

# Die Public-Management-Forschung der FOM Hochschule

Lehre  
LERNEN  
Transfer  
Forschung  
THEORIE  
Studium  
Praxis

## Aktuelle Themen

- Die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung
- Transfer zwischen Studium & Praxis
- Aktuelle Master-Arbeit zu Auswirkungen der Digitalisierung auf die Organisationskultur



**Prof. Dr. Anja Seng**  
ifpm Institut für Public Management der  
FOM Hochschule

## TRANSFER ZWISCHEN STUDIUM & PRAXIS

### FORSCHUNG MEETS PRAXIS: PRAXISORIENTIERTE ABSCHLUSSARBEITEN

Die Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung ist in vollem Gange – nicht nur vom Onlinezugangsgesetz „getrieben“, sondern auch operativ notwendig, wie die Pandemie und viele andere Krisen der vergangenen Wochen und Monate gezeigt haben.

Eine Einführung von digitalen Strukturen und Prozessen bedeutet in vielen Bereichen Veränderungen der gewohnten Abläufe, sowohl in Bezug auf inhaltliche Aufgaben als auch auf die Art der Bearbeitung. Digitalisierung ist also weit mehr als die Einführung neuer Technologien. Es gilt hierbei, die Beschäftigten nicht nur mit auf diese Reise zu nehmen, sondern für sie bessere und einfachere Arbeitsstrukturen zu schaffen ([FührDiV Forschungseinblicke](#)). Digitalisierung und agile Arbeitsweisen gehen dabei Hand in Hand (Seng, A. & Höffner, C., 2022).

Denn gerade in der aktuellen Schnelllebigkeit heißt es, möglichst flexibel und kurzfristig agieren zu können. Wie funktioniert dieses Zusammenprallen „der beiden Welten“: Weber und VUKA in der Praxis? Im Hinblick darauf werden in einer aktuellen Master-Thesis die Forschungsergebnisse aus den vom ifpm begleiteten Projekten [FührDiV](#), [AgilKom](#) und [Reallabor](#) aufgegriffen. Qualitativ wird dabei untersucht, welche Auswirkungen die Digitalisierung auf eine bestehende Organisationskultur hat. In dieser Ausgabe der Forschungseinblicke stellt der Studierende die Ergebnisse seiner Master-Thesis vor. Durch die Forschungseinblicke fördern wir den Transfer von Theorie und Praxis zwischen Studierenden, Organisationen und der Hochschule und bieten beste Lernmöglichkeiten für alle Beteiligten.



Die FOM Hochschule steht für angewandte Forschung in Verbindung mit praxisorientierter Lehre. Um einen kontinuierlichen Theorie-Praxis und Praxis-Theorie-Transfer zu erreichen, werden Erkenntnisse, sowohl aus Forschungsprojekten der Hochschule als auch aus dem beruflichen Alltag der Studierenden miteinander verknüpft.

Die Projekte „AgilKom“ und „FührDiV“ wurden im Rahmen der Initiative Neue Qualität der Arbeit (INQA) vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) gefördert. Fachlich begleitet wurden die Projekte von der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin.

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

Im Rahmen der Initiative:



Fachlich begleitet durch:



# DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG ZWISCHEN WEBERISCHER BÜROKRATIE UND AGILITÄT – EINE QUALITATIVE ANALYSE DER AUSWIRKUNGEN DER DIGITALISIERUNG AUF DIE ORGANISATIONSKULTUR VON KOMMUNEN

(VON STEPHAN JARVERS)

Multiple Krisen der Gegenwart erfordern einen Paradigmenwechsel, bedingt durch den Wandel hin zu einer VUKA-Welt. Das Akronym VUKA steht für neuartige Herausforderungen, denen Organisationen ausgesetzt sind. Dabei geht es um „Volatilität, Unsicherheit, Komplexität und Ambiguität“, denen nur schwierig mit vorhandenen Lösungsansätzen begegnet werden kann.<sup>1</sup> Eine Vielzahl von Organisationen versucht daher, eine agile Kultur zu adaptieren, die als Lösungsansatz für Problemstellungen der VUKA-Welt angesehen wird.<sup>2</sup> Da sich öffentliche Verwaltungen ebenso wie private Unternehmen diesen Herausforderungen gegenübergestellt se-

hen, ist auch hier ein Steigerungsbedarf von Flexibilität und Anpassungsfähigkeit anzunehmen.<sup>3</sup> Demgegenüber zeigen verschiedene Untersuchungen aber auch, dass das Konzept des „agile governments“ im Ausland bereits weiter vorangeschritten ist, während es zurzeit im Bereich deutscher Kommunen noch wenig Relevanz besitzt.

Grundsätzlich kann eine Organisationskultur anhand der äußerlich sichtbaren Handlungen, Symbole und Zeichen interpretiert werden, die sich insbesondere in den Dimensionen der Strategie- und der Strategieentwicklungsprozesse, des Organisationsdesigns, der Mitarbeitenden und Führungskräfte, Führung und

Führungsprozesse sowie Management- und Führungssysteme widerspiegeln.<sup>4</sup> Die sichtbaren Strukturen und Verhaltensweisen stehen somit in stetiger Wechselwirkung zur inneren Organisationskultur. Die kommunale Kultur ist vor allem durch Hierarchie und Spezialisierung geprägt, die erstmals anhand der Bürokratiethorie durch Max Weber beschrieben wurde.<sup>5</sup> Als Lösungsansatz für die komplexen Problemstrukturen der VUKA-Welt werden die offenen, flexiblen sowie gleichrangigen Strukturen einer agilen Kultur gesehen.<sup>6</sup> Studien haben gezeigt, dass Digitalisierungsprojekte Ausgangspunkte zur Einführung agiler Elemente bilden können.<sup>7</sup>

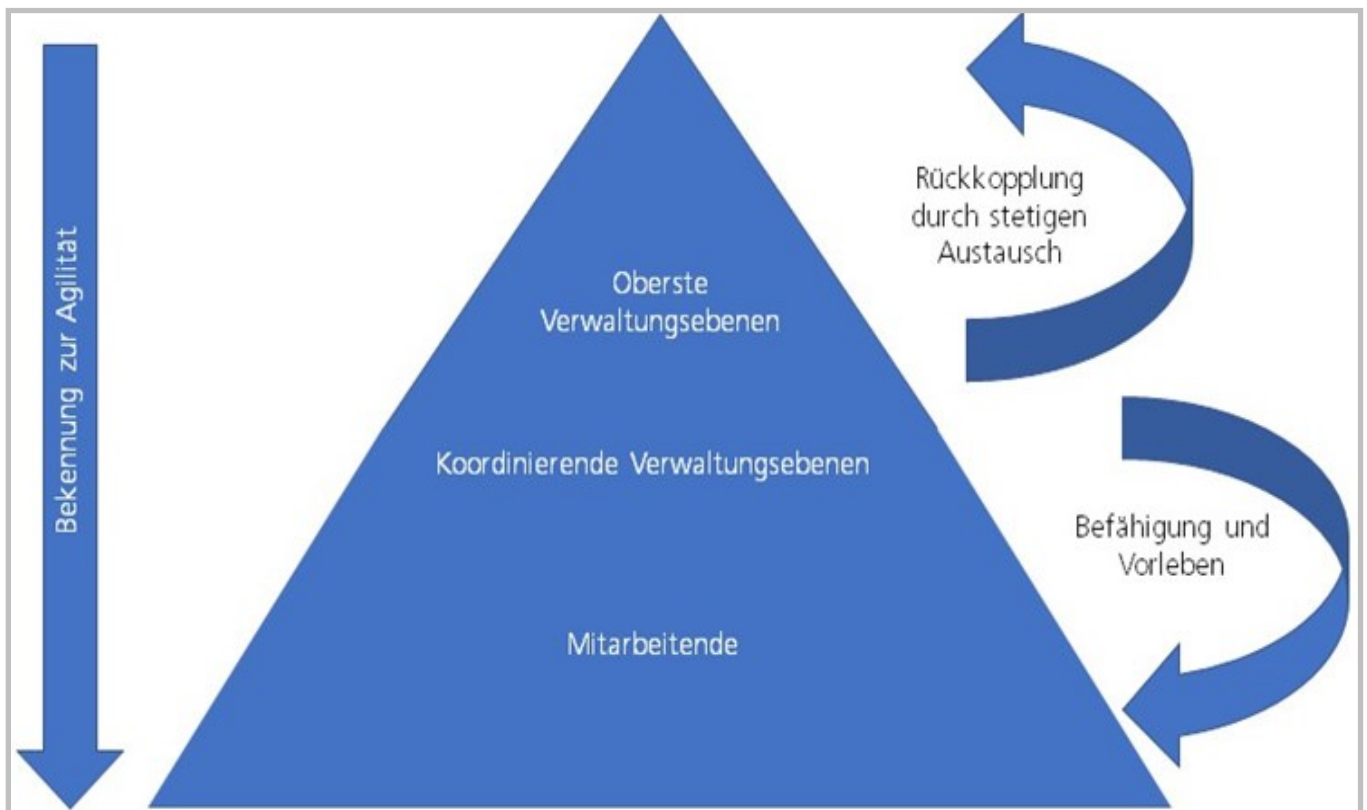


Abb. 2: Doppelrolle der Führungskräfte zur Einführung agiler Arbeitsweisen

# DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG ZWISCHEN WEBERISCHER BÜROKRATIE UND AGILITÄT – EINE QUALITATIVE ANALYSE DER AUSWIRKUNGEN DER DIGITALISIERUNG AUF DIE ORGANISATIONSKULTUR VON KOMMUNEN

(VON STEPHAN JARVERS)

Denn durch digitale Technologien ändert sich aufgrund der verbesserten Informationsbereitstellung, Kommunikation sowie Kollaboration die Flexibilität im Umgang mit diskontinuierlichen Bedingungen.<sup>8</sup>

Das Ziel dieser Arbeit war daher eine Untersuchung des Zusammenhangs zwischen dem Digitalisierungsgrad von Kommunen und der Herausbildung einer agilen Organisationskultur. Die Untersuchung erfolgte unter besonderer Berücksichtigung der Rahmenbedingungen des öffentlichen Sektors sowie des wahrgenommenen Nutzens agiler Arbeitsweisen durch Verwaltungsmitarbeitende. Insgesamt wurden 13 Interviews mit Expertinnen und Experten aus Kommunen sowie der Organisationsberatung durchgeführt, die mithilfe der inhaltlich strukturierenden qualitativen Inhaltsanalyse nach Kuckartz ausgewertet wurden.<sup>9</sup>

Dabei wurden Expertinnen und Experten befragt, die leitende bzw. beratende Funktionen zur Digitalisierung und Agilität in Kommunen wahrnehmen. Um den Digitalisierungsgrad der Kommunen berücksichtigen zu können, wurde das Smart-City-Ranking der Fa. Haselhorst Associates Consulting sowie der TU Darmstadt aus dem Jahr 2021 herangezogen.<sup>10</sup> Zur Konkretisierung der kulturellen Dimensionen wurden die spezifischen Organisations- sowie Personalmerkmale der Bürokratie und organisationalen Agilität abgeleitet, die Indikatoren im Rahmen der Untersuchung bildeten.

Die mit dieser Untersuchung generierten Ergebnisse deuten darauf hin, dass in Kommunen neben dem Digitalisierungsgrad weitere Faktoren mit der kulturellen Entwicklung in Zusammenhang stehen. Denn agile Prinzipien und Methoden sehen sich

bürokratischen Strukturen gegenübergestellt, die stark durch rechtliche und hierarchische Rahmenbedingungen sowie die Sozialisierung der Mitarbeitenden geprägt sind. Als Ausdruck dieser Hierarchien ist insbesondere der Einfluss der Führungskräfte ausschlaggebend, die durch die Doppelrolle der gleichzeitigen Unterstützung und des Vorlebens den Erfolg agiler Arbeitsweisen maßgeblich beeinflussen. Die untersuchten Kommunen zeigten trotz eines unterschiedlichen technologischen Reifegrads ähnliche kulturelle Herausforderungen, die im Wesentlichen durch eine langjährige bürokratische Sozialisation der Mitarbeitenden bedingt sind. Unterschiede in den kulturellen Dimensionen sind nicht in selbstständigen Verhaltensanpassungen der Mitarbeitenden begründet, sondern resultieren vielmehr aus externen Impulsen.

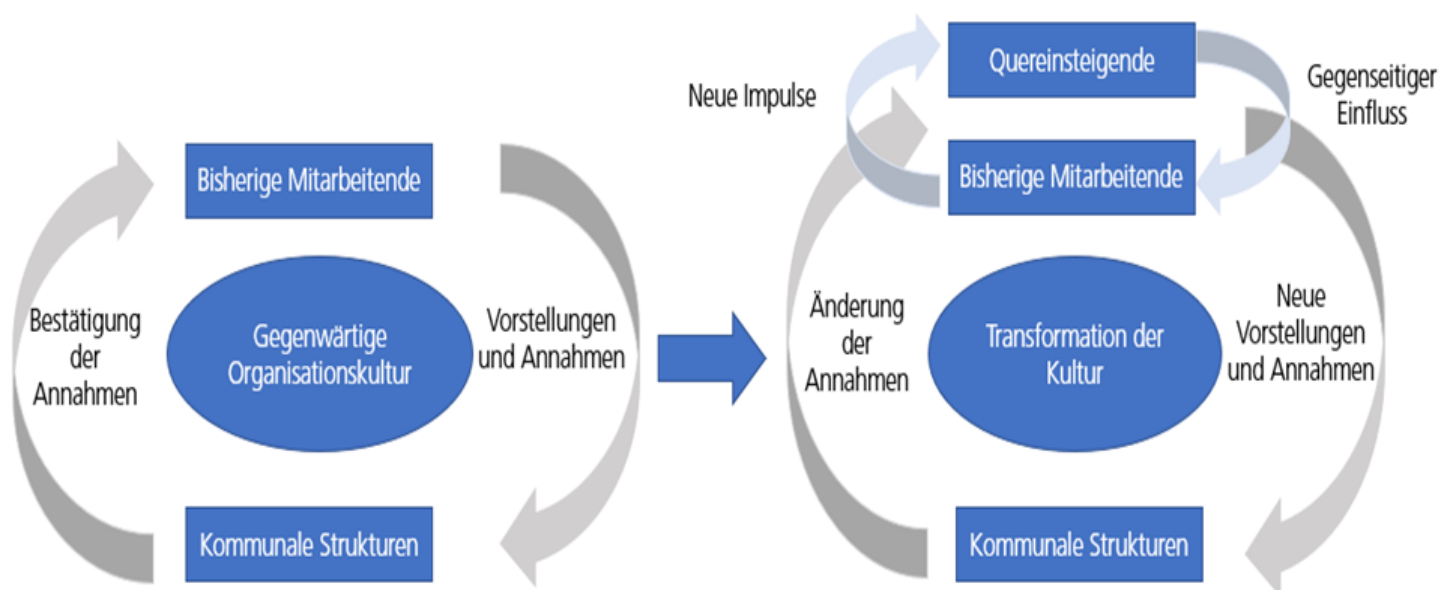


Abb. 3: Quereinsteigende als Impulsgebende für Agilität

# DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG ZWISCHEN WEBERISCHER BÜROKRATIE UND AGILITÄT – EINE QUALITATIVE ANALYSE DER AUSWIRKUNGEN DER DIGITALISIERUNG AUF DIE ORGANISATIONSKULTUR VON KOMMUNEN

(VON STEPHAN JARVERS)

Daher stellen finanzielle Ressourcen ebenso einen wichtigen Faktor dar, weil diese die kommunale Handlungsfähigkeit im Hinblick auf externe Impulse wie Quereinsteigende und Kollaborationsformate beeinflussen. Denn besonders bei Quereinsteigenden besteht die Chance, agile Impulse durch andere Herangehensweisen und fehlende Vorbehalte zu setzen.

Zudem wird eine intraorganisatorische Differenz im Hinblick auf die Nutzung agiler Arbeitsweisen zwischen den Digitalisierungs- und übrigen Fachbereichen deutlich, sodass Hierarchien und definierte Abläufe weiterhin in einem Großteil der Organisationen au-

ßerhalb des Digitalisierungsbereichs einen besonderen Stellenwert besitzen. Es sind demnach zur Einführung agiler Arbeitsweisen verschiedene Faktoren in Kommunen bedeutend, die sich hinsichtlich der Einflussmöglichkeiten unterscheiden:

**Beratung und Kommunikation:**

Um die Einführung von Agilität zu fördern, ist Wert auf eine zielgerichtete Kommunikation und Unterstützung durch die Führungskräfte zu legen. Ein begleitendes Projekt Management Office (PMO) ermöglicht unterstützende Beratung zu agilen Methoden.

**Wahrgenommener Nutzen:**

Ebenso ist die Herausstellung des Nutzens von Agilität für die Mitar-

beitenden von besonderer Bedeutung. Dabei kann die strikte Einhaltung von agilen Methoden vernachlässigt werden. Vielmehr fördert die Adaption der spezifischen organisatorischen Anforderungen, aber auch der Bedürfnisse der Mitarbeitenden die Sichtbarkeit von Erfolgen in der Anwendung von Agilität.

**Erfahrungsräume in Projekten:**

Projekte bieten aufgrund ihrer strukturellen Eigenschaften Möglichkeiten zum ersten Kontakt mit Agilität. Hier ist durch die Führungskräfte Wert auf ein Zugeständnis zeitlicher und personeller Ressourcen zu legen, damit Mitarbeitende Agilität ausprobieren können und dürfen.

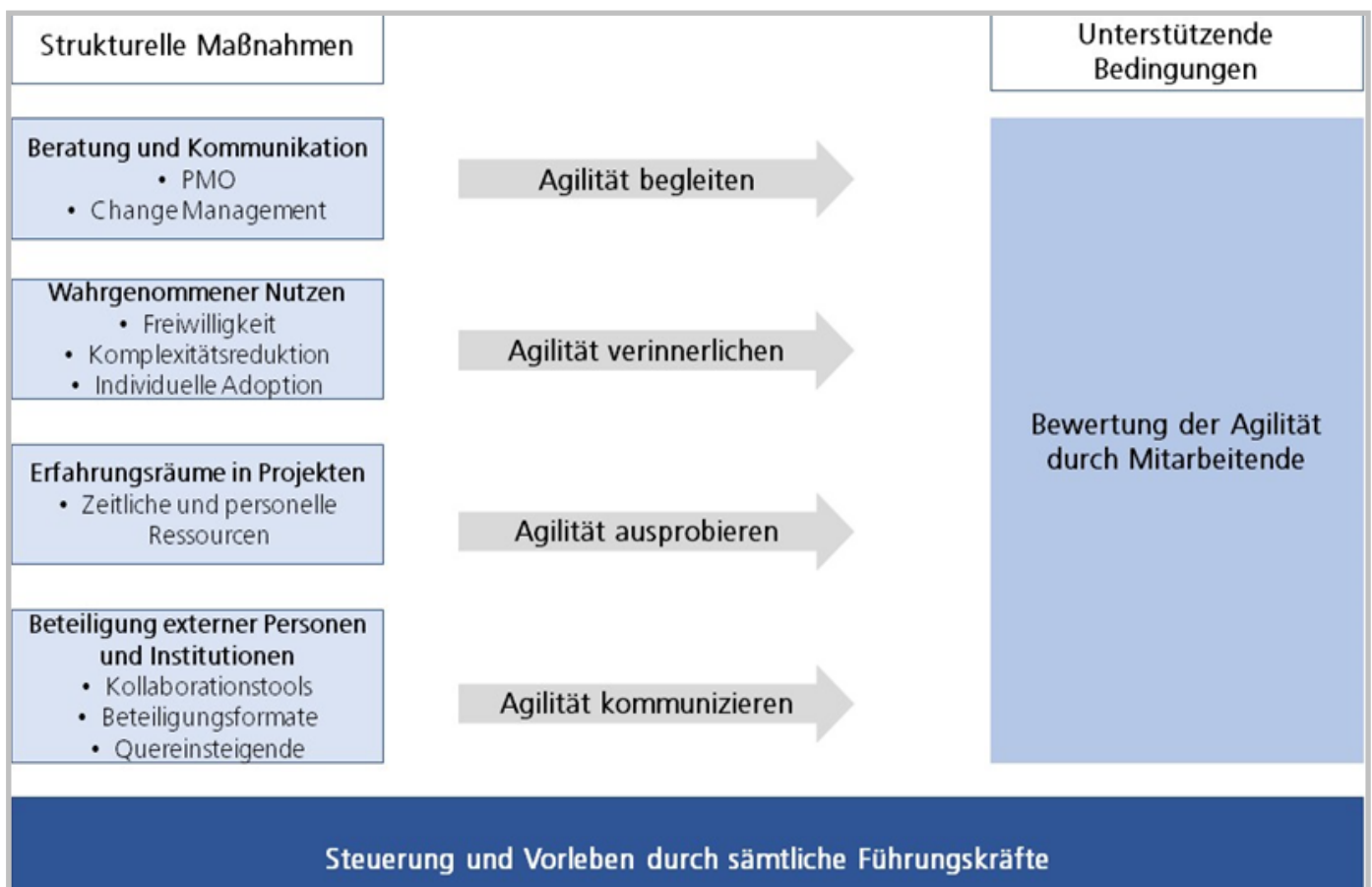


Abb. 4: Einflussfaktoren auf die Bewertung von Agilität

# DIE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG ZWISCHEN WEBERISCHER BÜROKRATIE UND AGILITÄT – EINE QUALITATIVE ANALYSE DER AUSWIRKUNGEN DER DIGITALISIERUNG AUF DIE ORGANISATIONSKULTUR VON KOMMUNEN

(VON STEPHAN JARVERS)

**Beteiligung externer Personen und Institutionen:** Kollaborations- und Beteiligungsformate erzeugen mehrere positive Effekte. Zum einen wird insbesondere durch die Integration von Bürgerinnen und Bürgern die Nutzen-Zentrierung gefördert. Zum anderen erfolgt der Kontakt mit anderen Verhaltens- und Herangehensweisen, die Mitarbeitende wiederum auf die eigene Arbeit übertragen können. Letztlich erfährt Agilität durch interne Formate eine Verbreitung durch Kommunikation.

Die Berücksichtigung dieser Maßnahmen bietet einen Ansatz, um den Problemstellungen einer bürokratischen Organisation begegnen zu können. Dennoch ist hier zu beachten, dass insbesondere die Sensibilität gegenüber der öffentlichen Wahrnehmung, sowie gesetzlich definierte Anwendungsfelder Agilität limitieren können.

Es wurde ebenso deutlich, dass Agilität während Krisensituationen von Mitarbeitenden in Teilen genutzt wird, sodass diese Arbeitsweisen nicht von vornherein abgelehnt werden (bspw. Ein-

richtung von BAOs während der Corona-Pandemie). Das Verhalten in Krisensituationen zeigt auch, dass Agilität zunehmend in vielen kommunalen Organisationsbereichen an Bedeutung gewinnt. Insofern ist für eine weitere Forcierung von Agilität der Aufbau geeigneter Kompetenzen, aber auch eine Unterstützung des Transformationsprozesses notwendig. Denn die Aufklärung von Mitarbeitenden sowie die Heranführung an Agilität stellt einen zentralen Aspekt zur Akzeptanz dar. In der weiteren Forschung könnte der Fokus insbesondere auf weitere Verwaltungsebenen wie dem Bund oder Bundesländer gerichtet sein, da diese ebenso den Herausforderungen der VUKA-Welt gegenüberstehen, jedoch eine andere Integration politischer Gremien erfolgt. Weiterhin könnte sich ein weiterer Anknüpfungspunkt in einer detaillierteren Betrachtung des Mitarbeitendenverhaltens in Krisensituation ergeben, um auftretende agile Verhaltensweisen näher zu untersuchen. Gerade hier wäre es für die Verwaltungspraxis essenziell zu eruieren, wel-

che Aspekte ausschlaggebend für ein abweichendes Verhalten sein könnten. Abschließend bleibt festzuhalten, dass durch die wachsende Zahl an komplexen Krisen der VUKA-Welt sich zunehmend Problemstellungen für Kommunen ergeben, die Agilität erfordern. Folglich bestehen auch in Zukunft vermehrt Ansatzpunkte, um im Rahmen von Studien den Nutzen von Agilität neben der Digitalisierung auch in anderen kommunalen Aufgabebereichen zu eruieren.



Stephan Jarvers  
M.Sc. Business Consulting &  
Digital Management  
IT-Projektmanager  
Landkreis Osnabrück  
0541-501-2656

## Literatur:

- Seng, A. & Höffner, C. (2022): Agiles Arbeiten in der (digitalen) öffentlichen Verwaltung - Zwischen Weberscher Bürokratie und neuen Strukturen, Zeitschrift der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung, Polizei und Rechtspflege des Landes Mecklenburg-Vorpommern, Sonder-"Backstein" 2022; In Führung gehen - interdisziplinäre Ansätze aus Wissenschaft und Praxis: In Krisen lernen, auch für danach - Agile Verwaltung, S. 11-25.
- <sup>1</sup> Vgl. Bennett, N., Lemoine, G. J., What a Difference a Word Makes: Understanding Threats to Performance in a VUCA World. 2014, S. 311 ff.
- <sup>2</sup> Vgl. Rölle, D., Agile Verwaltung, 2020, S. 5 ff.
- <sup>3</sup> Vgl. Liang, L., Kuusisto, A., Kuusisto, J., Building strategic agility through user-driven innovation: the case of the Finnish public service sector, 2018, S. 77 ff.
- <sup>4</sup> Vgl. Sackmann, S., Unternehmenskultur: Erkennen – Entwickeln - Verändern, 2017, S. 97.
- <sup>5</sup> Vgl. Bogumil, J., Jann, W., Unternehmenskultur: Erkennen – Entwickeln - Verändern, 2020, S. 195.
- <sup>6</sup> Vgl. Hill, H., Agiles Verwaltungshandeln im Rechtsstaat, 2018, S. 499 ff.
- <sup>7</sup> Vgl. Mergel, I., Agile innovation management in government: A research agenda, 2016, S. 521.
- <sup>8</sup> Vgl. Luthria, H., Rabhi, F. A., Service-Oriented Architecture as a Driver of Dynamic Capabilities for Achieving Organizational Agility, 2015, S. 293 f.
- <sup>9</sup> Vgl. Kuckartz, U., Qualitative Inhaltsanalyse — Methoden, Praxis, Computerunterstützung, 2018, S. 100.
- <sup>10</sup> Vgl. Haselhorst, A. et. al., Digitales Deutschland: Smart-City-Ranking 2021 — Smart und nachhaltig: Die digitale Transformation unserer Städte im Angesicht der Herausforderungen und Ziele einer nachhaltigen Entwicklung, 2022, S. 1 ff.