



Prof. Dr. Hermann Hill

Lehrstuhl für Verwaltungswissenschaft und Öffentliches Recht, Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer; Senior Fellow am Deutschen Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung, Speyer

→ Innovationsmanagement in der Verwaltung

Ist Innovation ein Thema für die öffentliche Verwaltung? Nach Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes ist „die vollziehende Gewalt“ an Gesetz und Recht gebunden. Sie muss daher vor allem rechtmäßig handeln und unterliegt gemäß Artikel 19 Absatz 4 des Grundgesetzes der gerichtlichen Kontrolle.

Berechenbarkeit und Gleichheit sind daher wesentliche Postulate ihres Handelns, Innovationen sind aber eher durch Neuheitswert und Abweichung vom bisherigen Muster gekennzeichnet. Eine solche Entgegensetzung würde indessen ein sehr statisches Bild der Verfassung und der Tätigkeit der Verwaltung zeichnen und übersehen, dass die Welt sich ständig verändert und neue Herausforderungen entstehen, denen sich auch Recht und Verwaltung stellen müssen. Hinzu kommt, dass die Verwaltung (Exekutive) im Vergleich zu den anderen Staatsgewalten wie Legislative und Judikative diejenige Staatsfunktion darstellt, die ereignisorientiert und aktuell handeln kann (und muss), um jederzeit in der Lage zu sein, Antworten auf neue Herausforderungen zu geben und dadurch Verfassungswerte und -ziele zu verwirklichen.

Gerade in einer Welt, die mit dem Akronym „VUCA“ für Volatilität, Unsicherheit, Komplexität und Ambiguität (Mehrdeutigkeit) gekennzeichnet wird, sind vorausschauende Kompetenzentwicklung, flexible Handlungsmuster und situative Gestaltungen gefragt. Die Digitalisierung mit Big Data, Vernetzung, Gleichzeitigkeit und den Möglichkeiten der Echtzeit-Rückkopplung verstärkt den Zwang, Organisationsmodi und Handlungsrationitäten weiterzuentwickeln. Dies ist vor allem notwendig, um im globalen Wettbewerb mit anderen Staaten sowie privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren, wie Datenkonzernen und sozialen Netzwerken sowie algorithmischen Programmen und künstlichen Intelligenzen, gemeinwohlorientierte Funktionen zu erfüllen.

Deshalb sind Innovationen in der Verwaltung nicht nur zulässig und legitimiert, sondern auch geboten, um die Funktionsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung zu erhalten. Innovation ist dabei auch in der Verwaltung Führungsaufgabe!

Doch wie geht Innovation? Ist sie im Gefüge der öffentlichen Verwaltung überhaupt möglich oder braucht es dazu ein neues Denken und eine neue Kultur sowie neue Organisations- und Entscheidungsformen?

Gesetze, Regierungsprogramme, Konzepte und Masterpläne, umgesetzt durch Hierarchie, Dienstweg, Zuständigkeit und Kompetenzordnung, geregelte Verwaltungsverfahren und abschließende Entscheidungen, zumeist in Form von Verwaltungsakten, bestimmen noch vielfach das Bild der öffentlichen Verwaltung. Auch große Unternehmen werden nach ähnlichen bürokratischen Mustern gesteuert, ausgerichtet an Managementinstrumenten, die an Planung und Kennzahlen orientiert sind. Selbst Hochschulen, die der Innovation verpflichtet sein sollen, werden mit Qualitätssicherungskonzepten und langfristigen Forschungsprojekten verwaltet.

Diese Instrumente des „Old School Managements“ haben maßgeblich zum Erfolg der bestehenden Organisationen in einer stabilen und vorhersehbaren Welt beigetragen. Genau darin liegt aber nach Clayton Christensen das „Dilemma des Innovators“, denn man kann nicht klassische Managementmethoden perfektionieren und gleichzeitig völlig neue Wege gehen und damit möglicherweise den eigenen Erfolg mit neuen disruptiven Innovationen kannelisieren. Start-up-Unternehmen sind da freier. Sie können als neue Organisationen unbeschwerter handeln, auf iterativen Wegen mit Versuch und Irrtum vielfältige neue Ideen entwickeln und ausprobieren.

„Fail often, fail early“ mag daher eine Maxime von Start-up-Unternehmen sein, für große Organisationen, die „etwas zu verlieren haben“ oder gar für öffentliche Verwaltungen, deren Auftrag auf Rechtmäßigkeit und daher Fehlerfreiheit lautet, ist diese Leitlinie aber zumindest auf den ersten Blick nicht geeignet. Zudem hört man immer nur von den wenigen Erfolgreichen, seltener von den Vielen, die scheitern. Gerade in der Massenverwaltung des Alltags muss sich Verwaltung am Regelfall ausrichten und verlässliche Lösungen bieten.

Bei dieser Argumentation wird indes übersehen, dass gerade Experimente ein erhebliches Lernpotential mit sich bringen und lauffähige Prototypen („Minimum viable products“) durch die Entwicklung in multidisziplinären Teams, an denen auch Betroffene, Kunden und Stakeholder beteiligt sind, an Erfolgswahrscheinlichkeit und damit Sicherheit gewinnen, insbesondere, wenn sie in ihrer Anwendung und Wirkung auf einen konkreten Kernnutzen ausgerichtet sind.

Dennoch bleibt die Erkenntnis, dass Bürokratien mit ihrem regelorientierten, auf Kontinuität und Berechenbarkeit ausgerichteten, auf Abstimmung und Absicherung bedachten Vorgehen wenig für Innovationen geeignet sind. Denn diese geschehen selten geplant und strukturiert, häufiger dagegen außerhalb der üblichen Verfahren, an den Rändern oder in neuen Konstellationen bzw. informellen Kontexten.

Gleichwohl bieten auch herkömmliche Strukturen, anders als teilweise behauptet, vielfältige Spielräume für innovatives Verhalten, von Organisations-, Verfahrens- oder Entscheidungs- bzw. Rechtsfolgeermessen bis hin zu Öffnungs- und Experimentierklauseln. Ebenso bleibt es eine wichtige Aufgabe, die in anderen Kontexten gefundenen bzw. erarbeiteten innovativen Lösungen mit klassischen, gesetzlich vorgesehenen Verfahren zu verbinden, um ihre Skalierung bzw. wirksame Umsetzung sicherzustellen.

Vor diesem Hintergrund wird auch im Verwaltungsbereich mit neuen Organisationsformen für innovative Lösungen experimentiert. Beispiele sind insbesondere die Innovation Labs, die in vielen Staaten, u. a. in Österreich, auch im öffentlichen Sektor gegründet worden sind. Daneben finden sich auch in einigen Landes- und Kommunalverwaltungen erste Versuche, auf neuen Wegen zu Innovationen in der Verwaltung zu gelangen.

Die Zukunftswerkstatt „Innovationsmanagement in der Verwaltung: Innovationslabore, MindLabs und Regierungs-Start-ups als Game-Changer“ beim Zukunftskongress am 20. Juni 2017 in Berlin bringt dazu interessante Praxisbeispiele. In der Diskussion soll mit den Teilnehmern untersucht werden, welche Voraussetzungen und Anreizstrukturen entwickelt werden müssen, damit auch die öffentliche Verwaltung neben einer Regel- und Vollzugskultur in noch stärkerem Maße eine Innovations- und Gestaltungskultur entwickeln kann.

Viele Fragen sind dabei noch offen: Insbesondere wie schafft man ein „kreatives Milieu“, einen Nährboden für innovative Ideen? Diese sind „zarte Pflänzchen“, die vor allem am Anfang

einen Schutzraum benötigen, auch später braucht es Paten und Promotoren für Wachstum und Pflege.

Die genannten Innovation Labs können solche Räume darstellen. Schon die flexible Gestaltung des äußeren Raums weicht von herkömmlichen Sitzungsanordnungen ab und erlaubt dadurch das Sich-Öffnen und das Denken über Grenzen.

Die beteiligten Personen dürfen ebenfalls nicht an ihren disziplinären Methoden und Denkweisen kleben bleiben, nicht auf ihrem Expertentum und ihren Rollenmustern beharren. Vielmehr müssen sie bereit sein, „um die Ecke zu denken“ und sich auf neue Wege einzulassen. Auch die Lösungssuche in der Gruppe muss darauf ausgerichtet sein, Potentiale anderer Beiträge aufzugreifen und weiterzuführen, sodass neue Verbindungen entstehen können. Spielerische Elemente, Visualisierungen und begreifbare, haptische Erlebnisse können dabei katalysatorische Funktion übernehmen.

Die „Veränderung des Spiels“ hin zur gelingenden Innovation muss noch weiter entwickelt und erprobt werden. Ich freue mich auf neue Entdeckungen und Inspirationen in dieser Zukunftswerkstatt.

Literaturhinweise:

- > Hermann Hill, Innovation Labs – Neue Wege zu Innovation im öffentlichen Sektor, Die Öffentliche Verwaltung 2016, S. 493 – 501.
- > Hermann Hill, Die Zukunft erproben – Vom pragmatischen Umgang mit Unsicherheit und Komplexität, in: Hermann Hill/Utz Schliesky (Hrsg.), Management von Unsicherheit und Nichtwissen, 2016, S. 327 – 344
- > Hermann Hill, Start-Ups als Innovationspartner für den öffentlichen Sektor, innovative verwaltung 12/2016, S. 8 – 10.
- > Hermann Hill, Die Kunst des Entscheidens. Neue Strategien für veränderte Umwelten, Die Öffentliche Verwaltung 2017, S. 433 – 443.

Deutsche Universität für
Verwaltungswissenschaften
Speyer
Freiherr-vom-Stein-Straße 2
67346 Speyer

Kontakt: Prof. Dr. Hermann Hill
Lehrstuhl für
Verwaltungswissenschaft
und Öffentliches Recht
Büro: FG.120
Tel.: +49 6232 / 654-328
Fax: +49 6232 / 654-308
E-Mail: hill@uni-speyer.de