wirtschaftliche Handeln des privaten Sektors. Hinzu kommen die von außen angebrachten Forderungen nach verbesserten Verfahren sowie die speziell durch den öffentlichen Sektor zu bewältigenden gesellschaftlichen Herausforderungen wie Globalisierung, Mobilität oder demographischer Wandel. Demgegenüber steht die innovationsfeindliche Realität deutscher Verwaltungen, welche Deutschland im europäischen Vergleich zu einem Innovationsschlusslicht macht.

Nutzerorientierung als Bestandteil des Konzepts der Public Sector Innovation (PSI) stellt einen theoretischen Ansatz zur Förderung der Innovationskraft Deutschlands dar. Seine tatsächliche Anwendung wird am Beispiel rheinland-pfälzischer Landesprogramme, als Bundesland mit europaweit führender Innovationsposition, untersucht. Den methodischen Rahmen bildet die kategoriale Inhaltsanalyse nach Mayring.

Konzeptionell wird PSI, ausgehend von einem allgemeinen Innovationsverständnis, dargestellt. Darauf aufbauend wird Design Thinking als Methode zur Realisierung von PSI erläutert. Aus dieser wird wiederum das Prinzip der Nutzerorientierung, als eigenständiger Teilbereich der vorherigen Ansätze, abstrahiert. Davon ausgehend werden drei Programme der rheinland-pfälzischen Landesregierung analysiert. Die Analysekategorien wurden deduktiv gebildet und gliedern sich in quantitative und qualitative Kategorien. Sie fragen neben der Verwendung des Begriffes „Nutzerorientierung“ unter anderem nach dem Mehrwert für die Nutzenden oder Elementen der Nutzerorientierung oder des Design Thinking. Die Auswahl der Landesprogramme erfolgte entsprechend den durch die Landesregierung zur Verfügung gestellten Materialien sowie dem Programmumfang und -zuschnitt.

Es zeigt sich, dass PSI im Zusammenspiel mit Design Thinking und Nutzerorientierung das allgemeine Verständnis von Innovation für den öffentlichen Sektor handhabbarer macht. Nutzerorientierung erweist sich dabei als Konzept, welches eine vollkommene Ausrichtung von Prozessen auf Nutzende vorsieht, um so deren Zufriedenheit zu erhöhen und damit bessere Produkte und Leistungen erbringen zu können. Die Programme der rheinland-pfälzischen Landesregierung enthalten bereits viele Elemente von Nutzerorientierung, diese flankieren den Umsetzungsprozess allerdings lediglich. So werden die Nutzenden zwar vor der Erstellung von Konzepten und für deren Weiterentwicklung gehört, die Festlegung von Strategien und deren Implementierung erfolgt aber ohne Einbindung der Nutzenden. Mit diesem Vorgehen kann Nutzerorientierung nicht verstetigt werden. Auch wenn die rheinland-pfälzische Landesregierung daran interessiert ist, Exekutivleistungen auf die Bedarfe der Nutzenden auszurichten, fällt sie bei deren Implementierung in ihr gewohnt hoheitliches Verhalten zurück.

Zukünftige Programme der rheinland-pfälzischen Landesregierung zeigen mithin große Potenziale im Bereich der Nutzerorientierung. Die Verwendung der Bezeichnung „Nutzerorientierung“ als Label kann ein erster Schritt in diese Richtung sein.

Elene Baramidze

Auf dem Weg zur Entbürokratisierung und E-Governance – Einführung der einheitlichen Behördenrufnummer 115 in Stadt- und Landkreis Karlsruhe

Bürokratieabbau ist ein viel diskutiertes Thema in der akademischen Literatur und ein beliebtes Ziel für Politiker, die diese Angelegenheit beharrlich auf der politischen Agenda halten und ihr ein Daueretikett "von hoher Priorität" verleihen. Allerdings sind die Methoden zur Messung des Umsetzungserfolgs etwas fragmentiert und zielen meist darauf ab, ein bestimmtes bürokratisches Merkmal zu analysieren, anstatt einen umfassenderen Ansatz zu verfolgen. Anhand einer Sekundärdatenanalyse wird in dieser Arbeit ein Sonderfall – die Einführung der einheitlichen Behördenrufnummer 115 in Stadt und Landkreis Karlsruhe – und ihr Beitrag zum Bürokratieabbau betrachtet. Hierbei wird die zunehmende Rolle von Informationstechnologien bei der Umsetzung von Projekten im öffentlichen Sektor in die Analyse einbezogen. Der Beitrag befasst sich insbesondere mit dem Konzept der Entbürokratisierung und unterscheidet dessen Indikatoren, die im zeitgenössischen Kontext als vorteilhaft eingestuft werden, von denen, die sich im Laufe der Zeit als ineffektiv erwiesen haben. Anschließend sind die Variablen, die der Analyse unterliegen, – der Umfang der gesetzlichen Regelung der öffentlichen Angelegenheiten innerhalb einer Verwaltungseinheit, die Anzahl der Mitarbeitenden und die Wirtschaftlichkeit der Investition. Zwar erlaubt die Sekundärdatenanalyse einen Blick auf die Entwicklung aus der Vogelperspektive, sie liefert aber keine ausreichenden Informationen, um Rückschlüsse auf Kausalitäten zu ziehen. Im Ergebnis bildet sie eine Grundlage für zukünftige Studien und gibt Hinweise auf die Faktoren, die bei der Wirkungsanalyse eines Instruments auf die Bürokratie zu achten sind.

Marius Bensley

Legitimation durch Evidenz und Transparenz. Legitimierungsstrategien des Politik-Netzwerks „Bürokratieabbau“

Hintergrund

Die im Rahmen des Regierungsprogramms „Bürokratieabbau und Bessere Rechtsetzung“ eingeleitete Kooperation zwischen Bundeskanzleramt, Normenkontrollrat und Statistischem Bundesamt stellt den Versuch dar, das Thema Bürokratieabbau erstmals als ressortübergreifendes Politikfeld auf Bundesebene zu etablieren. Die einzelnen institutionellen Akteure bilden ein für bundesdeutsche Verhältnisse neuartiges Politik-Netzwerk, das durch die Entwicklung einer evidenzbasierten Gesetzesfolgenabschätzung fester Bestandteil des bundesdeutschen Gesetzgebungsprozesses und der Politikformulierung der einzelnen Bundesministerien geworden ist. In der vorliegenden Arbeit soll die Arbeitsweise zwischen den am Bürokratieabbau beteiligten Institutionen und die vom Netzwerk betriebene Legimitätspolitik gegenüber verschiedenen Statusgruppen beschrieben werden.

Untersuchungsansatz

Das legitimitätsstiftende Handeln der im Politik-Netzwerk „Bürokratieabbau“ aktiven Akteure wird zunächst als eine für moderne Bürokration charakteristische Legimitätspolitik konzeptualisiert, die auf der Schaffung von Evidenz und Transparenz basiert. Der Hauptteil der Arbeit beschreibt das Zusammenwirken der Akteure innerhalb des Politik-Netzwerks und untersucht die wichtigsten Legitimierungsstrategien: Die Sichtbarmachung der adressatenspezifischen Bürokratielast und die Einbeziehung der Normadressaten als Legitimierungsinstrument. Der Zeitraum der Untersuchung reicht von der Einsetzung des Nationalen Normenkontrollrates (NNKR) als zentralem Akteur des Bürokratieabbaus bis hin zur allmählichen Erweiterung des Bürokratieabbauprogramms in den darauffolgenden Legislaturperioden. Als empirische Grundlage dienen vorhandene Interviews, offizielle Veröffentlichungen der betrachteten Einrichtungen sowie einzelne Debattenbeiträgen in Parlamentsdebatten.

Ergebnisse

Das Politik-Netzwerk im Bereich des Bürokratieabbaus hat sich seit seiner Implementierung im Zuge der Einsetzung des NNR im Jahr 2006 über seine evidenzbasierte Arbeit und seine offene Berichterstattung gegenüber verschiedenen Statusgruppen in Politik, Verwaltung, Unternehmen und Bürgerschaft erfolgreich legitimiert. Die für jede Institution wesentliche Frage nach der Legitimität ihres Handelns wird von den hier behandelten Akteuren mithilfe einer Legimitätspolitik beantwortet, welche sowohl Expertise-zentrierte Verfahren als auch eine adressatengerechte Öffentlichkeitsarbeit umfasst: Die Berechnung der Kosten des Erfüllungsaufwands mithilfe des „Standard-Kosten-Modells“ (SKM) ist in besonderem Maße transparenzfördernd, da sie die Bürokratiekosten einer rechtlichen Regelung erfasst und Bürokratie erstmals objektiv messbar macht.

Der Bürokratiekosten-Index (BKI) als Monitoring-Instrument ermöglicht die visuelle und unmittelbar nachvollziehbare Aufbereitung der Entwicklung der Bürokratiekosten. „Einfacher zu“-Projekte und „Lebenslagenbefragungen“ bieten neue Möglichkeiten der verwaltungsnahen Zusammenarbeit mit Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen.

Bianca Mißkamp

Die Einführung des einheitlichen E-Akte-Basisdienstes in den obersten Landesbehörden von Rheinland-Pfalz (DIALOG I) – Eine Analyse der Einflussfaktoren

Seit Mitte des Jahres 2020 ist der einheitliche E-Akte Basisdienst erfolgreich in den obersten Landesbehörden von Rheinland-Pfalz (RLP) im Echtbetrieb eingeführt. Fünf Jahre zuvor stellte der Rechnungshof RLP in seinem Jahresbericht fest, dass eine erfolgreiche Einführung elektronischer Akten und deren wirtschaftliche Nutzung in größerem Umfang bislang nicht gelungen seien. Mangelnde organisatorische Begleitung bei der Einführung, rechtliche Unklarheiten und Hemmnisse bei der Anwendung sowie funktionale Mängel der eingesetzten IT-Verfahren waren nur einige der aufgezählten Kritikpunkte.

Verknüpft mit dem Transparenzgesetz landete das Projekt dieses Mal ganz oben auf der politischen Agenda und konnte finanziell und personell entsprechend ausgestattet werden. Mit dem Beschluss des Ministerrates vom 20. April 2015 („top-down“) war die Einführung kein reines Organisationsvorhaben mehr, sondern ein politisches Projekt und entfaltete für die betroffenen Behörden verbindliche Wirkung. Die Einführung des E-Akte-Basisdienstes RLP kann somit als „crucial case“ angesehen werden, weil alle günstigsten Bedingungen („most-likely“) für eine erfolgreiche Einführung erfüllt sind.

Vor dem Hintergrund der gescheiterten Einführung im ersten Anlauf und der Abkehr von einer bisher praktizierten „bottom-up“-Einführung lag das Erkenntnisinteresse in diesem Fall auf einer Analyse der Einflussfaktoren. Die Forschungsfrage lautete: *Welche Faktoren haben die Einführung des einheitlichen E-Akte-Basisdienstes in den obersten Landesbehörden von RLP beeinflusst?*

Zur Beantwortung der Forschungsfrage wurden Primärdokumente des Projekts analysiert, sowie Projektmitarbeitende und Anwendende in einem semi-strukturierten Interview befragt. Die Studie einschlägiger Fachliteratur diente dem Aufbau des theoretischen Rahmens. Mit Hilfe des Hybrid-Modells von Matland (1995) konnte der Fall als politische Implementation (geringe Ambiguität, hohes Konfliktniveau) eingeordnet werden. Daraus ergab sich die „top-down“-Perspektive als geeigneter Forschungsansatz zur Untersuchung. Ein Soll/Ist-Vergleich von Zielen und Ergebnissen stand dabei im Mittelpunkt der Analyse. Aufgrund des begrenzten Umfangs der Forschung können jedoch noch keine Aussagen über das Erreichen langfristiger Ziele getroffen werden.

Durch die Untersuchung konnten folgende Einflussfaktoren identifiziert werden: formelle Vorgaben in Form des Ministerratsbeschlusses; normative Verpflichtung zur Akzeptanz der Veränderung durch eine verantwortlich wahrgenommene Vorbildfunktion von Führungskräften; personelle Ausstattung des Projekts und damit zusammenhängend die Integration institutioneller Strukturen (wie etwa das neu eingerichtete Servicecenter beim Landesbetrieb für Daten und Information RLP) und schließlich erkennbare Vorteile für die Mitarbeitenden. Zu letzterem gehört u.a. das Wissen

darüber, dass Prozesse durch die Anwendung der E-Akte rechtssicherer sind und die Software – im Vergleich zu vorherigen E-Akte-Produkten – einfacher zu bedienen ist.

Cornelius Sternkiker

Vetospieler und Verwaltungsreformen: Weshalb die Verwaltungsstrukturreform in Brandenburg scheiterte

Diese Fallstudie befasst sich mit der geplanten Verwaltungsstrukturreform in Brandenburg und warum diese 2017 gestoppt wurde. Ziel ist es herauszufinden, welche Gründe für den Abbruch entscheidend waren. Die Ergebnisse sollen das Verständnis erhöhen, worauf bei der Planung von Verwaltungsreformen zu achten ist. Diese Forschung ist vor dem Hintergrund relevant, dass es in den letzten Jahren auch in anderen Bundesländern, wie etwa in Rheinland-Pfalz oder Thüringen, Bestrebungen zur Reform der Verwaltungs- und Kreisstrukturen gab. Zudem sind die Herausforderungen und Probleme in den Bundesländern nicht einfach verschwunden und eine Reform könnte in Zukunft erneut angegangen werden.

Für diese Fallstudie wird die nicht ausgeführte Verwaltungsstrukturreform in Brandenburg mit der durchgeführten Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern verglichen. Diese Bundesländer wurden ausgewählt, da sie sehr ähnlich sind: So liegen beide in Ostdeutschland und besitzen eine von der Partei SPD geführte Regierung. Hervorzuheben ist auch der sehr vergleichbare Verwaltungsaufbau. Für die Analyse wurden Landtagsdokumente, Stellungnahmen von kommunalen Verbänden und Parteien, sowie Berichte und andere Medienartikel verwendet. Ergänzt wurde diese Analyse durch je ein Interview von Beamten bzw. Mitgliedern der Regierung des jeweiligen Bundeslandes. Teil der Analyse waren Regierung, Parlament und die einzelnen Parteien sowie die kommunale Ebene.

Theoretische Grundlage dieser Fallstudie ist die Vetospieler-Theorie von George Tsebelis. Grundlegende Annahme ist, dass es für eine Änderung des Status quo (Verwaltungsreform) die Zustimmung von beteiligten und betroffenen Akteuren braucht. Diese Akteure nennt Tsebelis Vetospieler. In dieser Fallstudie werden die verschiedenen Vetospieler beleuchtet. Es wird untersucht, ob diese von ihrem Veto Gebrauch machten und wie stark ihr Einfluss war.

Die Ergebnisse zeigen, dass es für einen erfolgreichen Umsetzungsbeschluss einer Verwaltungsstrukturreform mehrere Einflussfaktoren gibt: Einerseits ist es wichtig, die betroffenen Landkreise und Gemeinden einzubeziehen. Ohne deren Beteiligung können starke Widerstände entstehen, die sich auch auf die Bevölkerung übertragen können. Ihnen müssen substantielle Angebote gemacht werden. Allerdings ist dies noch keine Garantie für eine erfolgreiche Verwaltungsstrukturreform. Entscheidend ist auch eine durchsetzungsstarke Regierung mit einem klaren Kurs. Eine Reform kommt nur zustande, wenn alle Beteiligten und Betroffenen wissen, was letztendlich auf sie zukommt. Unklare und mehrdeutige Aussagen, um Betroffene nicht zu verärgern, schaffen hingegen mehr Widerstand. Diese Fallstudie bestätigt die Annahmen der Vetospieler-Theorie: Je mehr Vetospieler es gibt, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit für eine Reform. In Brandenburg konnten vier Vetospieler ermittelt werden, wohingegen es beim zweiten Versuch in Mecklenburg-Vorpommern nur zwei gab. Auch die Kongruenz zwischen Befürwortern und Gegnern spielt eine Rolle. In Brandenburg stehen sich die zwei Lager sehr unversöhnlich gegenüber, während beim zweiten

Versuch in Mecklenburg-Vorpommern weitestgehend Zustimmung besteht. Schlussendlich ist die Verwaltungsstrukturreform in Brandenburg an zu starkem Widerstand der kommunalen Ebene und der Öffentlichkeit gescheitert, da es der Landesregierung nicht gelungen ist, deren Widerstände abzubauen.

Alix Weigel

Warum entstehen Innovationslabore im öffentlichen Sektor? – Plausibilisierung eines bestehenden Projektansatzes am Beispiel des Verwaltungslabors Kreativraum der Stadt Ulm

In etwa seit der Jahrtausendwende ist auch im öffentlichen Sektor zunehmend die Entstehung von Innovationslaboren in der öffentlichen Verwaltung zu beobachten. Obwohl in der wissenschaftlichen Literatur Einigkeit dahingehend besteht, dass die Zahl solcher Einheiten steigt, gibt es keine einheitliche Definition oder Aufgabenbeschreibung. Auch die theoretische Durchdringung des Phänomens der öffentlichen Innovationslabore in den Verwaltungswissenschaften setzte erst in den vergangenen Jahren ein und ist daher noch im Entstehen begriffen. Aus dem Bereich des organisationstheoretischen Ansatzes stammt ein erster theoriebasierter Versuch, die Gründe für das Entstehen von Organisationslaboren zu erklären.

Dieser bislang unzureichenden theoretischen Erfassung widmet sich die vorliegende Arbeit. Anhand des konkreten Beispiels des Verwaltungslabors *Kreativraum* der Stadt Ulm werden die Gründe für das Entstehen des Labors untersucht. Ziel der Arbeit ist damit, in Form einer theorie-testenden Fallstudie den organisationstheoretischen Ansatz zur Erklärung der öffentlichen Innovationslabore zu plausibilisieren.

Die Entwicklung des Instruments der öffentlichen Innovationslabore wird zunächst im Kontext von privaten Innovationslaboren, Reallaboren an der Schnittstelle von Wissenschaft und Zivilgesellschaft und dem neu entstehenden *Public Sector Innovation* Paradigma hergeleitet und der aktuelle Stand der Forschung dargelegt. Anschließend wird der theoretische Erklärungsansatz dargestellt und Hypothesen gebildet. Diese werden am Beispiel des Kreativraums der Stadt Ulm überprüft. Hierzu wurden Dokumente der Stadt Ulm, ein Podcast und ein semi-strukturiertes Interview mit der Leiterin des Kreativraums der Stadt Ulm ausgewertet.

Die Ergebnisse der Fallstudie zeigen, dass auch im Fall der Stadt Ulm die in der wissenschaftlichen Literatur identifizierten Gründe für das Entstehen von Innovationslaboren (externe Herausforderungen, Informations- und Kommunikationstechnologischer Wandel, Legitimation von Wandel und Nachahmung bestehender Labore) zur Entstehung des Kreativraums beigetragen haben. Dabei ist die Digitalisierung als Entstehungsgrund am ausgeprägtesten. Die Nachahmung bestehender Innovationslabore spielt eine insgesamt untergeordnete Rolle, öffentliche Vorbilder sind jedoch relevanter als private. Ob die Verfügbarkeit von Fördermitteln für die Entstehung öffentlicher Innovationslabore eine Rolle spielt, kann anhand des Kreativraums nicht eindeutig beantwortet werden. Als weiterer Grund, der für die Einrichtung des Kreativraums relevant ist, wurde im Interview außerdem die Aufgabe des Kreativraums identifiziert, verwaltungsintern Wissen zu vermitteln und Innovationsfähigkeiten zu bilden. Insgesamt lässt sich damit festhalten, dass die aus der Literatur bekannten Entstehungsgründe zwar auch im Fall des Kreativraums zutreffen. Es gibt jedoch Hinweise auf weitere, vom überprüften organisationstheoretischen Ansatz nicht umfasste

Gründe, die zum Entstehen des Innovationslabors in Ulm geführt haben. Weitere Forschung, sowohl in Form vertiefender Fallstudien als auch breiterer quantitativer Studien, scheint daher sinnvoll, um die Labore als neue Organisationsform besser zu erfassen.

Nutzerorientierung als Bestandteil der Public Sector Innovation in den Programmen der rheinland-pfälzischen Landesregierung

Eine Arbeit von René Tim Albrecht

1	Einleitung.....	3
1.1	Einführung in das Thema.....	3
1.2	Fragestellung	4
1.3	Methodik.....	4
1.4	Aufbau	4
2	Public Sector Innovation.....	5
2.1	Innovationsdefinition und -beschreibung.....	5
2.2	Rahmenbedingungen für Innovationen	6
2.3	spezielle Herausforderungen des öffentlichen Sektors, Problemtypen.....	7
2.4	Definition und Beschreibung von Public Sector Innovation.....	7
2.5	Der Nutzen von Public Sector Innovation	8
2.6	Rahmenbedingungen für Public Sector Innovation	9
2.7	Auslöser von Innovationen.....	11
2.8	Der Innovationsprozess	12
2.9	Hürden für PSI.....	13
2.10	Lösungsansätze	14
3	Design Thinking.....	16
3.1	Definition und Beschreibung des Design Thinking	16
3.2	Rahmenbedingungen des Design Thinking	17
3.3	Design Thinking im öffentlichen Sektor.....	18
4	Nutzerorientierung.....	19
4.1	Definition und Beschreibung der Nutzerorientierung	19
4.2	Umsetzung von Nutzerorientierung	20
4.3	Dimensionen von Nutzerorientierung.....	22
4.4	Hürden der Nutzerorientierung	22
5	Forschungsfrage und Hypothesen	23
6	Beschreibung des Vorgehens	24
6.1	Materialauswahl.....	25
6.2	Richtung der Analyse	26
6.3	Bestimmung der Analysetechnik.....	27
6.4	Ablaufmodell bestimmen.....	27
6.4.1	Analyseeinheiten festlegen	27
6.4.2	Bildung der Hauptkategorien	27
6.4.3	Bestimmung der Ausprägungen	28
6.4.4	Definition der Kategorien	28

7	Auswertung.....	29
7.1	Deskriptive Beschreibung der Analyseergebnisse	29
7.1.1	Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	29
7.1.2	Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz	30
7.1.3	Strategie für das digitale Leben	31
7.2	Auswertung der Analyseergebnisse nach Hypothesen und Forschungsfragen	32
7.3	Zwischenfazit	34
8	Fazit	36
	Literaturverzeichnis.....	39

1 Einleitung

1.1 Einführung in das Thema

Der öffentliche Sektor stellt einen entscheidenden ökonomischen Faktor dar. So beschäftigt er europaweit 25 % aller Arbeitstätigen¹ (Jerzyniak 2017, S. 18) und macht bis zu 50 % des Bruttoinlandsprodukts eines jeden Landes aus (vgl. Leyden 2017, S. 2; The Innovation Policy Platform). Darüber hinaus setzt er in vielerlei Hinsicht den Rahmen für das wirtschaftliche Handeln des privaten Sektors.

Neben dieser herausragenden wirtschaftlichen Stellung, begründen auch die Forderungen von Bürger:innen und Unternehmen nach verbesserten Verfahren eine Entwicklung des öffentlichen Sektors. Hinzu kommen die speziell durch den öffentlichen Sektor zu bewältigenden gesellschaftlichen Herausforderungen wie Globalisierung, Mobilität oder demographischer Wandel.

Während gesellschaftliche Herausforderungen drängen, haftet dem öffentlichen Sektor aber noch immer der Ruf verstaubter Amtsstuben und wenig motivierter Beamt:innen an. Hinzu kommt die veränderungsresistente Kultur des öffentlichen Sektors im Allgemeinen, sowie das „innovationsfeindliche“ Klima deutscher Verwaltungen im speziellen (vgl. Blind et al. 2012, S. 21–22). So ist es auch wenig überraschend, dass Deutschland trotz denkbar guten Rahmenbedingungen für die innovative Weiterentwicklung seines öffentlichen Sektors, nicht zu den innovationsführenden Ländern der EU gehört (vgl. Europäische Kommission 17.06.2019). Auch der Anteil der von Innovationen betroffenen Dienstleistungen an allen Dienstleistungen ist mit unter einem Viertel (Stand 2012) sehr niedrig (vgl. Blind et al. 2012, S. 12). Rheinland-Pfalz hingegen, nimmt nach Einschätzung der EU eine Führungsposition ein (vgl. Europäische Kommission 2020).

Public Sector Innovation (PSI) stellt durch die Berücksichtigung der speziellen Rahmenbedingungen des öffentlichen Sektors einen Ansatz für die Förderung der Innovationskraft Deutschlands und damit die Bewältigung der angedeuteten und bevorstehenden Herausforderungen dar. Im Rahmen seiner stetigen Fortentwicklung fokussiert er zudem auf die Orientierung an den Nutzenenden.

¹ Im Rahmen dieser Arbeit wird soweit möglich eine genderneutrale Sprache verwendet, um alle Geschlechter in gleicher Weise zu berücksichtigen. Gegebenenfalls wird eine gebundene Variante, welche mit einem „:“ kenntlich gemacht wird, verwendet. Eigenbezeichnungen wie „Nutzerorientierung“, „Anwenderfreundlichkeit“ o.ä. werden nicht angepasst.

1.2 Fragestellung

Auf der Grundlage der herausragenden Stellung des Landes Rheinland-Pfalz und der zunehmenden Bedeutung von Nutzerorientierung als ein Aspekt der PSI beschäftigt sich die vorgelegte Arbeit mit der Frage, inwieweit einzelne Programme der rheinland-pfälzischen Landesregierung Elemente von Nutzerorientierung enthalten. Dabei geht es sowohl um die explizite Benennung von Nutzerorientierung in den Landesprogrammen als auch um das implizite Enthaltensein von Elementen der Nutzerorientierung.

Mit dieser Arbeit soll also eine Aussage darüber getroffen werden, inwieweit das Konzept Nutzerorientierung bereits Einfluss in politische Programme gefunden hat und möglicherweise intensiver einbezogen werden sollte.

In diesem Zusammenhang wurden die folgenden Hypothesen aufgestellt:

- H1: In Landesprogrammen wird Nutzerorientierung explizit benannt. Ihre Realisierung erfolgt aber nicht im Rahmen der Theorie der PSI.
- H2: Ohne explizit von Nutzerorientierung zu sprechen, enthalten die Landesprogramme Elemente der Nutzerorientierung im Sinne der PSI.
- H3: Die Erfassung der tatsächlichen Bedarfe der Nutzenden ist in den Landesprogrammen nicht ausreichend berücksichtigt.
- H4: Der gesellschaftliche Mehrwert lässt sich eindeutig aus den Landesprogrammen erkennen.

1.3 Methodik

Die Analyse der rheinland-pfälzischen Landesprogramme, wird in Form einer kategorialen Inhaltsanalyse nach Mayring durchgeführt. Die Bildung der Kategorien erfolgt dabei deduktiv auf der Grundlage einer vorherigen umfassenden Literaturarbeit (Sekundäranalyse).

1.4 Aufbau

Im theoretischen Teil der Arbeit wird, ausgehend von einem Allgemeinen Innovationsbegriff, PSI als konzeptioneller Rahmen von Nutzerorientierung dargestellt. Daran anschließend wird das Konzept der Nutzerorientierung beleuchtet. Im praktischen Teil wird dann die Analyse dreier Programme der rheinland-pfälzischen Landesregierung vorgenommen.

2 Public Sector Innovation

Zunächst ist zu beleuchten, was unter PSI zu verstehen ist. Nachfolgend wird daher, ausgehend vom allgemeinen Innovationsbegriff des Privatsektors und den speziellen Herausforderungen des öffentlichen Sektors, eine Definition zu PSI erarbeitet. Anschließend werden die verschiedenen Formen von Innovation, sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor, betrachtet. Auch der Mehrwert, der mit PSI angestrebt wird und grundlegende Aspekte des Innovationsprozesses, sollen Betrachtung finden.

2.1 Innovationsdefinition und -beschreibung

Nach seinem Wortlaut beschreibt der Begriff „Innovation“ die grundlegende Neuerung oder Verbesserung von Verfahren und Strukturen. Diese Neuerung kann revolutionär sein und so vorher noch nie bestanden haben oder nur für das System, welches die Innovation einführt, neu sein und ist Ergebnis eines sozialen Prozesses. (vgl. Blättel-Mink und Menez 2015, S. 34) Durch diesen kreativen Prozess drücken Individuen und Gesellschaften ihre Kreativität, Bedarfe und Sehnsüchte aus (vgl. Mazelle und Horňák 2012, S. 22). Zu berücksichtigen ist, dass unterschiedliche wissenschaftliche Disziplinen den Innovationsbegriff auch unterschiedlich definieren (vgl. Blättel-Mink und Menez 2015, S. 36–62). Im Kern geht es aber immer um drängende Probleme der Gegenwart (vgl. Mazelle und Horňák 2012, S. 22). Zentral für den privaten Sektor ist die Definition der Wirtschaftswissenschaften durch Joseph Schumpeter. Dieser knüpft Innovation unmittelbar an ökonomisches Wachstum und betont die Schlüsselrolle des schöpferischen Unternehmers. Er untergliedert den Innovationsprozess zudem in drei Phasen: die Invention, die eigentliche Innovation und die Diffusion (Marktgängigkeit). (vgl. Blättel-Mink und Menez 2015, 35–36; Leyden 2017, S. 3) Die reine Entwicklung einer Neuerung ist daher keine Innovation, sie wird erst mit der Markteinführung erreicht (vgl. Blind et al. 2012, S. 8). Trotz der Dominanz Schumpeters beschäftigen sich weitere Theoretiker:innen mit dem Innovationsbegriff (vgl. Leyden 2017, S. 3). Im Kern beschreiben die verschiedenen Definitionen Innovation als eine neue Idee, deren erfolgreiche Umsetzung und die daraus resultierende zusätzliche Wertschöpfung (vgl. Mazelle und Horňák 2012, S. 20). Diese wird durch einen „Prozess kreativer Dekonstruktion“ (Leyden 2017, S. 2) erreicht.

Loimer et al. identifizieren vier Merkmale betrieblicher Innovationsaufgaben (vgl. Loimer et al. 2012, S. 43). Hierzu zählt zunächst der Neuigkeitsgrad. Dieser muss zumindest für das innovierende Unternehmen gegeben sein. Auf Grund der angestrebten Neuschöpfung ist der Innovationsprozess mit Unsicherheiten verbunden (vgl. Leyden 2017, S. 4). Entsprechend ist Risiko ein weiteres Merkmal von Innovation. Hinzu kommt drittens die Komplexität des Innovationsprozesses auf Grund von Nichtlinearität und Arbeitsteilung im Verfahren. Schließlich fördert die Findung von Innovationen Konflikte; nicht zuletzt aus Angst vor der Entwertung des eigenen Wissens. Hiernach lässt sich der Innovator charakterisieren als Person, die Risiko und Unsicherheit annimmt

und das nötige Kapital bereitstellt. Er/Sie ist weiter Entscheider:in, Manager:in und Vertragsschließer:in. Entsprechend nimmt auch der Charakter eines Innovators Einfluss auf Innovationen (vgl. Leyden 2017, S. 3–4). Innovateure agieren zumeist in Netzwerken, dem sogenannten Innovationssystem. Dieses ermöglicht auf Grund des gegenseitigen Austauschs eine hohe Qualität. (vgl. Mazelle und Horňák 2012, S. 20)

Wie bereits angedeutet, können Innovationen auf verschiedene Art und Weise „neu“ sein. Hier öffnet sich ein Spektrum von inkrementellen über eine Zwischenstufe hin zu radikalen Neuerungen. Über inkrementelle Neuerungen werden bestehende Produkte oder Leistungen verbessert. In der Zwischenstufe werden bestehende Produkte oder Verfahren neu in bestehende Strukturen eingebracht. Sie sind also nur für den innovierenden Anwendungsbereich neu. Radikale Innovationen sind schließlich vollkommen neue Verfahren oder Produkte, die so bisher nirgendwo existiert haben. (vgl. Bason 2018a, S. 53) Zudem wird, wie bereits von Schumpeter angedacht (vgl. Blättel-Mink und Menez 2015, S. 35–36), zwischen Prozess- und Produktinnovation sowie positioneller und pragmatischer Innovation unterschieden. Während bei Prozessinnovationen Arbeitsprozesse, Routinen und Strukturen mit dem Ziel einer Outputverbesserung verändert werden, diese also auf die Verbesserung von Effizienz und Effektivität abstellen, fokussiert Produktinnovation unmittelbar auf das Output der Organisation, mit dem Ziel die Bedürfnisse der Kund:innen besser zu befriedigen (vgl. Bason 2018a, S. 54–55; Mazelle und Horňák 2012, S. 22). Im Rahmen der positionellen Innovation wird das angebotene Produkt durch das produzierende Unternehmen in einem neuen Kontext eingesetzt und erhält darüber neue Signifikanz. Die paradigmatische Innovation bedeutet schließlich die vollständige Veränderung des Leitbildes. Genauer wird hier die Grundhaltung des Leistungserbringers gegenüber dem Leistungsempfänger angepasst – der Verbraucher wird zum Kunden. Als Maß für die Neuheit einer Veränderung, werden die soeben beschriebenen Abstufungen in einer Matrix angeordnet. Sie bildet das *Innovation Space Modell*, welches die (grafische) Verortung aktueller Innovationsprozesse ermöglicht. (vgl. Bason 2018a, S. 56–57)

2.2 Rahmenbedingungen für Innovationen

Der öffentliche Sektor ist in seinem Handeln wesentlich weniger frei als der private Sektor. So ist insbesondere die für die Generierung von Innovationen erforderliche Übernahme von Risiken im öffentlichen Sektor auf Grund der Verwendung von Steuergeldern limitiert. Während in der Privatwirtschaft eine durchschnittliche Wahrscheinlichkeit für Realisierbarkeit und Markterfolg einer Innovation für deren Implementation genügt, muss der öffentliche Sektor vorab vollkommen sicher sein, dass die Leistungen auch mit dem veränderten Verfahren erbracht werden können. Darüber hinaus müssen die Leistungen des öffentlichen Sektors dem Gleichheitsgrundsatz entsprechend, allen Bürger:innen in gleichem Umfang zur Verfügung gestellt werden. Der Privatsektor kann seine Leistungen hingegen auf einzelne Segmente zuschneiden. (vgl. Mazelle und Horňák 2012, S. 30–31) Auch ihre Struktur und ihr Personal limitieren öffentliche Organisationen in ihrem Innovationshandeln. (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 30; Leyden 2017, S. 2)

Die Rahmenbedingungen, in denen der öffentliche Sektor agiert, lassen sich über das Bürokratiemodell nach Max Weber zusammenfassen. Im Zusammenhang mit Innovationshürden sind insbesondere die juristische Problemlösungsperspektive, das autoritäre Führungsverhalten und die inhaltliche Abhängigkeit von politischen Entscheidungen hervorzuheben. Individualität und Spontaneität gelten eher als Störfaktoren. (vgl. Loimer et al. 2012, S. 47) Verwaltungsreformen wie New Public Management und Public Governance verändern bereits die Ausrichtung der Verwaltungstätigkeit und stärken die Position der Bürger:innen. Die Einrichtung eines Innovationsmanagements ist damit allerdings noch nicht erfolgt. (vgl. Loimer et al. 2012, S. 47–48)

2.3 spezielle Herausforderungen des öffentlichen Sektors, Problemtypen

Der öffentliche Sektor ist gefordert, täglich verschiedene Typen von Problemen zu lösen. Bason unterscheidet dabei zwischen zahmen und verzwickten („wicked“) Problemen. Bei zahmen Problemen handelt es sich um gut definierte, technische Probleme, die durch eine gründliche Analyse optimal gelöst werden können. (vgl. Bason 2018a, S. 41–42) Verzwickte Probleme hingegen, können nicht gelöst werden. Durch Sondierungen, Experimente, Lernen und Adaptieren kann sich einer Lösung lediglich angenähert werden. (vgl. Bason 2018a, S. 42) Charakterisieren lassen sich solche Probleme zunächst durch eine fehlende klare oder abschließende Definition. Auch die kausalen Beziehungen des Problems sind unklar und dynamisch. So sind insbesondere die Problemursachen nicht zu identifizieren oder stark ideologieabhängig. Das Problem lässt sich zudem nicht in bekannte Kategorien einordnen; auch Best-Practice Beispiele können nicht herangezogen werden. Erschwerend kommt hinzu, dass Problemlösungsversuche jeweils das Problemverständnis verändern. Entsprechende Ansätze müssen daher zuweilen verworfen werden. Schließlich ist nicht klar, wann bzw. ob das Problem gelöst ist. So sind Lösungsansätze nicht richtig oder falsch, sondern höchstens besser oder schlechter als andere. Viele Probleme des öffentlichen Sektors sind solche verzwickten Probleme, wie zum Beispiel die derzeitige Corona-Pandemie beweist. (vgl. Bason 2018a, S. 42–44) Hiermit korreliert auch der Umfang des im Rahmen von (öffentlichen) Innovationsprozessen durch den Innovator zu übernehmende Risiko. Dieses ist bei verzwickten Problemen naturgemäß höher. (vgl. Leyden 2017, S. 4)

Da Organisationen, seien sie privat oder öffentlich, besser darin sind, standardisiert zu arbeiten, als fortwährend neue Modelle zu entwickeln, gehört die Lösung zahmer Probleme zum Alltagsgeschäft. Die Lösung verzwickter Probleme fordert Organisationen wesentlich stärker. Hinzu kommen, für den öffentlichen Sektor, seine Rahmenbedingungen.

2.4 Definition und Beschreibung von Public Sector Innovation

PSI trägt den besonderen Problemstellungen des öffentlichen Sektors Rechnung und beschreibt daher einen Prozess in dem neue Ideen kreiert und in einen Wert für die Gesellschaft umgewandelt

werden (vgl. Bason 2018a, S. 44). In Teilschritten betrachtet, fokussiert PSI damit auf die Auswahl bzw. Generierung der bestmöglichen Ideen, deren effektive Implementation und der Sicherstellung einer Wertschöpfung. Unterschiedliche Regierungsorganisationen fokussieren dabei jeweils auf einen der benannten Schwerpunkte. Eine Herausforderung besteht dabei darin, die Balance zwischen diesen Schwerpunkten zu wahren. (vgl. Bason 2018a, S. 44–45) PSI umfasst sowohl den Inhalt der Leistungen als auch die Instrumente zu deren Bereitstellung. So werden Leistungen nutzerorientierter ausgestaltet und, auf Grund einer besseren Kommunikation zwischen Bürger:innen und Verwaltung, vermehrt nachgefragt. (vgl. OECD 2012, S. 181) Damit einher geht auch die Anpassung interner Prozesse (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 5). Nach Blind et al. bedeutet PSI daher die umfassende Innovationsorientierung der öffentlichen Hand im Innen- und Außenverhältnis (vgl. Blind et al. 2012, S. 9).

In Erweiterung zum allgemeinen Innovationsbegriff berücksichtigt PSI das Allgemeinwohl und fokussiert auf öffentliche Leistungen. Mulgan und Albury fassen PSI schließlich als Kernaktivität des öffentlichen Sektors zusammen. Diese dient (1.) der Effizienzsteigerung und Kostenreduktion, (2.) der Antwort und Anpassung auf und an Nutzeranforderungen und (3.) der Verbesserung von Leistungsfähigkeit und Wertschöpfung für das Allgemeinwohl. (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 2, 5) Organisatorische Grenzen werden dabei überwunden (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 7).

Auch im Rahmen der PSI sind inkrementelle bis radikale Innovationen möglich. Mulgan und Albury ergänzen zudem systematische oder transformative Innovationen, welche erst die Grundlage für Innovationen bilden. (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 25) Mögliche Ansatzpunkte oder Formen von PSI benennt die Europäische Kommission: So sind neben einer besseren Beschaffung, neuen Formen der Innovationsfinanzierung oder der Schaffung digitaler Plattformen zum Beispiel bürgerzentrierte Dienstleistungen oder die Schaffung einer neuen Unternehmenskultur denkbar. (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 5)

2.5 Der Nutzen von Public Sector Innovation

Die Effekte von PSI werden überwiegend als positiv beurteilt (vgl. Blind et al. 2012, S. 16) und im politischen Kontext vorausgesetzt (vgl. Blättel-Mink und Menez 2015, S. 31). Sie betreffen hinsichtlich Dienstleistungsinnovationen den verbesserten Zugang zu Informationen für Nutzende, eine höhere Kundenzufriedenheit und bessere Zielerreichung. Zudem sollen Dienstleistungen schneller bereitgestellt werden können und neue Gruppen von Nutzenden erreichen. Im Rahmen der Prozessinnovationen wird neben Kosteneinsparungen vor allem eine höhere Mitarbeitenden-zufriedenheit und Verwaltungsvereinfachung angestrebt. (vgl. Blind et al. 2012, S. 14–15) Darüber hinaus stärkt PSI die Demokratie indem die Teilhabe von Bürger:innen erhöht wird, Verantwortlichkeiten gesichert werden und zudem Transparenz und Gleichheit in der Gesellschaft gefördert werden. Gleichzeitig werden die Resilienz sowie die Attraktivität des öffentlichen Sektors als Arbeitgeber erhöht. Auch seine Innovationsfähigkeit wird entlang der Prozesse gestärkt. (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 13–14)

Nicht zu vernachlässigen ist der Einfluss des Staates auf den privaten Sektor, hinsichtlich der Gestaltung von Rahmenbedingungen für Bürger:innen, Unternehmen und den Wettbewerb (vgl. Jerzyaniak 2017, S. 18). Folgerichtig sehen Länder mit einem wenig innovativen Privatsektor in einem innovativen öffentlichen Sektor den Schlüssel zu einer nachhaltigen Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit (vgl. Blind et al. 2012, S. 5, 34–37).

Auch der Theorie Schumpeters folgend drückt sich der Wert von Innovation im privaten Sektor in Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit aus. So wird Innovation zum Symbol des Fortschritts und ein wichtiges Kennzeichen für die Veränderungsfähigkeit eines Unternehmens. Unternehmen, die nicht regelmäßig Innovationen hervorbringen und umsetzen, werden vom Markt verdrängt. Der Wettbewerbsdruck zwingt Unternehmen des privaten Sektors also zu einer Innovationsorientierung. (vgl. Loimer et al. 2012, S. 41–42) Dies gilt insbesondere auch für den globalen Wettbewerb (vgl. Blind et al. 2012, S. 8). Wie bereits erwähnt, verlangt die Innovationsorientierung des Privatsektors auch die Anpassung des öffentlichen Sektors. Um den Wettbewerbserfolg der Unternehmen nicht auszubremsen ist auch ein innovatives Vorgehen des öffentlichen Sektors als rahmengebende Einrichtung erforderlich. Dies lässt sich beispielsweise mit der Einhaltung versprochener Fristen zur Antragsbearbeitung als Ansiedlungsargument verdeutlichen. Hinzu kommen gesellschaftliche Herausforderungen. (vgl. Loimer et al. 2012, S. 41–42; Blind et al. 2012, S. 8–9)

2.6 Rahmenbedingungen für Public Sector Innovation

Damit nachhaltige Innovationen entstehen können, müssen nach Bason vier Dimensionen erfüllt sein. Diese hängen voneinander ab und beeinflussen sich gegenseitig. Bason verwendet in diesem Zusammenhang den Begriff des Ökosystems. (vgl. Bason 2018a, S. 25–26) Die erste der vier Dimensionen ist das Bewusstsein. So unterstützt ein Methodenkoffer alle Mitarbeitenden beim innovativen Arbeiten. Durch den Aufbau einer gemeinsamen Sprache und die Schaffung eines Bewusstseins für Innovationsmöglichkeiten wird ein innovatives Klima gefördert. (vgl. Bason 2018a, S. 26–28) Die zweite Dimension „Kapazität“ bezieht sich auf die Struktur des Systems. So werden über den politisch-strukturellen Kontext, die Strategie, die Aufstellung der Organisation, Innovationslabore und schließlich die Personen und die Kultur im Tagesgeschäft Innovationspotenziale aufgebaut. (vgl. Bason 2018a, S. 28–30) Als dritte Dimension benennt Bason die Teilhabe oder Mitschöpfung als Hebel für Innovationsfähigkeit. Dabei fließen insbesondere die Prinzipien von Design Thinking und Bürgerbeteiligung in den Innovationsprozess ein. (vgl. Bason 2018a, S. 30–32) Schließlich wird Mut als vierte Dimension benannt. Diese appelliert vornehmlich an die Führungskräfte, Innovation auch gegen Widerstände auf allen Ebenen voranzutreiben und Macht abzugeben, um Menschen in den Prozess einzubeziehen. (vgl. Bason 2018a, S. 33–34)

Die Innovationskraft ist damit abhängig von Innovationskultur und dem Funktionieren des Innovationssystems (vgl. Blind et al. 2012, S. 8). Vertiefend hierzu führen Mulgan und Albury aus, dass für PSI Möglichkeiten geschaffen werden müssen. Damit ist zum einen die Schaffung physischer Räume außerhalb der sich verändernden Organisation gemeint, in denen die Beschäftigten kreativ

tätig werden dürfen (vgl. Faber 2020). Zum anderen die Festlegung von Regeln, die freies Experimentieren erlauben. Hinzu kommt die Etablierung von Prozessen, in welchen die Bedarfe von Mitarbeitenden und Kund:innen erfasst werden, sowie die Nutzung von Kreativitätstechniken und (hierin enthalten) die Schaffung von Wettbewerb, beispielsweise durch konkurrierende Teams. (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 13–16) Denn Innovationspolitik orientiert sich heute nicht mehr am Angebot, sondern an der Nachfrage durch die Nutzenden (vgl. Blind et al. 2012, S. 8; Faber 2020). Unter dem Titel „Fail early and often!“ (Faber 2020) ist weiterhin der Umgang mit Risiken vorab festzulegen. Dies ist zunächst dadurch begründet, dass Entscheidungen von Organisationen des öffentlichen Sektors weitreichender sind, als die von Unternehmen – als Beispiel sei hier die Schulbildung genannt. So sollten Kriterien entwickelt werden, um gute Ideen zu identifizieren. Erforderlich sind weiterhin ein gutes Risikomanagement und die Arbeit mit Prototypen bzw. Modellen, Simulationen und Experimenten. Zudem sollten Endnutzende, ebenso wie andere Verwaltungsbereiche und weitere Institutionen (vgl. Faber 2020), frühzeitig in den Prozess einbezogen werden, um Fehler auszubessern. Durch die Offenheit von Audits und Inspektionen für Risiken, kann die Risikobereitschaft zusätzlich gefördert werden. (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 16–22) Da der Prozess für die Entwicklung einer Innovation bereits eine Veränderung der Unternehmenskultur bedeuten kann und Einfluss auf das Verhalten der Mitarbeitenden nimmt (Stichwort Hawthorn Effekt²), sollte dieser mit Wertschätzung den Beschäftigten gegenüber verbunden werden. Hierzu zählt ein schnelles Feedback (vgl. Faber 2020), darüber hinaus ist aber auch die Verleihung von Preisen oder die Aufnahme in Bestennetzwerke denkbar. Im Optimalfall steht die Implementierung der Innovation am Ende des Prozesses. (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 22–27) Aber auch aus nicht erfolgreichen Innovationen kann die Organisation lernen (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 29–30).

Um die Rahmenbedingungen von Innovationen zwischen dem privaten und öffentlichen Sektor voneinander abzugrenzen, ist zunächst festzustellen, dass institutionelle Strukturen, Anreizsysteme, Fähigkeit und Kreativität der Akteure sowie kulturelle Besonderheiten in beiden Bereichen gleichermaßen wirken. Für den öffentlichen Sektor kommen gesetzliche Bestimmungen, die treuhänderische Mittelverwendung sowie die Pflicht zur Öffentlichkeitseinbindung hinzu. (vgl. Mazelle und Horňák 2012, S. 23)

Der öffentliche Sektor wird darüber hinaus von weiteren Mechanismen beeinflusst. Hier ist an erster Stelle die politische Profilierung und das damit verbundene Problem, dass Innovationen meist nicht innerhalb einer Legislaturperiode umgesetzt werden können, zu benennen. Hinzu kommt das Primat der Politik. Diese steht immer vor der Abwägung, ob (A) der Einfluss auf die Verwaltung oder (B) die Optimierung von Abläufen durch Freiräume maximiert werden soll. Zusätzlich beeinflussen Beharrungskräfte aus dem Kreis der Mitarbeitenden, aus Angst vor Macht-

² Der Hawthorne-Effekt wurde als ein Ergebnis der Experimente von E. Mayo in den Hawthorne-Werken in den 1930er Jahren festgestellt. So stieg die Arbeitsleistung der Mitarbeitenden allein, auf Grund der Beschäftigung mit ihnen.

verlusten oder Rechtswidrigkeit, den Innovationsprozess. Dies gilt gleichermaßen für die beharrliche bzw. risikoaverse Verwaltungskultur. Eine Lösung ist hier mittelfristig durch die innovationsfreundliche Ausbildung von Nachwuchskräften bzw. eine innovationsfreundliche Grundhaltung der Führungskräfte denkbar.

Auch das Ressortprinzip verhindert gerade bei politischen Mitbewerber:innen ressortübergreifende Innovationen, kann sich bei Zusammenarbeit aber sehr positiv auf Innovationen auswirken und von Synergieeffekte profitieren. Gerade der Unterschied zwischen ökonomischer und politischer Rationalität erschwert die Einführung von Innovationen. Denn ökonomisch begründete Veränderungen vernachlässigen zuweilen politisch relevante gesellschaftliche Faktoren. Eventuelle Diskrepanzen im Innovationsprozess zwischen der Steuerungs- und der Vollzugsebene verhindern eine erfolgreiche Implementation zusätzlich. Schließlich sind die Größe und die Komplexität staatlicher Innovationsprojekte, fehlende ganzheitliche Steuerungsmethoden auf Grund des Föderalismus und problematische Entscheidungsmethoden im demokratischen Prozess zu benennen. (vgl. Mazelle und Horňák 2012, S. 28–30)

Das eben beschriebene zusammenfassend, hat das Projekt ‚Measuring Public Innovation in the Nordic Countries‘ (MEPIN) das Management als wichtigsten Treiber von PSI identifiziert. Das ‚European Commission Innobarometer 2010‘ ergänzt um neue Gesetze und Regulierungen, neue Policy Prioritäten sowie die „mandatierte Implementation eines Online-Service-Vorhabens“ (Europäische Kommission 2013, S. 14). Größte Barriere ist der Mangel an finanziellen Mitteln.

2.7 Auslöser von Innovationen

Innovationen können vielfältig ausgelöst werden. Eine turbulente und sich verändernde Umgebung bildet dabei den besten Nährboden. (vgl. Bason 2018a, S. 48) Als Innovationsquelle ist zunächst der Bereich Forschung und Entwicklung zu nennen. So schaffen beispielsweise Universitäten neues Wissen und geben Einblicke in zukünftige Trends und Technologien. Neue Technologien bilden neben externen Effizienzanforderungen eine weitere Innovationsquelle. Schließlich sind durch die Mitarbeitenden und zunehmend informierte Bürger:innen eingebrachte Vorschläge (oecd.org 2020) Innovationstreiber. Ebenso wie politische Visionen, die gleichzeitig Grundstein und Rahmenbedingung für den Innovationsprozess im öffentlichen Sektor sind. (vgl. Bason 2018a, S. 48–53) Hinzu kommen Netzwerkstrukturen in denen der Austausch mit privatwirtschaftlichen Akteuren, gemeinnützigen Organisationen oder auch anderen Verwaltungen gesucht wird (vgl. Blind et al. 2012, S. 17–18).

Hinsichtlich der Innovationsimpulse lassen sich Unterschiede zwischen öffentlichem und privatem Sektor erkennen. Während der private Sektor insbesondere durch neue Technologien, den Markt oder eine Kombination beider, Impulse erhält, liegt der Fokus für den öffentlichen Sektor anders. Neben der Nutzung der Möglichkeiten neuer Technologien stoßen vor allem Kundenorientierung, politische Impulse oder Kostendruck Innovationen an. Darüber hinaus nennen Mazelle und Horňák

weitere, sehr spezifische Innovationstreiber. Hierzu zählen die verringerte Bedeutung der räumlichen Nähe zur Verwaltung, Privatisierungsbestrebungen und Mittelkürzungen bzw. zusätzliche Aufgaben bei gleichem Budget sowie Gesetzgebung und das Ziel sich durch Innovation politisch zu profilieren. (vgl. Mazelle und Horňák 2012, S. 24–25) Auch wenn Verwaltungen also auf äußeren Druck hin innovieren, bilden beispielsweise auch Konferenzbesuche oder Netzwerkerfahrungen Innovationsimpulse. Budgeterweiterungen sind hingegen wenig innovationsanregend. (vgl. Blind et al. 2012, S. 19–20)

2.8 Der Innovationsprozess

Der Innovationsprozess beginnt mit der Ideengenerierung, umfasst die Ideenakzeptierung (also die Überprüfung auf Realisierbarkeit) und schließt mit der Ideenrealisierung (vgl. Loimer et al. 2012, S. 44–45). Konkreter untergliedert sich der Innovationsprozess im Privatsektor (1.) in die Erforschung eines Gebietes, (2.) die Entwicklung eines Geschäftsmodells (also die Durchführung einer Wirtschaftlichkeitsanalyse) und (3.) die Grobbewertung der Ideen. Anschließend wird (4.) die Umsetzung geplant, d.h. das Produkt entwickelt, (5.) eine Marktanalyse insbesondere hinsichtlich etwaiger Produktrechte durchgeführt und (6.) die Vermarktung bzw. Kommerzialisierung vorgenommen. Während die Berücksichtigung von Schutzrechten im öffentlichen Sektor weniger wichtig ist, greifen zumindest bei größeren Projekten weitere Mechanismen im Innovationsprozess. So finden im Rahmen des politischen Entscheidungsprozesses auch informelle Abstimmungen zwischen politischen Mandatsträgern, Interessenvertretungen sowie rechtlichen Institutionen statt. Darüber hinaus untergliedert sich die Ideenrealisierung in einen politischen Grundsatzbeschluss und die Umsetzung (sowie gegebenenfalls Ausgestaltung) durch die zuständigen Stellen, sowie nachfolgende Evaluierungen. (vgl. Mazelle und Horňák 2012, S. 27) Dabei spielen in allen Phasen des Innovationsprozesses die bereits beschriebenen vier Dimensionen nachhaltiger Innovation eine Rolle.

Bason beschreibt für die Umsetzung von Innovationen zunächst die Erforderlichkeit einer Innovationsterminologie. Diese bedeutet die Entwicklung eines Weges und einer gemeinsamen Sprache, um in der Organisation über Innovation sprechen zu können. Dies gelingt am besten über eine grundlegende Vermittlung in Studiengängen und Fortbildungen. (vgl. Bason 2018a, S. 62–63) Auch die Definition eines gemeinsamen Innovationsverständnisses stellt einen wichtigen Aspekt im Innovationsprozess dar. Sie sorgt für eine klare Kommunikation darüber, welche Innovationen bisher erfolgreich waren und welchen Wert sie geschaffen haben. (vgl. Bason 2018a, S. 40, 63) Schließlich ist eine regelmäßige Evaluation Schlüssel, um gemeinsame Ziele zu definieren und zu verfolgen. Das Messen von Aktivitäten und Ergebnissen ermöglicht die Verstärkung des Lernprozesses und die Umsetzung der Bemühungen in die Praxis. (vgl. Bason 2018a, S. 63–64)

2.9 Hürden für PSI

Aus der Struktur und Kultur des öffentlichen Sektors und einer gewissen Neuheit des Konzeptes, ergeben sich spezifische Hürden für die Umsetzung von PSI. Hier ist zunächst eine fehlende oder schwache Ermächtigung zu innovativem Handeln zu nennen. So benötigen Beschäftigte für die Realisierung innovativer Ideen, die Genehmigung durch Führungskräfte (vgl. Leyden 2017, S. 10). Auch fehlt es an expliziten Anreizen, die innovatives Handeln fördern könnten (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 33), hinzu kommen schwierige Rahmenbedingungen: Strukturell sind verstreute Kompetenzen, die Vielfalt rechtlicher und administrativer Kulturen sowie komplexe und unflexible Organisationsstrukturen, ebenso wie eine gewisse Distanz zu Kund:innen (vgl. Faber 2020) herausfordernd. Kulturell erschwert die grundlegend risikoaverse Haltung und die geringe Fehlertoleranz des öffentlichen Sektors, welche mit zunehmender Organisationsgröße wächst, Innovationen (vgl. The Innovation Policy Platform; Leyden 2017, S. 10–11). Diese ablehnende Grundhaltung wird durch den besonders kritischen Blick der Öffentlichkeit gerade auf risikoreiche (damit aber innovativere) Projekte forciert (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 34). Schließlich fehlt es mitunter an personellen und finanziellen Ressourcen, um Innovationspotenziale von Beschäftigten und Führungskräften zu heben. Denn im Arbeitsalltag bleibt nur wenig Zeit, um über Veränderungen oder sogar Innovationen nachzudenken (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 31). Neben den Rahmenbedingungen behindern auch ein nicht auf Innovationen ausgerichteter Führungsstil, begrenztes Wissen über Innovationsprozesse und die Schwierigkeit der Messung von Innovation den Innovationsprozess (vgl. Jerzyniak 2017, S. 20). Kurzfristige Budget- und Planungszeiträume ermöglichen zudem keine so weitgehenden Veränderungen wie langfristige Projekte (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 31–32). Auf Grund der Entkopplung von Finanzierung und Leistungserbringung des öffentlichen Sektors und den damit einhergehenden fehlenden Wettbewerb, ist auch die Nachfrage nach den von der Verwaltung erbrachten Leistungen schwer messbar (vgl. Leyden 2017, S. 11). Wie bereits angedeutet, können schließlich Innovationmodelle aus dem privaten Sektor nicht unmittelbar auf den öffentlichen Sektor angewandt werden (vgl. Leyden 2017, S. 9–10), hinzu kommt die Vielfalt an Aufgaben und Handlungsformen des öffentlichen Sektors (vgl. Jerzyniak 2017, S. 20) und die fehlende Institutionalisierung von PSI (vgl. OECD 2012, S. 181; Loimer et al. 2012, S. 49). So muss jede Organisation zunächst das Modell entdecken, welches am besten zu ihr passt und es für ihre Bedarfe adaptieren. (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 5, 15–16, 22, 26–30)

Auch wenn Innovationshürden in Deutschland weniger drastisch wahrgenommen werden als im europäischen Vergleich und insbesondere keine Budgetkürzungen ihre Grundlage bilden, fällt es Deutschland nicht einfacher, zu innovieren. Entsprechend liegt der Anteil der von Innovationen betroffenen Dienstleistungen an allen Dienstleistungen unter einem Viertel. Darüber hinaus werden insbesondere Innovationen implementiert, die zuvor bereits durch andere Verwaltungen implementiert und erprobt wurden. (vgl. Blind et al. 2012, S. 5, 11–12, 23) Daher werden nachfolgenden mögliche Lösungsansätze betrachtet.

2.10 Lösungsansätze

Unter Innovationsmanagement wird die systematische Planung, Steuerung und Kontrolle von Innovationen in Organisationen verstanden. Es setzt nach dem kreativen Prozess, also der Entwicklung von Ideen, an und beschäftigt sich mit der Verwertung oder besser Umsetzung dieser Ideen in erfolgreiche Produkte oder Leistungen und ist somit Teil der Organisationsstrategie. (vgl. Mazelle und Horňák 2012, S. 22) Leyden beschreibt das Verfahren genauer als kreativen Prozess voller Unsicherheiten in dem marktwirtschaftlicher Wettbewerb nachgeahmt wird und soziale Netzwerke genutzt werden. Dieser bedarf einer Unterstützung durch den Rechtsrahmen und die Behördenleitung und zielt zudem auf eine Kulturveränderung der öffentlichen Verwaltung. (vgl. Leyden 2017, S. 14) Zudem werden Prototypen genutzt, um mit Unsicherheiten umzugehen und neue Ideen zu entwickeln. Auf Grund der geringeren Bedeutung von Innovationen für das Überleben öffentlicher Organisationen sind zudem andere Innovationen auslösende Anreize zu schaffen. (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 2) Dies impliziert die Schaffung von physischen Räumen, in denen der Innovationsprozess durchgeführt wird (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 44) und die Verwendung der Methode des Design Thinking (vgl. Dribbisch 2015, S. 130–131).

Ein erster Ansatzpunkt ist die Schaffung einer Umgebung, welche die Bildung sozialer Netzwerke fördert und Erprobungen zulässt. Die Netzwerke dienen dabei als Quelle für Kreativität, können intern oder extern orientiert sein und schaffen Räume zum Experimentieren. Aber auch darüber hinaus kann eine Umgebung geschaffen werden, in der von tatsächlichen Prozessen abgekoppelt, experimentiert und ausprobiert werden darf (Innovationslabore). Versagensängste der Beschäftigten sowie Befürchtungen seinen Job auf Grund von Fehlschlägen zu verlieren, müssen reduziert oder, besser, ausgeräumt werden (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 26). Führungskräfte sind zudem gefragt, die Führung in das Unbekannte zu übernehmen, also für die Auflösung bisheriger Strukturen zugunsten eines experimentellen Vorgehens Verantwortung zu übernehmen.

Innovationslabore sollten überdies auf das Outcome orientiert sein und nicht als reine „Kreativitätseinheiten“ behandelt werden (vgl. Bason 2018b). Zudem empfiehlt Leyden eine rechtliche und administrative Unterstützung von oben nach unten (vgl. Leyden 2017, S. 11–12). Diese sorgt für ein innovationsförderliches Klima, ein klares Programm sowie ausreichend zur Verfügung stehende Ressourcen und Fehlertoleranz (vgl. Leyden 2017, S. 13). Mulgan und Albury ergänzen dies um eine Reduktion von Themen und Kontrollen. Darüber hinaus sollen Verbesserungen gewertschätzt werden, statt allein auf ihre Leistungsfähigkeit oder Erfolge (vgl. Bason 2018b) abzielen. So können zwar weniger, dafür aber größere Veränderungen vorangebracht werden. (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 36) Dies entspricht auch der Empfehlung Basons, Transformation anstatt der Aktualisierung einzelner Verwaltungsleistungen anzustreben (vgl. Bason 2018b). Da Innovation zufällig, unsystematisch und vor allem unbewusst erfolgt, ist zudem der Aufbau eines grundlegenden, gemeinsamen Methodenwissens hilfreich (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 26).

Als zweiter Ansatzpunkt sollten Anreize geschaffen werden: Public Sector Motivation allein genügt nicht und kann beispielsweise durch Anerkennung, Wiederernennungen, Karrieremöglichkeiten oder Ideenwettbewerbe und Preisverleihungen (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 18–19)

gestärkt werden. Dies relativiert gleichzeitig die auf Grund der Organisationsgröße entstehenden Innovationshürden (vgl. Leyden 2017, S. 13). Auch die Zurechnung der Vorteile aus der Innovation an den Innovator ist möglich – so können zum Beispiel freigewordene finanzielle Mittel für andere Projekte des Innovators eingesetzt werden. Dies stellt einen gewissen Ersatz zu finanziellen Anreizen in der Privatwirtschaft dar.

Drittens kann im Rahmen institutioneller Strukturen marktwirtschaftlicher Wettbewerb nachgeahmt werden: Auf Grund der Einschränkung, dass Innovationen erst vollkommen ausgereift implementiert werden, kann der Wert von Verwaltungsleistungen durch Experimente und Prototypen sowie öffentliche Treffen bzw. Anhörungen eingeschätzt werden. Bason benennt hierbei gerade Städte als Innovationstreiber, deren Erfahrungen von globaler Bedeutung sein können (vgl. Bason 2018b). Darüber hinaus können die neuen Möglichkeiten des E-Governments dazu genutzt werden, in der Kommunikation zwischen Bürger:innen und Verwaltungen mehr Feedback zu erhalten. Auch die Freiheit, Leistungen zu wählen, kann durch den öffentlichen Sektor nachgeahmt werden, indem innovative Leistungen parallel zu Bisherigen angeboten werden. Bürger:innen sind auf Grund der sich hieraus ergebenden Wahlmöglichkeit zufriedener und risikofreudiger. Gleichzeitig erhält die Verwaltung aus den Wahlentscheidungen ein Feedback zu ihrer Innovation. (vgl. Leyden 2017, S. 11–14) Hervorzuheben ist bei alledem die Schlüsselrolle der Führungskräfte als Ermöglicher:innen (vgl. Mulgan und Albury 2003, S. 39) bzw. mutige Gestalter:innen der Zukunft (Bason 2018b). Wie bereits angedeutet, bieten auch öffentlich-rechtliche Beschaffungsmaßnahmen das Potenzial Innovationen zu fördern. So kann der öffentliche Sektor, der ohnehin zu großen Teilen Produktgruppen mit hohem Innovationspotenzial nachfragt, innovationsrelevante Kriterien bei der Beschaffung beachten. (vgl. Blind et al. 2012, S. 25–28)

Ausgehend von der Annahme einer Korrelation zwischen qualitativ hochwertigen öffentlichen Dienstleistungen und innovativem Vorgehen hat die Europäische Kommission im Jahr 2013 ein Gutachten erstellen lassen (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 17), welches auch mögliche Lösungsansätze betrachtet. Diese beschreiben im Wesentlichen Gegenmaßnahmen zu den hier beschriebenen Hürden. Einige sollen in Ergänzung zu den bereits beschriebenen Lösungsansätzen hervorgehoben werden.

Hier ist zunächst die Erforderlichkeit der Kommunikation der Innovationsprozesse zu benennen. So unterstützen zwar 80 % der im Rahmen des Gutachtens der Europäischen Kommission Befragten Veränderungen, aber 50 % der Befragten schätzen die Kommunikation hierzu als nicht zufriedenstellend ein. Gerade Führungskräfte sollten daher Erfolge und Fehlschläge im Innovationsprozess offen kommunizieren und den Prozess möglichst nachvollziehbar gestalten. (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 22, 25–26, 29–30). Neben verschiedenen Programmen und Ansätzen, die an einzelnen Hinderungsgründen ansetzen und die Innovationskraft der Mitgliedsstaaten fördern sollen, schlägt das Gutachten ein „Recht zum Ausprobieren“ vor. Hiernach sollen einzelne Mitgliedsstaaten oder Organisationen die Nichteinhaltung europäischer Richtlinien beantragen können, um über ihren eigenen, innovativen Weg die Zielvorgaben der EU erreichen zu können. Vorausgesetzt wird die Vorlage eines entsprechenden Programms. (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 42–43)

Weiterhin ist auch das REFIT-Programm zu nennen, welches die Anwenderfreundlichkeit des EU-Rechts steigern und bürokratischen Aufwand reduzieren soll (vgl. Jerzyniak 2017, S. 18; Europäische Kommission o. J.). Über die Einrichtung eines Benchmarkings soll zudem die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Sektors besser eingeschätzt werden können. So können Organisationen von den besten lernen und Bürger:innen konkrete Anforderungen an die sie betreffenden Einrichtungen formulieren. (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 53–56) Schließlich betont das Gutachten die umfassende Verwendung von Designprinzipien (vgl. Europäische Kommission 2013, S. 5).

3 Design Thinking

3.1 Definition und Beschreibung des Design Thinking

Vor dem Hintergrund der beschriebenen Herausforderungen, wie Einsparungszwänge, Effizienzanforderungen und wachsender Erwartungen der Bürger:innen, sucht der öffentliche Sektor nach Lösungen, um langfristig innovations- und wandlungsfähig zu bleiben (vgl. Dribbisch 2015, S. 130–131). Design Thinking als kollaborativer, nutzerzentrierter Innovationsansatz orientiert sich zur Bearbeitung vertrackter Fragestellungen an der Denk- und Arbeitsweise von Designer:innen (vgl. Dribbisch 2017, S. 12). Design bezieht sich in diesem Zusammenhang auf soziale, wirtschaftliche oder andere Problemstellungen. Im Zentrum stehen dabei die Bedürfnisse der Nutzenden (vgl. Kerguenne 2017, S. 18). (vgl. Dribbisch 2015, S. 131) Gürtler und Meyer beschreiben Design Thinking zusammenfassend als „Sammlung von Techniken verschiedener Disziplinen, die in Kombination die Erfolgswahrscheinlichkeit und Verlässlichkeit [...] nutzerzentrierter Ideen erhöhen können“ (Gürtler und Meyer 2017, S. 14). Innovationen halten dabei die Balance zwischen Wünschbarkeit bzw. menschlichen Bedürfnisse (als wichtigster Faktor), technischer Machbarkeit und Wirtschaftlichkeit (vgl. Gürtler und Meyer 2017, S. 10–13; Brown und Kätz 2016, S. 17).

Der Definition folgend, sind zunächst die drei Grundprinzipien des Design Thinking zu benennen. An erster Stelle steht, wie bereits erwähnt, die Nutzerorientierung. Sie rückt die/den Nutzer:in und sein Erlebnis in den Vordergrund. Anstatt Probleme aus der Perspektive des Systems beleuchten zu wollen, werden für die/den Nutzer:in wünschenswerte und relevante Lösungen entwickelt. Dies ist auch insoweit hilfreich, als das zufriedene Kund:innen die Verwaltung entlasten. Anstelle der Geschwindigkeit wird die Nutzererfahrung fokussiert. (vgl. Dribbisch 2017, S. 67). Dem zweiten Prinzip „Kollaboration“ entsprechend, sollen durch interdisziplinäre Teams verschiedene Perspektiven auf ein Problem gewonnen werden. Betroffene sollen zudem unmittelbar in die Erstellung der Lösung einbezogen werden. Nach dem dritten Prinzip geht Design Thinking iterativ vor. Das heißt, dass nicht von Beginn an eine perfekte Lösung angestrebt wird. Stattdessen wird sich der finalen Lösung in kleinen Schritten angenähert, wobei in Teilzielen und Prototypen gedacht wird. Durch das frühzeitige Validieren und Testen von Ideen und Konzepten soll verhindert werden, dass

weit vorangetriebene, aber dann nicht funktionsfähige Lösungen verworfen werden müssen. (vgl. Dribbisch 2015, S. 131)

Diese Prinzipien bilden die Grundlage für die Ausgestaltung des Designprozesses als zweite Komponente des Design Thinking. Der Designprozess umfasst sechs Schritte, welche sich wiederum in zwei Phasen, die Identifizierung von Problemen und das Entwickeln von Lösungen, unterteilen lassen. Im ersten Schritt „Verstehen“ wird das zugrundeliegende Problem identifiziert. Es geht darum, das richtige Problem zu erkennen. Im zweiten Schritt „Beobachten“ soll das Problem aus Nutzersicht nachvollzogen werden. Da Nutzerprobleme nicht immer offensichtlich sind oder Probleme durch die Nutzenden nicht immer klar artikuliert werden können (vgl. Dribbisch 2017, S. 66–67; Gürtler und Meyer 2017, S. 11–12), werden Menschen (einzeln und in Gruppen) zum Beispiel durch Verhaltensbeobachtungen oder Befragungen dabei unterstützt, Bedürfnisse zu artikulieren, die ihnen selbst womöglich noch gar nicht bewusst sind (vgl. Brown und Kätz 2016, S. 34, 45 ff.). Empathie der Beobachtenden ist dabei Grundvoraussetzung (vgl. Brown und Kätz 2016, S. 41, 45; Bleuel 2017, S. 35). Das beobachtete Verhalten ist dabei, analog der Bewältigung vertrackter Probleme, weder richtig noch falsch, sondern für den Designprozess bedeutungsvoll (vgl. Brown und Kätz 2016, S. 33). Unter Bedürfnissen werden dabei menschliche Grundbedürfnisse, nicht vergängliche oder manipulierte Wünsche, verstanden (vgl. Brown und Kätz 2016, S. 18). Im dritten Schritt „Sichtweise definieren“ wird die Problemdefinition geschärft, indem die gesammelten Erkenntnisse zusammengeführt werden. Sie stellt die Grundlage für die Ideenfindung dar und beinhaltet zumeist eine:n potenzielle:n Nutzer:in. Im vierten Schritt „Ideen finden“ werden mithilfe von Kreativitätstechniken Ideen entwickelt. Dabei gilt der Grundsatz: Quantität führt zu mehr Qualität. Der fünfte Schritt „Prototypen entwickeln“ ist zentral im Design Thinking Prozess, um von den Ideen zu einer Lösung zu gelangen. So werden die Ideen durch die Prototypen erfahrbar und greifbar und ermöglichen den Austausch über sie. Im sechsten und letzten Schritt „Testen“ werden die Ideen dann frühzeitig getestet. Sie können hier unproblematisch verworfen werden und damit auch Fehlinvestitionen vermeiden. Obwohl die Schritte nun in Reihenfolge angesprochen wurden, verläuft der Design Thinking Prozess nicht linear. So werden nach dem Iterationsprinzip einzelne Schritte übersprungen oder mehrfach wiederholt, die Schritte stellen also eher eine Orientierung dar. (vgl. Dribbisch 2015, S. 132–133) Dennoch verfügt das Projekt durch von Beginn an klar formulierte Ziele, über einen eindeutigen Anfang, Mittelteil und Abschluss (vgl. Brown und Kätz 2016, S. 19).

3.2 Rahmenbedingungen des Design Thinking

Design Thinking kombiniert also Arbeitskultur und Methodik miteinander und ermöglicht so eine konstruktive und lebendige Feedbackkultur in der aus Fehlern gelernt wird (vgl. Gürtler und Meyer 2017, S. 24). Das Motto hierbei lautet: „Je früher man die Fehler macht, desto eher stellt sich der Erfolg ein“ (Brown und Kätz 2016, S. 16). Gegenseitiger Respekt, hohes Vertrauen, Empathie und sehr gute Kommunikationsfähigkeiten sind dabei Schlüsselfaktoren (vgl. Gürtler und Meyer 2017,

S. 25; Brown und Kätz 2016, S. 41). Unterstützend sollten die Teams nicht zu groß werden. Zudem ist es erforderlich, dass die Expert:innen über genügend Wissen verfügen, um ihre Fachbereiche auch verlassen zu können. (vgl. Brown und Kätz 2016, S. 23) Auch die Arbeitsumgebung ist entscheidend, denn erst ein flexibles und kreatives Arbeitsumfeld ermöglicht Design Thinking. (vgl. Dribbisch 2015, S. 133) Hinzu kommt die unvoreingenommene und nutzerorientierte Betrachtungsweise der Problemstellungen (vgl. Gürtler und Meyer 2017, S. 14–15). Nur, wenn bekannte Annahmen und Lösungen in Frage gestellt werden und gedanklich Neuland betreten wird, können erfolgreiche und außergewöhnliche Lösungen entwickelt werden (vgl. Bochkor und Krypczyk 2019). Letztlich obliegt es aber Regierung, Nutzerzentrierung zu berücksichtigen. (vgl. Dribbisch 2017, S. 72) Wobei Dienstleistungserbringung und Policymaking nicht als getrennte Bereiche angesehen werden sollten, denn letztlich beeinflussen beide die Wahrnehmung der Nutzenden (vgl. Dribbisch 2017, S. 197). Folgerichtig sollten Innovationsprozesse in der Nähe der Verwaltungsleitungen angesiedelt und nicht allein den Designer:innen überlassen werden (vgl. Brown und Kätz 2016, S. 30).

Wie bereits angedeutet, ist die Schaffung eines physischen sowie kognitiven Raums für Ideen erforderlich (vgl. Gürtler und Meyer 2017, S. 20–23). Dieser muss ein soziales Umfeld bilden, in dem Menschen bewusst experimentieren, Risiken eingehen und die gesamte Bandbreite ihrer Fähigkeiten erforschen können (vgl. Brown und Kätz 2016, S. 27).

3.3 Design Thinking im öffentlichen Sektor

Design Thinking lässt sich nicht ohne weiteres auf den öffentlichen Sektor anwenden. Zunächst müssen die Prinzipien adaptiert werden. So rücken zunächst Bürger:innen anstelle der Nutzenden in das Zentrum des Design Thinking Prozesses. Im Rahmen der Kollaboration werden Bürger:innen, Unternehmen und andere Betroffene organisations- und politikfeldübergreifend beteiligt. Größte Herausforderung ist das iterative Vorgehen. So werden entgegen der bisherigen Arbeitskultur und Anreizstrukturen Ideen frühzeitig im Planungsprozess getestet – nicht erst nachdem ein entsprechender Plan vollkommen fertiggestellt wurde. (vgl. Dribbisch 2015, S. 133) Es empfiehlt sich zudem konservativere Prototypen, beispielsweise Nutzergruppen statt physischer Modelle, zu nutzen (vgl. Dribbisch 2017, S. 196).

Für die Adaption benennt Hall sieben Schlüssel für Design und Innovation im öffentlichen Sektor (vgl. Hall 2011, S. 109). Wie bereits angesprochen sollte die Verwaltung in ihren Vorhaben von den Bürger:innen ausgehen. Auch wenn Bürgerbeteiligung für die Verwaltung nicht neu ist, sollte dieser Ansatz kollaborativer und nutzerorientierter gestaltet werden (vgl. Dribbisch 2015, S. 134). So kann die Verwaltung die/den Bürger:in als ihre:n Kund:in besser verstehen und komplexe Probleme in kleinen Schritten (vgl. Kerguene 2017, S. 19) lösen. Bereits wenige einschlägige Geschichten von Bürger:innen können Organisationen motivieren.

Darüber hinaus sollte sich der öffentliche Sektor nicht am „Durchschnittsbürger[:innen]“ orientieren (vgl. hierzu auch Bleuel 2017, S. 35), einen solchen gibt es nicht. Vielmehr müssen Verwaltungsleistungen für alle Bürger:innen gleichermaßen designed werden. Die Konzeption nur für einfache oder offensichtliche Gruppen genügt nicht. Vielmehr sollte auf dominante Verhaltensweisen verschiedener demographischer Gruppen abgestellt werden. Als Nebeneffekt werden bedachte Personengruppen den Veränderungsprozess unterstützen.

Eine Visualisierung anhand von Prototypen kann zudem die Veränderungsbereitschaft und Akzeptanz aller Beteiligten steigern. Worte werden überdies wesentlich schneller hinterfragt und diskutiert. In der Realität sind Pilotprojekte erforderlich, um dem politischen Druck nach schnellem Erfolg gerecht zu werden. Diese zielen allerdings auf Erfolg ab und beenden bei Nichtfunktionieren den gesamten Innovationsprozess. Prototypen hingegen erlauben es, Ideen im Sinne des Design Thinking schneller zu verwerfen. So wird das Risiko geringer sowie lernen und scheitern besser planbar.

Weiterhin sollten Innovationsprojekte das vielfältige Wissen der Mitarbeitenden einbeziehen. Das hieraus entwickelte Vorhaben kann dann auch besser von den Beteiligten getragen werden und es ist sichergestellt, dass die Beschäftigten der Organisation den Prozess fortsetzen, nachdem das Kernprojekt abgeschlossen ist.

Schließlich ist Design ein optimistischer Akt, der besser auf eine Lösung hin als von einem Problem weg entwickelt. Das Teilen des Vorhabens kann zudem die Hoffnung der Beschäftigten wecken und organisatorische Hürden niederschwellig überwinden. (vgl. Hall 2011, S. 109)

4 Nutzerorientierung

Die Unternehmensberatung PricewaterhouseCoopers verortet den Erfolg digitaler Anwendungen und Transformationsprozesse in der Nutzerzufriedenheit. Die öffentliche Verwaltung müsse Ansprüchen von Bürger:innen und Mitarbeitenden gerecht werden und daher ein innovatives Nutzendenerlebnis gestalten. PwC empfiehlt daher die frühzeitige und aktive Einbindung von Bürger:innen und Mitarbeitenden unter Verwendung nutzerzentrierter Methoden wie Design Thinking. Dies am besten in Innovationslaboren. (vgl. PricewaterhouseCoopers 2020) Dies eröffnet den Bereich der Nutzerorientierung.

4.1 Definition und Beschreibung der Nutzerorientierung

Der Nationale Normenkontrollrat versteht unter Nutzerorientierung, dass Verwaltungsangebote so konzipiert, realisiert und betrieben werden, dass sie den Anforderungen der Nutzergruppe und gleichzeitig den rechtlichen Vorgaben entsprechen (vgl. Nationaler Normenkontrollrat, S. 11). Hieraus folgt ein Anstieg von Nutzerzufriedenheit und, in dessen Folge, Nachfrage sowie eine Entlastung analoger Verfahren (vgl. Nationaler Normenkontrollrat, S. 17).

Gerade die Erwartung möglicher Kostenersparnisse durch Nutzerorientierung legitimieren oftmals gravierende Eingriffe in die bestehenden Dienstleistungsstrukturen (vgl. Langer et al. 2018, S. 56). Die Nutzerzufriedenheit bildet insoweit den Rahmen für erfolgreiche Projekte und stellt in allen Schritten der Leistungsgestaltung Nutzende und ihre Bedürfnisse in den Vordergrund (vgl. Bochkor und Krypczyk 2019). (vgl. Nationaler Normenkontrollrat, S. 11) Von grundlegender Bedeutung ist dabei eine Kultur der Zusammenarbeit, welche die durchgehende Kooperation von Nutzenden und Verwaltung ermöglicht und ein Gegenkonzept zur bevormundenden Verwaltung darstellt (vgl. Friesacher 2010, S. 56–57, 67; Bochkor und Krypczyk 2019). Nur so können die Bedarfe aller berücksichtigt werden. (vgl. Nationaler Normenkontrollrat, S. 13–14) Ergebnis ist letztlich auch eine Verbesserung der Qualität öffentlicher Leistungen, da diese den Bedürfnissen der Nutzenden besser entsprechen und überdies von ihnen gestaltet und überwacht werden (vgl. Langer et al. 2018, S. 67; Bochkor und Krypczyk 2019; Stuttfeld 2019). Ausgangspunkt ist dabei die Frage, welches Leben die Menschen führen wollen, also auch die Beschäftigung mit alternativen Lebensentwürfen (vgl. Langer et al. 2018, S. 72). Anstelle von internen Strukturen der Verwaltung (vgl. Stuttfeld 2019), werden die Bedürfnisse der Nutzenden so zur zentralen Ziel- und Korrekturdimension im lernenden System (vgl. Dockweiler 2017, S. 323).

Im Zusammenhang mit der Digitalisierung des öffentlichen Sektors in Deutschland empfiehlt neben PwC der Nationale Normenkontrollrat die verbindliche Einführung von Nutzerorientierung als ordnendes Prinzip für alle Digitalisierungsaktivitäten (vgl. Nationaler Normenkontrollrat, S. 5, 11). Diese soll im Digitalen Servicestand für Deutschland festgesetzt werden. Konkret sollen Nutzeranforderungen erhoben, verstanden und bewertet werden. Sie dienen als Grundlage für Design, Realisierung und Betrieb von digitalen Angeboten. Im Ergebnis sollen digitale Angebote einfach, intuitiv und barrierefrei sein. Gegebenenfalls sollen digitale Hilfestellungen die Nutzung verbessern (vgl. hierzu auch Bochkor und Krypczyk 2019). Die erforderlichen Sicherheitsvorkehrungen zum Datenschutz werden dabei transparent gemacht. Letztlich sollen Bürger:innen mit geeigneten Maßnahmen und einer positiven Nutzererfahrung motiviert werden, digitale statt analoge Verfahren zu nutzen. (vgl. Nationaler Normenkontrollrat, S. 23; Stuttfeld 2019) Nutzerorientierung kann dabei gleichzeitig das Imageproblem digitaler Bürgerdienste lösen (vgl. Stuttfeld 2019).

4.2 Umsetzung von Nutzerorientierung

Auch wenn Nutzerorientierung im Rahmen gesellschaftlicher Willensbildung artikuliert wird und mit Reformansätzen wie New Public Management verbunden ist (vgl. Friesacher 2010, S. 59, 67) und daher selbstverständlich zu sein scheint, stellt sie in der Realität doch eine Ausnahme oder zumindest zentrale Herausforderung dar (vgl. Langer et al. 2018, S. 55–56). So müssen für eine erfolgreiche Realisierung einige Bedingungen erfüllt sein: Zunächst bedarf es (1.) Strukturen, um die Dienstleistungen auch verlässlich anbieten zu können. Weiterhin müssen (2.) die Dienstleistungen von den Nutzenden, aber auch von Gesellschaft und Politik, akzeptiert und legitimiert werden. Vorher müssen die Bedarfe (3.) unter fachlichen Kriterien in refinanzierbare Angebote

überführt werden. Schließlich müssen (4.) Traditionen, Qualifikationen und Infrastrukturelemente geeignet sein, um Nutzerorientierung zu ermöglichen (vgl. Dockweiler 2017, S. 322). (vgl. Langer et al. 2018, S. 55) Das Hinterfragen des Status Quo bedeutet eine Rollenveränderung aller Beteiligten und kann Konflikte mit sich bringen. Sie ist zudem mit Unsicherheiten und Unschärfen verbunden (vgl. Langer et al. 2018, S. 57). Entsprechend müssen Nutzende in der Lage sein und über Kapazitäten verfügen, Aufträge präzise zu erteilen³. Gleichzeitig müssen Fachkräfte mit dem Verlust von Autonomie umgehen und nunmehr ihr Handeln erläutern und begründen können. Die Kooperationsfähigkeit wird für alle Beteiligten zur Schlüsselkompetenz im Koproduktionsprozess. (vgl. Langer et al. 2018, S. 57)

Die Umsetzung von Nutzerorientierung erfolgt meist durch Teams aus Fachkräften und Nutzenden, welche unter möglichst frühzeitigem Rückgriff auf wissenschaftliche Expertise, Diskurse und Forschungsergebnisse (vgl. Dockweiler 2017, S. 324) die Umgestaltung täglicher Arbeitsabläufe planen. Ausgangspunkt sind dabei nicht zufriedenstellende Ergebnisse der bisherigen Leistungserbringung. Eine Herausforderung dabei ist, dass weitere Stellen, wie das Management, für eine Implementierung überzeugt werden müssen. (vgl. Langer et al. 2018, S. 55) Dabei ist zu beachten, dass Nutzende und Fachkräfte Ziele wie Autonomiegewinnung und Ermächtigung verfolgen, während das Management von Effizienzerwartungen angetrieben wird (vgl. Langer et al. 2018, S. 97).

Im Zentrum steht unter dem Titel „Fragen Sie Ihre Nutzer!“ (Bochkor und Krypczyk 2019) die Entdeckung der Bedarfe und Wahrnehmungen von Innovationen sowie die Analyse des Umgangs der Nutzenden mit diesen in der Praxis (vgl. Dockweiler 2017, S. 323). Letztlich müssen aber auch die Mitarbeitenden von der Veränderung überzeugt sein, damit deren Anwendung für die Bürger:innen attraktiv bleibt (vgl. Stutfeld 2019). Anders ausgedrückt, kommt mit Nutzerorientierung der sektor- und disziplinübergreifenden Zusammenarbeit von Fachkräften, Nutzenden, Freiwilligen und Angehörigen von zum Beispiel Patienten eine steigende Bedeutung zu, welche sich auf alle Phasen der Dienstleistungserbringung erstreckt (vgl. Langer et al. 2018, S. 56–57). Umgekehrt kann auch die Partizipation an Forschung und Entwicklung einen relevanten Schritt zu mehr Bedarfs- und Bedürfnisgerechtigkeit darstellen (vgl. Dockweiler 2017, S. 323).

Um beharrliche Systeme und eng an bisherigen Strukturen orientierte Umsetzungen zu verhindern, ist es hilfreich, das Thema der nutzerorientierten Innovationen in die Ausbildung des Personals einfließen zu lassen (vgl. Langer et al. 2018, S. 68, 71). Darüber hinaus sind Anlässe und Gelegenheiten, um Netzwerke und Risiken einzugehen, erforderlich. Bedarfs- und bedürfnisgerechte Technologien sollen sich weiters nicht nur am technisch möglichen, sondern am technisch notwendigen orientieren (vgl. Dockweiler 2017, S. 322). Neben der Fokussierung der Nutzenden sollten auch die Rahmenbedingungen der Nutzung betrachtet werden. Nutzenerleichternde Eigenschaften sollten entsprechend analysiert und berücksichtigt werden. (vgl. Dockweiler 2017, S.

³ Wie oben bereits beschrieben, berücksichtigt Design Thinking, dass die konkrete Artikulation von Bedarfen durch Nutzende nicht immer möglich ist.

323–324) Können sich Handlungsmuster und Routinen nicht etablieren, erschöpft sich Innovationshandel letztlich. (vgl. Langer et al. 2018, S. 97)

4.3 Dimensionen von Nutzerorientierung

Nutzerorientierung kann verschiedene Dimensionen haben. Sie kann zunächst Partizipation bei der Neugestaltung von Prozessen bedeuten. Aber auch eine Veränderung der Rollen und Funktionen von Akteuren in der Leistungserbringung fällt darunter. Letztlich kann Nutzerorientierung auch mit anderen Innovationen einhergehen bzw. muss sie mit ihnen kompatibel sein. (vgl. Langer et al. 2018, S. 57)

Darüber hinaus lassen sich fünf Formen der Nutzerorientierung entsprechend der Reichweite der Veränderung unterscheiden. Im Rahmen der Ko-Produktion wird der Nutzer als wesentlicher Produktionsfaktor betrachtet und unmittelbar an der Bereitstellung der Dienstleistung beteiligt (vgl. Langer et al. 2018, S. 59–60). Eine Ambulantisierung bedeutet hingegen die radikale Veränderung des Ortes der Leistungserbringung – von der Sonderinstitution hin zur Lebenswelt der Nutzenden. Entscheidungsmacht und Steuerung werden dabei nicht zwangsläufig beeinflusst. (vgl. Langer et al. 2018, S. 60–61) Darüber hinaus kann die Leistung unter dem Titel „Personalisierung“ durch Öffnung, Deregulierung, Liberalisierung und Flexibilisierung an den Bedarfen der Nutzenden ausgerichtet werden. Die Nutzenden werden mithin in die Lage versetzt, ihre eigenen Bedürfnisse selbst zu verwirklichen. (vgl. Langer et al. 2018, S. 62–64) Durch Peer-Konzepte werden Menschen in ähnlichen Lebenslagen in den Arbeitsalltag einbezogen. Denkbar ist so zum Beispiel, dass Psychiatrieerfahrene derzeitige Patient:innen in ihrem Klinikalltag begleiten und unterstützen. (vgl. Langer et al. 2018, S. 64–65) Schließlich ermöglicht Co-Kreation die gemeinsame Gestaltung von Leistungen durch Nutzendengruppen und Anbieter:innen. Dabei reicht die Spannweite von der gemeinsamen Gestaltung von Leistungen bis hin zu tiefgreifenden Umstrukturierungen. Entscheidend ist, dass die Nutzenden die Leistung einführen, implementieren und fortlaufend überwachen. (vgl. Langer et al. 2018, S. 66)

4.4 Hürden der Nutzerorientierung

Problematisch ist Nutzerorientierung dann, wenn Kund:innen nicht in der Lage sind oder sein wollen, zu partizipieren. Dies ist insbesondere bei Patient:innen der Fall, die sich naturgemäß zurückziehen wollen. So kann Selbstbestimmung in der Krankheit zu einer großen Last werden. (vgl. Friesacher 2010, S. 64–65, 67) Letztlich kann sich hieraus ein Zwiespalt ergeben: Nutzende als interessierte, informierte Bürger:innen und versierte Kund:innen, gleichzeitig aber auch als hilfebedürftige Patient:innen (vgl. Dockweiler 2017, S. 322–323).

Langer et al. kommen letztlich zu dem kritischen Schluss, dass zwar die Selbstbestimmung der Nutzenden durch deren Einbeziehung steigt, aber auch eine Verschiebung der Risiken auf die Nutzenden zu befürchten ist (vgl. Langer et al. 2018, S. 57). Ihrer Auffassung nach, nutzt der Wohlfahrtsstaat die „Fähigkeit und [den] Anspruch des Einzelnen aus, sein Leben selbst zu regeln“ (Langer et al. 2018, S. 58). So werden Risiken umso besser durch die Bürger:innen akzeptiert, desto mehr sie das Gefühl einer Wahlmöglichkeit haben bzw. den Eindruck, die Situation kontrollieren und beherrschen zu können (vgl. Friesacher 2010, S. 63). Bürger:innen werden also weniger vor Risiken geschützt als das Bedingungen geschaffen und die Einstellungen der Menschen verändert werden, um das Risiko zu tragen. (vgl. Langer et al. 2018, S. 58)

Dennoch lässt sich der Mehrwert von Nutzerorientierung nicht bestreiten und wird deshalb im Rahmen dieser Arbeit als Analysegrundlage verwendet.

5 Forschungsfrage und Hypothesen

Im praktischen Teil dieser Arbeit soll nun die Forschungsfrage beantwortet werden, inwieweit einzelne Programme der rheinland-pfälzischen Landesregierung Elemente von Nutzerorientierung enthalten. Hierfür sind zunächst die aufgestellten Hypothesen zu erläutern.:

H1: In Landesprogrammen wird Nutzerorientierung explizit benannt. Ihre Realisierung erfolgt aber nicht im Rahmen der Theorie der PSI.

Es wird vermutet, dass die Landesprogramme zwar die Bezeichnung Nutzerorientierung enthalten und auch auf deren Erreichen abstellen, dabei allerdings die im Rahmen der PSI bedachten Bedingungen nicht berücksichtigen. So wird also unter dem Titel der Nutzerorientierung gehandelt, dies allerdings nicht innerhalb eines unmittelbar partizipativen und wertschätzenden Prozesses, in dem die verwaltungsinterne Position vollständig verlassen wird. In anderen Worten wird das Programm zwar mit Nutzerorientierung titulierte, erfüllt aber die in dieser Arbeit herausgearbeiteten Kriterien der Nutzerorientierung nicht.

H2: Ohne explizit von Nutzerorientierung zu sprechen, enthalten die Landesprogramme Elemente der Nutzerorientierung im Sinne der PSI.

Auch in Teilbereichen der Landesprogramme, die nicht explizit auf Nutzerorientierung abstellen, sind vermutlich Elemente eines partizipativen Bürgerbeteiligungsprozesses enthalten. Dies gilt ebenso für das Abstellen auf die Bedarfe der Nutzenden bzw. Bürger:innen unabhängig von verwaltungsinternen Strukturen. Anders ausgedrückt werden Elemente von Nutzerorientierung in den Landesprogrammen enthalten sein, obwohl diese diesen Titel tragen.

H3: Die Erfassung der tatsächlichen Bedarfe der Nutzenden ist in den Landesprogrammen nicht ausreichend berücksichtigt.

Nutzende sind nicht immer in der Lage ihre Bedarfe klar zu artikulieren. Diese hängen zuweilen ab von äußeren Umständen und externen Einflüssen oder sind den Nutzenden nicht bewusst. PSI

ist daher daran interessiert, die tatsächlichen Bedarfe zu erfassen und diese zu befriedigen. Es wird vermutet, dass die Erfassung der tatsächlichen Bedarfe nicht in den Landesprogrammen enthalten ist bzw. mit dem angesetzten Vorgehen nicht ausreichend erfasst werden kann.

H4: Der gesellschaftliche Mehrwert lässt sich eindeutig aus den Landesprogrammen erkennen.

PSI erfordert zusätzlich zu Innovationen einen gesellschaftlichen Mehrwert. Es wird vermutet, dass dieser gesellschaftliche Mehrwert bzw. die Ziele der Landesregierung eindeutig und unmittelbar aus den Programmen herauszulesen sind. Unklarheiten über den gesellschaftlichen Mehrwert der Landesprogramme bestehen also nicht.

6 Beschreibung des Vorgehens

Um die Forschungsfrage beantworten und die von ihr abgeleiteten Hypothesen überprüfen zu können, wird nachfolgend eine Inhaltsanalyse, genauer eine kategoriale Inhaltsanalyse nach Mayring, durchgeführt.

Bei der kategorialen Inhaltsanalyse handelt es sich zunächst um eine qualitative Methode. Sie ermöglicht eine systematische, regelgeleitete und nachvollziehbare Auswertung von Texten. Ziel ist es, die Formulierungen der zu untersuchenden Texte hinsichtlich der Forschungsfrage strukturierend und komprimierend herauszuarbeiten. Dabei geht es nicht darum, Aussagen zu deuten. Zentral ist entsprechend eine Kategorienbildung. Im Ergebnis liegen dann die für die Beantwortung der Forschungsfrage relevanten Informationen in aufgearbeiteter Form vor. Sofern nicht auf selbst generiertes empirisches Material zurückgegriffen wird, ist eine systematische Recherche und die begründete Festlegung des Textmaterials von zentraler Wichtigkeit. Denn das Analyseergebnis hängt wesentlich vom gesammelten Material ab. Zu beachten ist zudem, dass die kategoriale Inhaltsanalyse wenig kontextsensibel ist. (vgl. Blatter et al. 2018, S. 115–120; Pfeiffer 2018)

Das Vorgehen im Rahmen dieser Arbeit richtet sich nach dem von Blatter et al. nach Mayring abgebildeten Ablaufmodell. So wird in einem ersten Schritt die Materialauswahl getroffen. Das Material wird festgelegt, seine Entstehungssituation analysiert und formale Charakteristika erfasst. In einem zweiten Schritt wird die Richtung der Analyse festgelegt. Drittens wird die Form der Inhaltsanalyse festgelegt. In diesem Zusammenhang wird die Fragestellung theoretisch differenziert, also die Analysetechnik und das konkrete Ablaufmodell festgelegt sowie das Kategoriensystem erstellt und definiert. Anschließend wird die Analyse durchgeführt. Im vierten Schritt werden die Ergebnisse zusammengestellt und in Richtung der Fragestellung interpretiert. Schließlich wird fünftens die Erfüllung der Gütekriterien sichergestellt. (vgl. Blatter et al. 2018, S. 122; Pfeiffer 2018)

Die zuvor angesprochene fehlende Kontextsensibilität der Methode stellt im Rahmen dieser Arbeit kein Problem dar, da die Festlegungen der Regierungspolitik im Fokus stehen. Nicht deren Entstehungshintergründe.

6.1 Materialauswahl

Für die Auswahl des Materials wurde der Internetauftritt der Landesregierung, der Staatskanzlei sowie aller Ministerien des Landes Rheinland-Pfalz nach Programmen, welche augenscheinlich Bedarfe der Bürger:innen fokussieren, durchsucht. Programme, mit denen lediglich finanzielle Mittel für Projekte der Privatwirtschaft bereitgestellt wurden, wurden dabei nicht berücksichtigt, da sie keinen Rückschluss auf die tatsächliche Umsetzung von Nutzerorientierung durch die Landesregierung zulassen. Mit der ersten Sichtung wurden 15 potenziell analysierbare Programme identifiziert. Diese wurden in einem zweiten Schritt nach Materiallage, Umfang und Zuschnitt kategorisiert (vgl. Anlage 1). Nach diesem zweiten Auswahlsschritt liegen nun drei Landesprogramme für die Inhaltsanalyse vor: Die Strategie für das Digitale Leben, die Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz und die E-Government und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“.⁴

Die Strategie für das digitale Leben „greift die Chancen der Digitalisierung auf“ (digital.rlp.de 2020). Sie ist der Leitfaden der Landesregierung und bildet die Grundlage für die Gestaltung der digitalen Zukunft von Rheinland-Pfalz. Herausgeber:in ist die Staatskanzlei Rheinland-Pfalz.

Die Strategie umfasst die politischen Schwerpunkte der Landesregierung und fixiert die Digitalisierung als gesellschaftspolitische Gestaltungsaufgabe, die alle Politikfelder umfasst. Sie ist Resultat des im Jahr 2016 angestoßenen Digital-Dialoges, einem „neuen innovativen Weg des Bürgerdialogs“ (Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 2018, S. 4). In diesem haben Bürger:innen, Expert:innen, Verbände und Unternehmen ihre Ideen eingebracht, denn „die Menschen stehen im Mittelpunkt“ (Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 2018, S. 4). Instrument hierfür war die Onlineplattform digital.rlp.de auf der circa 100 Fragen zu verschiedenen Themenfeldern beantwortet werden konnten. Zusammen mit Eingaben aus im Zusammenhang mit dem Dialogprozess durchgeführten Veranstaltungen, wurden die Antworten ausgewertet. Sie sind alle in der Strategie für das digitale Leben berücksichtigt worden. Inhaltlich wurden die Themen digitale Bildung, digitale Dörfer, WLAN-Hotspots in rheinland-pfälzischen Kommunen, Förderung innovativer digitaler Zentren, Smart Grids, neue Technologien in Medizin und Pflege, digitale Verwaltung, Cybersicherheit und digitales Ehrenamt betrachtet. (vgl. Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 2018, S. 2–6; digital.rlp.de 2020)

Die Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz ist die regionale Innovationsstrategie im Sinne des Operationellen Programmes für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) der Förderperiode 2014 bis 2020. Sie knüpft an die Hightech-Strategie der Bundesregierung an und berücksichtigt die EU-2020-Strategie. Die Strategie wurde am 14. Mai 2014 durch den rheinland-pfäl-

⁴ Das auch die Programme des Landes Rheinland-Pfalz einen Schwerpunkt im Bereich Digitalisierung setzen und daher auch die Auswahl dominieren, entspricht den Ergebnissen der Recherche zu dieser Hausarbeit. So wird Nutzerorientierung, auch in Zusammenhang mit dem aktuell umzusetzenden E-Governmentgesetz, häufig im Kontext mit Digitalisierung thematisiert.

zischen Ministerrat beschlossen und ist Ergebnis eines zu Beginn des Jahres 2013 begonnen Dialogprozesses mit Partner:innen aus Wirtschaft, Wissenschaft, Staat, Verwaltung und Gesellschaft. (vgl. Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung und Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur 2014, S. 22–24) Sie wird von einem Monitoring mit den Innovationsakteuren aus Wirtschaft und Wissenschaft begleitet und derzeit mittels dreier Beteiligungsworkshops fortgeschrieben. Sie stellt eine langfristige Strategie für den Einsatz und die Weiterentwicklung von Instrumenten der Innovations- und Technologiepolitik des Landes dar.

Ihr übergeordnetes Ziel ist insoweit die „systematische und konsequente Stärkung der Innovationskraft der Unternehmen [...] [und] der Leistungsfähigkeit der Hochschulen und Forschungseinrichtungen als Garant für die Steigerung des Innovationsstandortes Rheinland-Pfalz“ (mwvlw.rlp.de 2020). Dabei steht die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit in den Bereichen mit den größten regionalen Wettbewerbsvorteilen und Alleinstellungsmerkmalen im Fokus. Im Ergebnis bildet die Innovationsstrategie den Rahmen für zukünftige innovationspolitische Aktivitäten der Landesregierung. (vgl. Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung und Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur 2014, S. 1–2; digital.rlp.de 2020)

Die E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“ stellt eine Konkretisierung der Ressortübergreifenden Strategie für das digitale Leben im Bereich der digitalen Verwaltung und des E-Governments dar. Sie wurde am 12. Juni 2018 durch das Digitalisierungskabinett beschlossen und ist Ergebnis eines unter Federführung des Ministeriums des Innern und für Sport Rheinland-Pfalz durchgeführten Diskussions- und Beteiligungsprozesses zwischen den Ressorts, Vertreter:innen der kommunalen Ebene, Mitarbeitenden und Bürger:innen im Rahmen von sechs Workshops, schriftlichen Beteiligungsverfahren und Fachgesprächen.

Zentral ist dabei das Serviceversprechen der digitalen Landesverwaltung Rheinland-Pfalz, welches auf eine „bürger- und wirtschaftsorientierte Verwaltung, die ihr komplettes Leistungsangebot nutzerfreundlich online anbietet“ (Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz 2018, S. 2) abstellt. (vgl. Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz 2018, S. 1–2)

Die Programme der rheinland-pfälzischen Landesregierung wurden durch die Ministerien des Landes erstellt und durch die jeweiligen Entscheidungsorgane beschlossen. Sie liegen daher in finaler Textform vor.

6.2 Richtung der Analyse

Wie bereits angedeutet, zielt die Analyse auf die Festlegungen der rheinland-pfälzischen Landesregierung. Sie erfolgt damit abgekoppelt von Kontextfaktoren und stellt lediglich auf den Wortlaut

und Gegenstand ab. Die Landesprogramme werden mithin einerseits auf die Nutzung von Wendungen wie „Nutzerorientierung“ und „Bürgerorientierung“ hin untersucht und andererseits auf Merkmale für Nutzerorientierung bzw. PSI, denn auch ohne die Verwendung expliziter Bezeichnungen, kann Nutzerorientierung verfolgt werden. Letztlich geht es darum zu erkennen, ob die Landesprogramme tatsächlich auf die Bedarfe der Nutzenden abstellen.

6.3 Bestimmung der Analysetechnik

Die Analyse der Landesprogramme erfolgt durch eine inhaltliche Strukturierung. Das Textmaterial wird, genauer, entlang eines deduktiv herangetragenen Kategoriensystems strukturiert. Das Material wird also unter vorher festgelegten Kriterien eingeschätzt. (vgl. Blatter et al. 2018, S. 119; Pfeiffer 2018)

6.4 Ablaufmodell bestimmen

Die inhaltliche Strukturierung erfolgt nachfolgend in acht Schritten. Nach der Festlegung der Analyseeinheiten werden deduktiv Hauptkategorien gebildet. Dieser werden im dritten Schritt in ein Kategoriensystem untergliedert und in einem vierten Schritt definiert. Anschließend erfolgen im fünften und sechsten Schritt der erste und zweite Durchlauf der Kategorisierung, wobei die Fundstellen im zweiten Schritt extrahiert werden. In einem siebenten Schritt wird das Kategoriensystem gegebenenfalls angepasst und der Prozess wiederholt. Achtens werden die Ergebnisse schließlich aufbereitet und entsprechend der Fragestellung ausgewertet. (vgl. Mayring 2015, S. 62, 88–89, 103–104)

Für die Untersuchung wird insbesondere das Programm ATLAS.ti verwendet. So wird der Text den Kriterien entsprechend codiert. Die Analyseergebnisse werden in einer Matrix festgehalten.

6.4.1 Analyseeinheiten festlegen

Als Kodiereinheit werden klare, bedeutungstragende Elemente, das können auch einzelne Worte sein, festgelegt. Kontexteinheit ist das jeweilige vollständige Landesprogramm. Als Auswertungseinheit gilt das gesamte Material, mithin alle drei betrachteten Landesprogramme.

6.4.2 Bildung der Hauptkategorien

Als Hauptkategorien werden PSI, Design Thinking und Nutzerorientierung festgelegt. Alle drei Bereiche behandeln die Orientierung an den Nutzer auf verschiedenen Ebenen und werden im Sinne eines umfassenden Verständnisses der Nutzerorientierung herangezogen. Diese werden um einen

(kleinen) quantitativen Teil ergänzt, der nach der Häufigkeit von der Verwendung des Begriffes „Nutzerorientierung“ fragt.

6.4.3 Bestimmung der Ausprägungen

6.4.4 Definition der Kategorien

Auf Grund der obigen Ausführungen werden die Hauptkategorien wie nachfolgend dargestellt untergliedert und definiert.

Im quantitativen Teil (A) wird zunächst geprüft, ob das Wort Nutzer im Titel der Programme erscheint (A1). Als zweites wird die Häufigkeit der Nennung des Begriffs Nutzerorientierung, bzw. eines Äquivalents, im Text gezählt und mit der Gesamtanzahl der Seiten ins Verhältnis gesetzt (A2). So soll eine Aussage über die Intensität der Verwendung des Begriffes getroffen werden, um letztlich Rückschlüsse auf das relative Gewicht der Nutzerorientierung in den Programmen ziehen zu können.

Der qualitative Teil (B) untergliedert sich in Fragen der Nutzerorientierung, des Design Thinking und der PSI. Im Rahmen der Nutzerorientierung (B1) werden zunächst Hinweise auf die Einbeziehung der Nutzenden erfasst (B1.1). Im Rahmen der Analyse wird also untersucht, ob die Programme Elemente enthalten, nach denen die Nutzenden und ihre Auffassungen durch die bereitstellende Verwaltung einbezogen werden. Hier wird also auf die explizite Einbindung der Nutzenden abgestellt.

In einer weiteren Kategorie wird analysiert, wie die Bedarfe der Nutzenden erfasst werden (B1.2). Es geht also darum, auf welche Art und Weise bzw. in welcher Form oder in welchen Abläufen die Bedarfe der Nutzenden erfasst, berücksichtigt und umgesetzt werden. Denkbar sind hier zum Beispiel Beteiligungsworkshops, (Online-)Umfragen oder Beiräte.

Weiterhin wird geprüft, ob die Ziele der Programme mithilfe interdisziplinärer Teams erreicht werden, in welche auch die Nutzenden eingebunden sind (B1.3). Dem Prinzip der Nutzerorientierung folgend, ist eine Kultur der Zusammenarbeit Schlüsselfaktor. In diesem Punkt wird also erfasst, wenn Elemente der Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren erkennbar sind.

Schließlich wird die Ausrichtung auf Nutzerorientierung analysiert (B1.4). Damit werden Passagen der Programme berücksichtigt, die offensichtlich auf die Orientierung an die Nutzenden abstellen, ohne jedoch explizit von Nutzerorientierung zu sprechen. In einem begrenzt interpretativen Ansatz geht es also darum, Stellen zu erfassen, die auf die Bedarfe der Nutzenden abzielen.

Zum Unterpunkt Design Thinking (B2) wird zunächst recht allgemein untersucht, ob Elemente des Design Thinking in den Programmen angesprochen werden (B2.1). Damit sind zum einen die Grundprinzipien Nutzerorientierung, Kollaboration und iteratives Vorgehen gemeint. Gerade die Nutzerorientierung wird auf Grund der Berücksichtigung in eigenen Kategorien weniger stark bedacht. Zum anderen werden damit auch die Elemente des Design Thinking Prozesses bedacht, also

Verstehen, Beobachten, Sichtweise definieren, das kreative Finden von Ideen, die Arbeit mit Prototypen (statt Pilotprojekten) und das Testen.

Weiterhin wird untersucht, ob die Ziele der Programme durch die Arbeit in Innovationslaboren bzw. in Zusammenarbeit mit Innovationslaboren erreicht werden sollen (B2.2). Dabei wird auf die explizite Nennung von Innovationslaboren aber auch auf die implizite Erwähnung von „Kreativräumen“, „abgekoppelten Räumen für innovatives arbeiten“ oder ähnlichen abgestellt.

Im Rahmen der PSI (B3) wird schließlich untersucht, ob sich aus den Vorhaben ein Mehrwert für die Nutzenden ergibt und um welchen es sich dabei gegebenenfalls handelt. Unter einem Mehrwert wird dabei ein Nutzen für die Kund:innen verstanden, der über eine Verbesserung der verwaltungsinternen Prozesse hinausgeht. Das Kriterium stellt insbesondere auch auf die Erkennbarkeit des Mehrwertes ab.

7 Auswertung

7.1 Deskriptive Beschreibung der Analyseergebnisse

Im Folgenden werden die Analyseergebnisse deskriptiv dargestellt. Eine zusammenfassende Darstellung findet sich in Anlage 2, die ausführliche in Anlage 3.

7.1.1 Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz

Im Fall der Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz wird Nutzerorientierung nicht im Titel genannt (A1). Auf den 123 Seiten der Strategie wird das Wort Nutzerorientierung oder ein Äquivalent nicht angesprochen (A2).

An 57 Stellen der Strategie wird die Einbeziehung der Nutzenden (B1.1) thematisiert. Dies erfolgt in zahlreichen alle innovationsträger umfassenden Gremien und Arbeitsgruppen. Gleichzeitig wird auf die selbstständige Vernetzung der Stakeholder durch das Land unterstützt. Hinzu kommt die Bereitstellung von Informationen, damit sich Nutzende im Rahmen eines Bottom-up Ansatzes selbst informieren und dann ihre Bedarfe artikulieren können. Hinzu kommen Dialogprozesse, insbesondere in Vorfeld der Erstellung der Innovationsstrategie.

An 33 Stellen benennt die Innovationsstrategie, wie die Bedarfe der Nutzenden erhoben werden sollen (B1.2). Diese bleiben zu weiten Teilen vergleichsweise unkonkret und verweisen auf die bestehenden Netzwerkstrukturen. Hinzu kommt allerdings die stetige Durchführung von Innovationskonferenzen und die Fortsetzung von Dialogprozessen sowie die Durchführung von Workshops, Experteninterviews und Evaluationen.

Die Arbeit in interdisziplinären Teams (B1.3) ist mit 112 Nennungen auf 123 Seiten die stärkste Kategorie. Dabei stehen vor allem die Bildung von Clustern und Netzwerken sowie Kooperationen im Fokus. Diese werden in unterschiedlichen Konstellationen zwischen den verschiedenen Akteuren Universitäten, Unternehmen und Verwaltungen etabliert. Aber zwischen Angehörigen derselben Akteursgruppen. Dabei werden sowohl formelle als auch informelle Strukturen gefördert, letztere über die Bereitstellung von Portalen.

Offensichtliche Ansätze, für eine Ausrichtung auf die Nutzerorientierung (B1.4) ließen sich nicht erkennen. Diese gingen vielmehr in den übrigen Kategorien auf.

Elemente des Design Thinking Prozesses (B2.1) ließen sich an 67 Stellen der Innovationsstrategie erkennen. Hier ist zunächst die bereits angesprochene Fokussierung auf die Arbeit in Teams hervorzuheben und damit verbunden, die Nutzung vielfältiger Wissensquellen. Hinzu kommen Ansätze zur Verstetigung des Verbesserungsprozesses und Maßnahmen zur Reduktion von Risiken. Dennoch ist nicht die Rede von Innovationslaboren (B2.2).

Der Mehrwert der Innovationsstrategie (B3) lässt sich kurz herauslesen und fokussiert durchgehend auf die Verbesserung der Wettbewerbsposition des Landes Rheinland-Pfalz, hinzu kommt die Verbesserung des Gründungsgeschehens. Aber auch dieses wird aus Gründen der Positionsverbesserung verfolgt.

7.1.2 Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz

Die E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz trägt die Bezeichnung Nutzerorientierung nicht in ihrem Titel (A1). Auf den 57 Seiten der Strategie werden acht Mal Äquivalente für den Begriff Nutzerorientierung verwendet.

Die Einbeziehung der Nutzenden (B1.1) ist mit 61 Fundstellen die zweithäufigste Kategorie des Programms. Sie ist explizites Ziel der Landesregierung und setzt dabei auf Transparenz und die Zurverfügungstellung von Daten. Dabei unterstützt eine offene Haltung der Verwaltung sowie ebenenübergreifende Kooperationen.

Wie die Bedarfe der Nutzenden erfasst werden sollen (B1.2), wird an 30 Textstellen thematisiert. Dabei bleibt das Programm recht unspezifisch und spricht von der Schaffung entsprechender Möglichkeiten sowie einer grundlegenden Offenheit und der Einbindung in Entscheidungsprozesse. Konkreter sind Vorschläge zur internen Bündelung von Vorschlägen und deren Einbringung in die entsprechenden Gremien sowie die Nutzung von Dialogverfahren.

Mit 66 Nennungen fokussiert die E-Government- und IT-Strategie auf die Zusammenarbeit in interdisziplinären Teams (B1.3). Diese Zusammenarbeit erfolgt insbesondere in institutionalisierten Strukturen und Netzwerken, welche sich über die föderalen Ebenen erstrecken. Auch innerhalb der Landesverwaltung besteht ein ressortübergreifender Austausch. Die Einbindung der Bürger:innen ist allerdings auf den Beteiligungsprozess vorab beschränkt.

Die Strategie nennt an 32 Textstellen die Ausrichtung auf die Nutzerorientierung (B1.4). Dies findet seinen Ausdruck darin, dass Nutzende in den Mittelpunkt gestellt werden. Die Angebote der Verwaltung sollen nach den Bedürfnissen der Menschen und nicht nach den Gegebenheiten der Verwaltung organisiert werden. Gleichzeitig sollen Fehlallokationen verhindert werden. Hierfür soll die Verwaltung transparent und offen sein, Bürger:innen sollen sich ihre eigene Meinung bilden können. Darüber hinaus soll sich die Umsetzungsreihenfolge der Projekte nach den Nutzenden richten.

An 17 Stellen der Strategie sind Aspekte des Design Thinking Prozesses (B2.1) genannt. So sollen zunächst Kooperationen mit Bürger:innen und Forschung eingegangen werden. Die Bedarfe der Nutzenden sollen stetig in den Prozess integriert werden, auf äußere Umstände wird agil reagiert. Hinzu kommen Transparenz und die Schaffung von Spielräumen für Innovation.

Die Rede von Innovationslaboren (B2.2) ist im Falle der E-Government- und IT-Strategie implizit an drei Stellen. So sollen die Mitarbeitenden Freiräume zum Denken und Handeln erhalten und für die Arbeit in Projektorganisationen zum Teil freigestellt werden können.

Der Mehrwert für die Nutzenden (B3) wird im Falle der Strategie sehr umfangreich und, über das Programm verteilt, an 41 Textstellen beschrieben. Sie lassen sich dennoch recht knapp zusammenfassen. So sollen die Leistungen der Verwaltung wesentlich leichter und vor allem online, von den Bürger:innen abgerufen werden können. Dabei werden Datenschutz und das Once-Only-Prinzip umgesetzt. Andererseits sollen die Aufgaben der Verwaltung besser erbracht und die Nutzenden besser einbezogen werden können.

7.1.3 Strategie für das digitale Leben

Die Strategie für das digitale Leben Rheinland-Pfalz enthält den Begriff Nutzerorientierung nicht in ihrem Titel. An vier Stellen der 34 Seiten der Strategie werden äquivalente Begriffe zur Nutzerorientierung genutzt.

Die Einbeziehung von Nutzenden wird an 60 Stellen der Strategie angesprochen. Sie wird damit am zweithäufigsten benannt. Herauszuheben ist dabei der im Rahmen der Erstellung der Digitalstrategie durchgeführte Bürgerbeteiligungsprozess „Digital-Dialog“. Im Rahmen der Umsetzung werden Netzwerke und Plattformen geschaffen, die einen Austausch ermöglichen sollen. Auch der Metropolregion Rhein-Neckar kommt eine Schlüsselrolle zu. Stetige Netzwerke, die explizit auf das Umsetzungscontrolling durch Nutzende setzen, werden zu einzelnen Themenschwerpunkten genannt.

Die Erfassung der Bedarfe der Nutzenden (B1.2) wird an 28 Stellen der Strategie genannt. Auch hier wird der vorab durchgeführte Digital-Dialog betont. Im Prozess findet die Beratung der politischen Führung durch die Fachressorts in institutionalisierten Strukturen statt, hinzu kommen Netzwerke. Weiterhin ist die Durchführung von Konferenzen, Fortbildungen und künstlerischen Projekten zu nennen, aus denen Impulse für die Ausgestaltung gewonnen werden können. Der im

Arbeitsressort angesiedelte „Ovale Tisch“ stellt überdies eine stetige Einrichtung bei der Erfassung der Nutzerbedarfe dar.

Mit 64 Nennungen stellt die Digitalstrategie besonders auf die Arbeit in interdisziplinären Teams ab (B1.3, häufigste Nennung). Diese agieren in unterschiedlichen Bereichen des öffentlichen Sektors und erstrecken sich auf verschiedene Ebenen. Sie sind insbesondere in Form von Netzwerken ausgestaltet und basieren auf einer Kultur der Zusammenarbeit. Institutionalisiert sind diese in Form von Gesprächskreisen, Hubs oder Kabinetten.

Die Ausrichtung auf Nutzerorientierung (B1.4) ist mit 45 Nennungen vergleichsweise stark. So betont die Strategie für das digitale Leben die Fokussierung auf die Menschen und gießt diese in ein Serviceversprechen. Darüber hinaus ist der deutliche Wunsch nach besseren Leistungen für die Bürger:innen erkennbar. So sollen alle in die Digitalisierung einbezogen werden, auch die Menschen, die Ängste hegen. Auch die individuellen Lebensumstände der Menschen werden zumindest angesprochen und E-Partizipation angestrebt.

An insgesamt 29 Stellen werden Elemente des Design Thinking Prozesses (B2.1) angesprochen. Hierbei ist das Vorgehen mit Modellen und damit verbunden die Durchführung von Tests und Demonstrationen zu benennen. Weiterhin die Kooperation mit der Wissenschaft, das Setzen von Anreizen und die Schaffung von Transparenz. Zudem werden Anreize zu innovativem Vorgehen gesetzt und stetige, agile Prozesse angestrebt.

Innovationslabore werden mit neun Fundstellen recht häufig implizit angesprochen (B2.2). Institutionell haben sich einige Hubs in Rheinland-Pfalz angesiedelt, zudem werden sogenannte Leuchttürme der digitalen Innovation gefördert. Darüber hinaus werden geographische Räume der digitalen Innovation beschrieben.

Mit acht Nennungen lässt sich der Mehrwert für die Nutzenden (B3) recht gut erfassen. Dieser stellt neben der Verbesserung der Onlineservices des Landes auch auf die Ängste sowie die Verbesserung der Digitalkompetenzen der Bürger:innen ab.

7.2 Auswertung der Analyseergebnisse nach Hypothesen und Forschungsfragen

Nachfolgend werden die Analyseergebnisse hinsichtlich der zur Beantwortung der Forschungsfrage aufgestellten Hypothesen ausgewertet.

H1: In Landesprogrammen wird Nutzerorientierung explizit benannt. Ihre Realisierung erfolgt aber nicht im Rahmen der Theorie der PSI.

Wie sich bereits aus der Beschreibung der Analyseergebnisse ergibt, wird Nutzerorientierung in keinem der Landesprogramme explizit benannt (A1 und A2). Auch wenn alternative Bezeichnungen in der Strategie für das digitale Leben und der E-Government- und IT-Strategie gefunden wurden, ist eine explizite Nennung eben nicht erfolgt. Überdies sind die Nennungen im Verhältnis zur Seitenzahl, im ersten Fall 4/34, im zweiten Fall 8/57, doch wenig intensiv. Demgegenüber

steht, dass in allen Landesprogrammen zumindest Anhaltspunkte für die Realisierung von Nutzerorientierung im Rahmen der PSI zu finden sind. Insoweit ist H1 zumindest für die hier betrachteten Landesprogramme zu verwerfen.

H2: Ohne explizit von Nutzerorientierung zu sprechen, enthalten die Landesprogramme Elemente der Nutzerorientierung im Sinne der PSI.

Die Hypothese H2 lässt sich auf Grund der hier vorliegenden Analyseergebnisse nicht widerlegen und wird beibehalten. So wird in keinem der Landesprogramme der Begriff der Nutzerorientierung explizit verwendet. Auch die Verwendung von Alternativbegriffen ist wenig intensiv (A1 und A2). Gleichzeitig enthalten alle der betrachteten Programme der rheinland-pfälzischen Landesregierung Elemente der PSI. Im Falle der Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz insbesondere hinsichtlich dem Einsatz interdisziplinärer Teams und ergänzt um die Einbeziehung der Nutzenden ebenso in der Strategie für das digitale Leben und der E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung“. Aber auch darüber hinaus enthalten die betrachteten Programme Elemente der PSI. So werden die Bedarfe der Nutzenden im Allgemeinen erfasst und Aspekte des Design Thinking Prozesses bedacht. Auch der Mehrwert der Vorhaben ist jeweils eindeutig und gut zu erfassen. Die Berücksichtigung von Innovationslaboren ist eher gering, aber in Anlehnung an die Voraussetzungen der PSI in zwei der drei Programmen enthalten. Aus der Kategorie B1.4 ergibt sich zudem eine grundsätzliche Ausrichtung von zwei der drei Programmen auf Nutzerorientierung. Im dritten Programm sind diese Aspekte in zutreffende Kategorien eingeordnet worden. Im Ergebnis der Analyse ist so die Absicht der Landesregierung einer Ausrichtung der Programme an die Bedarfe der Nutzenden eindeutig erkennbar.

H3: Die Erfassung der tatsächlichen Bedarfe der Nutzenden ist in den Landesprogrammen nicht ausreichend berücksichtigt.

Aus den Ergebnissen der Analyse ist erkennbar, dass die Erfassung der Bedarfe der Nutzenden durchschnittlich 30 Mal thematisiert wurde. Dies lässt auf den ersten Blick vermuten, dass die Bedarfe der Nutzenden angemessen erfasst werden. Bei genauerer Betrachtung wird aber offenbar, dass dies nicht der Fall ist. So thematisieren die Programme zwar, dass die Bedarfe erfasst werden sollen, die Art und Weise der Erfassung ist aber häufig noch nicht festgelegt. Vielmehr wird häufig auf die in Netzwerke getragenen Bedarfe abgestellt. Im Ergebnis lässt sich sagen, dass die Bedarfe der Nutzenden zwar erfasst werden sollen, die konkrete Ausgestaltung dieses Prozesses aber unklar und vor allem auf kleine Personengruppen begrenzt ist. Mithin kann H3 nicht verworfen werden.

H4: Der gesellschaftliche Mehrwert lässt sich eindeutig aus den Landesprogrammen erkennen.

Der gesellschaftliche Mehrwert wurde in den drei Landesprogrammen unterschiedlich intensiv betrachtet und bewegt sich auf unterschiedlichen Ebenen. Dennoch ist die Zielsetzung keines Landesprogrammes unklar. So beschreiben alle unter die Kategorie B3 gefassten Textausschnitte eindeutig den gesellschaftlichen Mehrwert des jeweiligen Programms. Dieser muss nicht weitergehend erschlossen werden. Auffällig ist zwar die häufige Wiederholung des Mehrwertes in der

E-Government- und IT-Strategie, dies tut der Nachvollziehbarkeit aber keinen Abbruch. Mithin gibt es keine Anhaltspunkte, die Hypothese H4 zu verwerfen.

7.3 Zwischenfazit

Auch wenn die Einbeziehung der Nutzenden (B1.1) an 57 Stellen und die Erfassung der Bedarfe der Nutzenden (B1.2) an 33 Stellen thematisiert wird, kann im Falle der Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz keine Nutzerorientierung im eigentlichen Sinne bestätigt werden. Denn letztlich fokussiert das Programm weniger auf die Ausrichtung auf die Nutzenden als vielmehr auf die Ausgestaltung des Programms und die Vorgabe durch die zuständigen Ministerien (vgl. S. 111). Dennoch lassen sich an 67 Stellen Elemente des Design Thinking Prozesses (B2.1) erkennen, welche insbesondere das iterative Vorgehen im Sinne einer stetigen Weiterentwicklung des Programms betonen. Überdies betrifft es insbesondere die gemeinsame Ausarbeitung des Programms. Nutzerorientierung flankiert das Programm insoweit. So wurde bei der Erstellung des Programms eine umfangreiche Beteiligung der Akteure sichergestellt. Diese kommt dann erneut bei der Weiterentwicklung der Innovationsstrategie zum Einsatz. Dabei werden insbesondere Beteiligungsworkshops und Fachgespräche durchgeführt. Hinzu kommen die Impulse aus den Clustern. Insofern wird das in einem partizipativen Prozess erstellte Landesprogramm durch die Nutzenden in der Praxis evaluiert und im Rahmen des Überarbeitungsprozesses reflektiert. Eine tatsächliche Nutzerorientierung im Sinne der obigen Ausführungen liegt allerdings nicht vor. So ist die Anpassung der verwaltungsinternen Strukturen vor dem Hintergrund einer partizipativen Entwicklung des Programms zentral. Die einzelnen Maßnahmen sind nur begrenzt an den Nutzenden ausgerichtet. Dies lediglich, um die Gründungsaktivität zu steigern. Und auch hierfür wird kein zentraler Raum geschaffen oder eine allein am Erlebnis der Nutzenden ausgerichtete Vorgehen festgelegt. Vielmehr bleibt es bei einem durch die Verwaltung diktierten Prozess.

Bei der Analyse der E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz ist zunächst das Abstellen auf den Mehrwert der Maßnahmen offenbar geworden. Dieser wird an 41 Stellen des Programms hervorgehoben. Dabei handelt es sich um unterschiedliche Mehrwerte, wie die Effizienzsteigerung der Verwaltung oder die Ausrichtung der Leistungen an die Nutzenden.

Am häufigsten wurde auch im Fall der E-Government- und IT-Strategie die Arbeit in interdisziplinären Teams angesprochen (B1.3, 66 Stellen). Dabei wird allerdings die Zusammenarbeit vor allem in formalen Strukturen offenbar, die zudem wenig bürgerorientiert sind. Am zweithäufigsten, mit 61 Nennungen, wird die Ausrichtung auf die Nutzenden (B1.1) benannt. Damit gehen auch Anzeichen für eine generelle Ausrichtung der Strategie auf Nutzerorientierung einher (B1.4, 32 Stellen). Demgegenüber steht allerdings, dass die Erfassung der Bedarfe der Nutzenden nur an 30 Stellen thematisiert wird und zudem eine vornehmliche Adressierung an die Verwaltung feststellbar ist. Dies liegt auch darin begründet, dass die Strategie der Umsetzung des E-Governmentgesetzes dient, mithin die Umgestaltung der Verwaltung fokussiert. Dennoch wäre hier ein stärkeres

Abstellen auf die Bedarfe der Bürger:innen möglich gewesen. Dafür wurden, zumindest implizit, an drei Textstellen Innovationslabore (B2.2) angesprochen.

Bei der Analyse der Strategie für das digitale Leben wird zunächst offensichtlich, dass die Strategie im Rahmen eines partizipativen Prozesses erstellt wurde. In diesem wurden die Bedarfe der Nutzenden explizit einbezogen. Bei der konkreten Ausgestaltung und Darstellung der Vorhaben ist die Berücksichtigung der Nutzenden allerdings sehr stark abhängig von den jeweiligen Ressorts. So stellen einige Ministerien explizit auf partizipative Prozesse ab, während andere ihre Vorhaben in keiner Weise an die Bedarfe der Nutzenden ausrichten. Eine tatsächliche Nutzerorientierung, welche die innere Perspektive der Verwaltung verlässt, beinhaltet kein Teilbereich. Mit 64 Nennungen bleibt die Zusammenarbeit in partizipativen Teams (B1.3) auch in der Strategie für das digitale Leben der am häufigsten genannte Aspekt. Diesem folgt mit 60 Nennungen auf Platz zwei die Einbeziehung der Nutzenden (B1.1). Dies sowohl in der Erstellung etwaiger Vorhaben als auch im Verfahren der Weiterentwicklung. An dritter Stelle folgt mit 45 Nennungen die Ausrichtung auf Nutzerorientierung – so ist zwar erkennbar, dass die Maßnahmen im Sinne der Nutzenden ergriffen werden sollen, eine Zentrierung auf sie erfolgt allerdings nicht. An vierter Stelle halten sich die Nennung von Aspekten des Design Thinking Prozesses (B2.1, 29 Nennungen) sowie Methoden, mit denen die Bedarfe der Nutzenden (B1.2, 28 Nennungen) erhoben werden die Waage. Zudem wird auf Mehrwerte (B3, 9 Nennungen) abgestellt und Innovationslabore als Arbeitsrahmen (B2.2, 8 Nennungen) benannt. Insoweit enthält die Strategie Ansätze für eine Orientierung an den Nutzenden, diese wird aber nicht konsequent verfolgt und geht vor allem nicht weit genug. So wurden die Nutzenden zwar bei der Erstellung einbezogen und werden auch teilweise für den Prozess der Weiterentwicklung bedacht, eine Schaffung von Offenheit für die Bedarfe der Nutzenden im Umsetzungsprozess ist allerdings nicht ersichtlich.

Letztlich wird deutlich, dass die untersuchten Landesprogramme Nutzerorientierung auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Umfängen berücksichtigen. Während die Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz insbesondere auf die Zusammenarbeit diverser Akteure setzt, fokussiert die E-Government- und IT-Strategie eher die Einbeziehung der Nutzenden sowie Mehrwerte. Die Strategie für das digitale Leben fokussiert hingegen auf eine Kombination aus interdisziplinären Teams und die Einbeziehung der Nutzenden. Im Ergebnis lässt sich damit feststellen, dass alle Programme Aspekte der Nutzerorientierung berücksichtigen, diese aber nicht vollständig umsetzen. Dies schlägt sich insbesondere in den niedrigen Werten hinsichtlich der Art und Weise der Erfassung der Nutzerbedarfe als Schlüsselfaktor nieder. So geben die Landesprogramme im Allgemeinen keine Auskunft darüber, wie die Bedarfe der Nutzenden im Umsetzungsprozess berücksichtigt werden sollen. Vielmehr flankiert die Berücksichtigung der Bedarfe den Prozess – die Nutzenden werden vorab und zur Weiterentwicklung einbezogen. Sofern die dauerhafte Beteiligung der Nutzenden angedacht ist, erfolgt dies im Rahmen formalisierter Verwaltungsstrukturen.

Auch wenn argumentiert wird, dass die Programme die Nutzerbedarfe für die Umsetzung berücksichtigen, fehlt es an einer sichtbaren Fokussierung auf diese. Vielmehr ist ein, für die öffentliche Verwaltung so charakteristischer, diktierender Ton festzustellen. Zudem liegt die Anpassung der

Verwaltungsstrukturen im Zentrum. Auch das Argument, dass der Zuschnitt der Untersuchung, den eigentlichen partizipativen Prozess außer Acht lässt und damit die eigentliche Nutzerorientierung vernachlässigt, ist wenig schlagkräftig. So lassen sich in den Landesprogrammen zum Teil große Potenziale für eine Orientierung an die Bedarfe der Nutzenden erkennen. Zudem stellte gerade der Umsetzungsprozess, als iteratives Verfahren, einen wichtigen Teil des innovativen, an den Nutzenden orientierten Prozesses dar. In die Landesprogramme fließen hingegen abgeschlossene Verfahren, die zwar auf einer Beteiligung der Nutzenden beruhen, deren konkrete Ausgestaltung allerdings durch die Regierung bzw. die Ministerien vorgegeben wird. Die Ausgestaltung ist damit erneut weniger an den Nutzenden als die Regierung orientiert, womit die Chance besteht, die Bedarfe der Nutzenden zu verfehlen.

Hier liegen also noch Potenziale für eine tatsächliche Nutzerorientierung. Diese umfassen insbesondere die Verstetigung des Innovations- und Implementationsprozesses. Zudem sollte die Ausgestaltung der Vorhaben näher an den Nutzenden erfolgen und nicht durch die „Black Box“ öffentlicher Sektor, sondern partizipativ, erfolgen. Damit einher geht das stetige Controlling durch die Nutzenden und die fortwährende Anpassung. Die Verwaltung bzw. Landesregierung stellt insoweit bereits auf die Nutzenden ab und weiß, wie diese einbezogen werden können, schließt diesen Prozess aber nicht konsequent ab.

8 Fazit

Ausgehend von einem allgemeinen Innovationsverständnis, wurde im Verlauf der Arbeit das Konzept der PSI dargestellt. Dieses vertiefend, wurde anschließend über die Methode des Design Thinking auf das Prinzip der Nutzerorientierung, als eigenständiger Teilbereich der vorherigen Ansätze, abgestellt. Auf der Grundlage dieser theoretischen Betrachtung wurde sodann eine kategorisierende Inhaltsanalyse durchgeführt. Die Bildung der Kategorien erfolgte dabei deduktiv entsprechend der im theoretischen Teil dargestellten Merkmale.

PSI überträgt das allgemeine Konzept von Innovation auf die öffentliche Verwaltung. Dabei berücksichtigt es die besonderen Herausforderungen des öffentlichen Sektors und betont die Notwendigkeit eines Mehrwertes für die Gesellschaft – Innovationen allein der Innovation wegen, sind im öffentlichen Sektor nicht umsetzbar. Design Thinking stellt daran anknüpfend eine zentrale Methode zur Realisierung von PSI dar, die wiederum auf die Bedarfe der Nutzenden fokussiert. Nutzerorientierung beschreibt schließlich ein Konzept, welches eine vollkommene Ausrichtung von Prozessen auf Nutzende vorsieht, um so deren Zufriedenheit zu erhöhen und damit bessere Produkte und Leistungen erbringen zu können. Die Anpassung der Methode des Design Thinking an den öffentlichen Sektor stellt gleichzeitig einen Weg für die Ausrichtung des Prinzips der Nutzerorientierung auf Leistungen der öffentlichen Verwaltung dar.

Im Rahmen der Analyse hat sich gezeigt, dass die Programme der rheinland-pfälzischen Landesregierung viele Elemente der Nutzerorientierung enthalten. Diese flankieren den Prozess der eigentlichen Innovationsimplementierung allerdings eher. So werden Nutzende im Rahmen von Beteiligungsverfahren vor der Erstellung von Konzepten, Programmen und Strategien gehört. Die Festlegung der Strategie und die Implementierung der Innovationen erfolgt dann allerdings ohne explizite Beteiligung der Nutzenden und richtet sich letztlich nach den Ansichten der Regierung. Im Rahmen der Weiterentwicklung der Konzepte wird dann erneut auf die Nutzenden zurückgegriffen. Mit diesem Vorgehen wird die Nutzerorientierung nicht verstetigt und vor allem die Chance vertan, Innovationen zielgerichtet an den Bedarfen der Nutzenden zu implementieren. Vielmehr werden die Bedarfe erfasst, in einem nur bedingt nachvollziehbaren Prozess operationalisiert und implementiert und dann erst reflektiert. So können Bedarfe der Nutzenden missverstanden und letztlich doch außerhalb tatsächlicher Bedarfe etabliert werden.

Aus einer interpretativen Perspektive lässt sich der Schluss ziehen, dass die Landesregierung Rheinland-Pfalz bereits daran interessiert ist, die Leistungen der Landesverwaltung auf die Bedarfe der Nutzenden auszurichten. Hierfür bezieht sie die Nutzenden auf verschiedene Art und Weise in Erstellungs- und Weiterentwicklungsprozesse ein. Im Rahmen der Implementierung fällt sie dann aber erneut in ihr gewohnt „hoheitliches“ Verhalten zurück.

Damit lässt sich auf die Forschungsfrage antworten, dass die Landesprogramme in der Tat Elemente der Nutzerorientierung enthalten, ohne aber explizit auf sie abzustellen. Um vollständig nutzerorientierte Innovationsprozesse handelt es sich dabei aber nicht. So liegen große Potenziale in der Verstetigung des Prozesses. Zudem kann der Fokus noch wesentlich stärker auf die Nutzenden gelenkt werden, weg von verwaltungsinternen Rahmenbedingungen. Das fehlende Abstellen auf Nutzerorientierung lässt darüber hinaus vermuten, dass der Schritt von umfangreicher Beteiligung der Bürger:innen noch nicht abgeschlossen ist. Die Vergabe des Labels „Nutzerorientierung“ wäre ein erster Schritt zu einer vollständigen Verflechtung des Prinzips der Nutzerorientierung.

Literaturverzeichnis

- Bason, Christian (2018a): Leading public sector innovation. Co-creating for a better society. 2. Aufl. Bristol, UK, Chicago, IL: Policy Press.
- Bason, Christian (2018b): Ten years on: Where is public sector innovation headed? In: Apolitical, 11.10.2018. Online verfügbar unter https://apolitical.co/en/solution_article/where-is-public-sector-innovation-headed, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Blättel-Mink, Birgit; Menez, Raphael (2015): Kompendium der Innovationsforschung. 2. Aufl. Wiesbaden: Springer VS.
- Blatter, Joachim; Langer, Phil C.; Wagemann, Claudius (2018): Qualitative Methoden in der Politikwissenschaft. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Bleuel, Flavia (2017): Beobachten. Wer ist unser Nutzer, und welche Bedürfnisse hat er? In: Design Thinking. Der kreative Weg zu innovativen Lösungen. Hamburg, S. 35–39.
- Blind, Knut; Gauch, Stephan; Weber, Mike; Ziesing, Jan Henrik; Hecht, Stefanie (2012): Public Innovation. Innovationen und Innovationsmanagement in der öffentlichen Verwaltung in Deutschland und Europa. Berlin: Fraunhofer FOKUS.
- Bochkor, Olena; Krypczyk, Veikko (2019): User-centered Design: Nutzerorientierung in der Praxis. In: entwickler.de – S&S Media Support GmbH, 10.07.2019. Online verfügbar unter <https://entwickler.de/online/agile/user-centered-design-praxis-579897007.html>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Brown, Tim; Kätz, Barry (2016): Change by Design. Wie Design Thinking Organisationen verändert und zu mehr Innovationen führt. München: Vahlen (Business Essentials). Online verfügbar unter <https://ebookcentral.proquest.com/lib/zbw/detail.action?docID=4718262>.
- digital.rlp.de (Hg.) (2020): Rheinland-Pfalz Digital – Strategie für das Digitale Leben Rheinland-Pfalz. Online verfügbar unter <https://www.digital.rlp.de/startseite/>, zuletzt aktualisiert am 02.11.2020, zuletzt geprüft am 02.11.2020.
- Dockweiler, Christoph (2017): Nutzerorientierung als Leitgedanke von technologischen Innovationen im Gesundheitswesen. In: David Matusiewicz, Arno Elmer und Christian Pitelkau (Hg.): Die Digitale Transformation im Gesundheitswesen: Transformation, Innovation, Disruption. 1. Auflage. Berlin: Medizinisch Wissenschaftliche Verlagsgesellschaft, S. 321–324.
- Dribbisch, Katrin (2015): Innovation by Design: Kann Design Thinking Verwaltungen innovativ machen? In: Christoph Verenkotte, Rainer Christian Beutel und Thomas Bönders (Hg.): Change management. Change Management. Jahrestagung der Deutschen Sektion des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften. 1. Aufl. Baden-Baden: Nomos (Schriften der Deutschen Sektion des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften, Band 39), S. 130–135, zuletzt geprüft am 29.06.2015.
- Dribbisch, Katrin (2017): Translating innovation: the adoption of Design Thinking in a Singaporean ministry. Dissertation.

- Europäische Kommission (o. J.): REFIT – einfacheres EU-Recht mit geringeren Kosten. On-line verfügbar unter https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/evaluating-and-improving-existing-laws/refit-making-eu-law-simpler-less-costly-and-future-proof_de#was-ist-refit, zuletzt aktualisiert am 13.08.2020, zuletzt geprüft am 30.10.2020.
- Europäische Kommission (2013): Powering European public sector innovation. Towards a new architecture: report of the expert group on public sector innovation. Report of the Expert Group on Public Sector Innovation. Luxembourg: Publications Office (EUR, 13825).
- Europäische Kommission (17.06.2019): Innovationsanzeiger 2019: Deutschland europaweit auf Platz 7, Europa überholt die USA – Deutschland – European Commission. Gabriele Imhoff. Online verfügbar unter https://ec.europa.eu/germany/news/20190617-innovationsanzeiger_de, zuletzt geprüft am 06.11.2020.
- Europäische Kommission (2020): Regional Innovation Scoreboard – Internal Market, Industry, Entrepreneurship and SMEs. Online verfügbar unter https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/innovation/regional_en, zuletzt aktualisiert am 30.08.2017, zuletzt geprüft am 06.11.2020.
- Faber, Thorsten (2020): Innovation im Public Sector. digital.innovation.lab. msg systems ag. Online verfügbar unter https://www.digitaler-staat.org/wp-content/uploads/2020/03/Faber_FF6_2020.pdf, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Friesacher, Heiner (2010): Nutzerorientierung – Zur normativen Umcodierung des Patienten. In: Bettina Paul und Henning Schmidt-Semisch (Hg.): Risiko Gesundheit. Über Risiken und Nebenwirkungen der Gesundheitsgesellschaft. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss, S. 55–72.
- Gürtler, Jochen; Meyer, Johannes (2017): 30 Minuten Design Thinking. 6. Auflage. Offenbach: GABAL (Die 30 Minuten-Reihe).
- Hall, P. (2011): IDEO Takes on the Government. In: Metropolis magazine (6), S. 100–123. Online verfügbar unter https://new-ideo-com.s3.amazonaws.com/assets/files/pdfs/news/Metropolis_IDEO_govt_June2011.pdf.
- Jerzyniak, Tomasz (2017): Towards a better understanding of Public Sector Innovation. In: Innovation in the public sector. New York, Geneva: United Nations.
- Kerguenne, Annie (2017): Einführung. Was ist Design Thinking? In: Design Thinking. Der kreative Weg zu innovativen Lösungen. Hamburg, S. 17–25.
- Langer, Andreas; Eurich, Johannes; Güntner, Simon (2018): Innovation und Nutzerorientierung. In: Andreas Langer, Johannes Eurich und Simon Güntner (Hg.): Innovation Sozialer Dienstleistungen. Ein systematisierender Überblick auf Basis der EU Forschungsplattform INNO-SERV. Wiesbaden, Germany: Springer VS, S. 55–74.
- Leyden, Dennis Patrick (2017): Innovation in the Public Sector. In: Innovation in the public sector. New York, Geneva: United Nations.
- Loimer, Hannes; Ribarov, Gregor; Wala, Thomas; Weiss, Florian (2012): Innovationsmanagement im öffentlichen Sektor. In: Andreas Breinbauer (Hg.): Wirtschaftstheorie, Innovationen und Outsourcing. Wien: Fachhochsch. des bfi Wien (Wirtschaft und Management, 16).

- Mayring, Philipp (2015): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 12. Aufl. Weinheim: Beltz (Beltz Pädagogik). Online verfügbar unter http://content-select.com/index.php?id=bib_view&ean=9783407293930.
- Mazelle, Max; Horňák, František (2012): Können Unternehmen von der öffentlichen Verwaltung etwas lernen? In: Andreas Breinbauer (Hg.): Wirtschaftstheorie, Innovationen und Outsourcing. Wien: Fachhochsch. des bfi Wien (Wirtschaft und Management, 16).
- Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz (Hg.) (2018): Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz. E-Government, und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz. Online verfügbar unter https://mdi.rlp.de/fileadmin/isim/Startseite/Dokumente/Digitale_Verwaltung_Rheinland-Pfalz_-_die_E-Government-_und_IT-Strategie...pdf, zuletzt geprüft am 07.10.2020.
- Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung; Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur (Hg.) (2014): Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz.
- Mulgan, Geoff; Albury, David (2003): Innovation in the public sector. Online verfügbar unter http://www.sba.oakland.edu/FACULTY/MATHIESON/MIS524/RESOURCES/READINGS/INNOVATION/INNOVATION_IN_THE_PUBLIC_SECTOR.PDF.
- mwvlw.rlp.de (2020): Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz. Beteiligungsworkshops Mai bis September 2020. Online verfügbar unter <https://mwvlw.rlp.de/de/themen/wirtschafts-und-innovationspolitik/innovation/innovationsstrategie/>, zuletzt aktualisiert am 02.11.2020, zuletzt geprüft am 02.11.2020.
- Nationaler Normenkontrollrat (Hg.): Digitale Transformation der Verwaltung: Ein Arbeitsprogramm. Wie der Aufstieg gelingen kann: Verwaltung.Einfach.Online. Online verfügbar unter https://www.uni-potsdam.de/fileadmin/projects/ls-kuhlmann/NKR/Gutachten/NKR_Gutachten_Kurzfassung_v1.0.pdf, zuletzt geprüft am 24.10.2020.
- OECD (2012): OECD Science, Technology and Industry Outlook 2012. Paris: OECD Publishing.
- oecd.org (2020): A framework for public sector innovation – OECD. Online verfügbar unter <https://www.oecd.org/gov/innovative-government/a-framework-for-public-sector-innovation.htm>, zuletzt aktualisiert am 22.10.2020, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Pfeiffer, Franziska (2018): Die qualitative Inhaltsanalyse nach Mayring für die Bachelorarbeit nutzen. In: Scribbr, 02.10.2018. Online verfügbar unter <https://www.scribbr.de/methodik/qualitative-inhaltsanalyse/>, zuletzt geprüft am 01.11.2020.
- PricewaterhouseCoopers (2020): Digitalisierung im Öffentlichen Sektor: gesetzeskonform, modern, nutzerorientiert. Online verfügbar unter <https://www.pwc.de/de/branchen-und-markte/oeffentlicher-sektor/digitalisierung-im-oeffentlichen-sektor-gesetzeskonform-modern-nutzerorientiert.html>, zuletzt aktualisiert am 27.10.2020, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Staatskanzlei Rheinland-Pfalz (Hg.) (2018): Strategie für das digitale Leben. Rheinland-Pfalz digitale – wir vernetzen Land und Leute. Mainz.
- Stuttfeld, Chiara (2019): Nutzerorientierung in der Digitalen Verwaltung. publicplan GmbH. Online verfügbar unter <https://publicplan.de/blog/nutzerorientierung-verwaltung>, zuletzt aktualisiert am 27.10.2020, zuletzt geprüft am 27.10.2020.

The Innovation Policy Platform: Public Sector Innovation. Online verfügbar unter <https://www.innovationpolicyplatform.org/www.innovationpolicyplatform.org/content/public-sector-innovation/index.html>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.

Auf dem Weg zur Entbürokratisierung und E-Governance

Einführung der Einheitlichen Behördenrufnummer 115 in Stadt- und Landkreis Karlsruhe

Eine Arbeit von Elene Baramidze

Abkürzungsverzeichnis.....	45
Abbildungsverzeichnis.....	45
1 Einleitung.....	47
2 Literaturübersicht.....	48
2.1 Bürokratieabbau.....	48
2.2 Probleme bei der Operationalisierung.....	50
2.3 Bürokratieabbau in der kommunalen Verwaltung.....	51
2.4 Bürokratieabbau durch Digitalisierung und E-Governance.....	52
2.5 Einheitliche Behördenrufnummer 115.....	53
2.6 Multiservicecenter Stadt- und Landkreis Karlsruhe.....	54
3 Methodisches Vorgehen.....	55
4 Sekundärdatenanalyse.....	56
4.1 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung des 115 Multiservicecenter.....	57
4.2 Rechtlichen Rahmen zum Anschluss an 115-Verbund.....	59
4.3 Personalentwicklung im öffentlichen Dienst im Stadt- und Landkreis Karlsruhe	60
5 Zusammenfassung & Fazit.....	62
Literaturverzeichnis.....	65

Abkürzungsverzeichnis

■ BHO	–	Bundeshaushaltsordnung
■ BMI	–	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
■ EBN	–	Einheitliche Behördenrufnummer
■ LIS	–	Literary and Information Research
■ Multicenter	–	Multiservicecenter 115
■ WU	–	Wirtschaftlichkeitsuntersuchung
■ WiBe	–	Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1. Abgrenzung zwischen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Wirtschaftlichkeitsbetrachtung.....</i>	<i>58</i>
<i>Abbildung 2: Personalentwicklung – Stadt Karlsruhe.....</i>	<i>61</i>
<i>Abbildung 3. Personalentwicklung – Landkreis Karlsruhe.....</i>	<i>62</i>

1 Einleitung

Bürokratieabbau ist seit Ende der 70er und Anfang der 80er-Jahre ein populärer Begriff im deutschen politischen Diskurs (vgl. Jann, Wegrich, & Tiessen, 2007). Die Häufigkeit, mit der dieser Begriff verwendet wird, umreißt die staatliche Anerkennung der Bürokratisierung als ein Problem, das er mit unterschiedlichen Instrumenten und Methoden begegnet (Bundesregierung, 2019). Darüber hinaus deutet die Fortsetzung intensiver Debatten rund um dieses Thema und sein hoher Stellenwert in der deutschen politischen Agenda sogar nach über 40 Jahren auf die Komplexität und Vielschichtigkeit seiner Umsetzung hin.

Die Bedeutung des oben- genannten Themas wurde auch durch das dritte Bürokratieentlastungsgesetz hervorgehoben, dessen Großteil am 1. Januar 2020 in Kraft getreten ist. Dieser sieht die Reduzierung der Bürokratie als eine zentrale Angelegenheit für die Bundesregierung. Dabei werden die folgenden (grundlegenden) Ziele festgesetzt: Vereinfachung der Verfahren sowie die Verringerung des Aufwands für die Bürger, Unternehmen und Verwaltung⁵.

Das Mittel zur Verwirklichung dieser Vorgaben (Der Umgang mit der Entbürokratisierung) kann von einer Behörde zur anderen unterschiedlich gehandhabt werden. Es ist mittlerweile üblich geworden, technologische Fortschritte in Verwaltungsprozesse zu integrieren und damit die meisten Dienstleistungen zu digitalisieren. Zu solchen Vorhaben gehört das 2009 vom Bundesinnenministerium des Inneren (BMI) initiierte Projekt D115. Der Hauptgedanke hinter dieser Innovation besteht darin, den Verwaltungsaufwand zu verringern, indem eine direkte Verbindung zur öffentlichen Verwaltung geschaffen wird, über die die Bürger Informationen über öffentlichen Dienstleistungen erhalten können, unabhängig davon, welche Verwaltungsebene für die angeforderten Anliegen zuständig ist (vgl. Böllhoff & Schuppan, 2012, S.34).

Die vorliegende Arbeit soll die Grundlage für eine eingehendere Untersuchung bilden und in einem ersten Schritt die Auswirkungen einer einheitlichen Behördenrufnummer 115 auf den Bürokratisierungs- bzw. Entbürokratisierungsgrad der Kommunalverwaltungen darstellen. Eine sekundär Analyse der verfügbaren Datensätze, einschließlich Studien der einschlägigen Thematik, Jahresberichte über die einheitliche Behördenrufnummer 115 wird durchgeführt, um nach Indikatoren einer Entbürokratisierung zu suchen und die mögliche Korrelation zwischen dem Bürokratieabbau und der Einführung der EBN 115 aufzuzeigen.

Angesichts der Tatsache, dass die meisten Verwaltungsdienstleistungen auf kommunaler Ebene erbracht werden (vgl. Fromm, et al., 2015) wird der Untersuchungsraum dieses Beitrags mit den Behörden in der Stadt- und des Landkreises Karlsruhe und damit auf kommunaler Ebene begrenzt.

Die Forschungsfrage lautet daher:

⁵https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/referentenentwurf-beg-III.pdf?__blob=publicationFile&tv=8

Inwieweit hat der Beitritt der Stadt und des Landkreises Karlsruhe mit der einheitlichen Behördenrufnummer 115 zu ihrer Entbürokratisierung beigetragen?

Zunächst werden in Kapitel 2 die grundlegenden Begriffe näher erläutert und in die Thematik der Entbürokratisierung eingeführt. Kapitel 3 stellt die Sekundärdatenanalyse vor, die in Kapitel 4 zur Untersuchung eingesetzt wird. Abschließend wird auf die Ergebnisse in Kapitel 5 eingegangen.

- Anmerkung: Die Begriffe „Entbürokratisierung“ und „Bürokratieabbau“ werden als synonyme verwendet.

2 Literaturübersicht

2.1 Bürokratieabbau

Angesichts der hohen Gewichtung, die dem Bürokratieabbau beigemessen wird, sind jedoch Schwierigkeiten bei der Festlegung seiner Definition nicht auszuschließen. Der Ausgangspunkt ist allerdings das Verständnis der Bürokratie und ihrer konstituierenden Elemente selbst – was ohne Rückgriff auf Max Webers Typus von Bürokratie kaum zu realisieren ist (vgl. Derlien, Böhme, & Heindl, 2011; Böhme, 2018).

Die Besonderheit des Weberianischen Idealtypus von Bürokratie liegt in seiner Freiheit von Werturteilen und anschließenden positiven Analysen (vgl. Derlien, Böhme, & Heindl, 2011). Er behandelt den Gegenstand aus einer historischen Perspektive und nennt unter anderem die folgenden Elemente, die die Bürokratie von anderen Typen von Organisationen unterscheiden:

- Die Verwaltung stützt sich auf speziell ausgebildete Fachkräfte, deren Qualifikation durch entsprechende Nachweise belegt werden kann. Diese sollen die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Bediensteten und ihrer vollständigen Einhaltung der bestehenden Regeln dienen;
- Die Kompetenzen sind verteilt, was zu einer starken Spezialisierung führt;
- Die Organisationsstruktur basiert auf hierarchischen Beziehungen zwischen verschiedenen Instanzen öffentlicher Einrichtungen sowie offizieller Dienststellen. Instrumente wie Aufsicht, Amtsgehorsam und Berichtspflichten erlauben die Umsetzung eines derartigen Verwaltungsmodells;
- Die offiziellen Verfahren sind unpersönlich, was sich aus verbindlichen Regeln ableitet. Die Idee hinter dieses Merkmal der sog. „Regelgebundenheit“ ist es, mehr Transparenz und Vorhersehbarkeit der Entscheidungen zu schaffen;
- Die Vergütung erfolgt ausschließlich gegen Geld und festen Gehalt. Auf diese Weise wird *inter alia* das Ziel verfolgt, Korruption im öffentlichen Dienst zu verhindern;

- Das Verwaltungspersonal und seine Ressourcen sind streng voneinander getrennt. Dies impliziert, dass die in öffentlichen Einrichtungen beschäftigten Beamten nicht selbst Eigentümer des Verwaltungs- und Produktionsmaterials sind;
- Die Amtsinhaber behandeln ihre offizielle Ernennung als ihre einzige oder Hauptbeschäftigung;
- Die Schriftlichkeit und Aktenkenntnis sind erforderlich, was die Möglichkeit einer internen und externen (gerichtlichen, parlamentarischen) Kontrolle des Verkehrs ermöglicht (vgl. Weber, 2019).

In der Folge könnte man annehmen, dass der Bürokratieabbau die Umkehrung der oben genannten Prozesse und die Beseitigung der Merkmale impliziert, die Max Weber zur Beschreibung des Idealtyps von Bürokratie verwendet hat (vgl. Derlien, Böhme, & Heindl, 2011). Doch diese Aussage entspricht nur teilweise der Realität. Die Mehrzahl der Reformen, die angeblich auf den Abbau von Bürokratie abzielen, streben in der Tat an, nicht alle, sondern nur einen Teil der in Max Webers Arbeiten aufgeführten Elemente zu beseitigen. Dennoch wird der Prozess der Behandlung dieser reduzierten Anzahl von Bestandteilen im allgemeinen, umgangssprachlichen Gebrauch immer noch als Bürokratieabbau bezeichnet. Darüber hinaus können die für den Abbau oder die Beseitigung ausgewählten Elemente je nach der Spezialisierung der Behörde, die reformiert werden soll und/oder politischen Stellung des Reforminitiators variieren, was zu einer uneinheitlichen Anwendung des Begriffs führt (Seibel, 1986; Bull, 2005b). So wird in manchen Fällen der Schwerpunkt auf die "Vereinfachung oder Bereinigung der bestehenden Gesetze, Rechtsverordnungen oder Verwaltungsvorschriften" gelegt und damit ein einziges von Weber genanntes Merkmal der Bürokratie – Regelgebundenheit politischen und administrativen Handelns anvisiert (vgl. Derlien, Böhme, & Heindl, 2011, S. 229). Ferner könnte es um die Senkung der durch bürokratische Auflagen entstehenden Kosten für die Wirtschaft und somit um Effizienzsteigerungen handeln sowie darum, die Verwaltung bürger näher – und damit die Amtsverfahren persönlicher – zu gestalten (vgl. Derlien, Böhme, & Heindl, 2011). Der Diskurs über den Bürokratieabbau berücksichtigt jedoch nicht die Absenkung des Qualifikationsniveaus der Beamten und ihrer Spezialisierung, eine komplette Auflösung der hierarchischen Struktur der öffentlichen Verwaltung oder den Bedarf an Schriftlichkeit und des Aktenwissens, sowie andere Komponente des wissenschaftlichen Verständnisses von Bürokratie (vgl. Derlien, Böhme, & Heindl, 2011).

Wenn man die zur Beseitigung oder Reduzierung vorgesehenen Bürokratieelemente betrachtet, kann man feststellen, dass das vorherrschende Konzept des Bürokratieabbaus am Anfang der Bürokratiekritik einsetzt (Bull, 2005b). Dies bedeutet, dass nicht die vollständige Abschaffung der Bürokratie angestrebt wird, sondern vielmehr die Auflösung bzw. Abschwächung deren Bestandteile, die zu den unerwünschten Konsequenzen führen (vgl. Jann, Wegrich, & Tiessen, 2007). Hieraus erklärt sich, warum Renate Mayntz (1980) die Begriffe "Bürokratisierung" und "Bürokratiekritik" in demselben Kontext verwendet als sie die folgenden drei Dimensionen des Begriffs definiert und damit das Konzept zu operationalisieren versucht (vgl. Mayntz, 1980; Jann & Wegrich, 2008, S. 53; Derlien, Böhme, & Heindl, 2011).

1. Zu viel Staat
2. Zu viel Regulierung
3. Bürokratische Organisation

Die erste Dimension verweist auf den Umfang der Zuständigkeiten und Aktivitäten des Staates oder des öffentlichen Sektors, der einerseits an der Häufigkeit und Größe der Ausgaben (Bouckaert & Pollit, 2017; Guthrie, Humphrey, Jones, & Olson, 2005) und andererseits an der Anzahl der in diesem Bereich beschäftigten Personen gemessen wird (vgl. Jann & Wegrich, 2008, S. 53).

Die zweite Dimension ist spezifischer und bezieht sich auf die übermäßige Anzahl von Vorschriften, Rechtsakten und Gesetzen, die in gewissen Fällen auch als regulativer Eingriff in die Gesellschaft angesehen werden können. Diese Ebene umfasst drei Aspekte im Zusammenhang mit der Regulierung – der erste betrifft die bloße Menge rechtlich gestalteter staatlicher Aktivitäten, d. h. das Ausmaß der „Normproduktion“. Der zweite Aspekt konzentriert sich mehr auf den Inhalt dieser Regelungen und damit auf die „Qualität“ des Rechts und drittens der Umfang der Durchsetzung von materiellen Standards, die z. B. für die Datenkontrolle gesetzt werden, was mit geringer Effizienz und damit hohen Kosten verbunden ist (vgl. Jann & Wegrich, 2008).

Die dritte Dimension nimmt eine zentrale Stellung ein und umfasst mehrere Begleitprobleme, die mit der hierarchischen Struktur der öffentlichen Bürokratie zusammenhängen. Dabei erläutern Jann & Wegrich (2008), dass nicht die hierarchische Form selbst ein Problem darstellt, sondern ihr übermäßiger Charakter, der zwangsläufig einige schwerwiegende negative Auswirkungen nach sich zieht. Nach Angaben der Autoren umfasst diese Dimension sowohl Koordinationsprobleme innerhalb und zwischen öffentlichen Einrichtungen als auch klassische Probleme, die typischerweise mit dem Bürokratiebegriff in Verbindung gebracht wird – komplizierte Fachsprache, lange, ermüdende Verfahren, Mangel an individualisiertem Ansatz usw.

2.2 Probleme bei der Operationalisierung

Obwohl die von Renate Mayntz (1980) angegebenen und von anderen Wissenschaftlern (vgl. Derlien, Böhme, & Heindl, 2011; Jann, Wegrich, & Tiessen, 2007) geteilten Dimensionen eine Liste von Indikatoren der Bürokratie bieten, deren Veränderung es ermöglichen könnte, den Grad der Bürokratisierung bzw. Entbürokratisierung in einer öffentlichen Institution zu messen, ergibt sich die Schwierigkeit, diese Veränderung, sei es eine Zunahme oder Abnahme, einer bestimmten Handlung oder Reform zuzuschreiben, wenn man bedenkt, dass Elemente wie Kostensenkung oder Veränderung der Anzahl der Beschäftigten durch verschiedenste Faktoren beeinflusst werden können (Bogumil, Grohs, & Sabine, 2006; Derlien, Böhme, & Heindl, 2011). Es erfordert die Berücksichtigung und den Ausschluss möglichst vieler anderer Faktoren, die bei der Veränderung des Bürokratisierungsgrades eine Rolle gespielt haben könnten, mit Ausnahme der unabhängigen Variablen, in diesem Fall der Einführung der einheitlichen Behördenrufnummer 115, mit der man

versucht die Veränderungen – sowohl Fortschritt als auch Rückschritt – zu erklären (vgl. Bogumil, Grohs, & Sabine, 2006; Derlien, Böhme, & Heindl, 2011).

Die zweite Dimension ist ebenfalls etwas problematisch, da eine Verringerung der Zahl der Verordnungen, Verwaltungsvorschriften usw. zu einem Anstieg der Kosten und des Aufwands führen kann. Da alle drei Indikatoren bei der Bürokratisierung eine Rolle spielen, fällt die Einschätzung der Gewichtsverteilung zwischen ihnen und damit die Bewertung des Resultats schwer (vgl. Bogumil, Grohs, & Sabine, 2006). Darüber hinaus erfordert eine Reform insbesondere eine mit solcher Tragweite wie der Abbau von Bürokratie fast immer die Einführung eines neuen Rechtsrahmens. Dies geht jedoch nicht notwendigerweise mit der Abschaffung bereits bestehender Rechtsvorschriften einher (vgl. Bogumil & Kißlar, 1997). In diesem Sinne besteht ein gewisser Widerspruch – es ist unmöglich, eine Reform ohne die Anwendung der notwendigen Rechtsinstrumente durchzuführen, aber die Aufnahme neuer Regelungen erhöht den Grad der Bürokratie. Ein Beispiel dafür ist die Einführung des Entwurfs des E-Government-Gesetzes im Jahr 2012, das im Zuge der Digitalisierung des öffentlichen Dienstes geschaffen wurde (Fromm, et al., 2015).

Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Operationalisierung des Bürokratieabbaus allein durch die Quantität der bestehenden Gesetze, Verwaltungsvorschriften und Verordnungen mit der gleichzeitigen Prüfung der Qualität derselben einhergehen muss – dies ist mit einem erheblichen Zeitaufwand sowie mit dem Einsatz von Submessinstrumenten zur Beurteilung der Qualität der Rechtsakte verbunden (Derlien, Böhme, & Heindl, 2011).

Abschließend besteht die größte Herausforderung genau darin, einen Maßstab zu wählen, an dem sich der Bürokratieabbau genau messen lässt. Wie viel weniger Beamte müssen in einer Behörde arbeiten, um sie nach Einführung einer bestimmten Maßnahme als entbürokratisiert einzustufen? In welchem Umfang müssen die Vorschriften reduziert werden? Eine gesonderte Operationalisierung ist erforderlich, um die Stärke der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen zu messen sowie die Qualität von Vorschriften und Gesetzen zu beurteilen (vgl. Jann & Wegrich, 2008; Derlien, Böhme, & Heindl, 2011).

Im Hinblick auf die vorgenannten ist es wünschenswert, die möglichen Veränderungen in jedem Element separat zu messen, sie mit der untersuchten Maßnahme in Beziehung zu setzen und die endgültigen Ergebnisse einer einheitlichen Analyse zu unterziehen.

2.3 Bürokratieabbau in der kommunalen Verwaltung

Angesichts der Tatsache, dass dieser Beitrag den Umfang ihrer Untersuchung auf der kommunalen Ebene der öffentlichen Verwaltung einschränkt, könnte es von Interesse sein, die Fortschritte beim Bürokratieabbau in der kommunalen Verwaltung kurz anzusprechen.

In der Regel weichen die Instrumente, Institutionen oder Methoden, die von Bund, Ländern und Kommunen zum Bürokratieabbau eingesetzt werden, voneinander ab. Die Bemühungen sind dabei

viel intensiver auf kommunaler und Landesebene. Wobei sich der Bund in dieser Angelegenheit zunehmend engagiert (Derlien, Böhme, & Heindl, 2011).

Die von Jörg Bogumil / Stephan Grohs / Sabine Kuhlmann im Jahr 2006 durchgeführte Studie zur Darstellung und Bewertung der Ergebnisse und Auswirkungen der kommunalen Verwaltungsmodernisierung in Deutschland hat gezeigt, dass 82,4 % der Kommunen, die Modernisierungen und Reformen durchlaufen, sich am Neuen Steuerungsmodell orientieren. Mit diesem Modell wird versucht, das Weberianische Bürokratie-Modell abzulösen und beinhaltet somit neben anderen Zielsetzungen auch den Rückgang von Bürokratie. Zur Veranschaulichung sei in der Studie angemerkt, dass der Abbau von Hierarchiestufen in 34,5 % der Gemeinden ermöglicht wurde, wobei die Kommunalverwaltungen bürgerorientierter geworden sind.

Aus diesem Anlass darf die Rolle der Digitalisierung nicht ausgelassen werden, auf die im Folgenden ausführlicher einzugehen ist.

2.4 Bürokratieabbau durch Digitalisierung und E-Governance

Es besteht die weitverbreitete Auffassung, dass Digitalisierung und E-Government einen "Königsweg" zur Senkung der Verwaltungskosten, zum Bürokratieabbau und zur Modernisierung der Verwaltung darstellt (vgl. Bernhart, Decarli, & Promberger, 2019; Martini, 2017, S. 443; Fromm, et al., 2015; Nationaler Normenkontrollrat, 2015, S. 49 (online)).⁶ Der Grund für diese Überzeugung liegt in den Möglichkeiten, die sich aus der angemessenen Anwendung des technischen Fortschritts bzw. der Informations- und Kommunikationstechnologie (IuK-Technologie) ergeben könnten, darunter sind:

- Zugang zu den öffentlichen Dienstleistungen unabhängig von Zeit und Standort des Anliegers;
- Vereinfachung der Verwaltungsabläufe;
- Reduzierung der Antragsbearbeitungszeit;
- Kosteneffizienz und Effektivität;
- Die Möglichkeit eingespartes Zeit- und Geldmittel für andere, wichtigere Angelegenheiten einzusetzen;
- Die Steigerung der Transparenz der Prozesse;
- Die Steigerung der Produktivität und Qualität der öffentlichen Verwaltung, usw. (vgl. Fromm, et al., 2015).

⁶ Bundesministerium des Inneren (2012): "„E-Government-Gesetz“: bürger-nahe elektronische Verwaltung"; <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Kurz-meldungen/DE/2012/09/egovernmentgesetz.html>; aufgerufen am: 23.09.2015.

Die föderale Struktur und die entsprechenden Unterschiede im bestehenden Rechtsrahmen sind es jedoch der Tatsache "schuldig", dass das Angebot an Verwaltungsdienstleistungen uneinheitlich und abhängig vom Wohnort des Empfängers ist (vgl. Fromm, et al., 2015).

Die einheitliche Behördenrufnummer 115, auf die im kommenden Kapitel ausführlich eingegangen wird, ist genau der Versuch, öffentliche Dienstleistungen zu digitalisieren und eine Art One-stop-governance zu schaffen, die den Bürgerinnen und Bürger den Empfang von öffentlichen Dienstleistungen in gleicher Menge und Qualität über administrative und räumliche Ebenen hinweg ermöglicht, die Verwaltungsverfahren vereinfacht und zum Abbau der Bürokratie beiträgt (vgl. Böllhoff & Schuppan, 2012; Graudenz, 2011).

2.5 Einheitliche Behördenrufnummer 115

Die einheitliche Behördenrufnummer 115, wurde im März 2009 im Rahmen des Projekts D115 des Bundesministeriums des Innern (BMI) eingeführt. Die Hauptidee hinter dem Projekt war die Schaffung einer kurzen, einprägsamen Telefonnummer, die einen direkten Draht zur öffentlichen Verwaltung bietet und Informationen oder öffentliche Dienstleistungen bereitstellt, unabhängig von der Verwaltungsebene, die für die Erfüllung dieser Dienstleistungen zuständig ist (vgl. Böllhoff & Schuppan, 2012). Die Bürger von rund 550 Kommunen haben seitdem über die Nummer 115 eine unmittelbare Telefonverbindung zur Verwaltung. Dabei sind zahlreiche Landesbehörden sowie die gesamte Bundesverwaltung mit über 88 Behörden und Institutionen daran beteiligt.⁷

Die Besonderheit des Projekts liegt in seiner strukturellen Ausgestaltung. Es besteht keine Notwendigkeit, neue Servicecenters zu schaffen, um den EBN 115 anzuschließen, da es mit bereits bestehenden Servicecenters von Bund, Ländern und Gemeinden integriert wird. Darüber hinaus erfolgt der Anschluss an die oben- genannten Nummer auf freiwilliger Basis. Der Mittelpunkt eines Servicecenters für EBN ist ein Wissens- oder Informationsmanagementsystem, das die für die Bearbeitung eingehender Anrufe erforderlichen Informationen bereitstellt. Im Kern besteht das System aus einer Datenbank, die Beschreibungen der angebotenen Dienste erhält (vgl. Böllhoff & Schuppan, 2012, S. 35).

Von Anfang an verfolgte dieses Projekt ein breites Spektrum von Zielen. Nachfolgend sind einige davon aufgeführt:

- Intensivierung der Bürgerorientierung;
- Bereitstellung von Dienstleistungen über Verwaltungsebenen hinweg;
- Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungen (wodurch die Nachteile der starken hierarchischen Struktur der Verwaltung vereinfacht werden soll);

⁷ https://www.115.de/DE/ueber_115/115_stellt_sich_vor/115_stellt_sich_vor_node.html

- Die Senkung der Kosten öffentlicher Verwaltungen usw.

Wie oben diskutiert, sind all diese Elemente Teil des Bürokratieabbaus, was darauf hindeutet, dass einer der Hauptgründe für die Einführung dieses Projekts die Verringerung der sogenannten "Verwaltungslasten" und damit der Bürokratieabbau war (Graudenz, 2011). Ob diese Ziele tatsächlich erreicht wurden, ist jedoch schwer zu beurteilen. Die auf der Website des 115 Verbund hochgeladenen Jahresberichte sind nur bis 2016 verfügbar und enthalten vor allem Informationen darüber, welche Bundesländer, Kommunen dem Netz angeschlossen sind, wie viele Anrufer sich im vergangenen Jahr gemeldet haben, wie sich die Erreichbarkeit entwickelt hat usw. Entsprechend konzentrieren sich die Berichte vor allem auf Entwicklungen, die sich mehr an der Kundenseite orientieren und weniger an den Auswirkungen, die diese Neuerung auf die Fachverwaltungen hat. Zudem unterscheiden diese nicht zwischen den Fortschritten, die nach einzelnen Kommunen oder Ländern gemacht wurden. In der Folge lässt sich der aktuelle Stand des Bürokratieabbaus im Stadt- und Landkreis Karlsruhe aufgrund dieser Angaben nicht beurteilen.

2.6 Multiservicecenter Stadt- und Landkreis Karlsruhe

Wie bereits erwähnt, ist der Bürokratieabbau ein schwer realisierbares Vorhaben. Die Methoden zum Entgegenwirken der Bürokratisierung sollten auf ihre Wirksamkeit geprüft werden, nachdem sie über eine geraume Zeit in die Praxis umgesetzt wurden (Bogumil, Grohs, & Sabine, 2006; Derlien, Böhme, & Heindl, 2011). Außerdem erfordert die Umsetzung von EBN 115 ein gut ausgebautes Servicecenter, damit es ordnungsgemäß funktionieren kann. Je weiterentwickelt und entsprechend ausgestattet das Servicezentrum ist, desto mehr Informationen und Dienstleistungen kann es anbieten, wodurch eine hohe Angebotsbreite bereitgestellt werden kann. Ferner spielt die Fähigkeit eines Servicezentrums, den eingegangenen Antrag möglichst umfassend und abschließend zu bearbeiten, eine wichtige Rolle bei der Umsetzung dieses Projektes. Dies ist wiederum anhand eines fortgeschrittenen Servicecenters zu verwirklichen (vgl. Böllhoff & Schuppan, 2012).

Der Stadt- und Landkreis Karlsruhe ist dem 115 Verbund kurz nach seiner Einführung in einen Regelbetrieb am 2. November 2011 angeschlossen (BIM, 2016; Böllhoff & Schuppan, 2012; Graudenz, 2011). Seitdem ist der Anzahl an für die 115 zugewonnenen Kommunen, die dem Landkreis Karlsruhe angehören, erheblich erweitert. Mehr als 17 Kommunen des Landkreises Karlsruhe, darunter Sulzfeld, Ubstadt-Weiher, Kraichtal, Forst, Oberderdingen usw. haben sich an dem Projekt beteiligt. Das Multiservice-Center von Stadt- und Landkreis Karlsruhe (im Folgenden - Multicenter) nimmt bereits seit fast neun Jahren Anträge und Anfragen aus all diesen Regionen entgegen und bearbeitet sie (vgl. BIM, 2016). Die erfolgreiche Einbettung der 115 in die Organisationsstruktur des Multicenters wird auch dadurch sichtbar, dass ein Teil der Verwaltungsleistungen direkt und fallbezogen abgewickelt wird (BIM, 2016). Folglich ist die Eignung dieser Region für die betreffende Forschungsfrage durch die vorgenannten Faktoren begründet.

3 Methodisches Vorgehen

Die Sekundäranalyse ist eine Forschungsmethodik, die in Wissenschaftlichen- und Marktforschungen breite Anwendung findet. Das Hauptprinzip dieser Methode besteht darin, bereits erhobene Daten zu verwenden, welche entweder von anderen Forschern, staatlichen Institutionen, Akademikern oder kommerziellen Gruppen zur Verfügung gestellt werden (vgl. Heaton, 2008). Die Forschungsprinzipien dieser Studie ähneln denen der Primärforschung und beinhalten Verfahrens- und Auswertungsschritte, die befolgt werden müssen. Aus diesem Grund kann die Analyse der Sekundärforschung als eine systematische Forschungsmethode definiert werden (vgl. Johnston, 2017; Doolan & Froelicher, 2009). Je nach dem Charakter der Angaben, die für die Sekundäranalyse verwendet werden sollen, unterscheidet man zwischen qualitativen und quantitativen Daten. Wobei zu beachten ist, dass die Verwendung quantitativer Daten für diese Analysemethode der Nutzung qualitativer Daten für die gleichen Zwecke zeitlich vorausgeht (vgl. Heaton, 2008). Diese Tatsache gibt jedoch keinen Grund zur Unterschätzung des hohen Stellenwertes, was der Anwendung qualitativer Daten zur Sekundäranalyse beigemessen werden soll (vgl. Heaton, 2008).

Für die Zwecke dieser Studie werden sowohl qualitative als auch quantitative Sekundärdaten verwendet, um das vorhandene Literatur und die bestehenden Datensätze möglichst erschöpfend zu bearbeiten. Als quantitative Datengrundlage werden Statistiken über die Entwicklung der beschäftigten Beamten zwischen den Jahren 2005 und 2019 und die bloße Anzahl der öffentlich-rechtlichen Verträge dienen, die für die Integration von EBN 115 in der Stadt- und Landkreis Karlsruhe notwendig waren. Darüber hinaus, wird die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung des Jahres 2016 des 115 Multiservicecenters in Stadt und Landkreis Karlsruhe herangezogen. Analysiert werden jedoch nicht die quantitativen Daten, die in diesem Dokument enthalten sind, sondern ihr qualitativer Inhalt – der Zweck, dem diese Forschung diene, das Ergebnis, zu dem sie geführt hat und ob das herausgearbeitete Resultat für die Forschungsfrage dieser Arbeit von Bedeutung ist.

Die Grundlagen für das Verfahren der Sekundärdatenanalyse, die in dieser Studie als Leitfaden benutzt wird, sind von Stewart & Kamins (1993) in ihrem Lehrbuch "*Secondary research: Information sources and methods*" angeboten und von Johnston (2017) in einer LIS Forschung (*Literary and Information Research*) verwendet. Die Identifizierung relevanter Sekundärdaten definiert das vorgenannte Lehrbuch als einen zweiten Schritt nach der Entwicklung einer Forschungsfrage. Um die Relevanz der gesammelten Forschungsdokumente für den Gegenstand der Sekundäranalyse zu gewährleisten, schlagen die Autoren zunächst vor, die Kompatibilität zu prüfen, indem man sich sowohl mit den Metadaten als auch den tatsächlichen Inhalt der Studie vertraut macht. Es müssen die folgenden Angaben herbeigeführt werden:

1. Der Grund zur Durchführung der Studie, 2. Deren Quelle, 3. Datum der Abwicklung; 4. Methodisches Vorgehen; 5. Die erhobenen Daten 6. Das Resultat der Studie und schließlich 7. Die Konsistenz der von der Studie zur Verfügung gestellten Angaben, Datensätze mit anderen Quellen (vgl. Stewart & Kamins, 1993).

Einige dieser Angaben werden jedoch nicht mit jedem einzelnen der betreffenden Daten behandelt, da sie hinsichtlich des Charakters der Daten keine Relevanz aufweisen. Zum Beispiel ist die fünfte Angabe eher für die durch Umfragen und Interviews erhobenen Daten geeignet, während die siebte nicht auf amtliche Statistiken angewendet werden kann, denn diese müssen mit hohen Qualitätsstandards konform sein.⁸

Die Anwendung der Sekundärdatenanalyse hat praktische Vorteile. Einer davon ist die Kosten- und Zeiteffizienz, denn die Notwendigkeit zur Erhebung von Primärdaten entfällt. Diese Studienmethode ermöglicht es einem Forscher mit begrenzten Ressourcen, seine Überlegungen auf qualitativ hochwertige Studien mit großen Datensätzen zu stützen, z. B. solche, die von öffentlichen Einrichtungen oder geförderten Studien zur Verfügung gestellt werden (vgl. Johnston, 2017). Darüber hinaus könnte eine solche Analyse dazu beitragen, die Wissenslücken zu identifizieren und neue Forschungsfragen zu bilden.

Wie jede Methode hat auch die Sekundärdatenanalyse ihre Nachteile, die bei der Datenauswertung zu berücksichtigen sind. So unterscheidet sich z. B. der Zweck der Erhebung von Sekundärdaten durch die Erststudie von dem Ziel, dem sie in der neuen Untersuchung zugrunde liegt (vgl. Boslaugh, 2007, S. 4). Ein weiterer Nachteil dieser Methode ist, dass der Sekundärforscher keinen Einblick in die Einzelheiten der Primärstudie hat. Infolgedessen ist es schwierig zu beurteilen, ob und inwieweit die Daten während der Primärstudie verzerrt wurden (vgl. Boslaugh, 2007; Brinberg, Auspurg, Kiecolt, & Nathan, 1985).

4 Sekundärdatenanalyse

In der Literaturübersicht, und zwar in Kapitel 2.2., das den Problemen der Operationalisierung von Bürokratieabbau gewidmet ist, wurde bereits diskutiert, dass eine bestimmte Reform konträr zu ihrer Zielsetzung die Schaffung neuer Regeln und Vorschriften sowie Kostensteigerungen nach sich ziehen kann, zumindest in der ersten Phase der Umsetzung. Deshalb wird in der Analyse der verfügbaren Daten zunächst untersucht, was die betreffende Innovation (IT-Maßnahme) an Kosten verursacht hat und welcher rechtliche Rahmen für ihre Umsetzung geschaffen wurde. Erst danach wird auf die möglichen Gegenwirkungen dieser Faktoren eingegangen.

⁸ Siehe dazu – Die Qualität Standards der amtlichen Statistik:

https://www.destatis.de/DE/Methoden/Qualitaet/qualitaetsstandards.html?__blob=publicationFile

4.1 Wirtschaftlichkeitsbetrachtung des 115 Multiservicecenter

Laut CIO Bund (Die Beauftragten der Bundesregierung für Informationstechnik) (2016) ist die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ein methodisches Vorgehen (WiBe 5.0) zur vollständigen Erfassung und Bewertung sowohl der Kosten (einschließlich Folgekosten) als auch der Nutzen (monetär und nicht-monetär) einer Investition, primär IT-Investitionen (hier 115 Multicenter).

Zur Beurteilung der "Wirtschaftlichkeit" der besprochenen IT-Maßnahme nach den Bestimmungen des § 7 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) wurde die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung als begleitende Erfolgskontrolle im Zeitraum von April bis Juni 2016 durchgeführt. Als Basisjahr für die Untersuchung wurde das Jahr 2015 benannt. Der Zeitraum bezieht sich auf die Jahre 2011 bis 2021. Ziel der Analyse war es, mehr Kommunen zum Anschluss an das 115-Verbund zu bewegen, sie über dessen Nutzen und Kosten zu informieren und so mehr Transparenz zu schaffen (BIM, 2016, S. 1).

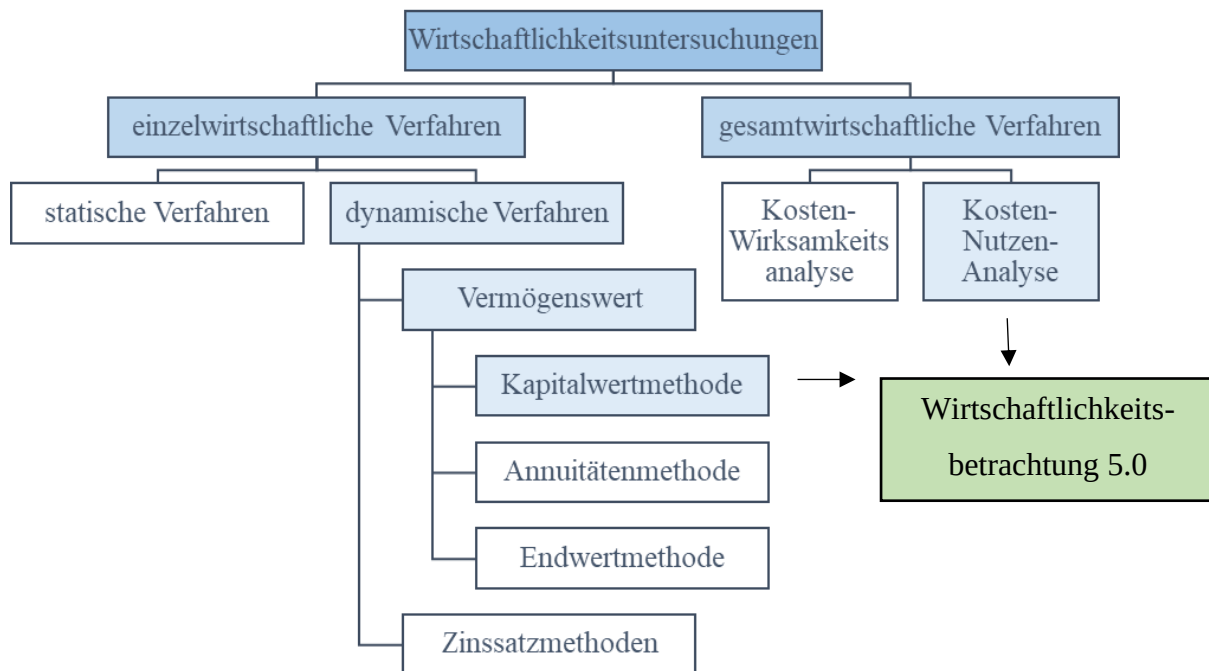
Die oben-genannte Studie kam zu dem Schluss, dass sich die Gesamtbetriebskosten des Multicenter 115 in Karlsruhe für den Zeitraum 2011 bis 2021 auf 16.245.293 Euro belaufen. Der monetäre Nutzen hingegen beläuft sich im betrachteten Zeitraum auf insgesamt 18.737.532 Euro. Dabei beträgt der Kapitalwert 2.354.102 Euro. Da diese Zahl positiv ist, wird festgestellt, dass das 115-Multicenter von Stadt und Landkreis Karlsruhe wirtschaftlich ist. Darüber hinaus, wird darauf hingewiesen, dass das Multicenter Karlsruhe 115 bereits ab dem Jahr 2014 monetäre Nutzen für die Fachverwaltungen generiert (BIM, 2016, S. 43).

Um mehr Klarheit in die Angelegenheit zu schaffen, ist zunächst auf das ökonomische Verständnis von „Wirtschaftlichkeit“ einzugehen. Mühlenkamp (2016) definiert den Begriff der Wirtschaftlichkeit, der laut Haushaltsrechtlicher Bestimmungen sowohl bei der Aufstellung als auch beim Vollzug des Haushalts zu berücksichtigen ist, als Äquivalent zum ökonomischen Maximalprinzip – und damit als Grundsatz, mit den gegebenen Mitteln das größtmögliche Ergebnis zu erzielen. Dieser ist von der „Sparsamkeit“ zu unterscheiden, welcher der ökonomischen Minimalprinzip – ein gegebenes Ziel mit geringstmöglichen Mittel- oder Ressourceneinsatz zu erreichen – entspricht. Beide Terminologien stellen eine Input-Output-Beziehung dar und bilden den ökonomischen „Wirtschaftlichkeitsprinzip“. Der Fokus auf "Wirtschaftlichkeit" deutet jedoch auf einen input-orientierten Ansatz hin, während "Sparsamkeit" den Schwerpunkt auf die Output-Seite der Haushaltsplanung legt (vgl. Mühlenkamp, 2016, S.108).

Weiterhin ist die Abgrenzung zwischen "Wirtschaftlichkeitsuntersuchung" (WU) und von der CIO Bund eingeführten "Wirtschaftlichkeitsbetrachtung" (WiBe) erforderlich. Beide Verfahren widmen sich der Bewertung der Wirtschaftlichkeit von Maßnahmen. Allerdings umfasst erstere verschiedene Methoden und Verfahren (Mühlenkamp, 2016, S. 121), während sich letzteres aus zwei spezifischen Ansätzen – Kapitalwertmethode (einzelwirtschaftliches Verfahren) und Kosten-Nutzen-Analyse (gesamtwirtschaftliches Verfahren) ableitet (Röthing, Bergmann, & Müller, 2014, S. 11). Somit handelt es sich bei der Wirtschaftlichkeitsuntersuchung um den Oberbegriff, der auch die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung miteinschließt.

Die nachstehende Abbildung dient dem besseren Verständnis der Begriffe „Wirtschaftlichkeitsuntersuchung“ und „Wirtschaftlichkeitsbetrachtung“.

Abbildung 1. Abgrenzung zwischen Wirtschaftlichkeitsuntersuchung und Wirtschaftlichkeitsbetrachtung



In Anlehnung an Mühlenkamp (2016), S.121; Röthing, Bergmann, & Müller, (2014), S.11; BIM (2016), S.6.

Im diskutierten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung wurden beide Verfahren (Kapitalwertmethode und die Kosten-Nutzen-Analyse) miteinander kombiniert (BIM, 2016, S. 6).⁹

Auf der mikroökonomischen Ebene nimmt die Kapitalwertmethode für die Evaluierung von öffentlichen Projekten eine dominierende Stellung ein und wird am häufigsten angewendet (Mühlenkamp, 2016, S.121), Daher ist der Einsatz dieser Methode für die Zwecke der durchgeführten WiBe positiv zu bewerten. Zu beachten ist jedoch, dass der Kapitalwert auf der Basis des konstanten Zinssatzes berechnet wurde. In Anbetracht der langen Laufzeit und der Komplexität des Projekts ist es fragwürdig, ob ein laufzeitabhängiger Zinssatz zur Berechnung besser geeignet wäre, da er die Opportunitätskosten der öffentlichen Verwaltung in die Rechnung miteinbezieht (vgl. Mühlenkamp, 2016, S.125).

⁹ Vgl. <https://www.gesetze-im-internet.de/bho/BJNR012840969.html>

Auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene gilt die Kosten-Nutzen-Analyse anderen Methoden gegenüber als überlegen, da sie u.a. ausschließlich in der Lage ist, Nutzen und Kosten eines Projektes (in einer einheitlichen Metrik) zu quantifizieren sowie den optimalen Projektumfang zu bestimmen (vgl. Mühlenkamp, 2016, S.125).

Wenngleich die verwendeten Methoden geeignet sind, die Effizienz des Multicenters 115 in Stadt- und Landkreis Karlsruhe zu evaluieren, zeigt die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (2016) auch einige Unklarheiten auf:

- Zunächst deutet das Ziel der Studie, neue Teilnehmer für die 115-Verbund zu gewinnen, auf einen erkennbaren Anreiz hin, die Ergebnisse positiv zu interpretieren und lässt somit Fragen hinsichtlich einer möglichen Voreingenommenheit bei der Durchführung der Untersuchung sowie bei der Darstellung und Interpretation der Ergebnisse aufkommen;
- Darüber hinaus wurden die Entwicklungskosten des Multicenter 115 nicht in die Analyse einbezogen mit der Begründung, dass der Großteil der zentralen Infrastruktur durch externe Ressourcen finanziert worden sei. Um dem Grundsatz der Transparenz gerecht zu werden, ist es jedoch geboten, alle möglichen Kosten darzustellen, die auch bereits vor der Inbetriebnahme des Projektes anfallen können. Um dem Grundsatz der Transparenz gerecht zu werden, ist es jedoch geboten, alle möglichen Kosten darzustellen, die bereits vor der Inbetriebnahme des Projektes angefallen sind. Außerdem sollten nicht nur die Ausgaben für die Infrastruktur, sondern z. B. auch die Kosten der Schaffung entsprechenden rechtlichen Rahmenbedingungen in die Analyse einbezogen werden. Diese werden jedoch oft vernachlässigt (vgl. Mühlenkamp, 2016) und scheinen in der diskutierten Analyse ebenfalls kein Eingang gefunden zu haben;
- Die Untersuchung liefert keine hinreichenden Angaben zur Ausgangslage und gibt keine Auskunft über Budgetrestriktionen;
- Die Eintrittswahrscheinlichkeit der Risiken wird nicht in die Berechnung einbezogen. Aus welchem Grund diese nicht berücksichtigt wurden, ist ebenfalls nicht erklärt.

4.2 Rechtlichen Rahmen zum Anschluss an 115-Verbund

Die allererste Vereinbarung, die von den künftigen Teilnehmern des 115-Verbunds auf kommunaler Ebene unterzeichnet werden soll, ist die Charta für den 115-Regelbetrieb. Dieses Dokument definiert vor allem die Aufgaben und Pflichten der Beteiligten sowie die Mindeststandards für die Organisation und Qualität des Dienstes. Die Charta bildet zusammen mit der von den teilnehmenden Ländern unterzeichneten Verwaltungsvereinbarung für den 115-Regelbetrieb den grund-

genden rechtlichen Rahmen für die Umsetzung dieses Projekts und die Zusammenarbeit der Teilnehmer des 115-Verbunds.¹⁰ Darüber hinaus bedeutet die Teilnahme jeder weiteren Kommune an dem Projekt den Abschluss eines neuen Vertrags. Exemplarisch hierfür ist der öffentlich-rechtliche Vertrag zwischen der Stadt Karlsruhe und der Stadt Baden-Baden zum 30.06.2017. Derartige Vereinbarungen sind zwischen der Stadt Karlsruhe und den übrigen Kommunen, die sich dem 115 Multicenter der Stadt- und Landkreises Karlsruhe angeschlossen haben, vereinbart worden.¹¹ Das bedeutet, dass die Einführung dieser Neuerung – mindestens unter oberflächlicher Betrachtung – zur Entstehung weiterer Regeln und Pflichten geführt hat.

Will man untersuchen, an wen sich diese Regeln und Verpflichtungen genau richten – nur an das 115 Multicenter von Stadt- und Landkreis Karlsruhe oder auch an Fachverwaltungen – muss man den materiellen Inhalt der Vereinbarungen gründlich analysieren. Letzteres ist jedoch nicht möglich, zum einen wegen des fehlenden Zugangs zu allen abgeschlossenen Verträgen und zum anderen, weil das Format dieser Arbeit eine derart vertiefende Analyse nicht zulässt. Ferner bedarf es einer weiteren Untersuchung, um herauszufinden, ob der Abschluss dieser Vereinbarungen zu einer Reduzierung bzw. Vereinfachung der bestehenden Regeln in den Fachverwaltungen geführt hat.

4.3 Personalentwicklung im öffentlichen Dienst im Stadt- und Landkreis Karlsruhe

Die Arbeit setzt die Analyse fort, indem sie die Entwicklung des Personals im öffentlichen Dienst in der Stadt- und Landkreis Karlsruhe vor und nach der Einführung des EBN 115 beobachtet. Dabei wird der Bestand des Amtspersonals getrennt nach Stadt und Landkreis dargestellt.

Die zur Erstellung der Schaubilder verwendeten Daten stammen von der offiziellen Internetseite des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg¹². Die auf dieser Website zur Verfügung gestellten Statistiken sind gesetzlich vorgeschrieben und müssen Standards der Neutralität, Objektivität und wissenschaftlichen Unabhängigkeit entsprechen¹³.

Die Daten bezüglich der Anzahl von Beamten im öffentlichen Dienst der Stadt und des Landkreises Karlsruhe stammen aus den Jahren 2005 bis einschließlich 2019. Solche Zeitspannen vor und nach der Einbettung des EBN 115 in die Verwaltung ermöglichen es, den Fortschritt der Zahl der Beschäftigten im öffentlichen Dienst zu beobachten und zu bewerten, ob es nach der Integration dieser Innovation spürbare Veränderungen bei der Entwicklung gegeben hat.

¹⁰ Charta für den 115-Regelbetrieb Präambel Abs. 5

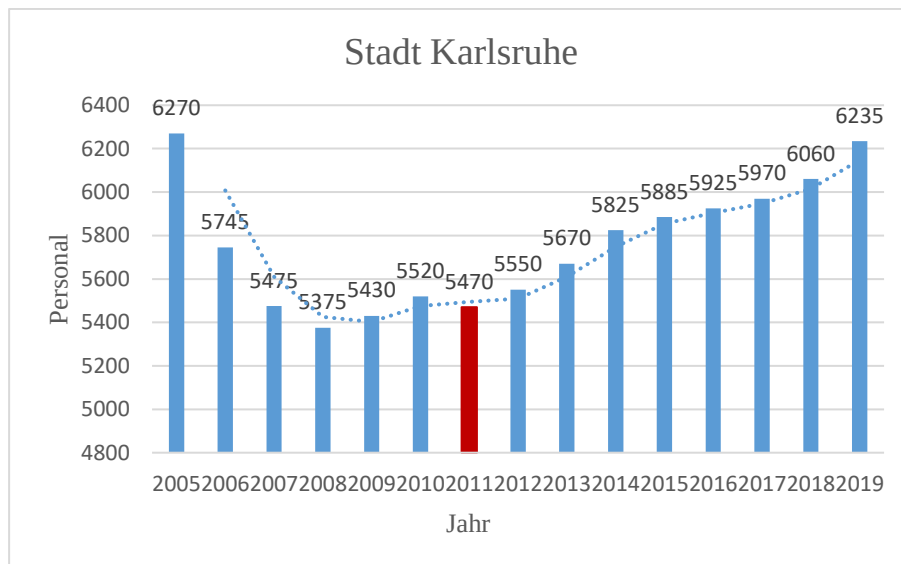
¹¹ https://www.115.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/zusaetzlicher_buergerservice_Bruchsal.html

¹² Vgl. <https://www.statistik-bw.de/Arbeit/OeffentlichBeschaeftigte/16045173.tab?R=KR212>
<https://www.statistik-bw.de/Arbeit/OeffentlichBeschaeftigte/16045173.tab?R=KR215>

¹³ LStatG – § 1 Grundsätze der amtlichen Statistik des Landes

Es sei darauf hingewiesen, dass die in den Schaubildern angegebene Zahl der Beamten sowohl Teilzeit- als auch Vollzeitbeschäftigte miteinbezieht.

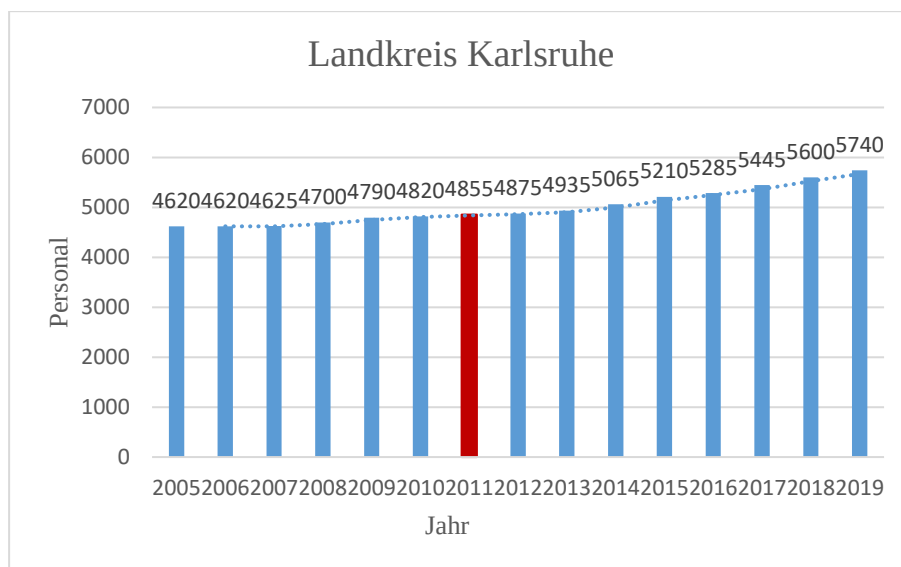
Abbildung 2: Personalentwicklung – Stadt Karlsruhe



In Anlehnung an Statistisches Landesamt Baden-Württemberg.

Die erste Abbildung zeigt einen kontinuierlichen Rückgang der Zahl der Beamten in der Stadt Karlsruhe zwischen 2005 und 2008, gefolgt von einem leichten Anstieg in den folgenden zwei Jahren. Das Jahr 2011 weist erneut einen geringfügigen Rückgang auf, ab 2012 ist jedoch ein kontinuierlicher Anstieg der Beamtenzahl zu verzeichnen, der seinen Höhepunkt nach der Eingliederung von EBN 115, im Jahr 2019 mit 6235 Beamten erreicht. Würde man die Schlussfolgerungen lediglich auf dieses Schaubild stützen, so könnte man zu der Überzeugung gelangen, dass die Integration von 115 im Widerspruch zu ihren Zielen die Zahl der Beamten erhöht hat. Es ist jedoch zu beachten, dass das vorgestellte Säulendiagramm nicht jede andere Variable enthält, die die Entwicklung der Personalzahlen beeinflusst haben könnte. Das Letztere gilt auch für das zweite Schaubild.

Abbildung 3. Personalentwicklung – Landkreis Karlsruhe



In Anlehnung an Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

Betrachtet man das zweite Diagramm, so lässt sich von 2005 bis 2019 ein kontinuierliches, stabiles Wachstum der Zahl der Beamten beobachten. Nach diesen Daten scheint die Einführung des EBN 115 für die Personalentwicklung im Landkreis Karlsruhe überhaupt keine Rolle gespielt zu haben. Allerdings sind an dieser Stelle zwei wichtige Aspekte zu beachten:

1. Dieses Diagramm legt die Gesamtzahl der Beamten dar, die in allen Kommunen des Landkreis Karlsruhe beschäftigt sind, obwohl noch nicht alle diese Kommunen mit der EBN 115 verbunden sind; Es ist möglich, dass eine Überprüfung der Zahl der Beamten nur in den Kommunen, die sich dem 115 Verbund angeschlossen haben, eine andere Entwicklung zeigen würde.
2. Die einzelnen Kommunen traten dem 115 Verbund zu verschiedenen Jahren sukzessive bei, was es ebenfalls schwierig macht, einen einheitlichen Überblick über die Entwicklungen zu erhalten. Vor allem ist es problematisch, sie mit einem bestimmten Ereignis zu verknüpfen.

5 Zusammenfassung & Fazit

Mit der vorliegenden Arbeit wurde das Ziel verfolgt, den Einfluss einer einheitlichen Behördenrufnummer 115 auf den Grad der Bürokratie in Stadt- und Landkreis Karlsruhe mittels der Sekundärdatenanalyse zu ermitteln. Obwohl die in der Einleitung aufgestellte Forschungsfrage sich nicht allein mit diesem Beitrag beantworten lässt, wurde das Ausgangsziel erreicht – Die Vorgehensweise erwies sich sowohl als praktikabel als auch geeignet, um vordergründige Veränderungsindikatoren zu beobachten, Wissenslücken zu erkunden und damit die Weichen für die Ausrichtung einer zukünftigen Studie zu stellen.

Zunächst hat die Aufarbeitung der einschlägigen Literatur einen Mangel an Forschungsarbeiten gezeigt, die auf die Untersuchung der einzelnen Elemente der Entbürokratisierung ausgerichtet sind, mit dem Ausgangsziel, die Ergebnisse zur Messung der Bürokratisierung bzw. Entbürokratisierung zu benutzen. In der Regel erschöpfen sich solche Studien (z. B. die Untersuchung der Kostensenkung in der öffentlichen Verwaltung) im tatsächlichen und sind nicht für die weitere Verwendung bestimmt. Aus diesem Grund besteht die Notwendigkeit, eine Verbindung zwischen den vorhandenen Studien oder Daten herzustellen und diese einer Sekundäranalyse zu unterziehen.

Dabei sind die Ergebnisse der Untersuchung widersprüchlich. Während ein Indikator (Kostensenkung) eine positive Dynamik in Richtung Bürokratieabbau zeigt (die Schwächen der durchgeführten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung (BIM, 2016) dürfen jedoch nicht vernachlässigt werden), deuten andere (rechtlichen Rahmen, Personalzahlen) auf deren Anstieg hin.

In diesem Zusammenhang sollen in einer vertiefenden Studie die ursprünglichen Dokumente, die als Ausgangsbasis für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung fungierten, geprüft werden, indem der übertragene Inhalt mit den Originaldaten verglichen wird, was aufgrund des fehlenden Zugangs im Rahmen dieses Beitrags nicht realisiert werden könnte. Nachfolgend ist es von Interesse, den materiellen Inhalt der rechtlichen Dokumente zu untersuchen und die genauen Adressaten der dort begründeten Rechten und Pflichten zu bestimmen. Abschließend muss der Grund für die Steigerung der Beamtenzahl näher erläutert und bestimmt werden, ob und in welchem Umfang das EBN 115 dazu beigetragen hat.

Die Sekundärdatenanalyse der vorhandenen Daten ist zweifellos die erste Stufe zur Messung des Einflusses, den die Innovation des EBN 115 auf die öffentlichen Verwaltungen hat. Sowohl qualitative als auch quantitative Methoden sollen geeignet sein, um die Forschung fortzusetzen und die Ergebnisse näherer an die Realität heranzuführen.

Literaturverzeichnis

- Bernhart, J., Decarli, P., & Promberger, K. (2019). Fallstudie: Strategisches Management in der Stadtgemeinde Meran. Weiß J. (eds) Strategisches Management und wirkungsorientierte Steuerung in Kommunen, 105-117.
- BIM. (Juli 2016). Wirtschaftlichkeitsbetrachtung der Behördenrufnummer 115 am Fallbeispiel Multicenter Stadt- und Landkreis Karlsruhe. Karlsruhe, Baden-Württemberg, Deutschland. Von https://www.115.de/SharedDocs/Publikationen/Service_Publikationen/Studien/wibe_der_115_langversion.pdf?__blob=publicationFile&tv=2 abgerufen
- Bogumil, J., & Kißlar, L. (1997). Verwaltungsmodernisierung und lokale Demokratie. Risiken und Chancen eines Neuen Steuerungsmodells für die lokale Demokratie. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Bogumil, J., Grohs, S., & Sabine, K. (Januar 2006). Ergebnisse und Wirkungen kommunaler Verwaltungsmodernisierung in Deutschland – Eine Evaluation nach zehn Jahren Praxiserfahrung. Abgerufen am 10. September 2020 von ResearchGate: https://www.researchgate.net/publication/242687805_Ergebnisse_und_Wirkungen_kommunaler_Verwaltungsmodernisierung_in_Deutschland_-_Eine_Evaluation_nach_zehn_Jahren_Praxiserfahrung
- Bohne, E. (2018). Verwaltungswissenschaft, eine interdisziplinäre Einführung in die Grundlagen. Wiesbaden: Springer VS.
- Böllhoff, D., & Schuppan, T. (2012). Einheitliche Behördenrufnummer in Europa. Verwaltung und Management, 34-41.
- Boslaugh, S. (2007). Secondary Data Sources for Public Health: A Practical Guide. Secondary Data Sources for Public Health: A Practical Guide. St. Louis: Cambridge University Press.
- Bouckaert, G., & Pollit, C. (2017). Public Management Reform, A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity. New-York: Oxford University Press.
- Brinberg, D., Auspurg, K., Kiecolt, K. J., & Nathan, N. E. (1985). Secondary analysis of survey data. London: SAGE Publications.
- Bull, H. P. (2005b). Bürokratieabbau – Richtige Ansätze unter falscher Flagge. Die Verwaltung(38), 285-314.
- Bundesregierung, D. (2019). Bessere Werkzeuge für besseres Recht – Bericht der Bundesregierung zum Stand des Bürokratieabbaus und zur Fortsetzung auf dem Gebiet der besseren Rechtsetzung für das Jahr 2018. Frankfurt am Main: Bundeskanzleramt.
- Derlien, H. U., Böhme, D., & Heindl, M. (2011). Bürokratiethorie – Einführung in eine Theorie der Verwaltung. Heidelberg: Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH 2011.
- Doolan, D., & Froelicher, S. E. (2009). Using an Existing Data Set to Answer New Research Questions: A Methodological Review. An International Journal, 203-215.
- Fromm, J., Welzel, C., Weber, M., Ziesing, H. J., Martin, P., Gumz, D. J., . . . Bieker, L. (2015). Bürokratieabbau durch Digitalisierung: Kosten und Nutzen von E-Government für Bürger und Verwaltung Gutachten für den Nationalen Normenkontrollrat. Fraunhofer FOKUS.

- Graudenz, D. (2011). Die einheitliche Behördenrufnummer 115 als Katalysator für die Transformation der öffentlichen Verwaltung in Deutschland. Frankfurt am Main: ISPRAT e.V.
- Guthrie, J., Humphrey, C., Jones, L. R., & Olson, O. (2005). The Dynamics of Public Financial Management Change in an International Context: Progress or a Progression of Questions, Contradictions, and Challenges? In J. Guthrie, C. Humphrey, L. R. Jones, & O. Olson, International Public Financial Management Reform – Progress, Contradictions, and challenges (S. 1-23). Greenwich: Information Age Publishing (IAP).
- Heaton, J. (2008). Secondary analysis of qualitative data: an overview. *Historical Social Research*, 33-45. Retrieved from <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssolar-191439>
- Jann, W., & Wegrich, K. (2008). Wie bürokratisch ist Deutschland? Und warum? – Generalisten und Spezialisten im Entbürokratisierungsspiel. *Der moderne Staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management*, 49-72.
- Jann, W., Wegrich, K., & Tiessen, J. (2007). Bürokratisierung und Bürokratieabbau im internationalen Vergleich – wo steht Deutschland? Berlin: Friedrich-erbert-Stiftung. Von https://www.researchgate.net/publication/270876760_Burokratisierung_und_Burokratieabbau_im_internationalen_Vergleich_-_wo_steht_Deutschland abgerufen
- Johnston, M. (28. April 2017). Secondary Data Analysis: A Method of Which the Time has Come. Qualitative and quantitative methods in libraries, 3(3):619-626. Von ResearchGate: https://www.researchgate.net/publication/294718657_Secondary_Data_Analysis_A_Method_of_Which_the_Time_has_Come abgerufen
- Martini, M. (2017). Transformation der Verwaltung durch Digitalisierung. *Die Öffentliche Verwaltung*, 443-455.
- Mayntz, R. (1980). Gesetzgebung und Bürokratisierung. Wissenschaftliche Auswertung. Köln: Durchgeführt im Auftrag des Bundesministerium des Innern.
- Mühlenkamp, H. (2016). Effizienzmessung und quantitative Instrumente zur Effizienzsteigerung im öffentlichen Sektor. *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, 17(2), 106-128. doi:10.1515/pwp-2016-0013
- Röthing, P., Bergmann, K., & Müller, C. (2014). WiBe 5.0, Konzept zur Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen in der Bundesverwaltung, insbesondere beim Einsatz der IT Version 5.0 – 2014. Berlin: Die Beauftragte der Bundesregierung für Informationstechnik.
- Seibel, W. (1986). Entbürokratisierung in der Bundesrepublik Deutschland. *Die Verwaltung*(19), 137-162.
- Stewart, W. D., & Kamins, A. M. (1993). Secondary Research: Informstion Sources and Methods. Newbury Park: Sage Publications.
- Weber, M. (2019). Economy and society. I : a new translation. (K. Tribe, Ed., & K. Tribe, Trans.) Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Legitimation durch Evidenz und Transparenz

Legitimierungsstrategien des Politik-Netzwerks „Bürokratieabbau“

Eine Arbeit von Marius Bensley

Abbildungsverzeichnis	69
1 Bürokratieabbau und Legitimität – Analysedimensionen	71
1.1 Forschungslage und Erkenntnisinteresse	71
1.2 Evidenz und Transparenz als Legitimitätsressourcen der Verwaltung	72
2 Legitimierungsstrategien des Politiknetzwerks „Bürokratieabbau“	74
2.1 Das Politiknetzwerk „Bürokratieabbau“	74
2.1.1 Die Akteurskonstellation innerhalb des Politik-Netzwerks	75
2.1.2 Der Nationale Normenkontrollrat als zentraler Akteur des evidenzbasierten Bürokratieabbaus	76
2.2 Legitimation durch Evidenz und Transparenz	78
2.2.1 Die Sichtbarmachung der adressatenspezifischen Bürokratielast	78
2.2.2 Die Einbeziehung der Normadressaten als Legitimierungsinstrument	86
3 Fazit	88
Literaturverzeichnis	91

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1: Politik-Netzwerk Bürokratieabbau. Organisation und Zusammenwirken der beteiligten Akteure.....</i>	<i>78</i>
<i>Abbildung 2: Die Top 5 Be- und Entlastungen des Erfüllungsaufwands aufgeschlüsselt nach Adressatengruppen.....</i>	<i>82</i>
<i>Abbildung 3: Bürokratiekostenindex 2017-2019.....</i>	<i>85</i>
<i>Abbildung 4: Konzeption der Lebenslagenbefragungen durch das StBA</i>	<i>87</i>

1 Bürokratieabbau und Legitimität – Analysedimensionen

1.1 Forschungslage und Erkenntnisinteresse

Zum Themenfeld Bürokratieabbau auf Bundesebene und zur Tätigkeit des Nationalen Normenkontrollrates im speziellen existiert mittlerweile eine Fülle von Untersuchungen.¹⁴ Hierzu zählen zunächst eine Reihe von mehr oder weniger stark empirisch fundierten Studien mit Evaluationscharakter, welche in den ersten Jahren nach Einsetzung des Nationalen Normenkontrollrates (kurz: NNKR) und erneut im Zuge der ersten größeren Mandatserweiterung des NNKR erschienen sind. Im Mittelpunkt dieser Untersuchungen stehen meistens der Output bzw. Outcome sowie die administrativen Kompetenzen des NNKR, welche teilweise einer kritischen Bewertung unterzogen werden – immer vor der dem Hintergrund einer zu (noch) schaffenden, idealtypischen umfassenden Gesetzesfolgenabschätzung (GFA). Eine Reihe von politik- bzw. verwaltungswissenschaftlichen Arbeiten zum NNKR bzw. zum Regierungsprogramm „Bessere Rechtsetzung“ und dessen Folgeprogrammen legen die Betonung dagegen stärker auf die für bundesdeutsche Verhältnisse neuartige Institutionalisierung des Bürokratieabbaus als interministerielle „Querschnittspolitik“, in der Bürokratieabbau zur „Chefsache“ erklärt wird und der NNKR als zentraler „Zensor“ und „Politikberater“ der Bundesregierung in Erscheinung tritt.¹⁵ Seit den jüngsten Untersuchungen von Kuhlmann/Veit (2014) und Veit (2014) hat sich das Thema Bürokratieabbau als besonders „gehegtes“ Reformfeld der Bundesregierung jedoch beständig weiterentwickelt. Insbesondere das wesentlich erweiterte Mandat des NNKR bei der Beratung und Kontrolle der Bundesministerien während der Gesetzesformulierung sowie bedeutende methodische Verbesserungen der Erfassung der bürokratischen Lasten machen einen erneuten theoretisch informierten Blick auf dieses Reformfeld nötig.¹⁶

An diesem Punkt setzt die vorliegende Studie an. Im Unterschied zu bisherigen Untersuchungen, die ihren Schwerpunkt meist auf die prominenteste Institution in diesem Bereich legen – den Nationalen Normenkontrollrat – wird hierbei davon ausgegangen, dass die am Bürokratieabbau beteiligten institutionellen Akteure eine neuartige Governance-Struktur bilden: Die Bearbeitung des *Meta*-Politikfeldes „Bürokratieabbau“ erfolgt innerhalb eines kooperativ zusammenwirkenden Institutionengeflechts („Politik-Netzwerk“) bestehend aus dem Bundeskanzleramt, dem Normen-

¹⁴ Vgl. Jann/Jantz (2008); Veit (2014) und die teilweise von ehemaligen Mitgliedern des NNKR verfassten Studien vgl. Färber/Zeitze (2015), Kuhlmann/Veit (2014) sowie Färber/Dietze (2007).

¹⁵ Jantz/Veit (2011), 285; Veit/Heindl (2013), 116.

¹⁶ So sind nicht wenige der von manchen Autoren herausgestellten Unzulänglichkeiten der Institutionalisierung und Arbeitsweise des NNKR aufgrund von institutionellen Lernprozessen mittlerweile obsolet geworden.

kontrollrat (NNKR) sowie dem Statistischem Bundesamt und weiteren zwischengeschalteten Regierungsstellen, die vor allem koordinierende Aufgaben wahrnehmen.¹⁷ Politik-Netzwerke (engl. *policy networks*) werden hierbei definiert als formelle, aber auch informelle Interaktion zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren mit wechselseitig abhängigen Interessen, die ein gemeinsames Handlungsproblem auf einer dezentralen, nicht hierarchischen Ebene bearbeiten. Größere und komplexere Politik-Netzwerke bilden dabei sog. „wissensbasierte Koalitionen“ (engl. *advocacy coalitions*), welche auf der Grundlage gemeinsamer Interessen, Überzeugungen und Wissensbestände kooperieren.¹⁸ Dabei wird die These vertreten, dass sich das Politik-Netzwerk im Bereich Bürokratieabbau seit seiner Implementierung durch die Einsetzung des NNKR im Jahr 2006 über seine evidenzbasierte Arbeit („Expertise“) und seine offene Berichterstattung („Transparenz“) gegenüber verschiedenen Statusgruppen in Politik, Verwaltung, Unternehmen und Bürgerschaft erfolgreich legitimiert hat.¹⁹ Das Forschungsinteresse liegt dabei auf der Rekonstruktion der über mehrere Legislaturperioden hinweg erfolgenden Zusammenarbeit der am Bürokratieabbau beteiligten politischen Institutionen sowie der Instrumente und Strategien zur Generierung von Evidenz und Transparenz innerhalb des Politiknetzwerks. Als empirische Grundlage dienen vorhandene Interviews, offizielle Veröffentlichungen der betrachteten Einrichtungen sowie einzelne Debattenbeiträgen in Parlamentsdebatten.²⁰

1.2 Evidenz und Transparenz als Legitimitätsressourcen der Verwaltung

Innerhalb der politikwissenschaftlichen Forschung wurde „Legitimität“ lange Zeit lediglich als Unterstützung der Grundstrukturen eines politischen Systems verstanden. Von *political community* und *political regime* wurden einzelne *policies* und *authorities* als tendenziell nicht legitimationsbedürftige und -fähige Objekte der Bewertung unterschieden.²¹ Erst in jüngerer Zeit untersuchen politik- und verwaltungswissenschaftliche Studien die Legitimität des Handelns korporativer Ak-

¹⁷ Vgl. Jann/Wegrich (2008), 66; Jantz/Veit (2011), 289; Dietze/Kranen (2009), 474.

¹⁸ Vgl. den wegweisenden Aufsatz von Mayntz (1993) zu modernen Formen der *Governance* innerhalb von Politik-Netzwerken. Die für die kooperativen Beziehungen innerhalb des Netzwerks „Bürokratieabbau“ entscheidenden gemeinsamen Überzeugungen und Wissensbestände betonen ebenfalls Jann/Wegrich (2008) in Anlehnung an Sabatier (1993).

¹⁹ Rüb/Straßheim sprechen in diesem Zusammenhang von der *epistemischen Autorität* einer Institution.

²⁰ Nicht im Zentrum dieser Arbeit steht somit die Bewertung der *tatsächlich* erzielten Ergebnisse des bisherigen Bürokratieabbaus, d.h. die Frage nach Erfolg oder Misserfolg der hier analysierten institutionellen Arbeit. Dies könnte Gegenstand einer stärker evaluativ ausgerichteten, die neueren Entwicklungen ausreichend berücksichtigenden, Studie sein. Ebenso wenig handelt es sich hierbei um den Versuch einer empirischen „Messung“ von Legitimität, vgl. Wegrich (2013).

²¹ Geis et al. (2012), 13; 18f. Die Autoren führen dies vor allem auf den überragenden Einfluss von David Eastons politischer Systemtheorie zurück.

teure aller Art (z.B. NGOs, Behörden, internationale und transnationale Regime und Organisationen), und selbst einzelne Reformen und politische Entscheidungen können unter diesem Begriff betrachtet werden. Aus forschungstheoretischer Sicht ist es hierbei geboten, die interessierenden Untersuchungsobjekte in „größerer Isoliertheit“ vom gesamten politischen System zu betrachten, da ansonsten die Gefahr besteht, diese nicht-majoritären Institutionen und Reformprozesse nur im Vorfeld des eigentlichen demokratischen Entscheidens anzusiedeln und so deren potenziellen Eigenbeitrag zur Legitimierung von Staatlichkeit falsch einzuschätzen.²² Das konkrete, *legitimitätsstiftende* Handeln einzelner bzw. netzwerkartig verbundener Akteure eines Politik-Netzwerks gegenüber verschiedenen Statusgruppen kann als *Legitimitätspolitik* konzeptualisiert werden. Die Untersuchung von Legitimitätspolitik impliziert daher, zu untersuchen, welche bewussten Anstrengungen staatliche Akteure unternehmen, um die normative Anerkennungswürdigkeit einer Ordnung, einer Entscheidung oder auch ihres eigenen Akteurstatus sicherzustellen.²³ Nicht ohne erheblichen Einfluss auf die Legitimitätspolitik moderner staatlicher Institutionen ist dabei der allgemein in westlichen Demokratien zu beobachtende Trend, dass für die demokratische Legitimation staatlichen Handelns Partizipation und öffentlicher Diskurs gegenüber anderen Legitimationsquellen wie Recht und Expertenwissen an Bedeutung verlieren. Demokratische Legitimität speist sich heutzutage nicht mehr nur aus Mitbestimmung und „gerechten Verfahren“ (Input), sondern immer stärker auch aus der Qualität der Entscheidungsproduktion und der Performanz (Output/Outcome) einer Institution. Die Herstellung bzw. Steigerung der Legitimität von Politik- und Verwaltungshandeln erfolgt daher zunehmend über die Informationsbeschaffung, die Erzeugung von Transparenz und die Generierung von Evidenz, wobei unter Evidenz – im Gegensatz zu Objektivität und Wahrheit – grundsätzlich „alle Formen der Zuschreibung unhintergebar Gewissheiten“ zu verstehen sind, die durch methodisch abgesicherte Verfahren gewonnen werden.²⁴ Die Kontingenz des Politischen und das damit einhergehende Bedürfnis nach Evidenz verschärfen sich dort, wo unter den Bedingungen von Mehrebenendynamiken und „wicked problems“ – etwa im Bereich Bürokratieabbau – die bisherigen Entscheidungsgrundlagen systematisch überschritten werden.²⁵ Evidenzbasierte Politik steht zudem in engem Zusammenhang mit der Aufwertung öffentlicher Transparenz als zentralem Rechtfertigungskriterium von Verwaltungshandeln.²⁶ Die organisierte Veröffentlichung von Informationen reagiert dabei auf die in modernen Demokratien stark ausgeprägten Transparenzbedürfnisse der Organisationsumwelt. Transparenz setzt voraus,

²² Vgl. Geis et al. (2012), 13; 18f.

²³ Vgl. Geis et al. (2012), 23f. sowie Suchmann (1995), 574 zitiert nach Kuhlmann/Bogumil (2015), 239: „*Legitimacy is a generalized perception or assumption that the actions of an entity are desirable, proper, or appropriate within some socially constructed systems of norms, values, beliefs, and definitions.*“

²⁴ Vgl. Kuhlmann/Bogumil (2015), 237f.; 246 sowie Rüb/Straßheim (2012), 378; 380f.

²⁵ Vgl. Rüb/Straßheim (2012), 391 sowie Dietze/Färber (2015), 341.

²⁶ Vgl. Richter (2017), 234.

dass Informationen innerhalb einer Organisation oder über einen Akteur existieren, diese Informationen gegenüber weiteren Akteuren zugänglich gemacht werden und Mittel und Instrumente existieren, über welche die Transparenzschaffung erfolgt.²⁷ Soll sich Transparenz auf Verantwortlichkeit auswirken, so muss für Dritte außerdem die Möglichkeit bestehen, diese Informationen zur Kontrolle und Bewertung der betreffenden Organisation zu nutzen.²⁸

2 Legitimierungsstrategien des Politiknetzwerks „Bürokratieabbau“

2.1 Das Politiknetzwerk „Bürokratieabbau“

Die Programmatik einer „evidenzbasierten Politik“ (EBP) – und damit von Gesetzesfolgenabschätzungen (GFA) als Kernelemente der Reformagenda zur besseren Rechtsetzung in Deutschland – können als Reaktion der Regierung auf wachsende Anforderungen an die Output-Legitimation politischen Handelns interpretiert werden.²⁹ Im Mittelpunkt des Politikfeldes Bürokratieabbau steht die Erhöhung der Legitimation getroffener Regelungen durch den Bezug auf ein gesichertes und methodengerechtes Verfahren der Bürokratiekostenmessung und der Abschätzung von Gesetzesfolgen.³⁰ Dieses Ziel kann nur dann erreicht werden, wenn auch das für den Abbau zuständige Beratungsarrangement selbst Legitimität besitzt.³¹ Die Legitimitätspolitik des Politik-Netzwerks „Bürokratieabbau“ soll im Folgenden anhand der internen Kooperationsbeziehungen und des verwendeten Instrumentariums zur Abschätzung des bürokratischen Aufwands gesetzlicher Regelungen analysiert werden. Die Ergebnisse verdeutlichen dabei die Ausgangsthese, dass es sich bei der hier betrachteten Governance-Struktur, um eine „advocacy coalition“ handelt, die stetig vor der Herausforderung steht, neue wissenschaftliche Erkenntnisse und Verfahrenstechniken innerhalb des bestehenden *belief systems* zu verarbeiten und den externen Statusgruppen auf Legitimitätsschaffende Weise zu vermitteln.³²

²⁷ Kuhlmann/Bogumil (2015), 241. Vgl. auch Heimstädt/Dobusch (2018), 728; Richter (2017), 237.

²⁸ Vgl. Meijer (2013), 430 zitiert nach Heimstädt/Dobusch (2018), 728: „The availability of information about an actor that allows other actors to monitor the workings or performance of the first actor.“

²⁹ Vgl. Veit (2014), 37 für eine ähnliche Einschätzung.

³⁰ Für die Legitimationswirkungen, die von einer umfassenden GFA ausgehen, siehe Dietze/Färber (2015), 340.

³¹ Vgl. Veit/Heindl (2013), 112.

³² Vgl. Jann/Wegrich (2008), 67. Für eine ähnliche Stoßrichtung siehe Veit/Heindl (2013), 112 sowie Wegrich (2013).

2.1.1 Die Akteurskonstellation innerhalb des Politik-Netzwerks

Die Einsetzung des Nationalen Normenkontrollrats als unabhängiges Prüf- und Beratungsgremium beim Bundeskanzleramt erfolgte nach niederländischem Vorbild – aber auch mit Bezugnahme auf Vorschläge des Sachverständigenrats „Schlanker Staat“ aus dem Jahr 1997. Im Koalitionsvertrag der Großen Koalition wurde 2005 zwischen CDU, CSU und SPD die Einrichtung eines Normenkontrollrates offiziell vereinbart.³³ Die Gesamtverantwortung für die Koordination des Bürokratieabbaus obliegt dem Staatssekretärsausschuss „Bürokratieabbau“, dessen Vorsitz der dem Bundeskanzleramt zugeordnete Koordinator der Bundesregierung für Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung übernimmt (Abb. 1). Zu den Aufgaben des Koordinators und des Staatssekretärsausschusses zählen

- die Umsetzung und Koordinierung der Bürokratieabbauprogramme,
- Vermittlung in Streitfällen zwischen den Ressorts und dem Normenkontrollrat,
- Bilanzierung und Auswertung der Stellungnahmen des Normenkontrollrates,
- Überprüfung weiterer Möglichkeiten und neuer Instrumente sowie Initiierung neuer Projekte zur Beseitigung von vermeidbarer Bürokratie und Verbesserung gesetzlicher Regelungen,
- Kontaktpflege und Erfahrungsaustausch zu Fragen des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtsetzung insbesondere mit den Ländern sowie EU- Kommission und EU- Mitgliedsstaaten.³⁴

Das Bundeskanzleramt wird im Bereich des Bürokratieabbaus zu einem proaktiven Policy-Akteur und übernimmt damit ähnliche Aufgaben wie ein „normales Ressort“.³⁵ Die Geschäftsstelle „Bürokratieabbau“ im Bundeskanzleramt mit derzeit 12 Vollzeitbeschäftigten unterstützt den Staatssekretärsausschuss auf der operativen Ebene, während die Ansprechpartner auf Ressortebene für die interne Koordination und Beratung auf der jeweiligen Fachebene zuständig sind. Durch die Geschäftsstelle „Bürokratieabbau“ akzeptiert das Kanzleramt erstmals seine Verantwortung für dieses Querschnittsthema und unterstreicht zugleich die Bedeutung, die der Bürokratieabbau auf höchster politischer Ebene besitzt.³⁶ Der Nationale Normenkontrollrat (NNKR) fungiert seit 2006 als unabhängiges Überwachungsgremium, das die Bundesregierung beim Bürokratieabbau unterstützt und in Fragen des Bürokratieabbaus berät. Ein Schwerpunkt seiner Arbeit liegt zudem in der Begleitung des über mehrere Legislaturperioden erneuerten Bürokratieabbauprogramms der Bundesregierung.³⁷ Unterstützt wird der NNR bei seiner Arbeit

³³ Vgl. Kluge (2010), 24f; Veit (2014), 44.

³⁴ Vgl. Jann/Jantz (2008), 2f.

³⁵ Vgl. Jantz/Veit (2011), 287.

³⁶ Vgl. Jann/Jantz (2008), 5; Jann/Wegrich (2008), 50.

³⁷ Es handelt sich dabei um die von der Bundesregierung verabschiedeten sog. „Bürokratieentlastungsgesetze“ I (2014), II (2016) und III (2018), vgl. auch Bundesregierung (2016), 8; Nationaler Normenkontrollrat (2018), 47.

durch einen Arbeitsstab („Sekretariat“), der das operative Geschäft des NNKR koordiniert – insbesondere die Vorbereitung von Entwürfen zu Stellungnahmen des NNKR, Begleitung von Projekten und die Erarbeitung des Jahresberichts (§ 3 Abs. 9 NNKR-G).^[1] Im Unterschied zu seinem niederländischen Pendant – ACTAL7 – wurde der NNKR nicht als temporäres Gremium eingesetzt, sondern von Beginn an durch Schaffung eines eigenständigen NNKR-Gesetzes institutionell gestärkt. Damit unterscheidet sich die Einsetzung des NNKR von früheren Versuchen, das Thema Bürokratieabbau interministeriell zu verankern.³⁸ Das Statistische Bundesamt (StBA) übernimmt innerhalb des Netzwerks die Rolle des Dienstleisters der Bundesregierung und hat insbesondere die Aufgabe, Daten auszuwerten und Aufwandsschätzungen durchzuführen. Ferner ist es zuständig für den Aufbau und die Pflege der Datenbanken, die für Berichterstattung und Erfolgskontrolle erforderlich sind.³⁹ Eine ähnliche Funktion als evidenzgenerierendes „Mini-Labor“ übernimmt das 2015 als eigenes Referat im Bundeskanzleramt eingerichtete Politiklabor „Wirksam regieren“, welches zugleich die einzige institutionelle Erweiterung des Politik-Netzwerks seit seiner Implementierung im Jahr 2006 darstellt. Das gesamte Politiknetzwerk interagiert innerhalb verschiedener *Foren*⁴⁰ (z.B. Projekte, „Reallabore“, Arbeitsgespräche) mit mehreren Statusgruppen (Verantwortliche von Bund, Ländern, Kommunen, Verbänden, Interessenvertretern, Bürgern, lokaler Wirtschaft), gegenüber denen die Legitimität der eigenen institutionellen Tätigkeit hergestellt werden muss.

2.1.2 Der Nationale Normenkontrollrat als zentraler Akteur des evidenzbasierten Bürokratieabbaus

Die Entscheidung über Bürokratieabbau-Maßnahmen bleibt auch nach Einsetzung des NNKR Sache der Ministerien und damit der Bundesregierung.⁴¹ Der Rat ist nach den Regelungen der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) jedoch wie ein Ministerium in das Gesetzgebungsverfahren eingebunden (§ 45 Abs. 1 GGO), d.h. ihm werden die Referentenentwürfe der Ministerien spätestens zu Beginn der Ressortabstimmung zur Prüfung und Stellungnahme übersandt. Die Wahrnehmung der Beratungs- und Kontrollfunktion durch den NNKR erfolgt somit in einer Art und Weise, die in hohem Maße kompatibel mit den etablierten Normen, Strukturen und Prozessen der Gesetzesvorbereitung in der Ministerialbürokratie ist. Der NNKR übernimmt hierbei die Aufgabe eines Beraters und Kontrolleurs, indem er Gesetzesinitiativen der Bundesre-

³⁸ Vgl. Jann/Jantz (2008), 4f.; Jantz/Veit (2011), 303.

³⁹ Vgl. Bundesregierung (2011), 3; Bundesregierung (2018), 28; Bundesregierung (2014), 27.

⁴⁰ Für eine Analyse der Überschneidungen des Transparenzdiskurses mit dem Accountability-Diskurs siehe Hood (2010).

⁴¹ Hier und im Folgenden vgl. Böllhoff (2015), 252–260; Jann/Jantz (2008), 1–5; Jantz/Veit (2011), 292–298; Kuhlmann/Veit (2013), 53–68.

gierung und der Koalitionsfraktionen auf ihre Erforderlichkeit und die damit verbundenen bürokratischen Kosten hin überprüft.⁴² Die herausgehobene Stellung des NNKR als Expertengremium wird durch die Selektion der Mitglieder gerechtfertigt, welche Expertise aus den Bereichen Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft besitzen.⁴³ Die Bürokratiekosten-Messung erfolgt laut GGO, indem die Ressorts in allen Regelungsentwürfen den damit einhergehenden Erfüllungsaufwand auf Grundlage des Standardkosten-Modells abschätzen sowie im Vorblatt unter „F. Bürokratiekosten“ und in der Begründung des Entwurfs darstellen. Nach Abschluss der Ressortabstimmung gibt der NNKR eine formale Stellungnahme gegenüber dem federführenden Ministerium ab (§ 6 Abs. 1 NNKRG). In dieser prüft der Rat den Entwurf nach folgenden Kriterien:⁴⁴

- Hat das Ressort die zu erwartenden Bürokratiekosten nachvollziehbar und unter Anwendung des Standardkosten-Modells quantifiziert?
- Hat das Ressort in ausreichendem Maß weniger belastende Alternativen geprüft?
- Hat das Ressort unter Berücksichtigung des beabsichtigten Regelungsziels die am wenigsten belastende Alternative ausgewählt?

Die Stellungnahme wird – gegebenenfalls mit einer erwidernenden Stellungnahme der Bundesregierung – Bestandteil der Kabinetttvorlage und anschließend im Bundeskabinett behandelt. Seit 2006 legt der Normenkontrollrat zudem gemäß gesetzlicher Vorgabe in einem Jahresbericht Rechenschaft über seine Arbeit ab, den er der Bundeskanzlerin übergibt und der im Bundestag oder in einzelnen Ausschüssen behandelt wird.⁴⁵

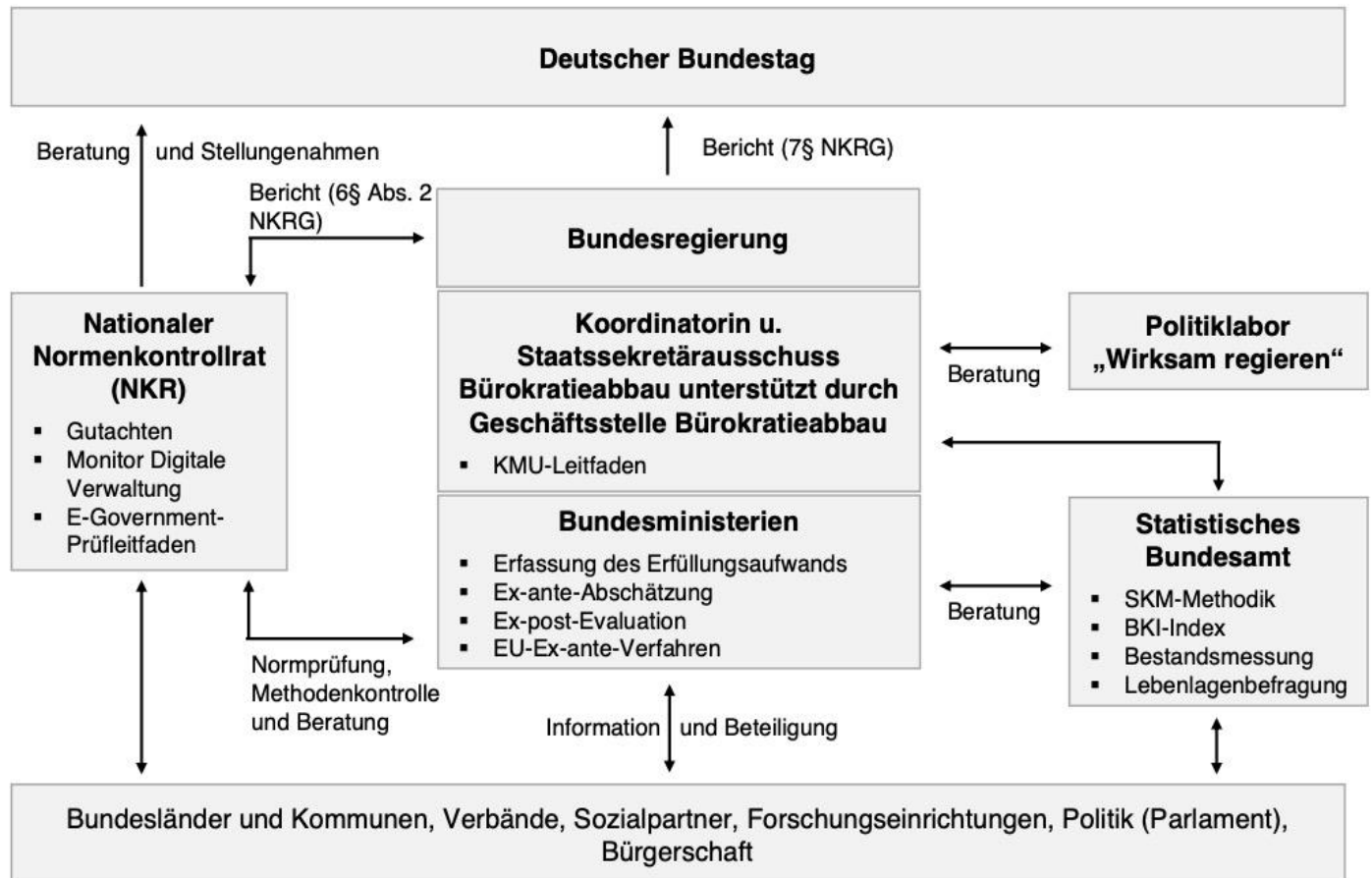
⁴² Der Kontrolle des NNKR unterliegen ebenfalls Regelungsvorlagen des Bundesrates, soweit er diese Überprüfung selbst auslöst, und Vorlagen aus der Mitte des Bundestages auf Antrag der einbringenden Fraktion. Das NNKRG sieht zudem in § 6 Absatz 3 vor, dass der Normenkontrollrat den Ausschüssen des Deutschen Bundestages zur Beratung zur Verfügung steht.

⁴³ Vgl. *Veit/Heindl* (2013), 112. Unter den Mitgliedern befinden sich ehemalige hohe Beamte (Staatssekretäre), sonstige Führungskräfte aus der Verwaltung, Verwaltungsrichter, Wirtschafts- und Verwaltungswissenschaftler, ehemalige Politiker sowie Wirtschaftsvertreter. Mit der Ausweitung des Mandats und der Anzahl der NNKR-Mitglieder von acht auf zehn wurde eine generalisierende Sicht auf die Gesetzgebung weiter gestärkt.

⁴⁴ Vgl. *Nationaler Normenkontrollrat* (2012), 33–36.

⁴⁵ Vgl. *Nationaler Normenkontrollrat* (2013), 44 und *Deutscher Bundestag* (2014), 3479. Seit seiner zweiten Mandatszeit stehen dabei auch die E-Government-Tauglichkeit neuer Regelungsvorhaben im Fokus, d.h. die Vermeidung rechtlicher Hindernisse, die einen effektiven Einsatz von E-Government verhindern oder erschweren. Zu diesem Zweck veröffentlicht der NNKR außerdem zweimal im Jahr einen „Monitor Digitale Verwaltung“, in welchem der Umsetzungsstand des OZG regelmäßig bewertet wird.

Abbildung 1: Politik-Netzwerk Bürokratieabbau. Organisation und Zusammenwirken der beteiligten Akteure



Eigene Darstellung

2.2 Legitimation durch Evidenz und Transparenz

2.2.1 Die Sichtbarmachung der adressatenspezifischen Bürokratielast

Bis 2011 beschränkte sich das Mandat des NNKR auf die Prüfung von Bürokratiekosten, die durch bundesrechtliche Informationspflichten entstehen. Informationspflichten werden dabei verstanden als Verpflichtungen, Daten oder sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln. Die vollständige Messung aller bundesrechtlichen Informationspflichten für die Wirtschaft kurz nach Einsetzung des NNKR war zunächst eine der Aufgaben des StBA. Mit der Mandatserweiterung im Jahr 2011 wurde der gesetzliche Prüfauftrag des NNKR auf den gesamten sog. „Erfüllungsaufwand“ ausgeweitet. Zum Erfüllungsaufwand wer-

den der Zeitaufwand und alle Folgekosten gerechnet, die durch die Befolgung einer bundesrechtlichen Vorgabe entstehen.⁴⁶ Diese Kosten werden von den Bundesministerien für alle Änderungen an bestehenden und für alle neuen bundesrechtlichen Regelungen nach dem sog. Standard-Kosten-Modell (SKM) ermittelt.⁴⁷ Das jeweils zuständige Ressort schätzt dafür – getrennt nach den Adressatengruppen Bürger, Wirtschaft und Verwaltung – im Rahmen des sog. „Ex-ante-Verfahrens“ den Erfüllungsaufwand bereits während der Entstehung eines Vorhabens ab.⁴⁸ Der NNKR setzt sich in dieser Phase dafür ein, dass das Standardkosten-Modell einheitlich und konsequent angewandt wird, die Ressorts die Verantwortung für die Ergebnisse im Rahmen ihrer Zuständigkeit übernehmen, die Wirtschaft einbezogen wird und das Erhebungsverfahren und die Messergebnisse möglichst transparent gehalten werden (Abb. 2).⁴⁹

Zur Abschätzung der Bürokratiekosten im Rahmen der ersten Bestandsmessung im Jahr 2006 wirkten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Verbände und Mitgliedsunternehmen bereits in über 10.000 Interviews mit.⁵⁰ Die Ergebnisse wurden den Verbänden über die Datenbank des StBA zugänglich gemacht und im Rahmen regelmäßiger Treffen mit Spitzenvertretern der Wirtschaft von BDA, BDI, DIHK, ZDH und ZKA verfeinert.⁵¹ Um dem Abbauprogramm von Beginn an das nötige politische Gewicht zuzuweisen, wurde anfänglich ein konkretes quantitatives Abbauziel als politisches Steuerungsinstrument formuliert: Bis Ende des Jahres 2011 konnten die durch Informationspflichten bedingten Bürokratiebelastungen so um 25% reduziert und die Bürokratiekosten um rund 12 Milliarden Euro gesenkt werden. Der NNKR führt den hohen Zielerreichungsgrad auf die Setzung von festen (quantitativen) Zielsetzungen zurück, da ansonsten die Gefahr bestanden

⁴⁶ Vgl. Böllhoff (2015), 254; Nationaler Normenkontrollrat (2012), 25-27.

⁴⁷ Das Erfüllungsaufwand wird anhand des SKM dabei folgendermaßen berechnet:

$$\begin{aligned}
 & (1) \text{ Aufwand für die standardisierte Befolgung der Rechtsvorschrift} \\
 & \quad = \\
 & \quad \text{Zeitaufwand} * \text{Arbeitskosten} + \text{anderer Aufwand} \\
 & \quad (2) \text{ Erfüllungsaufwand} \\
 & \quad = \\
 & \quad \text{Fallzahl} * \text{Aufwand für standardisierte Befolgung} * \text{Periodizität}
 \end{aligned}$$

Für eine ausführliche Erklärung des Standardkosten-Modells siehe Chlumsky/Schmidt/Vorgrimler (2006).

⁴⁸ Vgl. Bundesregierung (2007), 5; Bundesregierung (2017), 33; Nationaler Normenkontrollrat (2014), 37.

⁴⁹ Vgl. Dietze/Färber (2007), 285; Nationaler Normenkontrollrat (2012), 22f; Nationaler Normenkontrollrat (2013), 23; Nationaler Normenkontrollrat (2017), 11f.; Nationaler Normenkontrollrat (2018), 23, 27.

⁵⁰ Vgl. Bundesregierung (2007), 9.

⁵¹ Barthel (2010), 89, 92. Kurz vor der Mandaterweiterung bekräftigten der ZDH und der DIHK offiziell, dass der Nationale Normenkontrollrat sich aus Verbandssicht als unabhängiges und überparteiliches Gremium zur Folgenabschätzung im Gesetzgebungsverfahren etabliert habe, vgl. Deutscher Bundestag (2010), 4f.

hätte, „dass Interesse und Ambition innerhalb der Bundesregierung – also der „Druck im System“ – nicht stark genug seien, um Folgekosten gesetzlicher Regelungen tatsächlich so gering wie möglich zu halten.“ Zur langfristigen Messung der Bürokratiekosten auch nach Erreichung des ursprünglichen Abbauziels von 25 % hat der NNKR in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt zudem einen Bürokratiekosten-Index entwickelt und für die Öffentlichkeit transparent gemacht.⁵² Der Index startete zum 1. Januar 2012 mit einem Wert von 100 und bildet Änderungen der Informationspflichten der Wirtschaft durch rechtliche Regelungen der Bundesregierung über die Zeit ab. Das Statistische Bundesamt (StBA) befragt hierzu betroffene Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger und die Verwaltungsstellen zu ihren tatsächlichen praktischen Erfahrungen und Aufwänden frühestens zwei Jahre nach Inkrafttreten einer rechtlichen Regelung.⁵³ Auch bei der Erhebung des Erfüllungsaufwands kooperieren die am Bürokratieabbau beteiligten Institutionen in erster Linie mit der Wirtschaft. Insbesondere die Verbände als Vertreter wirtschaftlicher Interessen machen sich die Daten zu Nutze, um für Entlastungsmaßnahmen in ihrem Bereich zu werben bzw. um Kritik an bestehenden und geplanten Regelungen zu üben.⁵⁴ Zur Vorbereitung jedes ihrer bisherigen Bürokratieentlastungsgesetze griff die Bundesregierung zudem immer wieder auf die Erfahrungen und Expertise aus der Wirtschaft zurück, welche mit ihren Stellungnahmen die Gelegenheit haben, die oftmals nur sehr pauschal vorgetragene Klage über die Folgekosten einer Neuregelung durch Zahlen und Fakten zu belegen.⁵⁵ Mit dem Ziel, „den Entscheidungsträgern größtmögliche Transparenz und ein realitätsnahes Bild über den zu erwartenden Erfüllungsaufwand einer Regelung für Bürgerinnen und Bürger, für die Wirtschaft und die Verwaltung zu vermitteln“, werden seit 2008 für jede im Bundestag verabschiedete Regelung die erwarteten Aufwände zudem in einer öffentlichen Datenbank (WebSKM) vorgehalten, auf welche die Ministerien, der Normenkontrollrat und die von Regelungen betroffenen Wirtschaftsverbände zugreifen können. Auf Basis der Datenbank bilanziert das StBA quartalsweise, wie sich der Erfüllungsaufwand aller Betroffenen sowie die Bürokratiekosten der Wirtschaft in den Verantwortungsbereichen der einzelnen Bundesressorts verändern. Die größten Be- und Entlastungen des Erfüllungsaufwands

⁵² Vgl. *Nationaler Normenkontrollrat* (2013), 64; *Nationaler Normenkontrollrat* (2017), 15; *Nationaler Normenkontrollrat* (2009), 30, *Nationaler Normenkontrollrat* (2010), 28.

⁵³ Vgl. *Bundesregierung* (2019), 42–45; *Bundesregierung* (2018), 37–39. Das Statistische Bundesamt (StBA) veröffentlicht die aktuellen BKI-Werte vierteljährlich auf seiner Homepage (www.destatis.de). Quasi als Fortführung der Maxime, Bürokratieabbau politisch über konkrete Abbauziele durchzusetzen, kann die sog. „Bürokratiebremse“ gelten, welche am 1. Januar 2015 in Kraft getreten ist. Dabei soll jedes Bundesministerium in gleichem Maße, in dem es durch neue Regelungen Belastungen für die Wirtschaft aufbaut (IN), an anderer Stelle Belastungen abbauen (OUT). Die Bedeutung dieses Instruments verdeutlicht die Tatsache, dass seit Einführung der Bürokratiebremse im Jahr 2015 der Abbauüberschuss mehr als 3,1 Milliarden Euro beträgt.⁵³

⁵⁴ Vgl. *Dietze/Kranen* (2009), 477.

⁵⁵ So hat der NNKR gemeinsam mit dem Bundeswirtschaftsministerium zuletzt im Frühjahr 2018 Verbände und Kammern um ihre Einschätzungen und Anregungen zu möglichen Maßnahmen zum Bürokratieabbau gebeten, vgl. *Nationaler Normenkontrollrat* (2010), 30; *Nationaler Normenkontrollrat* (2017), 26; *Nationaler Normenkontrollrat* (2018), 32.

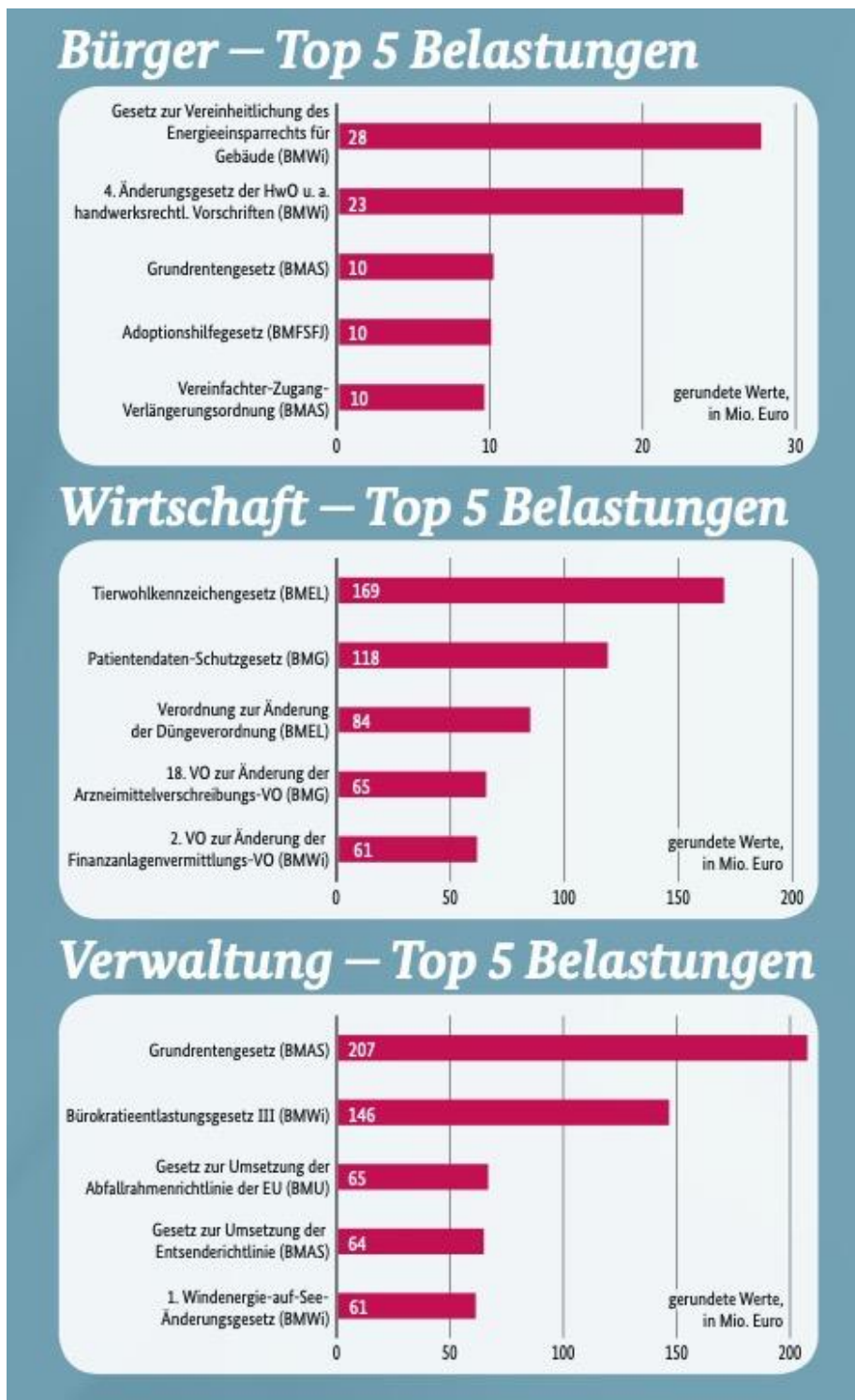
eines Jahres werden zudem aufgeschlüsselt nach Adressatengruppen in den NNKR-Jahresberichten einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich gemacht (Abb. 2).⁵⁶ Das kooperative Verhältnis der Regulierungsakteure gegenüber der Wirtschaft zeigt sich auch in dem Anspruch der Bundesregierung, Regelungsvorhaben, die voraussichtlich zu einer erheblichen Belastung für kleine und mittlere Unternehmen führen, einer standardisierten Prüfung zu unterziehen: Um besser abschätzen zu können, inwiefern die weit über drei Millionen kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in Deutschland von einer Regulierung betroffen sind, wendet die Bundesregierung hierzu vor Erlass neuer gesetzlicher Regelungen seit Anfang 2016 den sog. „KMU-Test-Leitfaden“ an, welcher eine systematische Prüfung der Verhältnismäßigkeit neuer Belastungen für kleine und mittlere Unternehmen erlaubt.⁵⁷ Um ebenfalls die Zusammenarbeit mit den Länder und Kommunen als weitere strategische Partner zu sichern, hat auf Initiative des NNKR ein Gesprächskreis aus Vertretern der Bundesregierung, aller Landesregierungen, kommunaler Spitzenverbände und des Statistischen Bundesamtes (StBA) ein Verfahren zur ebenenübergreifenden Ermittlung des Vollzugsaufwandes auf Grundlage des elektronischen Erfassungswerkzeug ERBEX vereinbart.⁵⁸

⁵⁶ Vgl. Jann/Wegrich (2008), 59–63, 69; Bundesregierung (2009), 4; Bundesregierung (2014), 28; Nationaler Normenkontrollrat (2013), 6–10; Bundesregierung (2019), 34; Deutscher Bundestag (2015), 3479. Mit mehr als 26.000 Informationspflichten ist WebSKM die umfangreichste öffentliche Online-Datenbank für Bürokratiekosten im internationalen Vergleich.

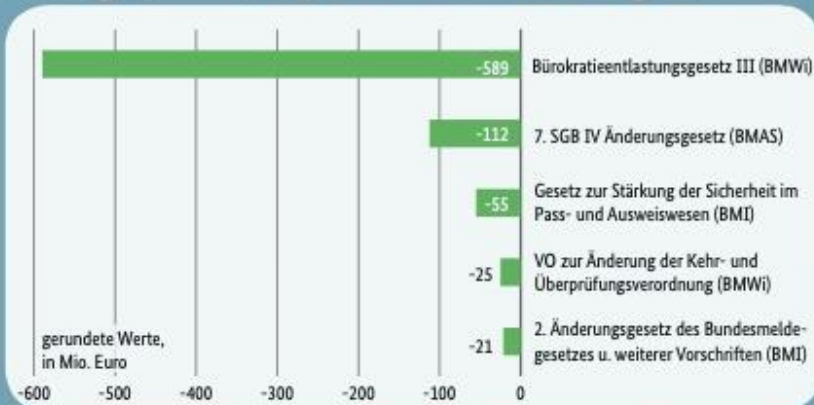
⁵⁷ Vgl. Bundesregierung (2015), 11; Bundesregierung (2016), 11; Nationaler Normenkontrollrat (2016), 13f.; Nationaler Normenkontrollrat (2017), 26.

⁵⁸ Vgl. Bundesregierung (2011), 4; Bundesregierung (2015), 33; Nationaler Normenkontrollrat (2013), 43; Nationaler Normenkontrollrat (2014), 39; Nationaler Normenkontrollrat (2017), 27. Zusätzlich wurde der NNKR in die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) einberufene ressortübergreifende „Bund-Länder Arbeitsgruppe zur Reduzierung von Statistikpflichten“ einberufen, vgl. Bundesregierung (2018), 52.

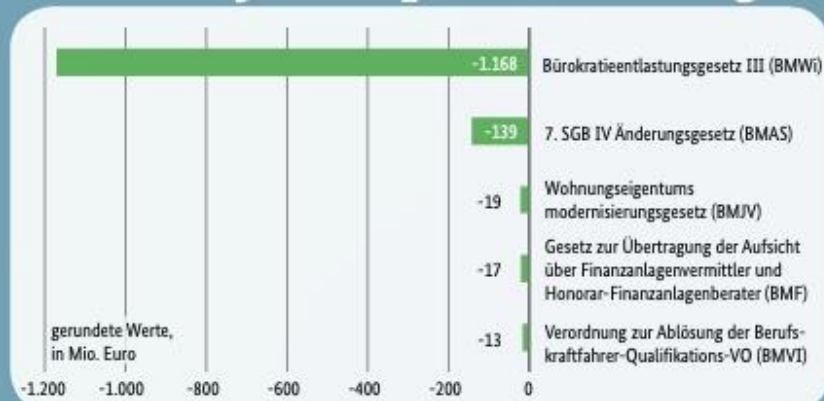
Abbildung 2: Die Top 5 Be- und Entlastungen des Erfüllungsaufwands aufgeschlüsselt nach Adressatengruppen



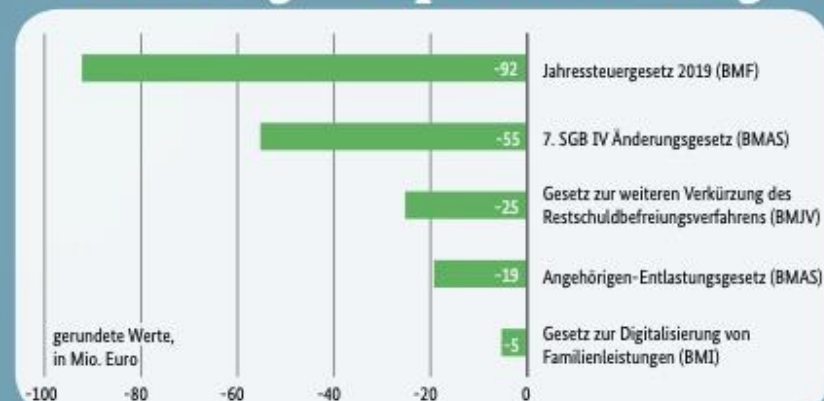
Bürger – Top 5 Entlastungen



Wirtschaft – Top 5 Entlastungen



Verwaltung – Top 5 Entlastungen



Nationaler Normenkontrollrat (2020), S. 5.

Transparenz ist keine gesetzgeberisch per se verfügbare Ressource, sondern ein im Prozess erst zu schaffendes „Produkt“. Das SKM kann dieses Produkt für Teilbereiche des Wirkspektrums einer Norm „liefern“, indem es die Bürokratiekosten einer rechtlichen Regelung erfasst und Bürokratie somit erstmals objektiv messbar macht.⁵⁹ Die SKM-Methodik, die verhältnismäßig einfach ist und gerade keine politikfeldspezifische Spezialisierung voraussetzt, schafft eine Basis für die Kommunikation zwischen den Policy-Spezialisten in der Ministerialbürokratie und den Vertretern von Entbürokratisierungsinteressen wie dem NNKR.⁶⁰ Mit dem Normenkontrollrat und dem Statistischen Bundesamt sind zudem erstmalig zwei Akteure in das Verfahren eingebunden, die keine eindeutigen fachlichen oder Ressortinteressen vertreten. Quantifizierbare Zielsetzungen und damit auch Analysen zur Zielerreichung bzw. zum Umsetzungsstand sind mithilfe des SKM gut möglich. Ein quantitatives Ziel sichert politische Aufmerksamkeit und den notwendigen Druck, der in der Regierung, in den Ministerien und in der „Gesetzgebungsmaschinerie“ nötig ist, um Themen – hier den Bürokratieabbau – auf der Tagesordnung zu halten.⁶¹ Auch für die Adressaten des Bürokratieabbaus – hier insbesondere die Wirtschaftsverbände – ist ein solches Ziel von großer Bedeutung. Das „spröde“ Thema Bürokratieabbau lässt sich so gegenüber Mitgliedsunternehmen mit prägnanten, einfachen Zahlen bzw. Zielgrößen einfacher erklären bzw. „verkaufen“. Für den Bereich Bürokratiekosten ist das SKM politisch „vereinfachend“, indem es Streitigkeiten über Methoden und politische Regulierungszwecke ausblendet und mit einfachen Standards arbeitet. Die transparenzeinführenden Standards gelten so für alle am politischen Prozess Beteiligten gleichermaßen und können von allen als Nachweis zeitgemäß kostenbewusster Gesetzgebung verwendet werden. Dies sorgt für parteiübergreifende Akzeptanz der Messungen.⁶² Ausschlaggebend hierfür ist, dass die Methode des SKM die materiellen bürokratischen Kosten von Gesetzen auch für eher generalistisch denkende Politiker gut nachvollziehbar macht. Flankiert wird dies durch zahlreiche Informationsveranstaltungen und Berichtspflichten, mithilfe derer Bundesregierung, NNKR, StBA und das Bundeskanzleramt sicherstellen, dass die durch die Ermittlung des Erfüllungsaufwands vermittelten Steuerungsinformationen von Politikern in ihre Entscheidungen einbezogen werden.⁶³ Die Publikationsaktivitäten des Nationalen Normenkontrollrates (Newsletter, Jahresbericht, themenbezogene Studien sowie regelmäßige Stellungnahmen zu den Fortschrittsberichten der Bundesregierung), in denen der NNKR regelmäßig über die Entwicklung des Bürokratieabbaus

⁵⁹ Vgl. Förster (2010), 77; Dietze/Färber (2015), 344. „Der NNKR zielt sowohl mit seinen Stellungnahmen als auch bei seinen Prüfungen der Regelungsvorhaben darauf ab, größtmögliche Transparenz hinsichtlich der Kostenfolgen herzustellen, sowohl für die einzelnen Ressorts und die Bundesregierung insgesamt als auch – als mittelbare Folge – für andere am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe.“ (Nationaler Normenkontrollrat (2015), 31).

⁶⁰ Vgl. Förster (2010), 75; Veit/Heindl (2013), 119, 121.

⁶¹ Nationaler Normenkontrollrat (2013), 6; vgl. auch Förster (2010), 74.

⁶² Vgl. Förster (2010), 77; Dietze/Kranen (2009), 474, 477 sowie Jantz/Veit (2011), 298f. In den Worten des ehemaligen Normenkontrollrat-Mitglieds Wolf-Michael Catenhusen: „Auf den Punkt gebracht: Das Spannende und Innovative an SKM ist, dass die Bürokratiekostenreduzierung dadurch politikträchtig wird. Sie wird in einen makroökonomischen, volkswirtschaftlichen Kontext gestellt. Damit ergibt sich ein Feld für politische Aktionen.“ (Catenhusen (2010), 112)

⁶³ Vgl. Bundesregierung (2018), 50.

berichtet, fördern ebenfalls eine erhöhte Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit/Bundestag für das Thema Bürokratieabbau, da die Medien im Zuge solcher Veröffentlichungen verstärkt über das Thema Bürokratieabbau berichten.⁶⁴ Die visuelle und unmittelbar nachvollziehbare Aufbereitung der Entwicklung der Bürokratiekosten mithilfe des BKI als Monitoring-Instrument übernimmt spielt ebenfalls eine entscheidende Rolle dabei, die Transparenz „systematisch“ zu erhöhen, indem dieser den Adressatengruppen auf informationsverdichtende Weise den Fortschritt beim Abbau der Bürokratielasten anschaulich vor Augen führt.⁶⁵

Abbildung 3: Bürokratiekostenindex 2017–2019



Bundesregierung (2019), S. 43.

Dem gleichen Zweck der Qualitätssicherung und Erhöhung der Transparenz des Evaluierungsprozesses dient ebenfalls die 2013 von der Bundesregierung eingeführte Pflicht zur systematischen Evaluierung der von ihr erlassenen Gesetzen und Verordnungen nach deren Umsetzung in die Praxis.⁶⁶ Die systematischen Ex-post-Evaluierung greift für alle Regelungsvorhaben auf Bundesebene mit Folgekosten ab einem Schwellenwert von 1 Mio. € in einem Zeitraum von drei bis fünf Jahren nach Inkrafttreten. Die Bundesministerien müssen seitdem bereits in den Gesetzentwürfen auf klar formulierte und möglichst nachprüfbare Angaben zu Zweck und Ziel der vorgeschlagenen

⁶⁴ Vgl. Jantz/Veit (2011), 300; Böllhoff (2015), 260; Nationaler Normenkontrollrat (2013), 37f., 56.

⁶⁵ Vgl. Bundesregierung (2019), 45.

⁶⁶ Vgl. Nationaler Normenkontrollrat (2013), 51–53.

Regelungen achten, um so eine spätere Evaluierung zu erleichtern. Auf Empfehlung des Staatssekretärsausschuss Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau entwickelte die Bundesregierung zudem einen Methodenbaukasten für die Nutzenbewertung von bereits umgesetzten Gesetzen.⁶⁷ Mit dieser Erweiterung der Gesetzesfolgenabschätzung wurde die Basis dafür geschaffen, die Output-Legitimation des Politik-Netzwerks über einen längeren Zeitraum zu sichern, während die Bezugnahme auf die im ex-ante-Verfahren relevante SKM-Methodik als Legitimationsquelle des NNKR in den Hintergrund gerückt ist.⁶⁸

2.2.2 Die Einbeziehung der Normadressaten als Legitimierungsinstrument

Lag wegen der positiven Wirkungen auf Wachstum und Beschäftigung der Fokus der Bundesregierung bei der Umsetzung des Bürokratieabbauprogramms zunächst noch stärker auf der Entlastung der Wirtschaft, wurde in den Folgejahren der Abbau von Bürokratielasten für Bürgerinnen und Bürger durch Aufarbeitung offener methodischer Fragen auf den Weg gebracht.⁶⁹ Die Bundesregierung hat in diesem Zusammenhang über den gesamten bisherigen Tätigkeitszeitraum hinweg zusammen mit dem NNKR und dem Statistische Bundesamt verschiedene Instrumente und Verfahren etabliert, die auf die Erfassung bürokratischer Belastungen in konkreten Lebenslagen eines durchschnittlichen Menschen ausgerichtet sind. Allen Projekten gemeinsam ist die Zielstellung, neben bisher rein quantitativ messbaren Erfüllungsaufwand ebenso die bei den Normadressaten „gefühlte“ Bürokratiebelastung besser zu erfassen. Eine erste Grundlage hierfür bildeten die „Einfacher zu“-Projekte, die von der Bundesregierung, dem Nationalen Normenkontrollrat (NNKR) sowie den föderalen Vollzugsbehörden bereits im Zeitraum September 2009 und März 2010 mit dem Ziel initiiert worden sind, besser zu verstehen, in welchen Fällen Landesrecht und dessen Vollzug sowie die Träger von Selbstverwaltungsaufgaben Auslöser von bürokratischen Belastungen sein können, denen sich Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen gegenüber sehen. Hierzu wurden mit den Themen Wohngeld („Einfacher zum Wohngeld“), Elterngeld („Einfacher zum Elterngeld“) und Studierenden-BAföG sogenannte „Massenverfahren“ ausgewählt, die die Länder – ausgehend von der bundesrechtlichen Informationspflicht – vollziehen. Allen Projekten gemeinsam war der Untersuchungsansatz, sowohl bei den Bürgerinnen und Bürgern als auch bei den Behörden Vereinfachungsvorschläge zu erfragen, die zu einer Entlastung beziehungsweise Verfahrensvereinfachung bei der Antragstellung und -bearbeitung führen könnten.⁷⁰ Eine ähnliche Strategie verfolgte die Bundesregierung mit der Gründung des Referats „Wirksam regieren – mit

⁶⁷ Vgl. *Bundesregierung* (2014), 17f.; *Bundesregierung* (2017), 5; *Bundesregierung* (2018), 14; *Bundesregierung* (2019), 17–19; *Böllhoff* (2015), 264–66.

⁶⁸ Vgl. *Veit/Heindl* (2013), 122f.

⁶⁹ Vgl. *Nationaler Normenkontrollrat* (2008), 31, 36.

⁷⁰ Vgl. *Bundesregierung* (2010), 5f.; *Nationaler Normenkontrollrat* (2010), 33f.; *Nationaler Normenkontrollrat* (2013), 6, 58; *Nationaler Normenkontrollrat* (2016), 10.

Bürgern für Bürger“ in der ebenfalls neueingerichteten Abteilung 6 des Bundeskanzleramts. Das Referat setzt sich aus Implementationsexperten und Wissenschaftlern verschiedener Disziplinen wie Psychologie, Bildungsforschung, Wirtschafts- und Rechtswissenschaften zusammen und unterstützt seit 2015 als erstes Politiklabor in der Bundesregierung Bundesministerien, Länder und nachgeordnete Behörden dabei, bürgerzentrierte und bürokratieabbauende Maßnahmen – etwa bei Steuererklärungen – zu entwickeln. Ähnlich wie schon bei den „Einfacher zu“-Projekten lautet die Intention hinter dem Politiklabor, Bürgerinnen und Bürger bei der Entwicklung und Erprobung politischer Vorhaben stärker einzubeziehen und gemeinsame Lösungen zu entwickeln, welche mit empirischen Methoden und unter realistischen Bedingungen praktisch auf ihre Wirksamkeit getestet werden sollen.⁷¹

Abbildung 4: Konzeption der Lebenslagenbefragungen durch das StBA



Bundesregierung (2015), S. 8.

Aufbauend auf diesen Grundlagen untersuchen die im Rahmen des Regierungsprogramms „Bessere Rechtssetzung 2014“ entwickelten „Lebenslagenbefragungen“ die Zusammenarbeit der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen mit den verschiedenen zuständigen Ämtern während bestimmter Situationen oder Ereignisse in verschiedenen Lebenslagen wie die Geburt eines Kindes,

⁷¹ Vgl. Bundesregierung (2018), 18, 50.

ein erfolgreicher Studienabschluss oder eine Unternehmensgründung (Abb. 4).⁷² Auf Grundlage der Ergebnisse der Lebenslagenbefragungen richtet das Bundeskanzleramt gemeinsam mit dem Statistischen Bundesamt regelmäßig Expertenworkshops auf Grundlage der Ergebnisse der Lebenslagenbefragung aus.⁷³ Dabei werden unter Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen, Verbänden und der Verwaltung Lösungsansätze zum Bürokratieabbau erarbeitet, die in der Vergangenheit bereits zu großen Teilen in die Arbeitsprogramme „Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau“ übernommen wurden, sodass auch hier expertisenzentrierte Vorschläge für Verwaltungsvereinfachungen auf dem Wege der demokratischer Einbeziehung der unmittelbar Betroffenen gewonnen werden.⁷⁴

3 Fazit

Die einzelnen institutionellen Akteure und ihr Zusammenwirken innerhalb des Politik-Netzwerkes „Bürokratieabbau“ bilden eine für bundesdeutsche Verhältnisse neuartige Governance-Struktur. Die für jede Institution wesentliche Frage nach der Legitimität ihres Handelns wird von den hier behandelten Akteuren mithilfe einer Legitimitätspolitik beantwortet, welche sowohl expertisenzentrierte Verfahren (z.B. quantitative Evaluationen) als auch Wege demokratischer „Epistemisierung“ über „mini-publics“ oder „Reallabore“, d.h. deliberative Foren mit zufallsausgewählten Bürgerinnen und Bürgern, sowie eine adressatengerechte Öffentlichkeitsarbeit (z.B. Berichte, Gutachten und Monitoring) beinhaltet.⁷⁵ Das Netzwerk aus Bundeskanzleramt, NNKR und Statistischem Bundesamt hat sich so als funktionales Äquivalent der deutschen Rechnungshöfe im *Meta*-Politikfeld „Bürokratieabbau“ etabliert. Fachliche Expertise, die Formulierung klarer Politikziele und die transparente Kommunikation der institutionellen Arbeit an verschiedene Statusgruppen erscheinen hier demnach als Erfolgsfaktoren für die Akzeptanz von Funktionalreformen. Wie die Rechnungshöfe können die Akteure des Bürokratieabbaus durch ihre Tätigkeit zur gesamtstaatlichen Legitimationsstärkung jedoch nur beitragen, wenn es ihnen gelingt, Verwaltungen in die Pflicht zu nehmen, sich an den vorgegeben Verfahren und Methoden der Gesetzesfolgenabschät-

⁷² 2019 befragte das Statistische Bundesamt (StBA) insgesamt 6.016 Bürgerinnen und Bürger sowie 2.679 Unternehmen nach ihrer Zufriedenheit mit der öffentlichen Verwaltung. Die Teilnahme an der Befragung wird dabei über das Online-Portal („amtlich einfach“) ermöglicht.

⁷³ Vgl. *Bundesregierung* (2018), 5, 12; *Bundesregierung* (2019), 8.

⁷⁴ Vgl. *Nationaler Normenkontrollrat* (2017), 24; *Deutscher Bundestag* (2014), 3480; *Deutscher Bundestag* (2014), 1687; *Bundesregierung* (2019), 6–9; *Bundesregierung* (2018), 12–14; *Bundesregierung* (2017), 11–16; *Bundesregierung* (2016), 7f; *Bundesregierung* (2015), 5–11; *Nationaler Normenkontrollrat* (2017), 23–25.

⁷⁵ Vgl. *Nationaler Normenkontrollrat* (2016), 6 sowie *Dietze/Färber* (2015), 339f.

zung zu halten. Die Wirkung beruht dabei auf der Güte ihrer Arbeitsweise und der Öffentlichkeitswirkung ihrer Tätigkeit, die dazu beiträgt, dass die „Angst“ vor der Normenkontrolle stark präventiv wirkt.⁷⁶

⁷⁶ Vgl. *Kuhlmann/Bogumil* (2015), 247f. sowie *Dietze/Färber* (2015), 338.

Literaturverzeichnis

- Barthel, Alexander. 2010. „Standard-Kosten-Modell – Bewertung aus Perspektive des mittelständischen Handwerks“. In *Gesetzesfolgenabschätzung in der Anwendung. Perspektiven und Entwicklungstendenzen*, Interdisziplinäre Studien zu Recht und Staat 48, hrsg. Stephan Hensel, Kilian Bizer, Martin Führ, und Joachim Lange. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 83–99.
- Böllhoff, Dominik. 2015. „Der Nationale Normenkontrollrat (NNKR). Herausforderungen nach Erweiterung des Prüfungsmandats“. In *Der gut organisierte Staat*, hrsg. Marian Döhler, Jochen Franzke, und Kai Wegrich. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 251–70.
- Bundesregierung (Hrsg.). 2007. Bericht der Bundesregierung 2007 zur Anwendung des Standardkosten-Modells. Berlin.
- Bundesregierung (Hrsg.). 2009. Bericht der Bundesregierung 2009 zur Anwendung des Standardkosten-Modells und zum Stand des Bürokratieabbaus. Berlin.
- Bundesregierung (Hrsg.). 2010. Bericht der Bundesregierung 2010 zur Anwendung des Standardkosten-Modells und zum Stand des Bürokratieabbaus. Berlin.
- Bundesregierung (Hrsg.). 2011. Bericht der Bundesregierung 2011 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Bundesregierung (Hrsg.). 2014. Bericht der Bundesregierung 2014 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Bundesregierung (Hrsg.). 2015. Bericht der Bundesregierung 2015 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Bundesregierung (Hrsg.). 2016. Bericht der Bundesregierung 2016 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Bundesregierung (Hrsg.). 2017. Bericht der Bundesregierung 2017 nach § 7 des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Bundesregierung (Hrsg.). 2018. Bericht der Bundesregierung zum Stand des Bürokratieabbaus und zur Fortentwicklung auf dem Gebiet der besseren Rechtsetzung für das Jahr 2018. Berlin.
- Bundesregierung (Hrsg.). 2019. Bericht der Bundesregierung zum Stand des Bürokratieabbaus und zur Fortentwicklung auf dem Gebiet der besseren Rechtsetzung für das Jahr 2019. Berlin.
- Chlumsky, Jürgen, Bernd Schmidt, und Daniel Vorgrimler. 2006. „Das Standardkosten-Modell und seine Anwendung auf Bundesebene“. *Wirtschaft und Statistik* (10): 993–1002.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.). 2010. Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie vom 15.12.2010. Drucksache 17/4241.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.). 2014. 18. Wahlperiode, 39. Sitzung. Plenarprotokoll 18/39. 05.06.2014.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.). 2014. 18. Wahlperiode, 22. Sitzung. Plenarprotokoll 18/22. 19.03.2014.

- Deutscher Bundestag (Hrsg.). 2015. 18. Wahlperiode, 99. Sitzung. Plenarprotokoll 18/99. 22.04.2015.
- Deutscher Bundestag (Hrsg.). 2019. Beschlüsse des St.-Ausschusses Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau vom 26. November 2019. Berlin.
- Dietze, Doris, und Gisela Färber. 2007. „Ein Jahr Nationaler Normenkontrollrat. Tätigkeitsschwerpunkte, Erfahrungen und Perspektiven“. *Verwaltung & Management* 13(6): 283–88.
- Dietze, Doris, und Dirk H. Kranen. 2009. „Bürokratieabbau – Erwartungen erfüllt?“ *Wirtschaftsdienst* 7: 473–81.
- Färber, Gisela, und Dirk Zeitz. 2015. „Legitimation durch Gesetzesfolgenabschätzung? Möglichkeiten und Grenzen für die Legitimation staatlichen Verwaltungshandelns“. *der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 8(2): 337–59.
- Förster, Stephan. 2010. „Das Verhältnis von Standardkostenmodell und Gesetzesfolgenabschätzung“. In *Gesetzesfolgenabschätzung in der Anwendung. Perspektiven und Entwicklungstendenzen, Interdisziplinäre Studien zu Recht und Staat 48*, hrsg. Stephan Hensel, Kilian Bizer, Martin Führ, und Joachim Lange. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 71–81.
- Geis, Anna, Frank Nullmeier, und Christopher Daase. 2012. „Der Aufstieg der Legitimitätspolitik. Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen“. In *Der Aufstieg der Legitimitätspolitik. Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen, Sonderband Leviathan 27*, hrsg. Anna Geis, Frank Nullmeier, und Christopher Daase. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 11–38.
- Jantz, Bastian, und Sylvia Veit. 2011. „Steuerung von Querschnittspolitik durch das Bundeskanzleramt. Das Beispiel Bürokratieabbau.“ In *Regierungszentralen. Organisation, Steuerung und Politikformulierung zwischen Formalität und Informalität*, hrsg. Martin Florack, und Timo Grunden. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Heimstädt, Maximilian, und Leonhard Dobusch. 2018. „Politics of Disclosure: Organizational Transparency as Multiactor Negotiation“. *Public Administration Review* 78(5): 727–38.
- Hood, Christopher. 2010. „Accountability and Transparency. Siamese Twins, Matching Parts, Awkward Couple?“. *West European Politics* 33(5): 989–1009.
- Jann, Werner, und Kai Wegrich. 2008. „Wie bürokratisch ist Deutschland? Und warum?“ *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* (1): 49–72.
- Jann, Werner, und Bastian Jantz. 2008. „Bürokratiekostenmessung in Deutschland – eine erste Bewertung des Programms „Bürokratieabbau und bessere Rechtssetzung“ der Großen Koalition“. *Zeitschrift für Gesetzgebung* 1: 51–680.
- Kluge, Hans-Georg. 2010. „Vom politischen Projekt zum Gesetz – wie es zur Einführung des Standardkosten-Modells und zur Entstehung des Nationalen Normenkontrollrates kam“. In *Bürokratiekostenabbau in Deutschland Entstehung, Praxis und Perspektiven*, hrsg. Norbert Röttgen und Bernhard Vogel. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 21–32.
- Kuhlmann, Sabine, und Jörg Bogumil. 2015. „Legitimation von Verwaltungshandeln – Veränderungen und Konstanten“. *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* 8(2): 237–51.

- Kuhlmann, Sabine, und Sylvia Veit. 2013. „Der Nationale Normenkontrollrat in Deutschland: Promotor für bessere Rechtsetzung?“. *Journal of Legislative Evaluation* 5 (10), 51–75.
- Mayntz, Renate. 1993. „Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen“. In *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*, hrsg. Adrienne Héritier. Opladen: Westdeutscher Verlag, 39–56.
- Nationaler Normenkontrollrat (Hrsg.). 2008. Bürokratieabbau. Jetzt Entscheidungen treffen. Jahresbericht 2008 des Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Nationaler Normenkontrollrat (Hrsg.). 2009. Zwischenbilanz: Gut gestartet, Erwartungen erfüllen! Jahresbericht 2009 des Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Nationaler Normenkontrollrat (Hrsg.). 2010. Qualität durch Transparenz. Mit Bürokratieabbau zu moderner Gesetzgebung. Jahresbericht 2010 des Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Nationaler Normenkontrollrat (Hrsg.). 2012. Bessere Gesetzgebung. Bürger, Wirtschaft und Verwaltung spürbar entlasten. Jahresbericht 2012 des Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Nationaler Normenkontrollrat (Hrsg.). 2013. Kostentransparenz verbessert. Entlastung forcieren. Jahresbericht 2013 des Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Nationaler Normenkontrollrat (Hrsg.). 2014. Folgekosten ernst nehmen – Chancen nutzen. Jahresbericht 2014 des Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Nationaler Normenkontrollrat (Hrsg.). 2015. Chancen für Kostenbegrenzung verbessert. Digitale Chancen tatsächlich nutzen! Jahresbericht 2015 des Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Nationaler Normenkontrollrat (Hrsg.). 2016. 10 Jahre NNKR – gute Bilanz bei Bürokratieabbau und Folgekostenbegrenzung – alarmierender Rückstand bei E-Government. Jahresbericht 2016 des Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Nationaler Normenkontrollrat (Hrsg.). 2017. Bürokratieabbau. Bessere Rechtsetzung. Digitalisierung. Erfolge ausbauen – Rückstand aufholen. Jahresbericht 2017 des Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Nationaler Normenkontrollrat (Hrsg.). 2018. Deutschland: weniger Bürokratie, mehr Digitalisierung, bessere Gesetze Einfach machen! Jahresbericht 2018 des Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Nationaler Normenkontrollrat (Hrsg.). 2020. Krise als Weckruf: Verwaltung modernisieren, Digitalisierungsschub nutzen, Gesetze praxistauglich machen. Jahresbericht 2020 des Nationalen Normenkontrollrates. Berlin.
- Richter, Philipp. 2017. „Es werde Licht! Und es ward Licht? – Zur Wirkung von Transparenz auf die Legitimität öffentlicher Verwaltung“. *Politische Vierteljahresschrift* 58(2): 234–57.
- Rüb, Friedbert W., und Holger Strassheim. 2012. „Politische Evidenz – Rechtfertigung durch Verobjektivierung?“ In *Der Aufstieg der Legitimitätspolitik. Rechtfertigung und Kritik politisch-ökonomischer Ordnungen, Sonderband Leviathan 27*, hrsg. Anna Geis, Frank Nullmeier, und Christopher Daase. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 377–98.

- Sabatier, Paul A. 1993. „Advocacy-Koalitionen, Policy-Wandel und Policy-Lernen: Eine Alternative zur Phasenheuristik.“ *Politische Vierteljahresschrift, PVS Sonderheft 24*, Policy-Analyse: 116-148.
- Veit, Sylvia. 2014. „Evidenzbasierte Politik durch Gesetzesfolgenabschätzungen? Erfahrungen aus Deutschland und Schweden“. In *Bewerten und Bewertet-Werden. Wirkungskontrolle und Leistungssicherung in der öffentlichen Verwaltung, Schriften der Deutschen Sektion des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften 38*, hrsg. Jan Ziekow. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 37-56.
- Veit, Sylvia, und Markus Heindl. 2013. „Politikberatung im Spannungsfeld zwischen Unabhängigkeit und Relevanz: Der Nationale Normenkontrollrat“. *Zeitschrift für Politikberatung* 6(3-4): 111-24.
- Wegrich, Kai. 2013. „Expertengremien und Reputation: Die Institutionalisierung regulativer Kontrolle in der bundesdeutschen Regierungsorganisation“. *dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management* (Sonderheft): 285-304.

Vetospieler und Verwaltungsreformen: Weshalb die Verwaltungsstrukturreform in Brandenburg scheiterte.

Eine Arbeit von Cornelius Sternkiker

Abbildungsverzeichnis	97
Tabellenverzeichnis	97
1 Einleitung.....	99
1.1 Grundlegende Definitionen	99
1.1.1 Gebietsreformen	99
1.1.2 Funktionalreformen	100
2 Literaturübersicht	100
3 Theorie und Hypothesen	103
4 Methodik, Fallauswahl, Datensammlung	106
5 Analyse	107
5.1 Verlauf der Reform in Mecklenburg-Vorpommern.....	109
5.2 Vetospieler in Mecklenburg-Vorpommern	112
5.3 Verlauf der Reform in Brandenburg	116
5.4 Vetospieler in Brandenburg.....	121
5.5 Die Reformen in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg im Vergleich..	125
6 Zusammenfassung und Diskussion	126
Literaturverzeichnis.....	127

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1: Kreiszuschnitt seit 1994.....</i>	<i>109</i>
<i>Abbildung 2: Aktueller Kreiszuschnitt</i>	<i>112</i>
<i>Abbildung 3: Kreiszuschnitt seit 1993.....</i>	<i>117</i>
<i>Abbildung 4: Geplanter neuer Kreiszuschnitt.....</i>	<i>119</i>

Tabellenverzeichnis

<i>Tabelle 1: mögliche Vetospieler.....</i>	<i>108</i>
<i>Tabelle 2: Modell mit fünf Verwaltungsregionen laut Gesetzentwurf.....</i>	<i>110</i>
<i>Tabelle 3: Positionen der einzelnen Parteien.....</i>	<i>114</i>
<i>Tabelle 4: mögliche Vetospieler.....</i>	<i>115</i>
<i>Tabelle 5: Kreiszuschnitt laut Gesetzentwurf.....</i>	<i>120</i>
<i>Tabelle 6: Parteien als Vetospieler in Brandenburg.....</i>	<i>122</i>
<i>Tabelle 7: weitere mögliche Vetospieler in Brandenburg.....</i>	<i>124</i>

1 Einleitung

Das Bundesland Brandenburg stoppte 2017 nach mehr als 3 Jahren der Vorbereitung sein geplante Verwaltungsstrukturreform. Dabei ist auch Brandenburg, wie die anderen ostdeutschen Bundesländer vom Rückgang der Bevölkerung und einer niedrigen Geburtenrate betroffen. Zudem steht das Land vor neuen finanziellen Herausforderungen (Drs. 5/8000). Es stellt sich somit die Frage, weshalb das Bundesland Brandenburg seine Verwaltungsstrukturreform stoppte und eine umfassende Neustrukturierung seiner Verwaltungsstrukturen vorerst aussetzte.

Als theoretische Grundlage für diese Arbeit wird die Vetospieler-Theorie von George Tsebelis herangezogen. Diese ermöglicht es Staaten miteinander zu vergleichen und Unterschiede in der Staatstätigkeit zu erklären. Für das methodische Vorgehen wird eine Small-N Co-Variational Analysis (COV) durchgeführt. Dabei werden zwei Untersuchungseinheiten mit unterschieden in der abhängigen Variable und vielen Gemeinsamkeiten in den unabhängigen Variablen miteinander verglichen. Als Untersuchungsfälle werden in dieser Arbeit die versuchte Verwaltungsstrukturreform in Brandenburg und die letzte Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern ausgewählt. Für die Analyse werden eine Dokumentenanalyse und Experteninterviews durchgeführt.

Die Ergebnisse dieser Arbeit zeigen, dass es der Landesregierung in Brandenburg nicht gelungen ist Widerstände abzubauen und die kommunale Ebene von ihren Reformplänen zu überzeugen. Für eine Erfolgreiche Verwaltungsreform, braucht es eine durchsetzungsstarke Regierung mit einem klaren Kurs. Zudem müssen den Betroffenen einer Reform substantielle Angebote vorgelegt werden, um deren Widerstand zu reduzieren.

Diese Arbeit gliedert sich in drei Teilbereiche. Zunächst werden zentrale Begriffe definiert und ein Einblick in die aktuelle Literatur gegeben. Anschließend werden mögliche Theorien diskutiert und die Vetospieler-Theorie vorgestellt. Zudem wird das methodische Vorgehen erläutert. Im dritten Teil werden die Verläufe beider Reformen vorgestellt und hinsichtlich der Vetospieler analysiert.

1.1 Grundlegende Definitionen

Diese Arbeit befasst sich mit der geplanten Verwaltungsstrukturreform in Brandenburg und der Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern. Doch was wird unter Verwaltungsstrukturreformen, bzw. Kreisgebietsreformen verstanden? Zur Einführung folgen ein paar grundlegende Definitionen.

1.1.1 Gebietsreformen

Unter Gebietsreformen wird die Neugliederung von administrativen Gebietseinheiten, in der Regel Kommunen verstanden (Ems, 2016). Der Begriff Kommune umfasst in Deutschland Landkreise und Gemeinden gleichermaßen (Burgi, 2010). Das zentrale Merkmal von Kommunen ist das Recht auf

Selbstverwaltung, auch als Selbstverwaltungsgarantie bezeichnet. „Kommunen sind auf der einen Seite einer der wichtigsten Anbieter öffentlicher Dienstleistungen, zugleich andererseits aber der zentrale Ort lokaler Demokratie und bürgerschaftlicher Teilhabe“ (Franzke, 2013, S.20).

Gebietsreformen können zu Zielkonflikten führen. Einerseits wird erhofft durch größere Verwaltungseinheiten Skaleneffekte zu erzielen. Dadurch sollen die Kommunen Pflichtaufgaben besser erledigen und sozioökonomische Probleme besser lösen können (Franzke, 2013). Andererseits wirkt sich eine Vergrößerung der Fläche auf die lokale Demokratie aus. Es besteht die Gefahr der sinkenden Partizipation, aufgrund der größeren Entfernung zu Politik und Verwaltung. Zudem ändert sich die Infrastruktur, das soziale Leben und damit die vorhandene Identität (Franzke, 2013).

1.1.2 Funktionalreformen

Wenn Aufgaben und Zuständigkeiten zwischen bestehenden Verwaltungseinheiten neu zugeordnet werden, so wird von Funktionalreformen gesprochen (Ems, 2016). Werden Aufgaben von der Landesebene auf die kommunale Ebene übertragen, wird der Begriff Kommunalisierung verwendet (Burgi, 2010). Sollten dabei auch Verwaltungseinheiten aufgelöst bzw. neugeschaffen werden, so wird von Verwaltungsstrukturreformen gesprochen (Ems, 2016). Aus Sicht der Regierung ist das Ziel solcher Reformen, politisch schwer kontrollierbare Aufgaben der Fachverwaltungen abzugeben und ihre Erfüllung trotzdem sicherzustellen (Köhling, 2012). Bei Funktionalreformen geht es meist um Macht und Geld. Teilweise arbeiten Regierungen und Spitzenverbände dabei auch zusammen, gegen die Ministerialverwaltung (Köhling, 2012).

Aus Sicht der Wissenschaft ist vor einer Funktionalreform eine genaue Aufgabenkritik durchzuführen. Es soll geklärt werden, wie viel Personal und Geld pro Aufgabe mitübertragen wird (Franzke, 2013). In der Praxis ist dies jedoch nur sehr schwer umsetzbar. Eine genaue Aufgabenkritik schränkt den politischen Entscheidungsspielraum zu weit ein. Daher werden vorher Grundsatzentscheidungen getroffen, zum Beispiel über Aufgabenblöcke oder angestrebte finanzielle Einsparungen. In diesen Fällen wird auch von einer unechten Aufgabenkritik gesprochen (Franzke, 2013).

2 Literaturübersicht

Die Literatur zum Thema Gebietsreformen wird von einem Thema dominiert. Viele Studien untersuchen die Auswirkungen und den Erfolg von Gebietsreformen. Die Literatur in diesem Bereich lässt sich in zwei Kategorien einteilen. Einerseits wurden ex ante Studien durchgeführt. Dabei wurde untersucht, welche Einsparpotentiale und Effizienzgewinne durch Gebietsreformen erreicht werden können. Andererseits wurden ex post Studien angefertigt. Solche Studien untersuchten, ob Gebietsreformen erfolgreich umgesetzt worden sind, d.h. die gesetzten Ziele auch erreicht wurden.

Zunächst werden ex ante Studien näher beleuchtet. Bei solchen Studien gab es verschiedene Herangehensweisen. Scharfe (2006) nutzte für Ihre Untersuchung eines neuen Kreiszuschnitts in Sachsen-Anhalt eine zweistufige Benchmark Analyse. Ihre Ergebnisse zeigten, dass bereits ohne Gebietsreform jährlich 448 Millionen Euro eingespart werden könnten. Mit einem neuen Kreiszuschnitt könnte dieser Wert auf bis zu 600 Millionen Euro jedes Jahr steigen. Der Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern ermittelte in seinem Gutachten aus dem Jahr 2009, das durch eine Fusion von Landkreisen zwischen 59,2 und 67,1 Millionen Euro eingespart werden könnten. Personalkosten würden dabei den größten Teil ausmachen und um bis zu 53,6 Millionen Euro gesenkt werden (Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern, 2009). Westphal et al. (2013) untersuchten für das Bundesland Brandenburg, welche Einsparpotentiale durch eine Fusion der Landkreise entstehen. Diese Quantifizierten sie in Vollzeitäquivalenten, welche schrittweise abgebaut werden könnten. Ihre Ergebnisse beziehen sich auf verschiedene Modelle eines neuen Kreiszuschnitts. Würde nichts verändert werden, wären die Personalanpassungspotentiale sehr gering. Bis zum Jahr 2030 würden die Personalbestände pro 1.000 Einwohner ansteigen. Das Modell mit nur 12 Landkreisen würde mehr Potential freisetzen. Der Einwohnerrückgang würde dieses Potential jedoch mittelfristig wieder auflösen. Erst das Modell mit 8 Landkreisen könnte die Personalanpassungspotentiale verdoppeln. Festgestellt wurde jedoch, dass dieser Effekt nicht unendlich potenziert werden kann. Bei einem Modell mit 5 Landkreisen, wären das Potential zwar höher, aber nur geringfügig (Westphal et al., 2013, S. 244). Ex ante Studien zeigten vor allem Einsparpotentiale auf. Diese können zum Teil sehr groß ausfallen. Solche Studien wurden gerne von den Befürwortern von Gebietsreformen herangezogen. Dem gegenüber stehen ex post Studien.

Ex post Studien untersuchen, ob die gesetzten Ziele einer Gebietsreform tatsächlich erreicht wurden. Bei diesen Auswertungen gibt es jedoch zwei unterschiedliche Sichtweisen. Ebinger et al. (2018) haben untersucht, warum die Verwaltungswissenschaft(en) und Ökonomen den Erfolg von Gebietsreformen unterschiedlich bewerten. Demnach ist die Ursache, dass die Disziplinen an ihren Ansätzen festhalten. Das Hauptziel von Gebietsreformen ist die Steigerung der Wirtschaftlichkeit. Daneben gibt es aber eine Vielzahl weiterer Ziele. Für Ökonomen zeigt sich die gesteigerte Wirtschaftlichkeit einer Reform in Kosteneinsparungen bei einzelnen Aufgaben, Budgetkürzungen oder Steuererleichterungen. Treten solche Effekte nicht ein, war eine Reform auch nicht erfolgreich. Aus Sicht der Verwaltungswissenschaft(en), kann eine Reform dennoch erfolgreich sein. Kosteneinsparungen können anderweitig verwendet worden sein. Zum Beispiel zur Steigerung der Servicequalität. Zudem können nicht immer Kosteneinsparungen erzielt werden. Beispiele sind Fixkosten oder Sozialausgaben. Grundsätzlich gilt, dass die Auswirkungen von Gebietsreformen nur schwer quantifizierbar sind und erst mittelfristig sichtbar werden (Ebinger et al. 2018).

Im Bereich der ex post Studien gibt es eine Vielzahl an Untersuchungen (z.B. Hansen et al., 2014; Hammerschmid et al., 2015; Steiner und Kaiser, 2017). Für einen Überblick siehe Blesse und Rösler (2017). In dieser Arbeit wird noch näher auf die Studien von Blesse und Rösler eingegangen, denn diese wurden von den Gegnern einer Gebietsreform zum Teil als Argument vorgetragen. Ein wichtiges Argument für Gebietsreformen waren bisher Kosteneinsparungen. In ihren Studien zu Gebietsreformen in Ostdeutschland, konnten Blesse und Rösler jedoch bisher keine feststellen. Dafür

führen sie sechs Faktoren an. Erstens, positive Skaleneffekte können durch negative aufgehoben werden. Zweitens, in manchen Bereichen der Verwaltung gibt es keine Skaleneffekte. Drittens ex ante Studien errechnen ihre Kosteneinsparungen auf Basis der Einwohnerzahl. Zum Beispiel im Bereich der Infrastruktur, ist jedoch die Einwohnerdichte das bessere Maß. Viertens, neben der Verwaltung müssen auch Schulen, Bibliotheken, etc. ihre Strukturen verändern. Tun sie dies nicht, können auch keine Kosteneinsparungen erzielt werden. Fünftens, aufgrund der neuen Größe der Verwaltung wird die Kontrolle dieser erschwert. Damit kann die Verschwendung von finanziellen Mitteln ansteigen. Sechstens, durch Übernahmegarantien für Angestellte, können die Personalkosten nicht so stark sinken (Blesse und Rösel, 2017).

Kosteneinsparungen sind jedoch nicht das einzige Ziel von Gebietsreformen. Auch die Steigerung der Qualität und Quantität können angestrebt werden. Die bisherigen Studien zeigten jedoch keinen signifikanten Anstieg. Zurückzuführen war dies auf einen gestiegenen Informationsaufwand und dem gesunkenen interkommunalen Wettbewerb (Blesse und Rösel, 2017). Gebietsreformen können auch Auswirkungen auf die lokale Demokratie haben. Blesse und Rösel stellten fest, dass die Partizipation zurückgegangen ist. Ihre Gesamtergebnisse fassten sie folgendermaßen zusammen: „Gebietsreformen sollen Effizienz- und Einsparpotentiale der kommunalen Verwaltung heben. In diesem Beitrag haben wir gezeigt, dass die moderne empirische Literatur nur in wenigen Fällen eine solche Wirkung belegen kann. Eine zunehmende Zahl von Studien zeigt hingegen unbeabsichtigte Nebenwirkungen wie eine sinkende Wahlbeteiligung der Bürger und steigende Stimmanteile für rechtspopulistische Parteien“ (Blesse und Rösel, 2017, S. 321).

Die Ergebnisse der Literaturübersicht zeigen, dass Studien über die Auswirkungen von Gebietsreformen überwiegen. Untersuchungen, warum einige Gebietsreformen durchgeführt werden und andere im Planungsstadium abgebrochen werden sind selten. Für die Ostdeutschen Bundesländer gibt es bisher nur eine Untersuchung. Hier liegt die Forschungslücke und in diesem Bereich setzt diese Arbeit an.

Zum Abschluss der Literaturübersicht wird die Studie von Jannik Stuhr (2019) vorgestellt, denn seine Ergebnisse sind relevant für diese Arbeit. Er untersuchte, weshalb es 2011 zur Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern kam. Dazu verwendete er den Multiple-Streams-Ansatz⁷⁷. Für einen Policy-Wandel, also eine Kreisgebietsreform müssen vier unabhängige Variablen zusammentreffen. Diese sind der Problem-Strom, der Policy-Strom, der Politics-Strom und der Policy-Entrepreneur. Zudem muss sich ein Window of Opportunity öffnen und genutzt werden (Stuhr, 2019, S.6 ff). Der Problem-Strom war reif. Mit einer negativen demografischen Entwicklung und einem Rückgang des finanziellen Spielraums gab es in Mecklenburg-Vorpommern Probleme, welche verändert werden konnten (Stuhr, 2019, S. 26). Für einen Policy-Wandel standen Policy-Alternativen zur Verfügung. Diese waren das Modell mit 5 Kreisen und das Modell mit 6 Kreisen und 2 kreisfreien Städten. Beide Alternativen hatten eine Mehrheit im Landtag. Der Policy-Strom war reif (Stuhr, 2019, S. 27 ff). Zwei Regierungswechsel lösten einen Policy-Wandel aus. 1998 fand

⁷⁷ Für eine genauere Beschreibung siehe 3. Theorie und Hypothesen

eine Wechsel von SPD-CDU Koalition zu SPD-PDS Koalition statt und 2006 erneut ein Wechsel zur SPD-CDU Koalition. Der Political-Strom war reif (Stuhr, 2019, S. 28 ff). Für die Kreisreformen machten sich die SPD und ihre Ministerpräsidenten Harald Ringstorff und Erwin Sellering stark. Sie traten als Policy-Entrepreneur auf (Stuhr, 2019, S. 30 ff). Statistiken und Gutachten öffneten das Problem-Window. Die Regierungswechsel öffneten das Political-Window. Somit lag ein Window of Opportunity vor. Alle Voraussetzungen waren gegeben und es konnte zum Policy-Wandel, der Kreisgebietsreform 2011 kommen (Stuhr, 2019, S. 33 ff). Stuhr fasst die Ergebnisse folgendermaßen zusammen: „Um die Ausgangsfrage zu beantworten, warum es 2011 zur Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern kam, lässt sich festhalten, dass sich zu diesem Zeitpunkt eine Problemwahrnehmung etablierte, eine akzeptierte und durchführbare Lösung vorlag, das politische Klima eine Reform trug und sich durch einen Regierungswechsel die Gelegenheit für eine Reform bot. Die SPD und der jeweilige Ministerpräsident nutzten die Möglichkeit und konnten ihre bevorzugte Policy (die Kreisgebietsreform) als größte Regierungspartei mit dem Koalitionspartner umsetzen“ (Stuhr, 2019, S. 33).

3 Theorie und Hypothesen

Diese Arbeit bewegt sich im Bereich der Policy-Analyse. In diesem Bereich der Politikwissenschaft gibt es mehrere theoretische Ansätze, um zu erklären weshalb es zum Wandel (Policy-Change) kommt. Darunter fällt u.a. die Parteiendifferenzhypothese, die Vetospieler-Theorie, der Multiple-Streams-Ansatz und das Advocacy-Coalition-Framework. Doch welcher Ansatz ist geeignet, um die Forschungsfrage zu beantworten? Die Parteiendifferenzhypothese geht auf eine Arbeit von Douglas Hibbs⁷⁸ zurück. Dabei wird davon ausgegangen dass Parteien Politik vor allem im Interesse ihrer jeweiligen Klientele gestalten. Deutlich wird dies durch die Differenz zwischen linken und rechten Parteien. Regierungsparteien werden als die wichtigsten Akteure angesehen und dadurch entsteht ein Zusammenhang zwischen staatlichem Handeln und den Wahlprogrammen der Parteien. Policy-Wandel findet demnach vor allem nach Regierungswechseln statt. Auch wenn der Ansatz inzwischen weiterentwickelt wurde, so ist er für diese Arbeit ungeeignet. Einerseits, weil in den zu untersuchenden Fällen nach einem Regierungswechsel kein wirklicher Policy-Wandel einsetzte. Andererseits, weil bei den zu untersuchenden Verwaltungsreformen auch andere Akteure eine entscheidende Rolle spielten.

Der Multiple-Streams-Ansatz geht auf John Kingdon⁷⁹ zurück. Dieser geht davon aus, dass es drei Ströme gibt. Einen Problem-Strom (problematische Zustände, die verändert werden können), einen Policy-Strom (Ideen aus denen Policy-Alternativen werden) und einen Politics-Strom (Wandel der Öffentlichkeit, Interessengruppen, Politik und Verwaltung). Damit es zu einem Wandel kommt,

⁷⁸ Siehe hierzu Hibbs (1977)

⁷⁹ Siehe hierzu Kingdon (1995)

muss sich ein Policy-Fenster (Window of Opportunity) öffnen, in dem die drei Ströme zusammen-treffen können. Zudem braucht es die Arbeit eines Policy-Entrepreneurs um das Thema auf die Agenda zusetzen. Für diese Arbeit wird der Multiple-Streams-Ansatz nicht ausgewählt, da es das Ziel ist herauszufinden, welche Akteure auf der politischen Ebene Widerstand gegen den Policy-Wandel einlegten und warum sie das taten. Es geht nicht um die verschiedenen Ströme, sondern um die konkreten Akteure auf der politischen Ebene.

Die Theorie des Advocacy-Coalition-Framework wurde von Paul Sabatier⁸⁰ entwickelt. Diese hat folgende Grundannahmen. In einer komplexer werdenden Welt müssen sich die politischen Akteure auf bestimmte Themenkomplexe fokussieren. Dadurch entstehen Policy-Subsysteme. Die Policies innerhalb der Subsysteme sind Überzeugungen ‚Beliefs‘ der einzelnen Akteure und Akteure mit ähnlichen Überzeugungen schließen sich zu sogenannten ‚Advocacy Coalitions‘ zusammen. Abhängig davon welche Koalitionen sich bilden, kommt es zum Policy-Wandel. In dieser Arbeit liegt der Fokus auf einzelnen politischen Akteuren und warum diese sich für oder gegen eine Reform positionierten. Daher wird diese Theorie hier nicht verwendet.

Die Umsetzung einer umfassenden Verwaltungsreform ist von vielen Akteuren abhängig, deren Zustimmung notwendig ist. Aus diesem Grund bildet die Vetospielertheorie von George Tsebelis⁸¹ die theoretische Grundlage für diese Arbeit. Diese Theorie ermöglicht es die Tätigkeit von Staaten zu strukturieren und anhand dessen Staaten untereinander zu vergleichen. Die grundlegende Annahme ist, dass es für eine Änderung des Status quo die Zustimmung von beteiligten oder betroffenen Akteuren braucht. Diese Akteure nennt Tsebelis Vetospieler. „*Veto players are individual or collective actors whose agreement is necessary for a change of the status quo*“ (Tsebelis, 2002, S. 19).

Tsebelis geht noch einen Schritt weiter und unterteilt Vetospieler in zwei Kategorien. Zunächst werden Vetospieler in individuelle und kollektive Vetospieler getrennt. Individuelle Vetospieler treffen Entscheidungen mit Einstimmigkeit, wohingegen kollektive Vetospieler Mehrheitsentscheidungen nutzen. Außerdem ist anzumerken, dass kollektive Vetospieler ihre Macht aus dem inneren Zusammenhalt und der internen Abstimmungsregel beziehen. „[...] *the more cohesive a collective veto player deciding by majority rule, the higher policy stability, while the more cohesive a collective veto player deciding by qualified majority, the lower policy stability*“ (Tsebelis, 2002, S. 62). Vetospieler können aber auch noch in institutionelle und parteipolitische Vetospieler aufgeteilt werden. Institutionelle Vetospieler sind in der Verfassung eines Staates verankert. Über die Zeit sind diese dadurch relativ konstant. Ihre Eigenschaften können sich jedoch verändern. Dies liegt auch daran, dass sich parteipolitische Vetospieler in ihnen befinden können (z.B. Parteien in Parlamenten oder politische Beamte). Parteipolitische Vetospieler wiederum sind über die Zeit hinweg weniger konstant. Ihre Anzahl und Eigenschaften können variieren.

⁸⁰ Siehe hierzu Sabatier (1988)

⁸¹ Siehe hierzu Tsebelis (1995) und Tsebelis (2002)

Für diese Arbeit ist diese Unterteilung bereits ausreichend, da nur die politische Ebene untersucht werden soll. Der Vollständigkeit halber sei aber angemerkt, dass diese Unterteilung nicht abschließend ist. *"Are institutional and partisan players the only veto players that exist in a system? [...] The answer to the first question is negative. There are several additional categories of veto players in different political systems"* (Tsebelis, 1995, S. 306).

Um einen Policy-Wandel zu erklären sind folgende Bedingungen zu analysieren. Zunächst spielt die Anzahl der Vetospieler eine Rolle. Mehr Vetospieler reduzieren die Wahrscheinlichkeit für einen Policy-Change. Umgekehrt steigt die Wahrscheinlichkeit mit abnehmender Anzahl von Vetospielern. Entscheidend ist auch die ideologische Distanz zwischen den Vetospielern. Große Distanzen stärken den Status quo, während geringe Distanzen Policy-Wandel begünstigen. Eine Besonderheit hier ist, dass auch die ideologische Distanz zwischen zwei Regierungen Einfluss haben kann. Bei einer großen Distanz zwischen der Aktuellen und der Vorgängerregierung steigt die Wahrscheinlichkeit für einen Policy-Wandel.

Aus der Theorie ergeben sich nun die folgenden abhängigen und unabhängigen Variablen: *"[...] The dependent variable of my study is the potential for policy change in different institutional settings."* (Tsebelis, 1995, S. 292). In Fall dieser Arbeit ist unter 'Policy-Change' der Beschluss des Landtages für ein entsprechendes Reformgesetz und die tatsächliche Umsetzung der Reform zu verstehen. *"[...] I use the number of veto players, their congruence and cohesion as independent variables, [...]"* (Tsebelis, 1995, S. 301). Die unabhängigen Variablen in dieser Arbeit sind die Anzahl der Vetospieler, der innere Zusammenhalt der verschiedenen kollektiven Vetospieler und die ideologische Distanz zwischen den Vetospielern. Allerdings wird in dieser Arbeit nur auf Vetospieler der politischen Ebene Bezug genommen.

Aus der Vetospielertheorie lassen sich nun folgende Hypothesen herleiten. Ein Policy-Wandel ist abhängig von der Anzahl der Vetospieler. Ein erfolgreiche Verwaltungsreform wird demnach umso unwahrscheinlicher, je mehr Vetospieler berücksichtigt werden müssen. Daraus folgt die erste Hypothese: In dem Bundesland mit der höheren Anzahl an Vetospielern wird die Reform unwahrscheinlicher. Die ideologische Distanz zwischen den Vetospielern beeinflusst die Kompromissfindung zwischen den einzelnen Vetospielern. Eine Verwaltungsreform wird damit umso wahrscheinlicher, je mehr Vetospieler von der Notwendigkeit einer Reform überzeugt sind. Somit folgt die zweite Hypothese: Je höher die Kongruenz zwischen den Vetospielern ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Reform umgesetzt wird. Verwaltungsreformen haben in der Regel Befürworter, welche die Notwendigkeit sehen und Gegner, welche den Status quo oder einen anderen Weg favorisieren. Ein starker Zusammenhalt der Befürworter bzw. der Gegner einer Reform stärkt deren Verhandlungsposition. Daraus ergeben sich die dritte und vierte Hypothese: Je stärker der Zusammenhalt innerhalb der Befürworter einer Reform ist, desto wahrscheinlicher wird diese umgesetzt. Je stärker der Zusammenhalt innerhalb der Gegner einer Reform ist, desto wahrscheinlicher wird diese abgebrochen.

- H1 In dem Bundesland mit der höheren Anzahl an Vetospielern wird die Reform unwahrscheinlicher.
- H2 Je höher die Kongruenz zwischen den Vetospielern ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Reform umgesetzt wird.
- H3 Je stärker der Zusammenhalt innerhalb der Befürworter einer Reform ist, desto wahrscheinlicher wird diese umgesetzt.
- H4 Je stärker der Zusammenhalt innerhalb der Gegner einer Reform ist, desto wahrscheinlicher wird diese abgebrochen.

4 Methodik, Fallauswahl, Datensammlung

Ziel dieser Arbeit ist es herauszufinden, weshalb Brandenburg seine Verwaltungsstrukturreform abgebrochen hat und es in anderen Bundesländern zu Reformen kam. Um dies herauszufinden wird eine Small-N Co-Variational Analysis (COV) durchgeführt. Die COV Methode vergleicht zwei sehr ähnliche Fälle miteinander. In dieser Arbeit werden zwei Fälle mit einer Differenz in der abhängigen Variable (Y) und Gemeinsamkeiten bei den unabhängigen Variablen (X) ausgewählt. Um eine Differenz der abhängigen Variable zu erklären werden die unabhängigen Variablen beider Fälle gegenübergestellt und verglichen. Kausale Schlüsse ergeben sich aus der beobachteten Kovariation von X und Y (Blatter und Haverland, 2012). Bei dieser Herangehensweise soll herausgefunden werden, ob X einen Unterschied ausmacht. Die verwendete Methode wird auch als ‚method of difference‘ bezeichnet (Blatter und Haverland, 2012).

Für diese Arbeit wird folgende Fallauswahl getroffen: Der erste Fall ist bereits vorgegeben. Ziel dieser Arbeit ist es, herauszufinden weshalb Brandenburg seine Verwaltungsstrukturreform im Jahr 2017 abgebrochen hat. Demnach ist das ostdeutsche Bundesland Brandenburg automatisch Fall eins dieser Studie. Nun muss ein zweiter Fall gefunden werden. Wichtig ist hierbei die Differenz in der abhängigen Variable. Es muss also ein deutsches Bundesland sein, welches eine Verwaltungsstrukturreform angegangen ist und im Gegensatz zu Brandenburg auch durchgeführt hat. Zu berücksichtigen ist der Zeithorizont. Die Reform des zweiten Falls muss in derselben Reformwelle wie die Reformpläne von Brandenburg liegen, andernfalls ist ein Vergleich schwer möglich und wenig aussagekräftig. Um den X-zentrierten Ansatz anwenden zu können, muss der zweite Fall zudem sehr ähnliche unabhängige Variablen aufweisen. Damit beschränkt sich Anzahl der Fälle auf drei. Diese sind die Reformen in Sachsen-Anhalt (2007), Sachsen (2008) und Mecklenburg-Vorpommern (2011). Als zweiter Fall wird die Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern 2011 ausgewählt. Bei diesem Bundesland gibt es die Differenz in der abhängigen Variable, denn die Kreisgebietsreform 2011 wurde durchgeführt. Zudem fand die Reform in derselben Reformwelle, wie die Reformpläne in Brandenburg statt. Auch die Reformen als solche sind vergleichbar. Beide Reformen umfassten eine Gebietsreform auf der Ebene der Landkreise und kreisfreien Städte, sowie eine Funktionalreform mit Aufgabenübertragungen von der Landesebene auf

die kommunale Ebene. Hingegen wurde eine Gebietsreform auf Gemeindeebene bei beiden Bundesländern nicht mit einbezogen. Vergleichbar ist auch, dass bei beiden Reformen ein Leitbildprozess stattgefunden hat. Mecklenburg-Vorpommern hat zudem die meisten Überschneidungen mit Brandenburg bezüglich der unabhängigen Variablen. Beide Bundesländer verbindet eine sehr ähnliche historische Entwicklung, vom Wienerkongress 1815 bis in die Gegenwart⁸². Auch die Bevölkerungsstruktur ist sehr ähnlich. Sie ist bei beiden Bundesländern durch Überalterung und Rückgang gekennzeichnet⁸³. Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg haben zudem einen vergleichbaren Verwaltungsaufbau. Beide Bundesländer besitzen keine Mittelebene in Form von Regierungsbezirken, Landesverwaltungsämtern oder Landesdirektionen. Hingegen existiert bei beiden eine Ebene der Ämter, welche zwischen der Kreisebene und der Gemeindeebene angesiedelt ist.⁸⁴ Politisch können beide Bundesländer auch verglichen werden. Die SPD stellte seit den 1990er Jahren den Ministerpräsidenten und dies in ähnlichen Koalitionen.

Um die Forschungsfrage zu beantworten werden zwei Arten von Daten herangezogen. Zum einem wird eine Dokumentenanalyse durchgeführt. Dazu werden Gesetzesentwürfe und Landtagsreden, Stellungnahmen von Parteien und Verbänden, sowie Medienartikel ausgewertet. Mit diesen Daten sollen die Positionen der einzelnen Vetospieler herausgearbeitet werden. Zum anderen werden qualitative Experteninterviews durchgeführt. Ziel dieser Interviews ist es Expertenwissen zu erfassen und subjektive Sichtweisen aufzudecken. Diese Interviews werden als sogenannte fokussierte Interviews durchgeführt. Dabei wird ein Gesprächsrahmen festgelegt, innerhalb dessen die Interviewpartner genügend Raum bekommen eigene Sichtweisen darzulegen. Damit wird die Themenreichweite maximiert.⁸⁵ Die Interviews sollen helfen übersehene Aspekte in die Arbeit aufzunehmen und bestimmte Sachverhalte besser nachzuvollziehen. Bei dieser Arbeit sollen Experten aus der Regierung und von der kommunalen Ebene interviewt werden, den diese sind, maßgeblich an der Ausgestaltung der Reform beteiligt.

5 Analyse

Da für diese Arbeit die Vetospieler-Theorie ausgewählt wurde, müssen vor der Analyse die möglichen Vetospieler in den zu untersuchenden Fällen definiert werden. Wie bereits weiter oben erwähnt, werden dafür nur Vetospieler der politischen Ebene ausgewählt. Da die Bundesländer Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern sehr vergleichbar sind, werden dieselben Vetospieler betrachtet.

⁸² Vgl. rbb (2001): Preussen Chronik eines deutschen Staates

⁸³ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2019), Landtag Brandenburg: Drs. 5/8000

⁸⁴ Vgl. Kommunalpolitik in deutschen Länder. Eine Einführung (2010): Mecklenburg-Vorpommern S. 187 ff, Brandenburg, S.79ff

⁸⁵ Vgl. Flick et al. (2012)

Damit es zu Reformbemühungen kommen kann, muss die Regierung mit dem Ministerpräsidenten und seinem Kabinett sich dem Reformthema annehmen. Zudem muss die Regierung auch im laufenden Reformprozess immer wieder bereit sein, diese Reform fortzusetzen. Eine Schlüsselrolle nimmt dabei der Ministerpräsident ein, denn dieser hat die Richtlinienkompetenz und entscheidet somit, welche Themen die Regierung bearbeitet (BbgVerf, Art. 89; MVVerf, Art. 46). Die Regierung kann sich gegen eine Reform stellen und damit als Vetospieler auftreten. Die Bundesländer Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern haben ein parlamentarisches Regierungssystem. Die Regierung wird vom Landtag gewählt und stützt sich auf eine Mehrheit im Parlament (BbgVerf, Art. 83; MVVerf, Art. 42). Die Regierungsfaktionen im Landtag nehmen also eine Schlüsselrolle ein, denn ohne ihre Zustimmung kann ein entsprechendes Reformgesetz nicht beschlossen werden. Dabei ist jede an der Regierung beteiligte Fraktion als Vetospieler zu betrachten. Stimmt schon eine Fraktion dagegen, fehlt die entsprechende Mehrheit.

Sofern es keine Minderheitsregierung gibt, ist die Opposition im Landtag als ‚Mehrheitsbeschaffer‘ nicht notwendig. Sie ist somit nicht in der Lage im parlamentarischen Prozess einen Gesetzesbeschluss der Regierungsfaktionen zu stoppen. Sie kann den Prozess lediglich verlangsamen. Oppositionsfaktionen können als Vetospieler auftreten, in dem sie gegen beschlossene Gesetze vor das Verfassungsgericht des Landes ziehen. Sie können ihre Position auch nutzen, um Teile der Bevölkerung gegen eine Reform zu mobilisieren. Bei letzterem verschwimmt die Grenze zwischen Fraktion und Partei. Auch politische Parteien können zu Vetospielern werden. Sie haben eine mehr oder weniger breite Basis im Land und können dadurch Einfluss auf die Fraktion, bzw. Regierungsmitglieder ausüben. Andererseits haben Parteien ein Mobilisierungspotential.

Gebietsreformen, wie die in den untersuchten Fällen, wirken sich auf die kommunale Ebene und ihre politischen Vertreter aus. Wird auf die kommunale Ebene bei Reformbemühungen zu wenig eingegangen, können massive Widerstände entstehen. Ein schlichtes Übergehen dieser Ebene kann fatale Folgen haben, da diese bei der Umsetzung eine Schlüsselrolle einnimmt. Als Vetospieler können Landräte und Kreistage, Oberbürgermeister und Stadträte, sowie kommunale Spitzenverbände auftreten.

Tabelle 1: mögliche Vetospieler

Mögliche Vetospieler
Regierung (Ministerpräsident + Kabinett)
Regierungsfaktionen im Landtag
Oppositionsfaktionen im Landtag
Politische Parteien
Landkreise und Spitzenverband
Städte und Gemeinden, sowie Spitzenverband

Eigene Darstellung

5.1 Verlauf der Reform in Mecklenburg-Vorpommern

Der Vorläufer der aktuellen Reform war die Kreisgebietsreform 1994. Damals wurden die kleinteiligen Kreisstrukturen der ehemaligen DDR zusammengelegt. Es entstanden 12 Landkreise und 6 kreisfreie Städte (LNOG, 1993). Diese Reform ordnete sich in die erste Reformwelle der ostdeutschen Länder ein, bei der alle neuen Flächenländer ihre Kreis- und Verwaltungsstrukturen modernisierten.

Abbildung 1: Kreiszuschnitt seit 1994



Entnommen aus Stuhr, 2019.

Erster Reformversuch

Doch Politiker und Verwaltungsfachleute gelangten zu der Auffassung, dass diese Reform nicht ausreichte. Mecklenburg-Vorpommern ist das Bundesland mit der drittniedrigsten Bevölkerung und am dünnsten besiedelt⁸⁶. Deshalb vereinbarten die Parteien SPD und PDS in ihrer Koalitionsvereinbarung von 1998 die Verwaltung des Landes erneut zu reformieren: „Die Landesregierung hält die weitere Reform der öffentlichen Verwaltung auf Landes- und Kommunalebene für erforderlich. Ziele der Reform sind Transparenz, Bürgernähe, Entbürokratisierung und Leistungssteigerung“ (Vereinbarung zwischen SPD und PDS, 1998, IX, Abs.1, 180).

Der erste Schritt in die neue Richtung war die Einsetzung einer Enquete Kommission „Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen in Mecklenburg-Vorpommern“ (Drs. 3/2959). Dies legte 2002 ihren Bericht vor und empfahl die Strukturen der Gemeinden und Ämter zu vergrößern

⁸⁶ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2019)

und die politische Partizipation zu verbessern. Zudem erarbeitete sie Leitlinien, um die Funktionalreform weiterzuführen. Aufbauend auf diesem Bericht, erstellte die Landesregierung Anfang 2003 „Eckpunkte zur Reform der öffentlichen Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern“ (Drs. 4/205). Die darin beschriebenen Herausforderungen waren die sinkende Bevölkerung und schlechte finanzielle Lage. Zudem wurde bemängelt, dass die Verwaltung ihre Potentiale nicht vollständig ausschöpft. Um diesen Problemen entgegenzuwirken, wurden Ziele für die Verwaltung festgelegt: „Die Ziele der Verwaltungsreform sind mehr Bürgernähe, weniger Bürokratie, mehr Leistungsfähigkeit des Personals und der Organisation, kostengünstige Aufgabenerledigung sowie Stärkung der kommunalen Selbstverwaltung“ (Drs. 4/205, S. 6). In diesem Eckpunktepapier wurde auch ein neuer Kreiszuschnitt vorgeschlagen. Demnach sollte sich das Land in vier Verwaltungsregionen gliedern (Drs. 4/205, S. 11). Für die konkrete Umsetzung der Verwaltungsreform war eine interministerielle Arbeitsgruppe unter Leitung des Innenministeriums vorgesehen (Drs. 4/205, S. 15).

Ende 2003 entbrannte ein Koalitionsstreit zwischen der SPD und der PDS. Die PDS lehnte das Modell mit vier Verwaltungsregionen ab. Der Koalitionsausschuss einigte sich schließlich auf ein Modell mit fünf Verwaltungsregionen (Zechner, 2009).

Tabelle 2: Modell mit fünf Verwaltungsregionen laut Gesetzentwurf

Landkreis	Kreissitz
Kreis Mecklenburgische Seenplatte	Stadt Neubrandenburg
Kreis Mittleres Mecklenburg-Rostock	Hansestadt Rostock
Kreis Nordvorpommern-Rügen	Hansestadt Stralsund
Kreis Südvorpommern	Hansestadt Greifswald
Kreis Westmecklenburg	Landeshauptstadt Schwerin

Landtag Mecklenburg-Vorpommern Drs. 4/1710, eigene Darstellung.

Trotz des Widerstandes der PDS-Parteibasis und des Landkreistages hielt die Landesregierung am Modell mit fünf Kreisen fest und fasste 2004 die notwendigen Kabinettsbeschlüsse (Zechner, 2009). Weiterer Widerstand entstand Anfang 2005. Die Oppositionspartei CDU drohte damit Verfassungsbeschwerde einzulegen, sollte die rot-rote Koalition die Verwaltungsreform im Landtag beschließen (Zechner, 2009). Trotz der Widerstände nahm der Landtag von Mecklenburg-Vorpommern im April 2006 den „Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Verwaltung des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ (Drs. 4/1710) mit 37 zu 33 Stimmen an (PIPr. 4/74, 4509).

Darauffolgend legten 11 Landkreise Verfassungsbeschwerde ein und 24 Abgeordnete des Landtags stellten einen Antrag auf abstrakte Normenkontrolle (LVerfG, 09/06-16/06). Das Landesverfassungsgericht in Greifswald entschied, dass das „Gesetz über die Funktional- und Kreisstrukturreform des Landes Mecklenburg-Vorpommern“ vom 23.05.2006 nicht mit der Verfassung des Landes vereinbar sei. Konkret bedeutete dies, „[...] dass die §§ 72 bis 77 des Funktional- und Kreisreform-

gesetzes mit Art. 72 Abs. 1 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern unvereinbar sind" (LVerfG, 17/06, S.31). Hauptkritik des Verfassungsgerichts war die fehlende Einbindung der betroffenen Kommunen in den Reformprozess. Zudem wurden die neuen Landkreise als zu groß angesehen. Dem Selbstverwaltungsrecht der Kommunen wurde nicht ausreichend Rechnung getragen (LVerfG, 17/06, S.45).

Regierungswechsel und zweiter Reformversuch

Während sich das Landesverfassungsgericht mit den Verfassungsbeschwerden und der abstrakten Normenkontrolle auseinandersetzte, fanden 2006 Wahlen in Mecklenburg-Vorpommern statt. Mit Verlusten von -10,4% blieb die SPD stärkste Kraft. Jedoch hatte die Koalition mit der PDS nur noch eine Mehrheit mit 36 von 71 Sitzen⁸⁷. Deshalb entschied sich die SPD für eine neue Koalition mit der CDU als Juniorpartner⁸⁸. Auf die geplante Reform hat der Regierungswechsel keinen Einfluss: „[...] Ungeachtet dessen laufen die Vorbereitungen für die Umsetzung des Gesetzes planmäßig weiter. Sollte das Landesverfassungsgericht Teile des Gesetzes für verfassungswidrig erklären oder Auflagen erteilen, werden die Koalitionspartner zeitnah auf eine verfassungsgemäße Neuregelung hinwirken" (Vereinbarung zwischen SPD und CDU, 2006, S. 41). Im September 2007 stellte die Regierung „Ziele, Leitbild und Leitlinien der Landesregierung für eine Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern" vor (Drs. 5/1059). Darin hieß es, dass Landkreise nicht größer als 4.000 km² werden sollen. Die Erreichbarkeit der Landkreisverwaltung sollte gewährleistet werden. Mit mindestens 175.000 Einwohnern im Jahr 2020 sollten die neuen Landkreise zudem in die Lage versetzt werden solide Finanzen aufzubauen. Die Stadt-Umland-Problematik im Bereich der kreisfreien Städte sollte ebenfalls besser gelöst werden. Das Hauptziel der Verwaltungsreform war jedoch, die Verwaltung auf kommunaler Ebene zu modernisieren. Die Landkreise sollten leistungsfähiger werden, um noch mehr Aufgaben vom Land übernehmen zu können (Drs. 5/1059, S. 6-10).

Ende 2008 stellte der Ministerpräsident Erwin Sellering (SPD) klar, dass es einen erneuten Reformversuch geben wird. Im Koalitionsausschuss einigten sich SPD und CDU (Zechner, 2009). Die Regierung verwarf ihr bisheriges Regionalkreismodell. Stattdessen sollte es zukünftig 6 statt bisher 12 Landkreise und nur noch 2 statt bisher 6 kreisfreie Städte geben.

⁸⁷ Vgl. Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2006)

⁸⁸ Vgl. Vereinbarung zwischen SPD und CDU (2006)

Abbildung 2: Aktueller Kreischnitt



Entnommen aus Stuhr, 2019.

2009 brachte die Regierung den „Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung zukunftsfähiger Strukturen der Landkreise und kreisfreien Städte des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Kreisstrukturgesetz)“ (Drs. 5/2683) in den Landtag ein. Die Vorgaben des Leitbildes wurden darin umgesetzt (Drs. 5/2683, S. 221–226). Bei der Abstimmung am 07.07.2010 haben 68 Abgeordnete teilgenommen. Mit 40 Ja- und 28 Neinstimmen wurde das Kreisstrukturgesetz in der Fassung der geänderten Beschlussempfehlung des Innenausschusses angenommen. Am 04.09.2011 trat das Gesetz in Kraft und anlässlich der Landtagswahl wurden auch Kommunalwahlen durchgeführt. Dabei wurden die Bürger zudem aufgerufen die Namen der neuen Landkreise zu wählen (Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern, 2012).

5.2 Vetospieler in Mecklenburg-Vorpommern

Beim ersten und zweiten Reformversuch haben die Regierungen von Ministerpräsident Harald Ringstorff und Ministerpräsident Erwin Sellering Gesetzentwürfe für eine Reform in den Landtag eingebracht und zur Abstimmung gestellt (Drs. 4/1710, PIPr. 4/74, Drs. 5/2683, PIPr. 5/99). Die beiden Regierungen sahen die Notwendigkeit einer Reform und sind diese angegangen. Sie sind deshalb nicht als Vetospieler einzuordnen.

Die Regierungsfraktionen von SPD und PDS stimmten im ersten Reformversuch für den Gesetzentwurf der Landesregierung (PIPr. 4/74). Unstimmigkeiten zwischen beiden Parteien konnten im Koalitionsausschuss beseitigt werden (Zechner, 2009). Auch im zweiten Reformversuch stimmten

die Regierungsfractionen von SPD und CDU für das Reformgesetz (PIPr. 5/99). Die Regierungsfractionen unterstützten die Reformen und waren daher keine Vetospieler.

Beim ersten Reformversuch sprach sich die CDU gegen eine Reform und die damit einhergehende Neugliederung aus. Als Oppositionsfraction drohte sie 2005 mit dem Gang vor das Landesverfassungsgericht, sollte der Landtag eine Reform beschließen. Wie bereits oben erwähnt, reichten 2006 Abgeordnete der CDU-Fraction Klage beim Landesverfassungsgericht ein (Zechner, 2009). Da das Gericht stattgab, kann die Oppositionsfraction als Vetospieler betrachtet werden. Im zweiten Reformversuch sprachen sich die Oppositionsfractionen von DIE LINKE (bis 2007 PDS), der FDP und der NPD gegen die Reformpläne der Landesregierung aus (PIPr. 5/99). Die Parteien gingen jedoch nicht vor das Verfassungsgericht oder mobilisierten Teile der Öffentlichkeit. Damit können sie nicht als Vetospieler betrachtet werden.

Die Parteien haben unterschiedliche Positionen. Die SPD befürwortete eine Gebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern von Beginn an. Zunächst wollte sie vier große Regionalkreise schaffen, entschied sich im laufenden Reformprozess schlussendlich aber für ein Modell mit 6 Landkreisen und 2 kreisfreien Städten (Stuhr, 2019). DIE LINKE (bis 2007 PDS) wechselte ihre Position. Erst sprach sie sich für eine Gebietsreform aus und wollte 6 bis 8 Landkreise schaffen. Nach dem der erste Reformversuch scheiterte, lehnte sie eine weitere Gebietsreform ab und wollte die Kooperation zwischen den Landkreisen verbessern (Stuhr, 2019). Die CDU handelte entgegengesetzt. Zunächst lehnte sie eine Gebietsreform ab. Als sie 2006 Regierungsverantwortung übernahm, setzte sie sich für eine Reform ein und unterstützte das Modell mit 6 Landkreisen und 2 kreisfreien Städten (Stuhr, 2019). Die Parteien entschieden sich bei beiden Reformversuchen gegen Klagen vor dem Landesverfassungsgericht. Auch starteten oder unterstützten sie keine Initiativen gegen eine Gebietsreform. Damit waren sie keine Vetospieler.

Tabelle 3: Positionen der einzelnen Parteien

Partei	Positionen/Ziele
SPD	- Reduktion der Landkreiszahl - großflächige Gebietseinheiten - Einigung auf Fünf-Kreis-Modell im ersten Reformversuch - 6-plus-2-Modell als Kompromiss im zweiten Reformversuch
CDU	- Neugliederung vermeiden - Funktionalreform durchführen - 6-plus-2-Modell als Kompromiss im zweiten Reformversuch - Mindesteinwohnerzahl von 100 000
Die Linke	- Neugliederung in sechs bis acht Landkreise - Einigung auf Fünf-Kreis-Modell im ersten Reformversuch - Freiwillige Kooperation der Landkreise im zweiten Reformversuch - Verschiebung des zweiten Reformversuchs
FDP	- Ablehnung des 6-plus-2-Modells - Volksbefragung über Gebietsreform - Verschiebung des zweiten Reformversuchs
Landkreistag	- Funktional-, statt Strukturreform
Städte- und Gemeindetag	- Grundsätzlich Strukturreform begrüßt - Selbes Vorgehen wie bei den Gemeinden gefordert

Entnommen aus Stuhr, 2019.

Der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern sprach sich beim ersten Reformversuch klar gegen ein Modell mit fünf Regionalkreisen aus (Zechner, 2009). Auch die Landkreise waren mehrheitlich dagegen. 11 von ihnen klagten 2006 gegen das Reformgesetz vor dem Landesverfassungsgericht (LVerfG, 09/06-16/06). Dieses gab den Klagen statt. Damit sind die Landkreise und ihr Spitzenverband ein starker Vetospieler. Der Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern stand einer ersten Reform offen gegenüber. Die Gemeinden hätten ihre Strukturen angepasst, um für die Zukunft gut aufgestellt zu sein und dies sollten auch die Landkreise tun (Thomalla, 2004). Wie das Beispiel der Stadt Wismar zeigt, waren die kreisfreien Städte hingegen nicht bereit ihre Kreisfreiheit aufzugeben. Wismar wollte statt einer Einkreisung, durch Eingemeindungen sein Stadtgebiet vergrößern (Bürgerschaft Wismar, 2005). Die kreisfreien Städte klagten jedoch 2006 nicht. Beim ersten Reformversuch waren die Städte und Gemeinden somit ein schwacher Vetospieler.

Beim zweiten Reformversuch verändert sich die Situation, die Landkreise waren nun vorbereitet. Mit den Landkreisen Nordvorpommern und Mecklenburg-Strelitz gab es nun sogar Befürworter einer Reform (Drs. 5/3599, S.94, S. 92). Viele Landkreise forderten jedoch Veränderungen am Gesetzentwurf. Lediglich fünf Landkreise lehnten die Kreisgebietsreform weiterhin grundsätzlich ab (Drs. 5/3599, S. 86-155). Der Landkreistag kritisierte, dass der Gesetzentwurf keinen ganzheitlichen Ansatz darstellte. Die errechneten Kosten- und Personaleinsparungen seien nicht realistisch. Das Hauptziel der Landesregierung, die kommunale Selbstverwaltung zu stärken, werde verfehlt (Drs. 5/3599, S. 82-83). Aufgrund der unterschiedlichen Auffassungen waren die Landkreise beim zweiten Versuch nur ein schwacher Vetospieler. Der Städte- und Gemeindetag sah weiterhin die Notwendigkeit einer Verwaltungsmodernisierung. Allerdings sollte geprüft werden, ob dies

auch mit milderem Mitteln erreicht werden könne. Wie der Landkreistag wurden die errechneten Fusionsrenditen als nicht realistisch angesehen. Kritisiert wurde auch, dass durch die Einkreisung der kreisfreien Städte die Ungleichheit im Land zunehmen könnte (Drs. 5/3599, S. 84–85). Die kreisfreien Städte forderten Veränderungen am Gesetzentwurf. Bis auf Stralsund lehnten alle Städte ihre Einkreisung ab. Die kreisfreien Städte Rostock und Schwerin standen einer Reform weniger kritisch gegenüber, denn sie sollten nicht eingekreist werden. (Drs. 5/3599, S. 98–108). Beim zweiten Reformversuch sind die Städte und Gemeinden kein einheitlich auftretender, aber stärker Vetospieler als beim ersten Versuch.

Für die Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern wurde ein Interview mit einem Beamten aus dem Innenministerium des Landes durchgeführt. Seine Einschätzungen sollen hier ebenfalls einfließen. Sie sind von der Dokumentenanalyse getrennt, weil auch subjektive Elemente enthalten sind. Nach seinen Aussagen ist der erste Reformversuch von 2006 gescheitert, weil die Kommunale Ebene nicht genügend einbezogen wurde. Das Reformverfahren war nicht transparent genug. Dies bemängelte auch das Verfassungsgericht in Greifswald bei seiner Urteilsbegründung (LVerfG, 9/06–17/06). Bei der erfolgreichen Reform von 2011, wurde die kommunale Ebene stärker eingebunden und das Verfahren demokratischer. Der Grund dafür ist nicht nur das Urteil des Verfassungsgerichts, sondern auch der Regierungswechsel. Die nun beteiligte CDU, pochte schon beim ersten Reformversuch auf eine stärkere Einbindung der kommunalen Ebene. Die große Relevanz des offeneren Reformprozesses als solches wird noch deutlicher, wenn berücksichtigt wird, dass die Anzahl der neuen Landkreise sich bei beiden Reformversuchen nicht groß unterscheidet. Beim ersten Versuch 2006 sollten fünf Landkreise gebildet werden und beim zweiten Versuch sechs.

Bei Gebietsreformen spielen Funktionalreformen in der Regel eine große Rolle, den diese versprechen den neuen Landkreisen mehr Aufgaben, damit zusätzliches Geld und mehr Einfluss (Franzke, 2013). Nach Aussagen des Beamten, spielte die Funktionalreform in Mecklenburg-Vorpommern eine untergeordnete Rolle. Die Anzahl der übertragenen Aufgaben war gering. Außerdem wurde das sogenannte Konnexitätsprinzip eingehalten, was vorschreibt, dass Mehraufwendungen durch Aufgabenübertragungen finanziell ausgeglichen werden müssen. Auch dies unterstreicht die Aussage, dass der wichtigste Erfolgsfaktor die umfassende Einbeziehung von Landkreisen, Städten und Gemeinden war.

Tabelle 4: mögliche Vetospieler

Mögliche Vetospieler	Stärke
Regierung (Ministerpräsident + Kabinett)	Kein Vetospieler
Regierungsfraktionen im Landtag	Kein Vetospieler
Oppositionsfraktionen im Landtag	1. Vetospieler 2. kein Vetospieler

Politische Parteien	Keine Vetospieler
Landkreise und Spitzenverband	1. starker Vetospieler 2. schwacher Vetospieler
Städte und Gemeinden, sowie Spitzenverband	1. schwacher Vetospieler 2. stärkerer Vetospieler

Eigene Darstellung: 1. = erster Reformversuch 2. = zweiter Reformversuch.

2011 klagten Landkreise und kreisfreie Städte gegen die Kreisgebietsreform. Sie befürchteten, dass durch die großen Landkreise die Verwaltbarkeit zurück geht. Außerdem würde die Bereitschaft zum Ehrenamt sinken. Das Landesverfassungsgericht wies diese Klagen als unbegründet ab (LVerfG, 21/10) Auch hier zeigt sich, dass typische Streitthemen, wie Finanzen oder Aufgabenübertragungen keine intensiven Konflikte zwischen der Landesregierung und der kommunalen Ebene hervorgerufen haben.

5.3 Verlauf der Reform in Brandenburg

Der Vorläufer der aktuellen Reform war die Kreisgebietsreform 1993. Aus 38 Landkreisen wurden 14 und von ehemals 6 kreisfreien Städten blieben noch 4 (KGNGBbg, 1992). Dadurch wurden die kleinteiligen Verwaltungsstrukturen der DDR auf westliches Niveau gebracht. Diese Reform ordnet sich in die erste Reformwelle der ostdeutschen Länder ein, bei der alle neuen Flächenländer ihre Kreis- und Verwaltungsstrukturen modernisierten.

Abbildung 3: Kreiszuschnitt seit 1993



Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung (2018).

Anders als in den andren ostdeutschen Bundesländern Sachsen-Anhalt (2007), Sachsen (2008) und Mecklenburg-Vorpommern (2011) wurde in Brandenburg lange Zeit nicht über eine zweite Kreisgebietsreform nachgedacht. Dies änderte sich in der 5. Wahlperiode von 2009 bis 2013. „Der Landtag Brandenburg hat eine Enquete-Kommission eingesetzt, um Möglichkeiten für eine verbesserte Verteilung der Aufgaben der brandenburgischen Landes und Kommunalverwaltungen und für gut funktionierende und zugleich bezahlbare Verwaltungsstrukturen und -prozesse zu finden“ (Drs. 5/8000, S. 1). Die wichtigsten Ergebnisse der Kommission 5/2 betrafen die Demografie, die Finanzen, die Verwaltung und die Gebietsstrukturen. Demografisch war Brandenburg von Geburtenrückgang, Überalterung und Abwanderung gekennzeichnet (Drs. 5/8000, S. 17-21). Finanziell sollten sich der Wegfall des Solidarpaktes II im Jahr 2019 und steigende Pensionsausgaben negativ auswirken. Zudem war Brandenburg sehr stark von Geldern der EU, des Bundes und aus dem Länderfinanzausgleich abhängig (Drs. 5/8000, S. 125-131). Die Verwaltung würde starken Veränderungen ausgesetzt sein. Einerseits bedingt durch den Personalabbau und andererseits durch die fortlaufende Funktionalreform. Die Kommission empfahl den zwei-stufigen Aufbau in Branden-

burg bestehen zu lassen (Drs. 5/8000, S. 115–124). Stattdessen sollten die Gebietsstrukturen angepasst werden. Dabei wurde eine Gemeindegebietsreform abgelehnt und eine Kreisgebietsreform bevorzugt (Drs. 5/8000, S. 89–107).

Mit der Landtagswahl 2014 und dem Regierungswechsel wurden die Ergebnisse der Enquete-Kommission 5/2 in den Koalitionsvertrag aufgenommen und das Ziel einer Kreisgebietsreform formuliert. „Eine umfassende Verwaltungsstrukturreform ist nötig, um eine leistungsfähige Selbstverwaltung auch in Orten mit Bevölkerungsrückgang aufrechtzuerhalten. [...] Die Kreisebene wollen wir durch eine Kreisgebietsreform und die Einkreisung von kreisfreien Städten stärken“ (Koalitionsvertrag zwischen SPD und DIE LINKE, 2014, S. 36).

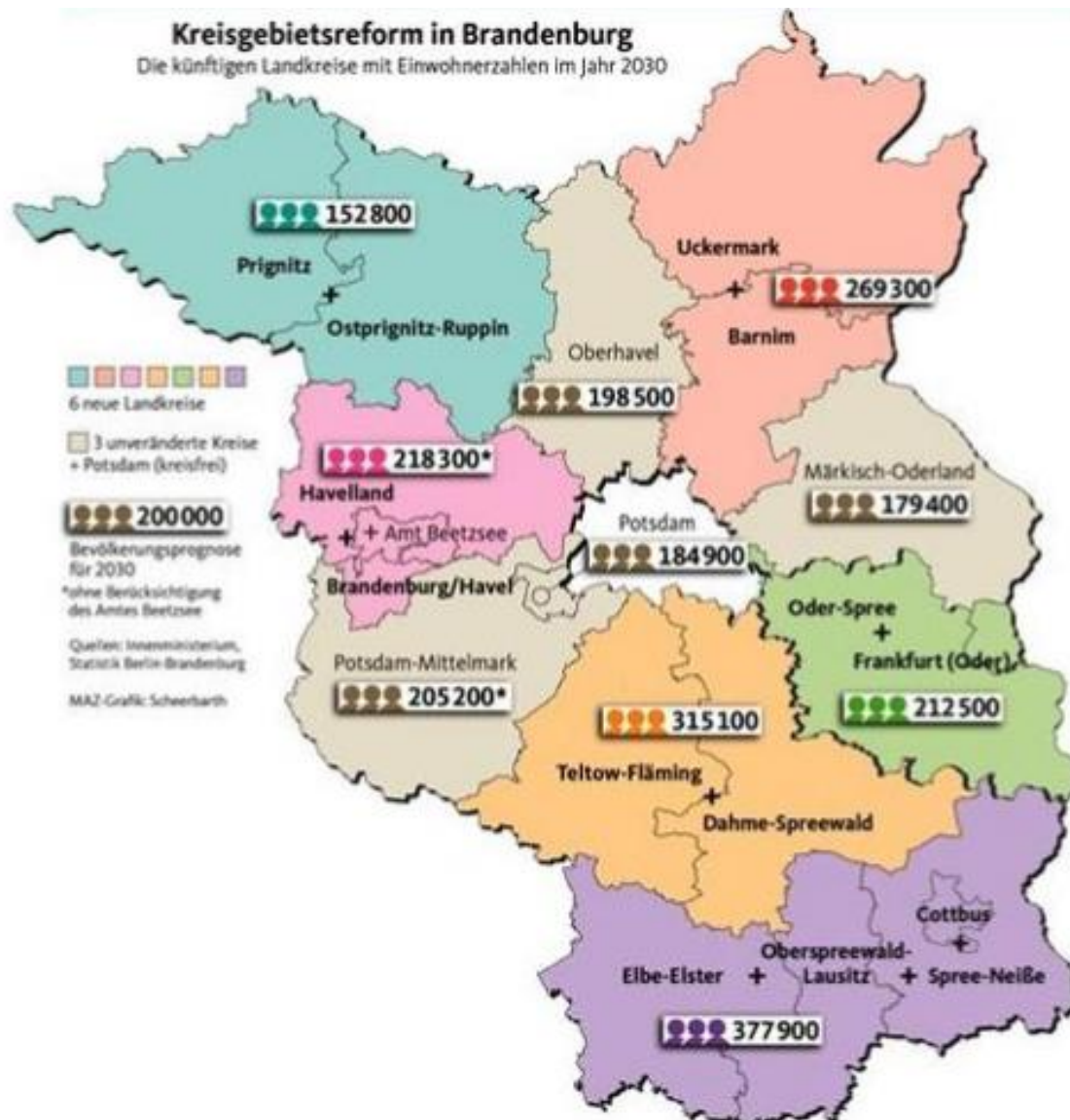
Ein weiterer wichtiger Schritt hin zu einer Kreisgebietsreform war die Einleitung eines Leitbildprozesses. Auf Basis der Ergebnisse der Enquete-Kommission 5/2 wurde die Landesregierung vom Landtag beauftragt ein Leitbild für die Reform zu erstellen (Drs. 6/247-B). Diese wurde im Juni 2015 vorgelegt. Darin wurden drei wesentliche Reformen vorgestellt. Erstens sollte es eine Funktionalreform geben, bei der Aufgaben von der Landesebene auf die Landkreise übertragen werden sollten (Drs. 6/1788, S. 11–12). Zweitens sollte es eine Kreisgebietsreform geben. Die neuen Kreise sollten mindestens 175.000 Einwohner besitzen und nicht größer als 5.000 km² sein (Drs. 6/1788, S. 13–16). Drittens wurde eine Reform der Kommunalverfassungen angestrebt. Hauptamtliche Verwaltungen sollten bis zum Jahr 2030 in der Regel mindestens 10.000 Einwohner besitzen. Eine umfassende Gemeindegebietsreform wurde nicht angestrebt (Drs. 6/1788, S. 17–18). Im weiteren Leitbildprozess wurde auf Dialog gesetzt. „Die Koalition setzt auf einen breiten Dialog zur Bewältigung der Herausforderungen durch eine Weiterentwicklung kommunaler Strukturen“ (Koalitionsvertrag zwischen SPD und DIE LINKE, 2014, S. 37). Zum Dialog gehörten 19 Leitbildkonferenzen in allen Landkreisen und kreisfreien Städten, sowie eine Anhörung von Landräten, Oberbürgermeistern und Bürgermeistern, sowie Spitzenverbänden im Innenausschuss des Landtages.⁸⁹

Bis zum Juli 2016 hatte der Landtag das Leitbild der Landesregierung zur Kenntnis genommen, überarbeitet und verabschiedet. Es wurden mehrere Veränderungen vorgenommen. Auf Antrag der Fraktionen von SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sollten Natur- und Kulturlandschaften geschützt, sowie die Belange der Sorben und Wenden berücksichtigt werden (6/4528-B, II, 8.). Der Landtag behielt sich zudem vor, über die Regeleinwohnerzahl der kreisfreien Städte gesondert zu entscheiden und die Kreissitze der neuen Landkreise zu bestimmen. Dadurch sollte Polarisierungen in den Kreisen entgegengewirkt werden (6/4528-B, II, 10., 13.). In beschlossenen Leitbild wurden zudem die Aufgabenübertragungen auf die Landkreise konkretisiert (6/4528-B, III, 4.). Des Weiteren forderte der Landtag mehr Aufgaben auf die Gemeindeebene zu übertragen (6/4528-B, IV, 3.). Abschließend wurden die Finanzen konkretisiert (6/4528-B, V.).

⁸⁹ Vgl. Dokumentation des breiten öffentlichen Dialogs zum Leitbildentwurf für die Verwaltungsstrukturreform 2019 des Landes Brandenburg, Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg (2016)

Im Oktober präsentierte der Innenminister Karl-Heinz Schröter einen möglichen Zuschnitt für die neuen Landkreise. Demnach sollte es jetzt nur noch 9 Landkreise und mit Potsdam nur noch eine kreisfreie Stadt geben (Märkische Allgemeine Zeitung, 2016).

Abbildung 4: Geplanter neuer Kreiszuschnitt



Entnommen aus Märkische Allgemeine Zeitung (2016).

Im November 2016 startete eine Volksinitiative gegen die geplante Kreisgebietsreform (Verwaltungsstrukturreform) in Brandenburg. Die Ziele waren der Stopp der Landkreisfusion und der Erhalt der Kreisfreiheit von Cottbus, Frankfurt (Oder) und Brandenburg/Havel. Zudem wurde gefordert die Kooperation zwischen den Landkreisen zu stärken. Unterstützt wurde die Initiative von der CDU, BVB/FREIE WÄHLER, und der nicht im Landtag vertretenen FDP. Für eine erfolgreiche Volksinitiative sind in 6 Monaten 20.000 Unterschriften vorzulegen (Potsdamer Neuste Nachrichten, 2016). Im Februar übergab die Initiative 129.464 Unterschriften an den Landtag (Potsdamer

Neuste Nachrichten, 2017). Der Landtag beauftragte anschließend den Parlamentarischen Beratungsdienst, um zu überprüfen, ob die Volksinitiative zulässig sei. Dieser stellte Anfang März fest, dass die Volksinitiative den Haushaltsvorbehalt nicht verletzt und zulässig sei (Parlamentarischer Beratungsdienst, 2017).

Der Landtag beschloss im Mai 2017 die Volksinitiative abzulehnen und Mitte Juni 2017 brachte die Landesregierung ihren Gesetzentwurf „Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze“ (Drs. 6/6776) in den Landtag ein. Gegenüber dem bereits vorgestellten Kreiszuschnitt gab es nun Änderungen. Nun sollten die Landkreise Elbe-Elster und Oberspreewald-Lausitz einen Kreis bilden und die kreisfreie Stadt Cottbus und der Landkreis Spree-Neiße einen zweiten Kreis. Ein Großkreis im Süden von Brandenburg wurde verworfen. Zudem sollten die Landkreise Teltow-Fläming und Dahme-Spreewald nun ihre Eigenständigkeit behalten (Drs. 6/6776, S. 2).

Tabelle 5: Kreiszuschnitt laut Gesetzentwurf

Landkreis / kreisfreie Stadt	Kreissitz
Prignitz-Ruppin	Kreissitz sollte durch ein gesondertes Gesetz festgelegt werden.
Uckermark-Barnim	
Brandenburg-Havelland	
Frankfurt-Oder-Spree	
Cottbus-Spree-Neiße	
Elsterland-Oberspreewald	
Dahme-Spreewald	
Märkisch-Oderland	
Oberhavel	
Teltow-Fläming	
Potsdam-Mittelmark	
Potsdam	Kreisfreie Stadt

Landtag Brandenburg Drs. 6/6776, S.2, eigene Darstellung.

Aufgrund der Ablehnung der Volksinitiative forderten die Initiatoren ein Volksbegehren. Landesregierung und Landtag sahen dies als zulässig an und Ende August 2017 konnte es starten. Für ein erfolgreiches Volksbegehren sind in 6 Monaten 80.000 Unterschriften vorzulegen (Cain, 2017). Doch zum Abschluss des Volksbegehrens kam es nicht mehr. Am 1. November 2017 verkündete der Ministerpräsident Dietmar Woidke das Aus der Verwaltungsstrukturreform 2019 (Tagesspiegel, 2017).

5.4 Vetospieler in Brandenburg

Die Landesregierung von Ministerpräsident Dietmar Woidke stand zur Verwaltungsstrukturreform. Sie erarbeitete ein Leitbild (Drs. 6/1788) und einen Gesetzentwurf (Drs. 6/6776). Damit war die Regierung kein Vetospieler. Allerdings fiel die vorgeschlagene Funktionalreform deutlich geringer aus, als im Leitbild geplant. Damit errichtete die Landesregierung eine große Hürde für die Reform, denn es folgten massive Widerstände der Opposition und der kommunalen Ebene.

Die Regierungsfractionen von SPD und DIE LINKE haben den Leitbildentwurf der Landesregierung mitgetragen. Dafür sprachen sich 45 Abgeordnete aus (PIPr. 6 /31). Damit waren die Regierungsfractionen keine Vetospieler. Da die Verwaltungsstrukturreform am 01.11.2017 vom Ministerpräsidenten abgesagt wurde, konnten keine weiteren Abstimmungen dazu im Landtag stattfinden.

Die Oppositionsfractionen im Landtag, mit Ausnahmen von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellten sich deutlich gegen die Reformpläne der Regierung (PIPr. 6 /31). Sie nutzten das Parlament auch als Bühne, um die Öffentlichkeit gegen die Reform zu mobilisieren. Damit können sie als starker Vetospieler betrachtet werden.

Die politischen Parteien haben unterschiedliche Positionen zur Reform. Die SPD, DIE LINKE und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unterstützten die Verwaltungsstrukturreform. Alle drei Parteien waren besorgt über die rückläufige Bevölkerungsentwicklung und die zukünftig schwierigere finanzielle Situation in Brandenburg (PIPr. 6 /31). SPD und DIE LINKE hoben hervor, dass die Ergebnisse der Reform erst in 20 bis 30 Jahren sichtbar werden. Würde jetzt jedoch nicht gehandelt, so entstünden zukünftig schwer lösbare Probleme (PIPr. 6 /31). BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN forderten zusätzlich den Umwelt- und Klimaschutz bei der Funktionalreform ausreichend zu berücksichtigen. Außerdem forderten sie, das Modell der Amtsgemeinde auf kommunaler Ebene zu stärken (PIPr. 6 /31). Diese drei Parteien sind nicht als Vetospieler zu betrachten, da sie die Reform unterstützten.

Die CDU, die AfD und BVB/FREIE WÄHLER lehnten eine Kreisgebietsreform grundlegend ab (PIPr. 6 /31). Aus Sicht der CDU wäre eine Landkreisfusion nur mit einer umfassenden Funktionalreform zurechtfertigen gewesen. Da die Landesregierung jedoch zu wenig Aufgaben auf die kommunale Ebene übertragen wollte, stellte sich die CDU gegen die Reform. Das Argument der rückläufigen und ungleichen Bevölkerungsentwicklung wies die CDU als nicht ausreichend zurück (PIPr. 6 /31). Wie bereits oben erwähnt, unterstützte die CDU die Volksinitiative gegen die Kreisgebietsreform und konnte viele Menschen mobilisieren. Die AfD kritisierte, dass die Landkreise zu groß ausfielen und Arbeitsplätze auf kommunaler Ebene verloren gingen. Dies wirke sich vor allem auf schwache Randregionen aus. Außerdem befürchtete die Partei, dass kreisangehörige Städte mit Einbußen rechnen müssten (PIPr. 6 /31). BVB/FREIE WÄHLER kritisierte ebenfalls die zu großen Kreisstrukturen. Sie befürchteten, dass die regionale Identifikation verloren gehen könnte. Sie waren der Ansicht, dass das Land Brandenburg sein Potentiale noch nicht voll ausgeschöpft hatte (PIPr. 6 /31). Auch sie unterstützten die Volksinitiative. Somit sind allen voran CDU und BVB/FREIE WÄHLER starke Vetospieler.

Tabelle 6: Parteien als Vetospieler in Brandenburg

Parteien	Position / Ziele
SPD	Reform ist notwendig, aufgrund der rückläufigen und ungleichen Bevölkerungsentwicklung, sowie der schwierige finanziellen Lage
DIE LINKE	Freiwillige Kooperation funktioniert nicht, Reform ist notwendig, aufgrund der rückläufigen und ungleichen Bevölkerungsentwicklung, sowie der schwierige finanziellen Lage
BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	Reform ist notwendig, Umwelt- und Klimaschutz bei Funktionalreform berücksichtigen, Amtsgemeinde als bevorzugtes Gemeindemodell stärken
CDU	Nur umfassende Funktionalreform rechtfertigt Kreisgebietsreform, Argument der Bevölkerungsentwicklung ist nicht ausreichend, um Reform zu begründen
AfD	Reform ist falsch, Arbeitsplätze werden gefährdet, neue Kreise sind zu groß
BVB/FREIE WÄHLER	Reform ist unnötig, Brandenburgs Potentiale sollten voll ausgeschöpft werden, regionale Identifikation sollte gewahrt werden, die neuen Kreise sind zu groß

PIPr. 6/31, eigene Darstellung.

Der Landkreistag Brandenburg und die 14 Landräte stellten sich Eindeutig gegen die Reform. Der Landkreistag bestätigte auf Anfrage, dass seine Stellungnahmen gegen die Funktional- und die Kreisgebietsreform (zusammen Verwaltungsstrukturreform) mit Einstimmigkeit aller Mitglieder beschlossen wurden. Der Landkreistag machte der Regierung schwere Vorwürfe. Die bestehenden Landkreise seien stark genug, um die aktuellen Herausforderungen zu meistern. Eine Kreisgebietsreform sei nur mit einer umfassenden Funktionalreform zu rechtfertigen (Landkreistag Brandenburg, 2017a). Aus Sicht des Landkreistages wurde die Chance für eine umfassende Aufgabenübertragung auf die Landkreise vertan. Das Angebot der Regierung war zu wenig. Einige Aufgaben, wie das Forstwesen, sollten in seiner Einheit sogar zerschnitten werden. Das Land war nicht bereit die vollständige Aufgabe zu übertragen. Aus Sicht des Landkreistages verschlechtern solche Maßnahmen die Aufgabenerfüllung (Landkreistag Brandenburg, 2017a).

Da die Funktionalreform unzureichend ausfiel, brauchte es anderer Begründungen, um eine Kreisgebietsreform durchzusetzen. Eine Begründung der Landesregierung war die rückläufige und ungleiche Bevölkerungsentwicklung. Aus Sicht des Landkreistags war dieses Argument nicht tragfähig. Neuere Prognosen zeigten, dass die Bevölkerung weitaus weniger zurückgehen wird als angenommen. Außerdem hat Brandenburg mit Berlin in seiner Mitte eine Besonderheit. Dadurch

werden Menschen in die Region geholt. Statt die Landkreise zu fusionieren, sollten die Bevölkerungsströme von Berlin in die Fläche gelenkt werden (Landkreistag Brandenburg, 2017b). Der Landkreistag kritisierte auch die zweite Begründung. Die Regierung argumentierte, dass die finanzielle Lage eine Kreisgebietsreform notwendig mache. Es wurde mit einem Finanzierungsdefizit von 550 Millionen Euro bis 2020 argumentiert. Dem entgegen hielt der Landkreistag die steigenden Steuereinnahmen für ausreichend. Nach neuen Prognosen weise das Finanzierungsdefizit 2020 nur 173 Millionen auf. In der weiteren Entwicklung könnte es auch kein Finanzierungsdefizit 2020 geben (Landkreistag Brandenburg, 2017b). Da der Landkreistag mit Einstimmigkeit auftrat und dies Parteiübergreifend, ist er ein starker Vetospieler.

Der Städte- und Gemeindebund Brandenburg, sowie die Oberbürgermeister der kreisfreien Städte, stellten sich gegen den Entwurf der Regierung. Kritisiert wurde die fehlende Fortentwicklung des Leitbildentwurfs, obwohl es genügend Anregungen aus den 19 Leitbildkonferenzen gab (P-AIK 6/20-1, S.151). Auch die Ebene der Städte und Gemeinden beklagte die Funktionalreform. Eine Funktionalreform II, also die Übertragung von Aufgaben der Landkreise auf die Gemeinden fand bisher gar nicht statt (P-AIK 6/20-1, S. 152). Der Landkreistag kritisierte zudem den fehlenden Finanzierungsentwurf. Es war nicht klar, wie die kreisfreien Städte zukünftig zu Oberzentren entwickelt und finanziert werden sollten (P-AIK 6/20-1, 153). Auch das Angebot einer Teilentschuldung der kreisfreien Städte wurde abgelehnt. Es war inakzeptabel, dass diese Städte zukünftig 50% des kommunalen Finanzausgleichs tragen sollten. Sie hatten schon mit den Sozialausgaben genügend Belastungen (P-AIK 6/20-154). Auch die Ebene der Städte und Gemeinden trat sehr geschlossen auf und ist als starker Vetospieler anzusehen.

Für die Verwaltungsstrukturreform in Brandenburg wurde ein Interview mit einem leitenden politischen Beamten aus dem Innenministerium des Landes durchgeführt. Seine Einschätzungen sollen hier ebenfalls einfließen. Sie sind von der Dokumentenanalyse getrennt, weil auch subjektive Elemente enthalten sind. Nach Aussagen des Beamten plante die Landesregierung zunächst eine umfassende Funktionalreform. Aus der sich daraus ergebenden Aufgabenlast, sollte die Größe der Landkreise hergeleitet werden. Allerdings war eine umfassende Funktionalreform auf Landesebene nicht durchsetzbar. Die politischen Widerstände waren zu groß. Fachpolitiker waren nicht bereit Aufgaben an die kommunale Ebene zu übertragen. Beispiel hierfür waren die Jugend- und Sozialarbeit, sowie das Landesamt für Arbeit und Soziales. Beide Bereiche sollten, samt Mitarbeiter auf die kommunale Ebene übertragen werden. Dabei wären 200 Stellen auf die Landkreise verteilt worden. Dies wurde aber von Landesseite nicht weiterverfolgt. Die unzureichende Funktionalreform führt zu erheblichen Widerständen bei Landkreisen, Städten und Gemeinden.

Die kommunale Ebene lehnte eine Kreisgebietsreform ausschließlich aufgrund des prognostizierten Bevölkerungsrückgangs und Finanzierungsdefizits ab. Sie argumentierten, dass diese Angaben der Regierung nicht korrekt sein. Der Beamte merkte zum Streitpunkt Bevölkerungsrückgang an, dass dieser nur durch den Zuzug und die Verteilung von Migranten in der Fläche gestoppt wurde. Die eigentlichen Probleme wurden nicht gelöst. Beim Streitpunkt Finanzen wies der Beamte darauf hin, dass die Steuereinnahmen nicht dauerhaft auf einem so hohen Niveau bleiben werden,

wie 2016/2017. Deshalb hielt die Landesregierung an ihrem Reformvorhaben zunächst fest. Bei der kommunalen Ebene steigerte dieser Konflikt den Widerstand.

Den größten Widerstand auf der kommunalen Ebene leisteten die Oberbürgermeister. Nach Aussagen des Beamten, konnte auch das Angebot einer vollständigen Entschuldung die kreisfreien Städte nicht überzeugen, der Reform zuzustimmen. Die Fronten waren so verhärtet, dass die Oberbürgermeister sogar zu falschen Aussagen griffen. So behauptete die Oberbürgermeisterin von Brandenburg/Havel, dass durch die Kreisgebietsreform das städtische Krankenhaus an den Landkreis übergeht. Solche Aussagen waren sehr populär und brachten die Öffentlichkeit wirksam gegen die Reform auf. Allerdings hatte diese Frage überhaupt nichts mit der Kreisgebietsreform zu tun. Eine solche Entscheidung trifft der Stadtrat vor Ort und nicht die Regierung in Potsdam.

Der Beamte wies darauf hin, dass auch kreisangehörige Städte und Gemeinden gegen die Reform waren. Sie befürchteten, dass nach einer Kreisgebietsreform eine Gemeindegebietsreform folgen könnte. Dies sah der Beamte auch als nicht so unwahrscheinlich an. Die Gemeinden in Brandenburg seien nicht leistungsfähig genug und müssten früher oder später reformiert werden. Es lässt sich als Zwischenstand vermerken, dass Landkreise, sowie kreisfreie und kreisangehörige Städte und Gemeinden starken Widerstand gegen die Reformbemühungen der Regierung leisteten.

Der Kontext der Verwaltungsstrukturereform in Brandenburg war stark von einer mobilisierten Öffentlichkeit geprägt. Die erste Gruppe, die sich gegen die Reform äußerten, war die der kommunalen Verwaltungsbeamten. Nach Aussage des politischen Beamten nutzen sie die Leitbildkonferenzen der Regierung, welche immer in einer Kreisstadt stattfanden und 17:00 Uhr begannen. Die kommunalen Verwaltungsbeamten stellten bei den Veranstaltungen die Mehrheit und argumentierten stark gegen die Reform. Die anwesende Presse nahm dies zur Kenntnis und berichtete darüber. Durch die negative Presse stieg der Widerstand gegen die Reform. Die zweite und noch wichtigere Gruppe war aus Sicht des Beamten, die CDU. Diese organisierte die Volksinitiative gegen die Reform und schaffte es viele Menschen zu mobilisieren.

Der Kontext in Brandenburg war auch von der Bundestagswahl 2017 und der bevorstehenden Landtagswahl 2019 geprägt. Zudem war es der erste Reformversuch, der mit einer immer stärker werdenden Alternative für Deutschland konfrontiert war. Hierzu merkte der Beamte an, dass der größte Einfluss von der bevorstehenden Landtagswahl 2019 ausging. Die Bundestagswahl und die AfD spielten eine untergeordnete Rolle. Der Beamte wies darauf hin, dass viele strittige Fragen, wie die der Kreissitze, 2017 noch nicht geklärt waren und so kurz vor der Landtagswahl zu Problemen und Spaltung hätten führen können.

Tabelle 7: weitere mögliche Vetospieler in Brandenburg

Mögliche Vetospieler	Stärke
Regierung (Ministerpräsident + Kabinett)	Kein Vetospieler
Regierungsfractionen im Landtag	Kein Vetospieler

Oppositionsfraktionen im Landtag	Starker Vetospieler (Ausnahme BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
Politische Parteien	Starker Vetospieler (vor allem CDU und BVB/FREIE WÄHLER)
Landkreise und Spitzenverband	Starker Vetospieler
Städte und Gemeinden, sowie Spitzenverband	Starker Vetospieler

Eigene Darstellung

5.5 Die Reformen in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg im Vergleich

Werden nun beide Fälle dieser Arbeit gegenübergestellt wird eine Gemeinsamkeit deutlich. Die Verwaltungsstrukturenreform in Brandenburg und der erste Versuch der Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern sind am Widerstand der kommunalen Ebene gescheitert. Allerdings sind die Gründe äußerst unterschiedlich. In Mecklenburg-Vorpommern wurden die Landkreise und kreisfreien Städte nicht genug in den Reformprozess einbezogen. Es gab keinen Leitbildentwurf. In Brandenburg hingegen, wurden die kommunalen Vertreter angehört und ein Leitbildentwurf erstellt. Nun kommt die Frage auf, weshalb trotz Einbindung der kommunalen Vertreter, die Reform in Brandenburg scheiterte. Wenn man die Reformen in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg genauer betrachtet, so fällt auf, dass diese sich doch stärker unterscheiden. Die Kreisgebietsreformen im Norden legten ihren Schwerpunkt auf die Fusion der Landkreise. Hauptziel war es zukunftsfähige Strukturen zu schaffen. Eine Funktionalreform wurde zwar durchgeführt, viel aber gering aus. Dementsprechend hatte die Kritik der Reformgegner vor allem an der neuen Kreisgröße angesetzt. In Brandenburg wiederum baute eine Kreisgebietsreform auf einer umfassenden Funktionalreform auf. Somit hatte die Kritik vor allem an der zu geringen Funktionalreform angesetzt. Der zweite Reformversuch in Mecklenburg-Vorpommern wiederum war erfolgreich, weil die Landesregierung nach dem Rückschlag 2006 nicht aufgab, sondern die Reformbemühungen verstärkte. Aus all dem folgt, dass die starke Einbeziehung der kommunalen Ebene kein Erfolgsfaktor für eine Reform darstellt. Vielmehr scheint ein durchsetzungsstarkes Handeln und Auftreten der Landesregierung entscheidend zu sein. Sie muss mit klaren Konzepten voran gehen.

Bei einem Vergleich der Reformen in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern müssen Kontextfaktoren berücksichtigt werden. Die Öffentlichkeit spielte im Norden nur eine untergeordnete Rolle. Es gab keine großen Mobilisierungen der Bevölkerung gegen die Reformen. Dies war in Brandenburg genau umgekehrt. Die Oppositionsparteien mobilisierten die Bevölkerung mit einer Volksinitiative. Die Stimmung war viel polarisierter. Gerade bei solchen Umständen sollte die Regierung kraftvoll auftreten und einen nachvollziehbaren Kurs vorgeben. Aus Sicht der kommunalen Ebene fehlte dies in Brandenburg

6 Zusammenfassung und Diskussion

Die erste Hypothese konnte bestätigt werden. Beim ersten Reformversuch in Mecklenburg waren drei von sechs möglichen Vetospielern tatsächlich auch als solche aufgetreten. Beim zweiten Reformversuch waren es nur noch zwei Vetospieler. Deutlicher wird der Unterschied beim Vergleich mit Brandenburg. Dort waren es gleich vier und zudem auch starke Vetospieler. In dem Bundesland mit der höheren Anzahl an Vetospielern wird die Reform tatsächlich unwahrscheinlicher. Auch die zweite Hypothese kann bestätigt werden. Beim zweiten Reformversuch in Mecklenburg-Vorpommern war die kommunale Ebene bereits vorbereitet und die CDU inzwischen in Regierungsverantwortung. Die Kongruenz zwischen den Vetospielern war gestiegen. In Brandenburg hingegen war die Kongruenz zwischen den Vetospielern sehr niedrig. Sie standen sich wie in zwei Lagern unversöhnlich gegenüber. Somit zeigt sich, je höher die Kongruenz zwischen den Vetospielern ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Reform umgesetzt wird. Für die dritte Hypothese lassen sich Belege in Mecklenburg-Vorpommern finden. Die Regierung aus SPD und PDS befürwortete eine Reform. Über die genaue Anzahl der Landkreise waren sich die beiden Parteien aber zunächst uneinig. Ihr erster Reformversuch scheiterte schlussendlich auch. Die Nachfolgeregierung aus SPD und CDU wurde sich schnell auf ein neues Kreismodell einig. Es gab wenig Unstimmigkeiten bezüglich der Reform. Es zeigt sich also, je stärker der Zusammenhalt innerhalb der Befürworter einer Reform ist, desto wahrscheinlicher wird diese umgesetzt. Für die vierte Hypothese gibt es Belege in Brandenburg. Die Gegner der Verwaltungsstrukturreform hielten stark zusammen. Beispiele dafür sind die Einstimmigkeit im Landkreistag oder die Unterstützung der Volksinitiative durch die kreisfreien Städte. Es ist davon auszugehen, je stärker der Zusammenhalt innerhalb der Gegner einer Reform ist, desto wahrscheinlicher wird diese abgebrochen. Die Vetospieler-Theorie ist ein geeigneter Ansatz, um den Erfolg oder Misserfolg der Gebietsreformen zu erklären.

Die Ergebnisse dieser Arbeit zeigen, dass eine Erfolgreiche Kreisgebietsreform von mehreren Faktoren abhängig ist. Ein wichtiger Faktor ist die Zusammenarbeit mit der kommunalen Ebene. Ohne diese, können starke Widerstände entstehen. Der Erfolg ist aber nicht automatisch durch eine starke Einbeziehung der kommunalen, also der direkt betroffenen Ebene garantiert. Es braucht auch eine durchsetzungsstarke Regierung, welche Widerständen in der Bevölkerung entgegen treten kann. Die Befürworter einer Reform müssen nicht nur zusammenhalten, sondern auch gut vorbereitet sein und einen klaren Kurs verfolgen. Den Betroffenen einer Reform müssen sie substanzielle Angebote unterbereiten, um deren Widerstand abzubauen.

Literaturverzeichnis

- Bauer, Hartmut (Hg.) (2013): *Starke Kommunen in leistungsfähigen Ländern. Der Beitrag von Funktional- und Territorialreformen*. Potsdam: Univ.-Verl. (KWI Schriften, 7).
- Blatter, Joachim; Haverland, Markus (2012): *Designing case studies. Explanatory approaches in small-N research*. 1. publ. Houndmills, Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan (Research methods series). Online verfügbar unter <http://site.ebrary.com/lib/alltitles/docDetail.action?docID=10568393>.
- Blesse, Sebastian; Rösel, Felix (2017): Was bringen kommunale Gebietsreformen? Kausale Evidenz zu Hoffnungen, Risiken und alternativen Instrumenten. In: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik : eine Zeitschrift des Vereins für Socialpolitik* : PWP 18 (4), S. 307–324.
- Bogumil, Jörg; Kuhlmann, Sabine (Hg.) (2010): *Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel. Kommunalisierung, Regionalisierung und Territorialreform in Deutschland und Europa*. Tagung. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss (Stadtforschung aktuell, 115). Online verfügbar unter <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-531-92426-7>.
- Brandenburgische Landeszentrale für politische Bildung (2018): *Brandenburgkarte*, 07.2018. Online verfügbar unter <https://www.politische-bildung-brandenburg.de/themen/kommunalpolitik/grundlagen>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Bürgerschaft der Hansestadt Wismar (2005): *Stellungnahme der Hansestadt Wismar zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Verwaltung des Landes Mecklenburg-Vorpommern – VwModG-E* –, 13.09.2005. Online verfügbar unter https://www.wismar.de/media/custom/136_1966_1.PDF?1127119806, zuletzt geprüft am 25.10.2020.
- Burgi, Martin (2010): *Kommunalisierung staatlicher Aufgaben – Möglichkeiten, Grenzen und Folgefragen aus rechtlicher Sicht*. In: Jörg Bogumil und Sabine Kuhlmann (Hg.): *Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel. Kommunalisierung, Regionalisierung und Territorialreform in Deutschland und Europa*. 1. Aufl. Wiesbaden: VS Verl. für Sozialwiss (Stadtforschung aktuell, 115), S. 23–46.
- Cain, Bettina (2017): *Volksbegehren "Bürgernähe erhalten – Kreisreform stoppen" – Landesabstimmungsleiter legt Termin fest*. Landeswahlleiter Brandenburg. Online verfügbar unter <https://wahlen.brandenburg.de/wahlen/de/pressemitteilungen/detail/~23-06-2017-termin-volksbegehren-gegen-kreisreform>, zuletzt aktualisiert am 23.06.2017, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- DIE LINKE Brandenburg (2014): *Koalitionsvertrag zwischen SPD Brandenburg und DIE LINKE Brandenburg für die 6. Wahlperiode des Brandenburger Landtages (2014–2019)*, 03.11.2014. Online verfügbar unter <https://www.linksfraktion-brandenburg.de/fileadmin/dateien/download/startseite/141103-Koalitionsvertrag.pdf#>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Ebinger, Falk; Kuhlmann, Sabine; Bogumil, Jörg (2018): *Territorial reforms in Europe. Effects on administrative performance and democratic participation*. Potsdam: Universität Potsdam (Postprints der Universität Potsdam : Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Reihe, 100).
- Ems, Svenja (2016): *Die Kreisgebietsreform im Freistaat Sachsen. Auswirkungen des territorialen Neuzuschnitts auf die Wahrnehmung des kommunalpolitischen Ehrenamts*. Potsdam: Universitätsverlag (KWI-Arbeitshefte, 24).

- Flick, Uwe; Kardorff, Ernst von; Steinke, Ines (Hg.) (2012): Qualitative Forschung. Ein Handbuch. 9. Auflage, Originalausgabe. Reinbek bei Hamburg: rowohlt's enzyklopädie im Rowohlt Taschenbuch Verlag (Rororo Rowohlt's Enzyklopädie, 55628).
- Franzke, Jochen (2013): Funktional- bzw. Gebietsreformen und kommunale Leistungsfähigkeit. In: Hartmut Bauer (Hg.): Starke Kommunen in leistungsfähigen Ländern. Der Beitrag von Funktional- und Territorialreformen. Potsdam: Univ.-Verl. (KWI Schriften, 7), S. 11–26.
- Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Brandenburg (1992): Gesetz zur Neugliederung der Kreise und kreisfreien Städte sowie zur Änderung weiterer Gesetze (Kreis- und Gerichtsneugliederungsgesetz – KGNGBbg), 29.12.1992. Online verfügbar unter <https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Gesetz- und Verordnungsblatt für Mecklenburg-Vorpommern (1993): Gesetz zur Neuordnung der Landkreise und kreisfreien Städte des Landes Mecklenburg-Vorpommern (Landkreisneuordnungsgesetz – LNOG), 07.07.1993, S. 631–635. Online verfügbar unter <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/XKVGVB9316.pdf>.
- Hammerschmid, Gerhard; Hübner, Stefanie; Löffler, Lorenz; Schuster, Ferdinand (2015): Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern. Ein Erfolgsbeispiel für andere? In: Verwaltung & Management : VM : Zeitschrift für moderne Verwaltung 21 (4), S. 182–191.
- Hansen, Sune Welling (2014): Common pool size and project size. An empirical test on expenditures using Danish municipal mergers. In: Public choice 159 (1/2), S. 3–21.
- Hibbs, Douglas A. (1977): Political Parties and Macroeconomic Policy. In: Am Polit Sci Rev 71 (4), S. 1467–1487. DOI: 10.1017/S0003055400269712.
- Kingdon, John W. (1995): Agendas, alternatives, and public policies. 2. ed. New York, NY: Harper-Collins College Publ.
- Köhling, Karola (2012): Vertrauen und Wissen in Governance-Prozessen. Zugl.: Duisburg-Essen, Univ., Diss., 2011. 1. Aufl. Wiesbaden: VS-Verl.
- Kost, Andreas; Wehling, Hans-Georg (Hg.) (2010): Kommunalpolitik in den deutschen Ländern. Eine Einführung. Wiesbaden: Verl. f. Sozialwissenschaften.
- Landesrechnungshof Mecklenburg-Vorpommern (2009): Einspareffekte einer geplanten Kreisgebietsreform. Beratende Äußerung gegenüber dem Landtag Mecklenburg-Vorpommern gemäß § 88 Abs. 3 LHO M-V. Schwerin (Drucksache / Landtag Mecklenburg-Vorpommern, 5. Wahlperiode, 5/2180).
- Landesregierung Brandenburg (2015): Verfassung des Landes Brandenburg, 18.03.2015. Online verfügbar unter <https://bravors.brandenburg.de/de/gesetze-247329>, zuletzt geprüft am 28.10.2020.
- Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (2007): Az.: LVerfG 09/06 – LVerfG 17/06. Online verfügbar unter <https://www.mv-justiz.de/static/MVJ/Gerichte/Landesverfassungsgericht/Entscheidungen/2007/LVFG9-17u.pdf>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.
- Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (2011): Az.: LVerfG 21/10. Online verfügbar unter <https://www.mv-justiz.de/static/MVJ/Gerichte/Landesverfassungsgericht/Entscheidungen/2011/21-10Urt18.08.11.pdf>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.

- Landkreistag Brandenburg (2017a): Entwurf eines Gesetzes zur Funktionalreform 2020 im Land Brandenburg(Funktionalreformgesetz 2020 – FRG 2020), LT-Drs. 6/6775 hier: Stellungnahme des Landkreistages Brandenburg, 25.09.2017.
- Landkreistag Brandenburg (2017b): Entwurf eines Gesetzes zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung andere rGesetze, LT-Drs. 6/6776 hier: Stellungnahme des Landkreistages Brandenburg, 26.09.2017.
- Landtag Brandenburg (2013): Drucksache 5/8000. Abschlussbericht der Enquete-Kommission 5/2 „Kommunal- und Landesverwaltung –bürgernah, effektiv und zukunftsfest- Brandenburg 2020“, 25.10.2013. Online verfügbar unter <https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Landtag Brandenburg (2014): Drucksache 6/247-B. Beschlussdes Landtages Brandenburg. Verwaltungsstrukturreform im Land Brandenburg auf den Weg bringen, 17.12.2014. Online verfügbar unter <https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Landtag Brandenburg (2015): Drucksache 6/1788. Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019, 18.06.2015. Online verfügbar unter <https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Landtag Brandenburg (2016a): Protokoll-Ausschuss für Inneres und Kommunales 6/20-1, 02.-03.2016. Online verfügbar unter <https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de>, zuletzt geprüft am 25.10.2020.
- Landtag Brandenburg (2016b): Drucksache 6/4528-B. Beschluss des Landtages Brandenburg. Entwurf des Leitbildes für die Verwaltungsstrukturreform 2019, 13.07.2016. Online verfügbar unter <https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Landtag Brandenburg (2016c): Plenarprotokol 6/31, 13.07.2016. Online verfügbar unter <https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de>, zuletzt geprüft am 25.10.2020.
- Landtag Brandenburg (2017): Drucksache 6/6776. Gesetzentwurf der Landesregierung. Gesetz zur Neugliederung der Landkreise und kreisfreien Städte im Land Brandenburg und zur Änderung anderer Gesetze, 14.06.2017. Online verfügbar unter <https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2002): Drucksache 3/2959. Bericht der Enquetekommission „Zukunftsfähige Gemeinden und Gemeindestrukturen“, 03.06.2002. Online verfügbar unter <http://www.dokumentation.landtag-mv.de>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2003): Drucksache 4/205. Unterrichtung durch die Landesregierung: Eckpunkte zur Reform der öffentlichen Verwaltung in Mecklenburg-Vorpommern, 04.02.2003. Online verfügbar unter <http://www.dokumentation.landtag-mv.de>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2005): Drucksache 4/1710. Gesetzentwurf der Landesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung der Verwaltung des Landes, 18.05.2005. Online verfügbar unter <http://www.dokumentation.landtag-mv.de>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.

- Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2006): Plenarprotokoll 4/74, 05.04.2006. Online verfügbar unter <http://www.dokumentation.landtag-mv.de>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2007): Drucksache 5/1059. Unterrichtung durch die Landesregierung: Ziele, Leitbild und Leitlinien der Landesregierung für eine Kreisgebietsreform, 29.11.2007. Online verfügbar unter <http://www.dokumentation.landtag-mv.de>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2009): Drucksache 5/2683. Gesetzentwurf der Landesregierung: Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung zukunftsfähiger Strukturen der, 08.07.2009. Online verfügbar unter <http://www.dokumentation.landtag-mv.de>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2010a): Drucksache 5/3599. Beschluss und Bericht des Innenausschusses (2. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung – Drucksache 5/2683 –, 29.06.2010. Online verfügbar unter <http://www.dokumentation.landtag-mv.de>, zuletzt geprüft am 25.10.2020.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2010b): Plenarprotokoll 5/99, 07.07.2010. Online verfügbar unter <http://www.dokumentation.landtag-mv.de>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.
- Landtag Mecklenburg-Vorpommern (2016): Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Online verfügbar unter https://www.landtag-mv.de/fileadmin/Publikationen_PDF/Verfassung_MV_neu_2016_01.pdf, zuletzt geprüft am 28.10.2020.
- Märkische Allgemeine Zeitung (2016): Rot-Rot einig: Das sind die neuen Landkreise, 06.10.2016. Online verfügbar unter <https://www.maz-online.de/Brandenburg/Rot-Rot-einig-Das-sind-die-neuen-Landkreise>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Brandenburg (2016): Dokumentation des breiten öffentlichen Dialogs zum Leitbildentwurf für die Verwaltungsstrukturreform 2019 des Landes Brandenburg, 03.2016. Online verfügbar unter https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de/starweb/LBB/ELVIS/parladoku/w6/inf/ab_0001/57-1.pdf, zuletzt geprüft am 25.10.2020.
- Parlamentarischer Beratungsdienst Landtag Brandenburg (2017): Zulässigkeit der Volksinitiative „Bürgernähe erhalten – Kreisreform stoppen“, 06.03.2017. Online verfügbar unter <https://www.parlamentsdokumentation.brandenburg.de>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Potsdamer Neuste Narichten (2016): Bereits mehr als 10.000 Unterschriften gesammelt, 21.11.2016. Online verfügbar unter <https://www.pnn.de/brandenburg/initiative-gegen-umstrittene-kreisreform-brandenburg-bereits-mehr-als-10-000-unterschriften-gesammelt/21382472.html>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Potsdamer Neuste Narichten (2017): Volksinitiative gegen Kreisreform rechtlich zulässig, 06.03.2017. Online verfügbar unter <https://www.pnn.de/brandenburg/kreisgebietsreform-brandenburg-volksinitiative-gegen-kreisreform-rechtlich-zulaessig/21362838.html>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Rundfunk Berlin-Brandenburg (2001): Preussen. Chronik eines deutschen Staates. Online verfügbar unter <https://www.preussenchronik.de/>, zuletzt geprüft am 26.10.2020.

- Sabatier, Paul A. (1988): An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. In: *Policy Sci* 21 (2-3), S. 129–168. DOI: 10.1007/bf00136406.
- Scharfe, Simone (2006): Fiskalische Einsparpotentiale einer Kreisstrukturreform in Sachsen-Anhalt. In: *Wirtschaft im Wandel* 12 (5), S. 151–156.
- SPD Landesverband Mecklenburg-Vorpommern (2006): Vereinbarung zwischen SPD und CDU über die Bildung einer Koalitionsregierung für die 5. Legislaturperiode des Landtages von Mecklenburg-Vorpommern. Online verfügbar unter <https://www.spd-fraktion-mv.de/medien/koalitionsvertrag-zwischen-spd-und-cdu-in-mecklenburg-vorpommern-2006-2011>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.
- Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2006): Statistische Hefte. Wahl zum Landtag von Mecklenburg-Vorpommern am 17. September 2006 (3. Jahrgang, Wahlheft 3). Online verfügbar unter <https://www.laiv-mv.de/static/LAIV/Wahlen/Dateien/Publikationen/B721/B721E%202006%2001.pdf>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.
- Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2012): Statistische Hefte. Wahlen der Kreistage der Landkreise. Wahlen der Landrätinnen und Landräte der Landkreise. Bürgerentscheide über die Namen der Landkreise. In: *Mecklenburg-Vorpommern* am 4. September 2011 (9. Jahrgang, Wahlheft 2). Online verfügbar unter <https://www.laiv-mv.de/static/LAIV/Wahlen/Dateien/Publikationen/B731/B731K%202011%2001.pdf>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.
- Statistisches Amt Mecklenburg-Vorpommern (2019): Statistisches Jahrbuch Mecklenburg-Vorpommern 2019. Online verfügbar unter <https://www.laiv-mv.de/Statistik/Ver%C3%B6ffentlichungen/Jahrbuecher/>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.
- Steiner, Reto; Kaiser, Claire (2017): Effects of amalgamations. Evidence from Swiss municipalities. In: *Public management review* 19 (2), S. 232–252.
- Stuhr, Jannik (2019): Die richtige Idee zur richtigen Zeit? Eine Multiple-Streams-Analyse der Kreisgebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern 2011. Halberstadt, Mannheim: Hochschule Harz, FB Verwaltungswissenschaften; SSOAR – Social Science Open Access Repository (Local Government Transformation, Bd. 9).
- Tagesspiegel (2017): Woidke bläst Kreisreform ab – SPD-Generalsekretärin tritt zurück, 01.11.2017. Online verfügbar unter <https://www.tagesspiegel.de/berlin/brandenburg-woidke-blaest-kreisreform-ab-spd-generalsekretaerin-tritt-zurueck/20525548.html>, zuletzt geprüft am 27.10.2020.
- Thomalla, Michael (2004): Notwendigkeit einer Verwaltungsmodernisierung aus Sicht des Städte- und Gemeindetages (Heft Nr. 21). In: *Rostocker Informationen zu Politik und Verwaltung*, S. 37–43.
- Tsebelis, George (1995): Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism and Multipartyism. In: *Brit. J. Polit. Sci* 25 (3), S. 289–325. DOI: 10.1017/S0007123400007225.
- Tsebelis, George (2002): Veto players. How political institutions work. New York, Princeton: Russell Sage Foundation; Princeton University Press. Online verfügbar unter <http://www.jstor.org/stable/10.2307/j.ctt7rvv7>.

- Vereinbarung zwischen der SPD und der PDS über die Bildung einer Koalitionsregierung für die 3. Legislaturperiode des Landtages von Mecklenburg-Vorpommern (1998). Online verfügbar unter <http://www.trend.infopartisan.net/trd1198/t061198.html#9000>, zuletzt geprüft am 23.10.2020.
- Westphal, Volker-Gerd; Glapiak, Thomas; Schrandt, Felix (2013): Personalwirtschaftliche Anpassungspotenziale im Fall der Reduzierung der Anzahl der Landkreise in Brandenburg. In: Verwaltung & Management : VM : Zeitschrift für moderne Verwaltung 19 (5), S. 237–244.
- Zecher, Andreas (2009): Reformer erwarten keine Jubelchöre. Kreisneuordnung. Einstimmig hat das Kabinett dem Entwurf von Innenminister Lorenz Caffier (CDU) zugestimmt. Nun ist die Meinung der Kommunalverbände gefragt. Online verfügbar unter https://web.archive.org/web/20110124191341/http://www.nordkurier.de/kreisreform/mv_11022009.php, zuletzt geprüft am 23.10.2020.

Warum entstehen Innovationslabore im öffentlichen Sektor?

Plausibilisierung eines bestehenden Theorieansatzes am Beispiel des Verwaltungslabors Kreativraum der Stadt Ulm

Eine Arbeit von Alix Weigel

Abkürzungsverzeichnis.....	135
Abbildungsverzeichnis.....	135
Tabellenverzeichnis	135
1 Einleitung.....	137
2 Herleitung des Instruments der Innovationslabore im öffentlichen Sektor	138
2.1 Das Innovationsparadigma und -labore im privaten Sektor	138
2.2 Reallabore als Vorläufer der Innovationslabore	139
2.3 Innovationslabore als Instrumente im Kontext von Public Sector Innovation.	140
2.3.1 <i>Public Sector Innovation</i> als neuer Reformtrend.....	140
2.3.2 Definition und Merkmale von Innovationslaboren im öffentlichen Sektor.....	141
2.3.3 Innovationslabore in der politik- und verwaltungswissenschaftlichen Forschung	142
3 Theoretischer Ansatz.....	144
4 Fallauswahl	147
5 Das Verwaltungslabor Kreativraum der Stadt Ulm.....	148
5.1 Ausgangssituation: Zentrale Herausforderung und der Kontext des Bundeswettbewerbs Zukunftsstadt 2030	148
5.2 Handlungsoptionen und Akteure	150
5.3 Die Einrichtung des Verwaltungslabors Kreativraum im Zuge des Projekts Zukunftsstadt 2030.....	152
5.4 Bewertung und Reflexion	155
6 Fazit	158
Literaturverzeichnis.....	159

Abkürzungsverzeichnis

- BMBF – Bundesministerium für Bildung und Forschung
- BMI – Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
- bzw. – beziehungsweise
- LoRaWAN – Low Range Wireless Access Network
- NPM – New Public Management
- S. – Seite, siehe
- vgl. – vergleiche
- Z. – Zeile(n)

Abbildungsverzeichnis

<i>Abbildung 1: Gründe für das Entstehen neuer organisationaler Strukturen.....</i>	144
<i>Abbildung 2: Vorschläge für das Entstehen von Innovationslaboren im öffentlichen Sektor.....</i>	145
<i>Abbildung 3: Phasen des Bundeswettbewerbs Zukunftsstadt 2030 des BMBF.....</i>	149

Tabellenverzeichnis

<i>Tabelle 1: Zusammenfassung der Ergebnisse</i>	156
<i>Tabelle 2: Labs und ihre Bezeichnungen in verschiedenen Publikationen.....</i>	LXIII

1 Einleitung

Ursprünglich aus der Privatwirtschaft kommend, ist auch im öffentlichen Sektor in den letzten Jahren ein weltweiter Trend hin zur Einrichtung von Innovationslaboren zu beobachten. Vorreiter dieser Entwicklung sind der angelsächsische Raum sowie die skandinavischen Länder, dort insbesondere Dänemark, aber auch Singapur und Südkorea (Design Council, 2013). Im Hinblick darauf, dass die Zahl der Labore steigt, besteht Einigkeit (McGann, Blomkamp & Lewis, 2018). Abgesehen davon ist jedoch in Bezug auf die Innovationslabore im öffentlichen Sektor vieles unklar (Criado, Dias, Sano, Rojas-Martín et al., 2020; McGann, Blomkamp & Lewis, 2018). Verstärkend tritt hinzu, dass für die Bezeichnung der Labore eine Vielzahl unterschiedlicher Begriffe verwendet wird (Bason, 2018)

Die ersten Innovationslabore im öffentlichen Sektor entstanden bereits um die Jahrtausendwende (Tönurist et al., 2017). Nichtsdestotrotz ist die politik- und verwaltungswissenschaftliche Forschung zu den Innovationslaboren im öffentlichen Sektor noch im Entstehen (Criado, Dias & Sano, 2020; McGann et al., 2019; McGann, Blomkamp & Lewis, 2018; Tönurist et al., 2017). Vorhandene wissenschaftliche Publikationen widmen sich Fragen der Abgrenzung verschiedener Arten von Laboren, ihren Charakteristika (Puttick, Baeck & Colligan, 2014), Merkmalen und Arbeitsweisen (McGann, Blomkamp & Lewis, 2018; McGann, Lewis & Blomkamp, 2018; Tönurist et al., 2017). Aus organisationstheoretischer Perspektive liefern Tönurist et al. (2017) einen ersten Ansatz, das Entstehen dieser, im öffentlichen Sektor neuen, Organisationsform zu erklären.

Im internationalen Vergleich hat der Trend zu Innovationslaboren in Deutschland vergleichsweise spät eingesetzt. Dies zeigt die Kartierung von Fuller und Lochard (2016), die kein einziges deutsches *Policy Lab* ausweist. Inzwischen breitet sich der Ansatz auch hier aus. Auf kommunaler Ebene kann die Stadt Ulm im Bereich der offenen Digitalisierungsprojekte und (Real)Laboransätze als Vorreiterin genannt werden (Kommune21, 2020; Stadt Ulm, 2020). Mit dem Verwaltungslabor Kreativraum verfügt die Stadt seit Mai 2020 über ein in der Verwaltung angesiedeltes und auf diese ausgerichtetes Labor und damit ein Innovationslabor des öffentlichen Sektors im Sinne dieser Arbeit. Da die Labore in bisherigen Untersuchungen früher entstanden und bisher kein in Deutschland liegendes Labor untersucht wurde, kann der Kreativraum neue Einblicke liefern.

In Anbetracht der erst im Entstehen begriffenen theoretischen Erfassung von Innovationslaboren sowie des vergleichsweise späten Einsetzens des Trends in Deutschland, lautet die Fragestellung dieser Arbeit: *Aus welchen Gründen wurde das Verwaltungslabor Kreativraum eingerichtet?* Ziel der Arbeit ist es, durch die Untersuchung des Verwaltungslabors mittels einer theorie-testenden Fallstudie (Muno, 2009) die Relevanz der von Tönurist et al. (2017) identifizierten Gründe für das Entstehen der Innovationslabore im öffentlichen Sektor zu plausibilisieren.

Die Arbeit leitet dazu das Instrument der Innovationslabore anhand der Rolle von Innovationen und Innovationslaboren im privaten Sektor, des Konzepts der Reallabore als „Vorläufer“ der öffentlichen Innovationslabore an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Zivilgesellschaft und im Kontext des neuen *Public Sector Innovation*-Reformtrends her. Es folgen eine Definition von

Innovationslaboren im öffentlichen Sektor sowie Einordnung des Stands der Forschung, bevor der von Tönurist et al. (2017) entwickelte organisationstheoretische Erklärungsansatz dargestellt wird. Er bildet den Ausgangspunkt für die Untersuchung des Beispiels der Stadt Ulm. Es folgen die Beschreibung der Fallauswahl und die eigentliche Fallstudie. Die Erkenntnisse werden anschließend bewertet und reflektiert, bevor ein abschließendes Fazit gezogen wird.

2 Herleitung des Instruments der Innovationslabore im öffentlichen Sektor

Innovationslabore im öffentlichen Sektor sind nicht ohne Vorbilder entstanden. Sowohl im Bereich der Privatwirtschaft als auch in Form der Reallabore gibt es Vorgänger, die organisatorisch und methodisch Ähnlichkeiten mit den Innovationslaboren aufweisen. Diese werden nachfolgend aufgezeigt.

2.1 Das Innovationsparadigma und -labore im privaten Sektor

Aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive werden Innovationen regelmäßig als zentrales Element betrachtet, um wirtschaftliches Wachstum und Wohlstand zu sichern und zu erhöhen (Blättel-Mink & Menez, 2015). Zugleich gelten sie aus der Unternehmensperspektive als Schlüsselfaktor, um Wettbewerbsvorteile zu schaffen, die Rentabilität zu steigern und Marktanteile zu erhöhen (European Commission, 2013). Letztendlich dienen sie somit dem Überleben am Markt (Schuurman & Tönurist, 2017). Dementsprechend besitzt auch die Innovationsforschung in den Wirtschaftswissenschaften eine längere Tradition. Bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts befassten diese sich mit Innovationen, dabei sind insbesondere die Arbeiten von Joseph A. Schumpeter von großer Bedeutung (Blättel-Mink & Menez, 2015).

Die Entwicklung von Innovationslaboren oder -strukturen in privaten Unternehmen sehen Tönurist et al. (2015) im Kontext der disruptiven Effekte technologischer Veränderungen, mit denen kleine, agile Einheiten besser umgehen können als etablierte Unternehmen (Tushman & Anderson, 1986). Zum anderen führten eben diese Effekte verstärkt zu *user-led design* und *open-innovation*-Ansätzen (Tönurist et al., 2017).

Open Innovation wird als neues Paradigma für die Organisation von Innovationen eingeordnet und basiert auf der Idee, dass Unternehmen sowohl interne als auch externe Ideen, Wissen und Wege zum Markt nutzen sollten, um Innovationen voranzutreiben (Chesbrough, 2012). Dies beinhaltet die Öffnung von Innovationsprozessen für Beiträge von Akteuren außerhalb der Organisation (*Outside In*-Perspektive), wie Zulieferern, Kunden, Partnern oder der Allgemeinheit (Chesbrough, 2012). Im Ergebnis gibt es daher heute eine Vielzahl von Innovationseinheiten in Unternehmen des privaten Sektors (Tönurist et al., 2017). *Co-Production*-Prozesse in der Produktentwicklung basieren dabei häufig auf der Methode des *Design Thinking* (Gerhard & Marquardt, 2017).

2.2 Reallabore als Vorläufer der Innovationslabore

Für die Zukunft erwartete Chesbrough (2012) einen stärkeren Trend hin zum *Open Innovation*-Ansatz auch im Bereich der Universitäten. Auch wenn diese Offenheit nicht der klassischen Prägung wissenschaftlicher Forschung entspricht, deuten sich erste Ansätze von *Co-Production* im wissenschaftlichen Bereich an (Gerhard & Marquardt, 2017). Eine dahingehende Entwicklung ist einerseits Ausdruck der sich im Zuge der Herausbildung einer Wissensgesellschaft wandelnden Anforderungen an Wissenschaft, die zunehmend nicht mehr „im Elfenbeinturm“ geschehen, sondern in die Realität integriert sein soll (Gerhard & Marquardt, 2017, S. 98). Andererseits sind die Reallabore im Kontext von Bestrebungen für mehr Nachhaltigkeit zu sehen. In Anbetracht der voraussichtlichen Folgen eines durch den Menschen bedingten Klimawandels, forderte der Wissenschaftliche Beirat Globale Umweltveränderungen (2011) einen neuen Generationenvertrag im Sinne einer Transformation zu Nachhaltigkeit. Um diesen Wandel erfolgreich zu meistern, werden Systeminnovationen in Form von sowohl technologischen als auch sozialen Innovationen für erforderlich gehalten, die aus transdisziplinären Prozessen hervorgehen. In diesem Kontext hat sich, insbesondere im Bereich der Nachhaltigkeitsforschung, der Ansatz der Reallabore etabliert. Mit dem Begriff des Reallabors bezeichnet werden von ForscherInnen im sozialen Kontext durchgeführte Interventionen in Form von Realexperimenten, die dem Lernen über soziale Prozesse dienen (Schneidewind, 2014). Der Laboransatz wird damit aus dem Bereich der Naturwissenschaften in die Sozialwissenschaften getragen (Schneidewind, 2014).

Für die Reallabore als Ansatz der transformativen Forschung sind Realexperimente als wesentliche Methodik charakteristisch, ebenso der Modus transdisziplinärer Forschung – dies bedeutet insbesondere die Anwendung von Methoden des *Co-Design* und der *Co-Production* durch die im Reallabor aktiven WissenschaftlerInnen und PraktikerInnen (Gerhard & Marquardt, 2017; Schöpke et al., 2017). Der Reallabor-Ansatz stellt damit eine Überwindung der traditionellen Trennung von wissenschaftlicher Forschung und praktischer Anwendung dar (Schneidewind & Singer-Brodowski, 2015). Hinzu kommen die langfristige Ausrichtung der Forschung in den Reallaboren und das Generieren übertragbarer Lösungsansätze für gesellschaftliche Herausforderungen, begleitet durch einen konstanten Reflexionsprozess (Schöpke et al., 2017). Dabei nehmen die Reallabore eine doppelte Rolle ein. Einerseits erforschen sie Transformationsprozesse, andererseits wenden sie dieses Wissen zugleich in Form der Realexperimente exemplarisch an (Schöpke et al., 2017). Dadurch generieren sie sowohl „gesellschaftlichen Impact“ als auch „wissenschaftlichen Mehrwert“ (Gerhard & Marquardt, 2017, S. 105). Insbesondere Städte und Stadtquartiere sind als „*Boundary Objects*“, d. h. räumlicher Bezugsort für die Durchführung von Reallaboren geeignet, und haben daher eine gewisse Tradition bezüglich der Ansiedlung sozialwissenschaftlicher Realexperimente (Schneidewind & Scheck, 2013, S. 240).

Gründe für den „*experimental turn*“ der Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, für den auch die Reallabore stehen, sind die Komplexität von Transformationsprozessen, die Transformationsforschung als Teil des Transformationsprozesses und fehlendes empirisches Wissen aus vergangenen

Transformationsprozessen (Falk u. Heckmann 2009, Overdest et al. 2010, zitiert nach Schneidewind, 2014, S. 2; Schöpke et al., 2017).

Reallabore sind insbesondere Gegenstand der deutschsprachigen Literatur (Schöpke et al., 2017). Ähnliche Forschungsansätze mit Fokus auf Nachhaltigkeit und Transformation sowie dem Charakter eines Realexperiments sehen Schöpke et al. (2017) in *(Sustainable) Living Labs/HomeLabs, Urban Transition Labs und Strategic Niche Management*. Dem Wissenschaftlichen Dienst des Bundestages (2018) zufolge entspricht der Ausdruck „*Living Lab*“ dem deutschen Ausdruck „Reallabor“. Im Fall der Definitionen wie sie beispielsweise Nesti (2018) oder Gascó (2017) zugrunde legen, trifft dies zu. Andere Publikationen verwenden hingegen den Begriff des „*Living Labs*“ synonym zu dem des *i-labs* (z. B. Criado, Dias, Sano, Rojas-Martín et al., 2020) und damit nicht im Sinne des hier dargelegten Konzepts der Reallabore, sondern im Sinne der in dieser verwendeten Definition für Innovationslabore im öffentlichen Sektor (s. Kapitel 2.3.2). Die Abgrenzung ist also nicht eindeutig.

2.3 Innovationslabore als Instrumente im Kontext von Public Sector Innovation

Die vorhergehenden Ausführungen haben gezeigt, dass es den Labor-Ansatz sowohl im privaten Sektor gibt als auch an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Gesellschaft. Im öffentlichen Sektor kann man die Labore als Instrument im Kontext des übergeordneten *Public Sector Innovation*-Trends sehen.

2.3.1 *Public Sector Innovation* als neuer Reformtrend

In der klassischen Schumpeterschen Betrachtungsweise kann der Staat einerseits Innovationen fördern, indem er auf hierauf ausgerichtete unternehmerische Tätigkeiten direkt anleitet oder diese unterstützt, zum anderen kann der öffentliche Sektor selbst durch Innovationen verändert werden (Kattel et al., 2014). In den letzten Jahren hat sich jedoch zunehmend die Ansicht durchgesetzt, dass der Staat darüber hinaus auch Innovationen im öffentlichen Sektor vorantreiben muss (European Commission, 2013). Die Tatsache, dass Innovationen zunehmend bewusst und offen gegenüber dem Umfeld der Organisation geschehen, spricht nach Ansicht einiger wissenschaftlicher Arbeiten dafür, dass Chesbroughs Konzept von *Open Innovation* auch im öffentlichen Sektor angelangt ist (Criado, Dias, Sano, Rojas-Martín et al., 2020).

Public Sector Innovation teilt als Reformtrend zumindest teilweise die Annahmen des *New Public Management* (NPM), insbesondere bezüglich der Annahme, dass öffentliche Bürokratien innovationsfeindlich bzw. nicht in der Lage seien, mit neuen Herausforderungen umzugehen sowie im Hinblick auf das Ideal der Institutionalisierung unternehmerischer Elemente im öffentlichen Sektor (McGann et al. 2018a). NPM war stark auf die „*customisation*“ von Verwaltungsleistungen und Beurteilungen der Leistungen des öffentlichen Sektors, bei gleichzeitig weiterhin zentraler Rolle

der Bürokraten, ausgerichtet (Nesti 2018, S. 311). Neuere Reformentwicklungen stellen hingegen *Co-Production*-Ansätze bzw. *Design Thinking* in den Vordergrund und stärken damit die Rolle anderer Stakeholder (Nesti, 2018). Dieser Fokus bzw. „*service-oriented turn*“ stellt den entscheidenden Unterschied gegenüber NPM dar (McGann, Blomkamp & Lewis, 2018; Nesti, 2018, S. 311).

Die Entwicklung von Innovationen im öffentlichen Sektor bedarf jedoch eines bestimmten Umfelds, das Bason (2018, S. 23) als „*innovation ecosystem*“ bezeichnet. Teil dessen ist, Innovationskapazitäten aufzubauen – dies geschieht in struktureller Hinsicht durch Innovationslabore, die Ausdruck des Ziels sind, Innovationen systematisch in der jeweiligen öffentlichen Organisation zu verankern (Bason, 2018).

2.3.2 Definition und Merkmale von Innovationslaboren im öffentlichen Sektor

Als Instrumente im Rahmen des *Public Sector Innovation*-Trends stehen auch die Innovationslabore im öffentlichen Sektor im Kontext vorhergehender Reformansätze im öffentlichen Sektor, insbesondere der NPM-Bewegung (McGann, Blomkamp & Lewis, 2018). Nicht nur im privaten Sektor und in den Reallaboren sind Vorläufer der Innovationslabore erkennbar. In Form der *re-invention laboratories* gab es in den USA bereits im Zuge der NPM-Reformbewegungen Ansätze, von denen sich heutige Labore allerdings durch ihren Fokus auf *Design Thinking* unterscheiden (McGann, Blomkamp & Lewis, 2018). Im Übrigen gibt es jedoch noch kein einheitliches Verständnis davon, was genau unter Innovationslaboren im öffentlichen Sektor zu verstehen ist (Criado, Dias, Sano, Rojas-Martín et al., 2020; McGann, Blomkamp & Lewis, 2018) – abgesehen von der Feststellung, dass ihre Zahl rasant wächst (McGann, Blomkamp & Lewis, 2018). Erschwerend kommt hinzu, dass eine Vielzahl von Begriffen verwendet wird, um entsprechende Strukturen zu bezeichnen. Bason (2018, S. 135) zufolge sind dies beispielsweise die Begriffe „*i-teams, i-labs, X Labs, Innovation Units, Innovations Studios, Centres for Social Innovation, Future Centres, Public Spaces, Living Labs, Social Innovations Lab, Dream Spaces, Creative Platforms and Idea Factories*“. Diese Vielzahl von Begriffen ist untereinander nicht abgegrenzt. Teilweise werden bestehende Labore in mehreren Publikationen genannt, aber jeweils mit dem dort verwendeten Begriff bezeichnet. Beispielsweise werden das dänische MindLab oder Kennisland in Amsterdam bei Tönurist et al. (2017) *i-lab* genannt, bei McGann, Blomkamp und Lewis (2018) *PSI Lab* und bei Fuller und Lochard (2016) *Policy Lab*.

Die meisten Definitionen bzw. Definitionsversuche knüpfen in Anbetracht dieser begrifflichen Unschärfe an Merkmalen der Innovationslabore im öffentlichen Sektor an. So verstehen Fuller und Lochard (2016) unter *Policy Labs* spezielle Teams, Strukturen oder Einheiten, die sich auf die Gestaltung öffentlicher Policies durch innovative Methoden konzentrieren und dabei alle Interessengruppen in den Gestaltungsprozess einbeziehen. Tönurist et al. (2017) hingegen bezeichnen als *i-labs* – sehr allgemein gehalten – Organisationen, die Innovationen im öffentlichen Sektor als ihre Hauptaufgabe und Daseinsberechtigung betrachten sowie spezielle Aktivitäten des öffentli-

chen Sektors zur Schaffung von Strukturen für Innovationen und ganz oder teilweise vom öffentlichen Sektor finanzierte Einrichtungen, die sich mit Innovationen im öffentlichen Sektor befassen. McGann, Blomkamp und Lewis (2018) hingegen verwenden das Akronym *PSI Lab*, um *Public Policy Labs* oder *Public Sector Innovation Labs* zu bezeichnen. Als zentrale Charakteristika halten sie fest, dass die *PSI Labs* in der Regel unter die Schirmherrschaft von Ministerien bzw. Agencies von Regierungen fallen, sie einen Status als *change agents* innehaben, einhergehend mit einer gewissen organisationalen Autonomie, die einen geschützten Raum zum Experimentieren bietet und auf der Verwendung des *Design Thinking*-Ansatz aufbauen (McGann, Blomkamp & Lewis, 2018). Puttick, Baeck und Colligan (2014) wiederum beschreiben *i-teams* in ihrem Bericht für NESTA als die notwendigen Strukturen, Fähigkeiten und Raum, um Innovationen umzusetzen. Im Sinne des Berichts sind *i-teams* dabei solche Teams, Einheiten und Fonds, die innerhalb der Exekutive oder durch diese geschaffen wurden bzw. von ihnen finanziert werden (Puttick, Baeck & Colligan, 2014). Charakteristisch ist, dass die *i-teams* auf Ansätzen von *Design Thinking*, *user engagement*, *open innovation*, sektorübergreifender Zusammenarbeit und der Mobilisierung von Daten beruhen und damit eine neue Form von „*experimental government*“ schaffen (Puttick, Baeck & Colligan, 2014, S. 5). Während andere Publikationen diese Frage nicht aufgreifen, können die von den *i-teams* entwickelten und implementierten Innovationen bei Puttick, Baeck und Colligan (2014) sowohl inkrementell als auch disruptiv sein.

Der oben bereits genannte Begriff *Living Lab* wird teilweise synonym zum Begriff des *i-lab* verwendet (Criado, Dias & Sano, 2020). Andere Autoren verwenden den Begriff, um reallaborähnliche Ansätze zu bezeichnen (s. Kapitel 2.2). Nach hier vertretener Auffassung unterscheiden sich *i-labs* jedoch von den Reallaboren sowohl im Hinblick auf die Rolle des öffentlichen Sektors als auch bezüglich des thematischen Fokus auf Policies und Leistungen der Verwaltung.

Gerade die Publikation von Tönurist et al. (2017), deren theoretische Überlegungen nachfolgend plausibilisiert werden sollen, bleibt in der Definition allerdings sehr unscharf. Elf der Labs aus dem Sample werden jedoch auch von (McGann, Blomkamp & Lewis, 2018) als *PSI Labs* genannt, fünf der Labore bei Fuller und Lochard (2016) als *Policy Lab* (vier weitere der bei Tönurist et al. untersuchten Labs fallen, da sie sich nicht in Europa befinden, aus der Untersuchung von Fuller und Lochard heraus, s. Anlage 1). In Anbetracht dessen, wird im Folgenden davon ausgegangen, dass ein Innovationslabor im öffentlichen Sektor ein spezielles Team, eine spezielle Struktur oder Einheit einer Behörde oder Regierung(sagentur) ist, die sich auf die Gestaltung öffentlicher Policies und Leistungen durch innovative Methoden konzentriert und dabei auf Ansätzen des *Design Thinking* und *Co-Production* basiert.

2.3.3 Innovationslabore in der politik- und verwaltungswissenschaftlichen Forschung

Die ersten Innovationslabore im öffentlichen Sektor entstanden bereits vor etwa 20 Jahren (Tönurist et al., 2017). Trotzdem wird von verschiedenen Autoren betont, dass sich die politik- und

verwaltungswissenschaftliche Forschung hierzu erst im Entstehen befindet (Criado, Dias & Sano, 2020; McGann et al., 2019; McGann, Blomkamp & Lewis, 2018; Tönurist et al., 2017). Das Erscheinen der Innovationslabore war zunächst begleitet von praxisnaher Literatur, herausgegeben von sog. „Influencern“, die für den Einsatz der Labore werben (s. zur Rolle der „Influencer“ für die Verbreitung des Ansatzes Fuller & Lochard, 2016) oder verfasst von Praktikern aus Innovationslaboren (Bason, 2018; Design Council, 2013; Fuller & Lochard, 2016; Kieboom, 2014; Mulgan, 2007, 2014; Puttick, 2014; Puttick, Baeck & Colligan, 2014; Tiesinga et al., 2014; Torjman, 2012). Die Literatur zielt dabei darauf, dem Ansatz eine breitere Aufmerksamkeit zu verschaffen sowie als Inspiration für Praktiker, die selbst Innovationlabore im öffentlichen Sektor gründen wollen (Puttick, 2014; Puttick, Baeck & Colligan, 2014). Auch im Bereich der praxisnahen Literatur gibt es allerdings Ansätze, die Labore zu kartieren oder zu typologisieren (DESIS Lab at Parsons School of Design; Fuller & Lochard, 2016).

Politik- und verwaltungswissenschaftliche Literatur zu den öffentlichen Innovationslaboren ist insbesondere in den letzten fünf Jahren entstanden. Dabei wird vereinzelt die Frage der Abgrenzung verschiedener Ansätze diskutiert (z. B. bei Schuurman & Tönurist, 2017). Andere Publikationen versuchen, die verschiedenen Ansätze zu kartieren (Almirall et al., 2012), die wichtigsten Charakteristika der Labore und ihre methodischen Ansätze herauszuarbeiten (Almirall et al., 2012; Lee & Ma, 2020; McGann, Blomkamp & Lewis, 2018; Tönurist et al., 2017; Williamson, 2015) oder eine Typologie verschiedener Arten (McGann, Blomkamp & Lewis, 2018) bzw. Generationen von Laboren (Carstensen & Bason, 2012) zu entwickeln. Aus organisationstheoretischer Perspektive suchen Tönurist et al. (2017) nach Gründen für das Entstehen der der Innovationslabore und testen hierfür mehrere Hypothesen. Andere Publikationen behandeln die Labore eingeordnet als Instrumente innerhalb der Anwendung von *Design Thinking* auf den Prozess des *Policymaking* (Clarke & Craft, 2019), unter dem Aspekt des Einsatzes von innovativen Ansätzen im öffentlichen Sektor (Lee et al., 2012) oder liefern einen Überblick über die Anwendung experimenteller Ansätze im öffentlichen Sektor (Bouwman & Grimmelikhuijsen, 2016). Timeus und Gascó (2018) untersuchen, ob – und wenn ja, wie – Innovationslabore die Innovationskapazität öffentlicher Organisationen erhöhen, während McGann et al. (2019) die Labore im Kontext einer Desinstitutionalisierung und zunehmend pluralistischeren *Policymaking*-Prozesses sehen. Mit Blick auf die Methoden ist auffällig, dass der Fallstudienansatz stark vertreten ist (Almirall et al., 2012; Carstensen & Bason, 2012; Criado, Dias, Sano, Rojas-Martín et al., 2020; Lee & Ma, 2020; McGann et al., 2019; Nesti, 2018; Whicher & Crick, 2019).

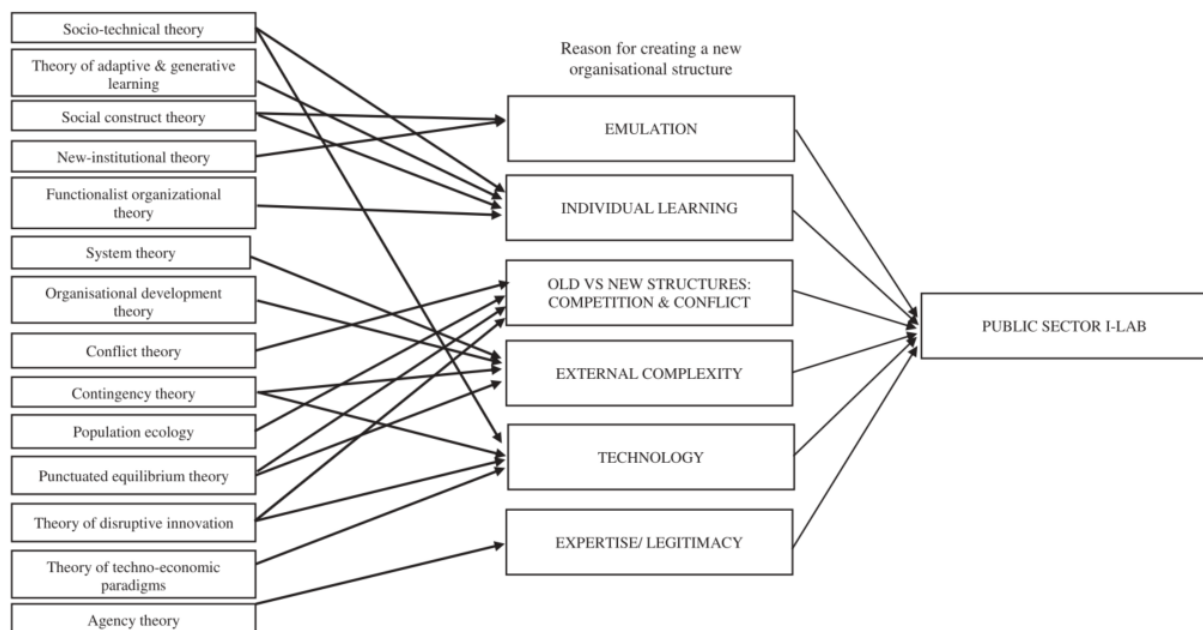
Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die politik- und verwaltungswissenschaftliche Forschung zu Innovationslaboren im öffentlichen Sektor noch sehr am Anfang steht, dies zeigen auch die in den verschiedenen Publikationen behandelten Themen. Der Fokus liegt dabei oft auf der Erfassung von Charakteristika und Rolle der Labore, häufig in Form von vergleichenden Fallstudien. Auch die Wirkung der Labore und ob diese die an sie gerichteten Erwartungen erfüllen können, ist bisher noch wenig untersucht worden. Theoretisch sind die Labore bisher noch unzureichend erfasst – oder, wie Schuurman und Tönurist (2017) schreiben: „*Collaborative innovation*

approaches are put forward as a response to the specific challenge of public sector innovation, although the current literature mainly deals with case studies and fails to concretely transfer and adapt the insights from innovation theories in the private sector” (S. 8).

3 Theoretischer Ansatz

Einen ersten Beitrag zur Theoriebildung leisten Tönurist et al. (2017). In ihrem Beitrag untersuchen sie aus organisationstheoretischer Perspektive, warum im öffentlichen Sektor die neue Organisationsform der Innovationslabore entsteht. Ausgangspunkt der Studie ist eine Analyse klassischer Organisationstheorien, die in der verwaltungswissenschaftlichen Forschung angewandt werden (Tönurist et al., 2017). Für sich alleine genommen, kann jedoch keine der Theorien zufriedenstellend erklären, aus welchen Gründen die öffentlichen Innovationslabore entstehen. Tönurist et al. (2017) sammeln daher die Erklärungsansätze, die die verschiedenen Theorien für das Entstehen neuer Organisationsformen nennen.

Abbildung 1: Gründe für das Entstehen neuer organisationaler Strukturen



Entnommen aus Tönurist et al. (2017, S. 1460).

Davon ausgehend werden in einem nächsten Schritt sechs Vorschläge für das Entstehen der öffentlichen Innovationslabore abgeleitet (Tönurist et al., 2017).

Abbildung 2: Vorschläge für das Entstehen von Innovationslaboren im öffentlichen Sektor

Propositions	Theories
Proposition 1. I-labs are created in the public sector to cope with external complexity (e.g. the rise in user-led expectations; austerity)	Systems theory, contingency theory (<i>modern organizational theories</i>), organization development theory (<i>life cycle</i>), and all <i>evolutionary approaches</i>
Proposition 1.1. I-labs are specifically created to cope with ICT demands on the public sector	Contingency theory (<i>modern organizational theories</i>); theories of disruptive innovation and techno-economic paradigms (<i>evolutionary</i>)
Proposition 2. I-labs are created in the public sector to cope with internal learning (e.g. search for productivity gains)	<i>Teleological approaches</i> : functionalist organizational theory, theory of adaptive and generative learning, social construct theory; also socio-technical theory (<i>modern organizational theories</i>)
Proposition 3. I-labs are created in the public sector to shield new, change-oriented structures from internal competition within tradition organization structures	Conflict theory (<i>dialectic</i>) and <i>evolutionary approaches</i> : population ecology, punctuated equilibrium theory, theory of disruptive innovation theory
Proposition 3.1. I-labs are created in the public sector to legitimize change through specialization and the concentration of experts	Agency theory (<i>dialectic/organization behaviour</i>)
Proposition 4. I-labs are created in the public sector due to (private sector) emulation and information exchange	<i>Institutional approaches</i> plus social construct theory (<i>teleological</i>)

Entnommen aus Tönurist et al. (2017, S. 1461).

Diese Hypothesen wurden anhand eines Mixed Methods-Ansatzes überprüft, der die Befragung der Labore, die Analyse von Dokumenten und die Befragung von Führungskräften der Labore durch semi-strukturierte Interviews umfasst. Insgesamt nahmen elf Labore an allen Schritten der Untersuchung teil (Tönurist et al., 2017). Bestätigung fanden Tönurist et al. (2017) für vier der von ihnen vorgeschlagenen Gründe für das Entstehen von Innovationslaboren. Demnach werden Innovationslabore im öffentlichen Sektor gegründet, um

- mit komplexen externen Herausforderungen, beispielsweise durch Sparzwänge oder gewandelte Erwartungen der BürgerInnen, umzugehen,
- explizit den durch den informations- und kommunikationstechnologischen Wandel bedingten Herausforderungen zu begegnen,
- Wandel zu legitimieren.
- Außerdem entstehen Innovationslabore im öffentlichen Sektor infolge von Nachahmung (des privaten Sektors).

Tönurist et al. (2017, S. 1463) erheben den Anspruch, mit ihrer Untersuchung zur Theoriebildung beizutragen. Auch in der wissenschaftlichen Literatur erhält der Beitrag einige Aufmerksamkeit (auf den Beitrag verweisen unter anderem (Clarke & Craft, 2019; Criado, Dias & Sano, 2020; Criado, Dias, Sano, Rojas-Martín et al., 2020; Lee & Ma, 2020; McGann, Blomkamp & Lewis, 2018; McGann, Lewis & Blomkamp, 2018; Mergel, 2019; Olejniczak et al., 2020; Timeus & Gascó, 2018; Whicher & Crick, 2019). Gleichzeitig ist das Sample der Studie sehr klein. In Anbetracht dessen scheint es angebracht, die Bedingungen für das Entstehen von Laboren anhand von nicht in der ursprünglichen Untersuchung enthaltenen öffentlichen Innovationslabore zu überprüfen.

Für die Fallstudie wird das Entstehen des Kreativraums als neue Organisationsstruktur als abhängige Variable, die verschiedenen Gründe innerhalb und außerhalb der Organisation als unabhängige Variable definiert. Entsprechend der Zielsetzung der Arbeit, die von Tönurist et al. (2017) identifizierten Gründe zu plausibilisieren, lautet die erste Hypothese:

Hypothese 1: Die oben genannten Gründe (externe Herausforderungen, informations- und kommunikationstechnologischer Wandel, Legitimation von Wandel und Nachahmung) für die Einrichtung von öffentlichen Innovationslaboren haben zur Entstehung des Verwaltungslabors Kreativraum beigetragen.

Die Nachahmung von Vorbildern als Grund für das Entstehen der Innovationslabore im öffentlichen Sektor leiten Tönurist et al. (2017) aus institutionellen Organisationstheorien ab, insbesondere der *New Institutional Theory* nach DiMaggio und Powell (2008). Im Entstehen der Labore im öffentlichen Sektor sehen sie „an attempt to mimic the market context, where innovations spread through new types of organizational routines replacing the old ones“ (Tönurist et al., 2017, S. 1464). Im Ergebnis halten sie jedoch fest, dass die Labore – in Übereinstimmung mit der Hypothese – ein Trend infolge der medialen Aufmerksamkeit von frühen Ansätzen wie MindLab sind (Tönurist et al., 2017). Ob eher Vorbilder aus dem privaten oder öffentlichen Sektor imitiert werden, soll daher im Fall des Kreativraums genauer untersucht werden. Gerade im Hinblick auf das späte Entstehen von Innovationslaboren in Deutschland (vgl. Fuller & Lochard, 2016) und das breite Interesse, das Vorreiter wie das dänische MindLab erfahren haben (Tönurist et al. 2017), gehe ich dabei davon aus, dass Vorbilder im öffentlichen Sektor gewichtiger sind.

Hypothese 2: Die Nachahmung erfolgreicher Vorbilder im öffentlichen Sektor hatte auf die Entstehung des Verwaltungslabors Kreativraum einen größeren Einfluss als Vorbilder im privaten Sektor.

Die freiwillige Annahme von als erfolgreich beurteilten Konzepten entspricht dem „*mimetic isomorphism*“ von DiMaggio und Powell (2008, S. 67). Bisher keine Berücksichtigung findet damit, inwiefern möglicherweise auch „*coercive isomorphism*“ (ibid.) eine Rolle für das Entstehen der Innovationslabore im öffentlichen Sektor spielen könnte. DiMaggio und Powell (2008, S. 74) zufolge, wird eine Organisation einer anderen in ihrer Struktur, ihrem Klima und ihren Verhaltensweisen umso ähnlicher, je größer die Abhängigkeit von der anderen Organisation ist. Kommunen sind von übergeordneten staatlichen Ebenen abhängig. Auch wenn es sich um die Erfüllung einer freiwilligen Aufgabe handelt, gilt die Einnahmenreihenfolge. Demnach muss der Finanzmittelbedarf primär aus sonstigen Erträgen und Einzahlungen gedeckt werden, § 78 Absatz 2 Gemeindeordnung Baden-Württemberg. Hierzu zählen auch Zuweisungen in Form von Fördermitteln für Projekte. Bei vielen Gemeinden ist in den letzten Jahrzehnten der finanzielle Spielraum für freiwillige Aufgaben gesunken, Förderlinien übergeordneter Ebenen können dem zumindest teilweise entgegenwirken. Da diese jeweils mit Förderrichtlinien verbunden sind, kann auf die Begünstigten Einfluss ausgeübt werden. Ich halte daher auch die Verfügbarkeit von Fördermitteln für einen Labor-Ansatz für einen möglichen Entstehungsgrund.

Hypothese 3: Die Verfügbarkeit von Fördermitteln hat zur Entstehung des Verwaltungslabors Kreativraum beigetragen.

Für die Überprüfung am Beispiel des Verwaltungslabors Ulm werden verschiedene Materialien analysiert: Dokumente der Stadt Ulm, ein Podcast und ein Interview mit der Leiterin des Kreativraums. Die Auswertung des Podcasts und des Interviews erfolgte mittels einer qualitativen Inhaltsanalyse (Mayring, 2000). Die Kategorien für die Auswertung wurden deduktiv gebildet. Sie umfassen die oben genannten Charakteristika eines Innovationslabors im öffentlichen Sektor, die von den Hypothesen umfassten möglichen Entstehungsgründe und den Kontext des Kreativraums. Induktiv ergänzt wurden weitere, von der Interviewpartnerin genannte und bis dato nicht identifizierte Gründe für das Entstehen des Kreativraums. Die Anwendung der von Tönurist et al. (2017) identifizierten Entstehungsgründe ist ein deduktives Vorgehen. Nach Muno (2009, S. 119) handelt es sich daher um eine „theorie-testende Fallstudie“.

4 Fallauswahl

Die Analyse des Kreativraums soll einen Beitrag zur Plausibilisierung der von Tönurist et al. (2017) definierten Entstehungsgründe der Labore leisten. Das Kreativraum wurde dabei aus mehreren Gründen als Fallbeispiel ausgewählt. Zum einen handelt es sich um ein Labor, das deutlich später entstanden ist, als die in der ursprünglichen Untersuchung enthaltenen (das jüngste von Tönurist et al. untersuchte Labor entstand 2013, der Kreativraum wurde 2020 eröffnet). Außerdem wurde in den bisherigen praktischen und wissenschaftlichen Beiträgen (Fuller & Lochard, 2016; McGann, Blomkamp & Lewis, 2018; Puttick, Baeck & Colligan, 2014; Tönurist et al., 2017) noch kein öffentliches Innovationslabor in Deutschland untersucht. Kommunale Labore sind auch in anderen Staaten ein üblicher Ansatz. Bei Tönurist et al. (2017) sind ein Drittel der identifizierten Labore auf kommunaler Ebene angesiedelt. Fuller und Lochard (2016) kommen auf einen Anteil von 26 % für kommunale Labore und jeweils 32 % auf regionaler und nationaler Ebene.

In Deutschland überwiegt im Hinblick auf Labor-Ansätze bisher das Instrument der Reallabore. Innerhalb der kleinen Zahl öffentlicher Innovationslabore (neben dem Verwaltungslabor Kreativraum beispielsweise des Stadtlabor Soest, GovLab Arnsberg, Digitales Lernlabor Oldenburg, Digitalisierungslabor des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) und des Digital-labors des bayrischen Staatsministeriums) ist das Verwaltungslabor Kreativraum jedoch ein typischer Ansatz. Dies betrifft insbesondere den inhaltlichen Fokus auf Digitalisierungsthemen. Die Fallstudie untersucht damit einen repräsentativen Fall im Sinne von Munos (2009) Fallstudiendesign.

5 Das Verwaltungslabor Kreativraum der Stadt Ulm

Im Folgenden wird erläutert, vor welchem Hintergrund dieses Labor eingerichtet wurde, welche Handlungsalternativen zur Verfügung standen, welche Akteure involviert waren und – dies ist die zentrale Frage – warum der Ansatz eines Labors gewählt wurde.

Die Datengrundlage bilden ein Podcast sowie ein selbst per Zoom geführtes Interview mit der Projektkoordinatorin des Verwaltungslabors Kreativraum bei der Stadt Ulm, Frau Sabrina Richter sowie Dokumente der Stadt Ulm. Der Interviewleitfaden (Anlage 2), das Transkript des Interviews (Anlage 3) und des Podcasts befinden sich im Anhang der Arbeit. Der Interviewleitfaden umfasst allgemeinere Fragen zum Kontext des Kreativraums und seinem Zusammenspiel mit anderen Ulmer Projekten. Hinzu kommen Fragen nach Aufbau, Methoden und Themen des Labs. Außerdem wird nach den in Kapitel 3 hergeleiteten Entstehungsgründen gefragt, um herauszufinden, welche auf den Kreativraum zutreffen.

5.1 Ausgangssituation: Zentrale Herausforderung und der Kontext des Bundeswettbewerbs Zukunftsstadt 2030

Ulm ist eine baden-württembergische Großstadt mit etwa 127.000 Einwohnern⁹⁰, Standort einer Universität und einer Hochschule. Zahlreiche Unternehmen, insbesondere aus dem Bereich des produzierenden Gewerbes, tragen zu fast 80.000 Arbeitsplätzen auf dem Gebiet der Stadt und der Stärke als Wirtschaftsstandort bei.⁹¹ Im Bewusstsein dieser komfortablen Ausgangslage – in der es *„den meisten Menschen in der Stadt Ulm derzeit so gut wie nie zuvor geht“* (Stadt Ulm, Abschlussbericht Phase 1, S. 27) – erwartet Ulm, dass durch die Digitalisierung in sämtlichen Bereichen des Lebens *„die Karten [...] gänzlich neu gemischt“* werden (Stadt Ulm, 2018, S. 2) und Herausforderungen bevorstehen. Zugleich sieht die Stadt die Chance einer effizienteren und bürger-näheren Verwaltung (Lucke, 2016).

„Digitalisierung“ wurde in Ulm daher frühzeitig als Kernthema identifiziert und mit der „Digitalen Agenda“ ein breit aufgestellter Plan entwickelt, wie man mit dieser Herausforderung umgehen möchte (Stadt Ulm, 2017, S. 3). Zahlreiche Projekte im Bereich der kommunalen Digitalisierung und digitalen Stadtentwicklung wie die Zukunftsstadt 2030, „Digitale Zukunftskommune@BW“, das Interreg A-Projekt um das Innovationslabor „Testfeld“ sowie das „Verschwörhaus“, haben der Stadt Ulm in den letzten Jahren einen Ruf als Vorreiterin im Bereich der digitalen Transformation eingebracht (Kommune21, 2020; Stadt Ulm, 2020). Organisatorisch kommt die besondere Stellung der Digitalisierungsprojekte durch die Einrichtung der Organisationseinheit „Digitale Agenda“ im

⁹⁰ Stand 2019, <https://www.statistik-bw.de/BevoelkGebiet/Bevoelkerung/99025010.tab?R=GS421000>, zuletzt abgerufen am 1.11.2020.

⁹¹ <https://www.ulm.de/wirtschaft-und-wissenschaft/der-wirtschaftsstandort>, zuletzt abgerufen am 1.11.2020.

Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters der Stadt Ulm zum Ausdruck, die 2017 erfolgte (Stadt Ulm, 2017, S. 3). Um die Ausgangssituation für die Entstehung des Verwaltungslabors Kreativraum zu bestimmen, ist insbesondere der Bundeswettbewerb Zukunftsstadt 2030 des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) relevant, an dem die Stadt Ulm seit 2015 teilnimmt.

Im Mittelpunkt des insgesamt dreistufigen Projekts Zukunftsstadt 2030 steht die Frage „*Wie wollen wir in Zukunft leben?*“ (Lucke, 2016, S. 9). Das Projekt Zukunftsstadt 2030 wurde intern als Kooperationsprojekt der Fachbereiche Zentrale Steuerung, Stadtentwicklung, Bau und Umwelt angesetzt, unter der Leitung des damaligen „Kompetenzzentrum für innovative Projekte der Stadt Ulm“. Begleitet wurde das Projekt von der Hochschule Ulm als technischem und der Zeppelin Universität Friedrichshafen als organisatorischem Partner (Lucke, 2016). In der ersten Phase wurden, unter Einbindung der BürgerInnen und durch das Projektteam ausgewählter ExpertInnen, mehr als 400 Vorschläge in sechs Themenfeldern dazu gesammelt, wie das Leben in einer digitalen Stadt aussehen könnte, darunter auch der Bereich Gesellschaft, Politik und Verwaltung (Lucke, 2016; Stadt Ulm, 2018). Diese wurden in der zweiten Phase gebündelt, priorisiert und konkretisiert. Dies schließt die Entwicklung von Prototypen für die einzelnen Bereiche ein, zusammen mit Vertretern aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, wobei zwei Zielsetzungen relevant waren. Die Digitalisierungsprozesse sollen auf einem möglichst breiten Fundament beruhen, der Wandel soll außerdem maßgeblich von den durch Veränderungen Betroffenen gestaltet werden (Stadt Ulm, 2018). Aus den sechs in der zweiten Phase entwickelten Prototypen wurden wiederum vier Teilvorhaben (Bildung, Mobilität, Demographie und Verwaltung) zu konkreten Projekten weiterentwickelt, die in der dritten Phase in unterschiedlichen (Real)Laboren umgesetzt werden sollen (Meigel, 2019; Stadt Ulm, 2018). Das Design des Gesamtprozesses der zur Umsetzung in den Reallaboren soll „*open, smart, inclusive und green*“ sein, BürgerInnen und Wissenschaft einbeziehen (Meigel, 2019, S. 3).

Abbildung 3: Phasen des Bundeswettbewerbs Zukunftsstadt 2030 des BMBF



Entnommen aus Stadt Ulm 2018, S. 3.

Zusammenfassend ist also festzuhalten, dass die Stadt Ulm die Digitalisierung als Herausforderung und Chance zugleich sieht. Die frühzeitige Positionierung als Vorreiterin im Bereich Kommunalisierung ist Teil der Standortpolitik (Etscheid et al., 2018). Um eine umfassende Vision des Lebens in der Stadt von morgen zu entwickeln und diese zu testen, hat die Stadt Ulm am Bundeswettbewerb Zukunftsstadt 2030 des BMBF teilgenommen, bei dem sie sich mittlerweile in der dritten Phase befindet. Im Kontext dieses Projekts hat sich der Gedanke eines (öffentlichen) Innovationslabors nach und nach entwickelt und schließlich zur Einrichtung des Verwaltungslabors Kreativraum geführt.

5.2 Handlungsoptionen und Akteure

Die Einrichtung des Verwaltungslabors Kreativraum war nicht von Beginn an abzusehen. Vielmehr entwickelte sich dies während der verschiedenen Phasen des Projekts, aufkommende Ideen wurden auf unterschiedliche Art und Weise weiterverfolgt.

Bereits in der ersten Phase des Projekts wird der Ansatz eines Labors in unterschiedlichem Kontext genannt. Zum einen wird im Impulsvortrag zum Workshop für das Themenfeld Gesellschaft, Verwaltung und Politik die Idee eines „Innovationslabor[s] in der Stadt, um [die] Bürgerschaft zum Mitmachen, Mitdenken und Mitinnovieren einzuladen und von deren Impulsen zu profitieren“ aufgeworfen (Lucke, 2016, S. 50) und im Workshop vorgeschlagen, einen „*Kanal für Impulse und Innovationen aus der Bürgerschaft in die Verwaltung zu eröffnen*“ (Lucke, 2016, S. 35). Auch im Themenfeld Wirtschaft, Beschäftigung und Arbeit wird ein Labor vorgeschlagen, hier in Form eines „*Stadtlabors*“. Dieses soll als „*Innovationsschmiede*“ funktionieren, zugleich aber ein kreativer Ort sein, an dem Austausch und Vernetzung stattfinden (Lucke, 2016, S. 62). Zielgruppe dieses Stadtlabors wäre die Zivilbevölkerung, insbesondere Jugendliche und Studierende, die hier einerseits Angebote im Bereich der digitalen Bildung erhalten und andererseits Problemlösungen erarbeiten im Austausch mit Vertretern aus Wissenschaft und Wirtschaft (Lucke, 2016). Während in der ersten Phase des Wettbewerbs Zukunftsstadt 2030 der Ansatz eines Verwaltungslabors zunächst nicht weiterverfolgt wurde, wurde die Einrichtung eines Stadtlabors als zentraler Ort, an dem die Aktivitäten der Zukunftsstadt verstetigt werden, mit Gemeinderatsbeschluss vom 28.04.2016 beschlossen (Lucke, 2016; Stadt Ulm, 2016a). Dieses Stadtlabor wurde letztendlich in Form des Verschwörhauses umgesetzt (Stadt Ulm, 2017). Für die weitere Entwicklung des Verschwörhauses wurden in der zweiten Phase der Zukunftsstadt 2030 Fördermittel in Höhe von 70.000 Euro beantragt (Stadt Ulm, 2016b). Im Übrigen wird das Verschwörhaus sowohl von der Stadt Ulm als auch von Partnern aus der Wirtschaft finanziert (Stadt Ulm, 2017). Zentrale Aspekte des Verschwörhauses sind digitale Bildung und digitales Ehrenamt, seine Ausstattung ist so gehalten, dass nicht nur Konzepte sondern auch Prototypen entwickelt werden können (Stadt Ulm, 2016a). Darüber hinaus ist das Verschwörhaus regelmäßiger Ort für Veranstaltungen, nicht nur im Rahmen der Zukunftsstadt 2030, sondern beispielsweise auch für Hackathons (Stadt Ulm, 2016a).

Aus den Veranstaltungen im Rahmen der ersten Phase der Zukunftsstadt 2030 ging außerdem ein weiteres Labor hervor. Das Interreg A-Projekt „DA-SPACE Open Innovation Lab Testfeld“ wurde von einem Konsortium beantragt, das sich während der Veranstaltungen zur Zukunftsstadt gebildet hatte (Lucke, 2016). Der Fokus des – mittlerweile abgeschlossenen – Projekts lag auf Unternehmen, die Gelegenheit erhalten sollten, mit jungen Talenten unter Einsatz von Methoden des *Design Thinking* Innovationen zu entwickeln.⁹²

Auch in der zweiten Phase des Wettbewerbs Zukunftsstadt 2030 wurde ein Innovationslabor vorgeschlagen, als Prototyp im Themenbereich Wirtschaft, Beschäftigung und Arbeit (Etscheid et al., 2018). An dieser Stelle fällt auch zum ersten Mal der Begriff des „Kreativraums“ (Etscheid et al., 2018, S. 45). So hätte das „Innovation Lab Ulm“ in Form eines Kreativraums in unmittelbarer räumlicher Nähe des Verschwörhauses Raum für *Open Innovation* und *Co-Creation* bieten können. Es hätte in dieser Funktion sowohl der Verwaltung als auch Unternehmen zur Verfügung stehen und diese mit der Wissenschaft vernetzen sollen (Etscheid et al., 2018). Dieser Ansatz wurde letztendlich jedoch aus dem Projekt der Zukunftsstadt 2030 ausgegliedert und in das Projekt „Digital Hub“ überführt, in dem die Stadt Ulm sowie 22 weitere AkteureInnen für die Entwicklung eines regionalen Digitalisierungszentrums durch das Land Baden-Württemberg gefördert werden (Etscheid et al., 2018). Heute ist das Digitalisierungszentrum im gleichen Gebäude wie das Verschwörhaus angesiedelt (Interview, Z. 44–62).

Letztendlich wurde die Einrichtung eines Kreativraums für Verwaltungsmitarbeiter im Antrag der Stadt Ulm für die dritte Phase des Wettbewerbs Zukunftsstadt 2030 zum ersten Mal als Ziel formuliert (Meigel, 2019, S. 4). Dabei bestand Einigkeit dahingehend, die im Antrag genannten Maßnahmen auch weiterzuverfolgen, falls die Bewerbung um die Teilnahme an der dritten Phase erfolgreich bleibt – möglicherweise wäre dann jedoch ein anderer Ansatz als der des Verwaltungslabors gewählt worden (Interview, Z. 301).

Akteure

Die möglichst breite Einbindung von Akteuren aus der Verwaltung, Kommunalpolitik, Wirtschaft und Wissenschaft ist im Rahmen des Projekts eine durchgehende Priorität, da die entwickelten Visionen, Prototypen und umgesetzten Maßnahmen von einem breiten Teil der Bevölkerung getragen werden sollen.

Auffällig sind dabei zwei Dinge: Zum einen die deutliche und aktive Unterstützung durch die Kommunalpolitik, insbesondere den Oberbürgermeister Gunter Czisch. Zum anderen die Tatsache, dass weder in den Dokumenten der Stadt Ulm noch im Gespräch mit der Projektleiterin des Verwaltungslabors, Sabrina Richter, Gegner des Projekts identifiziert werden konnten. Insbesondere der Oberbürgermeister wird als wichtiger Unterstützer der Aktivitäten im Bereich der Digitalisierung genannt (Interview, Z. 314–16), aber auch die Beigeordneten unterstützen die Teilnahme am

⁹² https://www.ulm.de/leben-in-ulm/digitale-stadt/eu-projekt-da-space/testfeld_da_space, zuletzt abgerufen am 1.11.2020.

Wettbewerb Zukunftsstadt 2030 (Etscheid et al., 2018; Lucke, 2016). Auch der Gemeinderat unterstützt die Aktivitäten zur kommunalen Digitalisierung (Interview, Z. 319-21) und die Bereitschaft sowie das Engagement der Verwaltung werden an verschiedenen Stellen positiv hervorgehoben (Etscheid et al., 2018). Die Organisationseinheit „Digitale Agenda“, in der sämtliche Digitalisierungsprojekte der Stadt Ulm zusammenlaufen, scheint sich dabei allerdings etwas distanziert von der übrigen Stadtverwaltung zu betrachten und ihre Rolle als besondere Aufgabe wahrzunehmen (*„so sind wir eben auch aufgestellt, dass wir quasi uns tatsächlich einfach in diesen Förderprojekten bewegen, ähm da die Sachen quasi austesten, ausprobieren und dann eben auch sozusagen als Ideenschmiede für die restliche Verwaltung, ja, quasi Impulsgeber sind und da einfach diese neuen Themen auch versuchen in die Stadtverwaltung reinzubringen“*, Interview, Z. 11-15). Im Kommunikationskonzept der zweiten Phase ist zwar vorgesehen, *„Skeptiker und Gegner“* einzubinden (Etscheid et al., 2018, S. 17). Es wird jedoch nicht ersichtlich, dass es in der Zivilgesellschaft breiteren Widerstand gegen die Umsetzung der Projekte im Rahmen der Zukunftsstadt 2030 im Allgemeinen beziehungsweise der Einrichtung des Verwaltungslabors im Besonderen gibt. Es scheint daher insgesamt, als werden die Projekte von einem breiten Konsens der verschiedenen Akteursgruppen getragen.

5.3 Die Einrichtung des Verwaltungslabors Kreativraum im Zuge des Projekts Zukunftsstadt 2030

Seit Mai 2020 werden die bestehenden Initiativen im Rahmen des Projekts Zukunftsstadt 2030 um eine weitere ergänzt: das Verwaltungslabor mit Kreativraum. Dieses soll den Raum bieten, um innovative Ideen innerhalb der Stadtverwaltung zu entwickeln und zu diskutieren, für Zusammenarbeit und Impulse von (externen) Experten (Kommune21, 2020; Mutzbauer, 2020; Orth, 2020; Stadt Ulm, 2020). Dabei soll der Kreativraum, der allen Abteilungen und Einrichtungen der Verwaltung offensteht, als physischer Ort den Raum bieten, um „kreative Gedanken“ auszutauschen und „in den Vordergrund zu stellen“ (Podcast). Entstanden ist das Labor in Kooperation mit der Zeppelin Universität Friedrichshafen (Interview, Z. 33-7).

Der „Kreativraum“ als Innovationslabor im öffentlichen Sektor

Entsprechend der oben genannten Definition ist ein Innovationslabor im öffentlichen Sektor ein spezielles Team, eine spezielle Struktur, Einheit einer Behörde oder Regierungsagentur, die sich auf die Gestaltung öffentlicher Policies und Leistungen durch innovative Methoden konzentriert und dabei auf Ansätzen des *Design Thinking* und *Co-Production* basiert.

Dies trifft auch auf das Verwaltungslabor Kreativraum der Stadt Ulm zu, wenngleich die Benennung eher undogmatisch erfolgte, d. h. ohne Berücksichtigung verschiedener, in der Literatur definierter Ansätze und ihrer jeweiligen Merkmale – denn im Ergebnis sei das, was umgesetzt werde, wichtiger, als das was draufstehe (Interview, Z. 279-86). Im Antrag zur Zukunftsstadt ist noch von einem Reallabor die Rede, innerhalb dessen „Verwaltung“ ein Themenbereich ist (Meigel, 2019).

Im Interview wird die aktuelle Form der Umsetzung allerdings als eine Kombination aus drei Reallabor-Ansätzen sowie dem zusätzlichen Verwaltungslabor bezeichnet (Interview, Z. 281–303) – dies scheint insofern auch zutreffender, das dem Verwaltungslabor mit dem Kreativraum eine eigene Struktur gegeben wurde. Als Verwaltungslabor ist es außerdem direkt innerhalb der Stadtverwaltung angesiedelt und wird durch die Projektleiterin, deren Stelle im Bereich der Organisationseinheit „Digitale Agenda“ angesiedelt ist, betreut. Der physische Ort, an dem sich der Kreativraum befindet, ist insofern besonders, da sich in diesem Gebäude mehrere Projekte unter einem Dach befinden: im Erdgeschoss das Verschwörhaus, im ersten Stock das Digitalisierungszentrum Ulm, Alb-Donau-Kreis und Biberach sowie im zweiten Stock die lokale Agenda, die Büros der Organisationseinheit „Digitale Agenda“ und der Kreativraum selbst (Interview, Z. 44–62), der „verwaltungs-untypisch“ eingerichtet ist, beispielsweise mit flexiblen Tischen und Sitzsäcken sowie Wänden oder Fenstern, die kreativ mitgenutzt werden können (Interview, 99–107 und 403–4). Zugleich besteht Bewusstsein dafür, dass der Raum alleine keine Garantie für Innovationen ist: *„[N]ur, weil ich jetzt dann einen fancy Raum habe, [...] heißt das noch lange nicht, dass wir automatisch dann auf einmal agil und modern werden, sondern dass es immer drauf ankommt, was man dann daraus macht und was dann tatsächlich auch drin umgesetzt wird“* (Interview, Z. 402–6).

Der inhaltliche Schwerpunkt des Verwaltungslabors liegt vorerst im Bereich der Digitalisierung von Verwaltungsprozessen und Nachhaltigkeit unter den Gesichtspunkten von Open und Smart Government, beispielsweise im Hinblick auf die Frage, wie Daten aus dem LoRaWAN in der Verwaltung genutzt werden können. Im Austausch mit dem Verschwörhaus, und insofern mit der Zivilgesellschaft, sollen Themen wie offene Daten, offene Standards und Open Source stärker in das Verwaltungshandeln integriert werden. Auch ein Konzept zur Datenethik soll erarbeitet werden (Meigel, 2019). Andererseits geht es um die Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen – sowohl aus der Sicht verwaltungsinterner als auch verwaltungsexterner Nutzer. (Externe) Experten, beispielsweise von der Zeppelin Universität, können in der Lösungsentwicklung herangezogen werden (Interview, Z. 120–7). Ergänzend hinzu tritt eine Funktion der Wissensvermittlung, beispielsweise in Form sog. „Know-Lunches“, bei denen Wissensvermittlung zu Digitalisierungsthemen im Rahmen der Mittagspause erfolgt (Interview, 147–64).

Auch wenn im Verwaltungslabor Kreativraum aktuell noch ausschließlich digital gearbeitet wird (Podcast, 276–86), ist im „Normalbetrieb“ geplant, Methoden aus dem Bereich des *Design-Thinking* zu verwenden, partizipativ, nutzerzentriert und in *Co-Creation*-Prozessen zu arbeiten. Das Verwaltungslabor soll dabei ausdrücklich den Raum zum Ausprobieren und für eine andere Fehlerkultur bieten (Interview, 180–9). Der Kreativraum zeigt damit alle oben genannten Charakteristika eines Innovationslabors in der öffentlichen Verwaltung.

Gründe für die Umsetzung des Innovationslabor-Ansatzes

In den Dokumenten der Stadt Ulm, dem Podcast sowie dem Interview mit Frau Richter konnten verschiedene Gründe für die Wahl des Innovationslabor-Ansatzes und damit für die Entstehung des Verwaltungslabors Kreativraum identifiziert werden.

Externe Herausforderungen äußern sich zum einen durch den Wunsch nach mehr Transparenz (Interview, 241-51). Andererseits geht die Stadt Ulm davon aus, dass sich die öffentliche Finanzlage in der Zukunft womöglich allgemein verschlechtern wird – in Anbetracht dessen sollen derzeit vorhandene Spielräume genutzt werden, um proaktiv zu handeln. Bestehende Möglichkeiten sollen frühzeitig genutzt werden, um zu verhindern, dass man in eine Situation gerät, in der nur noch reagiert werden kann und durch erhöhte Effizienz mehr Spielraum zu erhalten (Etscheid et al., 2018).

Ein zentraler Faktor für die Gründung des Verwaltungslabors, der deutlich aus allen analysierten Materialien hervorgeht, ist die Digitalisierung. Das Verwaltungslabor wurde eingerichtet, um Möglichkeiten zur Einbindung von Daten zu identifizieren und Verwaltungsprozesse unter den Gesichtspunkten von Digitalisierung, Smart und Open Government neu zu denken. Gewandelte Rahmenbedingungen der Verwaltung und die Entwicklung von Innovationen, um hierauf zu reagieren, sind daher wesentlich für die Entstehung des Verwaltungslabors.

Die neu entwickelten Ansätze, Ideen und Innovationen sollen dabei gezielt in einem geschützten Raum entwickelt werden, der fehlertolerant ist und erlaubt, verschiedene Ansätze auszuprobieren – damit werden neue Ideen aus der bestehenden Organisationsstruktur herausgenommen und geschützt außerhalb der bestehenden Struktur entwickelt. Die Einbindung der Verwaltungsmitarbeiter soll dabei die Akzeptanz für die entstehenden Innovationen erhöhen. Dieses Argument wird für den Kontext des Projekts Zukunftsstadt 2030 auch im Abschlussbericht der zweiten Phase genannt, wenn es heißt, dass die Einbindung der BürgerInnen einerseits garantiert, dass neue Ansätze akzeptiert werden und diese gleichzeitig aufgrund des partizipativen, nutzerzentrierten Prozesses passgenauere Lösungen für die durch die Bürgerschaft identifizierten Problemstellungen liefern (Etscheid et al., 2018).

Bestehende, andere Innovationslabore im öffentlichen Sektor dienen als Inspiration insofern, dass sie zeigen, welche Ansätze es gibt. Gerade Beispiele wie das dänische MindLab sind durchaus bekannt. Allerdings wird dies im Interview von Frau Richter differenziert betrachtet – letztendlich seien bestehende Ansätze nicht ausschlaggebend, sondern man nutze Beispiele, um herauszufinden, welche Ansätze funktionieren (können) und was für den eigenen Ansatz relevant ist. Andere Beispiele hätten jedoch gezeigt, dass gerade die Einrichtung eines „geschützten Orts, wo man vielleicht mal seine Scheuklappen [...] ablegen kann“ sich als besonders positiv und damit als Anknüpfungspunkt für einen eigenen Ansatz herauskristallisiert habe. Zugleich macht sie eine Vorbildfunktion der Stadt Ulm und der Verwaltungslabors für andere Kommunen aus (Interview, Z. 426-8).

Ähnlich differenziert verhält es sich im Fall der Fördermittel: Da sie zum damaligen Zeitpunkt noch nicht bei der Stadt Ulm gearbeitet hat, kann Frau Richter nicht abschätzen, inwiefern der Ansatz entsprechend der Förderrichtlinien ausgewählt wurde. Allerdings sei es durchaus so, dass man für „Leuchtturmprojekte“ eher Fördergelder bekomme, ein entsprechendes Bewusstsein ist vorhanden: *„Was man schon merkt, ist natürlich, dass man sagt: Okay, man kriegt halt diese Leuchtturmprojekte gefördert und für die Zeit der Förderung ist es auch alles gut, aber gerade diese*

Projekte dann auch so aufzustellen, dass sie danach auch weiter funktionieren, dass sie nachhaltig weitergeführt werden können, ist natürlich irgendwo extrem schwierig (Interview, Z. 467–70). Diesen Eindruck ergänzt der Projektverlauf. So wurde beispielsweise das Digitalisierungszentrum als eigenes Projekt aus der Zukunftsstadt 2030 ausgegliedert, da hierfür in einer Förderlinie des Landes Baden-Württemberg Mittel beantrag werden konnten (Abschlussbericht Phase 2).

Als weiterer Grund für die Einrichtung des Labors wird im Interview schließlich die Vermittlung von Wissen genannt, insbesondere im Kontext mit Workshops oder den sogenannten „Know-Lunches“, die innerhalb der Verwaltung dazu beitragen sollen, sich an das Thema Digitalisierung heranzutasten und das allgemeine Verständnis in diesem Themenbereich zu erhöhen (Interview, Z. 530–4). Und schließlich kommt hinzu, dass ein eigenes Verwaltungslabor auch aufgrund der Ausrichtung des Verschwörhauses für erforderlich gehalten wurde. Denn dieses sei einerseits ein „großer Kulturschock“ und zum anderen, durch den Fokus auf digitales Ehrenamt, insbesondere am späten Nachmittag und Abend aktiv (Interview, Z. 434–45). Letztendlich gehe es außerdem darum, intern denselben Fokus auf Beteiligung und Transparenz zu legen wie im Handeln der Verwaltung nach außen (Interview, Z. 445–50). Das Labor dient damit auch dazu, Kongruenz zwischen den internen und externen Handlungsprinzipien herzustellen.

5.4 Bewertung und Reflexion

Bei der Untersuchung des Verwaltungslabors Kreativraum fällt zunächst auf, dass auch dieses Beispiel nur sehr begrenzt in der Lage ist, zur Begriffsschärfung im Kontext der Innovationslabore im öffentlichen Sektor und verwandter Konzepte, wie beispielsweise dem Reallabor-Ansatz, beizutragen. Dies liegt zum einen an einer undogmatischen Verwendung der Begrifflichkeiten in der Praxis (Interview, Z. 279–86). Zum anderen verknüpft Ulm die Konzepte: innerhalb eines mit der Zukunftsstadt 2030 bestehenden Reallaboransatzes entsteht das Verwaltungslabor als zusätzlicher Ansatz. Insgesamt ist das Umfeld des Verwaltungslabors geprägt von einer komplexen Landschaft verschiedener Innovations- und Digitalisierungsprojekte der Stadt Ulm.

Die Gründe für das Entstehen des Verwaltungslabors Kreativraum umfassen alle von Tönurist et al. (2017) identifizierten Gründe für das Entstehen von Innovationslaboren (Hypothese 1). Die Hypothese kann daher beibehalten werden. Auffallend ist, dass die einzelnen Entstehungsgründe unterschiedlich schwer wiegen. Die externen Herausforderungen liegen im Fall des Kreativraums vor allem im Wunsch nach Transparenz als Ausprägung einer anderen Erwartungshaltung gegenüber der öffentlichen Verwaltung. Die Digitalisierung und damit der Umgang mit durch den Wandel der Informations- und Kommunikationstechnologie bedingten Herausforderungen ist der zentrale Grund für die Entstehung des Verwaltungslabors in Ulm. Dieser Fokus könnte aber zumindest teilweise der Fallauswahl geschuldet sein, da das Innovationslabor vorliegend im Kontext eines Digitalisierungsprojekts entstanden ist. Die Legitimation von Wandel wird im Fall des Ver-

waltungslabors eher in der Beteiligung der betroffenen Nutzergruppen gesehen, als in der Konzentration von Expertenwissen im Labor – hier weicht die Begründung gegenüber Tönurist et al. (2017) also leicht ab.

Die Nachahmung des privaten Sektors wird im Interview nicht als Grund für die Einrichtung des Labors genannt. Vorbilder im öffentlichen Sektor sind jedoch bekannt und dienen auch der Informationsgewinnung bei der Entwicklung des eigenen Konzepts. Die Hypothese 2 kann damit aufrechterhalten werden. Die Interviewpartnerin schreibt diesem Argument jedoch insgesamt eine untergeordnete Rolle zu.

Im Hinblick auf die Verfügbarkeit von Fördermitteln als Grund für die Entstehung des Verwaltungslabors (Hypothese 3) sind die Ergebnisse der Untersuchung nicht eindeutig. Die Interviewpartnerin war zum Zeitpunkt der Antragstellung noch nicht für die Stadt Ulm tätig. Sie kann daher keine Auskunft geben, die das Beibehalten der Hypothese ermöglicht. Zugleich wird im Interview deutlich, dass „Leuchtturmprojekte“ eine andere Chance auf Förderung haben als bekannte, bereits häufig verwendete Konzepte. Im Projekt Zukunftsstadt 2030 wurde das Digitalisierungszentrum aufgrund einer anderweitigen Fördermöglichkeit ausgegliedert und anderweitig weiterverfolgt.

Zusammenfassend ergibt sich mit Blick auf die in Kapitel 3 abgeleiteten Hypothesen das folgende Bild:

Tabelle 1: Zusammenfassung der Ergebnisse

Hypothese	Entstehungsgrund	Empirische Ergebnisse
Hypothese 1: Die von Tönurist et al. (2017) genannten Gründe für die Einrichtung von öffentlichen Innovationslaboren haben auch im Fall des Verwaltungslabors Kreativraum der Stadt Ulm zu dessen Entstehung beigetragen	Innovationslabore im öffentlichen Sektor werden gegründet, um mit komplexen externen Herausforderungen, beispielsweise durch Sparzwänge oder gewandelte Erwartungen der BürgerInnen umzugehen.	Ja
	Innovationslabore im öffentlichen Sektor werden gegründet, um mit explizit durch den informations- und kommunikationstechnologischen Wandel bedingten Herausforderungen umzugehen.	Ja (Digitalisierung als wichtigster Grund für die Entstehung des Kreativraums)
	Innovationslabore im öffentlichen Sektor werden gegründet, um Wandel zu legitimieren.	Ja
	Innovationslabore im öffentlichen Sektor entstehen infolge von Nachahmung (des privaten Sektors) und Informationsaustausch.	Ja
Hypothese 2: Die Nachahmung erfolgreicher Vorbilder im öffentlichen Sektor	Einfluss von Vorbildern im öffentlichen Sektor	Ja

hatte auf die Entstehung des Verwaltungslabors Kreativraum einen größeren Einfluss als Vorbilder im privaten Sektor.	Einfluss von Vorbildern im privaten Sektor	Nein
Hypothese 3: Hypothese 3: Die Verfügbarkeit von Fördermitteln hat zur Entstehung des Verwaltungslabors Kreativraum beigetragen.	Wahl des Ansatzes aufgrund der Verfügbarkeit von Fördermitteln	Keine Aussage (noch nicht bei der Stadt tätig)

Eigene Darstellung

Allerdings erscheinen die von der Tabelle umfassten Entstehungsgründe noch nicht abschließend. Im Interview (Z. 530–4) wird die Rolle des Verwaltungslabors für die interne Wissensvermittlung als weiterer Grund für die Einrichtung des Innovationslabors genannt. In Antragsunterlagen für den Kreativraum (Meigel, 2019; Stadt Ulm, 2019) werden als Zielsetzungen die nutzergruppenspezifische Aufbereitung komplexer Sachverhalte, die Einbindung offener Daten und Schnittstellen ins Verwaltungshandeln und die Entwicklung nutzerorientierter Lösungen genannt. In Anbetracht dessen könnte man dies auch entsprechend der Beobachtung von Tönurist et al. (2017) interpretieren, dass die Labore zwar in der Regel nicht aufgrund interner Lernprozesse geschaffen werden, es sich also nicht explizit um einen Grund für die Entstehung des Labs handelt, aber dieser Bereich in der Umsetzung einen wichtigen Themenbereich bildet. Gerade die Wissensvermittlung in Form von Workshops und „Know-Lunches“, wie sie im Interview beschrieben wird, könnte auch als eine Art *Capacity building* interpretiert werden, die erst die Voraussetzungen für die Entwicklung innovativer Ideen schafft: *„Also es muss glaube ich keiner wissen, wie das alles technisch funktioniert und man muss keine große technische Ahnung dann letztendlich haben, aber vielleicht so ein gewisses Bauchgefühl – das eine ist gut, das andere ist vielleicht weniger gut – das kann mir helfen, da so eine Befähigung zu haben“* (Podcast, Zeile 122–5).

Schließlich wurden zwei weitere Gründe erwähnt, die nicht in den organisationstheoretischen Ansatz passen. Dies ist zum einen die Gründung des Kreativraums, da das Verschwörhaus mit seiner Ausrichtung als kulturell zu weit von der Verwaltung entfernt betrachtet wurde, um dort das Verwaltungslabor zu integrieren. Zum anderen ist dies der Ansatz, mit dem Verwaltungslabor Kongruenz zwischen dem Handeln nach außen und nach innen zu schaffen.

Insgesamt zeigt der Fall des Verwaltungslabors Kreativraum, dass die bisher identifizierten Gründe möglicherweise nicht abschließend sind und ihr Verhältnis untereinander noch nicht aufgeklärt ist. Weitere Überprüfungen der bisher identifizierten Gründe für das Entstehen von Innovationslaboren als neuer Organisationsform im öffentlichen Sektor sollten daher vorgenommen werden. Dabei scheint es sowohl sinnvoll, weitere Fälle detailliert zu untersuchen um ein tieferes Verständnis der Gründe für das Entstehen zu gewinnen, als auch diese anhand einer großen Anzahl an Fällen zu überprüfen. Der Fall des Kreativraums zeigt ebenfalls, dass auch in der Praxis die in der wissenschaftlichen Literatur nicht klar abgegrenzten Konzepte miteinander verschwimmen.

Eine Präzisierung der Definitionen und Abgrenzungen wäre sinnvoll, um die unterschiedlichen Anwendungsfelder und Ergebnisse betrachten zu können. Die Bezeichnung als „Innovationslabor“ impliziert einen Anspruch an die Ergebnisse des Handelns der Labore – die Frage, ob es sich hierbei wirklich um Innovationen oder letztendlich doch eher um inkrementelle Veränderungen handelt, wäre hier von großem Interesse. Im Rahmen der Fallstudie konnte ihr allerdings nicht nachgegangen werden, da das Verwaltungslabor Kreativraum erst im Mai 2020 eröffnet wurde.

6 Fazit

Die Arbeit hat die Innovationslabore im öffentlichen Sektor zunächst vor dem Hintergrund von Innovationen im privaten Sektor, Reallaboren als Ansatz an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Gesellschaft und dem sich in den letzten Jahren entwickelnden *Public Sector Innovation*-Trend kontextualisiert. Mit Blick auf das Instrument der Innovationslabore im öffentlichen Sektor wurde die Unschärfe des Begriffs anhand unterschiedlicher Definitionsversuche aufgezeigt und Untersuchungsansätze der im Entstehen begriffenen politik- und verwaltungswissenschaftlichen Forschung aufgezeigt. In Anbetracht der bisher unzureichend erfolgten theoretischen Erfassung der Innovationslabore und des Anspruchs der Arbeit von Tönurist et al. (2017) aus einer organisationstheoretischen Perspektive hierzu beizutragen, wurden die von diesen identifizierten Gründe für die Entstehung von Innovationslaboren im öffentlichen Sektor anhand des Verwaltungslabors Kreativraum der Stadt Ulm plausibilisiert.

Anhand der Gründe für die Einrichtung des Verwaltungslabors Kreativraum der Stadt Ulm im Kontext des Wettbewerbs Zukunftsstadt 2030 des BMBF, konnten die von Tönurist et al. (2017) identifizierten Gründe für das Entstehen von Innovationslaboren im Wesentlichen bestätigt werden. Die Nachahmung von Vorbildern im öffentlichen Sektor spielte für die Entstehung des Innovationslabors eher eine Rolle als Innovationslabore im privaten Sektor, gegenüber den mit der Digitalisierung verbundenen Herausforderungen ist dies jedoch im Fall der Stadt Ulm eher nachrangig. Welchen Einfluss die Verfügbarkeit von Fördermitteln auf das Entstehen der Innovationslabore im öffentlichen Sektor hat, konnte nicht eindeutig identifiziert werden.

Insgesamt zeigt der Fall des Verwaltungslabors, dass die bisher identifizierten Gründe möglicherweise nicht abschließend sind und ihr Verhältnis untereinander noch nicht aufgeklärt ist. Weitere Überprüfungen der bisher identifizierten Gründe für das Entstehen von Innovationslaboren als neuer Organisationsform im öffentlichen Sektor sollten daher vorgenommen werden.

Literaturverzeichnis

- Almirall, E., Lee, M. & Wareham, J. (2012). Mapping Living Labs in the Landscape of Innovation Methodologies. *Technology Innovation Management Review*, 2(9), 12–18. <https://doi.org/10.22215/timreview/603>
- Bason, C. (2018). *Leading Public Sector Innovation: Co-creating for a Better Society* (Second edition). Policy Press.
- Blättel-Mink, B. & Menez, R. (2015). Disziplinäre Perspektiven auf Innovation. In B. Blättel-Mink & R. Menez (Hg.), *Kompendium der Innovationsforschung* (2. Aufl., S. 33–66). Springer VS.
- Bouwman, R. & Grimmelikhuijsen, S. (2016). Experimental Public Administration from 1992 to 2014. *International Journal of Public Sector Management*, 29(2), 110–131. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-07-2015-0129>
- Carstensen, H. V. & Bason, C. (2012). Powering Collaborative Policy Innovation: Can Innovation Labs help? *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 17(1), article 4. <https://www.innovation.cc/volumes-issues/vol17-no1.htm>
- Chesbrough, H. (2012). Open Innovation: Where We've Been and Where We're Going. *Research-Technology Management*, 55(4), 20–27. <https://doi.org/10.5437/08956308X5504085>
- Clarke, A. & Craft, J. (2019). The Twin Faces of Public Sector Design. *Governance*, 32(1), 5–21. <https://doi.org/10.1111/gove.12342>
- Criado, J. I., Dias, T. F. & Sano, H. (2020). I-Labs and Public Administration: Public Innovation and the Future of Public Sector. In A. Farazmand (Hg.), *Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance* (S. 1–8). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-31816-5_3955-1
- Criado, J. I., Dias, T. F., Sano, H., Rojas-Martín, F., Silvan, A. & Filho, A. I. (2020). Public Innovation and Living Labs in Action: A Comparative Analysis in post-New Public Management Contexts. *International Journal of Public Administration*, 1–14. <https://doi.org/10.1080/01900692.2020.1729181>
- Design Council. (2013). *Design for Public Good*. <https://www.designcouncil.org.uk/sites/default/files/asset/document/Design%20for%20Public%20Good.pdf>
- DESIS Lab at Parsons School of Design. *Map of Government Innovation Labs*. <https://www.news-school.edu/desis/work/>
- Deutscher Bundestag (28. Mai 2018) WD 8 - 3000 - 020/18.
- DiMaggio, P. & Powell, W. W. (2008). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality. In W. W. Powell & P. DiMaggio (Hg.), *The new institutionalism in organizational analysis* (S. 63–82). Univ. of Chicago Press.
- Etscheid, J., Lucke, J. von & Meigel, S. (2018). *Wettbewerb Zukunftsstadt Ulm Pläne für 2030+: Abschlussbericht der zweiten Phase mit den Ergebnissen der Begleitforschung* 01. Januar 2017 - 30. Juni 2018. The Open Government Institute (TOGI) an der Zeppelin Universität Friedrichshafen.

- European Commission. (2013). Powering European Public Sector Innovation: Towards A New Architecture: Report of the Expert Group on Public Sector Innovation. Luxembourg.
- Fuller, M. & Lochard, A. (2016). Public Policy Labs in European Union Member States. EUR, Scientific and Technical Research Series: Bd. 28044. Publications Office of the European Union.
- Gascó, M. (2017). Living Labs: Implementing Open Innovation in the Public Sector. Government Information Quarterly, 34(1), 90–98. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2016.09.003>
- Gerhard, U. & Marquardt, E. (2017). Reallabore als innovatives Forschungsformat zur Untersuchung nachhaltiger Stadtentwicklung – eine kritische Reflexion. Berichte. Geographie und Landeskunde.(1), 97–111.
- Kattel, R., Cepilovs, A., Drechsler, W., Kalvet, T., Lember, V. & Tönurist, P. (2014). Can We Measure Public Sector Innovation? A Literature Review (LIPSE Working papers (no. 2)). Rotterdam: Erasmus University Rotterdam.
- Kieboom, M. (2014). Lab Matters: Challenging the Practice of Social Innovation Laboratories. Amsterdam. Kennisland.
- Kommune21. (13. Mai 2020). Ulm: Kreativraum für digitale Verwaltung. https://www.kommune21.de/meldung_33943_Kreativraum+f%C3%BCr+digitale+Verwaltung.html
- Lee, C. & Ma, L. (2020). The Role of Policy Labs in Policy Experiment and Knowledge Transfer: A Comparison across the UK, Denmark, and Singapore. Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice, 22(4), 281–297. <https://doi.org/10.1080/13876988.2019.1668657>
- Lee, S. M., Hwang, T. & Choi, D. (2012). Open Innovation in the Public Sector of Leading Countries. Management Decision, 50(1), 147–162. <https://doi.org/10.1108/00251741211194921>
- Lucke, J. von. (2016). Wettbewerb Zukunftsstadt Ulm Vision 2030+: Abschlussbericht der ersten Phase mit den Ergebnissen der Begleitforschung 01. Juli 2015 – 16. Juni 2016. The Open Government Institute (TOGI) an der Zeppelin Universität Friedrichshafen.
- Mayring, P. (2000). Qualitative Inhaltsanalyse, 1(2), Artikel Art. 20. <https://doi.org/10.17169/fqs-1.2.1089>
- McGann, M., Blomkamp, E. & Lewis, J. M. (2018). The Rise of Public Sector Innovation Labs: Experiments in Design Thinking for Policy. Policy Sciences, 51(3), 249–267. <https://doi.org/10.1007/s11077-018-9315-7>
- McGann, M., Lewis, J. M. & Blomkamp, E. (2018). Mapping Public Sector Innovation Units in Australia and New Zealand: 2018 Survey Report. Melbourne. <http://hdl.handle.net/11343/221698>
- McGann, M., Wells, T. & Blomkamp, E. (2019). Innovation Labs and Co-Production in Public Problem Solving. Public Management Review, 1–20. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1699946>
- Meigel, S. (2019). Wettbewerb Zukunftsstadt Vision 2030+: Urbane Reallabore (3. Phase) – Stadt Ulm. Stadt Ulm.
- Mergel, I. (2019). Digital Service Teams in Government. Government Information Quarterly, 36(4), 101389. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.07.001>

- Mulgan, G. (2007). Ready or not? Taking Innovation in the Public Sector Seriously. https://media.nesta.org.uk/documents/ready_or_not.pdf
- Mulgan, G. (2014). The Radical's Dilemma: An Overview of the Practice and Prospects of Social and Public Labs (Version 1). London, UK. NESTA.
- Muno, W. (2009). Fallstudien und die vergleichende Methode. In S. Pickel, G. Pickel, H.-J. Lauth & D. Jahn (Hg.), Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft (S. 113–131). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-91826-6_6
- Mutzbauer, J. (12. Mai 2020). Stadt Ulm eröffnet Kreativraum. e-government computing. <https://www.egovernment-computing.de/stadt-ulm-eroeffnet-kreativraum-a-932065/>
- Nesti, G. (2018). Co-Production for Innovation: the Urban Living Lab Experience. Policy and Society, 37(3), 310–325. <https://doi.org/10.1080/14494035.2017.1374692>
- Olejniczak, K., Borkowska-Waszak, S., Domaradzka-Widła, A. & Park, Y. (2020). Policy Labs: The Next Frontier of Policy Design and Evaluation? Policy & Politics, 48(1), 89–110. <https://doi.org/10.1332/030557319X15579230420108>
- Orth, W. (12. Mai 2020). "Einfach mal machen! Es könnte ja gut werden!". Behörden Spiegel. <https://www.behörden-spiegel.de/2020/05/12/einfach-mal-machen-es-koennte-ja-gut-werden/>
- Podcast (28. August 2020). Kommunale Digitalisierung. Der Kreativraum im Verwaltungslabor Ulm – Interview mit Sabrina Richter. <https://open.spotify.com/show/63cu40wS3QiB2wq1V3bbCb>
- Puttick, R. (2014). Innovation Teams and Labs: A Practice Guide. London, UK. NESTA. <https://www.nesta.org.uk/toolkit/innovation-teams-and-labs-a-practice-guide/>
- Puttick, R., Baek, P. & Colligan, P. (2014). I-teams: The Teams and Funds Making Innovation Happen in Governments Around the World. NESTA.
- Schäpke, N., Stelzer, F., Bergmann, M., Singer-Brodowski, M., Wanner, M., Caniglia, G. & Lang, D. J. (2017). Reallabore im Kontext transformativer Forschung: Ansatzpunkte zur Konzeption und Einbettung in den internationalen Forschungsstand (IETSR Discussion papers in Transdisciplinary Sustainability Research No. 1/2017). Leuphana Universität Lüneburg, Institut für Ethik und Transdisziplinäre Nachhaltigkeitsforschung. https://epub.wupperinst.org/frontdoor/deliver/index/docId/6629/file/6629_Schaepke.pdf
- Schneidewind, U. (2014). Urbane Reallabore : ein Blick in die aktuelle Forschungswerkstatt. pnd online(3). http://archiv.planung-neu-denken.de/images/stories/pnd/dokumente/3_2014/pndonline_2014-3_ebook.pdf
- Schneidewind, U. & Scheck, H. (2013). Die Stadt als "Reallabor" für Systeminnovationen. In J. Rückert-John (Hg.), Soziale Innovation und Nachhaltigkeit (S. 229–249). Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Schneidewind, U. & Singer-Brodowski, M. (2015). Vom experimentellen Lernen zum transformativen Experimentieren: Reallabore als Katalysator für eine lernende Gesellschaft auf dem Weg zu einer Nachhaltigen Entwicklung. Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik, 16(1), 10–23. <https://doi.org/10.5771/1439-880X-2015-1-10>

- Schuurman, D. & Tönurist, P. (2017). Innovation in the Public Sector: Exploring the Characteristics and Potential of Living Labs and Innovation Labs. *Technology Innovation Management Review*, 7(1), 7–14. <http://doi.org/10.22215/timreview/1045>
- Stadt Ulm. (18. April 2016a). GD 198/16 – Stadtlabor Ulm. Das Experimentierfeld für die Welt von morgen.
- Stadt Ulm. (9. September 2016b). Bewerbungsskizze der Stadt Ulm für die Fördermaßnahme "Wettbewerb Zukunftsstadt – Planungs- und Umsetzungskonzept der Vision 2030+ (2. Phase)": Anlage zu GD 354/16.
- Stadt Ulm. (16. März 2017). GD 125/17 – Ulm 2030 – Digitale Agenda für Ulm GD 125/17.
- Stadt Ulm. (30. Mai 2018). GD 230/18 – Zukunftsstadt Ulm 2030. Bericht über die Phase 2 des Bundeswettbewerbs und Beschluss zum weiteren Vorgehen – Beschluss zur Bewerbung um Phase 3 des Bundeswettbewerbs.
- Stadt Ulm. (14. Februar 2019). GD 059/19 – Zukunftsstadt Ulm 2030 – Phase 3 – Bericht über Wettbewerbsbeitrag und Beschluss zum weiteren Vorgehen GD 059/19. https://buerger-info.ulm.de/vo0050.php?__kvonr=5909
- Stadt Ulm. (2020). Stadt Ulm eröffnet einen Kreativraum für Digitalisierung in der Verwaltung. <https://www.ulm.de/aktuelle-meldungen/z%C3%B6a/mai-2020/zeppelin-universit%C3%A4t>
- Tiesinga, H., Berkhout, R. & Takeuchi, M. (2014). *Labcraft: How Social Labs Cultivate Change Through Innovation and Collaboration* (1. Aufl.). Labcraft Publishing.
- Timeus, K. & Gascó, M. (2018). Increasing Innovation Capacity in City Governments: Do Innovation Labs Make a Difference? *Journal of Urban Affairs*, 40(7), 992–1008. <https://doi.org/10.1080/07352166.2018.1431049>
- Tönurist, P., Kattel, R. & Lember, V. (2015). Discovering Innovation Labs in the Public Sector (Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics no. 61). Tallinn University of Technology, Ragnar Nurske School of Innovation and Governance. <http://hum.ttu.ee/wp/paper61.pdf>
- Tönurist, P., Kattel, R. & Lember, V. (2017). Innovation Labs in the Public Sector: What They Are and What They Do? *Public Management Review*, 19(10), 1455–1479. <https://doi.org/10.1080/14719037.2017.1287939>
- Torjman, L. (February 2012). *Labs: Designing the Future*.
- Tushman, M. L. & Anderson, P. (1986). Technological Discontinuities and Organizational Environments. *Administrative Science Quarterly* : ASQ :, 31(3), 439–465.
- Whicher, A. & Crick, T. (2019). Co-Design, Evaluation and the Northern Ireland Innovation Lab. *Public Money & Management*, 39(4), 290–299. <https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1592920>
- Williamson, B. (2015). Governing Methods: Policy Innovation Labs, Design and Data Science in the Digital Governance of Education. *Journal of Educational Administration and History*, 47(3), 251–271. <https://doi.org/10.1080/00220620.2015.1038693>

Wissenschaftlicher Beirat Globale Umweltveränderungen. (2011). Welt im Wandel: Gesellschaftsvertrag für eine Große Transformation ; [Hauptgutachten (2., veränd. Aufl.). Wiss. Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen (WBGU). <http://www.wbgu.de/hauptgutachten/hg-2011-transformation/>

Autoren*innenverzeichnis

René Tim Albrecht albrecht@uni-speyer.de	René Tim Albrecht studiert im vierten Semester des Masterstudiengangs Public Administration der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer. Er ist als studentische Hilfskraft im WITI-Projekt tätig. Zuvor absolvierte er sein Bachelorstudium in Öffentlicher Verwaltung an der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin und arbeitete in der Senatsverwaltung für Finanzen Berlin.
Elene Baramidze elenebaramidze77@gmail.com	Elene Baramidze ist im zweiten Jahr ihres Masterstudiums der Öffentlichen Wirtschaft an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer. Sie absolvierte ein Bachelorstudium der Rechtswissenschaften an der Staatlichen Universität Tiflis, wo sie das Staatsstipendium und das Stipendium des Präsidenten erhielt. Während ihres Studiums arbeitete sie unter anderem als Journalistin für den nationalen öffentlichen Rundfunk Georgiens, als Soziologin für das Caucasus Research Resource Centres und als Rechtsanwaltsfachangestellte in einer Anwaltskanzlei.
Marius Bensley bensley.marius@gmail.com	Marius Bensley studiert gegenwärtig im 4. Semester den Masterstudiengang „Öffentliche Wirtschaft, M.A.“ an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer. Zuvor absolvierte er ein Studium im Bereich Wirtschaftsgeschichte an der Humboldt-Universität Berlin.
Bianca Mißkamp b.misskampf@web.de	Bianca Mißkamp studiert seit November 2019 im Masterstudiengang Public Administration der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer. Ihren Bachelorabschluss in Allgemeiner Verwaltung machte sie an der Hochschule für öffentliche Verwaltung Rheinland-Pfalz. Im Rahmen von Minijobs, Praktika und Berufstätigkeit sammelte sie Erfahrungen am Lehrstuhl von Prof. Dr.

	Michael W. Bauer, darüber hinaus im Beratungszentrum des Bundes im Bundesverwaltungsamt Köln, in der Vertretung des Landes RLP beim Bund und bei der EU in Brüssel und im Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung RLP.
Cornelius Sternkiker cornelius-sternkiker@t-online.de	Cornelius Sternkiker studierte nach dem Abitur in Sachsen im Bachelor Politik- und Verwaltungswissenschaften an der Universität Konstanz. Derzeitig ist er Student im Masterprogramm Public Administration an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften in Speyer.
Alix Weigel weigel@uni-speyer.de	Alix Weigel studiert an der DUV Speyer im Masterstudiengang Public Administration und ist studentische Hilfskraft am Lehrstuhl von Prof. Dr. Michael W. Bauer. Ihr Bachelorstudium absolvierte sie an der Hochschule für öffentliche Verwaltung Kehl.

Anhänge

Anhang zur Arbeit: Nutzerorientierung als Bestandteil der Public Sector Innovation in den Programmen der rheinland-pfälzischen Landesregierung	XXIII
Anlage 1: Strukturierung und Materialauswahl.....	XXIII
Anlage 2: Zusammenfassung der Analyseergebnisse.....	XXV
Anlage 3: geclusterte Analyseergebnisse.....	XXVII
Anhang zur Arbeit: Warum entstehen Innovationslabore im öffentlichen Sektor? - Plausibilisierung eines bestehenden Theorieansatzes am Beispiel des Verwaltungslabors Kreativraum der Stadt Ulm.....	LXIII
Anlage 1: Öffentliche Labore und ihre unterschiedliche Bezeichnung.....	LXIII
Anlage 2: Interviewleitfaden.....	LXV
Anlage 3: Interview mit Sabrina Richter, Stadt Ulm.....	LXVII
Anlage 4: Der Kreativraum im Verwaltungslabor Ulm – Interview mit Sabrina Richter.....	LXXXV
Anlage 5: Codebuch Atlas.ti.....	LXXXVI

Anhang zur Arbeit: Nutzerorientierung als Bestandteil der Public Sector Innovation in den Programmen der rheinland-pfälzischen Landesregierung

Anlage 1: Strukturierung und Materialauswahl

Programm	Materiallage	Umfang	Zuschnitt
Landeshaushalt Rheinland-Pfalz 2021	+	+	-
Koalitionsvertrag / Regierungsprogramm Rheinland-Pfalz	+	+	-
Strategie für das digitale Leben	++	++	++
Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	++	++	++
E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz	++	++	++
eJustice rlp (E-Akte für die Justiz)	-	+	+
Bürger- und Unternehmensservice Rheinland-Pfalz	-	+	+
Transparenzplattform Rheinland-Pfalz	-	+	+
KI-Agenda	-	+	+
Verwaltungsmodernisierung des Mdl	--	+	+
Transformationsrat	--	-	+
Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung (Optimierung des Bau- und Liegenschaftsmanagements des Landes)	--	-	+
Geodatenmanagement in Rheinland-Pfalz	--	-	+
Profilbildung der Hochschulen und Universitäten in RLP	--	-	-
Fristverlängerung ESt-Erklärung 2017 (Einzelfall)	+	--	-

Anlage 2: Zusammenfassung der Analyseergebnisse

Titel	A: quantitativ		B: qualitativ					PSI	
	A1: Nennung von Nutzerorientierung im Titel?	A2: Anzahl der Nennungen im Text / Im Verhältnis zur Seitenzahl	B1: Nutzerorientierung			B2: Design Thinking			
			B1.1: Werden die Nutzenden einbezogen?	B1.2: Wie werden die Bedarfe der Nutzenden erfasst?	B1.3: interdisziplinäre Teams?	B1.4: Ausrichtung auf Nutzerorientierung	B2.1: Sind Elemente des Design Thinking Prozesses enthalten?		B2.2: Ist die Rede von Innovationslaboren?
Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	nein	0 123 Seiten	57	33	112	0	67	0	2
Strategie für das digitale Leben Rheinland-Pfalz digital – wir vernetzen Land und Leute	nein	3x bürgernah 1x nutzerfreundlich 1x nutzerorientiert 34 Seiten	60	28	64	45	29	8	9
Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz	nein	1x nutzerorientiert 7x nutzerfreundlich 57 Seiten	61	30	66	32	17	3	41

Anlage 3: geclusterte Analyseergebnisse

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B1.1: Werden die Nutzenden einbezogen?	
Gemeinschaftliche industriepolitische Wachstumsstrategie	23 - 23
diskursiven Prozess.	29 - 29
ergab der Konsultationsprozess,	44 - 44
Die Nachfrager sollten durch noch passgenauere und niedrigschwellige Angebote dazu ermuntert werden, eigene Kontaktinitiativen zu starten.	95 - 95
Nach Einschätzung einiger Teilnehmer des Beteiligungsprozesses zur RIS wird jedoch eine gewisse Schwäche in der Vielzahl von Zuständigkeiten und Kontaktpunkten für Wissens- und Technologietransfer gesehen	44 - 44
Schaffung von Vernetzungsangeboten für Gründer	98 - 98
Auch kann die Anwendungsorientierung regionaler FuE-Kompetenzen durch deren gezielte Abstimmung mit den spezifischen Bedarfen der Wirtschaft verbessert werden	100 - 100
Bottom-Up-Ansatzes: die Initiative zur Vernetzung und Entwicklung von Clusterstrukturen muss von den Unternehmen, Forschungseinrichtungen und öffentlichen Akteuren aus den Regionen ausgehen. Ein organisches Wachstum aus den Regionen heraus ist eine zentrale Grundvoraussetzung dafür, dass diese Initiativen nachhaltig über die notwendige Akzeptanz bei den zentralen Stakeholdern in der Region, insbesondere den Unternehmen, verfügen.	100 - 100
Für den Ausbau anwendungsorientierter Kompetenzen ist es notwendig, wirtschaftsrelevante Technologiefelder auf Basis der vorhandenen rheinland-pfälzischen Kompetenzen auch mit Blick auf wirtschaftliche Umsetzungschancen weiterzuentwickeln. Die Ergebnisse bilden die Grundlage zur Entwicklung von Netzwerken und Clustern und leisten einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung anwendungsorientierter Wissensentstehung, -transfers und -verwertung im Land.	104 - 104
Veranstaltung ist somit eine Plattform, die Vertreter der Politik und Ministerien, Unternehmensvertretern und weiteren Experten die Möglichkeit bietet, sich aktiv auszutauschen	118 - 118
offene Interaktionsprozess	118 - 118
fortgeschriebener Berichtsentwurf in eine referats-, abteilungs- und ressortübergreifende Abstimmung eingebracht.	30 - 30
aller wesentlichen Akteure im Regionalen Innovationssystem Rheinland-Pfalz zu erschließen,	30 - 30
branchenübergreifenden und technologieoffenen Ansatz, der durch einen dezentralen Suchprozess und eine Bottom-Up-Identifizierung	79 - 79
Initiative, Plattform, Netzwerk und Cluster unterschieden (vgl. Kapitel 4.5). Diese bilden die unterschiedlichen Reifegrade bis zur möglichen Herausbildung eines Clusters ab	81 - 81
Weiterentwicklung der Verbundforschung. Unter der Verbundforschung werden dabei jene FuE-Vorhaben verstanden, die in kooperativer Weise und in Zusammenarbeit von mindestens einem wissenschaftlichen Partner (Hochschule, FuE-Einrichtung) und mehreren Unternehmen in Rheinland-Pfalz durchgeführt werden ³⁵ .	91 - 91
Cluster sind ein wichtiges Element einer erfolgreichen, innovationsorientierten Wirtschafts- und Strukturpolitik. Sie sind eine Basis unternehmerisch getriebener Vernetzung.	102 - 102
regelmäßiges Umsetzungscontrollings durch die Arbeitsgruppe	118 - 118
Darüber hinaus werden auch die bestehenden Dialogstrukturen des Landes, wie z.B. die „Zukunftsinitiative Rheinland-Pfalz“ (ZIRP), „Gründer im Dialog“ oder Dialoge im Rahmen des rheinland-pfälzischen „Hochschul-Transfernetzwerks“ für themenspezifische Austauschprozesse zur RIS genutzt.	118 - 118
passgenaue Vermittlung von Bedarfen auf Unternehmensseite und Potenzial auf Forschungsseite ist hierbei eine wichtige Aufgabe.	95 - 95
Die Festlegung als fortgeschriebene Landesstrategie erfolgt schließlich durch Abstimmung auf der Ministerienebene des Landes Rheinland-Pfalz unter Einbindung des Rats für Technologie. Insgesamt wird dadurch sowohl der Dialogprozess mit zentralen Stakeholdern („unternehmerischer Entdeckungsprozess“) als auch die darauf aufsetzende Entscheidungsfindung auf höchster politischer Ebene fortgeführt	113 - 113

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz		
B1.1: Werden die Nutzenden einbezogen?		
systematische Vernetzung aller Akteure, gemeinsame Suche nach Lösungen oder auch Aspekte wie Kontakte herstellen, anregen, ermutigen, beraten, in Antragsverfahren begleiten, motivieren etc. B	105	- 105
Während der Gründungsphasen – von der Sensibilisierung über die Beratung bei der Planung, die Finanzierung und dem Start bis hin zur Konsolidierung des Gründungsprozesses – werden potenzielle Gründerinnen und Gründer mit spezifischen Anforderungen konfrontiert, welche es im Rahmen der Innovations- und Gründungsförderung zu berücksichtigen gilt.	96	- 96
ergänzt um einen primär qualitativen Bewertungsansatz (Workshops, Expertenreviews etc.), der einen hohen Grad an schneller und kontextbasierter Rückkopplung ermöglicht.	108	- 108
Diese Bewertung erfolgt für ausgewählte Fragestellungen auch mit Blick auf die Potenzialbereiche im Rahmen einer begrenzten Anzahl von Sonderbetrachtungen (Workshops, Expertenreviews, Gutachten etc.)	112	- 112
(z.B. durch Workshops mit Unternehmen, Experteninterviews mit Förderinstitutionen und regionalen Stakeholdern, Evaluationen durch externer Fachgutachter, wettbewerbliche Auswahl von Beispielen erfolgreicher Innovationen)	113	- 113
Fortsetzung des offenen Dialogprozesses mit den zentralen Stakeholdern aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung	118	- 118
Innovationskonferenz (2-3 jähriger Turnus) soll über den Fortschritt, die Umsetzung und Inhalte der Regionalen Innovationsstrategie berichtet, informiert und diskutiert werden	118	- 118
operationeller Gruppen (OG)	23	- 23
Beteiligungsworkshop	29	- 29
aus Wirtschaft (Kammern, Verbände, Gewerkschaften), Wissenschaft (Hochschulvertreter, Vertreter von Forschungsinstituten) und Verwaltung (Ressorts) in einer 1. Beteiligungsworkshop I (ca. 60 Teilnehmer) § Diskussion der SWOT-Analyse § Identifizierung von Innovationspotenzialen & Herausforderungen 2. Konsultation mit dem Rat für Technologie § Diskussion erster Ergebnisse und der strategischen Überlegungen für die RIS RP 3. Beteiligungsworkshop II (ca. 70 Teilnehmer) § Diskussion der strategischen Überlegungen für die RIS RP 4. Stakeholderinterviews § Reflektion Innovationspotenziale & Herausforderungen § Diskussion von Handlungsansätzen 5. Ministerratsbeschluss über RIS Rheinland-Pfalz § Politische Abstimmung über die Strategie 24 Veranstaltung mit rund 60 Teilnehmern diskutiert. 6. Ergebnispräsentation § Präsentation der RIS RP vor zentralen Stakeholdern § Eröffnung des kontinuierlichen Dialogs	29	- 30
Beteiligungsworkshop zur RIS am 14. Juni 2013 mit rund 70 Diskutanten	30	- 30
Einbeziehung einer Vielzahl von Akteuren des Innovationssystems	73	- 73
dialogorientierte Innovationspolitik	73	- 73
Gemeinsam mit allen Akteuren des regionalen Innovationssystems	73	- 73
Alle beteiligten Akteure (Stakeholder) werden in die informatorischen Austauschprozesse einbezogen	78	- 78
Die Landesregierung wird diese unterschiedlichen Kooperationsformen auch weiterhin mit differenzierten Instrumenten unterstützen.	81	- 81
Die RIS Rheinland-Pfalz setzt auf diesen guten Erfahrungen mit dem Instrument der Verbundforschung auf, welche zukünftig insbesondere auch die Potenziale der interdisziplinären Zusammenarbeit stärker berücksichtigen soll.	92	- 92
Verbundvorhaben im Vorlauf zur Entwicklung von Initiativen, Plattformen, Netzwerken und Clustern des Landes	92	- 92

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B1.1: Werden die Nutzenden einbezogen?	
Intensivierung und Beschleunigung des Wissenstransfers zwischen Hochschulen, Forschungseinrichtungen und den rheinland-pfälzischen Unternehmen	94 - 94
z.B. Technologiekongresse, Fachmessebeteiligungen (national, international), Forschungs- und Technologieportal	94 - 94
Plattformen der direkten Kontakthanbahnung und Kooperationen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft dienen und ggf. eine weitere Vernetzung in Gang	95 - 95
enge Verknüpfung sich ergänzender Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft, Politik oder Verwaltung in ausgewählten Branchen und Schlüsseltechnologien	99 - 99
Initiativen im Rahmen dieser Entwicklungsstufen als erstes Zusammenwirken von Verbänden, wissenschaftlichen Institutionen, Unternehmen und/oder öffentlichen Einrichtungen zur Erreichung eines gemeinsamen Ziels verstanden	100 - 100
Plattformen folgen auf der nächsthöheren Entwicklungsstufe. Auch sie sind ein Zusammenwirken von Akteuren aus Forschung, Industrie und Politik. Mit dem Ziel der Entwicklung gemeinsamer Innovationskonzepte und Strategien in einem definierten Zielfeld	100 - 100
Netzwerke als ein informeller oder auch bereits formaler Zusammenschluss von Produzenten, ihren Zulieferern sowie von Forschungseinrichtungen, Dienstleistungsunternehmen und öffentlichen Institutionen, die in definierten Wertschöpfungsketten miteinander in breiten Kooperations- und Lieferbeziehungen stehen	101 - 101
Cluster spricht man aus regionalökonomischer Perspektive schließlich erst dann, wenn sich eine ausreichende Anzahl und Dichte von Akteuren (kritische Masse) in räumlicher Nähe zueinander befindet, sich formal zusammenschließt und sich zudem entlang einer oder mehrerer meist sehr spezifisch definierten Wertschöpfungsketten ergänzt.	101 - 101
Netzwerke und Cluster	22 - 22
zahlreiche Gespräche mit relevanten Stakeholdern und Experten zum Tragen.	32 - 32
Ableitung der aktuellen Potenzialbereiche somit das Resultat eines mehrstufigen Beteiligungsverfahrens unter Einbindung wichtiger Stakeholder aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung aus Rheinland-Pfalz (vgl. Kapitel 1.3), der Auswertung von Drittstudien und einer inneradministrativen Abstimmung.	50 - 50
Entwicklung und Fortentwicklung der Regionalen Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz erfolgt im offenen Dialog mit den Innovationsakteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung.	78 - 78
Beteiligung von Vertretern aus Wissenschaft, Wirtschaft, Verwaltung und Politik a	3 - 3
begleitenden Monitoring und im Dialog mit den Innovationsakteuren aus Wirtschaft und Wissenschaft	4 - 4
gemeinsam mit allen Akteuren des regionalen Innovationssystems	4 - 4
Dialogorientierung und Chancengleichheit	5 - 5
Dialogorientierung ist eine wesentliche Leitlinie zur Erarbeitung einer Regionalen Innovationsstrategie zur intelligenten Spezialisierung.	28 - 28
Die Ausweitung der Finanzierung durch „Risiko-Sharing“ mit entsprechender Hebelwirkung	99 - 99

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B1.2: Wie werden die Bedarfe der Nutzenden erfasst?	
Nach Einschätzung einiger Teilnehmer des Beteiligungsprozesses zur RIS wird jedoch eine gewisse Schwäche in der Vielzahl von Zuständigkeiten und Kontaktpunkten für Wissens- und Technologietransfer gesehen	44 - 44
Schaffung von Vernetzungsangeboten für Gründer	98 - 98
Auch kann die Anwendungsorientierung regionaler FuE-Kompetenzen durch deren gezielte Abstimmung mit den spezifischen Bedarfen der Wirtschaft verbessert werden	100 - 100
Bottom-Up-Ansatzes: die Initiative zur Vernetzung und Entwicklung von Clusterstrukturen muss von den Unternehmen, Forschungseinrichtungen und öffentlichen Akteuren aus den Regionen ausgehen. Ein organisches	100 - 100

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz		
B1.2: Wie werden die Bedarfe der Nutzenden erfasst?		
Wachstum aus den Regionen heraus ist eine zentrale Grundvoraussetzung dafür, dass diese Initiativen nachhaltig über die notwendige Akzeptanz bei den zentralen Stakeholdern in der Region, insbesondere den Unternehmen, verfügen.		
Für den Ausbau anwendungsorientierter Kompetenzen ist es notwendig, wirtschaftsrelevante Technologiefelder auf Basis der vorhandenen rheinland-pfälzischen Kompetenzen auch mit Blick auf wirtschaftliche Umsetzungschancen weiterzuentwickeln. Die Ergebnisse bilden die Grundlage zur Entwicklung von Netzwerken und Clustern und leisten einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung anwendungsorientierter Wissensentstehung, -transfers und -verwertung im Land.	104 - 104	
Veranstaltung ist somit eine Plattform, die Vertreter der Politik und Ministerien, Unternehmensvertretern und weiteren Experten die Möglichkeit bietet, sich aktiv auszutauschen	118 - 118	
offene Interaktionsprozess	118 - 118	
fortgeschriebener Berichtsentwurf in eine referats-, abteilungs- und ressortübergreifende Abstimmung eingebracht.	30 - 30	
aller wesentlichen Akteure im Regionalen Innovationssystem Rheinland-Pfalz zu erschließen,	30 - 30	
branchenübergreifenden und technologieoffenen Ansatz, der durch einen dezentralen Suchprozess und eine Bottom-Up-Identifizierung j	79 - 79	
Initiative, Plattform, Netzwerk und Cluster unterschieden (vgl. Kapitel 4.5). Diese bilden die unterschiedlichen Reifegrade bis zur möglichen Herausbildung eines Clusters ab	81 - 81	
Weiterentwicklung der Verbundforschung. Unter der Verbundforschung werden dabei jene FuE-Vorhaben verstanden, die in kooperativer Weise und in Zusammenarbeit von mindestens einem wissenschaftlichen Partner (Hochschule, FuE-Einrichtung) und mehreren Unternehmen in Rheinland-Pfalz durchgeführt werden ³⁵ .	91 - 91	
Cluster sind ein wichtiges Element einer erfolgreichen, innovationsorientierten Wirtschafts- und Strukturpolitik. Sie sind eine Basis unternehmerisch getriebener Vernetzung.	102 - 102	
regelmäßiges Umsetzungscontrollings durch die Arbeitsgruppe	118 - 118	
Darüber hinaus werden auch die bestehenden Dialogstrukturen des Landes, wie z.B. die „Zukunftsinitiative Rheinland-Pfalz“ (ZIRP), „Gründer im Dialog“ oder Dialoge im Rahmen des rheinland-pfälzischen „Hochschul-Transfernetzwerks“ für themenspezifische Austauschprozesse zur RIS genutzt.	118 - 118	
passgenaue Vermittlung von Bedarfen auf Unternehmensseite und Potenzial auf Forschungsseite ist hierbei eine wichtige Aufgabe.	95 - 95	
Die Festlegung als fortgeschriebene Landesstrategie erfolgt schließlich durch Abstimmung auf der Ministerienebene des Landes Rheinland-Pfalz unter Einbindung des Rats für Technologie. Insgesamt wird dadurch sowohl der Dialogprozess mit zentralen Stakeholdern („unternehmerischer Entdeckungsprozess“) als auch die darauf aufsetzende Entscheidungsfindung auf höchster politischer Ebene fortgeführt	113 - 113	
systematische Vernetzung aller Akteure, gemeinsame Suche nach Lösungen oder auch Aspekte wie Kontakte herstellen, anregen, ermutigen, beraten, in Antragsverfahren begleiten, motivieren etc.	105 - 105	
Während der Gründungsphasen – von der Sensibilisierung über die Beratung bei der Planung, die Finanzierung und dem Start bis hin zur Konsolidierung des Gründungsprozesses – werden potenzielle Gründerinnen und Gründer mit spezifischen Anforderungen konfrontiert, welche es im Rahmen der Innovations- und Gründungsförderung zu berücksichtigen gilt.	96 - 96	
ergänzt um einen primär qualitativen Bewertungsansatz (Workshops, Expertenreviews etc.), der einen hohen Grad an schneller und kontextbasierter Rückkopplung ermöglicht.	108 - 108	
Diese Bewertung erfolgt für ausgewählte Fragestellungen auch mit Blick auf die Potenzialbereiche im Rahmen einer begrenzten Anzahl von Sonderbetrachtungen (Workshops, Expertenreviews, Gutachten etc.)	112 - 112	
(z.B. durch Workshops mit Unternehmen, Experteninterviews mit Förderinstitutionen und regionalen Stakeholdern, Evaluationen durch externer Fachgutachter, wettbewerbliche Auswahl von Beispielen erfolgreicher Innovationen)	113 - 113	
Fortsetzung des offenen Dialogprozesses mit den zentralen Stakeholdern aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung	118 - 118	
Innovationskonferenz (2-3 jähriger Turnus) soll über den Fortschritt, die Umsetzung und Inhalte der Regionalen Innovationsstrategie berichtet, informiert und diskutiert werden	118 - 118	

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B1.2: Wie werden die Bedarfe der Nutzenden erfasst?	
n KMU durch gezielte Unterstützung ihre FuE-Vorhaben ausweiten und die Markteinführung von Inventionen vorantreiben.	4 - 4
Intensivierung des Wissens- und Technologietransfers	4 - 4
Gerade für kleinere und mittelgroße Unternehmen ist es wichtig, die Fördermöglichkeiten für direkte personelle Unterstützung aufrechtzuerhalten. Dies wurde in den Experteneinschätzungen besonders betont.	95 - 95
Cluster sollten aus Sicht der im Rahmen der Workshops konsultierten Clusterakteure einige aktuelle Herausforderungen berücksichtigt werden:	103 - 103
Gesprächsrunden bieten für die Cluster und Netzwerke auch ein Forum, um ihre Anforderungen an die Landesregierung in Bezug auf die Weiterentwicklung der innovations- und technologiepolitischen Rahmenbedingungen zu artikulieren.	107 - 107
Dialogprozesse für die kontinuierliche Identifizierung neuer Herausforderungen und Chancen für die Innovationspolitik von großer Bedeutung.	118 - 118
themenspezifischen Workshops	118 - 118
Innovationskonferenz	118 - 118
Das Rollenverständnis des Landes Rheinland-Pfalz im Rahmen der Clusterbildung ist das des Impulsgebers und Unterstützers.	102 - 102

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B1.3: interdisziplinäre Teams?	
fortgeschriebener Berichtsentwurf in eine referats-, abteilungs- und ressortübergreifende Abstimmung eingebracht.	30 - 30
aller wesentlichen Akteure im Regionalen Innovationssystem Rheinland-Pfalz zu erschließen,	30 - 30
branchenübergreifenden und technologieoffenen Ansatz, der durch einen dezentralen Suchprozess und eine Bottom-Up-Identifizierung	79 - 79
Initiative, Plattform, Netzwerk und Cluster unterschieden (vgl. Kapitel 4.5). Diese bilden die unterschiedlichen Reifegrade bis zur möglichen Herausbildung eines Clusters ab	81 - 81
Weiterentwicklung der Verbundforschung. Unter der Verbundforschung werden dabei jene FuE-Vorhaben verstanden, die in kooperativer Weise und in Zusammenarbeit von mindestens einem wissenschaftlichen Partner (Hochschule, FuE-Einrichtung) und mehreren Unternehmen in Rheinland-Pfalz durchgeführt werden ³⁵ .	91 - 91
Cluster sind ein wichtiges Element einer erfolgreichen, innovationsorientierten Wirtschafts- und Strukturpolitik. Sie sind eine Basis unternehmerisch getriebener Vernetzung.	102 - 102
regelmäßiges Umsetzungscontrollings durch die Arbeitsgruppe	118 - 118
Darüber hinaus werden auch die bestehenden Dialogstrukturen des Landes, wie z.B. die „Zukunftsinitiative Rheinland-Pfalz“ (ZIRP), „Gründer im Dialog“ oder Dialoge im Rahmen des rheinland-pfälzischen „Hochschul-Transfernetzwerks“ für themenspezifische Austauschprozesse zur RIS genutzt.	118 - 118
passgenaue Vermittlung von Bedarfen auf Unternehmensseite und Potenzial auf Forschungsseite ist hierbei eine wichtige Aufgabe.	95 - 95
Die Festlegung als fortgeschriebene Landesstrategie erfolgt schließlich durch Abstimmung auf der Ministerienebene des Landes Rheinland-Pfalz unter Einbindung des Rats für Technologie. Insgesamt wird dadurch sowohl der Dialogprozess mit zentralen Stakeholdern („unternehmerischer Entdeckungsprozess“) als auch die darauf aufsetzende Entscheidungsfindung auf höchster politischer Ebene fortgeführt	113 - 113
operationeller Gruppen (OG)	23 - 23
Beteiligungsworkshop	29 - 29
aus Wirtschaft (Kammern, Verbände, Gewerkschaften), Wissenschaft (Hochschulvertreter, Vertreter von Forschungsinstituten) und Verwaltung (Ressorts) in einer 1. Beteiligungsworkshop I (ca. 60 Teilnehmer) § Diskussion der SWOT-Analyse § Identifizierung von Innovationspotenzialen & Herausforderungen 2. Konsultation mit	29 - 30

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B1.3: interdisziplinäre Teams?	
dem Rat für Technologie § Diskussion erster Ergebnisse und der strategischen Überlegungen für die RIS RP 6. Ergebnispräsentation § Präsentation der RIS RP vor zentralen Stakeholdern § Eröffnung des kontinuierlichen Dialogs 3. Beteiligungsworkshop II (ca. 70 Teilnehmer) § Diskussion der strategischen Überlegungen für die RIS RP 4. Stakeholderinterviews § Reflektion Innovationspotenziale & Herausforderungen § Diskussion von Handlungsansätzen 5. Ministerratsbeschluss über RIS Rheinland-Pfalz § Politische Abstimmung über die Strategie 24 Veranstaltung mit rund 60 Teilnehmern diskutiert.	
Beteiligungsworkshop zur RIS am 14. Juni 2013 mit rund 70 Diskutanten	30 - 30
Einbeziehung einer Vielzahl von Akteuren des Innovationssystems	73 - 73
dialogorientierte Innovationspolitik	73 - 73
Gemeinsam mit allen Akteuren des regionalen Innovationssystems	73 - 73
Alle beteiligten Akteure (Stakeholder) werden in die informatorischen Austauschprozesse einbezogen	78 - 78
Die Landesregierung wird diese unterschiedlichen Kooperationsformen auch weiterhin mit differenzierten Instrumenten unterstützen.	81 - 81
Die RIS Rheinland-Pfalz setzt auf diesen guten Erfahrungen mit dem Instrument der Verbundforschung auf, welche zukünftig insbesondere auch die Potenziale der interdisziplinären Zusammenarbeit stärker berücksichtigen soll.	92 - 92
Verbundvorhaben im Vorlauf zur Entwicklung von Initiativen, Plattformen, Netzwerken und Clustern des Landes	92 - 92
Intensivierung und Beschleunigung des Wissenstransfers zwischen Hochschulen, Forschungseinrichtungen und den rheinland-pfälzischen Unternehmen	94 - 94
z.B. Technologiekongresse, Fachmessebeteiligungen (national, international), Forschungs- und Technologieportal	94 - 94
Plattformen der direkten Kontakthanbahnung und Kooperationen zwischen Wissenschaft und Wirtschaft dienen und ggf. eine weitere Vernetzung in Gang	95 - 95
enge Verknüpfung sich ergänzender Akteure aus Wirtschaft, Wissenschaft, Politik oder Verwaltung in ausgewählten Branchen und Schlüsseltechnologien	99 - 99
Initiativen im Rahmen dieser Entwicklungsstufen als erstes Zusammenwirken von Verbänden, wissenschaftlichen Institutionen, Unternehmen und/oder öffentlichen Einrichtungen zur Erreichung eines gemeinsamen Ziels verstanden	100 - 100
Plattformen folgen auf der nächsthöheren Entwicklungsstufe. Auch sie sind ein Zusammenwirken von Akteuren aus Forschung, Industrie und Politik. Mit dem Ziel der Entwicklung gemeinsamer Innovationskonzepte und Strategien in einem definierten Zielfeld	100 - 100
Netzwerke als ein informeller oder auch bereits formaler Zusammenschluss von Produzenten, ihren Zulieferern sowie von Forschungseinrichtungen, Dienstleistungsunternehmen und öffentlichen Institutionen, die in definierten Wertschöpfungsketten miteinander in breiten Kooperations- und Lieferbeziehungen stehen	101 - 101
Cluster spricht man aus regionalökonomischer Perspektive schließlich erst dann, wenn sich eine ausreichende Anzahl und Dichte von Akteuren (kritische Masse) in räumlicher Nähe zueinander befindet, sich formal zusammenschließt und sich zudem entlang einer oder mehrerer meist sehr spezifisch definierten Wertschöpfungsketten ergänzt.	101 - 101
Netzwerke und Cluster	22 - 22
zahlreiche Gespräche mit relevanten Stakeholdern und Experten zum Tragen.	32 - 32
Ableitung der aktuellen Potenzialbereiche somit das Resultat eines mehrstufigen Beteiligungsverfahrens unter Einbindung wichtiger Stakeholder aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung aus Rheinland-Pfalz (vgl. Kapitel 1.3), der Auswertung von Drittstudien ¹⁷ und einer inneradministrativen Abstimmung.	50 - 50
Entwicklung und Fortentwicklung der Regionalen Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz erfolgt im offenen Dialog mit den Innovationsakteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung.	78 - 78
unter vielfacher Beteiligung von Vertretern aus Wissenschaft, Wirtschaft, Verwaltung und Politik aufbauend auf den bisherigen innovationspolitischen Strategieansätzen des Landes entwickelt.	3 - 3
Rückgrat dafür sind innovative und erfolgreiche Unternehmen – insbesondere im Mittelstand als tragende Säule – und national wie international renommierte Forschungseinrichtungen.	4 - 4
Kooperationen	11 - 11
Ausbau von z.T. länderübergreifenden Kooperations- und Kommunikationsplattformen	12 - 12

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B1.3: interdisziplinäre Teams?	
Expertenwissen an Hochschulen und Forschungseinrichtungen soll mit den in den Unternehmen vorhandenen praktischen Erfahrungen zusammengeführt werden,	18 - 18
Politik der aktiven Vernetzung durch den Aufbau von Clustern und Netzwerken in zukunftsfähigen Innovationsfeldern.	18 - 18
Commitment der regionalen Stakeholder	20 - 20
Zusammenarbeit des Ministeriums für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung und des Ministeriums für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur	22 - 22
Förderung des Aufbaus von Netzwerken und Clustern.	23 - 23
Netzwerk- und Clusteraktivitäten	23 - 23
Innovation eher als komplexen Interaktionsprozess zwischen einzelnen Handlungssequenzen und Ebenen	24 - 24
regionalen Innovationssysteme verschiedene Organisationen, wie z.B. Universitäten und Firmen, miteinander und untereinander interagieren. I	24 - 24
Einbindung der relevanten Akteure	25 - 25
nicht nur regionale Netzwerke von Bedeutung, sondern auch nationale und internationale Verbindungen	25 - 25
verbundene Vielfalt	26 - 26
kreativwirtschaftliche Leistungen positiv auf die Innovationsaktivitäten und Wertschöpfungszuwächse in Unternehmen anderer Branchen auswirken.	27 - 27
Rat für Technologie des Landes Rheinland-Pfalz erörtert.	30 - 30
Rat für Technologie des Landes Rheinland-Pfalz konsultiert, welcher abschließende Einschätzungen und Hinweise zum Strategieentwurf der RIS Rheinland-Pfalz einbringen konnte.	30 - 30
mit besonderem Fokus auf die relevanten Netzwerke und 14 Als eine Fachstrategie / Handlungskonzept können bspw. die Europäischen Innovationspartnerschaften (EIP) in der Land- und Forstwirtschaft angesehen werden (Umsetzung über den ELER). 26 Cluster mit den dort genutzten Querschnittstechnologien die spezifischen Potenziale, Herausforderungen und Ansatzpunkte für Innovationen identifiziert	31 - 32
diverser Expertengespräche.	33 - 33
Aufbau regionaler Wissensallianzen	44 - 44
Intensivierung von Vernetzung und Kooperation	45 - 45
Rheinland-Pfalz hat frühzeitig die Relevanz der systematischen Unterstützung dieser Wachstumszentren erkannt und mit der implementierten Netzwerk- und Clusterpolitik wichtige Impulse für die Entwicklung von Netzwerken und Clustern	47 - 47
Internationalisierung in den Netzwerk- und Clusterinitiativen weiter auszubauen	47 - 47
Rückgrat dafür sind innovative und erfolgreiche Unternehmen (insbesondere im Mittelstand als tragende Säule) und national wie international renommierte Forschungseinrichtungen.	73 - 73
Intensivierung des Wissenstransfers zwischen Hochschulen, Forschungseinrichtungen und den rheinland-pfälzischen Unternehmen	74 - 74
Ausbau der Kooperation, Vernetzung und Innovationsfähigkeit durch Ausrichtung auf spezifische Initiativen und Plattformen sowie Netzwerke und vor allem Cluster	74 - 74
Austauschprozesse zwischen Hochschulen, Forschungseinrichtungen und der Wirtschaft	75 - 75
hohen Transparenz im Wissens- und Technologietransfersystem zur Nutzung der existierenden Kompetenzen	75 - 75
weiter steigerbare Transparenz über Clusterstrukturen und spezifische Förderangebote.	76 - 76
Sicherung professioneller und nachhaltiger Strukturen für erfolgreiche Clusterentwicklung	76 - 76
Wissenstransfers sowie der Netzwerk- und Clusterbildung sowie in den Potenzialbereichen	76 - 76
Kooperationsanbahnung zwischen Innovationsakteuren aus unterschiedlichen, aber verwandten Wirtschafts-, Wissenschafts- und Technologiebereichen,	80 - 80
Sie stellen vielmehr die regionale Anhäufung und Vernetzung einer kritischen Masse von innovativen Akteuren einer gemeinsamen Wertschöpfungskette aus Unternehmen, Wissenschaft und Verwaltung dar.	81 - 81
sollen diese gemeinsamen Potenziale im Rahmen der Regionalen Innovationsstrategie des Landes Rheinland-Pfalz bedarfsorientiert weiterentwickelt werden	83 - 83
Innovationskapazitäten im Unternehmenssektor (vor allem von KMU) – u.a. durch die Entwicklung von Kooperationsnetzwerken – zu steigern	89 - 89
Verbundvorhaben in Kooperationsnetzwerken	89 - 89

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B1.3: interdisziplinäre Teams?	
Zudem werden die Forschungs- und Ausbildungsbedarfe und Leistungen von Wissenschaft und Wirtschaft über den stetigen und wechselseitigen Austausch aufeinander besser ausgerichtet.	90 - 90
Angebote zum Wissens- und Technologietransfer (WTT), die die Austauschprozesse zwischen wissenschaftlicher Forschung an Hochschulen, außeruniversitären Forschungseinrichtungen und Unternehmen unterstützen	92 - 93
Kooperation der Wissenschaft mit der Wirtschaft	93 - 93
erfolgreiche Angebote aufrecht zu erhalten und die Angebote ggf. mit weiteren Akteuren, z.B. Kammern, Schulen, Hochschulen, Arbeitsagenturen, weiter zu entwickeln.	93 - 93
bspw. durch (länderübergreifende) Kooperations- und Kommunikationsplattformen, durch Präsentationen von Forschungsergebnissen auf internationalen Fachmessen und außereuropäischen Leitmärkten/ Leitmessen	94 - 94
breit sichtbare Kooperations- und Kommunikationsforen etabliert werden	95 - 95
wirtschaftlicher Fortschritt und die Entwicklung neuer Technologien sowie innovativer Dienstleistungen heute, insbesondere als Folge zunehmender technologischer Komplexität, immer häufiger vernetzt erfolgen müssen.	99 - 99
Clusterstrategie der Landesregierung,	100 - 100
Einführung eines Cluster-DIALOGs zum gegenseitigen Austausch sowie eine gebündelte Präsentation gesehen.	103 - 103
Verbindung und Vernetzung der unterschiedlichen Clusterinitiativen	105 - 105
Ein Dialog und Austausch zwischen den Initiativen und den unterschiedlichen regionalen Ebenen kann als beste Strategie für ein netzwerkorientiertes Innovationsmodell angesehen werden.	105 - 105
Angestrebt werden sollte auch eine möglichst enge Einbindung der in Rheinland-Pfalz bestehenden Netzwerke, um auch diese Potenziale optimal mit einzubinden.	105 - 106
Cluster vom freiwilligen Engagement der Partner aus Wirtschaft, Wissenschaft und Politik leben	106 - 106
Kooperation mit ausländischen Clustern auf der Ebene des Clustermanagements, der Teilnahme des Clustermanagements an Wirtschaftsdelegationsreisen der beteiligten Gebietskörperschaften, Anbahnung länderübergreifender Kooperationsprojekte zwischen wirtschaftlichen und/oder wissenschaftlichen Akteuren oder die Repräsentanz der Cluster auf Messen im Ausland	106 - 106
clusterübergreifende Koordinationsplattform in Form eines Clusterdialogs	106 - 106
Eine zentrale Aufgabe ist es daher, die vielfältigen Netzwerk- und Clusteraktivitäten, die auf regionaler und landesweiter Ebene, unter Beteiligung der unterschiedlichen Ressorts der Landesregierung, transparenter zu machen und eine Plattform für einen Informations- und Erfahrungsaustausch zu schaffen.	106 - 107
Rat für Technologie wird auch weiterhin mit ausgewiesenen Fachleuten aus der Wissenschaft und aus der Wirtschaft die Landesregierung in Fragen der Forschungs-, Technologie- und Innovationspolitik beraten.	117 - 117
Basis geschaffen, um eine transparente und effiziente Vernetzung der unterschiedlichen politischen Zuständigkeitsbereiche bei der stetigen Fortschreibung der RIS zu befördern und gleichzeitig zentrale Stakeholder aus Wirtschaft und Wissenschaft in diese Prozesse einzubeziehen	117 - 117
den Dialog und die Abstimmung zwischen den Ressorts der Landesregierung, um ihre Zusammenarbeit noch weiter zu verbessern und zu intensivieren	117 - 117
starken anwendungsorientierten Wissenschaftskompetenzen in Rheinland-Pfalz zu erleichtern	11 - 11
Stufenorientierte Clusterpolitik mit Bottom-Up-Ansatz	5 - 5
Forschungs- und Innovationskompetenz der Wissenschaft und Wirtschaft	5 - 5
Ausbildung von Cluster- und Netzwerkstrukturen	5 - 5
Cluster- und Netzwerkstrukturen geben Impulse	7 - 7
Kooperationsnetzwerke und Cluster,	8 - 8
spezialisierte Netzwerke zur thematischen Bündelung der rheinland-pfälzischen Innovationsakteure	8 - 8
Netzwerk- und Clusterstrukturen bündeln Kompetenzen aus Forschung und Wirtschaft und verstärken die Innovationsaktivitäten.	9 - 10
innovationsunterstützender Dienst- und Beratungsleistungen verfolgt.	12 - 12

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B1.3: interdisziplinäre Teams?	
zielgruppenorientierte Weiterentwicklung der Verbundforschung – also die kooperative, verstärkt interdisziplinäre Durchführung von vorwettbewerblichen Forschungsvorhaben durch Partner aus wissenschaftlichen Einrichtungen und Unternehmen.	12 – 12
Wissens- und Technologietransferstrukturen sowie die Unterstützung von Austauschprozessen	12 – 12
Clusterstrategie des Landes Rheinland-Pfalz.	13 – 13
Initiativen idealtypisch als erstes Zusammenwirken von Akteuren aus Forschung, Industrie und Politik	13 – 13
Bündelung von Wissen und Kompetenzen	13 – 13
regionalen Netzwerken und Clustern kommt es zu einer engen Vernetzung von sich ergänzenden Akteuren ausgewählter Branchen entlang der Wertschöpfungskette und von weiteren unterstützenden Akteuren und damit zur Bildung einer kritischen Masse für die Stimulierung von Innovationsprozessen.	13 – 13
bedarfsorientierte (Weiter-)Entwicklung und Stärkung der Netzwerke und Cluster	13 – 13
Forscher und Landwirte enger zusammengebracht werden,	21 – 21
Cluster als Ausgangspunkt bzw. Basis für sektorübergreifende Kooperation	26 – 26
Partner aus Wirtschaft, Wissenschaft, Staat und Verwaltung so Organisationsinnovationen Neue Geschäftsmodelle, Angebotsformen für Märkte etc. Prozessinnovationen / neue Herstellungsverfahren Neuartige Fertigungsprozesse, Produktionsabläufe etc. Produktinnovationen / neue Produkte Technologische, (FuE-basierte) Produktinnovationen Dienstleistungsinnovationen Neuartige Serviceleistungen, neue Realisierungsformen Soziale Innovationen Lösungen für neue gesellschaftliche Rahmenbedingungen ²³ wie Gesellschaft in den Erarbeitungsprozess	28 – 29
Fachgespräche mit den betroffenen Fachreferaten im Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung sowie dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur durchgeführt, um die Erkenntnisse zu den einzelnen Systemkomponenten des RIS und den politischen Bemühungen zu deren Förderung zu erörtern.	29 – 29
Im rheinland-pfälzischen Innovationsverständnis ist daher die Optimierung der Austauschprozesse zwischen Wissenschaft und Wirtschaft ein wesentliches Element eines zukunftsgerichteten Innovationsprozesses.	80 – 80
gemeinschaftliche Bearbeitung eines Forschungsvorhabens	91 – 91
starkes Commitment der Landesregierung zur Clusterförderung,	103 – 103

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B2.1: Sind Elemente des Design Thinking Prozesses enthalten?	
passgenaue Vermittlung von Bedarfen auf Unternehmensseite und Potenzial auf Forschungsseite ist hierbei eine wichtige Aufgabe.	95 – 95
Die Festlegung als fortgeschriebene Landesstrategie erfolgt schließlich durch Abstimmung auf der Ministerienebene des Landes Rheinland-Pfalz unter Einbindung des Rats für Technologie. Insgesamt wird dadurch sowohl der Dialogprozess mit zentralen Stakeholdern („unternehmerischer Entdeckungsprozess“) als auch die darauf aufsetzende Entscheidungsfindung auf höchster politischer Ebene fortgeführt	113 – 113
systematische Vernetzung aller Akteure, gemeinsame Suche nach Lösungen oder auch Aspekte wie Kontakte herstellen, anregen, ermutigen, beraten, in Antragsverfahren begleiten, motivieren etc. B	105 – 105
Während der Gründungsphasen – von der Sensibilisierung über die Beratung bei der Planung, die Finanzierung und dem Start bis hin zur Konsolidierung des Gründungsprozesses – werden potenzielle Gründerinnen und Gründer mit spezifischen Anforderungen konfrontiert, welche es im Rahmen der Innovations- und Gründungsförderung zu berücksichtigen gilt.	96 – 96
ergänzt um einen primär qualitativen Bewertungsansatz (Workshops, Expertenreviews etc.), der einen hohen Grad an schneller und kontextbasierter Rückkopplung ermöglicht.	108 – 108
Diese Bewertung erfolgt für ausgewählte Fragestellungen auch mit Blick auf die Potenzialbereiche im Rahmen einer begrenzten Anzahl von Sonderbetrachtungen (Workshops, Expertenreviews, Gutachten etc.)	112 – 112
(z.B. durch Workshops mit Unternehmen, Experteninterviews mit Förderinstitutionen und regionalen Stakeholdern, Evaluationen durch externer Fachgutachter, wettbewerbliche Auswahl von Beispielen erfolgreicher Innovationen)	113 – 113

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B2.1: Sind Elemente des Design Thinking Prozesses enthalten?	
Fortsetzung des offenen Dialogprozesses mit den zentralen Stakeholdern aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung	118 - 118
Innovationskonferenz (2-3 jähriger Turnus) soll über den Fortschritt, die Umsetzung und Inhalte der Regionalen Innovationsstrategie berichtet, informiert und diskutiert werden	118 - 118
Netzwerke und Cluster	22 - 22
zahlreiche Gespräche mit relevanten Stakeholdern und Experten zum Tragen.	32 - 32
Ableitung der aktuellen Potenzialbereiche somit das Resultat eines mehrstufigen Beteiligungsverfahrens unter Einbindung wichtiger Stakeholder aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung aus Rheinland-Pfalz (vgl. Kapitel 1.3), der Auswertung von Drittstudien ¹⁷ und einer inneradministrativen Abstimmung.	50 - 50
Entwicklung und Fortentwicklung der Regionalen Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz erfolgt im offenen Dialog mit den Innovationsakteuren aus Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung.	78 - 78
Beteiligung von Vertretern aus Wissenschaft, Wirtschaft, Verwaltung und Politik a	3 - 3
begleitenden Monitoring und im Dialog mit den Innovationsakteuren aus Wirtschaft und Wissenschaft	4 - 4
gemeinsam mit allen Akteuren des regionalen Innovationssystems	4 - 4
Dialogorientierung und Chancengleichheit	5 - 5
Dialogorientierung ist eine wesentliche Leitlinie zur Erarbeitung einer Regionalen Innovationsstrategie zur intelligenten Spezialisierung.	28 - 28
Die Ausweitung der Finanzierung durch „Risiko-Sharing“ mit entsprechender Hebelwirkung	99 - 99
Das Rollenverständnis des Landes Rheinland-Pfalz im Rahmen der Clusterbildung ist das des Impulsgebers und Unterstützers.	102 - 102
starken anwendungsorientierten Wissenschaftskompetenzen in Rheinland-Pfalz zu erleichtern	11 - 11
Stufenorientierte Clusterpolitik mit Bottom-Up-Ansatz	5 - 5
Forschungs- und Innovationskompetenz der Wissenschaft und Wirtschaft	5 - 5
Ausbildung von Cluster- und Netzwerkstrukturen	5 - 5
Cluster- und Netzwerkstrukturen geben Impulse	7 - 7
Kooperationsnetzwerke und Cluster,	8 - 8
spezialisierte Netzwerke zur thematischen Bündelung der rheinland-pfälzischen Innovationsakteure	8 - 8
Netzwerk- und Clusterstrukturen bündeln Kompetenzen aus Forschung und Wirtschaft und verstärken die Innovationsaktivitäten.	9 - 10
innovationsunterstützender Dienst- und Beratungsleistungen verfolgt.	12 - 12
zielgruppenorientierte Weiterentwicklung der Verbundforschung – also die kooperative, verstärkt interdisziplinäre Durchführung von vorwettbewerblichen Forschungsvorhaben durch Partner aus wissenschaftlichen Einrichtungen und Unternehmen.	12 - 12
Wissens- und Technologietransferstrukturen sowie die Unterstützung von Austauschprozessen	12 - 12
Clusterstrategie des Landes Rheinland-Pfalz.	13 - 13
Initiativen idealtypisch als erstes Zusammenwirken von Akteuren aus Forschung, Industrie und Politik	13 - 13
Bündelung von Wissen und Kompetenzen	13 - 13
regionalen Netzwerken und Clustern kommt es zu einer engen Vernetzung von sich ergänzenden Akteuren ausgewählter Branchen entlang der Wertschöpfungskette und von weiteren unterstützenden Akteuren und damit zur Bildung einer kritischen Masse für die Stimulierung von Innovationsprozessen.	13 - 13
bedarfsorientierte (Weiter-)Entwicklung und Stärkung der Netzwerke und Cluster	13 - 13
Forscher und Landwirte enger zusammengebracht werden,	21 - 21
Cluster als Ausgangspunkt bzw. Basis für sektorübergreifende Kooperation	26 - 26
Partner aus Wirtschaft, Wissenschaft, Staat und Verwaltung so Organisationsinnovationen Neue Geschäftsmodelle, Angebotsformen für Märkte etc. Prozessinnovationen / neue Herstellungsverfahren Neuartige Fertigungsprozesse, Produktionsabläufe etc. Produktinnovationen / neue Produkte Technologische, (FuE-basierte) Produktinnovationen Dienstleistungsinnovationen Neuartige Serviceleistungen, neue Realisierungsformen Soziale Innovationen Lösungen für neue gesellschaftliche Rahmenbedingungen	28 - 29
23 wie Gesellschaft in den Erarbeitungsprozess	
Fachgespräche mit den betroffenen Fachreferaten im Ministerium für Wirtschaft, Klimaschutz, Energie und Landesplanung sowie dem Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur durchgeführt, um	29 - 29

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B2.1: Sind Elemente des Design Thinking Prozesses enthalten?	
die Erkenntnisse zu den einzelnen Systemkomponenten des RIS und den politischen Bemühungen zu deren Förderung zu erörtern.	
Im rheinland-pfälzischen Innovationsverständnis ist daher die Optimierung der Austauschprozesse zwischen Wissenschaft und Wirtschaft ein wesentliches Element eines zukunftsgerichteten Innovationsprozesses.	80 - 80
gemeinschaftliche Bearbeitung eines Forschungsvorhabens	91 - 91
starkes Commitment der Landesregierung zur Clusterförderung,	103 - 103
Kooperation, Vernetzung und Innovationsfähigkeit i	4 - 4
potenzialbezogene Unterstützung von Netzwerken und Clustern	4 - 4
Kooperation, Vernetzung und Innovationsfähigkeit in Rheinland-Pfalz durch die potenzialbezogene Unterstützung von Netzwerken und Clustern zu befördern.	4 - 4
Verfügbarkeit von geeigneten Fach- und Spitzenkräften als grundlegende Voraussetzung für wissenschaftlichen, technologischen und wirtschaftlichen Erfolg;	4 - 4
Branchen- und Technologieoffenheit	5 - 5
Breites Innovationsverständnis und Innovationskultur	5 - 5
Finanzierungsangebote zur Bewertung der technischen Machbarkeit von Forschungs- und Entwicklungsvorhaben, aber auch zur Durchführung von Pilot- und Demonstrationsvorhaben ausgebaut werden.	11 - 12
frühzeitigen Reduzierung kostspieliger Risiken von FuE-Vorhaben bei	12 - 12
Wissenstransfer von der Forschung in die Praxis und umgekehrt zu beschleunigen	21 - 21
interdependenter Wissensquellen	24 - 24
Innovationen werden insofern nicht mehr ausschließlich als das Ergebnis separater FuE-Arbeit betrachtet, sondern auch als das Ergebnis von Lernprozessen innerhalb des Beziehungsgeflechts der Akteure	24 - 24
Plattformen für Zusammenarbeit	24 - 24
Analyse und die Strategieentwicklung auf der Basis von Bottom-Up-Ansätzen und kritischen Massen in Bereichen mit Innovationspotenzial wie auch einem „Cross-Sectoral“ oder „Cross-Technology“ Ansatz folgen sollte.	26 - 26
Philosophie einer offenen Innovationskultur	80 - 80
sie übernehmen dabei sowohl einen Großteil der möglichen Risiken als auch der Renditen. Diese sind die Grundlage um qualifizierte Arbeitsplätze zu schaffen und zu sichern Die RIS Rheinland-Pfalz ist daher auch darauf ausgerichtet, unternehmerische Wachstumsprozesse zu fördern;	82 - 82
Außerdem gilt es, die unternehmerischen Risiken der KMU insbesondere in den vorwettbewerblichen Forschungsphasen zu reduzieren. Dafür ist eine adressatengerechte, unternehmensbezogene Innovationsförderung notwendig, welche die RIS Rheinland-Pfalz durch die Unterstützung der folgenden Maßnahmenbereiche forciert:	90 - 90
Finanzierungsangebote für Pilot- und Demonstrationsvorhaben	90 - 90
(frühzeitige) Bewertung der technischen Machbarkeit von Inventionen:	91 - 91
kostspielige Risiken und hohe Fehlerquoten im FuE-Prozess der KMU reduziert	91 - 91
Einbindung externer Experten	91 - 91
Finanzierungsangebote für Pilot- und Demonstrationsvorhaben.	91 - 91
Unterstützung bei besonders risikobehafteten Vorhaben durch öffentliche Fördermittel gerade für KMU von besonderer Bedeutung ist. S	91 - 91
Bereitstellung von Wagniskapital für Gründer und KMU	99 - 99
kontinuierliche Anpassung der Strategie	118 - 118

Innovationsstrategie Rheinland-Pfalz	
B3: Was ist der Mehrwert für die Nutzenden?	
Wettbewerbsposition von Rheinland-Pfalz beizutragen.	4 - 4
Gründungsbereitschaft und Verbesserung des innovativen technologieorientierten Gründungsgeschehens beizutragen.	4 - 4

Strategie für das digitale Leben	
B1.1: Werden die Nutzenden einbezogen?	
„Digital-Dialog“ einen neuen innovativen Weg des Bürgerdialogs	3 - 3
aus weitere Informationen über die Digitalpolitik des Landes sowie Terminhinweise zu Diskussionen und Konferenzen.	3 - 3
Durch die Onlineplattform und die vielfältigen Veranstaltungen war es interessierten Bürgerinnen und Bürgern sowie Expertinnen und Experten möglich, sich an einem innovativen Gestaltungsprozess der rheinland-pfälzischen Digitalstrategie zu beteiligen.	3 - 3
Digitalisierung wird erst durch Partizipation und Teilhabe lebendig.	3 - 3
Bürgerdialog zur Digitalstrategie des Landes und der Fortentwicklung der Breitbandstrategie zum Ausbau der Gigabit-Gesellschaft, Schloss Waldthausen	4 - 4
als zentrale Stelle zur Vernetzung und Koordination verschiedener Akteure und durch Beratung und Begleitung,	6 - 6
Die Landesregierung bleibt im Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern.	6 - 6
Die Akte wird eine stärkere Einbindung der Patientinnen und Patienten in die Versorgung bringen.	19 - 19
Sie bindet die Bürgerinnen und Bürger in ihre Entscheidungsprozesse ein und informiert sie transparent über ihr Handeln.	25 - 25
landesweite Bereitstellung der Geobasisdaten für alle Behörden, Kommunen sowie die Wirtschaft ein starkes Fundament für die Digitalisierung und Prozessoptimierung für behördliches Handeln, Partizipation von Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft geschaffen.	27 - 27
Hier werden in Kooperation mit allen beteiligten Beiträgern des digitalen Landesportals Zeugnisse des kulturellen Erbes systematisch nach definierten Standards digitalisiert und für die Bereitstellung in dem Landesportal erschlossen	34 - 34
bis August 2017 konnten Interessierte auf der Website circa 100 Fragen zu den unterschiedlichen Themenfeldern beantworten und kommentieren.	3 - 3
Im Rahmen des Digital-Dialogs wurden insgesamt über 70 Veranstaltungen zu verschiedenen Themenfeldern durchgeführt. So konnten die Mitglieder der Landesregierung in ganz Rheinland-Pfalz vor Ort mit Bürgerinnen und Bürgern einen intensiven Austausch zum Thema Digitalisierung führen.	3 - 3
Mitglieder des Landesrates für digitale Entwicklung und Kultur beraten die Ministerpräsidentin hinsichtlich der großen gesellschaftlichen Veränderungen, die mit der Digitalisierung einhergehen	5 - 5
Die Mitglieder des Landesrates sind wichtige Impuls- und Ratgeber im Bereich der rheinland-pfälzischen Daten- und Netzpolitik	5 - 5
setzen weiterhin auf den Dialog und eine breite Bürgerbeteiligung.	6 - 6
landesweiten Dialog organisiert. In dessen Rahmen wurden mit den Partnern des „Ovalen Tisches“ der Ministerpräsidentin wie der Bundesagentur für Arbeit, den Kammern, den Unternehmerverbänden, den Gewerkschaften und weiteren Akteuren im Verlauf des Jahres 2017 Expertenworkshops durchgeführt sowie Themenkonferenzen für die interessierte Öffentlichkeit angeboten.	21 - 21
Bei den Themenkonferenzen, flankierenden Gesprächen, Betriebsbesuchen und ähnlichem haben sich jedoch bereits die Handlungsfelder „Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsort“, „Mitbestimmung“ und „Bildung/Weiterbildung“ herauskristallisiert.	21 - 21
Das Beteiligungsverfahren zum Transparenzgesetz und der Digital-Dialog haben gezeigt: Ein einfacher, digitaler Zugang zur Beteiligung wird von Bürgerinnen und Bürgern aktiv genutzt.	32 - 32
Das Transparenzgesetz selbst wurde durch einen Beteiligungsprozess begleitet.	33 - 33
Herzstück des Museums sind die persönlichen Interviews mit Migrantinnen und Migranten, die über ihre Lebenswege und ihre neue Heimat Deutschland berichten	33 - 33
Bürgerinnen und Bürger, Expertinnen und Experten, relevante Verbände und Unternehmen haben ihre Ideen mit eingebracht.	3 - 3
Darüber hinaus sollen die vorhandenen pädagogischen und technischen Unterstützungssysteme für Schulen (Medienzentren, Mediendistributionsportale, Lernplattformen, Anwendungsbetreuung) in den nächsten Jahren gemeinsam mit den Schulträgern weiterentwickelt werden.	10 - 10
Konferenz zum Thema „Strukturwandel der Öffentlichkeit – Massenmedien, Social Media und Politik“ durchführen. Dabei wird es um die Frage gehen: Wie verändert die Digitalisierung politische Prozesse und wie wirkt sich das auf die Demokratie aus? Aus den Ergebnissen wird die Landeszentrale für politische Bildung weitere konkrete Handlungsfelder für ihre Arbeit ableiten.	11 - 11

Strategie für das digitale Leben	
B1.1: Werden die Nutzenden einbezogen?	
Der Hub soll ein Zentrum für digitale Anwenderinnen und Anwender aus Industrie, Startups, IT-Mittelstand und der Wissenschaft bilden	13 - 13
Das Wirtschaftsministerium hat sich der Aufgabe angenommen, durch Gesprächskreise, Veranstaltungen und die Initiative „Neue Wege für innerstädtische Netzwerke“ die Vernetzung der im Handel aktiven Akteure zu unterstützen	13 - 13
Am „Ovalen Tisch“ werden Trends bereits sehr früh deutlich und unter Einbeziehung der Wissenschaft analysiert. Der „Ovale Tisch“ ist ein Instrument, um diese Entwicklungen im Dialog aktiv mitzugestalten.	21 - 21
Diskurs „Zukunft der Arbeitswelt“ initiiert, an dem alle relevanten Akteure beteiligt sind und der wissenschaftlich begleitet wird.	21 - 21
Gemeinsam mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit führt die Verbraucherzentrale Veranstaltungen zu Themen wie vernetztes Fahren oder Wearables durch, um mit Expertinnen und Experten Handlungsbedarfe zu erörtern und aufzuzeigen.	30 - 30
das Landesnetzwerk unter Schirmherrschaft der Ministerpräsidentin Malu Dreyer wird künftig einen regelmäßigen Austausch zu Entwicklungsbedarfen in Ehrenamt und des bürgerschaftlichen Engagements bieten und die Engagementpolitik der Landesregierung begleiten.	32 - 33
In Rheinland-Pfalz beteiligt die Landesregierung die Bürgerinnen und Bürger an diesem digitalen Wandel und nimmt alle mit	3 - 3
auch weiterhin neue Möglichkeiten der digitalen Bürgerbeteiligung und E-Partizipation als moderne Instrumente der Teilhabe nutzen	32 - 32
Denn so vielfältig unsere Gesellschaft ist, so vielfältig sind die Chancen der Digitalisierung und die dabei zu überwindenden Vorbehalte und Ängste. Daher ist der Beitrag der Bürgerinnen und Bürger für die Landesregierung so zentral.	3 - 3
Die Landesregierung hat zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger die digitalen Möglichkeiten einer schnellen und einfachen Online-Kommunikation genutzt	3 - 3
zu einer digitalen Modellstadt für Rheinland-Pfalz. Hier werden die Vernetzung der Systeme in allen Bereichen der Stadt erreicht, neue Technologien praxisnah getestet und langfristige Smart-City-Lösungen eingeführt	18 - 18
Landesrat für digitale Entwicklung und Kultur berufen. Im Landesrat wirken Vertreterinnen und Vertreter der Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, die nationale und internationale Erfahrungen in den vielseitigen Themenfeldern der Digitalisierung haben, mit.	5 - 5
Aufgabe der Konsultationskindertagesstätten ist es, anderen Kindertagesstätten, Trägern, Eltern, Fachschulen und weiteren Interessierten die Arbeit in ihrem Schwerpunkt nahe zu bringen und Anregungen für die ganz konkrete Umsetzung des jeweiligen Schwerpunktes im Sinne des Lernens von der Praxis zu geben.	10 - 10
Im Fokus stehen die Vernetzung und das Matching von Innovationsunternehmen aus dem IT-Mittelstand, Startups und traditionellem Mittelstand sowie Industrie.	13 - 13
Darüber hinaus kann der Hub eine Plattform für Erfahrungsaustausch zwischen Hochschulabsolventinnen und -absolventen, Jungunternehmerinnen und -unternehmern, Wachstumsunternehmerinnen und -unternehmern und erfahrenen Unternehmerinnen und Unternehmern sowie projektspezifischen Kooperationen bieten	13 - 13
intelligente Vernetzung von Wissenschaft, Digitaler Wirtschaft und Landwirtschaft soll der Prozess der digitalen Transformation in Landwirtschaft und Weinbau unterstützt werden.	14 - 14
Die Landesregierung wird deshalb die projektorientierte Vernetzung im Bereich von Datenschutz und Datenverwendung sowie die Stärkung der IT-Sicherheit in den Unternehmen mit vorantreiben.	14 - 14
Die Landesregierung bietet Netzbetreibern, Forschungseinrichtungen, Unternehmen und Verbänden der Branche eine Plattform zur Vernetzung und zum Austausch über aktuelle Entwicklungen und Anwendungsbeispiele im Bereich Smart Grids/digitale Energiewende.	15 - 15
Die Landesregierung unterstützt durch fachspezifische Veranstaltungen und Fachexkursionen den Praxisaustausch.	15 - 15
Kultur der Zusammenarbeit und die kluge Vernetzung der Akteure	18 - 18
Eine zeitgemäße Mitbestimmung und starke Sozialpartnerschaft sind in einer sich wandelnden Arbeitswelt unverzichtbar.	22 - 22
Durch innovative Projekte werden Angebot und Nachfrage stärker vernetzt.	12 - 12
deren Perspektiven werden mit allen Partnerinnen und Partnern der Gesundheitsversorgung und den Vertretungen der Patienten und des Datenschutzes diskutiert und abgestimmt.	19 - 19

Strategie für das digitale Leben	
B1.1: Werden die Nutzenden einbezogen?	
Der Digital-Dialog wird auch in Zukunft auf neuen Wegen weitergeführt.	3 - 3
Erprobung neuer Verkehrstechnologien mit Hilfe der aktiven Vernetzung von Wissenschaft und Wirtschaft.	14 - 14
In der Metropolregion Rhein-Neckar arbeiten Wirtschaft, Wissenschaft, Politik, Verwaltung sowie Bürgerinnen und Bürger gemeinsam an neuen Konzepten für ihre Region im Bereich Mobilität, Verwaltung oder Gesundheit, um sich als „Modellregion der digitalen Vernetzung“ zu etablieren	18 - 18
Die Digitalisierung werden wir vor allem dann erfolgreich gestalten, wenn die Bürger und Bürgerinnen daran aktiv teilhaben und wir auch jene erreichen, bei denen die Entwicklungen Ängste und Sorgen hervorrufen.	2 - 2
Der Ort, von dem aus die Arbeit verrichtet wird und der Zeitraum in dem dieses geschieht, kann angepasst werden: an die Zeiten und Orte der Familie, das Ehrenamt, die Freizeit und Erholung. Die Arbeit wird mobil und selbstbestimmt. Homeoffice wird immer umfassender möglich. Beruf und Privatleben können besser in Einklang gebracht werden. Der Vater oder die Mutter kann um 15 Uhr ein Kind von der Kita abholen und arbeitet danach von zu Hause aus weiter. Neben den positiven Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitswelt kann sie aber auch zu Belastungen führen. Im Zuge von Homeoffice, Vertrauensarbeitszeit und ständiger Erreichbarkeit ist die „Entgrenzung“ von Arbeit und Privatleben eine Gefahr. Arbeit und Privatleben verschwimmen, es wird mehr und verdichteter gearbeitet. Nicht für jede und jeden ist die Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsort ein Gewinn. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer streben auch klar abgegrenzte und verlässliche Arbeitszeiten an. Zwischen Branchen, Tätigkeitsfeldern aber auch innerhalb einer Belegschaft können die Erwartungen und Bedürfnisse ganz unterschiedlich sein.	22 - 22
Zudem testet die Verbraucherzentrale 2018 mit einem Projekt für Geflüchtete und Menschen mit Migrationshintergrund die Verbraucherberatung per Video-Chat, auch mit Zuschaltung weiterer Expertinnen und Experten wie z. B. zur Sprachmittlung, um so Zugangshürden zu verringern und in einem Flächenland Expertenwissen effizienter zu nutzen.	31 - 31
Bürgerinnen und Bürger können viel einfacher am Geschehen teilnehmen und selbst aktiv werden: Open Government und E-Partizipation sind wichtige Stichpunkte.	32 - 32
Mit dem Wettbewerb Ehrenamt 4.0 bietet die Landesregierung digitalem bürgerschaftlichen Engagement eine Bühne. Das Land schafft dadurch eine größere Aufmerksamkeit und eine angemessene gesellschaftliche Wertschätzung gegenüber dieser Art des Ehrenamts.	32 - 32
fortzuentwickeln und neue Impulse aufzunehmen. Die Digitalisierung ist für uns ein fortwährender Prozess, den es politisch und gesellschaftlich zu gestalten gilt.	6 - 6
Mit dem onlinebasierten Energieatlas Rheinland-Pfalz informiert das Land bereits seit 2017 über den Stand der Energiewende und zeigt vielfältige Praxisbeispiele aus Rheinland-Pfalz. Damit fördert das Land den Wissenstransfer und schafft Transparenz	16 - 16
Die „LieferBar“ – der Lieferservice für die Gemeinschaft – und die „Bestell-Bar“ – der regionale Online-Marktplatz – wurden im Jahr 2017 erprobt. Im Jahr 2018 wird das Angebot um die Gemeinde App, den „DorfFunk“ sowie die „DorfNews“ und die „FahrBar“, durch die die kommunale Mobilität einfach organisiert werden kann, ergänzt. Die Lösungen der Digitalen Dörfer sollen zukünftig in allen rheinland-pfälzischen Kommunen genutzt werden können	17 - 17
die Entwicklungsagentur Rheinland-Pfalz e. V. führt einen Praxistest und die Entwicklung eines kommunal umsetzbaren Mietbüro-Modells für ländliche Grundzentren und Kleinstädte in Prüm durch. So werden Erkenntnisse auch für andere Kommunen gewonnen.	18 - 18
Die digitale Transformation in den Betrieben stellt eine Herausforderung dar, sie ist zugleich Impulsgeber für Innovationen in den Anwenderbranchen: für die Gestaltung neuer Produkte, Dienste, Prozesse und Geschäftsmodelle.	12 - 12

Strategie für das digitale Leben	
B1.2: Wie werden die Bedarfe der Nutzenden erfasst?	
bis August 2017 konnten Interessierte auf der Website circa 100 Fragen zu den unterschiedlichen Themenfeldern beantworten und kommentieren.	3 - 3
Im Rahmen des Digital-Dialogs wurden insgesamt über 70 Veranstaltungen zu verschiedenen Themenfeldern durchgeführt. So konnten die Mitglieder der Landesregierung in ganz Rheinland-Pfalz vor Ort mit Bürgerinnen und Bürgern einen intensiven Austausch zum Thema Digitalisierung führen.	3 - 3

Strategie für das digitale Leben	
B1.2: Wie werden die Bedarfe der Nutzenden erfasst?	
Mitglieder des Landesrates für digitale Entwicklung und Kultur beraten die Ministerpräsidentin hinsichtlich der großen gesellschaftlichen Veränderungen, die mit der Digitalisierung einhergehen	5 - 5
Die Mitglieder des Landesrates sind wichtige Impuls- und Ratgeber im Bereich der rheinland-pfälzischen Daten- und Netzpolitik	5 - 5
setzen weiterhin auf den Dialog und eine breite Bürgerbeteiligung.	6 - 6
landesweiten Dialog organisiert. In dessen Rahmen wurden mit den Partnern des „Ovalen Tisches“ der Ministerpräsidentin wie der Bundesagentur für Arbeit, den Kammern, den Unternehmerverbänden, den Gewerkschaften und weiteren Akteuren im Verlauf des Jahres 2017 Expertenworkshops durchgeführt sowie Themenkonferenzen für die interessierte Öffentlichkeit angeboten.	21 - 21
Bei den Themenkonferenzen, flankierenden Gesprächen, Betriebsbesuchen und ähnlichem haben sich jedoch bereits die Handlungsfelder „Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsort“, „Mitbestimmung“ und „Bildung/Weiterbildung“ herauskristallisiert.	21 - 21
Das Beteiligungsverfahren zum Transparenzgesetz und der Digital-Dialog haben gezeigt: Ein einfacher, digitaler Zugang zur Beteiligung wird von Bürgerinnen und Bürgern aktiv genutzt.	32 - 32
Das Transparenzgesetz selbst wurde durch einen Beteiligungsprozess begleitet.	33 - 33
Herzstück des Museums sind die persönlichen Interviews mit Migrantinnen und Migranten, die über ihre Lebenswege und ihre neue Heimat Deutschland berichten	33 - 33
Bürgerinnen und Bürger, Expertinnen und Experten, relevante Verbände und Unternehmen haben ihre Ideen mit eingebracht.	3 - 3
Darüber hinaus sollen die vorhandenen pädagogischen und technischen Unterstützungssysteme für Schulen (Medienzentren, Mediendistributionsportale, Lernplattformen, Anwendungsbetreuung) in den nächsten Jahren gemeinsam mit den Schulträgern weiterentwickelt werden.	10 - 10
Konferenz zum Thema „Strukturwandel der Öffentlichkeit – Massenmedien, Media und Politik“ durchführen. Dabei wird es um die Frage gehen: Wie verändert die Digitalisierung politische Prozesse und wie wirkt sich das auf die Demokratie aus? Aus den Ergebnissen wird die Landeszentrale für politische Bildung weitere konkrete Handlungsfelder für ihre Arbeit ableiten.	11 - 11
Der Hub soll ein Zentrum für digitale Anwenderinnen und Anwender aus Industrie, Startups, IT-Mittelstand und der Wissenschaft bilden	13 - 13
Das Wirtschaftsministerium hat sich der Aufgabe angenommen, durch Gesprächskreise, Veranstaltungen und die Initiative „Neue Wege für innerstädtische Netzwerke“ die Vernetzung der im Handel aktiven Akteure zu unterstützen	13 - 13
Am „Ovalen Tisch“ werden Trends bereits sehr früh deutlich und unter Einbeziehung der Wissenschaft analysiert. Der „Ovale Tisch“ ist ein Instrument, um diese Entwicklungen im Dialog aktiv mitzugestalten.	21 - 21
Diskurs „Zukunft der Arbeitswelt“ initiiert, an dem alle relevanten Akteure beteiligt sind und der wissenschaftlich begleitet wird.	21 - 21
Gemeinsam mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit führt die Verbraucherzentrale Veranstaltungen zu Themen wie vernetztes Fahren oder Wearables durch, um mit Expertinnen und Experten Handlungsbedarfe zu erörtern und aufzuzeigen.	30 - 30
das Landesnetzwerk unter Schirmherrschaft der Ministerpräsidentin Malu Dreyer wird künftig einen regelmäßigen Austausch zu Entwicklungsbedarfen in Ehrenamt und des bürgerschaftlichen Engagements bieten und die Engagementpolitik der Landesregierung begleiten.	32 - 33
In Rheinland-Pfalz beteiligt die Landesregierung die Bürgerinnen und Bürger an diesem digitalen Wandel und nimmt alle mit	3 - 3
auch weiterhin neue Möglichkeiten der digitalen Bürgerbeteiligung und E-Partizipation als moderne Instrumente der Teilhabe nutzen	32 - 32
Denn so vielfältig unsere Gesellschaft ist, so vielfältig sind die Chancen der Digitalisierung und die dabei zu überwindenden Vorbehalte und Ängste. Daher ist der Beitrag der Bürgerinnen und Bürger für die Landesregierung so zentral.	3 - 3
Die Landesregierung hat zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger die digitalen Möglichkeiten einer schnellen und einfachen OnlineKommunikation genutzt	3 - 3
zu einer digitalen Modellstadt für Rheinland-Pfalz. Hier werden die Vernetzung der Systeme in allen Bereichen der Stadt erreicht, neue Technologien praxisnah getestet und langfristige Smart-City-Lösungen eingeführt	18 - 18

Strategie für das digitale Leben	
B1.2: Wie werden die Bedarfe der Nutzenden erfasst?	
Die Eingaben und Ergebnisse des Dialogprozesses – egal ob online oder auf Veranstaltungen – haben die Projektgruppe Digitales in der Staatskanzlei und die zuständigen Ministerien ausgewertet	3 - 3
Sie ist offen und transparent und empfänglich für die Ideen und Impulse der Menschen.	25 - 25
In der zweiten Phase wird die Landesregierung basierend auf den Ergebnissen des Landesdialogs und unter Einbeziehung der Partner des „Ovalen Tisches“ den Masterplan erstellen.	21 - 21
Sie sind alle in der Strategie für das digitale Leben in Rheinland-Pfalz berücksichtigt worden. Viele Ideen und Vorschläge finden sich als konkrete Projekte in den nachfolgenden Maßnahmen der Digital-Strategie wieder.	3 - 3

Strategie für das digitale Leben	
B1.3: interdisziplinäre Teams?	
Bürgerinnen und Bürger, Expertinnen und Experten, relevante Verbände und Unternehmen haben ihre Ideen mit eingebracht.	3 - 3
Darüber hinaus sollen die vorhandenen pädagogischen und technischen Unterstützungssysteme für Schulen (Medienzentren, Mediendistributionsportale, Lernplattformen, Anwendungsbetreuung) in den nächsten Jahren gemeinsam mit den Schulträgern weiterentwickelt werden.	10 - 10
Konferenz zum Thema „Strukturwandel der Öffentlichkeit – Massenmedien, Social Media und Politik“ durchführen. Dabei wird es um die Frage gehen: Wie verändert die Digitalisierung politische Prozesse und wie wirkt sich das auf die Demokratie aus? Aus den Ergebnissen wird die Landeszentrale für politische Bildung weitere konkrete Handlungsfelder für ihre Arbeit ableiten.	11 - 11
Der Hub soll ein Zentrum für digitale Anwenderinnen und Anwender aus Industrie, Startups, IT-Mittelstand und der Wissenschaft bilden	13 - 13
Das Wirtschaftsministerium hat sich der Aufgabe angenommen, durch Gesprächskreise, Veranstaltungen und die Initiative „Neue Wege für innerstädtische Netzwerke“ die Vernetzung der im Handel aktiven Akteure zu unterstützen	13 - 13
Am „Ovalen Tisch“ werden Trends bereits sehr früh deutlich und unter Einbeziehung der Wissenschaft analysiert. Der „Ovale Tisch“ ist ein Instrument, um diese Entwicklungen im Dialog aktiv mitzugestalten.	21 - 21
Diskurs „Zukunft der Arbeitswelt“ initiiert, an dem alle relevanten Akteure beteiligt sind und der wissenschaftlich begleitet wird.	21 - 21
Gemeinsam mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit führt die Verbraucherzentrale Veranstaltungen zu Themen wie vernetztes Fahren oder Wearables durch, um mit Expertinnen und Experten Handlungsbedarfe zu erörtern und aufzuzeigen.	30 - 30
das Landesnetzwerk unter Schirmherrschaft der Ministerpräsidentin Malu Dreyer wird künftig einen regelmäßigen Austausch zu Entwicklungsbedarfen in Ehrenamt und des bürgerschaftlichen Engagements bieten und die Engagementpolitik der Landesregierung begleiten.	32 - 33
zu einer digitalen Modellstadt für Rheinland-Pfalz. Hier werden die Vernetzung der Systeme in allen Bereichen der Stadt erreicht, neue Technologien praxisnah getestet und langfristige Smart-City-Lösungen eingeführt	18 - 18
Landesrat für digitale Entwicklung und Kultur berufen. Im Landesrat wirken Vertreterinnen und Vertreter der Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, die nationale und internationale Erfahrungen in den vielseitigen Themenfeldern der Digitalisierung haben, mit.	5 - 5
Aufgabe der Konsultationskindertagesstätten ist es, anderen Kindertagesstätten, Trägern, Eltern, Fachschulen und weiteren Interessierten die Arbeit in ihrem Schwerpunkt nahe zu bringen und Anregungen für die ganz konkrete Umsetzung des jeweiligen Schwerpunktes im Sinne des Lernens von der Praxis zu geben.	10 - 10
Im Fokus stehen die Vernetzung und das Matching von Innovationsunternehmen aus dem IT-Mittelstand, Startups und traditionellem Mittelstand sowie Industrie.	13 - 13
Darüber hinaus kann der Hub eine Plattform für Erfahrungsaustausch zwischen Hochschulabsolventinnen und -absolventen, Jungunternehmerinnen und -unternehmern, Wachstumsunternehmerinnen und -unternehmern und erfahrenen Unternehmerinnen und Unternehmern sowie projektspezifischen Kooperationen bieten	13 - 13
intelligente Vernetzung von Wissenschaft, Digitaler Wirtschaft und Landwirtschaft soll der Prozess der digitalen Transformation in Landwirtschaft und Weinbau unterstützt werden.	14 - 14
Die Landesregierung wird deshalb die projektorientierte Vernetzung im Bereich von Datenschutz und Datenverwendung sowie die Stärkung der IT-Sicherheit in den Unternehmen mit vorantreiben.	14 - 14

Strategie für das digitale Leben	
B1.3: interdisziplinäre Teams?	
Die Landesregierung bietet Netzbetreibern, Forschungseinrichtungen, Unternehmen und Verbänden der Branche eine Plattform zur Vernetzung und zum Austausch über aktuelle Entwicklungen und Anwendungsbeispiele im Bereich Smart Grids/digitale Energiewende.	15 - 15
Die Landesregierung unterstützt durch fachspezifische Veranstaltungen und Fachexkursionen den Praxisaustausch.	15 - 15
Kultur der Zusammenarbeit und die kluge Vernetzung der Akteure	18 - 18
Eine zeitgemäße Mitbestimmung und starke Sozialpartnerschaft sind in einer sich wandelnden Arbeitswelt unverzichtbar.	22 - 22
Durch innovative Projekte werden Angebot und Nachfrage stärker vernetzt.	12 - 12
deren Perspektiven werden mit allen Partnerinnen und Partnern der Gesundheitsversorgung und den Vertretungen der Patienten und des Datenschutzes diskutiert und abgestimmt.	19 - 19
Der Digital-Dialog wird auch in Zukunft auf neuen Wegen weitergeführt.	3 - 3
Erprobung neuer Verkehrstechnologien mit Hilfe der aktiven Vernetzung von Wissenschaft und Wirtschaft.	14 - 14
In der Metropolregion Rhein-Neckar arbeiten Wirtschaft, Wissenschaft, Politik, Verwaltung sowie Bürgerinnen und Bürger gemeinsam an neuen Konzepten für ihre Region im Bereich Mobilität, Verwaltung oder Gesundheit, um sich als „Modellregion der digitalen Vernetzung“ zu etablieren	18 - 18
Gestaltung der Digitalisierung geschieht ressortübergreifend, das heißt, jeder Minister und jede Ministerin macht die Perspektiven der Digitalisierung in seinem und ihrem Gestaltungsbereich nutzbar. Koordiniert wird dieser Prozess in der Staatskanzlei durch die Staatssekretärin für Medien und Digitales.	2 - 2
Digitalisierungskabinett, in dem ich gemeinsam mit meinen Ministern und Ministerinnen die digitalen Themen, die unser Land bewegen, nach vorne bringen möchte.	2 - 2
Alle Ministerinnen und Minister wirken an der Erstellung der ressortübergreifenden Strategie mit, denn Digitalisierung verändert das Leben fast überall – bei der Arbeit und in der Freizeit.	3 - 3
Gemeinsame Sitzung des Demografie- und Digitalisierungskabinetts	4 - 4
Der Landesrat bietet hier ein mit Expertinnen und Experten besetztes Forum, um diese komplexen Debatten faktenbasiert zu führen und politische Schlüsse daraus zu ziehen.	5 - 5
Digitalisierung ist in Rheinland-Pfalz mehr als eine technische Frage. Sie ist eine gesellschaftspolitische Gestaltungsaufgabe, die in allen Politikfeldern relevant ist und von der Landesregierung so umfassend wie vernetzt vorangetrieben wird.	6 - 6
Viele Projekte können aber auch nur im Zusammenspiel verschiedener Ministerien realisiert werden	6 - 6
Alle Ressorts arbeiten in ihrem Zuständigkeitsbereich mit, alle Ministerien haben sich Ziele und Maßnahmen vorgenommen, die sie in der Legislaturperiode bearbeiten werden, alle Ministerien bringen sich dementsprechend in das Digitalisierungskabinett als dem zentralen Ort der Entscheidungen über die gemeinsame Digitalisierungspolitik ein.	6 - 6
durch die Kooperation mit Partnern im Land, wie Kommunen und Unternehmen, auf Bundesebene und mit anderen Ländern,	6 - 6
Außerdem hat das Land Rheinland-Pfalz gemeinsam mit 20 Vertreterinnen und Vertretern der Telekommunikationsunternehmen und deren Verbänden, den Kammern und den kommunalen Spitzenverbänden ein Netzbündnis für Rheinland-Pfalz gegründet.	7 - 7
Als wichtigste Maßnahme der MINT-Initiative wird die Entwicklung von MINT-Regionen vorangetrieben, in denen die unterschiedlichen Akteure vor Ort – Kitas, Schulen, Hochschulen und Forschungsinstitute, Unternehmen und Verbände, Stiftungen und Vereine, Politik und Verwaltung – ihre Aktivitäten zur MINT-Nachwuchsförderung koordinieren	11 - 11
Es entstehen aber auch neue Netzwerke u	13 - 13
Verein des Hubs und unterstützt diesen regionalen Zusammenschluss aus Kommune, Wissenschaft und Institutionen in der Landeshauptstadt.	13 - 13
Kreativwirtschaft sind in vielen Bereichen innovative Impulsgeber und Dienstleister für die Wirtschaftsbranchen im Lande. Durch Cross-Innovation	13 - 13
Mittels des Commercial Vehicle Cluster (CVC) in Kaiserslautern unterstützt die Landesregierung die Zusammenarbeit. Partner im CVC – international agierende Konzerne sowie kleine und mittlere Unternehmen – arbeiten gemeinsam an Lösungen für technologische Herausforderungen	14 - 14

Strategie für das digitale Leben	
B1.3: interdisziplinäre Teams?	
neben dem reinen Informationsaustausch, zum Beispiel auch die Vernetzung mit jungen, innovativen Unternehmen auf die Agenda zu stellen.	14 - 14
in der sich die Landesregierung, Unternehmen und Kammern austauschen und informieren	14 - 14
fachliche Vernetzung,	15 - 15
Netzwerke aufgebaut	18 - 18
Das Land Rheinland-Pfalz setzt sich im Austausch mit Bund und Ländern und durch Initiativen im Rahmen der Gesundheitsministerkonferenzen dafür ein, dass bestehende rechtliche Hürden und Fehlanreize abgebaut werden.	19 - 19
Ovalen Tisch" als Dialog- und Vernetzungsforum für alle beteiligten Akteure ins Leben gerufen.	21 - 21
Eine zentrale Bedeutung bei der Unterstützung der Betriebe im Rahmen der Aus- und Weiterbildung kommt den Gewerkschaften, den Wirtschaftskammern und den Trägern überbetrieblicher Bildungsstätten zu. Letztere können hierbei eine Vorreiterrolle in der Verbreitung neuer Technologien einnehmen.	22 - 22
Es wird von der Johannes Gutenberg-Universität Mainz (JGU) in enger Abstimmung mit allen Hochschulen kontinuierlich bedarfsgerecht weiterentwickelt.	23 - 23
Der Hochschulevaluierungsverbund sowie der Virtuelle Campus Rheinland-Pfalz werden ihre didaktischen Qualifizierungsangebote für die Lehrenden der Hochschulen in Rheinland-Pfalz in enger Abstimmung untereinander weiterentwickeln.	24 - 24
Die Landesregierung hat dazu in enger Kooperation mit den wissenschaftlichen Bibliotheken eine Studie durchgeführt.	24 - 24
Darüber hinaus setzt sich die Landesregierung für eine starke Vernetzung mit weiteren Partnern ein, um das hohe Niveau der Forschung, Entwicklung und Anwendungen stetig weiterzuentwickeln	24 - 24
digitalen Wandel für ihre Kommunikationspartner mitgestalten	25 - 25
Damit dies gelingt, wollen wir gemeinsam, das heißt, Land und Kommunen im Zusammenwirken mit dem Bund und den anderen Bundesländern das Onlinezugangsgesetz, welches im August 2017 in Kraft getreten ist, umsetzen	25 - 25
Dazu wird ein ressortübergreifendes Architekturmodell eines ganzheitlichen Ansatzes zum GeoGovernment entworfen und in den Folgejahren konsequent umgesetzt.	27 - 27
Ein gemeinsames und vernetztes Vorgehen aller Beteiligten im Feld der Cybersicherheit ist notwendig, um die rasanten Veränderungen und komplizierten Zusammenhänge der Digitalisierung wirksam gestalten zu können.	28 - 28
Aus diesem Grund wird das Land den Austausch und die Zusammenarbeit von Kommunen, Land, Unternehmen und weiteren sicherheitspolitischen Akteuren in geeigneten Formaten intensivieren. Ein regelmäßig stattfindender Cybersicherheitskongress	28 - 28
Die Landesregierung wird seine Partnerschaften mit dem Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), den Kommunen und dem Saarland intensivieren und weitere strategische Allianzen zur Verbesserung der Cybersicherheit eingehen.	28 - 28
Die Schlichtungsstelle wird vom Zentrum für Europäischen Verbraucherschutz e. V. getragen und von mehreren Bundesländern und Partnern aus der Privatwirtschaft unterstützt.	31 - 31
n einer eingesetzten Bund-LänderProjektgruppe mit.	31 - 31
enger Abstimmung mit den einzubindenden Institutionen und Beiträgern ein Konzept für ein übergeordnetes Landesportal	34 - 34
Modelkommune E-Government wurde in einer Kooperation Bund-Land und Kommune eine papierlose Verwaltung geschaffen.	17 - 17
Ziel ist es, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der IT-Infrastruktur und der IT-Dienste weiter zu stärken. Es ist eine Evaluierung der Rechenzentrumsallianz Rheinland-Pfalz geplant.	24 - 24
Im Forum „Verbraucherdialog“ führt die Landesregierung in Kooperation mit der Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz und dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit bundesweit Expertinnen und Experten des Verbraucher- und Datenschutzes, der Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung zusammen. Ziel ist, zu verbraucherrelevanten Entwicklungen wie zum Beispiel Mobile Payment, Smart Home oder Smart Wearables gemeinsam Handlungsempfehlungen zu entwickeln, wie Anbieter diese Angebote von Anfang an verbraucher- und datenschutzfreundlich gestalten können. Hieraus ergeben sich auch Impulse für die politische Arbeit.	31 - 31

Strategie für das digitale Leben	
B1.3: interdisziplinäre Teams?	
Zusammen mit den Kompetenzen an der Technischen Universität und Hochschule Kaiserslautern und den zahlreichen Forschungsinstituten – wie beispielsweise Fraunhofer IESE und Fraunhofer ITWM oder Photonik-Zentrum Kaiserslautern – und den zahlreichen Netzwerken und Clustern rund um Kaiserslautern, entstand eine Region digitaler Innovation, die weit über Rheinland-Pfalz hinausstrahlt.	13 – 13
Folgerichtig wird der Aufbau des Digital Hubs Ludwigshafen / Mannheim über eine Geschäftsstelle des Hubs im Technologiezentrum Ludwigshafen gesteuert.	13 – 13

Strategie für das digitale Leben	
B1.4: Ausrichtung auf Nutzerorientierung	
In Rheinland-Pfalz beteiligt die Landesregierung die Bürgerinnen und Bürger an diesem digitalen Wandel und nimmt alle mit	3 – 3
auch weiterhin neue Möglichkeiten der digitalen Bürgerbeteiligung und E-Partizipation als moderne Instrumente der Teilhabe nutzen	32 – 32
Denn so vielfältig unsere Gesellschaft ist, so vielfältig sind die Chancen der Digitalisierung und die dabei zu überwindenden Vorbehalte und Ängste. Daher ist der Beitrag der Bürgerinnen und Bürger für die Landesregierung so zentral.	3 – 3
Durch innovative Projekte werden Angebot und Nachfrage stärker vernetzt.	12 – 12
deren Perspektiven werden mit allen Partnerinnen und Partnern der Gesundheitsversorgung und den Vertretungen der Patienten und des Datenschutzes diskutiert und abgestimmt.	19 – 19
Die Digitalisierung werden wir vor allem dann erfolgreich gestalten, wenn die Bürger und Bürgerinnen daran aktiv teilhaben und wir auch jene erreichen, bei denen die Entwicklungen Ängste und Sorgen hervorrufen.	2 – 2
Der Ort, von dem aus die Arbeit verrichtet wird und der Zeitraum in dem dieses geschieht, kann angepasst werden: an die Zeiten und Orte der Familie, das Ehrenamt, die Freizeit und Erholung. Die Arbeit wird mobil und selbstbestimmt. Homeoffice wird immer umfassender möglich. Beruf und Privatleben können besser in Einklang gebracht werden. Der Vater oder die Mutter kann um 15 Uhr ein Kind von der Kita abholen und arbeitet danach von zu Hause aus weiter. Neben den positiven Auswirkungen der Digitalisierung auf die Arbeitswelt kann sie aber auch zu Belastungen führen. Im Zuge von Homeoffice, Vertrauensarbeitszeit und ständiger Erreichbarkeit ist die „Entgrenzung“ von Arbeit und Privatleben eine Gefahr. Arbeit und Privatleben verschwimmen, es wird mehr und verdichteter gearbeitet. Nicht für jede und jeden ist die Flexibilisierung von Arbeitszeit und Arbeitsort ein Gewinn. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer streben auch klar abgegrenzte und verlässliche Arbeitszeiten an. Zwischen Branchen, Tätigkeitsfeldern aber auch innerhalb einer Belegschaft können die Erwartungen und Bedürfnisse ganz unterschiedlich sein.	22 – 22
Zudem testet die Verbraucherzentrale 2018 mit einem Projekt für Geflüchtete und Menschen mit Migrationshintergrund die Verbraucherberatung per Video-Chat, auch mit Zuschaltung weiterer Expertinnen und Experten wie z. B. zur Sprachmittlung, um so Zugangshürden zu verringern und in einem Flächenland Expertenwissen effizienter zu nutzen.	31 – 31
Bürgerinnen und Bürger können viel einfacher am Geschehen teilnehmen und selbst aktiv werden: Open Government und E-Partizipation sind wichtige Stichpunkte.	32 – 32
Mit dem Wettbewerb Ehrenamt 4.0 bietet die Landesregierung digitalem bürgerschaftlichen Engagement eine Bühne. Das Land schafft dadurch eine größere Aufmerksamkeit und eine angemessene gesellschaftliche Wertschätzung gegenüber dieser Art des Ehrenamts.	32 – 32
In der zweiten Phase wird die Landesregierung basierend auf den Ergebnissen des Landesdialogs und unter Einbeziehung der Partner des „Ovalen Tisches“ den Masterplan erstellen.	21 – 21
Digitalisierung ermöglicht bürgernahen und zeitgemäßen Kontakt mit Verwaltungen in unserem Land.	3 – 3
Digitalisierung ist für die Landesregierung von Rheinland-Pfalz eine Schwerpunktaufgabe, bei der die Menschen im Mittelpunkt stehen	6 – 6
Der Nutzen für die Menschen steht im Zentrum der gemeinsamen Arbeit für ein digitales Rheinland-Pfalz. Wir vernetzen Land und Leute!	6 – 6
Dabei muss die Gestaltung von Lehr- und Lernprozessen in digitalen Lernumgebungen immer dem Primat der Pädagogik folgen und nicht umgekehrt.	9 – 9

Strategie für das digitale Leben	
B1.4: Ausrichtung auf Nutzerorientierung	
Um MINT-Regionen in Rheinland-Pfalz zu fördern, werden die Ministerien für Bildung, für Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur und für Wirtschaft, Verkehr, Landwirtschaft und Weinbau einen MINTRegionen-Förderwettbewerb ins Leben rufen, der von 2018 bis 2021 jährlich zwei Siegerregionen mit bis zu 30.000 Euro unterstützen wird.	11 - 11
Smart Services" zugunsten von Kundinnen und Kunden und Patientinnen und Patienten	13 - 13
Zukünftige Herausforderungen für Destinationen und Tourismusbetriebe werden vor allem in Big Data, also der Erfassung und Auswertung der Daten von Gästen, als Grundlage für ein Digitales Tourismusmarketing gesehen.	14 - 14
IT-Projekts ELIS-A durch Hessen und Rheinland-Pfalz entwickelt. Ziel ist es, bis 2020 eine elektronische Berichterstattung zu installieren, die alle Bearbeitungsschritte ermöglicht und das Verfahren für die Beteiligten vereinfacht.	16 - 16
Für die Pegel an Rhein, Mosel, Lahn, Nahe, Glan, Sieg sowie an weiteren Gewässern werden zentimetergenaue Hochwasservorhersagen und Abschätzungen im Internet unter www.hochwasser-rlp.de veröffentlicht. Für kleinere Einzugsgebiete gibt es auf der gleichen Internetseite eine Hochwasserfrühwarnung, die Warnungen aufgrund qualitativer Vorhersagen herausgibt. Auf diese Vorhersagen wird in Hochwasserzeiten stark zugegriffen.	16 - 16
Viele Pegelwerte sind auch über die App „Meine Pegel“ verfügbar.	16 - 16
Digitale Anwendungen können dabei helfen, das Leben der Bürgerinnen und Bürger attraktiv zu halten. Die Landesregierung trägt mit ihren Maßnahmen dazu bei, dass junge Menschen in den ländlichen Regionen bleiben und sich neue Bürgerinnen und Bürger auch auf dem Land ansiedeln	17 - 17
In Rheinland-Pfalz haben sich an über 60 Standorten PC- und Internet-Treffs für ältere Menschen etabliert. Die Treffs bieten Beratung, Begleitung und Hilfe bei den alltäglichen Fragen im Umgang mit neuen Medien. In den regionalen Treffs werden die Hilfesuchenden von gleichaltrigen ehrenamtlichen Internet-Tutorinnen und -Tutoren beim Einstieg in die digitale Welt unterstützt.	18 - 18
Mittelpunkt der rheinland-pfälzischen Gesundheitspolitik stehen die Menschen.	19 - 19
„EHeR•versorgt“ wurde von der Landesregierung im Rahmen der Zukunftsinitiative „Gesundheit und Pflege – 2020“ initiiert, um eine flächendeckende, qualitativ hochwertige medizinische Versorgung von Patientinnen und Patienten mit Herzinsuffizienz zu unterstützen	20 - 20
Das Projekt zur telemedizinischen Versorgung von Menschen mit Lungenerkrankungen soll die Behandlung chronischer Atemwegserkrankungen nachhaltig verbessern.	20 - 20
bient Assisted Living, vormalis ‚SUSI TD‘, jetzt ‚STuDi‘ (Smart Home Technik und Dienstleistung für ein unabhängiges Leben zu Hause), aufgrund ihrer Verzahnung von persönlicher Betreuung in Form von präventiven Hausbesuchen durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der örtlichen Pflegestützpunkte und der Verwendung eines technischen Assistenzsystems ein vielversprechender Ansatz für die Zukunft sind.	20 - 20
Dadurch wird unsere Justiz noch moderner und bürgerfreundlicher	25 - 25
Das Serviceversprechen der Landesregierung: Sie gestaltet eine digitale Verwaltung RheinlandPfalz, die bürger- und wirtschaftsorientiert ist und ihr komplettes Leistungsangebot nutzerfreundlich online anbietet.	25 - 25
Die Möglichkeit der elektronischen Antragstellung steht dabei im Vordergrund für eine effiziente nutzerorientierte Verwaltung	25 - 25
Mit dem Rheinland-Pfalz-Portal hat sich das Land zum Ziel gesetzt, entsprechend dem Onlinezugangsgesetz, einen gebündelten Zugang zu allen digitalen Angeboten in Rheinland-Pfalz anzubieten.	26 - 26
Die Polizei, die Rettungs- und Notfallversorgung sowie den Brand- und Katastrophenschutz stattet die Landesregierung so aus, dass sie vom technischen Fortschritt im Interesse der Bürgerinnen und Bürger des Landes optimal profitieren können.	28 - 28
Anlaufstelle für Informationen rund um das Thema Cybersicherheit für die Bürgerinnen und Bürger, die Unternehmen und die Behörden des Landes an.	28 - 28
Die Landesregierung verfolgt das Ziel, dass die Menschen selbstbestimmt ihren Weg in der digitalen Welt gehen können. Hierzu setzt sie auf Information, Bildung und Unterstützung der Verbraucherinnen und Verbraucher, verantwortungsbewusste Angebotsgestaltung der Anbieter	30 - 30
Im Jahr 2018 wird außerdem der Einsatz von Webinaren zu Finanz- und Konsumthemen erprobt, um vor allem Verbraucherinnen und Verbraucher mittleren Alters in ihrem Alltag zu erreichen.	31 - 31
Diese müssen bedarfsgerecht vermittelt und weiterentwickelt werden.	31 - 31
digitalen Onlineplattform, die auf der Basis des Open Access einen umfassenden Zugang und eine medienbruchfreie Benutzung von Archivgut für die Verwaltung, die Wissenschaft und alle Interessierten gewährleistet.	33 - 33

Strategie für das digitale Leben	
B1.4: Ausrichtung auf Nutzerorientierung	
Als Schnittstelle zu überregionalen digitalen Kulturportalen wie der Deutschen Digitalen Bibliothek und der Europeana wird das Kulturelle Erbe des Landes weltweit recherchierbar und zugänglich.	34 - 34
Denn die Menschen stehen im Mittelpunkt.	3 - 3
Durch Angebote zur Stärkung der digitalen Kompetenzen, das heißt, Anwendungs-, Orientierungs- und Bewertungskompetenzen, werden Bürgerinnen und Bürger dabei unterstützt, die Möglichkeiten der digitalen Techniken in allen Lebenssituationen, vom Alltag bis zum Beruf, nutzen und die Risiken bewerten zu können	11 - 11
Die Landesregierung wird hierbei auch die ältere Generation in der Teilhabe und Nutzung der digitalen Möglichkeiten und Chancen in ländlichen Räumen mit Qualifizierung und Beratungsangeboten unterstützen.	17 - 17
Bis zu 100 Haushalte in Trier und im Landkreis Trier-Saarburg werden mit sogenannten Ambient Assisted Living (AAL)-Technologien wie Sensorik ausgestattet. AAL umfasst ein ganzes System an Lösungen, das entwickelt wurde, um die Pflege von älteren Personen und von Personen mit Handicap zu vereinfachen und unterliegt der ständigen Weiterentwicklung.	20 - 20
Die Digitalisierung ist Wegbereiter für mehr Transparenz im Handeln von Staat und Verwaltung	32 - 32
Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen können mit einem einzigen Servicekonto alle OnlineServices der Verwaltung in Rheinland-Pfalz nutzen. Nur noch ein einziges Mal die Daten angeben und dann alle Leistungen nutzen. Dieses Ziel soll bis Ende 2022 flächendeckend in der Landes- und Kommunalverwaltung von Rheinland-Pfalz realisiert werden.	26 - 26
Onlinewache in Betrieb. Die rheinland-pfälzische Polizei ist modern und bürgernah. Sie wird den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit anbieten, Strafanzeigen über das Internet zu erstatten.	29 - 29

Strategie für das digitale Leben	
B2.1: Sind Elemente des Design Thinking Prozesses enthalten?	
Die Landesregierung hat zur Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger die digitalen Möglichkeiten einer schnellen und einfachen OnlineKommunikation genutzt	3 - 3
zu einer digitalen Modellstadt für Rheinland-Pfalz. Hier werden die Vernetzung der Systeme in allen Bereichen der Stadt erreicht, neue Technologien praxisnah getestet und langfristige Smart-City-Lösungen eingeführt	18 - 18
Der Digital-Dialog wird auch in Zukunft auf neuen Wegen weitergeführt.	3 - 3
Erprobung neuer Verkehrstechnologien mit Hilfe der aktiven Vernetzung von Wissenschaft und Wirtschaft.	14 - 14
In der Metropolregion Rhein-Neckar arbeiten Wirtschaft, Wissenschaft, Politik, Verwaltung sowie Bürgerinnen und Bürger gemeinsam an neuen Konzepten für ihre Region im Bereich Mobilität, Verwaltung oder Gesundheit, um sich als „Modellregion der digitalen Vernetzung“ zu etablieren	18 - 18
Mit dem Wettbewerb Ehrenamt 4.0 bietet die Landesregierung digitalem bürgerschaftlichen Engagement eine Bühne. Das Land schafft dadurch eine größere Aufmerksamkeit und eine angemessene gesellschaftliche Wertschätzung gegenüber dieser Art des Ehrenamts.	32 - 32
fortzuentwickeln und neue Impulse aufzunehmen. Die Digitalisierung ist für uns ein fortwährender Prozess, den es politisch und gesellschaftlich zu gestalten gilt.	6 - 6
Mit dem onlinebasierten Energieatlas RheinlandPfalz informiert das Land bereits seit 2017 über den Stand der Energiewende und zeigt vielfältige Praxisbeispiele aus Rheinland-Pfalz. Damit fördert das Land den Wissenstransfer und schafft Transparenz	16 - 16
Die „LieferBar“ – der Lieferservice für die Gemeinschaft – und die „BestellBar“ – der regionale Online-Marktplatz – wurden im Jahr 2017 erprobt. Im Jahr 2018 wird das Angebot um die Gemeinde App, den „Dorffunk“ sowie die „DorfNews“ und die „FahrBar“, durch die die kommunale Mobilität einfach organisiert werden kann, ergänzt. Die Lösungen der Digitalen Dörfer sollen zukünftig in allen rheinland-pfälzischen Kommunen genutzt werden können	17 - 17
die Entwicklungsagentur Rheinland-Pfalz e. V. führt einen Praxistest und die Entwicklung eines kommunal umsetzbaren Mietbüro-Modells für ländliche Grundzentren und Kleinstädte in Prüm durch. So werden Erkenntnisse auch für andere Kommunen gewonnen.	18 - 18
Die digitale Transformation in den Betrieben stellt eine Herausforderung dar, sie ist zugleich Impulsgeber für Innovationen in den Anwenderbranchen: für die Gestaltung neuer Produkte, Dienste, Prozesse und Geschäftsmodelle.	12 - 12

Strategie für das digitale Leben	
B2.1: Sind Elemente des Design Thinking Prozesses enthalten?	
Sie sind alle in der Strategie für das digitale Leben in Rheinland-Pfalz berücksichtigt worden. Viele Ideen und Vorschläge finden sich als konkrete Projekte in den nachfolgenden Maßnahmen der Digital-Strategie wieder.	3 - 3
Modelkommune E-Government wurde in einer Kooperation Bund-Land und Kommune eine papierlose Verwaltung geschaffen.	17 - 17
Ziel ist es, die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der IT-Infrastruktur und der IT-Dienste weiter zu stärken. Es ist eine Evaluierung der Rechenzentrumsallianz Rheinland-Pfalz geplant.	24 - 24
Im Forum „Verbraucherdialog“ führt die Landesregierung in Kooperation mit der Verbraucherzentrale Rheinland-Pfalz und dem Landesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit bundesweit Expertinnen und Experten des Verbraucher und Datenschutzes, der Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung zusammen. Ziel ist, zu verbraucherrelevanten Entwicklungen wie zum Beispiel Mobile Payment, Smart Home oder Smart Wearables gemeinsam Handlungsempfehlungen zu entwickeln, wie Anbieter diese Angebote von Anfang an verbraucher- und datenschutzfreundlich gestalten können. Hieraus ergeben sich auch Impulse für die politische Arbeit.	31 - 31
Denn die Menschen stehen im Mittelpunkt.	3 - 3
Durch Angebote zur Stärkung der digitalen Kompetenzen, das heißt, Anwendungs-, Orientierungs- und Bewertungskompetenzen, werden Bürgerinnen und Bürger dabei unterstützt, die Möglichkeiten der digitalen Techniken in allen Lebenssituationen, vom Alltag bis zum Beruf, nutzen und die Risiken bewerten zu können	11 - 11
Die Landesregierung wird hierbei auch die ältere Generation in der Teilhabe und Nutzung der digitalen Möglichkeiten und Chancen in ländlichen Räumen mit Qualifizierung und Beratungsangeboten unterstützen.	17 - 17
Bis zu 100 Haushalte in Trier und im Landkreis Trier-Saarburg werden mit sogenannten Ambient Assisted Living (AAL)-Technologien wie Sensorik ausgestattet. AAL umfasst ein ganzes System an Lösungen, das entwickelt wurde, um die Pflege von älteren Personen und von Personen mit Handicap zu vereinfachen und unterliegt der ständigen Weiterentwicklung.	20 - 20
Die Digitalisierung ist Wegbereiter für mehr Transparenz im Handeln von Staat und Verwaltung	32 - 32
durch Modellvorhaben, die nach Sammlung von Erfahrungswerten flächendeckend zur Anwendung kommen.	6 - 6
mittels der Veranstaltung von Startup-Slams und Startup-Weekends.	13 - 13
Demonstrationsvorhaben	15 - 15
Zukunftsweisende Modell- und Demonstrationsvorhaben werden initiiert, ihre Marktdurchdringung gefördert	15 - 15
werden im Zeitraum 2017 bis 2018 von der Transferstelle Bingen in Workshops und Seminaren branchenspezifische „Die Digitalisierung ist notwendige Voraussetzung, um Energiewende und Sektorkopplung effizient und kostengünstig voranzubringen. Ressourcenschonende Produktion und wirksamer Umweltschutz können durch neue Technologien gestärkt werden. Diese Chancen werden wir nutzen. Gleichzeitig werden wir die Sicherheitsfragen im Blick haben.“ Möglichkeiten untersucht, um den Stromverbrauch in Industriebetrieben zeitlich flexibel zu steuern und an der fluktuierenden Stromerzeugung aus Windenergie und Photovoltaik auszurichten	15 - 16
Für einen Zeitraum von drei bis sechs Monaten wird der Betrieb des virtuellen Energiespeichers am Beispiel einer realen Industrieanlage, unter anderem hinsichtlich der Optimierung der Eigenversorgung, mit Hilfe eines Marktparallelservers getestet	16 - 16
Sie ist innovativ, nachhaltig und verändert sich agil,	25 - 25
Erfolgreich pilotiert wurde bereits der Landkreis Cochem-Zell als Modelkommune E-Government.	25 - 25
Nach einer erfolgreichen Erprobung soll dieser Beratungsweg auch für das normale Beratungsangebot übernommen werden.	31 - 31

Strategie für das digitale Leben	
B2.2: Ist die Rede von Innovationslaboren?	
zu einer digitalen Modellstadt für Rheinland-Pfalz. Hier werden die Vernetzung der Systeme in allen Bereichen der Stadt erreicht, neue Technologien praxisnah getestet und langfristige Smart-City-Lösungen eingeführt	18 - 18
Zusammen mit den Kompetenzen an der Technischen Universität und Hochschule Kaiserslautern und den zahlreichen Forschungsinstituten – wie beispielsweise Fraunhofer IESE und Fraunhofer ITWM oder Photonik-Zentrum Kaiserslautern – und den zahlreichen Netzwerken und Clustern rund um Kaiserslautern, entstand eine Region digitaler Innovation, die weit über Rheinland-Pfalz hinausstrahlt.	13 - 13

Strategie für das digitale Leben	
B2.2: Ist die Rede von Innovationslaboren?	
Folgerichtig wird der Aufbau des Digital Hubs Ludwigshafen / Mannheim über eine Geschäftsstelle des Hubs im Technologiezentrum Ludwigshafen gesteuert.	13 - 13
Leuchttürme der digitalen Innovation: Die Landesregierung unterstützt und begleitet innovative digitale Kraftzentren im ganzen Land, z. B. digitale Hubs.	3 - 3
Digital Hubs in den Kommunen.	13 - 13
Gutenberg Digital Hubs in Mainz	13 - 13
in Ludwigshafen. Dort etabliert sich mit Unterstützung der Landes- und Bundesregierung ein Digital Hub	13 - 13
Digital Hub mit dem Schwerpunkt Games	13 - 13

Strategie für das digitale Leben	
B3: Was ist der Mehrwert für die Nutzenden?	
Denn so vielfältig unsere Gesellschaft ist, so vielfältig sind die Chancen der Digitalisierung und die dabei zu überwindenden Vorbehalte und Ängste. Daher ist der Beitrag der Bürgerinnen und Bürger für die Landesregierung so zentral.	3 - 3
Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen können mit einem einzigen Servicekonto alle OnlineServices der Verwaltung in Rheinland-Pfalz nutzen. Nur noch ein einziges Mal die Daten angeben und dann alle Leistungen nutzen. Dieses Ziel soll bis Ende 2022 flächendeckend in der Landes- und Kommunalverwaltung von Rheinland-Pfalz realisiert werden.	26 - 26
Onlinewache in Betrieb. Die rheinland-pfälzische Polizei ist modern und bürgernah. Sie wird den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit anbieten, Strafanzeigen über das Internet zu erstatten.	29 - 29
Die Stärkung der Medienkompetenz und Medienbildung der Lernenden gehört für uns zu den zentralen Bildungsaufträgen des 21. Jahrhunderts	9 - 9
Digitale Bildung und der Erwerb digitaler Kompetenzen entscheiden zunehmend über Berufs- und Lebenschancen und sind Voraussetzung für eine selbstbestimmte und souveräne Teilhabe an einer digitalisierten Lebenswelt.	9 - 9
Denn die digitalen Möglichkeiten können uns helfen, das Leben in der Gemeinde einfacher und unkomplizierter zu organisieren, selbst wenn ein Mensch jeden Tag etliche Kilometer zu seiner Arbeitsstelle pendelt oder im Schichtdienst arbeitet.	17 - 17
unter Sicherheits- und Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten im Landesbetrieb Daten und Information (LDI) zentralisieren.	26 - 26
Digitalisierung auch in der Verwaltungsarbeit ihren Niederschlag finden. Hierdurch wird die Attraktivität des öffentlichen Dienstes als potenziellem Arbeitgeber gesteigert, so dass den Herausforderungen, die sich aus dem demografischen Wandel ergeben, erfolgversprechend begegnet werden kann.	26 - 26
Als barrierearme und zudem bürgernahe Anzeigemöglichkeit bietet die Onlinewache einen Servicegewinn.	29 - 29

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B1.1: Werden die Nutzenden einbezogen?	
Die Menschen möchten ihr Gemeinwesen in zunehmendem Maße mitgestalten. Die digitale Landesverwaltung Rheinland-Pfalz schafft hierfür die Voraussetzungen,	14 - 14
indem sie weitere Schritte zu mehr Transparenz ergreift, Bürgerinnen und Bürger einen besseren Zugang zu Informationen ermöglicht und sie in Entscheidungsprozesse einbindet.	14 - 14
Die Nutzer (Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen) von Online-Angeboten erwarten, dass Angebote und Leistungen leicht und zuverlässig zu finden und intuitiv zu bedienen sind.	18 - 18
Die Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen in Rheinland-Pfalz erhalten damit einen breiten Einblick in wesentliche Aspekte des Regierungs- und Verwaltungshandelns.	21 - 21
für Fragen der Nutzer offener Daten zur Verfügung steht	22 - 22
Möglichkeiten für Transparenz und Beteiligung weiter auszubauen.	25 - 25
Textentwürfe wurden in Auszügen fortwährend zugänglich gemacht	55 - 55
Entsprechend kann mit dem Bürger- und Unternehmensservice (bus.rlp.de) bereits ein umfassendes Informationsangebot bereitgestellt werden. Neben den Informationsressourcen sind weitere Basiskomponenten erforderlich, damit Nutzern Transaktionsangebote unterbreitet werden können.	40 - 40
Sie ist offen, transparent und empfänglich für die Ideen und Impulse der Menschen	3 - 3
Allerdings gilt es, auch deren Bedürfnisse zu berücksichtigen. Deshalb ist es wichtig, das zu digitalisierende Angebotsspektrum des Landes Rheinland-Pfalz – dort wo es erforderlich ist – parallel auch weiterhin analog vorzuhalten.	7 - 7
Möglichkeiten schaffen und nutzen, um insbesondere Ideen aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft aufzugreifen und voranzutreiben.	16 - 16
Die Transparenz-Plattform wird in den nächsten Jahren planmäßig weiter ausgebaut.	20 - 20
Die digitale Verwaltung schafft damit die Möglichkeiten für Partizipation und Mitgestaltung der Bürgerinnen und Bürger im Rahmen von Open Government.	21 - 21
Beiträge von Beteiligten wurden in das Gesamtdokument integriert	55 - 55
Deshalb ist es für Verwaltungsinnovation wichtig, nicht nur fach- und ressortübergreifende Modernisierungsprozesse anzustoßen, sondern darüber hinaus weitere Impulse von außen einfließen zu lassen.	16 - 16
Sie übersetzen den Bedarf ihrer Fachbehörden in IT-Anforderungen und entwickeln an der Schnittstelle von Fachlichkeit und Technikverständnis Ideen und Lösungsansätze, wie Fachaufgaben effizienter und effektiver erledigt werden können. D	36 - 36
Hierfür erfassen die IT-Referenten die allgemeinen und spezifischen IT-Bedarfe in ihrem Geschäftsbereich und bündeln diese in der IT-Ressortrunde.	36 - 36
Dem IT-Kooperationsrat Rheinland-Pfalz gehören zu gleichen Teilen Vertreterinnen und Vertreter des Landes (darunter eine Vertreterin oder ein Vertreter der Justiz) sowie der kommunalen Spitzenverbände an. Die oder der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit oder seine Vertreterin oder sein Vertreter sowie jeweils eine Vertreterin oder ein Vertreter des Landesbetriebs Daten und Information (LDI) und der Gesellschaft für Kommunikation und Wissenstransfer mbH (KommWis) nehmen als beratende Mitglieder an den Sitzungen des IT-Kooperationsrats Rheinland-Pfalz teil. Bei Bedarf kann der IT-Kooperationsrat Rheinland-Pfalz weitere beratende Personen (z.B. CISO) zu einzelnen Themen hinzuziehen	38 - 38
digitale Verwaltung in Rheinland-Pfalz ist eine kooperative Gemeinschaftsleistung aller Behörden im Land – seien es die Behörden der allgemeinen Landesverwaltung bzw. der Justiz oder die Behörden in den kommunalen Gebietskörperschaften.	39 - 39
Planungen und Vorhaben der Landesverwaltung wurden mit Vertretern von Kommunen und den kommunalen Spitzenverbänden im Rahmen eines Workshops diskutiert	55 - 55
Themen mit besonderer Relevanz für Beschäftigte und Beschäftigtenvertreter, wie IT-Arbeitsplatzausstattung, mobiles Arbeiten, Kompetenzerwerb, wurden mit Beschäftigten und Personalräten in einem Workshop erarbeitet	55 - 55
Zudem ist es aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen wünschenswert, dass alle Behörden im Land bei der Umsetzung von Online-Angeboten eng zusammenarbeiten, damit gebündelte Angebote geschaffen werden. Neben der interkommunalen Kooperation kommt deshalb der staatlich-kommunalen Zusammenarbeit eine große Bedeutung zu. Die bisherigen Kooperationsstrukturen sollen hierfür weiterentwickelt werden.	43 - 43
Begründete Ausnahmeregelungen sind möglich und werden von den Ressorts gemeinsam beschlossen.	48 - 48

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B1.1: Werden die Nutzenden einbezogen?	
Einschlägige Ideen und Vorschläge aus dem RLPDialog wurden systematisch ausgewertet und berücksichtigt und im Rahmen eines Workshops Erwartungen von Bürgerinnen und Bürgern an digitale Angebote der Verwaltung erhoben und mit den Planungen abgeglichen	55 - 55
Die Landesregierung wird neben den Nutzern der digitalen Landesverwaltung auch die Situation der sogenannten „Offiner“ beachten. Als „Offiner“ werden Personen bezeichnet, die das Internet nicht nutzen.	7 - 7
Im Mittelpunkt stehen dabei die Bedürfnisse und der Nutzen für die Menschen im Land.	8 - 8
Sie kann Missbrauch und Fehlallokation staatlicher Leistungen besser verhindern und Präventionsmaßnahmen ziel-	11 - 11
eine offene und transparente Verwaltung, die empfänglich für Ideen und Impulse der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen ist, diese in Entscheidungsprozesse einbindet und transparent über ihr Handeln informiert;	12 - 12
Bei der Reihenfolge der Umsetzung werden insbesondere die Aspekte der Nachfrage der Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen, der Wirtschaftlichkeit und des Potenzials zur Kostensenkung sowie der Komplexität der Digitalisierung berücksichtigt.	13 - 13
Sie kann die Menschen einfacher in Entscheidungsprozesse einbeziehen und verständlicher über Verwaltungshandeln informieren. S	11 - 11
bindet die Bürgerinnen und Bürger in ihre Entscheidungsprozesse ein und informiert sie transparent über ihr Handeln.	3 - 3
offene und transparente Verwaltung, die empfänglich für Ideen und Impulse der Menschen ist, die in Entscheidungsprozesse einbindet und über ihr Handeln informiert;	8 - 8
Anforderungen und Bedarfe der Ressorts wurden unmittelbar zu Beginn und im gesamten Verlauf im Rahmen von mehreren Workshops einbezogen, u.a. zu ITKonsolidierung, Kooperation, Innovation	55 - 55
Beteiligungsprozesses an dem sowohl alle Ressorts als auch viele andere Interessengruppen (insbesondere Vertreter der kommunalen Ebene, der Mitarbeiter und der Bürger) aktiv teilgenommen haben.	2 - 2
Ungeachtet dessen ist eine enge Zusammenarbeit mit den anderen Verwaltungsträgern im Land auf dem Gebiet von E-Government- und IT, insbesondere mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden, unerlässlich.	3 - 3
Dabei sollen vorhandene Systeme zusammengeführt und Neuentwicklungen gemeinsam von Land und kommunalen Gebietskörperschaften durchgeführt werden	33 - 33
Entscheidend für die Weiterentwicklung von E-Government in Rheinland-Pfalz ist, dass das Land und die kommunalen Gebietskörperschaften eng zusammenarbeiten, um einheitliche, gemeinsame Lösungen zu entwickeln.	33 - 33
ressortübergreifende Abstimmung zu den notwendigen Maßnahmen zur Zentralisierung, Standardisierung und Konsolidierung der IT-Infrastruktur	34 - 34
innerhalb der Verwaltung über Behörden und Verwaltungsebenen hinweg sowie nach außen zusammen mit der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft.	35 - 35
Deshalb werden die Kooperationsstrukturen gestärkt, eine Aufgaben- und Rollenverteilung vereinbart und Gremien zur gemeinsamen Abstimmung etabliert	35 - 35
Mitglieder der IT-Ressortrunde sind die IT-Referenten der Ressorts, die regelmäßig zusammenkommen, um die IT-Anforderungen der Ressorts zu beraten, neue Bedarfe zu sammeln und Konsolidierungsmöglichkeiten zu identifizieren. Ebenso sind ein Vertreter des Landesbetriebs Daten und Information (LDI) sowie der IT-Sicherheitsbeauftragte (CISO) in der IT-Ressortrunde vertreten, um frühzeitig Sicherheits- und Betriebsthemen in die Planungen und Gespräche einfließen zu lassen. Bei Bedarf können weitere Vertreter anlassbezogen eingeladen werden.	36 - 36
Anschließend werden Standards in anlassbezogenen Arbeitsgruppen (AG ITStandards) aus ITZ, LDI und Ressortvertretern erarbeitet.	37 - 37
enge Abstimmung der allgemeinen Landesverwaltung mit der Justiz und den kommunalen Gebietskörperschaften im Land sowie mit den anderen öffentlichen Verwaltungsträgern in Bund und Ländern.	37 - 37
Zudem sollen gemeinsame Standards zwischen Land und kommunalen Gebietskörperschaften vereinbart werden, beispielsweise für die Bearbeitung von Anträgen und den Medientransfer (Sichtkontrolle, Beglaubigungsvermerke, Vertrauensniveaus), bei denen die kommunalen Gebietskörperschaften aktuell unterschiedlichen Anforderungen der Landesverwaltung gerecht werden müssen.	38 - 38
Kooperationen mit dem Bund und anderen Bundesländern	39 - 39

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B1.1: Werden die Nutzenden einbezogen?	
Rheinland-Pfalz wird sich auch künftig in Bund- und Länderkooperationen beteiligen und die föderale Architektur der digitalen Verwaltung mitgestalten.	39 - 39
soll hierfür ein gemeinsames Vorgehen eng mit allen Behörden im Land abgestimmt werden.	41 - 41
Konkret sollen die notwendigen E-Government-Infrastrukturen, beispielsweise bei der Bereitstellung von Leistungs- und Formularinformationen sowie von Nutzerkonten, gemeinsam geschaffen bzw. konsolidiert werden.	43 - 43
wurden unter Beteiligung der Ressorts die konzeptionellen Vorarbeiten geleistet und ein Vergabeverfahren zur Beschaffung einer E-Akte-Lösung durchgeführt.	46 - 46
IT-Controllings, eines Informationsmanagements und eines Finanzcontrollings mit einem Kennzahlensystem in der ITZ sollen ergänzende Steuerungsinstrumente entwickelt werden. Über die Ergebnisse wird allen Ressorts fortlaufend transparent berichtet.	37 - 37
Zusammenarbeit mit regionalen Partnern, den Ländern Hessen und Baden-Württemberg und dem Bund, Lösungen für eine effiziente, sichere und interoperable digitale Verwaltung erprobt.	39 - 39
Bürger- und wirtschaftsorientierte Verwaltung Die digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz nutzt IT, um ihr Dienstleistungsangebot nutzerfreundlich anzubieten	8 - 8
bürgerInnen- und wirtschaftsorientierte Verwaltung, die ihr Leistungsangebot qualitativ hochwertig und nutzerfreundlich online anbietet;	8 - 8
eine bürgerInnen- und wirtschaftsorientierte Verwaltung, die ihr Leistungsangebot qualitativ hochwertig und nutzerfreundlich online anbietet;	12 - 12
den Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen schneller nutzerfreundliche Angebote zu unterbreiten;	17 - 17
nach außen gerichtete Angebote notwendig, mit denen insbesondere die Ziele in den Bereichen nutzerzentrierte und offene Verwaltung erreicht werden	17 - 17
Damit Bürgerinnen und Bürger Einfluss auf Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse nehmen können, ist der einfache Zugang zu Informationen grundlegend:	20 - 20
transparenz ist die Voraussetzung dafür, dass Menschen mitdiskutieren, mitbestimmen und mitgestalten können.	20 - 20
Offene Daten können von Wirtschaft und Zivilgesellschaft dazu genutzt werden, eigene Analysen und Anwendungen auf Basis von Verwaltungsdaten zu entwickeln.	22 - 22
Die Digitalisierung eröffnet neue Möglichkeiten zur Mitwirkung und Mitgestaltung der Bürgerinnen und Bürger, stärkt die Bürgerorientierung	25 - 25
Monitoring und die Evaluation von Technologietrends und -entwicklungen mit Blick auf deren Potenzial für die Erledigung öffentlicher Aufgaben gemeinsam mit Stakeholdern weiterentwickelt werden.	23 - 23

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B1.2: Wie werden die Bedarfe der Nutzenden erfasst?	
Sie ist offen, transparent und empfänglich für die Ideen und Impulse der Menschen	3 - 3
Allerdings gilt es, auch deren Bedürfnisse zu berücksichtigen. Deshalb ist es wichtig, das zu digitalisierende Angebotsspektrum des Landes Rheinland-Pfalz - dort wo es erforderlich ist - parallel auch weiterhin analog vorzuhalten.	7 - 7
Möglichkeiten schaffen und nutzen, um insbesondere Ideen aus Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft aufzugreifen und voranzutreiben.	16 - 16
Die Transparenz-Plattform wird in den nächsten Jahren planmäßig weiter ausgebaut.	20 - 20
Die digitale Verwaltung schafft damit die Möglichkeiten für Partizipation und Mitgestaltung der Bürgerinnen und Bürger im Rahmen von Open Government.	21 - 21
Beiträge von Beteiligten wurden in das Gesamtdokument integriert	55 - 55
Deshalb ist es für Verwaltungsinnovation wichtig, nicht nur fach- und ressortübergreifende Modernisierungsprozesse anzustoßen, sondern darüber hinaus weitere Impulse von außen einfließen zu lassen.	16 - 16
Sie übersetzen den Bedarf ihrer Fachbehörden in IT-Anforderungen und entwickeln an der Schnittstelle von Fachlichkeit und Technikverständnis Ideen und Lösungsansätze, wie Fachaufgaben effizienter und effektiver erledigt werden können. D	36 - 36
Hierfür erfassen die IT-Referenten die allgemeinen und spezifischen IT-Bedarfe in ihrem Geschäftsbereich und bündeln diese in der IT-Ressortrunde.	36 - 36

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B1.2: Wie werden die Bedarfe der Nutzenden erfasst?	
Dem IT-Kooperationsrat Rheinland-Pfalz gehören zu gleichen Teilen Vertreterinnen und Vertreter des Landes (darunter eine Vertreterin oder ein Vertreter der Justiz) sowie der kommunalen Spitzenverbände an. Die oder der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit oder seine Vertreterin oder sein Vertreter sowie jeweils eine Vertreterin oder ein Vertreter des Landesbetriebs Daten und Information (LDI) und der Gesellschaft für Kommunikation und Wissenstransfer mbH (KommWis) nehmen als beratende Mitglieder an den Sitzungen des IT-Kooperationsrats Rheinland-Pfalz teil. Bei Bedarf kann der IT-Kooperationsrat Rheinland-Pfalz weitere beratende Personen (z.B. CISO) zu einzelnen Themen hinzuziehe	38 - 38
digitale Verwaltung in Rheinland-Pfalz ist eine kooperative Gemeinschaftsleistung aller Behörden im Land – seien es die Behörden der allgemeinen Landesverwaltung bzw. der Justiz oder die Behörden in den kommunalen Gebietskörperschaften.	39 - 39
Planungen und Vorhaben der Landesverwaltung wurden mit Vertretern von Kommunen und den kommunalen Spitzenverbänden im Rahmen eines Workshops diskutiert	55 - 55
Themen mit besonderer Relevanz für Beschäftigte und Beschäftigtenvertreter, wie IT-Arbeitsplatzausstattung, mobiles Arbeiten, Kompetenzerwerb, wurden mit Beschäftigten und Personalräten in einem Workshop erarbeitet	55 - 55
Zudem ist es aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen wünschenswert, dass alle Behörden im Land bei der Umsetzung von Online-Angeboten eng zusammenarbeiten, damit gebündelte Angebote geschaffen werden. Neben der interkommunalen Kooperation kommt deshalb der staatlich-kommunalen Zusammenarbeit eine große Bedeutung zu. Die bisherigen Kooperationsstrukturen sollen hierfür weiterentwickelt werden.	43 - 43
Begründete Ausnahmeregelungen sind möglich und werden von den Ressorts gemeinsam beschlossen.	48 - 48
Einschlägige Ideen und Vorschläge aus dem RLPDialog wurden systematisch ausgewertet und berücksichtigt und im Rahmen eines Workshops Erwartungen von Bürgerinnen und Bürgern an digitale Angebote der Verwaltung erhoben und mit den Planungen abgeglichen	55 - 55
Die Landesregierung wird neben den Nutzern der digitalen Landesverwaltung auch die Situation der sogenannten „Offiner“ beachten. Als „Offiner“ werden Personen bezeichnet, die das Internet nicht nutzen.	7 - 7
Im Mittelpunkt stehen dabei die Bedürfnisse und der Nutzen für die Menschen im Land.	8 - 8
Sie kann Missbrauch und Fehlallokation staatlicher Leistungen besser verhindern und Präventionsmaßnahmen ziel-	11 - 11
eine offene und transparente Verwaltung, die empfänglich für Ideen und Impulse der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen ist, diese in Entscheidungsprozesse einbindet und transparent über ihr Handeln informiert;	12 - 12
Bei der Reihenfolge der Umsetzung werden insbesondere die Aspekte der Nachfrage der Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen, der Wirtschaftlichkeit und des Potenzials zur Kostensenkung sowie der Komplexität der Digitalisierung berücksichtigt.	13 - 13
Sie kann die Menschen einfacher in Entscheidungsprozesse einbeziehen und verständlicher über Verwaltungshandeln informieren. S	11 - 11
bindet die Bürgerinnen und Bürger in ihre Entscheidungsprozesse ein und informiert sie transparent über ihr Handeln.	3 - 3
offene und transparente Verwaltung, die empfänglich für Ideen und Impulse der Menschen ist, die in Entscheidungsprozesse einbindet und über ihr Handeln informiert;	8 - 8
Anforderungen und Bedarfe der Ressorts wurden unmittelbar zu Beginn und im gesamten Verlauf im Rahmen von mehreren Workshops einbezogen, u.a. zu ITKonsolidierung, Kooperation, Innovation	55 - 55
Insgesamt wurden sechs Workshops sowie zahlreiche schriftlichen Beteiligungsverfahren und Fachgespräche durchgeführt. F	2 - 2
Datenressourcen als Open Data	20 - 20
Für die Bereitstellung gemeinsamer Basiskomponenten soll in einem ersten Schritt zusammen mit den Behörden in Rheinland-Pfalz der Bestand an relevanten Basiskomponenten im Land erhoben werden,	41 - 41
An ihren Bedürfnissen als Behördenkunden sollen sich die Online-Angebote der Landesverwaltung an Information, Kommunikation und Dienstleistungen orientieren und ausrichten	6 - 7

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B1.2: Wie werden die Bedarfe der Nutzenden erfasst?	
So kann Verwaltung die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen genauer abschätzen und zielgruppengerechte Angebote entwickeln.	11 - 11

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B1.3: interdisziplinäre Teams?	
Deshalb ist es für Verwaltungsinnovation wichtig, nicht nur fach- und ressortübergreifende Modernisierungsprozesse anzustoßen, sondern darüber hinaus weitere Impulse von außen einfließen zu lassen.	16 - 16
Sie übersetzen den Bedarf ihrer Fachbehörden in IT-Anforderungen und entwickeln an der Schnittstelle von Fachlichkeit und Technikverständnis Ideen und Lösungsansätze, wie Fachaufgaben effizienter und effektiver erledigt werden können.	36 - 36
Hierfür erfassen die IT-Referenten die allgemeinen und spezifischen IT-Bedarfe in ihrem Geschäftsbereich und bündeln diese in der IT-Ressortrunde.	36 - 36
Dem IT-Kooperationsrat Rheinland-Pfalz gehören zu gleichen Teilen Vertreterinnen und Vertreter des Landes (darunter eine Vertreterin oder ein Vertreter der Justiz) sowie der kommunalen Spitzenverbände an. Die oder der Landesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit oder seine Vertreterin oder sein Vertreter sowie jeweils eine Vertreterin oder ein Vertreter des Landesbetriebs Daten und Information (LDI) und der Gesellschaft für Kommunikation und Wissenstransfer mbH (KommWis) nehmen als beratende Mitglieder an den Sitzungen des IT-Kooperationsrats Rheinland-Pfalz teil. Bei Bedarf kann der IT-Kooperationsrat Rheinland-Pfalz weitere beratende Personen (z.B. CISO) zu einzelnen Themen hinzuziehen	38 - 38
digitale Verwaltung in Rheinland-Pfalz ist eine kooperative Gemeinschaftsleistung aller Behörden im Land – seien es die Behörden der allgemeinen Landesverwaltung bzw. der Justiz oder die Behörden in den kommunalen Gebietskörperschaften.	39 - 39
Planungen und Vorhaben der Landesverwaltung wurden mit Vertretern von Kommunen und den kommunalen Spitzenverbänden im Rahmen eines Workshops diskutiert	55 - 55
Themen mit besonderer Relevanz für Beschäftigte und Beschäftigtenvertreter, wie IT-Arbeitsplatzausstattung, mobiles Arbeiten, Kompetenzerwerb, wurden mit Beschäftigten und Personalräten in einem Workshop erarbeitet	55 - 55
Zudem ist es aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen wünschenswert, dass alle Behörden im Land bei der Umsetzung von Online-Angeboten eng zusammenarbeiten, damit gebündelte Angebote geschaffen werden. Neben der interkommunalen Kooperation kommt deshalb der staatlich-kommunalen Zusammenarbeit eine große Bedeutung zu. Die bisherigen Kooperationsstrukturen sollen hierfür weiterentwickelt werden.	43 - 43
Begründete Ausnahmeregelungen sind möglich und werden von den Ressorts gemeinsam beschlossen.	48 - 48
Einschlägige Ideen und Vorschläge aus dem RLPDialog wurden systematisch ausgewertet und berücksichtigt und im Rahmen eines Workshops Erwartungen von Bürgerinnen und Bürgern an digitale Angebote der Verwaltung erhoben und mit den Planungen abgeglichen	55 - 55
Beteiligungsprozessen an dem sowohl alle Ressorts als auch viele andere Interessengruppen (insbesondere Vertreter der kommunalen Ebene, der Mitarbeiter und der Bürger) aktiv teilgenommen haben.	2 - 2
Ungeachtet dessen ist eine enge Zusammenarbeit mit den anderen Verwaltungsträgern im Land auf dem Gebiet von E-Government- und IT, insbesondere mit den Gemeinden und Gemeindeverbänden, unerlässlich.	3 - 3
Dabei sollen vorhandene Systeme zusammengeführt und Neuentwicklungen gemeinsam von Land und kommunalen Gebietskörperschaften durchgeführt werden	33 - 33
Entscheidend für die Weiterentwicklung von E-Government in Rheinland-Pfalz ist, dass das Land und die kommunalen Gebietskörperschaften eng zusammenarbeiten, um einheitliche, gemeinsame Lösungen zu entwickeln.	33 - 33
ressortübergreifende Abstimmung zu den notwendigen Maßnahmen zur Zentralisierung, Standardisierung und Konsolidierung der IT-Infrastruktur	34 - 34
innerhalb der Verwaltung über Behörden und Verwaltungsebenen hinweg sowie nach außen zusammen mit der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft.	35 - 35
Deshalb werden die Kooperationsstrukturen gestärkt, eine Aufgaben- und Rollenverteilung vereinbart und Gremien zur gemeinsamen Abstimmung etabliert	35 - 35

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B1.3: interdisziplinäre Teams?	
Mitglieder der IT-Ressortrunde sind die IT-Referenten der Ressorts, die regelmäßig zusammenkommen, um die IT-Anforderungen der Ressorts zu beraten, neue Bedarfe zu sammeln und Konsolidierungsmöglichkeiten zu identifizieren. Ebenso sind ein Vertreter des Landesbetriebs Daten und Information (LDI) sowie der IT-Sicherheitsbeauftragte (CISO) in der IT-Ressortrunde vertreten, um frühzeitig Sicherheits- und Betriebsthemen in die Planungen und Gespräche einfließen zu lassen. Bei Bedarf können weitere Vertreter anlassbezogen eingeladen werden.	36 - 36
Anschließend werden Standards in anlassbezogenen Arbeitsgruppen (AG ITStandards) aus ITZ, LDI und Ressortvertretern erarbeitet.	37 - 37
enge Abstimmung der allgemeinen Landesverwaltung mit der Justiz und den kommunalen Gebietskörperschaften im Land sowie mit den anderen öffentlichen Verwaltungsträgern in Bund und Ländern.	37 - 37
Zudem sollen gemeinsame Standards zwischen Land und kommunalen Gebietskörperschaften vereinbart werden, beispielsweise für die Bearbeitung von Anträgen und den Medientransfer (Sichtkontrolle, Beglaubigungsvermerke, Vertrauensniveaus), bei denen die kommunalen Gebietskörperschaften aktuell unterschiedlichen Anforderungen der Landesverwaltung gerecht werden müssen.	38 - 38
Kooperationen mit dem Bund und anderen Bundesländern	39 - 39
Rheinland-Pfalz wird sich auch künftig in Bund- und Länderkooperationen beteiligen und die föderale Architektur der digitalen Verwaltung mitgestalten.	39 - 39
soll hierfür ein gemeinsames Vorgehen eng mit allen Behörden im Land abgestimmt werden.	41 - 41
Konkret sollen die notwendigen E-Government-Infrastrukturen, beispielsweise bei der Bereitstellung von Leistungs- und Formularinformationen sowie von Nutzerkonten, gemeinsam geschaffen bzw. konsolidiert werden.	43 - 43
wurden unter Beteiligung der Ressorts die konzeptionellen Vorarbeiten geleistet und ein Vergabeverfahren zur Beschaffung einer E-Akte-Lösung durchgeführt.	46 - 46
IT-Controllings, eines Informationsmanagements und eines Finanzcontrollings mit einem Kennzahlensystem in der ITZ sollen ergänzende Steuerungsinstrumente entwickelt werden. Über die Ergebnisse wird allen Ressorts fortlaufend transparent berichtet.	37 - 37
Zusammenarbeit mit regionalen Partnern, den Ländern Hessen und Baden-Württemberg und dem Bund, Lösungen für eine effiziente, sichere und interoperable digitale Verwaltung erprobt.	39 - 39
Für die Bereitstellung gemeinsamer Basiskomponenten soll in einem ersten Schritt zusammen mit den Behörden in Rheinland-Pfalz der Bestand an relevanten Basiskomponenten im Land erhoben werden,	41 - 41
beruht auf den Ergebnissen eines breiten Diskussions- und Beteiligungsprozesses	2 - 2
Ansatz einer fachunabhängigen und fachübergreifenden Planung und Steuerung von E-Government und ITEinsatz verfolgt	6 - 6
Der vorgesehene IT-Kooperationsrat soll die Zusammenarbeit zwischen Land und kommunaler Ebene auf dem Gebiet der digitalen Verwaltung fördern und ihr einen institutionellen Rahmen geben.	7 - 7
Wesentliche Voraussetzung dafür, dass die digitale Landesverwaltung Rheinland-Pfalz ihr Serviceversprechen einlösen kann, ist, dass das Land und die kommunalen Gebietskörperschaften ihre Digitalisierungsvorhaben gut miteinander abstimmen und gemeinsame Angebote realisieren.	9 - 9
enge Abstimmung der Behörden im Land notwendig. D	10 - 10
staatlich-kommunale Zusammenarbeit von herausgehobener Bedeutung	10 - 10
partnerschaftlich mit den kommunalen Gebietskörperschaften, der Zivilgesellschaft, der Wirtschaft und der Wissenschaft Verbesserungen zu erzielen.	17 - 17
Die Landesverwaltung sucht deshalb den engen Schulterschluss mit den kommunalen Gebietskörperschaften, um gemeinsame Basiskomponenten bereitzustellen	19 - 19
Damit ein solches Online-Angebot realisiert werden kann, müssen die Verwaltungen im Land enger vernetzt werden,	20 - 20
indem sich Politik und Verwaltung enger mit den Hochschulen und Forschungseinrichtungen in Rheinland-Pfalz vernetzen	23 - 23
Dieses Prüfschema zur vollzugssensiblen Regulierung wird gemeinsam mit allen Landesbehörden und den Vertretern der kommunalen Gebietskörperschaften erarbeitet und kann anschließend jeweils in die Verfahren zur Gesetzesfolgenabschätzung der Ressorts integriert werden.	25 - 25

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B1.3: interdisziplinäre Teams?	
So ist Rheinland-Pfalz Teil des länderübergreifenden technischen Entwicklerverbands Linie6plus, der ein Redaktionssystem zur Verwaltungsebenen übergreifenden Verwaltung, Pflege und Verteilung von Leistungsbeschreibungen und Zuständigkeiten betreibt.	33 - 33
digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz lässt sich nur gemeinsam im engen Schulterschluss zwischen allen Beteiligten realisieren –	35 - 35
bessere Koordination und Steuerung ist sowohl zwischen den Behörden der Landesverwaltung als auch mit der Justiz sowie den kommunalen Gebietskörperschaften notwendig,	35 - 35
Darüber hinaus ist Rheinland-Pfalz eingebettet in Kooperationsstrukturen mit anderen Ländern und dem Bund, wie den IT-Planungsrat, den E-Justice-Rat und die Linie6plus.	35 - 35
Hier setzt sich Rheinland-Pfalz für eine engere Zusammenarbeit und gemeinsame Lösungen ein, um anschlussfähige Angebote zu ermöglichen und Ressourcen zu schonen.	35 - 35
CIO-Projekte werden vom CIO persönlich vorangetrieben und der jeweilige Projektleiter berichtet regelmäßig über den Projektstatus an den CIO	35 - 35
bindet der CIO die Staatssekretärskonferenz ein.	36 - 36
Darüber hinaus berichtet der CIO über die Themen und Beschlüsse des IT-Planungsrates und des IT-Kooperationsrates.	36 - 36
Die administrative Umsetzung politischer Beschlüsse wird sichergestellt, indem die Abteilungsleitung der IT-Zentralstelle die Konferenz der Zentralabteilungsleiter jeweils anlassbezogen über die wesentlichen IT-Vorhaben unterrichtet.	36 - 36
Die IT-Ressortrunde berät und begleitet den CIO bei Fragen der IT-Architektur, des Portfolio Managements, der Standardisierung, der Zentralisierung und der Aufstellung des zentralen IT-Budgets.	36 - 36
Dabei können sie auf eine standardisierte und effiziente Plattform zurückgreifen, in der gemeinsame IT-Infrastrukturen, -Basis- und -Querschnittsdienste bereitgestellt sind.	36 - 36
Steuerung ressortübergreifender Projekte.	36 - 36
dass mit FITKO (Föderale IT-Kooperationen) die notwendige Arbeitsorganisation geschaffen wird, wenn deren Finanzierung geregelt ist.	39 - 39
Länderkooperationen, wie die Linie6plus, an der Rheinland-Pfalz beteiligt ist, sind besonders gut geeignet, um die Aufwände für die Digitalisierung der Verwaltung gering zu halten, da alle Länder vor ähnlichen Aufgaben und Herausforderungen stehen, die gemeinsam ressourcenschonender bewältigt werden können.	39 - 39
Die grenz- und ebenenübergreifende Zusammenarbeit im E-Government bildet Rheinland-Pfalz u.a. in der Metropolregion Rhein-Neckar (MRN) ab.	39 - 39
Projekte mit anderen Bundesländern und mit europäischen Partnern durchgeführt und betreut werden	39 - 39
wird in Abstimmung mit den einzelnen Ressorts ein Zeitplan erarbeitet	42 - 42
Land und die Gemeinden und Gemeindeverbände arbeiten auch bei der Digitalisierung bereits in vielen Bereichen zusammen. Das ist auch unbedingt erforderlich, da die Aufgaben eng zusammenhängen und es zahlreiche gegenseitige Abhängigkeiten gibt.	43 - 43
die staatlich-kommunale Zusammenarbeit auszuweiten und zu institutionalisieren.	43 - 43
Darüber hinaus sollen die Zusammenarbeit bei der IT-Sicherheit ausgeweitet und gemeinsame Standards etabliert werden. Für diese vielfältigen Abstimmungs- und Koordinationsaufgaben soll ein institutioneller Rahmen geschaffen werden. S	43 - 43
IT-Kooperationsrat aus Vertreterinnen und Vertretern des Landes sowie der kommunalen Spitzenverbände etabliert u	43 - 43
wichtige Impulse für die weitere Modernisierung der Landesverwaltung zum Vorteil der Bürgerinnen und Bürger, der Unternehmen sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausgehen werden.	3 - 3
Die gestiegene politische Bedeutung der Digitalisierung der Verwaltung und der Verwaltungs-IT soll sich auch in den Kooperations- und Steuerungsstrukturen widerspiegeln.	10 - 10
Kooperation über Ressortgrenzen hinweg	10 - 10
Zahlreiche Berührungspunkte und übereinstimmende Interessenlagen zwischen digitaler Verwaltung und digitaler Justiz gebieten indes eine eng aufeinander abgestimmte Zusammenarbeit beider Bereiche.	37 - 37
können nur durch eine gemeinsame Anstrengung aller Behörden erfolgreich bewältigt werden.	39 - 39

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“		
B1.4: Ausrichtung auf Nutzerorientierung		
Die Landesregierung wird neben den Nutzern der digitalen Landesverwaltung auch die Situation der sogenannten „Offiner“ beachten.	7 - 7	
Als „Offiner“ werden Personen bezeichnet, die das Internet nicht nutzen.		
Im Mittelpunkt stehen dabei die Bedürfnisse und der Nutzen für die Menschen im Land.	8 - 8	
Sie kann Missbrauch und Fehlallokation staatlicher Leistungen besser verhindern und Präventionsmaßnahmen ziel-	11 - 11	
eine offene und transparente Verwaltung, die empfänglich für Ideen und Impulse der Bürgerinnen und Bürger sowie der Unternehmen ist, diese in Entscheidungsprozesse einbindet und transparent über ihr Handeln informiert;	12 - 12	
Bei der Reihenfolge der Umsetzung werden insbesondere die Aspekte der Nachfrage der Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen, der Wirtschaftlichkeit und des Potenzials zur Kostensenkung sowie der Komplexität der Digitalisierung berücksichtigt.	13 - 13	
Sie kann die Menschen einfacher in Entscheidungsprozesse einbeziehen und verständlicher über Verwaltungshandeln informieren. S	11 - 11	
Bürger- und wirtschaftsorientierte Verwaltung Die digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz nutzt IT, um ihr Dienstleistungsangebot nutzerfreundlich anzubieten	8 - 8	
bürgerInnen- und wirtschaftsorientierte Verwaltung, die ihr Leistungsangebot qualitativ hochwertig und nutzerfreundlich online anbietet;	8 - 8	
eine bürgerInnen- und wirtschaftsorientierte Verwaltung, die ihr Leistungsangebot qualitativ hochwertig und nutzerfreundlich online anbietet;	12 - 12	
den Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen schneller nutzerfreundliche Angebote zu unterbreiten;	17 - 17	
nach außen gerichtete Angebote notwendig, mit denen insbesondere die Ziele in den Bereichen nutzerzentrierte und offene Verwaltung erreicht werden	17 - 17	
Damit Bürgerinnen und Bürger Einfluss auf Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse nehmen können, ist der einfache Zugang zu Informationen grundlegend:	20 - 20	
transparenz ist die Voraussetzung dafür, dass Menschen mitdiskutieren, mitbestimmen und mitgestalten können. D	20 - 20	
Offene Daten können von Wirtschaft und Zivilgesellschaft dazu genutzt werden, eigene Analysen und Anwendungen auf Basis von Verwaltungsdaten zu entwickeln.	22 - 22	
Die Digitalisierung eröffnet neue Möglichkeiten zur Mitwirkung und Mitgestaltung der Bürgerinnen und Bürger, stärkt die Bürgerorientierung	25 - 25	
An ihren Bedürfnissen als Behördenkunden sollen sich die Online-Angebote der Landesverwaltung an Information, Kommunikation und Dienstleistungen orientieren und ausrichten	6 - 7	
So kann Verwaltung die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen genauer abschätzen und zielgruppengerechte Angebote entwickeln.	11 - 11	
wichtige Impulse für die weitere Modernisierung der Landesverwaltung zum Vorteil der Bürgerinnen und Bürger, der Unternehmen sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausgehen werden.	3 - 3	
Gemäß ihrem Serviceversprechen ist die digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz insbesondere eine bürger- und wirtschaftsorientierte Verwaltung, die ihr komplettes Leistungsangebot nutzerfreundlich online anbietet.	3 - 3	
Die digitale Landesverwaltung Rheinland-Pfalz nutzt diese Chance und verspricht, den Menschen in Rheinland-Pfalz serviceorientiert zu dienen, denn Verwaltung ist kein Selbstzweck, sondern für die Menschen da.	11 - 11	
Deshalb ist die Digitalisierung der Landesverwaltung Rheinland-Pfalz konsequent am Nutzen für die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen im Land ausgerichtet	11 - 11	
Serviceversprechen einer nutzerzentrierten und offenen Verwaltung	18 - 18	
Darüber hinaus sollen Gründer auch weitere Verwaltungskontakte beim Unternehmensstart digital erledigen können. Dazu zählt zum Beispiel die Gewerbeanmeldung auch erlaubnispflichtiger Gewerbe, die weiterentwickelt und fächendeckend eingeführt werden soll. Zudem brauchen Gründer neben Genehmigungen auch Orientierung im Finanzierungs- und Förderungsdickicht, wobei ein digitaler Förderassistent helfen kann.	20 - 20	
sodass Angebote künftig um die Bedürfnisse der Menschen und Unternehmen herum organisiert sind und nicht um die Gegebenheiten in der Verwaltung. D	20 - 20	
Kernpunkt ist dabei die Frage, durch welche Maßnahme die Kosten für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen und die Kosten für das Land gesenkt werden können.	20 - 20	

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B1.4: Ausrichtung auf Nutzerorientierung	
In einem ersten Schritt sollen jene Daten identifiziert werden, die den größten Nutzen versprechen,	22 - 22
um Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen ihre Leistungen auch online anzubieten,	25 - 25
Grundlage für die ressortübergreifende Abstimmung zu den notwendigen Maßnahmen zur Zentralisierung, Standardisierung und Konsolidierung der IT-Infrastruktur bildet die Serviceorientierte Architektur der digitalen Landesverwaltung Rheinland-Pfalz, auf die sich die Ressorts verständigt haben.	34 - 34
es sei denn Aspekte der Wirtschaftlichkeit, der Informationssicherheit und der Benutzerfreundlichkeit stehen dem entgegen.	48 - 48
öffentliche Aufgaben einfacher, schneller, günstiger und nutzerfreundlicher zu erbringen. D	11 - 11
Verwaltung besser auf den können, indem Leistungen unabhängig von der Zuständigkeit aus Nutzersicht gebündelt werden.	18 - 18
Damit Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen Leistungen der Verwaltung möglichst einfach nutzen können, sollen anschließend Schriftformerfordernisse im Landesrecht hinterfragt und soweit möglich abgebaut werden.	44 - 44

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B2.1: Sind Elemente des Design Thinking Prozesses enthalten?	
Einschlägige Ideen und Vorschläge aus dem RLPDialog wurden systematisch ausgewertet und berücksichtigt und im Rahmen eines Workshops Erwartungen von Bürgerinnen und Bürgern an digitale Angebote der Verwaltung erhoben und mit den Planungen abgeglichen	55 - 55
bindet die Bürgerinnen und Bürger in ihre Entscheidungsprozesse ein und informiert sie transparent über ihr Handeln.	3 - 3
offene und transparente Verwaltung, die empfänglich für Ideen und Impulse der Menschen ist, die in Entscheidungsprozesse einbindet und über ihr Handeln informiert;	8 - 8
Anforderungen und Bedarfe der Ressorts wurden unmittelbar zu Beginn und im gesamten Verlauf im Rahmen von mehreren Workshops einbezogen, u.a. zu ITKonsolidierung, Kooperation, Innovation	55 - 55
IT-Controllings, eines Informationsmanagements und eines Finanzcontrollings mit einem Kennzahlensystem in der ITZ sollen ergänzende Steuerungsinstrumente entwickelt werden. Über die Ergebnisse wird allen Ressorts fortlaufend transparent berichtet.	37 - 37
Zusammenarbeit mit regionalen Partnern, den Ländern Hessen und Baden-Württemberg und dem Bund, Lösungen für eine effiziente, sichere und interoperable digitale Verwaltung erprobt.	39 - 39
Monitoring und die Evaluation von Technologietrends und -entwicklungen mit Blick auf deren Potenzial für die Erledigung öffentlicher Aufgaben gemeinsam mit Stakeholdern weiterentwickelt werden.	23 - 23
wichtige Impulse für die weitere Modernisierung der Landesverwaltung zum Vorteil der Bürgerinnen und Bürger, der Unternehmen sowie der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ausgehen werden.	3 - 3
Die gestiegene politische Bedeutung der Digitalisierung der Verwaltung und der Verwaltungs-IT soll sich auch in den Kooperations- und Steuerungsstrukturen widerspiegeln.	10 - 10
Kooperation über Ressortgrenzen hinweg	10 - 10
Zahlreiche Berührungspunkte und übereinstimmende Interessenlagen zwischen digitaler Verwaltung und digitaler Justiz gebieten indes eine eng aufeinander abgestimmte Zusammenarbeit beider Bereiche.	37 - 37
können nur durch eine gemeinsame Anstrengung aller Behörden erfolgreich bewältigt werden.	39 - 39
Forschungsergebnisse in Innovationsprojekten anwenden,	23 - 23
Impulse für die Lehre an den Hochschulen für öffentliche Verwaltung und die Fortbildung.	23 - 23
erhöht die Effizienz der öffentlichen Verwaltung.	25 - 25
innovative und nachhaltige Verwaltung, die sich agil verändert, indem sie die Digitalisierungskompetenzen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stärkt, Spielräume für Innovation schafft und nutzt, ihrer Vorreiter- und Vorbildfunktion für eine nachhaltige Entwicklung, insbesondere mit Blick auf das Ziel der klimaneutralen Landesverwaltung, gerecht wird sowie gute Ideen schnell umsetzt;	8 - 8
eine innovative und nachhaltigere Verwaltung, die sich agil verändert, indem sie die Digitalisierungskompetenzen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stärkt, Spielräume für Innovation schafft und nutzt, ihrer Vorreiter- und Vorbildfunktion für eine nachhaltige Entwicklung, insbesondere mit Blick auf das Ziel der klimaneutralen Landesverwaltung, gerecht wird sowie gute Ideen schnell umsetzt;	12 - 12

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B2.2: Ist die Rede von Innovationslaboren?	
Anforderungen und Bedarfe der Ressorts wurden unmittelbar zu Beginn und im gesamten Verlauf im Rahmen von mehreren Workshops einbezogen, u.a. zu ITKonsolidierung, Kooperation, Innovation	55 - 55
Abhängig vom Umfang und der Bedeutung einzelner Projekte, sollen für wichtige Projekte künftig Projektorganisationen geschaffen werden, in denen Projektmitarbeiter bedarfsweise von ihren Linienaufgaben (teilweise) freigestellt werden und zeitlich begrenzt zusammenarbeiten.	23 - 23
Verwaltungsmodernisierung kann nur gelingen, wenn die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Verwaltung die notwendigen Freiräume zum Denken und Handeln haben und über die entsprechenden Kompetenzen verfügen.	16 - 16

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B3: Was ist der Mehrwert für die Nutzenden?	
Sie kann die Menschen einfacher in Entscheidungsprozesse einbeziehen und verständlicher über Verwaltungshandeln informieren. S	11 - 11
öffentliche Aufgaben einfacher, schneller, günstiger und nutzerfreundlicher zu erbringen. D	11 - 11
Verwaltung besser auf den können, indem Leistungen unabhängig von der Zuständigkeit aus Nutzersicht gebündelt werden.	18 - 18
Damit Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen Leistungen der Verwaltung möglichst einfach nutzen können, sollen anschließend Schriftformerfordernisse im Landesrecht hinterfragt und soweit möglich abgebaut werden.	44 - 44
innovative und nachhaltige Verwaltung, die sich agil verändert, indem sie die Digitalisierungskompetenzen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stärkt, Spielräume für Innovation schafft und nutzt, ihrer Vorreiter- und Vorbildfunktion für eine nachhaltige Entwicklung, insbesondere mit Blick auf das Ziel der klimaneutralen Landesverwaltung, gerecht wird sowie gute Ideen schnell umsetzt;	8 - 8
eine innovative und nachhaltigere Verwaltung, die sich agil verändert, indem sie die Digitalisierungskompetenzen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stärkt, Spielräume für Innovation schafft und nutzt, ihrer Vorreiter- und Vorbildfunktion für eine nachhaltige Entwicklung, insbesondere mitdefniert Blick auf das Ziel der klimaneutralen Landesverwaltung, gerecht wird sowie gute Ideen schnell umsetzt;	12 - 12
um die digitalen Verwaltungsleistungen gut und effizient erbringen zu können.	3 - 3
Effiziente und leistungsfähige Verwaltung Die digitale Verwaltung RheinlandPfalz hebt die Effizienzpotenziale durch IT und beim IT-Betrieb.	8 - 8
effiziente und leistungsfähige Verwaltung, indem sie die Effizienzpotenziale der Digitalisierung hebt, ihre Prozesse überprüft, reorganisiert und digitalisiert sowie IT effizient betreibt;	8 - 8
So sollen in den nächsten fünf Jahren alle Verwaltungsleistungen auch online genutzt werden können.	9 - 9
Die Landesregierung Rheinland-Pfalz wird das OZG gemeinsam mit den kommunalen Gebietskörperschaften im Land umsetzen	9 - 9
Rheinland-Pfalz-Portal einen gebündelten Zugang zu allen digitalen Angeboten in Rheinland-Pfalz schaffen	9 - 9
Neben den Online-Services der Verwaltung werden das Angebot offener Daten ausgebaut und auf der Transparenz-Plattform weitere Informationen zur Verfügung gestellt, damit sich Bürgerinnen und Bürger ein Bild über das Handeln von Politik und Verwaltung machen können.	9 - 9
eine effiziente und leistungsfähige Verwaltung, indem sie die Effizienzpotenziale der Digitalisierung hebt, ihre Prozesse überprüft, reorganisiert und digitalisiert sowie IT effizient betreibt;	12 - 12
Leistungen der Verwaltung bürgerInnen- und unternehmensfreundlich online an einer Stelle anbieten	12 - 12
Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen können Leistungen der Landesverwaltung künftig Die digitale Verwaltung RLP nutzt die Chancen der Digitalisierung, um ihr Dienstleistungsangebot nutzerfreundlich online anzubieten. bürger- und unternehmensorientierte Verwaltung	12 - 13
12 einfach und rund um die Uhr online über einen Einstiegspunkt nutzen.	
Die rheinland-pfälzische Verwaltung nutzt die Chancen der Digitalisierung, um ihr Dienstleistungsangebot nutzerfreundlich online und medienbruchfrei verfügbar zu machen – von der Information über die Antragstellung bis zum Bescheid.	13 - 13
ihre Daten nicht länger mehrfach angeben müssen, sondern aus einem landesweiten Nutzerkonto wiederverwenden können;	13 - 13

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B3: Was ist der Mehrwert für die Nutzenden?	
Nachweise, die in der Verwaltung bereits vorliegen, nicht mehr von einer Behörde zur nächsten tragen müssen, sondern den Behörden den elektronischen Austausch gestatten können	13 – 13
es Bürgerinnen, Bürgern und Unternehmen, sich schneller und einfacher zu informieren, eigene Lösungen für gesellschaftliche Herausforderungen zu entwickeln und sich selbst zu organisieren. Die	14 – 14
sich einfach und schnell auf Basis von offenen Daten informieren, wie beispielsweise mithilfe von Visualisierungen von Daten für Bürgerinnen und Bürger.	14 – 14
sich fortwährend über den Bearbeitungsstand ihrer Anliegen informieren, indem sie beispielsweise den aktuellen Status in ihrem Nutzerkonto einsehen können;	14 – 14
Die digitale Landesverwaltung Rheinland-Pfalz nutzt deshalb die Chancen der Digitalisierung, um die Effizienz der Verwaltung zu steigern und ihren IT-Betrieb effizient auszurichten.	14 – 14
ihre Anliegen schnell und effizient erledigt werden, weil die Verwaltungsprozesse medienbruchfrei miteinander vernetzt sind;	15 – 15
Die digitale Landesverwaltung Rheinland-Pfalz wird deshalb sicherstellen, dass Datenschutz und Datensicherheit mit der zunehmenden Digitalisierung der Verwaltung Schritt halten.	15 – 15
Die digitale Landesverwaltung Rheinland-Pfalz nutzt die Chancen der Digitalisierung, um sich agil und dauerhaft zukunftsfähig zu modernisieren.	16 – 16
Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen konsequent gebündelte Zugänge zu Leistungen und Angeboten aufgebaut werden.	18 – 18
Rheinland-Pfalz-Portal, das durch die Integration von Diensten den Zugang zu Online-Services sowie zu offenen Verwaltungsdaten im Open Data-Portal und zu Informationen über das Verwaltungshandeln auf der Transparenz Plattform bietet.	18 – 18
die sämtliche Inhalte der Kommunal- und Landesverwaltung unmittelbar verfügbar macht.	18 – 18
Für den gebündelten Online-Zugang zu Informationen und Anträgen wird das Rheinland-Pfalz-Portal weiterentwickelt. Die Behördenrufnummer 115 für den telefonischen Zugang soll flächendeckend verfügbar sein.	18 – 18
E-Government-Angebote für Unternehmen sind ein Schwerpunkt der digitalen Landesverwaltung Rheinland-Pfalz. Die Digitalisierung der Verwaltungskontakte von Unternehmen bietet große Chancen, Bürokratie abzubauen, Verfahren zu vereinfachen, Effizienz zu steigern und Unternehmen besser zu unterstützen.	19 – 19
Langfristig können so Ressourcen besser eingesetzt, Effizienzpotentiale gehoben und die Mitarbeiterzufriedenheit gesteigert werden.	20 – 20
Auf dieser Grundlage können auf allen Ebenen der IT-Architektur, mit Ausnahme der ressortspezifischen Fachverfahren und Register, die IT-Prozesse horizontal integriert und eine weitestgehende Interoperabilität geschaffen werden. Der zentrale Betrieb gemeinsamer IT-Infrastruktur-, -Basis- und -Querschnittsdienste ermöglicht erhebliche Synergieeffekte.	28 – 28
Durch die E-Akte wird die Qualität der Schriftgutverwaltung und der Aufgabenerledigung verbessert, indem medienbruchbedingte Mehraufwände vermieden und Verwaltungsabläufe optimiert werden	30 – 30
So ermöglichen es vernetzte Register, den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Unternehmen bürokratische Aufwände zu ersparen, indem sie bestimmte Angaben und Nachweise nicht mehrfach übermitteln müssen.	33 – 33
Nach dem „Once-Only-Prinzip“ können sich zuständige Behörden erforderliche Nachweise, die von einer deutschen öffentlichen Stelle stammen, mit der Einwilligung der Bürgerinnen und Bürger bzw. Unternehmen direkt bei der ausstellenden öffentlichen Stelle elektronisch einholen.	33 – 33
So werden Einsparungspotenziale gehoben und die Behörden von Standardaufgaben des IT-Betriebs entlastet.	34 – 34
gemeinsame Lösungen Synergieeffekte zu heben und anschlussfähig an bundesdeutsche und europäische E-Government-Entwicklungen zu sein.	39 – 39
Damit soll es insbesondere gelingen, wesentliche IT-Vorhaben gemeinsam umzusetzen, sodass gebündelte Online-Angebote und gemeinsame E-Government-Infrastrukturen entstehen	43 – 43
medienbruchfreie elektronische Vorgangsbearbeitung vom Posteingang bis zur Aussonderung ermöglichen und hierdurch Mehraufwände vermeiden, die durch Medienbrüche entstehen, insbesondere auch im Zusammenhang mit der Befüllung der Transparenz-Plattform nach dem Landestransparenzgesetz Rheinland-Pfalz, ■ Beachtung des Gebots der Vollständigkeit, der Nachvollziehbarkeit, der Authentizität und der Integrität der Aktenführung sicherstellen, ■ Migrationsaufwände vermeiden im Zusammenhang mit Aktenaustausch zwischen unmittelbaren Landesbehörden, ■ Höhere Qualität bei der Aufgabenerledigung durch verbesserte Recherche-	45 – 45

E-Government- und IT-Strategie des Landes Rheinland-Pfalz „Digitale Verwaltung Rheinland-Pfalz“	
B3: Was ist der Mehrwert für die Nutzenden?	
und Zugriffsmöglichkeiten sowie Entfall von Wegezeiten, ■ Qualitätszuwachs beim mobilen Arbeiten, ■ Kosteneinsparungen durch eine zentrale IT-Betriebsstruktur im LDI. ■ Verwaltungsabläufe optimieren, um Aufwände für Registratur- und Botentätigkeiten, Papierverbrauch sowie Raumbedarf für die Archivierung zu reduzieren, ■ Attraktivität des öffentlichen Dienstes als Arbeitgeber steigern in Anbetracht der Herausforderungen des demografischen Wandels.	
moderne Verwaltung, welche die neuen digitalen Verwaltungsabläufe auch im Verwaltungsaufbau und der inneren Organisation effizient abbildet	12 - 12

Anhang zur Arbeit: Warum entstehen Innovationslabore im öffentlichen Sektor? –Plausibilisierung eines bestehenden Theorieansatzes am Beispiel des Verwaltungslabors Kreativraum der Stadt Ulm

Anlage 1: Öffentliche Labore und ihre unterschiedliche Bezeichnung

Die Tabelle enthält die Labore, die in mindestens zwei der drei Publikationen genannt wurden. Labore, die nur in einer Publikation genannt wurden, sind nicht berücksichtigt.

Tabelle 2: Labs und ihre Bezeichnungen in verschiedenen Publikationen

Lab	Bezeichnet als		
	(Tönurist et al., 2017):	(McGann, Blomkamp & Lewis, 2018)	(Fuller & Lochard, 2016)
Barcelona Urban Lab, Barcelona, Spanien		PSI Lab	City-level Policy Lab
DesignGov, Canberra, Australien	i-lab	PSI Lab	
Fonds d'experimentation pour la jeunesse, Paris, Frankreich		PSI Lab	National-Level Policy Lab
Kennisland, Amsterdam, Niederlande	i-lab	PSI Lab	City-level Policy Lab
La 27e Région, Paris, Frankreich	i-lab	PSI Lab	
LabPLC, Mexico City, Mexiko	i-lab	PSI Lab	
MaRS Solutions Lab, Toronto, Kanada	i-lab	PSI Lab	
MindLab, Kopenhagen, Denmark	i-lab	PSI Lab	National-Level Policy Lab
Public Policy Lab, New York, USA	i-lab	PSI Lab	
SILK (Social Innovation Lab Kent), Kent, UK	i-lab	PSI Lab	County/Metro-level Policy Labs
Sitra, Helsinki, Finnland	i-lab	PSI Lab	National-Level Policy Lab
The Studio, Dublin, Irland	i-lab	PSI Lab	City-level Policy Lab
UK Policy Lab, London, UK		PSI Lab	National-Level Policy Lab

Eigene Darstellung

Anlage 2: Interviewleitfaden

Frage 1: Könnten Sie zu Beginn Ihre Rolle und Ihr Tätigkeitsfeld innerhalb des Labors beschreiben?

Frage 1.1: Wie ist das Zusammenspiel mit den anderen Digitalisierungs- und Innovationsprojekten in der Stadt Ulm, z.B. dem Verschwörhaus und dem „Stadtlabor“?

Frage 2: Welche Problemstellung war Anlass, das Labor einzurichten?

Frage 3: Gab es andere Handlungsalternativen?

Frage 4: Aus welchen Gründen hat die Stadt Ulm sich für den Lab-Ansatz entschieden, welche Vorteile hat sie dabei konkret gegenüber anderen Handlungsmöglichkeiten gesehen?

- Externe Komplexität (beispielsweise veränderte Erwartungen der Nutzer, Haushaltssituation...)
- Anforderungen in Folge des Wandels durch Informations- und Kommunikationstechnologie
- Legitimation von Wandel
- Nachahmung des (privaten) Sektors und Informationsaustausch

Frage 5: Welche Rolle spielte bei der Wahl des Lab-Ansatzes die Existenz anderer Innovationslabore im privaten und/oder öffentlichen Sektor?

Frage 6: Welchen Einfluss übte die Verfügbarkeit von Fördermitteln aus? / bzw. die Möglichkeit, das vorhandene Projekt fortzuführen?

Frage 7: Gab es Gegner des Innovationslabors?

Frage 8: Habe ich bei meinen Fragen etwas vergessen? Gibt es einen Punkt, der Ihnen wichtig ist, den Sie noch hervorheben möchten?

Anlage 3: Interview mit Sabrina Richter, Stadt Ulm

Das Verwaltungslabor Kreativraum der Stadt Ulm

- 1 **I:** Ja, dann wollte ich Sie einfach bitten, zu Beginn nochmal Ihr Tätigkeitsfeld zu schil-
- 2 dern. Wenn ich das richtig gesehen habe, ist Ihre Stelle ja bei der „Digitalen Agenda“
- 3 der Stadt Ulm und Sie sind dort die Leiterin des Verwaltungslabors?
- 4 **B:** Genau. Also ich bin jetzt seit 3 Jahren bei der Stadt Ulm. Die Geschäftsstelle Digi-
- 5 tale Agenda gibt es jetzt seit Anfang 2018, und wir beschäftigen uns bei uns eben mit
- 6 der nachhaltigen digitalen Stadtentwicklung. Wir haben bei uns verschiedene Projekte
- 7 laufen, unter anderem eben das Zukunftsstadt-Projekt vom Bundesministerium für Bil-
- 8 dung und Forschung, dann haben wir das Zukunftskommune@BW vom Land Baden-
- 9 Württemberg, verschiedene Mobilitätsprojekte, ein EU-Projekt und ein Projekt vom
- 10 Verkehrsministerium Baden-Württemberg und noch das Smart City Projekt vom BMI
- 11 und so sind wir eben auch aufgestellt, dass wir quasi uns tatsächlich einfach in diesen
- 12 Förderprojekten bewegen, ähm da die Sachen quasi austesten, ausprobieren und dann
- 13 eben auch sozusagen als Ideenschmiede für die restliche Verwaltung, ja, quasi Impuls-
- 14 geber sind und da einfach diese neuen Themen auch versuchen in die Stadtverwaltung
- 15 reinzubringen. Wir haben bei uns in der Abteilung noch die Verbindung zum Ver-
- 16 schwörhaus, ich weiß nicht, ob Sie darüber schon gelesen oder gehört haben?
- 17 **I:** Genau, darüber habe ich schon gelesen, da wäre jetzt meine Frage vielleicht ein
- 18 bisschen wie denn das Zusammenspiel untereinander auch ist, weil wenn ich das rich-
- 19 tig gesehen habe, ist das Verschwörhaus ja ein Ansatz, der für die Bürger und auch
- 20 sehr auf Daten ausgerichtet ist.
- 21 **B:** Genau also das Verschwörhaus, oder der Leiter des Verschwörhauses, der Stefan
- 22 Kaufmann, der ist quasi angestellt bei der Stadt Ulm und das Verschwörhaus wird auch
- 23 mit finanziert über die Stadt Ulm und von daher gibt es darüber natürlich schon ir-
- 24 gendwo immer auch einen engen Austausch zwischen dem Verschwörhaus bzw. dieser
- 25 *Civic Tech Community* und eben uns als Verwaltungseinheit beziehungsweise auch
- 26 insbesondere dann im Rahmen des Verwaltungslabors Kreativraum. Also das heißt,
- 27 dass ich da auch natürlich irgendwo im Austausch bin, wir im Kontakt stehen und
- 28 einfach gucken, wie können wir sozusagen die Themen aus der Community, die na-
- 29 türlich sehr viel... also gerade auch diese ganzen Ansätze Richtung offene Daten,

XV

30 offene Standards, Open Source, die wir jetzt schon auch bei uns verankert haben, aber
 31 wie kriegt man das halt noch tiefer in die Verwaltung? Und von daher ist es so eine
 32 gute Kooperation, würde ich mal sagen, die da läuft. Und, genau, nochmal vielleicht
 33 zurück zu mir. Ich bin... ich arbeite quasi im Zukunftsstadt-Projekt und habe da bei
 34 mir eben die Themenfelder Mobilität und auch eben Verwaltung und im Rahmen des
 35 Themenfelds Verwaltung ist eben in Kooperation also beziehungsweise in Zusammen-
 36 arbeit mit der Zeppelin Universität in Friedrichshafen das Verwaltungslabor bzw. Kre-
 37 ativraum entstanden.

38 I: Und also das Zusammenspiel ist quasi dieses, dass man das Verwaltungslabor hat
 39 und, ich denke, man kann sagen, im Sinne von, eigentlich schon von einem Innovati-
 40 onslabor was nach innen gerichtet ist, also auf die Verwaltung ausgerichtet ist und in
 41 ihr verankert und das läuft eigentlich physisch dann zusammen in diesem Kreativ-
 42 raum? Und da wird immer das... ich glaube Weinhaus Nummer 7 genannt, Weinhaus-
 43 straße? Dort, wo das Verschwörhaus auch ist?

44 B: Genau, wir sind quasi alle in einem Haus. Wir haben im Erdgeschoss... also Wein-
 45 hof ist quasi die Adresse... wir haben... im Erdgeschoss ist das Verschwörhaus, wir
 46 sitzen mit der Digitalen Agenda eben im 2. Stock und haben da unsere Büroräume, bei
 47 uns quasi im... die Architektur dieses Hauses ist sehr interessant, das sind quasi einmal
 48 Weinhof 7 und einmal Weinhof 9, die aber zusammen sind, das heißt, es sind quasi
 49 wie so zwei Häuser, die aber verbunden sind, komplett offen sind, man hat halt einfach
 50 zwei Eingänge mit zwei Hausnummern... und von daher ist quasi eben... ist bei uns
 51 im hinteren Teil auch die lokale Agenda eingezogen von der Stadt Ulm, die ja den
 52 Schwerpunkt im Bereich Nachhaltigkeit einfach auch hat und haben da verschiedene
 53 Arbeitskreise auch zum Thema Mobilität, Energie, Umwelt, ja, generell Nachhaltig-
 54 keit. Und da, also im 2. Stock bei uns und bei der lokalen Agenda angegliedert, ist
 55 dann auch tatsächlich der physische Kreativraum und im 1. Stock noch von unserem
 56 Hauskomplex befindet sich noch das Digitalisierungszentrum, das ist quasi das Ange-
 57 bot für gerade Unternehmen aus dem Alb-Donau-Kreis und aus Ulm die sich auch
 58 einfach... die quasi Anlaufstelle für die Wirtschaft sind. Von daher haben wir das
 59 eigentlich ist das so ganz schön aufgebaut, dass man unten im Erdgeschoss sozusagen
 60 die Anlaufstelle für die Bürgerschaft hat, im zweiten Stock die Anlaufstelle für die
 61 Wirtschaft und im dritten Stock eben die Verwaltung drin hat. Und da schließt sich
 62 wieder so ein bisschen der Kreis.

63 I: Und das Innovationslabor Testfeld, was es noch gab, das war ja, wenn ich das noch
64 richtig im Kopf habe, ein Interreg-Projekt, das war aber auch eher auf die Wirtschaft
65 ausgerichtet beziehungsweise so eine Schnittstelle der Wirtschaft oder lokalen Unter-
66 nehmen und Bürger oder Schüler?

67 B: Genau, das Testfeld, das war mein vorheriges Projekt, bevor ich jetzt im Zukunfts-
68 stadt-Projekt gearbeitet habe. Das war tatsächlich ein EU-Projekt im Donaauraum und
69 da haben wir offene Innovationslabore geschaffen, eines eben unter anderem in Ulm
70 und da ging es tatsächlich darum Unternehmen und Studierende, junge Talente, zu-
71 sammenzubringen, damit die an realen Open-Innovation-Challenges arbeiten und
72 sozusagen, das ist so ein bisschen der Hintergrund quasi aus dem ich komme, von dem
73 Projekt eben Open Innovation/Entrepreneurship und jetzt eben das ganze so ein biss-
74 chen auf die Verwaltung gedacht, geschoben.

75 I: Darf ich fragen welchen Hintergrund Sie haben, also kommen Sie aus der Verwal-
76 tungsecke, oder eher aus dem Bereich der Politik- und Sozialwissenschaften oder
77 nochmal etwas ganz anderes?

78 B: Ich bin tatsächlich nochmal etwas ganz anderes. Ich habe an der Hochschule der
79 Medien in Stuttgart studiert und habe da Media Publishing, also quasi Verlagswesen
80 im Master studiert und meinen Bachelor mit dem Schwerpunkt Management gemacht.

81 I: Ah, okay. Aber das ist ja dann auch dieses Element, was man ja auch tatsächlich in
82 der Literatur heute findet, dass eben auch ganz unterschiedliche Kompetenzen in der
83 Verwaltung kommen.

84 B: Genau, das ist auch gerade bei uns im Team, wenn man jetzt uns als Digitale
85 Agenda betrachtet, sind wir auch einfach, ja, sehr interdisziplinär aufgestellt. Von ir-
86 gendwie... nachhaltige Unternehmensführung, zu Sozialwissenschaftlern, Kulturwis-
87 senschaftler, Informatik... ja, auch Verwaltung, aber sehr bunt gemischt einfach.

88 I: Ich habe ähm auch den Podcast, bei dem Sie interviewt wurden, schon angehört und
89 da haben Sie gesagt, eine Zielsetzung ist eben, so dieses Silodenken abzubauen...

90 B: Genau.

91 I: ...und das merkt man dann quasi auch schon... so von der Struktur her ist es einfach
92 schon interdisziplinär

93 B: Genau, ja.

94 I: Ich wollte dann noch fragen, jetzt aktuell sind Sie glaube ich wahrscheinlich immer
95 noch sehr digital unterwegs, mit Corona, aber wenn es wieder möglich ist und insoweit
96 es vielleicht auch jetzt schon möglich ist, ist es schon auch so geplant, dass Sie auch –
97 wie es in Innovationslaboren, man kann fast schon sagen, üblich ist – design-orientiert
98 arbeiten möchten, und sehr partizipativ?

99 B: Genau, wir haben eben diesen einen physischen Raum tatsächlich aufgebaut und
100 den auch, ich sage mal, vielleicht etwas im verwaltungs-untypischer auch eingerichtet,
101 obwohl ich sagen muss, also das ergibt sich auch einfach so. Also wir sind hier gene-
102 rell, auch unsere Räumlichkeiten, sind eher verwaltungs-untypisch eingerichtet. Aber
103 auch da... der Raum ist jetzt nicht riesig, aber es ist zumindest mal ein Start, wo man
104 gesagt hat, okay, wir machen das jetzt einfach mal, wir stellen jetzt den Raum zur
105 Verfügung. Wir haben da jetzt einfach so ein paar... ja das sind halt so flexible Tische,
106 die kann ich als Stehtisch nutzen, kann ich aber auch als Arbeitstisch nutzen, dass man
107 dann einfach auch irgendwo die Wände, Fenster und sowas einfach mal mitbenutzt
108 und ähm... Ich glaube, das es einfach irgendwo auch wichtig ist, einfach mal auch
109 generell die Leute dann aus ihrem bisherigen Arbeitsumfeld irgendwie rauszuholen,
110 mal was anderes zu sehen, unabhängig von dem Platz oder auf dem Arbeitsplatz wo
111 man immer sitzt, wo man immer irgendwie die Emails einflattern sieht, wo das Telefon
112 klingelt, dass man einfach mal sich sagen kann, okay, wenn ich mich mit einer The-
113 matik auseinandersetze, wenn ich mich vielleicht mit etwas Neuem auseinandersetze,
114 dass ich das einfach mal in einem ganz neutralen Raum irgendwo machen kann, wo
115 ich nicht die typische Ablenkung habe, die ich im normalen Büroumfeld habe.

116 I: Und da sind dann Sie, oder wären, wenn man sich treffen darf, vor Ort und mode-
117 rieren die entsprechenden Prozesse oder binden Sie auch da eben dann schon Vertreter
118 aus der Wissenschaft über die Zeppelin Universität mit ein, oder wie ist da die Idee?

119 B: Das kommt immer ganz darauf an, quasi, was dann tatsächlich gemacht werden
120 soll. Wir sind in den Formaten, die wir anbieten, würde ich sagen, relativ offen. Klar,
121 am Anfang ist es natürlich vielleicht auch erst mal so eine Kennenlernphase, dass na-
122 türlich irgendwie erstmal mehr von unserer Seite tatsächlich kommt und es dann zum
123 Beispiel kleinere Work Shops einfach gibt, die wir zum Beispiel selber durchführen
124 oder aber auch größere Workshop, die wir dann zusammen mit der Zeppelin

125 Universität durchführen, uns aber auch, also da wo wir sagen, okay, da haben wir sel-
 126 ber Expertise, können wir natürlich auch das inhaltlich beziehungsweise immer me-
 127 thodisch auch begleiten. Aber zum Teil da haben wir dann halt auch Möglichkeiten,
 128 externe Experten hinzuzuziehen und das kommt dann wirklich immer ganz auf das
 129 Thema an und so ein bisschen darauf, was sich vielleicht die Leute wirklich wünschen.
 130 Also vielleicht ein, zwei Beispiele: Wir haben, zwar schon letztes Jahr, da wusste man
 131 quasi, es soll sowas kommen, da kam schon die Abteilung Soziales auf uns zu und hat
 132 gesagt, okay, sie möchten sich auch gerne in ihrem Bereich, in ihrem Fachbereich, mit
 133 der Digitalisierung auseinandersetzen und wollen einfach mal gucken, was können Sie
 134 tun. Und möchten aber da auch gerne, die sind aufgeteilt in verschiedene Fachkoordi-
 135 natoren, wo dann zum Beispiel die Jugendhilfe-Erstanlaufstellen, also quasi verschie-
 136 dene Angebote untergliedert sind und wir haben dann gemeinsam einen Workshop
 137 einfach entwickelt, der jetzt mit den verschiedenen Fachbereichen, als den Fachkoor-
 138 dinatoren und deren Teams durchgeführt wird, wo man sich erstmal so an dieses
 139 Thema Digitalisierung herantastet – weil das auch ein Bereich ist, der, ich sag jetzt
 140 mal, vielleicht noch ein bisschen weiter Weg von der Digitalisierung ist wie wir jetzt
 141 selber vielleicht – und wir da wirklich einfach mal anfangen zu sagen, okay: Was heißt
 142 denn Nutzerorientierung, was bedeutet das und uns da einfach so ranzutasten, wirklich
 143 mal aus Nutzersicht, ob das jetzt quasi aus Klientensicht oder aus Mitarbeitersicht ist.
 144 Das anzugucken, was sind tatsächlich Probleme, Herausforderungen und da einfach
 145 mal so eine erste ganz niederschwellige Ideenentwicklung geben, woraus man dann
 146 einfach so ein bisschen schauen kann in welche Richtung geht es vielleicht und die
 147 können sich dann selber aufstellen. Das heißt da begleiten wir methodisch die Work-
 148 shops. Wir haben jetzt aber auch, das war eigentlich ein Format, was wir intern bei uns
 149 angefangen haben, so genannte „Know-Lunches“, sozusagen die „Wissenspause“ oder
 150 so, was wir eigentlich gemacht haben, um uns so selber im Team zu gewissen Themen
 151 aufzuschauen, wir ja ganz verschiedene quasi Fachkompetenzen haben und wir gesagt
 152 haben, okay, wenn es jetzt, weiß ich nicht... wir hatten dann mal ein Know-Lunch
 153 zum Beispiel zum Thema Immaterialgüterrechte, Urheberrecht und sowas, was bedeu-
 154 tet das alles, wie hängt das zusammen und sowas... Dass einfach jemand aus dem
 155 Team so 20-30 Minuten irgendwo erzählt, um was geht es, was ist es, so eine kurze,
 156 halbe Stunde bis Stunde, so ein bisschen Druckbetankung macht, dass man einfach ja
 157 auch das Wissen, was halt im Team ist, irgendwie mitnehmen kann. Und da haben wir
 158 gesagt, okay, wenn wir das eh schon für uns machen und es jetzt gerade eh alles online

XIX

159 ist, dann können wir es ja eigentlich auch einfach offen machen und haben dann quasi
160 als Angebot aus dem Kreativraum gemacht. Und dann auch zum letzten Know-Lunch,
161 da ging es dann um das APIs, also Schnittstellen, warum möchte man die haben, wo
162 findet man die, wozu braucht man die.... War jetzt vielleicht gleich ein bisschen ein
163 sehr spezielles Thema für den ersten Know-Lunch für die Gesamtverwaltung, aber wir
164 haben gesagt, na gut, komm, und es sind sogar ein paar Leute dazu gekommen. Aber
165 es sind glaub ich einfach so... ja, einfach auch so verschiedene Angebote, auch gerade,
166 einfach zu zeigen, man kann sowas einfach auch machen und informiert euch auch
167 selber oder guckt, wo ihr eure Information herbekommt. Weil das ist glaube ich ganz
168 wichtig, da auch einfach mal in andere Arbeitsmethoden reinzugehen oder vorzuleben,
169 vorzustellen.

170 I: Hat es denn auch was damit zu tun, vielleicht ein Stück weit die MitarbeiterInnen
171 mitzunehmen und zu sagen okay, so können wir uns auch weiterentwickeln und viel-
172 leicht auch gewisse Ängste, die bestimmt auch mit diesem Thema Digitalisierung in
173 der Verwaltung verbunden sind, abzubauen?

174 B: Ja, ich glaube, das ist ähm ganz wichtig. Also, weil letztendlich... Klar, ich kann
175 mir natürlich, oder wir können uns auch was Schönes hier ausdenken und wir können
176 machen und tun und Sachen überlegen. Aber, irgendwo ist es natürlich wichtig auch
177 die restliche Verwaltung in Ulm mitzunehmen, wenn man es natürlich auch irgendwo,
178 gerade hier, auch auf... also irgendwie verfestigen möchte und auch tatsächlich ir-
179 gendwo nachhaltig zu machen, also, dass es halt auch tatsächlich genutzt wird. Dafür
180 ist man einfach auf die auf die restliche Verwaltung angewiesen. Deshalb glaube ich,
181 ist es extrem wichtig, die einfach mitzunehmen und das war natürlich auch so ein
182 Grund, weshalb man gesagt hat, okay, man richtet so einen Kreativraum ein, wo man
183 einfach auch einen geschützten Raum hat, entweder auch Fragen zu stellen, in Work-
184 shops reinzugehen, auch diesen, ja, diesen berühmten Kulturwandel irgendwie voran-
185 zutreiben, irgendwo diese Fehlerkultur nochmal anders irgendwo aufzustellen. Dass
186 man sagt, okay, ich kann ausprobieren, ich kann auch als Verwaltung ausprobieren
187 und ich will, sollte das auch ausprobieren und ich muss nicht immer mit der 1000
188 prozentigen Lösung erst ankommen, wofür ich dann aber gleich acht Jahre brauche,
189 bis ich die mal aufgebaut habe, weil das bringt dann auch keinem was.

XX

190 I: Würden Sie da auch so ein Element sehen, dass Sie sagen, okay, aber mit dem Ver-
191 waltungslabor trägt man dann auch einfach dazu bei, dass man gewisse, einen gewis-
192 sen Wandel der sich infolge der Digitalisierung ergibt irgendwo auch legitimiert durch
193 die Einbindung von den betroffenen Nutzergruppen?

194 B: Ähm, ja, also ich denke mal schon. Weil also letztendlich ist es ja auch... die ande-
195 ren Fachbereiche, also irgendwann - die ersten sehen, die Digitalisierung wird nicht
196 mehr weggehen und letztendlich müssen ja auch die verschiedenen Fachbereiche dann
197 damit arbeiten. Und die Arbeit soll ja auch irgendwo erleichtert werden, deshalb wäre
198 es eigentlich umso schöner, das dann auch gemeinsam irgendwo aufzubauen, zu gu-
199 cken, okay, welchen Weg möchte man gehen, wie soll das gemacht, also wie will man
200 es machen und ich glaube, da hat man ganz viele Möglichkeiten, gerade jetzt noch, das
201 einfach zu gestalten. Wie es dann auch einfach in die Arbeit irgendwo reinpasst und
202 nicht nachher dann, wenn es dann irgendwie schon so viel gibt, einfach nur drauf ge-
203 setzt zu bekommen und zu sagen: so ja das ist jetzt dein Programm, mach.

204 I: Okay also der ganz wesentliche Grund, dass man sich für diesen Ansatz entschieden
205 hat, liegt eigentlich eher in der Digitalisierung? Dass man sagt, man möchte einfach
206 proaktiv handeln und da diesen Gestaltungsspielraum nutzen, den man heute hat?

207 B: Genau, also proaktiv quasi nutzen und aber natürlich auch um dann einfach hand-
208 lungsfähig zu bleiben. Ich glaube das hat jetzt natürlich irgendwo die aktuelle Lage
209 auch ganz gut gezeigt, dass man irgendwo schauen muss, dass man flexibel auch ir-
210 gendwo auf Ereignisse reagieren kann, dass man irgendwo handlungsfähig bleibt, dass
211 ich, selbst wenn ich alles schließen muss, irgendwie gucken kann, dass ich die Haupt-
212 sachen oder die systemrelevanten Sachen einfach irgendwo aufrechterhalten kann.
213 Und da, gerade da, spielt das dann natürlich schon viel rein, dass man sagt, okay, da
214 ist halt einfach Digitalisierung so der Ansatz, wo man sagt, ja.

215 I: Bei Ihnen aber das Thema, wenn ich es richtig verstanden habe, kam ja das Verwal-
216 tungslabor auch aus dem Projekt Zukunftsstadt, wo sie jetzt in der dritten Phase sind?

217 B: Genau.

218 I: Und also es ist ja dann auch, in Bürgerbeteiligungsprozessen sind dann diese The-
219 menfelder definiert worden in und darunter dann auch der Themenbereich Verwaltung.

220 Sie sind jetzt aber inhaltlich nicht auf die Themenbereiche festgelegt, die aus dem Pro-
221 jekt Zukunftsstadt hervorgegangen sind, also mit Mobilität und Bildung und Alter?

222 **B:** Genau, also Mobilität, Alter/Gesundheit und Bildung sind quasi noch unsere drei
223 anderen Themenfelder im Projekt Zukunftsstadt, die aber auch jeweils von quasi noch
224 mit anderen wissenschaftlichen Partnern zusammen bearbeitet werden, die andere
225 Aufgabenstellungen haben, aber natürlich ist es so, dass... also bei den einen mehr,
226 also sagen wir mal, beim Themenfeld Mobilität hat man vielleicht mehr Anknüpfungs-
227 punkte wie jetzt im ersten Blick auf Alter/Gesundheit, obwohl das natürlich auch im-
228 mer Punkte sind, wo es irgendwie Überschneidungen gibt, wo man guckt: okay, wie
229 kann man zusammenarbeiten? Aber das ist jetzt nicht, also das sind nicht primär die
230 Punkte, die wir im Verwaltungslabor Kreativraum behandeln, sondern also da gehts
231 quasi... Oder, wir haben uns einfach spezialisiert aktuell auch auf die Themen: Digi-
232 talisierung, Nachhaltigkeit, Klimaschutz im Allgemeinen, gerade halt unter den Ge-
233 sichtspunkten von Open und Smart Government.

234 **I:** Und wenn Sie auf diesen, also auch auf die vorhergehenden Projektphasen, schauen
235 und auf Bürgerbeteiligung, würden Sie sagen, dass so dieses Element, auch irgendwo
236 andere Anforderungen oder Erwartungen von Seiten der BürgerInnen an die Verwal-
237 tung oder dieses Thema, dass man vielleicht auch erwartet, dass die öffentliche Ver-
238 waltung ein bisschen effizienter handelt und auch Gelder einspart, dass das mit eine
239 Rolle gespielt hat bei dem Wunsch danach, dass auch die Verwaltung ein Themenfeld
240 wird, was behandelt wird?

241 **B:** Ich glaube, es geht da viel so auch um das Thema auch Transparenz, das einfach
242 reinspielt, wo ich sage, wenn ich natürlich irgendwo mit offenen Daten arbeite, habe
243 ich natürlich ne viel höhere Transparenz wie ich es jetzt teilweise habe und das ist halt
244 grade so ein Punkt ja auch aus dem Bereich Open Government, wo man sagt, okay,
245 das ist irgendwo sehr entscheidend. Und das war halt auch so der der Punkt, den man
246 halt auch aus der Bürgerbeteiligung quasi mitgenommen hat, gerade dieser Wunsch
247 nach einer Beteiligung, Transparenz und wenn ich das aber nach außen lebe, muss ich
248 ja auch irgendwo intern zurechtkommen und mich dementsprechend aufstellen, dass
249 ich überhaupt so nach außen reagieren kann. Und von daher ist es da glaub ich ganz
250 wichtig einfach auch diese interne Perspektive mitzunehmen. Und deshalb quasi die
251 Überlegung, oder die Idee, sich damit quasi nach intern zu beschäftigen.

252 **I:** Und das ist aber quasi so in der Form jetzt im Zuge von dem ganzen Projekt ent-
 253 standen und – also 2015 waren Sie ja noch nicht in Ulm – aber es war jetzt kein Ge-
 254 danke, also es war wirklich so diese Vision, die man entwickelt hat und nichts was
 255 man schon im Kopf hatte als man sich 2015 auf die erste Phase beworben hat?

256 **B:** Nein, das auf keinen Fall. Also man hat im Zukunftsstadt-Projekt 2015 wirklich
 257 erstmal angefangen, ganz viele Themen zu sammeln. Da war ich tatsächlich noch nicht
 258 da, da sind aber, ich glaube, es sind über 400 Ideen, die da einfach mal zusammenge-
 259 tragen wurden in verschiedenen Bürger-Workshops. In der zweiten Phase dann, oder,
 260 ich weiß nicht genau, wann es geclustert wurde, auf jeden Fall sind dann diese ganzen
 261 Ideen in Themengebiete quasi unterteilt worden. Wir hatten... in der zweiten Phase
 262 waren es glaube ich noch acht oder sechs Themengebiete, Themenfelder quasi, wo
 263 man dann auch geclustert hat, priorisiert hat und dann auch erste Prototypen gebaut
 264 hat und dann in der dritten Phase dann tatsächlich sich dann halt auf 4 Themenfelder
 265 konzentriert hat und daraus quasi auch dann Reallabore aufgebaut hat, in den genann-
 266 ten Themenbereichen eben.

267 **I:** In den genannten Themenbereich nehmen... also Sie haben jetzt quasi in den ande-
 268 ren drei Bereichen diese Reallabore. Ich glaube, bei Alter und Gesundheit hatten Sie
 269 [im Podcast] diese Wohnung erwähnt, die Musterwohnung zum Beispiel und eben
 270 dann für den Bereich Verwaltung dieses intern ausgerichtete Verwaltungslabor.

271 **B:** Genau, ja.

272 **I:** Haben Sie da irgendwelche Abgrenzungen oder bestimmte Konzepte bei der Benen-
 273 nung oder ist das eher offen?

274 **B:** Von was jetzt genau?

275 **I:** Also zwischen Verwaltungs- und Reallabor. War das was, was Sie jetzt eher so in-
 276 tern einfach beschlossen haben, das so zu benennen, weil man das auch besser unter-
 277 scheiden kann, oder sind Sie da rangegangen und haben gesagt, in dieser Publikation
 278 sind diese Kriterien ...?

279 **B:** Nein, das ist... das ist glaube ich immer so eine schwierige Begriffsdefinierung.
 280 Und ich glaube, das gerät dann auch oft einmal irgendwo... ja tatsächlich durcheinan-
 281 der in den verschiedenen Kommunikationskanälen, genauso ist das bei uns auch mit
 282 „Ist das jetzt ein Themenfeld, ist das jetzt ein Anwendungsfeld, ein

283 Anwendungsbereich, ist es ein Themenbereich? Letztendlich versuchen wir halt die
 284 Sachen, die wir uns jetzt auch für die dritte Phase vorgenommen haben, umzusetzen,
 285 die Leute einzubeziehen und einfach gut umzusetzen. Und ich glaube ja, dass es jetzt
 286 tatsächlich für eine Benennung ist, ist... dann vielleicht nicht ganz so relevant, hoffe
 287 ich mal.

288 I: Ja, wir hatten ja vorhin schon kurz angesprochen, dass es eben mit der Benennung,
 289 dass es auch viele gibt. Bei mir kommt es eher daher, dass ich ja auch in der Hausarbeit
 290 versuch, nachzuvollziehen, warum man jetzt diesen Ansatz gewählt hat. Und deswe-
 291 gen würde mich auch interessieren, so, ich sag mal - vielleicht als Gedankenspiel - war
 292 schon bei der Bewerbung um die dritte Phase der Förderung absehbar, dass Sie die
 293 auch bekommen werden beziehungsweise, was hätte man gemacht, wenn man die
 294 nicht bekommen hätte? Hätte man diese Ansätze trotzdem weiterverfolgt?

295 B: Also, ja, auf jeden Fall. Wir hatten, ich glaube, es waren ja in der zweiten Phase
 296 noch so um die 20 Zukunftsstädte oder sowas, von daher, Vorhersagen kann man das
 297 schlecht machen, ob das klappt oder nicht. Aber wir hatten schon innerhalb, oder wir
 298 für uns, auf jeden Fall gesagt: selbst wenn es die Förderung nicht gibt, dass wir auch
 299 diese Ansätze weiterverfolgen oder zumindest die Ansätze, die man einfach ja jetzt
 300 auch ausgearbeitet hat.

301 I: Und das dann auch mit der Struktur von dem Real- und Verwaltungslabor?

302 B: Ich glaube, das hätte man sich dann tatsächlich nochmal anschauen müssen. Wir
 303 haben ja jetzt auch einfach die ganz unterschiedlichen Partner und auch die wissen-
 304 schaftliche Begleitung dabei, die uns ja da quasi in den Projekten auch einfach so un-
 305 terstützen beziehungsweise da mit dran arbeiten tatsächlich. Und wie das dann tatsäch-
 306 lich hätte, oder wie das ausgesehen hätte, ob man da auch gerade diese... wie stark das
 307 dann vielleicht ausgeprägt wäre... ich glaube, das kann ich jetzt ehrlich gesagt nicht
 308 sagen, weil das ist natürlich auch immer die Frage, was kriegt man dann für Mittel aus
 309 dem Haushalt? Das sind ja immer so Vorhersagen, die man dann auch nicht wirklich
 310 treffen kann.

311 I: Aber wenn so diese grundsätzliche Überzeugung da war, dass man das weiterver-
 312 folgt oder auch weiterverfolgen würde, wenn es jetzt keine Förderung von Seiten des
 313 Bundes gäbe, dann höre ich da irgendwo raus, dass es zumindest politisch gewollt ist,
 314 dass Sie auch im Haus auch hier auf der politischen Ebene die Unterstützung haben?

XXIV

315 B: Ja, das auf jeden Fall. Also unser Oberbürgermeister, der Herr Czisch, gerade die
316 Digitalisierung und Nachhaltigkeit, das sind ja auch einfach so die Themen, die er
317 einfach stark vorantreibt.

318 I: Und das ist Konsens auch innerhalb vom Gemeinderat oder gibt es auch welche, die
319 das kritisch sehen?

320 B: Im Großen und Ganzen würde ich schon sagen, dass es Konsens ist, dass man sich
321 damit auseinandersetzen muss, dass man gucken muss, wie geht man mit den verschie-
322 denen Dingen um. Natürlich ist es immer wichtig, irgendwie darüber zu sprechen: was
323 will man, was will man nicht und da gibt es vielleicht auch, glaube ich, immer unter-
324 schiedliche Meinungen irgendwie. Aber das ist ja, glaube ich, auch ein wichtiger Pro-
325 zess, der irgendwie zu führen ist: Ja, was will man mit Digitalisierung? Wollen wir
326 jetzt irgendwie überall im Stadtgebiet Kameras hinhängen, oder nicht?

327 I: Ich hab auch gesehen, Sie haben dieses LoRaWAN, und ja, da war ich dann schon
328 erstaunt... also ich konnte jetzt nicht sehen, dass das sehr kontrovers diskutiert worden
329 sei oder ähnliches und, das ist jetzt eher so mein privater Kontext, aber ich hatte vor
330 zwei Tagen mit einem Freund gesprochen, der aus einem kleinen Dorf im Schwarz-
331 wald kommt und dort im Gemeinderat gibt es eine Riesenaufregung um eine einzige
332 5G-Antenne. Und insofern war ich neugierig, oder es hat mich interessiert, ob sowas
333 dann Punkte sind, die eben doch irgendwo auf Widerstand stoßen, also überspitzt for-
334 muliert, dass es eben vielleicht auch Gruppen gibt, die sagen: wir wollen nicht nochmal
335 ein Labor haben oder wir wollen keine LoRaWan-Sensoren überall in der Stadt haben,
336 oder ob eben das doch sehr, sehr umfassend unterstützt wird, und man sagt, wir wollen
337 das so?

338 B: Also die, sagen wir mal, 5G-Diskussion, die gibt es schon auch hier in Ulm und da
339 gibt es glaube ich immer die verschiedenen Gruppen, die dafür oder dagegen sind. Wir
340 haben uns bei uns, also LoRaWAN ist nochmal ein bisschen anders aufgebaut wie 5G,
341 also ich hab ja mit LoRaWAN, von der Funktechnologie her ist es ja so, dass ich ein-
342 fach sehr kleine Daten dafür aber über sehr weite Distanzen schicken kann. Und
343 dadurch, dass ich halt auch nur sehr kleine Daten habe, also das heißt, ich kann zum
344 Beispiel einen Zustand übermitteln, ich kann eine Temperatur übermitteln, aber ich
345 kann keine Bilder, ich kann keine Videos, ich kann keine Aufnahme oder irgendwas
346 übermitteln, sondern wenn, maximal einen Lautstärkepegel, also quasi eine

347 Dezibelzahl, wie laut war es – und viel mehr krieg ich darüber gar nicht übertragen.
348 Von daher hat man damit eigentlich auch dieses ganze Thema, was Datenschutz und
349 auch Strahlung etc. angeht, das ist da einfach schon in dem Sinne einfach durch die
350 Technologie, wie sie ist, auch ausgeklammert. Und bei uns einfach... der Ansatz ist,
351 darüber dann natürlich auch zu informieren, das ganze begreifbar und erlebbar irgend-
352 wie zu machen und verständlich auch einfach das nach außen zu kommunizieren. Da-
353 für haben wir, also gerade für das ganze Thema rund um LoRaWAN haben wir, weil
354 das natürlich auch bei uns in der Zukunftsstadt ein großes Thema ist, mit dem wir
355 arbeiten, haben wir dann noch zusätzlich im letzten Jahr einen Innovationswettbewerb
356 ausgeschrieben, wo man quasi hier am Weinhof, wo einmal wir natürlich sitzen aber
357 was auch so ein Platz quasi hier in Ulm ist, gesagt wir möchten gerne so einen Schau-
358 garten haben, LoRaWAN. Den hat dann eine Ulmer Firma gewonnen, der ist jetzt auf-
359 gebaut und auch eröffnet, wo einfach jetzt hier verschiedene Sensoren quasi ausgestellt
360 sind, wo dann... da hängt jetzt auch ein relativ großes Display, wo gezeigt wird, erst
361 mal: was misst dieser Sensor, die Daten dargestellt werden und das Ganze halt auch
362 einfach ein bisschen erklärt wird, was macht das denn, und sozusagen zeigt, dass man
363 auch mal sehen kann: wie sieht denn so ein Sensor aus? Wie funktioniert der, was kann
364 der, was kann der nicht? Und das tatsächlich irgendwo auch als Schaugarten, Experi-
365 mentierfeld irgendwo für die Bürger, für Wissenschaft, Wirtschaft aber auch genauso
366 für die Verwaltung darzustellen und da halt viel auch über Öffentlichkeitsarbeit zu
367 gehen, zu informieren zu zeigen.

368 I: Wo ja eigentlich wieder dieser Punkt mit der Transparenz im Spiel kommt, den Sie
369 vorhin schon erwähnt hatten?

370 B: Genau. Und wir hatten dann zum Beispiel auch im Januar/Februar, am Anfang des
371 Jahres, hatten wir noch eine Ausstellung hier, das ist so ein Ausstellungsraum, den
372 man bespielen kann hier in der Stadtmitte, wo wir einfach ja unsere Themen, mit denen
373 wir arbeiten, einfach in der Ausstellung aufbereitet haben und verschiedene Work-
374 shops angeboten haben, Vorträge et cetera, um halt auch so Sachen einfach mal...
375 einmal, um natürlich irgendwo in die Diskussion zu treten auch mit den Bürgerinnen
376 und Bürgern, aber auch genauso einfach mal Möglichkeit zu haben, sich zu informie-
377 ren, zu schauen, was passiert, was ist geplant.

378 I: Ja dann würde ich jetzt nochmal zu den Gründen kommen. Wir haben jetzt im Prin-
379 zip schon zwei angesprochen, die für diesen Ansatz mit dem Verwaltungslabor spre-
380 chen: so vor allem die Transparenz und die Digitalisierung, oder generell vielleicht
381 diese Anforderungswandel im Zusammenhang mit dem Wandel von Informations-
382 und Kommunikationstechnologie. Und dann wollte ich Fragen, ob Sie auch irgendwo
383 sehen, dass die Tatsache, dass es im privaten Sektor schon viele Innovationslabore
384 gibt, oder auch im öffentlichen Sektor, inwiefern das eine Rolle spielt?

385 B: Ja, wir haben uns natürlich... also einmal, natürlich sieht man, dass es irgendwo ein
386 Ansatz ist. Ich glaube, es ist nicht der ausschlaggebende Punkt beziehungsweise haben
387 wir uns natürlich selber auch verschiedene Beispiele einfach angeschaut, was funktio-
388 niert und was funktioniert nicht? Und da kam natürlich dann schon auch raus, so ge-
389 rade dieser Punkt, okay, so einen eigenen geschützten Raum mal zur Verfügung zu
390 stellen, dass man auch mal aus diesem, aus seinem Arbeitsumfeld quasi rauskommt,
391 irgendwie an einen neutralen Ort kommt, wo man vielleicht mal seine Scheuklappen,
392 die man sich irgendwie über die Zeit irgendwo auch ein bisschen aufarbeitet, einfach
393 mal ablegen kann... Und ja, dass quasi schon ein Punkt ist, der oft herausgestellt wurde
394 oder der positiv irgendwo auch immer genannt wird und das glaube ich dann schon so
395 ein Punkt ist, zu sagen, okay, da setzt man an. Auch glaube ich, dieser Punkt, nochmal
396 zu sagen, man hat irgendwie... ja, einfach mal was ein bisschen anders zu machen, um
397 das mal auch aufzubrechen. Weil, ich weiß nicht, ob es – wenn ich sowas einfach durch
398 normale Schulungen zum Beispiel anbiete – ich glaube, das passt einfach nicht so gut,
399 weil ich trotzdem dann in diesem Verwaltungs... ich möchte jetzt nicht sagen, „Trott“,
400 aber trotzdem in dieser Verwaltungswelt irgendwie drinbleibe und so ein bisschen die-
401 ses aufbrechen, einfach mal was anderes zu sehen, irgendwo glaube ich wichtig ist.
402 Einfach zu zeigen, was geht. Obwohl man natürlich da auch mit beachten muss: ein-
403 fach nur, weil ich jetzt dann einen fancy Raum habe, wo ich vielleicht ein paar Post-
404 Ist kleben kann und ein paar Sitzsäcke drin stehen habe, heißt das noch lange nicht,
405 dass wir automatisch dann auf einmal irgendwo agil und modern werden, sondern dass
406 es immer darauf ankommt, was man dann daraus macht und was dann tatsächlich auch
407 drin umgesetzt wird. Und wenn ich das natürlich nicht habe, oder auch nicht die Be-
408 reitschaft habe, oder das Commitment, das Engagement, diesen Raum auch zu beleben
409 und da drin zu arbeiten, dann bringt mir auch der best-ausgestattete, schönste Raum
410 nichts.

411 I: Aber solche bekannten Vorbilder wie beispielsweise in Dänemark, es gibt ja einige
412 bekanntere Labore, diese Vorbilder sind dann schon bekannt?

413 B: Genau.

414 I: Und bei Ihnen, jetzt so ein bisschen im Sonderfall Ulm, Sie kannten ja dann schon
415 einige eigene Ansätze, auch wenn sie vielleicht nicht so nach innen orientiert waren
416 wie jetzt der Kreativraum.

417 B: Ja.

418 I: Das heißt, es geht aber auch schon eher so in eine Richtung, auch mal zu sagen,
419 okay, wir, haben jetzt hier was Neues, und das nehmen wir quasi erstmal bewusst aus
420 der normalen Organisation raus, damit es sich auch weiterentwickeln kann und dann
421 schaut man, inwieweit man das dann wieder zurück, quasi, übertragen kann in die nor-
422 male Organisation.

423 B: Genau. Das ist übrigens auch die Frage, die wir auch oft gerade bekommen haben,
424 oder die, glaube ich, am Anfang vielleicht auch für manche gar nicht so klar war, ist,
425 warum müssen wir denn jetzt noch was aufbauen, wenn wir das Verschwörhaus ha-
426 ben? Es gibt ja im Grunde schon eine enge Verknüpfung auch zwischen Stadt und
427 Verschwörhaus. Und auch zum Beispiel andere Städte wie Herrenberg, die dann ja
428 auch ins Verschwörhaus gekommen sind, sich auch erklären lassen haben und dann
429 wieder gegangen sind und alles umgesetzt haben. Und dass aber, dass das natürlich
430 gut funktioniert, wenn ich generell schon, also wenn ich da auch in der Verwaltung
431 die entsprechenden Leute habe, die sagen, ich möchte das jetzt machen, ich brauch das
432 unbedingt und da weiß ich, da sind die Leute, die können das. Also gehe ich da jetzt
433 hin und hole mir meine Druckbetankung und habe aber auch selber noch irgendwie
434 Engagement und möchte das auch tatsächlich und sonst was und mache das dann ein-
435 fach. Und was wir aber gemerkt haben ist, okay, das Verschwörhaus kann vielleicht
436 für den sehr typischen oder was heißt... für einen Verwaltungsmenschen vielleicht auf
437 den ersten Blick leicht überfordernd sein, weil das da natürlich äh schon ein großer
438 Kulturschock vielleicht ist. Und von daher hatte man also... klar, die Idee war, für
439 Verwaltungsverhältnisse auch nochmal mit dem Kreativraum etwas Neues zu haben,
440 aber jetzt auch nicht so fremd oder so anders... dass man halt auch irgendwo für die
441 Verwaltung nochmal einen eigenen Raum aufbaut und dann einfach sagen kann, okay,
442 die... Und was man natürlich auch hatte, das Verschwörhaus ist natürlich eher so

XXVIII

443 etwas, was durch das das digitale Ehrenamt dann gegen Abend bespielt wird. Das ist
 444 dann natürlich schwierig mit der Verwaltung zusammenzubringen, wenn ich, weiß ich
 445 nicht, bis fünf oder so da bin und die, die im digitalen Ehrenamt sind selbst bis fünf
 446 auf der Arbeit sind und danach ins Verschwörhaus kommen.

447 I: Und spielt da eventuell auch mit rein, also ich sage mal, die Verwaltung ist ja dann
 448 doch auch einfach sehr stark rechtlich geprägt und auch viele Prozesse sind rechtlich
 449 geprägt, dass man sagt, die Verwaltung selbst weiß am besten, wo vielleicht so eine
 450 Art rote Linien sind, ab denen ich mich kreativ nicht mehr austoben kann, weil ich
 451 einfach gesetzlich den Spielraum nicht habe?

452 B: Also das ist äh ist, glaube ich, schon auch ein Punkt, aber ich weiß nicht, ob das so
 453 das Hauptthema ist. Klar ist, dass wenn man sich dann... also, ich glaube, das ist eher
 454 so der Bereich, wenn ich dann tatsächlich in Leistungen gehe und gucke wie möchten
 455 wir die digitalisieren – ist da wirklich eine Unterschrift notwendig, muss ich das per
 456 Post einreichen? Da bin ich natürlich an gewissen rechtlichen Vorgaben auch gebun-
 457 den. Aber ansonsten glaube ich, gibt es da schon auch ganz viel, was man irgendwie
 458 machen könnte.

459 I: Okay. Und dann vielleicht noch eine, ich sag mal, fast schon ketzerische Frage: Der
 460 Ansatz mit den Laboren, war das was, wo Sie gesagt haben, das war jetzt von Seiten
 461 des Bundesministeriums auch schon gewollt, also wenn man den Labor-Ansatz wählt,
 462 bekommt man Geld, wenn man ihn nicht wählt, ist kein Geld da? Gibt es so eine ge-
 463 wisse Tendenz, oder hat das bei Ihnen eine Rolle gespielt?

464 B: Ob das jetzt bei uns tatsächlich eine Rolle gespielt hat, weiß ich nicht und ehrlich
 465 gesagt, bin ich mir auch gerade nicht sicher, wie tatsächlich die Ausschreibung in dem
 466 Sinne, also ob es zum Beispiel eine Vorgabe gab, ob man jetzt in Reallabore rein geht
 467 oder nicht, da muss ich sagen, das weiß ich tatsächlich nicht. Was man schon merkt,
 468 ist natürlich, dass man sagt: Okay, man kriegt halt diese Leuchtturmprojekte gefördert
 469 und für die Zeit der Förderung ist es auch alles gut, aber gerade diese Projekte dann
 470 auch so aufzustellen, dass sie danach auch weiter funktionieren, dass sie nachhaltig
 471 weitergeführt werden können, ist natürlich irgendwo extrem schwierig. Und es sind
 472 quasi immer diese Leuchtturmprojekte, für die man Geld bekommt, aber letztendlich
 473 auch vielleicht zum Teil noch sehr viel Basis einfach... also sagen wir mal, für gute
 474 Basissachen kriegt man keine Förderung, die aber zum Teil auch sehr wichtig wären.

XXIX

475 I: Das stimmt. Ich dachte jetzt auch da eher so ein bisschen an die Zukunftskommune@BW und ich glaube, da war der Ansatz schon vorgegeben oder sehr gewollt.
476 Haben Sie denn Labore, ich denke jetzt mal so an das Testfeld, wo die Förderung schon
477 ausgelaufen ist und können Sie da etwas dazu sagen, wie es dann weiterging?

479 B: Ja, also das Testfeld, das EU-Projekt, das ist tatsächlich jetzt fertig, das ist – wann
480 war das? – ich glaube im Juni 2019 war das Projekt abgeschlossen und da ist jetzt auch
481 so der Fall gewesen, wir haben natürlich geschaut, wie können wir das weiterführen,
482 wo können wir es sinnvollerweise irgendwo ansiedeln, hatten da viele Gespräche auch
483 mit der Technischen Hochschule hier in Ulm, mit denen wir auch das Projekt quasi in
484 Kooperation aufgebaut haben, wo wir auch mal mit den Studierenden von denen auch
485 dann tatsächlich zusammengearbeitet haben. So an sich, konkret, besteht aktuell...
486 also wir selber bieten jetzt keine Trainings mehr an. Ich glaube, das ist in dem Fall
487 aber auch tatsächlich nicht unsere primäre Aufgabe gewesen, jetzt weiter immer auch
488 die Trainings, das Entrepreneurship-Training, das wir angeboten haben, weiter anzubieten.
489 Sondern wir wirklich geguckt haben, wie kriegen wir diesen Gedanken von
490 Open Innovation auch irgendwo in die Region rein und ich glaube, da haben sich jetzt
491 auch, zum Teil einfach mit der Hochschule Ulm, auch einfach so noch ein paar Kooperationen entwickelt,
492 dann auch mit den Unternehmen, die wir beteiligt hatten, dass man da auch gesagt hat,
493 okay wir arbeiten quasi weiter in unserer Fakultät mit diesem Unternehmen zusammen,
494 dass einfach an Fallstudien arbeiten und so weiter und so fort. Und da hat man halt diesen Gedanken
495 einfach irgendwo in der in der Region etablieren oder stärken können.

497 I: Okay, das heißt, dass man dann auch einfach Kooperationen hat, die daraus hervorgehen
498 und diesen Innovationsgedanken implementieren und das dann insofern auch
499 kein Problem war, dass das Labor zeitlich begrenzt war.

500 B: Ja.

501 I: Okay, ich schaue mal auf meine Fragen. Aber ich glaube, ich bin soweit durch.
502 Deswegen wäre einfach noch meine Frage, ob es noch irgendeinen Punkt gibt aus Ihrer
503 Sicht, wo Sie sagen, der ist super wichtig, den haben wir noch nicht angesprochen?
504 Genau, als ob Ihnen noch etwas einfällt?

505 B: Ich glaube nicht. Mir würde zumindest spontan jetzt gerade auch nichts einfallen,
506 glaube ich. Ja.

XXX

- 507 **I:** Oder ob es vielleicht noch irgendwen gibt, wo sie sagen – also ich kann das jetzt
 508 nicht so genau abschätzen. Sagen Sie, es gibt noch jemanden, mit dem ich sprechen
 509 sollte, oder ist es einfach so, dass Sie quasi alles repräsentieren, was es in der Stadt
 510 Ulm dazu gibt?
- 511 **B:** Also zumindest, was das Verwaltungslabor angeht, den Kreativraum, ist das so, das
 512 läuft eigentlich alles über mich.
- 513 **I:** Okay, super. Dann wären das alle meine Fragen gewesen.
- 514 **B:** Ja cool. Wäre es denn möglich, die Hausarbeit auch im Nachgang zu bekommen?
 515 Das wäre cool.
- 516 **I:** Klar, wenn sie benotet ist, kann ich die Ihnen gerne zukommen lassen. Ich werde
 517 auch das Transkript von dem Interview mit Ihnen beifügen, ich weiß nicht, ob Sie das
 518 vorher sehen wollen?
- 519 **B:** Nein, ich glaube, das ist nicht notwendig.
- 520 **I:** Und ich habe auch den Podcast schon transkribiert und ausgewertet, nicht dass Sie
 521 sich da wundern, das wäre dann auch mit dabei.
- 522 **B:** Das passt auf jeden Fall, das steht ja öffentlich zur Verfügung.
- 523 **I:** Genau, dann schicke ich Ihnen das gerne. Ansonsten vielen Dank, dass Sie sich die
 524 Zeit genommen haben, das war sehr spannend.
- 525 **B:** Gerne, ich bin dann natürlich gespannt, was hinten rauskommt als Ergebnis. Haben
 526 Sie dann noch andere Labore, die Sie jetzt quasi aus anderen Kommunen oder Städten?
- 527 **I:** Nein, für diese Arbeit ist es jetzt nur die Stadt Ulm. Ich denke, es wäre schon span-
 528 nend, diese Gründe, aus denen die Labore entstehen, auch anhand anderer Labore zu
 529 überprüfen, aber es ist eben eine Seminararbeit und von daher dachte ich, ich fange
 530 mal mit einem Labor an.
- 531 **B:** Ja. Ich denke, was man durchaus auch noch als Grund festhalten kann, ist eben
 532 auch, das Wissen zu Themen aus der Digitalisierung in die Verwaltung reinzubringen.
 533 Gerade zum Beispiel durch die Know-Lunches oder Workshops, das hatten wir ja auch
 534 angeschnitten, aber da einfach auch, als reine Wissensvermittlung zum Teil einfach
 535 auch, das ist glaube ich, auch ein Punkt, wo man sagt, ja.

XXXI

536 I: Ja vielen Dank, damit habe ich quasi noch einen weiteren Punkt. Super, dann halte
537 ich mal die Aufnahme an.

Anlage 4: Der Kreativraum im Verwaltungslabor Ulm – Interview mit Sabrina Richter

*Podcast Kommunale Digitalisierung*⁹³

1 **SCHMITT:** [...] [00:28] Im Mai 2020 hat die Stadt Ulm inmitten der Hochzeit der
2 Corona-Pandemie einen Kreativraum in ihrem Verwaltungslabor eröffnet. Ulm konnte
3 so in den letzten Jahren immer mal wieder auch mit Innovation in der kommunalen
4 Digitalisierung auf sich aufmerksam machen und daher wollte ich jetzt auch mehr dar-
5 über erfahren, was genau in einem Kreativraum innerhalb eines Verwaltungslabors vor
6 sich geht. Diese Fragen wird mir heute die Projektleiterin Sabrina Richter beantworten,
7 sie ist seit 3 Jahren bei der Stadt Ulm und arbeitet heute in der kommunalen Geschäfts-
8 stelle der Digitalen Agenda Ulm. Hallo Frau Richter.

9 **RICHTER:** Hallo Herr Schmitt.

10 **SCHMITT:** Ich grüße Sie, Frau Richter. Freut mich, dass Sie da sind.

11 **RICHTER:** Vielen Dank für die Einladung.

12 **SCHMITT:** Ja, sehr gerne. Frau Richter, Sie bringen meine Phantasie aber ganz schön
13 durcheinander, mit dem was Sie machen. Ein Labor, ein Kreativraum – wie darf ich
14 mir das alles vorstellen? Sprechen Sie mit mir in einem weißen Kittel, umgeben mit
15 irgendwelchen chemischen Instrumenten und stehen in einem Raum mit ganz viel bun-
16 ter Farbe an den Wänden?

17 **RICHTER:** Nein, so ist es nicht. Von daher auch extra, oder, der Hauptname Krea-
18 tivraum - um es eben ein bisschen von dieser weißen Kittel Laboratmosphäre abzu-
19 bringen, sondern tatsächlich eher den physischen Raum, den Kreativraum, ein biss-
20 chen kreative Gedanken, ein paar andere Gedanken, wie man die vielleicht sonst in
21 der Verwaltung oder die Vorstellung in der Verwaltung, hat, ja in den Vordergrund zu
22 stellen.

23 **SCHMITT:** Ja, das klingt sehr spannend! Da wollen wir nachher auch mal ganz in-
24 tensiv drauf eingehen, was bei ihnen alles stattfindet und was sie mit dem Labor, mit

of that kind of thing

⁹³ Podcast verfügbar unter: <https://podmailer.com/podcast/kommunale-digitalisierung/der-kreativraum-im-verwaltungslabor-ulm-interview-> sowie <https://open.spotify.com/episode/79yJdLhULhDmDdneMRrn4>, zuletzt abgerufen am 08. Oktober 2020.

25 dem Verwaltungslabor und dem Kreativraum auch anfangen möchten. Aber fangen
 26 wir vielleicht mal ganz vorne an. Das Verwaltungslabor gibt es jetzt seit diesem Jahr,
 27 aber ich nehme mal an die Vorgeschichte ist natürlich bisschen länger als nur Mai
 28 2020. Was waren denn so damals die größten Herausforderungen für die Stadt Ulm,
 29 als es so zum ersten Mal in der Verwaltung darum ging, sich mit Digitalisierung aus-
 30 einanderzusetzen?

31 **RICHTER:** Ähm ja, Digitalisierung ist ja schon, in Ulm, schon lange ein Thema, oder
 32 eines der Kernthemen ja auch. Bei uns jetzt konkret, und auch bezogen auf den Krea-
 33 tivraum, hat das ganze natürlich angefangen mit dem Projekt Zukunftsstadt Ulm 2030,
 34 was ja auch ein Projekt ist, das schon seit 2015 eigentlich auch läuft, was ein Wettbe-
 35 werb war vom BMBF oder auch ist und wo wir jetzt eben in einer der Phasen sind,
 36 [3:17] wo wir gesagt haben, okay, auch bezogen auf die Verwaltung möchten wir uns
 37 da weiter mit Digitalisierung auseinandersetzen und gerade so dieses bekannte Silo-
 38 Denken, was man immer ja auch in den Verwaltungen hat, und was es auch in Ulm
 39 einfach gibt, aufzubrechen. Und...

40 **SCHMITT:** Und Sie hatten, sorry, ich wollte Sie an der Stelle nicht unterbrechen. Ich
 41 wollte nur noch eine Frage an dieser Stelle auch direkt reinwerfen. Sie hatten mir vor-
 42 hin gesagt, Sie haben sich 2015 für den Wettbewerb Zukunftsstadt ja auch beworben.
 43 Was waren denn damals die ausschlaggebenden Gründe dafür, dass die Stadt sich dazu
 44 entschlossen hat?

45 **RICHTER:** Ich muss sagen, das war auch schon... so lange bin ich selbst noch gar
 46 nicht bei der Stadt Ulm und ich hab da die ganz anfänglichen Zeiten auch natürlich
 47 nicht direkt mitbekommen. Aber natürlich ist es ein Thema, wo man sich irgendwo
 48 auseinandersetzen muss und weil man glaub ich auch gemerkt hat, okay, es ist einfach
 49 ein wichtiges Thema, diese Digitalisierung geht auch irgendwie nicht mehr weg, da
 50 kann man glaube ich machen was man will. Sie ist da und sich da auch frühzeitig mit
 51 auseinandersetzen was bedeutet das, was kann man machen, was kann man aber
 52 auch den Bürgerinnen und Bürgern irgendwo bieten in der Stadt - ähm sich mit dem
 53 Thema auseinandersetzen, frühzeitig zu schauen, wo soll es hingehen, das ist, glaube
 54 ich, extrem wichtig.

55 **SCHMITT:** Ich habe jetzt gelesen, Sie sind jetzt seit 3 Jahren bei der Stadt Ulm. Was
 56 haben Sie denn in der Zeit jetzt schon erlebt, mit welchen konkreten

57 Herausforderungen man sich im Bereich der Digitalisierung denn auseinandersetzen
58 möchte. Also Sie hatten vorhin das Silodenken in der Verwaltung schon erwähnt, aber
59 da gibt es ja bestimmt noch mehr Punkte. [5:15]

60 **RICHTER:** Ja, genau. Also es geht... oder beziehungsweise... ich selbst bin ja in der
61 in der Geschäftsstelle Digitale Agenda und bei uns geht es eben sehr stark darum zu
62 gucken, wo soll es irgendwo auch hingehen, also so ein bisschen Ideenschmiede für
63 die Stadt zu sein, für die digitalen Strategien, für den digitalen Wandel. Auch digitale
64 Lösungen zu erproben und tatsächlich mal auszutesten und das auch eben in unseren
65 Projekten austesten. Und wir wollen einfach schauen welchen digitalen Mehrwert wir
66 für den für den Alltag den Bürgerinnen und Bürgern einfach bieten können: Was gibt
67 es da für Mittel, was gibt es für Technologien, welche kann man einsetzen, welche
68 bringen wirklichen Mehrwert, welche nicht? Und ich glaube, da gibt es ganz viele
69 technische Möglichkeiten. Aber da auch wirklich zu gucken, was macht auch Sinn, da
70 muss man auch glaub ich selber als Verwaltung schauen, was kann man machen, was
71 kann man einsetzen, wie sieht es aus. Und auch selber erstmal viel lernen. [06:35]

72 **SCHMITT:** Und Sie haben sich ja mit dem Konzept der Zukunftsstadt 2030 so Leit-
73 planken, würde ich vielleicht mal formulieren, korrigieren Sie mich bitte, wenn ich da
74 falsch liege, so eine Art Leitplanken gesetzt. Wie kann ich mir das vorstellen, also was
75 für Ziele verbergen sich denn hinter der Zukunftsstadt 2030 in Ulm? [06:56]

76 **RICHTER:** Ja genau, also wir haben gesagt wir wollen quasi die... oder... das Ziel
77 der Zukunftsstadt ist erst mal so eine nachhaltige digitale Stadtentwicklung mit Bür-
78 gerinnen und Bürgern zu gestalten. Das heißt, zu schauen, wie kann man ressourcen-
79 effiziente digitale Technik so einsetzen? Bei uns geht es eben viel darum um das
80 Thema LoRaWAN auch zum Beispiel, von daher steht die Zukunftsstadt ja auch unter
81 dem Motto „Nachhaltigkeit digital mitgestalten - Internet für alle“. In der Zukunfts-
82 stadt arbeiten wir ja konkret in insgesamt 5 Themenfeldern - das ist Alter/Gesundheit,
83 Bildung, Mobilität, Verwaltung und auch Kommunikation - wo wir halt verschie-
84 dene... uns mit verschiedenen Fragestellungen beschäftigen. Also bei Alter/Gesund-
85 heit zum Beispiel: Wie kann ich länger selbstständig zu Hause wohnen bleiben? Und
86 das ganze sind einfach Themen, die auch zusammen mit der Bürgerschaft entwickelt
87 wurden, also die Zukunftsstadt, das Zukunftsstadt-Projekt, ist sehr partizipativ. Das
88 heißt, es wurde von Anfang an in vielen Workshops zusammen mit Bürgerinnen und

XXXV

89 Bürgern, mit der Verwaltung, mit der Wirtschaft und der Wissenschaft zusammenge-
90 arbeitet, [8:20] geschaut, was sind die Themen, die die Leute beschäftigen, was ist
91 ihnen wichtig. Und darauf abgestimmt dann eben immer konkreter zu werden und Pro-
92 totypen zu entwickeln und jetzt eben in diesen verschiedenen Fragestellungen weitere,
93 ja, Lösungen zu finden.

94 **SCHMITT:** Das klingt jetzt nach einem ordentlichen Aufriss, den die Stadt da betrie-
95 ben hat. Fangen wir vielleicht mal ganz vorne an. Sie hatten vorhin gesagt, Sie haben
96 eine ganze Reihe von Beteiligungskonzepten auf die Straße oder in die Stadt gebracht.
97 Wie haben Sie das bei sich vor Ort umgesetzt, also wie konkret haben Sie die Bürge-
98 rinnen und Bürger, Unternehmen, Hochschulen... Wir haben Sie die in Ulm beteiligt,
99 ganz konkret, und was für Ergebnisse haben Sie da auch herausbekommen?

100 **RICHTER:** Also das war so in der ersten und zweiten Phase vor allem in der Zu-
101 kunftsstadt, wo eben ja öffentliche Workshops quasi stattgefunden haben, wozu ein-
102 geladen wurde, gemeinsam diskutiert wurde. Es wurden auch größere Bürgerwerkstät-
103 ten gemacht, die wir zum Beispiel an zwei Tagen durchgeführt hatten, wo wir ganz
104 verschiedene Thementische hatten, wo wirklich gemeinsam diskutiert wurde, Themen
105 definiert wurden, um da also auch ein bisschen rauszufinden, was brennt irgendwo
106 oder was sind so die Lagerfeuer? Quasi: über was wird gesprochen, was interessiert
107 die Bürgerinnen und Bürger oder eben die Wirtschaft, die Wissenschaft, was ist für
108 die interessant und worum wird es gehen einfach?

109 **SCHMITT:** Und was hat gebrannt bei den Leuten unter den Nägeln?

110 **RICHTER:** Ja das sind letztendlich die Themen, die wir jetzt sozusagen in der dritten
111 Phase behandeln. Also da ging es jetzt zum Beispiel eben darum, wie ich länger selbst-
112 ständig zu Hause wohnen bleiben kann und welche digitalen Möglichkeiten oder wel-
113 che digitalen Techniken gibt es denn zum Beispiel, die mir ermöglichen, länger zu
114 Hause zu bleiben, die mich dort im Alltag unterstützen können. [10:54] Wir haben ja
115 dann noch das Thema Bildung, wo sozusagen der Wunsch aufkam und der Gedanke,
116 Menschen quasi mit in die digitale Welt zu nehmen. Also gerade bei den älteren Men-
117 schen, die vielleicht auch teilweise Hemmnisse haben vor dem Digitalen, weil es ir-
118 gendwie was ist, was man nicht so kennt. Wie kann ich quasi die Leute mitnehmen in
119 die Digitalisierung, ohne dass sie Angst haben und sozusagen die Digitalisierung von
120 unten mit aufbauen und die Leute eben zu befähigen. Also es muss glaube ich keiner

XXXVI

121 wissen, wie das alles technisch funktioniert und man muss keine große technische Ah-
122 nung dann letztendlich haben, aber vielleicht so ein gewisses Bauchgefühl - das eine
123 ist gut, das andere ist vielleicht weniger gut - das kann mir helfen, da so eine Befähig-
124 ung zu haben. Auch dass die Leute, oder die Bürgerinnen und Bürger, auch wissen,
125 manche Techniken vielleicht auch einzuschätzen. [12:00]

126 **SCHMITT:** Sie haben jetzt schon zweimal das Thema genannt, ältere Leute davon
127 zu überzeugen, dass sie von der Digitalisierung auch profitieren können. Ich kann mir
128 vorstellen, dass gerade bei so einer Zielgruppe - das ist jetzt nicht despektierlich ge-
129 meint an der Stelle - dass man bei diesen Leuten wahrscheinlich mit einer guten Power-
130 Point Präsentation wahrscheinlich nicht sehr weit kommt, sondern dass man da viel
131 mehr mit Haptik auch arbeiten sollte. Wie bereiten Sie denn gerade solche Themen
132 wie zum Beispiel „länger zuhause Leben durch Digitalisierung“, wie bereiten Sie so-
133 was auf, damit das die Menschen auch verstehen und vielleicht auch für sich selber
134 auch ein Stück weit adaptieren können?

135 **RICHTER:** Ja es ist die Frage wo überhaupt, also ob man überhaupt irgendwo, egal
136 welchen Alters, jemanden mit einer guten PowerPoint Präsentation überzeugen kann.
137 Aber in dem Fall ist es gerade so, dass wir einfach versuchen, die Sachen irgendwo
138 erlebbar zu machen. In dem Falle ist es zum Beispiel so, dass gerade eine Musterwoh-
139 nung aufgebaut wird. Wir arbeiten ja da, also in allen Themenfeldern, auch im Krea-
140 tivraum dann, mit wissenschaftlicher Begleitung zusammen, mit wissenschaftlichen
141 Partnern zusammen, und da wird eben eine Musterwohnung aufgebaut, wo man dann
142 auch sich anschauen kann, was heißt das denn, wie sieht es aus... Wie ist es dann
143 vielleicht auch mal das auszuprobieren? Und das, glaube ich, einfach auch sichtbar zu
144 machen.

145 **SCHMITT:** Was finde ich in so einer Musterwohnung, was sind da so technische
146 Gimmicks, die man da vielleicht auch eingebaut hat?

147 **RICHTER:** Also die die Wohnung an sich wird quasi gerade aufgebaut, da läuft auch
148 derzeit ein Wettbewerb, wo es eben darum geht, auch die verschiedenen Techniken
149 eben, ja oder... verschiedene Techniken quasi kennenzulernen über, ob das jetzt Un-
150 ternehmen sind, ob das Start-Ups sind, die da auch sich ja quasi melden können, mit-
151 machen können... und da wird dann so... das folgt jetzt dann auch noch in der in der
152 Zukunft. Wir haben ja noch ein bisschen Zeit in unserem Projekt.

XXXVII

153 **SCHMITT:** Das stimmt. Sie haben vorhin gesagt, aus der Zukunftsstadt 2030 ist ja
 154 dann auch ein Digitalisierungskonzept entstanden, der Stadt, „Nachhaltigkeit digital
 155 gestalten - Internet der Dinge für alle“. Da ist ja mit dem Schlagwort Internet der Dinge
 156 auch schon mal wieder so ein Buzz Word der öffentlichen Digitalisierung ja auch ge-
 157 fallen. Was verbirgt sich denn hinter diesem Digitalisierungskonzept in Ulm? [14:56]

158 **RICHTER:** Also das das ist quasi das Motto, unter dem unser Projekt Zukunftsstadt
 159 2030 steht und mit „Internet der Dinge für alle“, es ist eben so, dass... in Ulm gibt es
 160 ja ein sehr gut ausgeprägtes LoRaWAN Netz und von daher schauen wir eben wie wir
 161 diese Technologie auch in den verschiedenen Themenfeldern bei uns einbringen kön-
 162 nen und wie wir die Technologie nutzen können, ja, auch einen Mehrwert rauszuzie-
 163 hen. Ob das jetzt zum Beispiel in dem Bereich Mobilität ist, wo wir schauen, wie kön-
 164 nen wir über LoRaWAN Mobilitätsdaten zum Beispiel erheben und da, wie kann man
 165 diese Daten dann auswerten und wie kann man auch diese Daten dann zum Beispiel
 166 nutzen um Stadtplanung zu machen? Dass ich auch sagen kann, oder im konkreten Fall
 167 arbeiten wir im Bereich Mobilität im Zukunftsstadtprojekt daran, dass ein Fahrrad-
 168 ständer mit Sensoren ausgestattet werden soll, der die Belegung von einem Fahrrad-
 169 ständer misst. Da kann man natürlich erstmal sagen, „okay, dann weiß ich, wie viele
 170 Fahrräder in diesem Fahrradständer stehen“, da kann man sich überlegen jetzt überle-
 171 gen, ob das weltbewegend ist oder nicht. Aber trotzdem kann ich sagen, wenn es darum
 172 geht, in die Stadtplanung zu gehen und zu überlegen, wo brauche ich Fahrradständer,
 173 kann ich sagen: „okay, ich stelle diesen Fahrradständer mit diesen Sensoren mal an
 174 einem Standort hin und kann gucken, ist da wirklich ein Bedarf da oder nicht“. An-
 175 sonsten ist es vielleicht, wo passt das gut hin, wo hat er Platz oder der hat vielleicht
 176 am lautesten geschrien „ich brauche da unbedingt einen Fahrradständer“, aber ist es
 177 tatsächlich einfach nur das Bedürfnis von einer einzelnen Person oder ist das wirklich
 178 ein Bedürfnis von ganz vielen Personen? Und dann macht es natürlich auch Sinn dort
 179 einen Fahrradständer zum Beispiel hinzustellen und da dann eben mit diesen Daten zu
 180 arbeiten und diese Technologien dann für diese Zwecke auch zu nutzen. [17:20]

181 **SCHMITT:** Ich glaube, datengestützte Stadtentwicklung oder auch datengetriebene
 182 Stadtentwicklung, davon versprechen sich ja ganz viele Städte auch wirklich was. Und
 183 das haben Sie jetzt auch schon sehr eindrücklich beschrieben, wie das im Einzel-
 184 fall auch aussehen kann. Haben Sie denn schon Beispiele, also war das jetzt... mit
 185 diesem Fahrrad zum Beispiel, ist das ein konkreter Case, den Sie in Ulm jetzt auch

XXXVIII

186 schon haben? Und dann gibt es da auch noch weitere Sachen, die Sie entweder schon
187 fix geplant haben oder die auch schon umgesetzt wurden? [17:52]

188 **RICHTER:** Also der Fahrradständer ist quasi aktuell ein Prototyp, der getestet wird,
189 der aktuell noch bei der Hochschule in Ulm steht, um da erste Testdaten zu sammeln
190 oder, ja, auswertet und Planung ist, den dann hoffentlich bald irgendwie gegen Herbst
191 dann auch in in die Stadt tatsächlich rein zu stellen und da auch Erfahrung einfach zu
192 sammeln. Und ansonsten, ja, sind wir schon auch... oder versuchen wir immer wieder,
193 auch neues auszuprobieren und zu testen, welche Sensoren man sonst noch einsetzen
194 kann. Wir haben dafür zum Beispiel auch aktuell ein LoRaPark aufgebaut, an dem
195 einfach mal auch verschiedene Sensoren ausgetestet werden sollen. Also da sind Sen-
196 soren derzeit zum Beispiel für Wassertemperatur, für Bodenfeuchte, eine Wettersta-
197 tion, die LoRaWAN betrieben werden, wo es dann natürlich auch für eine Stadtver-
198 waltung darum geht zu lernen, okay, wie gehe ich mit diesen Daten um? Was kann
199 man vielleicht rauslesen, was kann man nicht rauslesen, das ist, glaube ich, auch immer
200 manchmal gar nicht so einfach wie man sich das vielleicht vorstellt. Was sind dann
201 tatsächlich irgendwelche Grenzwerte, wie soll ich, wie werden diese Daten interpre-
202 tiert oder auch nicht? Und, ja, von daher geht es auch, glaube ich, viel selber auch
203 erstmal darum, zu lernen. [19:40]

204 **SCHMITT:** Und so ein Sensor zur Messung der Bodenfeuchte... an welcher Stelle in
205 der Stadt bringt der einen Mehrwert, was versprechen Sie sich zum Beispiel von so
206 einer Messung? An welcher Stelle in der Stadt könnte man da überhaupt sinnvoller-
207 weise eine Bodenfeuchte messen? [20:00]

208 **RICHTER:** Genau bei uns ist es jetzt zum Beispiel so, dass wir die Bodenfeuchte an
209 einem Baum messen und wenn man das dann natürlich anschaut, okay, das ist jetzt der
210 eine Baum, aber wenn ich das dann natürlich auf die ganze Stadt irgendwie auslege,
211 kriegt das natürlich noch mal ganz andere Dimensionen. Wenn ich weiß, ich kann da-
212 mit vielleicht viel ressourceneffizienter meine Bäume gießen und kann auch bedarfs-
213 gerecht meine Bäume gießen und kann damit dann vielleicht Wasser einsparen, oder
214 eben ihnen auch Wasser geben, wenn sie dann einfach das Wasser auch benötigen.
215 [20:47]

216 **SCHMITT:** Das heißt doch ein Stück weit auch schon wieder Klimafolgenwandel,
217 ähm, Klimawandelfolgen, so rum ist das glaub ich richtig, sind hier entsprechendes
218 Thema.

219 **RICHTER:** Genau, also das kommt hier auf jeden Fall mit dazu. [21:00]

220 **SCHMITT:** Wir haben jetzt ganz viel drüber gesprochen, wie es draußen in der Stadt
221 aussieht, also LoRaWAN, was man auf draußen auf der Straße aussieht, oder im öf-
222 fentlichen Raum auch einsetzen kann aber das Verwaltungsabor und der Kreativraum
223 beschäftigen sich ja wahrscheinlich auch viel mit Verwaltungsarbeit ja auch an sich.
224 Kommen wir doch mal auf den Teilbereich zu sprechen. Ich nehme an, das Onlinezu-
225 gangsgesetz wird ja wahrscheinlich auch ein Thema dieses Ihrer Bemühungen an der
226 Stelle sein, aber ich will jetzt auch gar nicht vorgreifen. Was waren denn die Ziele, die
227 Sie sich gesetzt hatten, als irgendwann die Stadt gesagt hat: „So, wir machen jetzt mal
228 ein Verwaltungslabor“?

229 **RICHTER:** Ähm ja, also wie Sie schon richtig gesagt haben, wir machen... wir oder
230 auch als Digitale Agenda sind wir natürlich sehr danach gerichtet auch nach außen zu
231 schauen, Richtung digitaler Stadtentwicklung eben zu schauen. Aber natürlich braucht
232 man auch den internen Teil und wir können das natürlich auch nicht alles irgendwie
233 alleine machen sondern man ist natürlich auch auf die gesamte Stadtverwaltung ange-
234 wiesen, weil Digitalisierung in dem Sinne ja auch einfach ein Querschnittsthema ist,
235 was man nicht alleine machen kann, da kommt man glaube ich nicht weit. Und von
236 daher war da einfach die Überlegung da, die Themen irgendwo auch in die Verwaltung
237 reinzutragen und, ja, so ein bisschen diesen berühmt-berüchtigten Kulturwandel auch
238 anzustoßen dass man sich eben auch mal mit neuen Themen auseinandersetzt, dass
239 man schaut, wie gehe ich jetzt mit Sensordaten um, mit denen ich ja vorher wahr-
240 scheinlich nicht ganz so viel zu tun hatte, was braucht es denn dafür, wer müsste alles
241 beteiligt werden... und das irgendwo mal unter einem Hut zu bekommen und da mal
242 vielleicht ein paar andere Arbeitsmethoden auszuprobieren, einen offenen Ansatz zu
243 wählen und irgendwo auch diese interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen den Ab-
244 teilungen zu stärken, was dann wieder auf dieses Silodenken bisschen anspielt, da ein-
245 fach das aufzubrechen und bereichsübergreifend einfach zu arbeiten.

246 **SCHMITT:** Und auf was für ein Feedback bei Ihren Kolleginnen und Kollegen stoßen
247 Sie, wenn Sie jetzt sagen so: „Ich komm übrigens aus dem Kreativraum und du

XL

248 Sachbearbeiter, du hast schon 15 Jahre hier gearbeitet, du weißt genau wie der Hase
249 läuft aber jetzt komm doch mal zu mir in den Kreativraum und dann stellen wir deine
250 Arbeit auf den Kopf“. Ist das so ganz falsch wie ich das jetzt gerade beschrieben habe
251 oder wie treten die Kolleginnen und Kollegen aus der Stadtverwaltung da gegenüber
252 Ihnen und dem Kreativraum auch auf?

253 **RICHTER:** Ich glaube, hinzugehen und zu sagen: „So, das gefällt uns jetzt nicht“ ist
254 glaub ich nicht so der passendste Ansatz und ist auch auf gar keinen Fall das, was wir
255 wollen mit dem Kreativraum. Sondern es geht, ja, so ein bisschen darum diesen Raum
256 für Interaktion zu schaffen, den Raum für Dialog zu schaffen und, ja, sich auszutau-
257 schen und voneinander zu lernen ist glaube ich ganz entscheidend und da stößt man
258 glaub ich auch auf auch ganz offene Ohren. Weil wenn schon alles wunderbar laufen
259 würde, weiß ich nicht ob man das dann bräuchte. Vielleicht wär es dann auch super,
260 aber jeder hat irgendwo etwas, wo man sagt, da könnte man vielleicht was besser ma-
261 chen oder warum läuft es denn so wie es so läuft. Und von daher ist, glaub ich, schon
262 die Bereitschaft da, auf jeden Fall zu sagen: „Okay, wenn es da jetzt was gibt, wo wir
263 uns auch mal mit solchen Sachen auseinandersetzen können, ist das schon positiv“.

264 **SCHMITT:** Sie haben ja jetzt im Mai diesen Jahres damit losgelegt, wenn ich das
265 richtig gerade noch im Kopf habe und Sie wurden dann direkt auch wieder ausge-
266 bremsst von einer globalen Pandemie. Deswegen nehme ich an, so richtig viel im Labor
267 oder eben kreativ, konnten Sie wahrscheinlich bisher noch nicht machen. Wie haben
268 Sie denn darauf reagiert, dass also physisches Vor-Ort-Arbeiten jetzt plötzlich eben
269 dann doch nicht möglich war, nach wahrscheinlich einer ganz ordentlichen Vorberei-
270 tungszeit?

271 **RICHTER:** Ja, also klar, haben wir uns das natürlich ein bisschen anders vorgestellt
272 und auch viel am Raum selber irgendwo gearbeitet, oder uns Gedanken dazu gemacht,
273 was dann natürlich irgendwo bisher nicht ganz so zum Einsatz kam und wir uns dann
274 natürlich genauso auch erstmal umstellen mussten und anpassen mussten und gesagt
275 haben, „okay, wenn es halt jetzt nicht im physischen Raum geht und wir uns nicht so
276 treffen können dann machen wir das ganze jetzt online“. Und von daher haben wir die
277 Sachen, die wir dann schon geplant hatten, also gerade die Eröffnung auch selber, on-
278 line stattfinden lassen und geschaut, wie können wir, wie schaffen wir es, im Work-
279 shop das auch so zu gestalten, dass wir vielleicht nicht nur ein Vortrag haben, sondern

280 wie können wir auch zusammen arbeiten. [Wir] haben das dann über ein Videokonfe-
 281 renztool gemacht und hatten dann noch ein weiteres Tool mit dabei, wo man dann auch
 282 sozusagen online, ja, abstimmen konnte, wo man ähm Infos schreiben konnte, wo man
 283 Meinung schreiben konnte, wie so der „virtuelle Post-it“ und das wurde auch wirklich
 284 gut angenommen und hat auch, finde ich, erstaunlich gut funktioniert und war durch-
 285 aus positiv überrascht, dass dann auch die Offenheit dazu bestand, da mitzumachen,
 286 sich darauf einzulassen, das ganze auch online stattfinden zu lassen.

287 **SCHMITT:** Und zu welchen Themen konnten Sie sich da jetzt in den letzten Wochen
 288 jetzt bereits schon austauschen, was waren da so die Topics, die Sie da in den Mittel-
 289 punkt gestellt haben? [28:04]

290 **RICHTER:** Also wir hatten... bei der Eröffnung ging es hauptsächlich auch erstmal
 291 darum, den Kreativraum zusammen vorzustellen und zu sagen: Was ist das, was haben
 292 wir uns da für Gedanken darüber gemacht, was wollen wir mit dem Raum überhaupt
 293 und dann aber auch genauso, ähm, nochmal die die Meinungen, oder die Ideen auch,
 294 von dem Kollegen und Kolleginnen einzuholen. Weil wenn wir natürlich darüber spre-
 295 chen, wir möchten das gerne irgendwie alles gemeinsam machen und partizipativ lau-
 296 fen und... ist es, finde ich, auch genauso richtig zu sagen: „Okay, was, wo sind denn
 297 die Erwartungen von den Kollegen und Kolleginnen an diesen Raum, was wünschen
 298 sie sich, wie stellen sie sich das vor, wie wollen sie in diesem Raum arbeiten?“ Weil
 299 ich glaube, das ist einfach irgendwo auch wichtig, damit irgendwo auch eine Akzep-
 300 tanz dafür da ist, dass man das auch mit selbst gestalten kann. Von daher, da haben wir
 301 uns natürlich mit beschäftigt und dann waren es jetzt zu Beginn erstmal auch einfach
 302 so ein paar kleinere Themen, mit denen wir uns dann auseinandergesetzt hatten. Wir
 303 hatten dann, so ein bisschen nach dem Format „von der Verwaltung für die Verwal-
 304 tung“ uns noch mit der IT-Abteilung zusammengetan und hatten einen kleinen Work-
 305 shop zum Thema Service BW und den Universal-Prozessen gemacht, die es ja dann
 306 auch neu gab, wo man einfach auch die verschiedenen Abteilungen oder Fachbereiche,
 307 die ja auch davon betroffen sind, von den Universal-Prozessen, zusammen eingeladen
 308 [hat] und einfach mal gemeinsam vorgestellt: „Was ist das jetzt, was kann man damit
 309 machen, was bringt es?“ und dann einfach auch mal gemeinsam fachbereichsübergrei-
 310 fend einfach in den Austausch zu gehen, verschiedene Erfahrung mal auszutauschen,
 311 was läuft gut, was läuft vielleicht nicht so gut [30:05]. Und ich glaube, das ist einfach
 312 schon sehr wertvoll, einfach mal gemeinsam darüber zu sprechen.]

XLII

313 **SCHMITT:** Und Sie hatten vorhin auch erwähnt, Sie sind mal mit den mit den Mitar-
 314 beiterinnen, die konnten auch grundsätzlich sich zu diesem Raum, zu dieser Idee, auch
 315 äußern und haben da mit Sicherheit ja auch Feedback gegeben, wie stellen sich denn
 316 die Kolleginnen und Kollegen vor, was sagen die denn, wie eine solche Einrichtung
 317 die Arbeit in der Stadtverwaltung auch beeinflussen kann. Haben die da auch sehr
 318 konkrete Erwartungshaltungen, vielleicht auch Befürchtungen geäußert?

319 **RICHTER:** Ich glaube, eine Erwartung ist tatsächlich, dass dann auch... also dass das
 320 nicht nur etwas ist, wo geredet wird oder wo wir vielleicht irgendwie schön ein paar
 321 Pos-its an Wände kleben, sondern wo dann tatsächlich auch was bei rauskommt. Das
 322 ist, glaube ich, schon so ein Hauptthema, wo man sagt, Ok, wenn wir auch da die Zeit
 323 rein investieren, was natürlich also auch genauso der Anspruch auch ist, dass man hin-
 324 ten, also dass man jetzt endlich auch irgendwo Veränderung sieht und dass man etwas
 325 merkt, dass es Veränderungen auch gibt, oder positive Veränderung.

326 **SCHMITT:** Und was haben Sie denn jetzt schon in der jetzt in der Pipeline, sich vor-
 327 gestellt, welche Punkte möchten Sie denn jetzt in der in der nächsten Zeit auch ange-
 328 hen, also welchen konkreten Nutzen möchten Sie denn mit diesem Raum auch erzeu-
 329 gen? Oder ist das eher so in einem allgemeinen Rahmen bisher, dass Sie sagen, „okay,
 330 wir haben jetzt diesen Raum, wir arbeiten auch damit und wir lassen uns, weil wir jetzt
 331 noch ganz am Anfang stehen, eher noch mal so ein bisschen treiben und schauen mal
 332 wohin wir dann kommen“? Oder ist es schon so ein handfester Zeitplan mit konkreten
 333 Zielen die auch erreicht werden sollen? [32:13]

334 **RICHTER:** Ich würde sagen, das ist so ein bisschen was von beidem. Also einmal
 335 gibt es natürlich auch Themen, die jetzt zum Beispiel auch aus der Zukunftsstadt her-
 336 auskommen, wo wir sagen okay, die und die Themen möchten wir gerne auch von uns
 337 aus einfach antreiben. Zum Beispiel das Thema Bürgerbeteiligung ist so ein Thema,
 338 oder Open Data oder eben das Internet der Dinge, Wissensmanagement. [32:45] Also
 339 einfach gewisse Themen, die von uns aus natürlich kommen und wo wir von uns selber
 340 sagen, dazu möchten wir... dazu bieten wir Workshops oder Veranstaltungen an. Aber
 341 auch genauso sind wir offen für die Themen, die sozusagen so reinkommen, reinflat-
 342 tern oder wo Bedürfnisse entstehen. Das war zum Beispiel so, da bin ich auch gerade
 343 mit der Abteilung Soziales dabei, da kam von denen der Wunsch einfach auf, Digita-
 344 lisierungsworkshops durchzuführen mit den verschiedenen Fachkoordinatoren, um

mal zu schauen, okay, wie kann diese Abteilung als Bereich selber auch voranschreiten im Bereich der Digitalisierung? Was gibt es da für Möglichkeiten, was bringt Nutzen? Und da haben wir uns dann zusammengesetzt und einfach ein Format entwickelt, um da erstmal, ja, kennenzulernen was sind vielleicht Probleme, Herausforderungen. Einmal auf Seiten der Mitarbeitenden, aber auch genauso sich mal in die Klienten sich reinzusetzen und zu schauen, wie sieht das denn von dieser Sichtweise aus? Und daraus wird jetzt nach und nach quasi entwickelt, ja, welche Lösung oder Ideen dann eben auch umgesetzt werden können.

SCHMITT: Also stelle ich mir das so vor, wie so ein Prozessmanagement an der Stelle, dass also die Abläufe, die klassischerweise zwischen Client und Verwaltung, aber auch innerhalb der Verwaltung stattfinden, dass die – mehr oder weniger – jetzt mal auf den Kopf gestellt werden, durchgecheckt werden, wo sind vielleicht Optimierungsmöglichkeiten, wo können wir vielleicht auch bürgerfreundlicher werden. Stelle ich mir das gerade richtig vor, oder habe ich da gerade ein ganz falsches Bild vor Augen?

RICHTER: Ja, also ich würde schon sagen, dass das eigentlich ganz passend ist. Also es kommt halt immer wirklich so ein bisschen drauf an, was auch so, wenn es jetzt quasi von der Verwaltungsseite direkt kommt, was da vielleicht die Fragestellung ist, oder mit welchem Thema sie kommen. Aber grundsätzlich geht es natürlich schon [darum], so zu gucken, okay wo können wir vielleicht Prozesse effizienter gestalten, wie können wir auch nutzerorientierter werden, einmal natürlich auch innerhalb der Verwaltung, aber auch genauso für die Bürgerinnen und Bürger.

SCHMITT: Mit diesem Verwaltungslabor in dem Kreativraum haben Sie auch einen Bereich abgedeckt, der, glaube ich, in ganz ganz vielen Verwaltungen als Problemstellung, oder ich nenne es mal ein bisschen neutraler Herausforderung, ja, auch identifiziert ist: nämlich irgendwie dieses Innovationsmanagement in einer Verwaltung zu organisieren. Was würden Sie denn anderen Verwaltungen, egal ob jetzt groß oder klein, was würden Sie denen empfehlen, wenn die gerade vor dieser Situation, vor dieser Herausforderung stehen? Wie lässt sich so ein Prozess moderieren, oder wie lässt er sich insgesamt organisieren, ohne dass man Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erst mal vor den Kopf stößt, sondern sie mitnimmt und auch die Kompetenzen, die ja da sind, die auch in so einem Transformationsprozess auch mit aufnimmt. Was für

377 Erfahrungen haben Sie da, welche Ideen, welche Ratschläge können Sie da auch an-
378 deren Kommunen mitgeben? [36:34]

379 **RICHTER:** Also ich glaube erst einmal, vorab, gibt es dazu keine Musterlösung, oder
380 wenn, wäre ich auch sehr froh, wenn ich noch eine bekomme. Aber ich glaube, es geht
381 erstmal auch darum, wirklich viel selber einfach mal auszuprobieren, auszutesten und
382 selber zu lernen und dann einfach auch die Kollegen und Kolleginnen einfach mitzu-
383 nehmen und zu kommunizieren. Und das auch einfach auch so darzustellen und zu
384 sagen, was man irgendwo arbeitet, was passieren soll. Da die Leute einfach mitneh-
385 men, nicht dass es so ne... das irgendwie so ne Ungewissheit entsteht, „was machen
386 wir denn jetzt da, was denken die sich jetzt schon wieder aus?“. Und das ist auch so
387 ein Punkt, wo wir gesagt haben, weil es ist ja auch so, dass in dem Kreativraum eben
388 von den Kolleginnen und Kollegen die Sachen selbst erarbeitet werden sollen, also es
389 ist jetzt nicht so, dass jemand mal zu uns oder in den Kreativraum kommt und sagt,
390 „Ich hätte das und das Problem, jetzt macht mal und präsentiert mir eine schöne Lö-
391 sung“. Sondern, dass quasi... oder dass im Kreativraum einfach der Prozess begleitet
392 werden kann und aber trotzdem die Lösung, oder die Ideen, selbst erarbeitet werden.
393 Und das hilft dann natürlich auch enorm, oder das nimmt dann automatisch die Leute
394 mit und erhöht auch vielmehr die Akzeptanz, dann, wenn es tatsächlich Veränderungen
395 gibt. Und ansonsten ist es glaub ich extrem wichtig, ja, wie gesagt, ausprobieren,
396 Erfahrungen sammeln, auch von diesen Erfahrungen dann erzählen, sich gerne auch
397 mit anderen Laboren oder ja auch mit uns quasi in Kontakt setzen und einfach mal
398 drüber sprechen: Was ist gut gelaufen, was schlecht gelaufen, was funktioniert, was
399 funktioniert vielleicht nicht? Ich glaube, da hat man... das ist immer sehr gut von an-
400 deren Erfahrungen auch zu lernen nochmal. [39:02]

401 **SCHMITT:** Vielen Dank Frau Richter, das war ein hervorragendes Schlusswort.
402 [39:08].

Anlage 5: Codebuch Atlas.ti

Kode	Kommentar	Kodegruppe 1	Kodegruppe 2	Kodegruppe 3
Akteure	(Wichtige) Akteursgruppen, Gegner/ Befürworter?			
Argumente_Contra	Argumente gegen die Einrichtung des Verwaltungslabors, unabhängig davon, von welchem Akteur sie stammen.			
Aufbau/Struktur Verwaltungsraum	Wie ist der Verwaltungsraum konzipiert? Eigene Struktur, Organisation, Personal? (Für Abgleich mit Definition Innovationslabor)	Charakteris- tika_öff Innova- tionslabor		
Ausgangssituation	Ausgangssituation des Verwaltungslabors, Kontext des Projekts Zukunftsstadt 2030, Vorarbeiten / vorhergehende Projekte.			
Begriffsabgrenzung_unscharf	Induktiv: Praxis wählt Bezeichnungen unabhängig von Definitionen aus der Wissenschaft.			
Einrichtung Labor_wenig kontrovers				
Entstehungsgrund_Digitalisierung	Evolutionäre organisationstheoretische Ansätze verbinden organisationalen Wandel mit radikalen technischen Veränderungen, hier: mit dem Wandel von Informations- und Kommunikationstechnologie, Digitalisierung als technologische Veränderungen, die Veränderungen auslösen, mit denen der öffentliche Sektor sich befassen muss (Tonurist et al. 2017).		Entstehungs- gründe	

Entstehungsgrund_Ergänzung zu bestehendem Angebot	Induktiv: Verwaltungslabor eingerichtet, da Verschwörhaus für den Kontext der Verwaltung nicht passgenau.	Entstehungsgründe	
Entstehungsgrund_Externe Komplexität	Die öffentlichen Innovationslabore entstehen infolge komplexer externer Veränderungen, wie beispielsweise gestiegene Erwartungen der Nutzer/ Bürger an die öffentliche Verwaltung, Austeritätspolitik und Sparzwänge, die Notwendigkeit der Integration von Dienstleistungsprinzipien in Verwaltungshandeln und -management (Tonurist et al. 2017). Als Teil der veränderten Erwartungen der Nutzer sehe ich hier auch den Wunsch/ die Forderung nach mehr Transparenz.	Entstehungsgründe	
Entstehungsgrund_Internes Lernen	Interne Prozesse, zB die Suche nach Möglichkeiten der effizienteren Aufgabenerfüllung, als Grund für die Entstehung von Innovationslaboren (Tonurist et al. 2017).	Entstehungsgründe	
Entstehungsgrund_Legitimation von Wandel	Innovationslabore bedürfen (in ihrer Rolle als Change Agents) einer gewissen Legitimität (durch Expertenwissen, Spezialisierung) (Tonurist et al. 2017).	Entstehungsgründe	
Entstehungsgrund_Nachahmung öffentlicher Sektor	Innovationslabore werden infolge von Informationsaustausch und Nachahmung von Vorbildern (im öffentlichen Sektor) geschaffen (Tonurist et al. 2017).	Entstehungsgründe	

Entstehungsgrund_Nachah- mung Privater Sektor	Innovationslabore werden infolge von Informationsaus- tausch und Nachahmung von Vorbildern (im privaten Sek- tor) geschaffen (Tonurist et al. 2017).		Entstehungs- gründe	
Entstehungsgrund_Schutz neuer vor alten Strukturen	öffentliche Innovationslabore kann man als Organisationen bezeichnen, die gegründet wurden, um neue Möglichkeiten in bestehenden Diensten zu erforschen oder völlig neue zu schaffen. Daraus folgt logischerweise das Bedürfnis nach einem gewissen Maß an Autonomie von den bestehenden Strukturen und Institutionen. Öffentliche Innovationsla- bore als Versuch, unabhängige "Change Champions" inner- halb des öffentlichen Sektors zu schaffen. --> Öffentliche Innovationslabore werden entstehen, um neue, auf Verän- derung ausgerichtete Strukturen vor interner Konkurrenz innerhalb traditioneller Organisationsstrukturen zu schüt- zen (Tonurist et al. 2017).		Entstehungs- gründe	
Entstehungsgrund_Verfüg- barkeit Fördermittel	Weitere unabhängige Variable, die möglicherweise Einfluss auf die Entstehung der Labore hat.		Entstehungs- gründe	
Entstehungsgrund_Verfüg- barkeit Fördermittel_ver- neint	Verfügbarkeit von Fördermitteln als Grund für die Wahl des Innovationslabor-Ansatzes verneint.		Entstehungs- gründe	
Erwartung_Output	Erwartungen unterschiedlicher Nutzergruppen an die Out- puts der Verwaltungslabors.			
Handlungsoptionen	Handlungsalternativen im Kontext der Einrichtung des Ver- waltungslabors.			

Internes Handeln extern ausgerichteten Strategien anpassen				
Klischee_innovationsfeindliche Verwaltung				
Methode_Co-Creation		Charakteristika_öff Innovationslabor	Methoden	
Methode_Design Thinking		Charakteristika_öff Innovationslabor	Methoden	
Methode_Einbindung Stakeholder	Einbindung von Akteuren über den Kernbereich der MitarbeiterInnen der Stadtverwaltung hinaus (Gemeinderat, Zivilgesellschaft, Forschung, Unternehmen...)	Charakteristika_öff Innovationslabor	Methoden	
Methode_interdisziplinär	Zusammenarbeit von Akteuren mit unterschiedlichem disziplinärem Hintergrund.	Charakteristika_öff Innovationslabor	Methoden	
Methode_Offenheit	Kann sowohl den Prozess betreffen, in dem Innovationen erarbeitet werden, als auch die Offenheit gegenüber Input von verschiedenen Akteuren.	Charakteristika_öff Innovationslabor	Methoden	
Methode_User-centred	Bei verwaltungsinternen Prozessen sind die MitarbeiterInnen zugleich NutzerInnen.	Charakteristika_öff Innovationslabor	Methoden	

Themen_Lab	Themen, die im Lab bearbeitet werden (lt. Tonurist et al. 2017 müssen die Themen, die schlussendlich verfolgt werden, nicht unbedingt die sein, die ursprünglich der Auftrag waren)	Charakteris- tika_öff Innova- tionslabor		
Verwaltungslabor_Vorbild- funktion andere Kommunen	Vorbildfunktion für andere Kommunen? (Anzeichen dafür, dass der Ulmer Ansatz durch andere Kommunen nachgeahmt wird).			
Zielsetzungen verbunden mit Einrichtung	Zielsetzungen und Erwartungen verschiedener Akteure in Verbindung mit der Einrichtung des Labors (Impact).			
Zusammenspiel_andere Pro- jekte	Welche Verknüpfungen, Kooperationen, Überschneidungen, gegenseitige Ergänzungen bestehen zwischen den verschiedenen Initiativen und Projekten der Stadt Ulm?			

ISSN 0179-2318

Speyer 2021

Deutsche Universität für
Verwaltungswissenschaften Speyer

Postfach 1409 67346 Speyer
Freiherr-vom-Stein Str. 2 67346 Speyer
Telefon: +49(0)6232 654-215
Telefax: +49(0)6232 654-208
E-Mail: schneider@uni-speyer.de
Internet: www.uni-speyer.de