

## Zukunftsfähige Verwaltungsentwicklung

### Ein Aufruf zur Gestaltung

*Hermann Hill*

*Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer,  
Freiherr-vom-Stein-Str. 2, 673246 Speyer, Deutschland*

Die Optimierung und Verfeinerung bestehender Konzepte zur Staats- und Verwaltungsmodernisierung hat ihre Grenzen erreicht. Wir brauchen ein «Manifest für eine agile Staats- und Verwaltungsentwicklung». Dazu gehören

- eine fortlaufende Analyse des staatlichen Eco-Systems,
- multiple und flexible Prozess- und Regelsysteme,
- eine Volatilitätsvorsorge zum Resilienzaufbau,
- Impulse zur Mobilisierung und zum Wandel,
- sowie der Aufbau von Plattformen zum Austausch und zur Weiterentwicklung.

Ziel ist es, statt einer «sustainability» eine «thrivability» bei turbulenten Entwicklungen zu erreichen.

**Schlagworte:** Zukunftsorientierte Verwaltungsentwicklung, strategische Agilität, Thrivability

#### 1 Einführung

Der kontinental-europäische Staat ist in seinen Verfassungsstrukturen, Organisationsprinzipien und Handlungsmustern an Modellen orientiert, die vor rund 100 Jahren (Max Weber) oder gar vor 200 Jahren (Stein-Hardenberg) entwickelt wurden. Das deutsche Grundgesetz, das diese Prinzipien teilweise rechtlich verfestigt hat, ist gerade 65 Jahre alt geworden, die Deutsche Einheit feiert 2015 ihr 25jähriges Jubiläum. «Brauchen wir eine neue Verfassung?» hat die Universität Speyer deshalb 2013 in Berlin gefragt (Hill et al., 2014). Anlass waren folgende Entwicklungen: die europäische Integration, die Reform der Finanzen im Bundesstaat, die Gestaltung von Demokratie und Bürgerbeteiligung sowie die Digitalisierung.

Auch die Verwaltung unterliegt grundlegenden Veränderungen. «Staatliches Handeln bei veränderlichen Bedingungen» (Hill, 1990), gekennzeichnet durch Intransparenz und Unsicherheit, Komplexität, Vielfalt und Dynamik, erfordert «Verwaltung neu [zu] denken» (Hill, 1993a). So machte man sich schon in den 90er Jahren «auf den Weg zu einem neuen Staat» (Hill, 1994) und verstand «Staatliche Zukunftsfähigkeit als Gestaltungsaufgabe» (Hill, 1999a). Verschiedene Staatsbilder (Seckelmann, 2009; Beer, 2011), wie schlanker Staat, Gewährleistungsstaat,

aktivierender Staat, vernetzter und transparenter Staat, haben die Entwicklung geleitet. Sie bilden zusammen eine «kurze Geschichte der modernen Verwaltung» (Hill, 2009).

Lange Zeit kreiste die Agenda der Verwaltungsmodernisierung um «New Public Management» (Budäus, 1994; Reichard, 1994; Thom und Ritz, 2006; Hill, 1997; Schedler und Proeller, 2000; Bogumil et al., 2007; Hilgers et al., 2012). Erweiterte Ansätze, wie «Public Value Management» (Hill, 2007; Meynhardt, 2013) oder «Nachhaltige Entwicklung» (Hill, 1993b; Kopatz, 2003), sollten gewisse Einseitigkeiten dieses eher betriebswirtschaftlichen Modells ausgleichen. Ein sog. Neo-Weberianismus (Bouckaert, 2004) als Mix von Bürokratie und NPM oder andere Ansätze, wie «Jenseits NPM» (Beck und Larat, 2011), «Post NPM» (Wegrich, 2011), «Public Service Management» (Osborne et al., 2012) folgten. Auch die «Governance-Bewegung» (Hill, 2000; Benz, 2007), die in der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts die Diskussion bestimmte, wird inzwischen teilweise kritisch hinterfragt (Osborne, 2010; Jann, 2013). Befinden wir uns auf dem Weg «Von Good Governance zu Public Leadership» (Hill, 2006) oder wird «Digital-Era Governance» (Dunleavy et al., 2005; Fishenden und Thompson, 2012) die weitere Entwicklung bestimmen?

Am Ende der ersten Dekade dieses Jahrhunderts wurden «New Directions in Public Administration» (Bourgon, 2009) gesucht. Während im letzten Jahrhundert «Compliance» und «Performance» dominierten, sollten für das 21. Jahrhundert im Hinblick auf «serving beyond the predictable», «Emergence» und «Resilience» gelten. «Risiko- und Innovationsmanagement» (Brüesch, 2010; Brüesch und Kager, 2011; Collm und Schedler, 2014) erfordern danach zusammen eine «institutionelle Achtsamkeit» (Hill, 2012b: 113). Für die Zukunft gelte es, sich auf die Potentiale der Verwaltung zu konzentrieren und ihre Produktivkräfte nachhaltig zu stärken. Als Strategien wurden dazu genannt: Vom Ergebnis her und in Optionen denken, Ressourcen pragmatisch nutzen und Akteure einbeziehen, die Organisation beweglich (agil) machen, die innere Verwaltungskraft durch Wertschätzung stärken sowie die Kommunikation durch soziale Vernetzung verbessern (Hill, 2013c).

Einigkeit besteht, dass bloße Konzepte zur Haushaltskonsolidierung, auch wenn es sich um «Intelligentes Sparen» (Hill, 2008a; Pollitt, 2010) oder «Nachhaltige Finanzpolitik» (Wolfrum, 2010) handelt, für die zukünftige Verwaltungsentwicklung nicht ausreichen. Doch sind systemisch-ganzheitliche Modelle in Zukunft noch möglich oder brauchen wir eher pragmatische (Faschingbauer, 2010; Eppler und Hoffmann, 2012), evolutionäre (Servatius, 1991; Laszlo, 1992; Malik, 2009) oder vielfältige, differenzierende (Morner und Misgeld, 2013) bzw. multi-rationale (Schedler, 2013) Ansätze, um das «hybrid universe of public administration in the 21st century» (Emery und Giauque, 2014) zu gestalten? Welches Geschäftsmodell (Gassmann et al., 2013), das sowohl ihren Besonderheiten, den Bedürfnissen des Gemeinwohls und den neuartigen Herausforderungen gerecht wird, wird die zukünftige Entwicklungs-Agenda der Verwaltung bestimmen? (vgl. noch Soni, 2011; Schröter et al., 2012; Pollitt, 2013)

## 2 «Mehr von Demselben»?

Die Frage ist, ob bisherige Konzepte zur Verwaltungsmodernisierung den zukünftigen Anforderungen noch gerecht werden. Für die Privatwirtschaft wird festgestellt, dass traditionelle Wege zum Erfolg große Unternehmen ausbremsten (Bodell, 2013: 23; Giesa und Clausen, 2014: 300). Die traditionellen Unternehmensstrukturen – bei denen Prozesse über die Kultur dominierten und die Ergebnisse über den Einsatz – hielten die Innovation im Würgegriff. Tatsächlich hätten Firmen so viele komplizierte Prozesse eingeführt, um Leistungen zu quantifizieren, Effizienz zu erhöhen, Risiko zu reduzieren und Ergebnisse zu messen, dass die Mitarbeiter auf allen Ebenen schlicht überfordert seien (Bodell, 2013: 14/16). Gefordert wird daher: «Bauen Sie Leitplanken durch Werkzeuge und Verhaltensweisen, anstatt Handschellen durch Regeln und Prozessabläufe zu schmieden» (Bodell, 2013: 125).

Auch in Verwaltungen hat die Optimierung und Verfeinerung bestehender Konzepte ihre Grenzen erreicht und zu einer Ermüdung der Modernisierer geführt. Normativ ausgereifte, standardisierte Modelle, die alles wissen und festlegen und in der Folge routinemäßig angewandt und abgehakt werden, können den volatilen Umwelten nicht mehr gerecht werden (Hill, 2011a). Dies gilt sowohl für das klassische Qualitätsmanagement (Hill, 2008b; Hill, 2010) als auch für das Prozessmanagement (Hill, 2012a) und das Change Management (Hill, 2013b). Wir brauchen dagegen flexible, anpassungsfähige Systeme, die sich auf die Zukunft einlassen (Scharmer, 2007) und mit ihr konzeptionell (Pink, 2006: 49) und konstruktiv umgehen (Hill, 2012b).

Auch eine «Nachhaltige Politik- und Verwaltungsführung» (Schraad-Tischler, 2014) wird diesen Anforderungen nicht mehr gerecht. Der langfristige, ganzheitliche, integrative und ressourcenschonende Ansatz der Nachhaltigkeit war vor 20 Jahren ein Gebot der Zeit. Vor allem in seiner weiteren Bedeutung des kontinuierlichen, beharrlichen Verfolgens gesteckter Ziele (Hill, 1993b: 56; Klages, 2003), die eine Perpetuierung des Status quo, also Stabilität zum Inhalt haben (Kaltenbrunner, 2013: 293), kann er heute nicht mehr ausreichen. Pfadtreue kann leicht zur Pfadabhängigkeit (Roedenbeck und Holtmann, 2008; Schreyögg, 2013) werden, die nicht ausreicht, um Krisen und Katastrophen zu überstehen, und aus ihnen gestärkt hervorzugehen. Der Begriff der Resilienz (Boin und van Eeten, 2013) im Sinne von Widerstands- und Anpassungsfähigkeit könnte insofern einen komparativen Vorteil aufweisen, weil er erlaubt, auch über Schrumpfung, Unerwartetes oder Visionen jenseits des status quo nachzudenken (Kaltenbrunner, 2013: 293). Er steht allerdings einem oberflächlichen Effizienzstreben entgegen (Jakubowski, 2013: 375; Renn, 2014: 502) und erfordert den Aufbau von Kapazitäten, um für unvorhergesehene Entwicklungen vorbereitet zu sein (Hill, 2012b).

Schließlich reicht es auch nicht mehr aus, die Komplexität von Entwicklungen durch Reduktion auf Kennzahlen und Benchmarks handhabbar zu machen und sie durch Konzentration auf Instrumente technokratisch zu managen (Hill, 2012c). Vielmehr gilt es, die ganze Realität in den Blick zu nehmen, Motive und Einstel-

lungen sowie Beziehungen und Zusammenhänge zu erkennen (Rosselet, 2012: 24), Sinn und Zweck des Handelns gemeinsam zu entwickeln sowie die emotionale Seite des Wissens (Hill, 1999b; Doppler und Voigt, 2012) und die inneren Antriebskräfte zu mobilisieren (Hill, 2012d).

In der Softwareindustrie ist schon 2001 ein sog. Manifest für agile Softwareentwicklung vorgestellt worden (Hill, 2012a: 253). Dabei werden folgende Werte geschätzt: Individuen und Interaktionen mehr als Prozesse und Werkzeuge, funktionierende Software mehr als umfassende Dokumentation, Zusammenarbeit mit dem Kunden mehr als Vertragsverhandlung, Reagieren auf Veränderung mehr als das Befolgen eines Plans (<http://agilemanifesto.org/iso>). In ähnlicher Weise brauchen wir ein «Manifest für eine agile Staats- und Verwaltungsentwicklung»

### 3 Potentiale und Treiber der Entwicklung

Bei dem neuen Ansatz einer zukunftsfähigen Verwaltungsentwicklung setze ich auf drei Potentiale, die zugleich als Treiber der Entwicklung gesehen werden können: die Menschen in der (staatlichen) Organisation, die Bürgerinnen und Bürger sowie die sonstigen Stakeholder sowie die Nutzung neuer Kommunikations- und Kooperationsmöglichkeiten durch moderne Techniken (Hill, 2008b; Hill, 2010). Es geht insofern nicht mehr um «Regelungsstrukturen» wie beim Ansatz von Governance (Franzius, 2006), sondern um Akteure und Enabler. Staatsbedienstete sowie Bürgerinnen und Bürger sind aufgerufen, mithilfe neuer Möglichkeiten in neuen Kommunikationsräumen das Wissen des demokratischen Staates zu erweitern und die Qualität des Handelns staatlicher Organe zu verbessern (Hill, 2014d).

Führungskräfte sind aufgerufen, im Sinne einer stärkenfokussierten Führung (Illig, 2013) die Potentiale ihrer ressourcenreichen Mitarbeiter («resourceful humans») zu verstärken (Hill, 2012d), ihre Kompetenzen, etwa zur Analyse und Deutung von Daten (Hill, 2014c), zum Erkennen neuer Situationen (Hill, 2012b), zur Zusammenarbeit (Getha-Taylor, 2008) sowie zum Entscheiden im Bewusstsein möglicher Fehler und Schwächen (Etzioni, 2014), anzuregen und zu erweitern und sie im Sinne einer «Transformationalen Führung» (Pundt und Nerdinger, 2012) zu neuen Wegen zu ermuntern.

Die Verwaltung insgesamt ist aufgerufen, sich zu öffnen und das Wissen, die Kreativität und das Engagement der Bürgerinnen und Bürger sowie der Stakeholder in ihre Ideenfindung und ihre Entscheidungsprozesse einzubeziehen und damit gesellschaftliche Innovation nicht nur zuzulassen (Wanner, 2011; Collm und Schedler, 2012), sondern partnerschaftlich im Sinne einer «Willkommenskultur» pro-aktiv zu entwickeln (Hill, 2014d). Eine Verknüpfung dieser gesellschaftlichen Potentiale mit bestehenden staatlichen Prozessen sowie neue Formen der Zusammenarbeit (co-production) (Timm-Arnold und Löffler, 2013; Alford, 2014) erhöhen nicht nur die Qualität staatlichen Handelns, sondern auch die Akzeptanz und Identifikation mit dem Gemeinwesen.

Die Digitalisierung des Staates und der Gesellschaft sowie die dadurch eingetretene Vernetzung und Mobilität schaffen neue Möglichkeiten der Kommunikation und Zusammenarbeit sowohl zwischen staatlichen Einrichtungen als auch mit dem Bürger und zwischen Bürgern in öffentlichen Angelegenheiten (Hill, 2014a). So entsteht intern ein produktiver Austausch der staatlichen Wissensarbeiter zur Überwindung von Ressortegoismus und Silodenken und zur Lösung sog. wicked issues. Im Umfeld der staatlichen Hoheitssphäre entwickelt sich eine aktive Privatheit im sozialen Interesse (Hill, 2014b). Insgesamt werden neue Räume zur gemeinsamen Gestaltung eröffnet, die «soziale Präsenz» der Kommunikation sowie das Bewusstsein für die Bedeutung und den Mehrwert staatlichen Handelns steigern.

#### 4 Internationale Trends und Perspektiven

Von Interesse ist auch ein Blick auf die internationale Diskussion. Zu Beginn des Jahrhunderts bestimmten Konzepte einer «Good Governance» (Hill, 2005) die internationale und europäische Diskussion zur Verwaltungsmodernisierung. Insbesondere der Beitritt mittel- und osteuropäischer Staaten zur Europäischen Union vor 10 Jahren gab Anlass zu einer «Transformation Agenda», die sich vor allem auf die Einführung rechtsstaatlicher und demokratischer Prinzipien und die Qualifikation des öffentlichen Dienstes bezog (Buzogány und Stuchlik, 2010). Der 4. European Public Sector Award (EPSA) 2013 stand unter dem Motto «Weathering the storm – Creative solutions in the time of crisis» (Bosse et al., 2013). Das Medium Term Plan and Work Programme for the European Public Administration Network (EUPAN) 2013/2014 trug den Titel: «Delivering a more resilient, professional and responsive Public Administration to the citizen» (EUPAN, 2012).

Die OECD veranstaltete Ende 2011 in Paris einen Workshop zum Thema «Strategic Agility for Strong Societies and Economies». In der Zusammenfassung hieß es: «The old, hierarchical model of government decision making no longer works. [...] A framework is needed for enhancing strategic agility in public governance in order to create a proactive, resilient, responsive, efficient and accountable government that can deliver better public services and enhance national competitiveness» (OECD, 2012: 2). Als Erfolgsfaktoren für «strategic agility» wurden genannt: strategic sensitivity, resource flexibility und leadership unity» (OECD, 2012: 4).

Das in Genf ansässige «World Economic Forum» legte ebenfalls 2011 einen Bericht «The Future of Government – Lessons learned from around the world» vor. Empfohlen wurde ein FAST Government (Flutter, Agile, Streamlined, Tech-enabled). Um flacher zu werden, wurden vier Wege empfohlen: citizen engagement, administrative efficiency, decision-making processes und intergovernmental and cross-sectoral collaboration. «workforce reductions» im Rahmen der Modernisierung (streamlining) sollten von «workforce advances» begleitet werden. Erforderlich sei eine «agile workforce made up primarily of highly skilled knowledge

workers with broad problem-solving capabilities and armed with real time data and business intelligence – working in teams and networks, often with private sector partners» (World Economic Forum, 2011: 12).

Am 13. Juni 2013 hat die Europäische Kommission einen Entwurf einer «vision for public services» vorgelegt. Darin heißt es: «Traditional government, originally built on principles of the industrial society is no longer able to face all the complex demands and problems of the information society, with the trends towards decentralisation and intertwining activities» (European Commission, 2013: 5). Verwiesen wird etwa auf Konzepte eines «we-government» (Linders, 2012), das Bürger als Partner betrachte, im Unterschied zum e-government, das sie als Kunden behandle, und zum t-government (Transformational Government) (HMgovernment und Cabinet Office, 2005; King und Cotterill, 2007), das die Technologie bereitstelle, damit sie selber Werte für das Gemeinwohl (Public Value) schöpfen könnten (European Commission, 2013: 5). Die aktuelle Finanzkrise lasse auch Konzepte eines l-government (Lean Government) aufkommen.

Dies bedeutet: «Public organizations introduce platforms facilitating innovation and interactions with other public organizations, business and citizens, and focus on their orchestration role. Experimentation, assessment and gradual improvement based on user requirements are key factors for realizing l-Government» (Janssen und Estevez, 2013). Letzteres erinnert an den «schlanken Staat» im Deutschland der 90er Jahre (König und Füchtner, 2000), allerdings unter den Bedingungen moderner Informationstechnik, unter denen sich «Government as a platform» (O'Reilly, 2010; Hill, 2011b: 471) als vierte Organisationsform neben Hierarchie, Markt und Netzwerk darstellt (Hilgers, 2014). Die Dichotomie «make» or «buy» aus Zeiten des New Public Management sowie «connect» als Lösung für das Management von Netzwerken wird dabei durch die Aufforderungen «share» und «collaborate» (Tapscott und Williams, 2010: 26 und 29) abgelöst.

## 5 Strategiewechsel

Moderne Erkenntnisse der Physik lehren uns, dass es mehrere Realitäten gibt und vor allem, dass wir sie gestalten können (Kessler, 2014). Zudem wird zu Recht darauf hingewiesen, dass die Notwendigkeit, zukunftstaugliche unternehmerische Entscheidungen zu treffen, in den vergangenen Jahren stark zugenommen habe. Verschiedentlich habe das zu einer neuen Praxis der (strategischen) Entscheidungsfindung geführt: statt Debatten gebe es breit angelegte Dialoge mit relevanten Stakeholdern; statt Konzentration auf im Voraus festgelegte Sachverhalte Horizonterweiterung in mäandernden Diskursen; statt Expertisen zu Fragen über die Zukunft Einblick in konkrete Lebensverhältnisse. Langsam reife bei innovativen Entscheidungsträgern die Einsicht, dass es bei solchen Prozessen nicht um das Festschreiben von Zukunft in Plänen und Programmen, sondern um die Übernahme von (gemeinsam) geteilter Verantwortung gehe (Rossetlet, 2012: 13 f.).

Der klassische strategische Ansatz der Ordnung und Steuerung (Hill, 2012b) muss daher in Richtung einer emergenten, evolutionären und interaktiven Entwicklung verändert werden. Dazu gehören konstruktive Vorstellungen und plurale, alternative Ansätze, die agil und adaptiv zu entwickeln sind. Der Staat sollte Impulse und Anstöße vermitteln, gleichzeitig aber situativ und pragmatisch Initiativen aufnehmen, sie assoziativ zusammenfügen (Kulow, 2013: 64) und verstärken und dabei die kollektive Intelligenz aller Akteure als gemeinschaftliche Führungsleistung nutzen.

Die konstruktiv-systemische Sichtweise (Kulow, 2013: 60) einerseits und das situativ-pragmatische Vorgehen (Faschingbauer, 2010) andererseits kommt sehr schön in dem Begriffspaar «Maps and Apps» zum Ausdruck (Kessler, 2014). In einer Zusammenschau neuerer Bücher aus der Physik und zu Computerspielen wird dabei einerseits ein Mapping in Form eines «Grand Design» (Hawking und Mlodinow, 2010) der Management-Realität beschrieben, das «cumulative, systematic, design based, pragmatic, contingency oriented, perceptually sensitive, and synergistically integrated» (Kessler, 2014: 236) sei. Andererseits wird vorgeschlagen, in Anlehnung an Computerspiele zur Gestaltung der Wirklichkeit (McGonigal, 2011): «creating apps for redesigning new, improved realities» (Kessler, 2014: 238).

Das Vorgehen von App-Entwicklern weist dabei gewisse Gemeinsamkeiten zur agilen Softwareentwicklung auf. Sie öffnen Türen, um zu sehen, was geht, und um eine Weiterentwicklung zu ermöglichen. Sie beobachten und vergleichen, um Alternativen zu erkennen und den Möglichkeitsraum zu erweitern. Sie suchen dabei ständig die Rückkopplung mit den Kunden, um ihr Produkt Schritt für Schritt zu verbessern (Farin, 2014). Vielleicht könnte die zukünftige Verwaltungsentwicklung mit dem «Grand Design» der Orientierung am und der Pflege des Gemeinwohls im Hintergrund ähnlich verlaufen.

An anderer Stelle habe ich in Anlehnung an die sog. «Groundswell-Strategie» (Li/Bemoff 2011) Ziele des «horizontalen Regierens» im digitalen Zeitalter beschrieben (Hill, 2013a: 79):

- Zuhören: das heißt, den Bürger besser verstehen,
- Mitteilen: das heißt, Nachrichten effizient verbreiten,
- Anregen: das heißt virale Effekte auslösen,
- Unterstützen: das heißt, die Kollaboration der Bürger untereinander fördern,
- Beteiligen: das heißt, die Integration in interne Prozesse fördern bis hin zur gemeinsamen Gestaltung (adaptiert nach Micheliù 2012: 243).

Fasst man nach allem die Funktionen einer modernen Verwaltung zusammen, so ergibt sich vorläufig folgendes Bild:

- Verwaltung sollte zusammen mit den Stakeholdern Entwicklungen und Kontexte analysieren, um das Eco-System (Harrison et al., 2012) ihres Handelns zu erkennen und kollaborativ (Hill, 2008b: 795) und systemisch Sinn zu machen.

- Verwaltung sollte multiple und flexible Prozess- und Regelsysteme (Hill, 2012a) entwickeln und koordinieren, um entsprechend ihrer demokratischen Verantwortung über Leitlinien und Orientierung für zukünftiges Handeln zu verfügen.
- Verwaltung sollte Volatilitätsvorsorge betreiben, um in resilienter Weise für mögliche Risiken vorbereitet zu sein, aber auch über kreative Milieus für Innovationen zu verfügen.
- Verwaltung sollte Impulse setzen, Anstoß, Unterstützung und Ermunterung bieten, mobilisieren und Entwicklungen auslösen, um auf sanfte Weise Veränderung zu ermöglichen (Hill, 2013b).
- Verwaltung sollte Plattformen anbieten zur Vernetzung, zum Erfahrungsaustausch und zur gemeinsamen Gestaltung.

Um diese Anforderungen einer «transformationalen Verwaltung» zu erfüllen, reicht es nicht, exzellent zu sein, soweit sich dahinter nur alte Maßstäbe der Zielerreichung bzw. des Performance Managements verbergen. Es reicht auch nicht, nur professionell zu handeln, soweit dies allein die Befolgung anerkannter Regeln beinhaltet. Selbst kompetent im Sinne von handlungsfähig wäre nicht genug. Die Verwaltung muss vielmehr eine neue Souveränität entwickeln, nicht in dem Sinne, dass sie autonom und abgegrenzt handelt, sondern dass sie Chancen erkennt und schafft, auch andere Initiativen zulässt und sogar loslässt, wenn es im Sinne des Gemeinwohls besser ist, auf die Eigenverantwortung der Bürger und ihre Wertbeiträge zu setzen.

Vielleicht wären wir dann auf dem Weg, statt einer «Sustainability» eine «Thrivability» (Russell, 2013; Chatfield, 2012) zu verwirklichen, das heißt, in einem turbulenten Umfeld (Greenspan, 2008) Rahmenbedingungen zu schaffen und Potentialförderung zu betreiben, damit sowohl Bürgerinnen und Bürger als auch die staatliche Gemeinschaft wachsen und gedeihen können. Helfen Sie mit, dass dies nicht nur eine Vision bleibt, sondern als Aufruf zur Gestaltung viele Mitstreiter findet.



### **Abstract**

The optimization and sophistication of traditional concepts for the modernization of state and administration have reached their limits. We need a manifesto for the agile development of state and administration. Parts of this manifesto could be

- the ongoing analysis of the eco-system of the state
- multiple and flexible standards and processes
- precautions for volatility in order to build up resilience
- impulses for change and mobilization
- organization and cultivation of platforms for exchange and future development

The aim of this manifesto is to achieve thriving in the face of turbulent developments instead of sustainability.

**Keywords:** Future-oriented development of the administration, strategic agility, resilience, thriving

### **Résumé**

L'amélioration et l'affinement des concepts traditionnels pour la modernisation de l'Etat et des services publics semblent avoir atteint leurs limites. Ce qu'il nous faut donc, désormais, est un «Manifeste pour un développement agile de l'Etat et des services publics», qui aborderait les thèmes suivants

- l'analyse continue de l'éco-système de l'Etat
- des standards et des processus multiples et flexibles
- la préparation à la volatilité afin d'élever le niveau de résilience
- des moteurs de changement et de mobilisation
- la mise en place durable de plateformes d'échange et de développement.

Le but de ce manifeste serait ainsi d'encourager la «prospérabilité» (thriving) plutôt qu'une simple durabilité (sustainability) dans des contextes de turbulences.

**Mots-Clé:** Le développement des administrations pour l'avenir, agilité stratégique, résilience, thriving

## Literaturverzeichnis

- Alford, J. (2013). The multiple facets of co-production. Building on the work of Elinor Ostrom. *Public Management Review*, 16(3), 299 – 316.
- Beck, J., und Larat, F. (Hrsg.) (2011). *Reform von Staat und Verwaltung in Europa – Jenseits von New Public Management?* Baden-Baden: Nomos.
- Beer, M. J. (2011). Staatsleitbilder. In: B. Blanke, F. Nullmeier, Ch. Reichard und G. Wewer (Hrsg.), *Handbuch zur Verwaltungsreform* (S. 52 – 59). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Benz, A. (2007). *Handbuch Governance: Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Bodell, L. (2013). *Kill the company. 12 Killer-Tools für die Wiedergeburt Ihres Unternehmens*. Frankfurt, New York: Campus.
- Bogumil, J., Grohs, St., Kuhlmann, S., und Ohm, Anna K. (2007). *Zehn Jahre Neues Steuerungsmodell. Eine Bilanz kommunaler Verwaltungsmodernisierung*. Berlin: Edition Sigma.
- Boin, A., and van Eeten, M. J. G. (2013). The resilient organization. A critical appraisal. *Public Management Review*, 15(3), 429 – 445.
- Bosse, J., Burnett, M., Heichlinger, A., Rongione, C., and Scholtens, H. (2013). *Weathering the Storm: Creative EPSA solutions in a time of crisis*. European Institute of Public Administration EIPA.
- Bouckaert, G. (2004). Die Dynamik von Verwaltungsreformen. In: W. Jann, J. Bogumil, G. Bouckaert, D. Budäus, L. Holtkamp, L. Kibler, S. Kuhlmann, E. Mezger, Ch. Reichard und H. Wollmann (Hrsg.), *Status-Report Verwaltungsreform. Eine Zwischenbilanz nach zehn Jahren* (S. 22 – 35). Berlin: Edition Sigma.
- Bourgon, J. (2009). New Directions in Public Administration. Serving Beyond the Predictable. *Public Policy and Administration PPA*, 24(3), 309 – 330.
- Brüesch, C. (2010). Der Faktor Mensch im Risikomanagement. Herausforderungen für das Topmanagement im öffentlichen Sektor. In: Schweizerische Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (Hrsg.), *Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften* (S. 55 – 70). Zürich: kdmz.
- Brüesch, C., und Kager, L. (2011). Risikokultur als Grundlage für Innovationsmanagement in Verwaltungen. In: R. Schauer, N. Thom und D. Hilgers (Hrsg.), *Innovative Verwaltungen* (S. 191 – 204). Linz: Trauner.
- Budäus, D. (1994). *Public Management. Konzepte und Verfahren zur Modernisierung öffentlicher Verwaltungen*. Band 2 Schriftenreihe Modernisierung des öffentlichen Sektors. Berlin: Edition Sigma.
- Buzogány, A., und Stuchlik, A. (2010). Wandlungen in Kafkas Schloß? Verwaltungsreform und –modernisierung in Mittel- und Osteuropa. In: H. Hill (Hrsg.), *Verwaltungsmodernisierung* (S. 287 – 313). Baden-Baden: Nomos.
- Chatfield, T. (2012). *How to thrive in the digital age*. Basingstoke, Oxford: Macmillan.
- Collm, A., und Schedler, K. (2012). Offene Innovation in öffentlichen Verwaltungen: Das ungenutzte Potential des Sozialkapitals. In: D. Hilgers, R. Schauer und N. Thom (Hrsg.), *Public Management im Paradigmenwechsel* (S. 733 – 747). Linz: Trauner.
- Collm, A., und Schedler, K. (2014). Strategies for introducing organizational innovation to public service organizations. *Public Management Review*, 16(1), 140–161.

- Doppler, K., und Voigt, B. (2012). *Feel the Change! Wie erfolgreiche Change Manager Emotionen steuern*. Frankfurt u. a.: Campus-Verlag.
- Dunleavy, P., Margetts, H., Bastow, S., and Tinkler, J. (2004). New public management is dead – Long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16, 467 – 494.
- Emery, Y., and Giauque, D. (2014). The hybrid universe of public administration in the 21st century. *International Review of Administrative Sciences*, 80(1), 23 – 32.
- Eppler, M. J., and Hoffmann, F. (2012). Design Thinking im Management. *Organisationsentwicklung*, 2, 4 – 7.
- Etzioni, A. (2014). Humble decision-making theory. *Public Management Review*, 16(5), 611 – 619.
- European Public Administration Network (EUPAN) (2012). *Medium Term Plan and Work Programmes for the European Public Administration Network (EUPAN) (1 January 2013 – 30 June 2014)*. [http://www.eupan.eu/files/repository/20121129133237\\_Next\\_MTP\\_draft\\_29\\_11\\_12.pdf](http://www.eupan.eu/files/repository/20121129133237_Next_MTP_draft_29_11_12.pdf) [20.10.2014].
- European Commission (2013). *A vision for public services*. European Commission, Sustainable and Secure Society. [http://ec.europa.eu/information\\_society/newsroom/cf/dae/document.cfm?doc\\_id=3179](http://ec.europa.eu/information_society/newsroom/cf/dae/document.cfm?doc_id=3179) [20.10.2014].
- Farin, T. (2014). App nach oben. *Frankfurter Allgemeine Zeitung – FAZ*, Nr. 102 vom 3./4. Mai 2014, S. C 1.
- Faschingbauer, M. (2010). *Effectuation. Wie erfolgreiche Unternehmer denken, entscheiden und handeln*. Stuttgart: Schäffer-Pöschel.
- Fishenden, J., and Thompson, M. (2014). Digital Government, Open Architecture, and Innovation: Why Public Sector IT will never be the same again. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17, 977 – 1004.
- Franzius, C. (2006). Governance und Regelungsstrukturen. *Verwaltungsarchiv*, 97, 186 – 219.
- Gassmann, O., Frankenberger, K., und Csik, M. (2013). *Geschäftsmodelle entwickeln*. München: Hanser.
- Getha-Taylor, H. (2008). Identifying collaborative competencies. *Review of Public Personnel Administration*, 28(2), 103 – 119.
- Giesa, C., und Schiller Clausen, L. (2014). *New Business Order. Wie Start-ups Wirtschaft und Gesellschaft verändern*. München: Hanser.
- Greenspan, A. (2008). *The Age of Turbulence: Adventures in a New World*. New York: Penguin Books.
- Harrison, T. M., Pardo, T. A., and Cook, M. (2012). Creating open government ecosystems: A research and development agenda. *Future Internet*, 4, 900 – 928.
- Hawking, St., and Mlodinow, L. (2010). *The Grand Design*. New York: Bantam Books.
- Hilgers, D. (2014). *Open Innovation im Öffentlichen Sektor*, Vortrag bei der Konferenz «One Stop Europe» am 15. 5. 2014 in Stuttgart.
- Hilgers, D., Schauer, R., und Thom, N. (2012). *Public Management im Paradigmenwechsel*. Linz: Trauner.
- Hill, H. (1990). Staatliches Handeln bei veränderlichen Bedingungen. In: Th. Ellwein und J. J. Hesse (Hrsg.), *Staatswissenschaften: Vergessene Disziplin oder neue Herausforderung?* (S. 55 – 71). Baden-Baden: Nomos.

- Hill, H. (1993a). Verwaltung neu denken. VOP, 1, 15 - 20.
- Hill, H. (1993b). Die neue Verwaltung nachhaltig entwickeln. Perspektiven nach zwei Jahren Aufbauarbeit. Die Öffentliche Verwaltung, 2, 54 - 60.
- Hill, H. (1994). Staatskonzeption. Auf dem Weg zu einem neuen Staat. VOP, 5, 301 - 309.
- Hill, H. (1997). Neue Organisationsformen in der Staats- und Kommunalverwaltung. In: E. Schmidt-Aßmann und W. Hoffmann-Riem (Hrsg.), Verwaltungsorganisationsrecht als Steuerungsressource (S. 65 - 101). Baden-Baden: Nomos.
- Hill, H. (1999a). Staatliche Zukunftsfähigkeit als Gestaltungsaufgabe. Speyerer Vorträge, Heft 53. Speyer: Progressdruck GmbH.
- Hill, H. (1999b). Wie Erfahrungsschätze geborgen werden. Wissensmanagement hat eine rationale und eine emotionale Komponente. Stadt und Gemeinde, 4, 130 - 133.
- Hill, H. (2000). Über Binnenmodernisierung zu Good Governance. VOP, 12, 9-12.
- Hill, H. (2005). Good Governance – Konzepte und Kontexte. In: G. F. Schuppert (Hrsg.), Governance-Forschung (S. 220 - 250). Baden-Baden: Nomos.
- Hill, H. (2006). Von Good Governance zu Public Leadership. Verwaltung und Management, 2, 81 - 84.
- Hill, H. (2007). Public Value Management. In: M. Brüggemeier, R. Schauer und K. Schedler (Hrsg.), Controlling und Performance Management im Öffentlichen Sektor (S. 373 - 381). Bern: Haupt.
- Hill, H. (2008a). Intelligentes Sparen. Vom Sparen zur integrierten Entwicklungs- und Finanzpolitik. Verwaltung und Management, 14(2), 59 - 65.
- Hill, H. (2008b). Qualitätsmanagement im 21. Jahrhundert – Arbeit am Neuanfang. Die Öffentliche Verwaltung, 19, 789 - 798.
- Hill, H. (2009). Eine kurze Geschichte der modernen Verwaltung. Von Bürokratiemodell bis zur aktuellen Forderung des alles regelnden Staates. Innovative Verwaltung, 9, 16 - 18.
- Hill, H. (2010). Qualitätsmanagement im 21. Jahrhundert – Arbeit am Neuanfang. In H. Hill (Hrsg.), Wege zum Qualitätsmanagement (S. 11 - 16). Baden-Baden: Nomos.
- Hill, H. (2011a). Von Innovationsmanagement und Management der Unsicherheit zur zukunftsfähigen Verwaltung. Verwaltung und Management, 17(1), 3 - 7.
- Hill, H. (2011b). Selbstverwaltung neu denken. NordÖR. Zeitschrift für öffentliches Recht in Norddeutschland, 11, 469 - 474.
- Hill, H. (2012a). Prozessflexibilisierung und adaptive Prozessentwicklung. Die Öffentliche Verwaltung, 7, 249 - 257.
- Hill, H. (2012b). Zukunftsfähige Verwaltungen – Handlungsanleitung für Morgen. In: H. Hill (Hrsg.), Entwerfen und Gestalten (S. 103 - 127). Baden-Baden: Nomos.
- Hill, H. (2012c). Bewerten und bewertet werden. Verwaltung & Management, 5, 227 - 238.
- Hill, H. (2012d). Mobilisierung der Verwaltung – Ein Fitnessprogramm zur Steigerung der Leistungsfähigkeit. Verwaltungsarchiv, 4, 475 - 490.
- Hill, H. (2013a). Veränderung von Staatskommunikation und Staatskultur durch digitale Medien. In: E. Czerwick (Hrsg.), Politische Kommunikation in der repräsentativen Demokratie der Bundesrepublik Deutschland (S. 67-85). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

- Hill, H. (2013b). Wandel-Galerie – Alte und neue Konzepte zum Change Management. *Verwaltung und Management*, 5, 227 – 236.
- Hill, H. (2013c). Wege aus der Krise – mehr Mut zum aktiven Handeln. Strategien zur Stärkung der Produktivkräfte in Verwaltungen. *Innovative Verwaltung*, 11, 11 – 13.
- Hill, H. (2014a). Wandel von Verwaltungskultur und Kompetenzen im digitalen Zeitalter. *Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl)*, 2, 85 – 93.
- Hill, H. (2014b). Neubestimmung der Privatheit – auf dem Weg zu «Neuer Sozialität» In: H. Hill und U. Schliesky (Hrsg.), *Die Neubestimmung der Privatheit* (S. 249 –267). Baden-Baden: Nomos.
- Hill, H. (2014c). Aus Daten Sinn machen: Analyse- und Deutungskompetenzen in der Datenflut. *DÖV*, 6, 213 – 222.
- Hill, H. (2014d). Wandel von Verwaltungskultur und Kompetenzen durch Öffnung für gesellschaftliche Innovation. *Die Verwaltung*, 47(3), 435 – 448.
- Hill, H., Sommermann, K.-P., Wieland, J., und Ziekow, J. (2014). Brauchen wir eine neue Verfassung? – Zur Zukunftsfähigkeit des Grundgesetzes. Berlin: Duncker & Humblot.
- HM Government und Cabinet Office (2005). *Transformational Government. Enabled by Technology*, 1 – 19.
- Illig, T. (2013). *Stärkenfokussierte Organisation*. Stuttgart: Schäffer-Pöschel.
- Jakubowski, P. (2013). Resilienz – eine zusätzliche Denkfigur für gute Stadtentwicklung. *Informationen zur Raumentwicklung*, 4, 371 – 378.
- Jann, W. (2013). Nunmehr alles Governance, oder was? In: A. Voßkuhle, C. Bumke und F. Meinel (Hrsg.), *Verabschiedung und Wiederentdeckung des Staates im Spannungsfeld der Disziplinen* (S. 93 – 110). Berlin: Duncker und Humblot.
- Janssen, M., and Estevez, E. (2013). Lean government and platform-based governance – Doing more with less. *Government Information Quarterly*, 30, 51 – 58.
- Kaltenbrunner, Robert (2013). Mobilisierung gesellschaftlicher Bewegungsenergien – Von der Nachhaltigkeit zur Resilienz – und retour? *Informationen zur Raumentwicklung*, 4, 287 – 295.
- Kessler, E. H. (2014). Designing Management Maps and Apps: Insights for discovering and creating our management realities. *Academy of Management Review*, 39(2), 234 – 243.
- King, S., and Cotterill, S. (2007). Transformational Government? The Role of information technology in delivering citizen-centric local public services. *Local Government Studies*, 33(3), 333 – 354.
- Klages, H. (2003). Nachhaltige Verwaltungsmodernisierung. *Verwaltung und Management* 9(1), 4 – 12.
- König, K., und Füchtner, N. (2000). «Schlanker Staat» – eine Agenda der Verwaltungsmodernisierung im Bund. Baden-Baden: Nomos.
- Kopatz, M. (2003). Reformziel Nachhaltigkeit. Kommunen als Mitgestalter einer nachhaltigen Entwicklung. Berlin: Edition Sigma.
- Kulow, A-Chr. (2013). «Stellen Sie sich mal vor Sie seien der Richter...!» – Imagination als Kompetenzressource in Lehr-Lernsituationen. In: *Vereinigung Deutscher Rechtslehrender, Rechtslehre. Jahrbuch der Rechtsdidaktik 2012* (S. 47 – 69). Berlin: Berliner Wissenschafts-Verlag.
- Lazlo, E. (1992). *Evolutionäres Management: Globale Handlungskonzepte*. Fulda: Paidia.
- Li, C., Bemoll, J. (2011). *Groundswell winning in a world transformed by social technologies*. Boston. Harvard Business Press.

- Linders, D. (2012). From e-government to we-government: Defining a typology for citizen coproduction in the age of social media. *Government Information Quarterly*, 29, 446 – 454.
- Malik, E. (2009). *Systemisches Management*. Bern: Haupt.
- McGonigal, J. (2011). *Reality is broken: Why games make us better and how they can change the world*. New York: Penguin Books.
- Meynhardt, T. (2013). Public Value. Organisationen machen Gesellschaft. *Organisationsentwicklung*, 4, 4 – 7.
- Micheliù, D. (2012). POST-Methode (Charlene Ci, Josh Bemoff). In: D. Micheliù, und T. Schildhauer (Hrsg.), *Social Media Handbuch. Theorien, Methoden, Modelle und Praxis* (S. 234 – 246). Baden-Baden: Nomos.
- Morner, M., und Misgeld, M. (2013). Governing wicked problems: The role of self-organizing governance in fostering the problem-solving capabilities of public sector organizations. Paper zur EGPA 2013, Study Group VI, 1 – 21.
- OECD (2012). Public Governance and territorial development directorate public governance committee. International Workshop «Strategic Agility for Strong Societies and economies» OECD, GOV/PCC/PGR 1, 29.6.2012.
- O'Reilly, T. (2010). Government as a platform. In: D. Lathrop and L. Ruma (Eds.), *Open Government* (pp. 11 – 39). Sebastopol, CA: O'Reilly Media Inc.
- Osborne, S. P. (2010). The (New) Public Governance: a suitable case for treatment? In: S. P. Osborne (Ed.), *The New Public Governance?* (pp. 1 – 16). London, New York: Routledge.
- Osborne, S. P., Radnor, Z., and Nasi, G. (2012). A new theory for public service management? *American Review of Public Administration*, 43(2), 135 – 158.
- Pink, D. (2006). *A whole new mind*. London: Cyan Communications Ltd.
- Pollitt, C. (2010). Cuts and reforms – public services as we move into a new era. *Society and Economy*, 32(1), 17 – 31.
- Pollitt, C. (2013). The evolving narratives of public management reform. *Public Management Review*, 15(6), 899 – 922.
- Pundt, A., und Nerdinger, F. W. (2012). Transformationale Führung – Führung für den Wandel? In: S. Grote (Hrsg.), *Die Zukunft der Führung* (S. 27 – 45). Berlin: Springer.
- Reichard, Christoph (1994). *Umdenken im Rathaus*. Berlin: Edition Sigma.
- Renn, O. (2014). *Das Risikoparadox*. Frankfurt am Main: Fischer.
- Roedenbeck, M. R., und Holtmann, P. (2008). Raus aus der Pfadabhängigkeit – rein in die Pfadgestaltung! *Organisationsentwicklung*, 4, 76 – 84.
- Rosselet, C. (2012). Andersherum zur Lösung. Die Organisationsaufstellung als Verfahren der intuitiven Entscheidungsfindung. Zürich: Versus.
- Russell, J. M. (2013). *Thrivability*. Axminster, Devon: Triarchy Press.
- Scharmer, C. O. (2007). *Theory U. Leading from the future as it emerges. The Social Technology of presencing*. Cambridge: Sol.
- Schedler, K., und Proeller, I. (2000). *New Public Management*. Bern: Haupt.
- Schedler, K. (2013). *Multirationales Management*. Bern: Haupt.

- Schraad-Tischler, D. (2014). Nachhaltiges Regieren in der OECD und EU – wo steht Deutschland? Sustainable Governance Indicators 2014; Zukunftsfähigkeit im Vergleich. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung.
- Schreyögg, G. (2013). In der Sackgasse. In: Organisationsentwicklung, 1, 21 – 28.
- Schröter, E., von Maravic, P., und Röber, J. (2012). Zukunftsfähige Verwaltung? Opladen: Budrich.
- Seckelmann, M. (2009). Die effiziente Verwaltung. Zur Entwicklung der Verwaltungsleitbilder seit dem Ende der 70er Jahre. In: P. Collin und K.-G. Lutterbeck (Hrsg.), Eine intelligente Maschine? (S. 245 – 261). Baden-Baden: Nomos.
- Servatius, H-G. (1991). Vom Strategischen Management zur evolutionären Führung. Stuttgart: Poeschel.
- Soni, V. (2011). A General Framework for understanding 21st Century Public Sector Organizations. International Journal of Public Administration, 34, 76 – 83.
- Tapscott, D., and Williams, A. D. (2010). Macrowikinomics. London: Penguin Books Ltd.
- Thom, N., und Ritz, A. (2006). Public Management. Wiesbaden: Gabler/GWV Fachverlage GmbH.
- Timm-Arnold, P., und Löffler, E. (2013). Vom Vater Staat zum Partner Staat: Verwaltung und Management, 19(4), 197 – 204.
- Wanner, H. (2011). Open Innovation im Öffentlichen Sektor. In: Schweizerische Gesellschaft für Verwaltungswissenschaften (Hrsg.), Jahrbuch der Schweizerischen Verwaltungswissenschaften (S. 193 – 202). Zürich: kdmz.
- Wegrich, K. (2011). Post-New Public Management. In: B. Blanke, F. Nullmeier, Ch. Reichard und G. Wewer (Hrsg.), Handbuch zur Verwaltungsreform (S. 90 – 98). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wolfrum, G. (2010). Nachhaltigkeit als Richtschnur für die kommunale Finanzpolitik und für die kommunale Finanzwirtschaft? Der Gemeindehaushalt, 7, 148 – 156.
- World Economic Forum (2011). The Future of Government. Lessons learned from around the world. World Economic Forum, 1 – 50.