universität wien

MASTERARBEIT | MASTER'S THESIS

Titel | Title

Agilität in Unternehmen des öffentlichen Sektors
Eine empirische Untersuchung in der DACH-Region

verfasst von | submitted by

Louis Amoako Danso

angestrebter akademischer Grad | in partial fulfilment of the requirements for the degree of

Master of Science (MSc)

Wien | Vienna, 2024

Studienkennzahl lt. Studienblatt | Degree programme code as it appears on the student record sheet:	UA 066 915
Studienrichtung lt. Studienblatt | Degree programme as it appears on the student record sheet:	Masterstudium Betriebswirtschaft
Betreut von | Supervisor:	ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Jörg Borrmann

Vorwort

Danksagung

Diese Masterarbeit fühlte sich für mich eher wie ein Marathon als ein Sprint an. Umso dankbarer bin ich für die Unterstützung von Familie, Freunden, Befragungsteilnehmenden und fachkundigen Experten. Dabei möchte ich meine Eltern Britta und Samuel hervorheben, die mich mein ganzes Leben lang, während meines gesamten Studiums sowie während des Schreibprozesses für diese Masterarbeit motivierten und unterstützten. Darüber hinaus bedanke ich mich bei Melanie, Veronika, Lucas, Julius und Christian für das Korrekturlesen. Vielen Dank auch an Sarah und Veronika für die emotionale Unterstützung und das Beantworten von Fragen, die das Schreiben leichter machten. Zu guter Letzt bedanke ich mich bei Veronika Lévesque, Andreas Kurt, Wolf Steinbrecher, Thomas Michl, Christian Schlick, Wolfgang Richter und Jan Heydorn für die Experteninterviews.

Hinweis

In dieser Masterarbeit wurde nach bestem Wissen und Gewissen versucht, eine genderneutrale Formulierung zu verwenden. Durch die Verwendung geschlechtsneutraler Begriffe und Formulierungen wurde beabsichtigt, die Gleichbehandlung aller Personen unabhängig von ihrem Geschlecht zu gewährleisten. Nichtsdestotrotz verbleiben einige Textstellen, in denen geschlechtsspezifische Ausdrücke verwendet werden, wenn dies für die inhaltliche Klarheit oder zur Vermeidung von Missverständnissen notwendig war. Diese Verwendung dient ausschließlich der sprachlichen Vereinfachung und impliziert keine Benachteiligung oder Diskriminierung einer bestimmten Geschlechtsidentität. Es wird darauf hingewiesen, dass sämtliche Formulierungen und Begriffe als geschlechtsneutral zu verstehen sind, sofern nicht explizit anderes angegeben wird.

Diese Masterarbeit ist in deutscher Sprache, gleichwohl gibt es einige Begriffe, die in englischer Originalsprache übernommen wurden. Um diese Begriffe hervorzuheben, sind sie kursiv geschrieben.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort……..……1

Inhaltsverzeichnis 2

Abbildungsverzeichnis 4

Abkürzungsverzeichnis 5

1. Einleitung 6

2. Agilität 8

2.1. Begriffserklärung 8

2.2. Ursprünge 10

2.3. Das Agile Manifest 13

2.4. Anwendungsgebiete 16

2.5. Methoden & Rahmenwerke 18

2.5.1. *Kanban* 20

2.5.2. *Scrum* 24

3. Öffentlicher Sektor in der DACH-Region und seine Besonderheiten 29

3.1. Definition und Eingrenzung 29

3.2. Regulierung und deren Auswirkungen 38

3.3. New Public Management und sein Einfluss 42

4. Agilität im öffentlichen Sektor in der DACH-Region 44

4.1. Forschungsfragen 44

4.2. Methodik 44

4.3. Ergebnisse 48

4.3.1. Verbreitung agiler Methoden und Rahmenwerke 48

4.3.2. Hindernisse und Vorbehalte gegenüber Agilität 66

4.4. Diskussion 77

5. Fazit 82

5.1. Literaturverzeichnis 90

Abstract……96
Anhang……..97
Anhang 1: Experteninterview vom 03.05.2023, mit Christian Schlick 97
Anhang 2: Experteninterview vom 03.03.2023 mit Wolfgang Richter 107
Anhang 3: Experteninterview vom 03.04.2023 mit Jan Heydorn..... 113
Anhang 4: Experteninterview vom 19.04.2023 mit Thomas Michl..... 120
Anhang 5: Experteninterview vom 19.03.2023 mit Andreas Kurt 129
Anhang 6: Experteninterview vom 15.03.2023 mit Wolf Steinbrecher..... 140
Anhang 7: Experteninterview vom 02.03.2023 mit Veronika Lévesque..... 153

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Das Wasserfall-Modell 11
Abbildung 2: Material- und Kanban-Fluss 22
Abbildung 3 Kanban Board 23
Abbildung 4: Burn-Down Chart-Beispiel 27
Abbildung 5: Cumulative Flow Chart 28
Abbildung 6: Begrüßung der Online-Befragung 46
Abbildung 7: Fit zwischen Agilität und dem öffentlichen Sektor 50
Abbildung 8: Aktuelle Anwendung 53
Abbildung 9: Anzahl gewählter Optionen bei aktueller Anwendung 54
Abbildung 10: Aktuelle Anwendung nach Region 55
Abbildung 11: Zukünftige Anwendung nach Region 59
Abbildung 12: Erwünschte Auswirkungen bei der Anwendung von Agilität 61
Abbildung 13: Messung von Nutzen / Erfolg agiler Bemühungen 63
Abbildung 14: Methodeneinsatz 65
Abbildung 15: Hindernisübersicht 67
Abbildung 16: Kenntnisstand der Führungskräfte 75

Abkürzungsverzeichnis

AEUV ..... *Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*
AgilePgM ..... *Agile Programme Management*
BRD ..... *Bundesrepublik Deutschland*
ComCom ..... *Eidgenössische Kommunikationskommission*
DACH ..... *Deutschland, Österreich und Schweiz*
DDR ..... Deutsche Demokratische Republik
DSDM ..... *Dynamic Systems Development Method*
E-Control ..... Energie-Control GmbH
EiCom ..... *Eidgenössische Elektrizitätskommission*
EU ..... Europäische Union
GWB ..... Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
IBM ..... *International Business Machines Corporation*
KommAustria ..... Kommunikationsbehörde Austria
LeSS ..... *Large Scale Scrum*
NSDAP ..... Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei
OECD ..... *Organization for Economic Co-operation and Development*
OKR ..... *Objectives & Key Results, Objectives & Key Results*
PCK ..... Post-Control-Kommission
PostCom ..... Eidgenössischen Postkommission
RAD ..... *Rapid Application Development*
RailCom ..... *Kommission für den Eisenbahnverkehr*
RIPP ..... *Rapid Iterative Production Prototyping*
RTR-GmbH ..... Rundfunk- und Telekom Regulierungs-GmbH
SAFe ..... *Scaled Agile Framework*
TKK ..... *Telekom-Control-Kommission*
TÜV ..... Technischer Überwachungsverein
UNCTAD ..... *United Nations Conference on Trade and Development*
UVEK ..... Eidgenössischen Departement für Umwelt, Energie und Kommunikation
UWG ..... Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb, Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb
VUKA ..... Volatilität, Unvorhersehbarkeit, Komplexität, Ambivalenz
WTO ..... *World Trade Organization*

1. Einleitung

Die Welt befindet sich seit einigen Jahren in einer Phase, die von Volatilität, Unvorhersehbarkeiten und einer hohen Komplexität gekennzeichnet ist. Diese gegenwärtige Realität ist auch in Europa sowie in Deutschland, Österreich und in der Schweiz (DACH-Region) beobachtbar. So traten jüngst unvorhersehbare Krisen, wie die globale COVID-19 Pandemie auf. Außerdem sind die Folgen des Klimawandels bereits heute spürbar und ein Krieg in Europa mittlerweile Bestandteil der täglichen Nachrichten. Begleitet werden diese Umwelteinflüsse vom stetigen technologischen Wandel.

Die heutigen Umweltumstände sorgen dafür, dass simple Lösungen oder träges Handeln Unternehmen in Schwierigkeiten bringen können, da sie den gegenwärtigen Anforderungen nicht gerecht werden (Bennett und Lemoine 2014, S. 312). Hingegen kann agiles Handeln helfen, schlagfertig zu bleiben. Agilität umfasst eine Denkweise, die den Fokus auf Personen und deren Interaktionen, funktionierende Produkte, enge Zusammenarbeit mit Kunden sowie auf Reaktionsfähigkeit legt und folglich in zahlreichen Methodiken zum Einsatz kommt (Fowler und Highsmith 2001, S. 29).

Da nahezu jede Branche von den genannten Umweltumständen tangiert wird, sind auch die Organisationen des öffentlichen Sektors betroffen und mit vielen Herausforderungen konfrontiert. Unter Organisationen des öffentlichen Sektors sind Institutionen zu verstehen, die entweder von einem staatlichen Träger geführt werden oder Versorgungsunternehmen darstellen, die von staatlicher Regulierung betroffen sind (Mühlenkamp 1994, S. 1, Borrmann und Finsinger 1999, S. 8).

Betrachtet man nun Agilität, den öffentlichen Sektor in der DACH-Region sowie die Problemstellungen der heutigen Zeit, stellt sich die Frage: Welche Rolle spielt Agilität in diesem Einsatzgebiet? Der öffentliche Sektor stellt einen Bereich dar, der sich durch seine Strukturen, umfangreiche Regulierung und Traditionen von anderen Branchen unterscheidet. So ist die öffentliche Wirtschaft ein Gebiet, das mit starren Hierarchien, Regeltreue, Risikoaversion und konservativen Handlungsweisen konnotiert wird (Reichard 2008, 48 f.; Meyer und Hammerschmid 2006, 1002 f.). Hinzu kommt der Einfluss des *New Public Management (NPM)*, der seit den 1990er Jahren auf den öffentlichen Sektor wirkt. Die Reformbewegungen sollen den öffentlichen Sektor dazu führen, Management-Praktiken der Privatwirtschaft zu übernehmen und für mehr Effizienz sorgen (Dunleavy und Hood 1994, S. 9; Pollitt et al. 2007, S. 1). Des Weiteren ist der öffentliche Sektor von einer steigenden Anspruchshaltung der Bürgerschaft, Skepsis der Gesellschaft sowie Budgetknappheit geprägt (Michl und Steinbrecher 2018, S. 25).

Diese Mischung an Besonderheiten sorgte in Dialogen hinsichtlich dieser Arbeit im Verbund mit dem Thema Agilität bei Gesprächspartnern regelmäßig für Überraschung, da Agilität und der öffentliche Sektor als zwei sehr widersprüchliche Angelegenheiten wahrgenommen werden. Diese Reaktionen sowie die bestehende Literatur steigerten die Neugierde, das Thema in Bezug auf die DACH-Region empirisch zu ergründen.

In Anbetracht des derzeitigen Forschungsstands ist festzustellen, dass das Thema Agilität für sich bereits gründlich analysiert wurde. So erklären Fowler und Highsmith (2001) das agile Manifest und seine Hintergründe. Weiters widmen sich Conboy und Fitzgerald der Agilität als Begrifflichkeit. Zudem geben Cohen et al. (2004) einen Überblick über die historische Entwicklung. Darüber hinaus existieren zahlreiche Werke, die sich agiler Methoden und ihres Einsatzes annehmen. Hervorzuheben sind Schwaber und Sutherland (2011), welche die *Scrum*-Methodik vorstellen sowie Sugimori et al. (1977), die sich *Kanban*, einer agilen Methodik, die in der japanischen Industrie entstand, widmen.

Bei Betrachtung des öffentlichen Sektors in der DACH-Region als Forschungsgebiet zeigt sich die Heterogenität der Organisationen dieses Bereichs. Hierbei beziehen sich viele Werke entweder auf Verwaltungsinstanzen, wie Landesregierungen oder auf regulierte Teilbereiche, wie den Energiesektor. Hinzu kommt die Heterogenität der drei untersuchten Länder. Gleichwohl gibt Kickert (2008) in seinem Sammelwerk einen erwähnenswerten Einblick in das *Public Management* Europas. Zudem erläutern Ambrosius (2008) sowie Borrmann und Finsinger (1999) Regulierung, ihren Bedarf sowie ihre Auswirkungen. Außerdem geben die Ministerien sowie andere öffentliche Instanzen Deutschlands, Österreichs und der Schweiz Auskunft über aktuelle Strukturen im öffentlichen Sektor.

Bei einer gleichzeitigen Betrachtung der Agilität und des öffentlichen Sektor fällt Mergel als prominente Autorin in der Literatur auf. Sie wirkte an mehreren Werken zum Thema „Agile Verwaltung“ bzw. „Agile Regierung“ mit. So gibt v.a. ein systematischer *Literature Review* von Mergel et al. (2018) eine Übersicht über den derzeitigen Forschungsstand sowie Themenfelder, die zukünftig bearbeitet werden sollten.

Des Weiteren setzt sich das Forum „Agile Verwaltung“ für die Diffusion von Agilität in der öffentlichen Verwaltung in der DACH-Region ein und adressiert das Gebiet ausführlich im gleichnamigen Buch aus dem Jahr 2018.

In Anbetracht der bestehenden Literatur erscheint es als lohnenswert, das Thema „Agilität in Unternehmen des öffentlichen Sektors“ bezogen auf die DACH-Region in dieser Masterarbeit empirisch zu untersuchen. Dadurch, dass das Thema in dieser Breite noch nicht empirisch untersucht wurde, können neue Erkenntnisse dazu beitragen, den sinnvollen Einsatz von Agilität in der DACH-Region zu fördern.

Neben einer zusammenfassender Literaturanalyse dient eine Befragung unter 73 Probanden aus Organisationen des öffentlichen Sektors in der DACH-Regionen dazu, einen Überblick über den Status Quo zu erlangen. Dazu ergänzend helfen sieben Experteninterviews dabei, die Befragungsergebnisse zu interpretieren und Implikationen für die Zukunft zu finden.

Deshalb wird zunächst das Konzept der Agilität im professionellen Kontext erklärt sowie ihre Hintergründe, Prinzipien und Methoden erläutert. Daraufhin folgt eine umfangreiche Beschreibung des öffentlichen Sektors in der DACH-Region, wobei die regionalen Unterschiede bzgl. der historischen Entwicklung und der Regulierungspraktiken näher beleuchtet werden. Zudem wird der Einfluss der *New-Public-Management*-Bewegung aus den 1990er Jahren erklärt.

Nach der isolierten Betrachtung der beiden Kernthemen werden die Agilität und der öffentliche Sektor in der DACH-Region gemeinsam untersucht, um Folgendes zu erörtern: Wie verbreitet ist Agilität in Organisationen des öffentlichen Sektors in der DACH-Region?

Des Weiteren wird ergründet, welche Herausforderungen beim Einsatz von Agilität bestehen. Dazu dient folgende Forschungsfrage: Was hindert Organisationen des öffentlichen Sektors daran agile Prinzipien, Rahmenwerke und Methoden anzuwenden?

Um darüber hinaus Ansätze für den zukünftigen Einsatz von Agilität im öffentlichen Sektor zu erarbeiten, wird sich abschließend mit der Frage auseinandergesetzt: Wie kann die Verbreitung von Agilität im Öffentlichen Sektor künftig gesteigert werden?

Mit diesen drei Leitfragen soll ein ganzheitliches Bild des Status Quos erlangt werden und Mehrwert für die Zukunft der Branche generiert werden.

2. Agilität

Da diese Arbeit ein Hauptaugenmerk auf das Thema Agilität legt, wird sie in diesem Kapitel ausführlich behandelt. Nach dem der Begriff erklärt wird, werden die Ursprünge behandelt. Anschließend wird das agile Manifest, welches auch heute prägend für das agile Arbeiten ist, näher beleuchtet. Darüber hinaus werden gängige Anwendungsgebiete, Methoden und Rahmenwerke beschrieben.

2.1. Begriffserklärung

Zunächst lässt sich festhalten, dass es ähnlich zu anderen Begrifflichkeiten keine offizielle und einheitliche Definition für Agilität im beruflichen Kontext gibt. Deshalb ist die Bezugnahme zu unterschiedlichen Erklärungsansätzen sowie zum Leitwerk, dem „Agilen Manifest“,

förderlich. Zur groben Einordnung lässt sich zudem feststellen, dass Agilität einerseits oft als Methodik gesehen wird und andererseits in einem anderen Blickwinkel als Denkweise betrachtet wird.

Bevor Definitionsansätze aufgezeigt werden, ist es erwähnenswert, dass Agilität im Unternehmenskontext vor allem im Bereich der Softwareentwicklung Bekanntheit erlangt hat und noch heute am meisten im IT-Bereich praktiziert wird (Digital.ai 2022; Conforto et al. 2014, S. 22). Des Weiteren gilt das „Agile Manifest" seit 2001 als Leitwerk für agiles Arbeiten, was mit vier agilen Grundwerten und zwölf agilen Prinzipien Leitplanken vorgibt (Fowler und Highsmith 2001, S. 29).

Der Relevanz des Leitwerks ist sich auch Michl[1] bewusst. Er beschreibt Agilität als „Geisteshaltung, die auf dem agilen Manifest […] basiert" (Michl 2018, S. 3). Zudem hebt er die soziale Dimension des agilen Arbeitens hervor und betont, dass Agilität von den Interaktionen aller Beteiligten lebt und die maximale Nutzenstiftung für Auftraggebende das Kernstück darstellt (Michl 2018, S. 12).

Mergel et. al. (2021) beschreiben Agilität als Paradigma für Softwareentwicklung und Projektmanagement, das dazu dient Vorhaben in kleinere Pakete aufzuteilen, um größeren Schaden zu Projektende zu vermeiden und auf Unvorhersehbarkeiten reagieren zu können (Mergel et al. 2021, S. 161).

Um das theoretische Fundament von Agilität zu betrachten, beziehen sich Conboy und Fitzgerald (2004) auf zwei Konzepte beziehungsweise Aspekte, auf denen die Agilität aufbaut, nämlich Flexibilität und *Lean*. Dabei beschreiben sie wahre Flexibilität als die Bereitschaft einer Einheit oder Organisation sich an Veränderungen anzupassen und vor allem Veränderungen proaktiv zu ergreifen. Des Weiteren erkennen sie, dass eine Organisation alleine nicht flexibel sein kann, viel mehr hängt die Flexibilität von den Ressourcen, Systemen, Abläufen und den Personen innerhalb der Organisation ab (Conboy und Fitzgerald 2004, S. 38).

Lean als zweiter Einfluss zeichnet sich durch die Vermeidung von Verschwendung und den Anspruch aus, viel aus wenig zu erschaffen. So ist Lean geprägt von einer optimierten Ressourcennutzung, Simplizität und einem hohen Qualitätsverständnis (Conboy und Fitzgerald 2004, S. 39).

In gemeinsamer Betrachtung der prägendsten Einflüsse, sehen sie Agilität als „kontinuierliche Bereitschaft einer Organisation […] Veränderungen zu ergreifen. Dies sei gekennzeichnet

[1] Senior Business Consultant bei FourEnergy GmbH, Experte für agile Verwaltung

„durch hohe Qualität, Minimalismus, wirtschaftliche Komponenten und Beziehungen zu ihrer Umwelt“ (Conboy und Fitzgerald 2004, S. 40).

Zusammenfassend stellt Agilität eine Denkweise dar, die auf den agilen Werten und Prinzipien des agilen Manifests beruht und dabei helfen soll, Projekte und Organisationen wendiger, reaktionsfähiger und kundenorientierter zu gestalten. Dabei sind die agilen Werte geprägt vom Fokus auf Personen und deren Interaktionen, funktionierende Produkte, enge Zusammenarbeit mit Kunden sowie auf die Reaktionsfähigkeit (Fowler und Highsmith 2001, S. 29). Diese Denkweise beruht und mündet wiederum in agile Methoden, welche durch iteratives und inkrementelles Arbeiten kontinuierliche Verbesserung ermöglichen sollen.

Zu den bekanntesten agilen Methoden gehören *Kanban* und *Scrum*, welche im späteren Verlauf ausführlich erklärt werden.

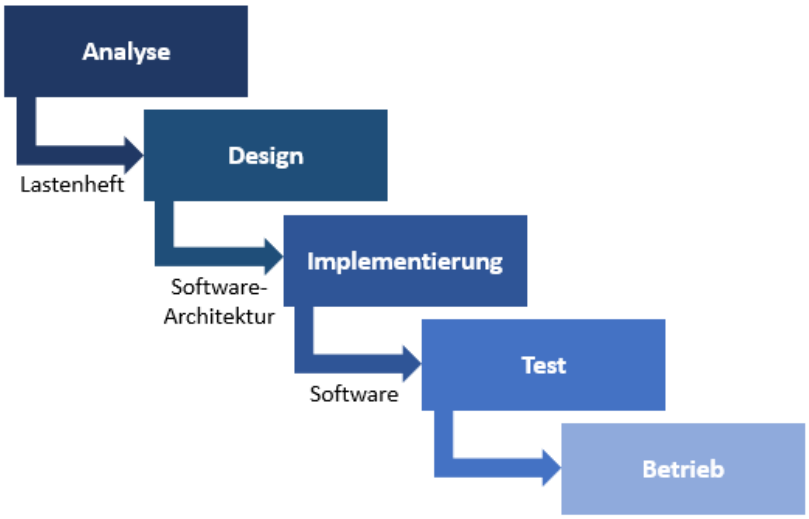
2.2. Ursprünge

Als Reaktion auf veränderte Anforderungen und Umwelteinflüsse der Softwareentwicklung wurden verschiedene Methoden und Praktiken unabhängig voneinander ausgearbeitet und verwendet. „Diese agilen Methoden können als eine Sammlung unterschiedlicher Techniken bezeichnet werden, die sich auf gleiche Werte und Prinzipien stützen“ (Cohen et al. 2004, S. 3). Beispielsweise stützen sich viele dieser Methoden auf iterative Verbesserung. Der folgende Abschnitt zeigt, warum traditionelle Softwareentwicklungsansätze an ihre Grenzen stoßen. Er gibt eine Übersicht, wie sich die agile Methodenlandschaft im Zeitverlauf bis zum heutigen Status Quo entwickelte.

Um die Besonderheiten und die Entstehung agiler Methoden zu verstehen, lohnt es sich, als Gegenbeispiel zunächst das Wasserfall-Modell zu beleuchten, das als traditionelles, nicht-agiles Vorgehen gesehen wird. Das Wasserfall-Modell unterteilt die Entwicklung von Software in aufeinander folgende Phasen, die sequentiell verlaufen. Somit muss eine Phase vollständig abgeschlossen sein, bevor die darauffolgende Stufe begonnen werden kann (Arndt et al. 2009, S. 7). Dabei fließen die Phasen in einer Richtung nach unten, weshalb die Analogie zum Wasserfall besteht (Bassil 2012, S. 2). Das Modell existiert in unterschiedlichen Varianten, jedoch sind jene mit fünf Phasen weit verbreitet. Diese Phasen lauten Analyse, Design, Implementierung, Test sowie Betrieb. Siegenerieren jeweils Zwischenergebnisse (IONOS SE 2020). In diesem Modell fällt zunächst die Analyse der Anforderungen an. Diese Analyse nimmt oftmals Monate in Anspruch und erfordert eine enge Abstimmung mit Nutzenden und Kunden, um eine vollständige und verbindliche Auswahl an funktionalen Anforderungen und nicht-funktionalen Anforderungen sowie Features festzulegen. Die Anforderungsanalyse wird ausführlich dokumentiert. So sind als Ergebnis der ersten Phase ein Lasten- und Pflichtenheft zur Sammlung und Erreichung der Anforderungen, ein Projektplan und eine Kalkulation zu

erwarten. Im nächsten Schritt arbeiten die Entwickler in Kooperation mit Datenbank- und Datenstruktur-Experten das Design beziehungsweise die passende Architektur aus. Danach wird das Design von Programmierern in Form einer Software umgesetzt, in Gänze getestet und an die Kunden übergeben (Cohen et al. 2004, S. 3; IONOS SE 2020). Der Ablauf ist in Abbildung 1 dargestellt.

Abbildung 1: Das Wasserfall-Modell



Eigene Darstellung in Anlehnung an (IONOS SE 2020)

In der Umsetzung des Wasserfall-Modells zeigen sich Problemstellen. Zum einen können Nutzende ihre Erwartungen verändern – und das sowohl nach Monaten als auch nach Jahren. So kam es in der Vergangenheit dazu, dass sich Nutzende trotz aufwändigen Aufnehmens der initialen Anforderungen nicht sicher waren, was sie eigentlich wollten. Sie konnten lediglich das Urteil fällen, dass ihnen das Ergebnis nicht gefällt. Zum anderen können sich Anforderungen inmitten der Softwareentwicklung verändern, jedoch ist es schwierig entgegen der Dynamik des Projektes einzugreifen. Eine weitere Herausforderung bei der Nutzung des Wasserfall-Modells stellt der Dokumentationsaufwand dar, da jede Änderung auch bei kleinen Anpassungen festgehalten werden muss. Um der Herausforderung sich ändernder Anforderungen entgegenzuwirken, werden die Anforderungen im Wasserfall-Modell zu einem gewissen Zeitpunkt eingefroren, sodass keine weiteren Änderungen möglich sind. Jedoch erweist sich das in der Praxis nicht als realistisch, da sich Anforderungen schwer auf einen Schlag definieren lassen (Cohen et al. 2004, S. 4).

Ein wesentlicher Bestandteil agiler Methoden ist das iterative und inkrementelle Vorgehen. Aufgrund der Nachteile des Sequentiellen finden sich bereits in den 1950er Jahren Spuren von Projekten bei der *National Aeronautics and Space Administration (NASA)* und der *International Business Machines Corporation (IBM) Federal Systems Divisions*, die iterativ und inkrementell

angegangen wurden. In der Folge wurde im NASA-Projekt *Mercury* auf halbtägige Iterationen gesetzt. Zusätzlich dazu wurde *Extreme Programming* angewendet, indem man zuerst Tests konzipierte und den Software-Code folglich so gestaltete, dass die Tests bestanden wurden. Dabei wurde kontinuierliche Integration praktiziert, da jede kleine Iteration die Einbindung neuer Codes bedeutete.

Neben Projekten mit alternativen Ansätzen gab es eine Reihe an Publikationen, die neue, agilere Methoden vorstellten. Im Jahr 1970 stellte Winston Royce fünf Schritte vor, um Risiken bei der Softwareentwicklung zu vermeiden. Dieser Vorstoß ähnelte den Ansätzen des Iterativen Entwickelns. Mitinbegriffen war die Einbindung des Kunden, welche schon während der Entwicklung geschehen sollte und nicht erst bei der endgültigen Übergabe (Abbas et al. 2008, S. 97). Ein weiteres Werk stammt von Gladden, in dem er mit dem *Non-cyclical Hollywood Model* ein neues Modell präsentiert, das sich dadurch auszeichnet, dass die Ziele eines Systems wichtiger seien als deren Anforderungen. Das deckt sich mit der heutigen agilen Ansicht, bei der es wichtiger ist, ein Vorhaben grundsätzlich zu verstehen, als ausführliche Anforderungen zu erheben, welche sich ohnehin während der Umsetzung verändern können.

McCracken und Jackson veröffentlichten ein Werk, indem sie empfehlen, bereits sehr früh im Entwicklungsfortschritt Prototypen einzusetzen, sodass mehrere Prototypen bzw. mehrere Anpassungen des initialen Prototyps allmählich zu einer fertigen Leistung führen können. Das gleicht sich mit dem agilen Verständnis, dass kleinere Iterationen eine Leistung optimieren. Zudem bestehen sie auf eine enge Zusammenarbeit mit den Nutzenden. In einem zweiten Szenario empfehlen McCracken und Jackson, dass Analysten gemeinsam mit Nutzenden folgenden Ablauf gemeinsam befolgen: „Implementierung, Design, Spezifizierung, Umgestaltung, Neu-Implementierung“ (Abbas et al. 2008, S. 98). Dabei deckt sich das frühe Implementieren mit modernen Ansichten. Darüber hinaus empfehlen sie Nutzenden Zugang zu einem Implementierungstool sowie einer Version der Leistung. Dies ähnelt den Ansätzen des *Rapid Application Developments (RAD)*, was als eine frühe Version der *Dynamic Systems Development Method (DSDM)* darstellt. Hier kommen ähnliche Tools zum Einsatz.

1985 stellte Tom Gilb die *Evolutionary-Value-Delivery*-Praktik als Gegenlösung zum Wasserfall-Modell vor. Dabei konzentrierte sich Gilb auf folgende drei Prinzipien: Biete den Endnutzenden etwas, erhebe den Mehrwert für die Nutzenden in jeglichen wichtigen Dimensionen und passe sowohl Ziele als auch das Design an die Umweltumstände an. Er kritisierte das Wasserfall-Modell scharf und setzte auf die Erzeugung regelmäßiger Zwischenergebnisse, kurze Iterationen, die enge Kooperation mit Nutzenden und Raum für Veränderungen für das Entwicklungsteam. Somit stellte er zahlreiche Aspekte vor, die den agilen Prinzipien gleichen. 1988 sorgte die Firma DuPont für Aufsehen, indem sie das *Rapid Iterative Production Prototyping (RIPP)* einführte. Die Methode zielte darauf ab, vorzeigbare Prototypen zu generieren, damit Kunden regelmäßig einbezogen werden können, um so

Zufriedenheit mit dem Endergebnis herzustellen. DuPont versprach eine Geld-zurück-Garantie, falls die Software nicht in 90 Tage geliefert werden konnte.

Aufbauend auf DuPonts‘ *RIPP* erweiterte James Martin den Ansatz und nannte seine Methode *Rapid Application Development (RAD)*. Die Methode beinhaltet vier Schritte: Planung der Anforderungen, Nutzenden-Design, Konstruktion und Integration. Hier grenzt sich die Methode von traditionellen Methoden ab, da im Konstruktionsabschnitt Bereich für Bereich nacheinander ausführlich gestaltet werden und jeweils Code hergestellt wird. So kann auch jeder Bereich den Nutzenden präsentiert und an Kundenbedürfnisse angepasst werden. Ein weiterer Aspekt der Konstruktionsphase ist das *Timeboxing*, was bedeutet, dass die Leistung in einer vorgegebenen Zeitspanne generiert sein muss. Dabei kommt es in dieser vorgegebenen Zeit zu iterativer Entwicklung. Für seine Methode empfiehlt James Martin eine Zeitbegrenzung von 60 Tagen. Heute wird das *Timeboxing* anders ausgelegt. Anstatt, dass der Konstruktionsabschnitt mit einer Vielzahl von Iterationen gemeint ist, bezieht sich die Zeitbegrenzung heute auf eine Iteration. Insgesamt spiegeln sich in der *RAD*-Methode mit schneller Leistungserbringung, iterativem Vorgehen, kleinen Teams und der permanenten Einbindung der Nutzenden viele der heutigen agilen Aspekte wider. Zudem ist *RAD* eine Grundlage für die agile Methode *DSDM* (Abbas et al. 2008, S. 99).

Da die Urheber des agilen Manifests größtenteils im Bereich der Softwareentwicklung tätig waren, gibt es auch von ihnen nennenswerte Ansätze, die vor allem in den 1990er Jahren zum Vorschein kamen. So wurde bspw. Kent Beck im Jahr 1996 von der Firma Chrysler beauftragt, ein strauchelndes Projekt zu übernehmen. Er entschied sich dazu, das Vorhaben neu zu starten und bezog Ron Jeffries und Martin Flower mit ein. Sie entschieden sich für dreiwöchige Iterationen, in denen sie Stories umsetzten, die von Fachexperten vorgegeben wurden. Das Projekt war ein Jahr später abgeschlossen und gilt als technischer und wirtschaftlicher Erfolg, da das System einen Wiederverkaufswert hat, zudem günstig, erweiterbar und pflegeleicht ist. Dieses Projekt gilt nun als erstes offizielles *Extreme Programming* Projekt (Abbas et al. 2008, S. 100).

2.3. Das Agile Manifest

Nachdem es immer mehr Publikationen bezüglich neuer Methoden zum Thema *Software*-Entwicklung gab und das Interesse an modernen Ansätzen wie *Extreme Programming* und *Scrum* stieg, bildeten 17 Experten im Februar 2001 die *Agile Software Development*Alliance. In diesem Aufeinandertreffen von Fachmännern entstand das agile Manifest, das von allen Anwesenden unterschrieben wurde und seit je her als Leitwerk für das agile Arbeiten gilt.

Als Zweck des Leitwerks hielten die Urheber fest, bessere Ansätze für das Entwickeln von Software vorzustellen und dabei zu helfen diese Ansätze in der Praxis anzuwenden (Fowler und Highsmith 2001, S. 29). Dazu wurden vier Leitsätze festgehalten:

1. „Menschen und Interaktion sind wichtiger als Prozesse und Tools
2. Funktionierende Software ist wichtiger als eine ausführliche Dokumentation
3. Kollaboration mit dem Kunden ist wichtiger als Vertragsverhandlungen
4. Auf Veränderungen reagieren ist wichtiger als die Einhaltung eines Plans“ (Fowler und Highsmith 2001, S. 29).

Obwohl in den Leitsätzen klare Prioritäten gesetzt werden, halten die Autoren fest, dass auch Prozesse und Tools, Dokumentation, Vertragsverhandlungen und Pläne wichtig sind, jedoch geringer priorisiert werden sollten. Neben den genannten Leitsätzen beinhaltet das agile Manifest zwölf Prinzipien, die das agile Arbeiten prägen sollen:

1. „Unsere höchste Priorität ist es, den Kunden durch frühe und kontinuierliche Auslieferung wertvoller Software zufrieden zu stellen“ (Fowler und Highsmith 2001, S. 30).

Das erste Prinzip soll unterstreichen, dass es wichtig ist, in jedem Entwicklungszyklus funktionierende Software, die einen Kundenmehrwert schafft, bereitzustellen, um zu beweisen, dass das Vorhaben ihre Bedürfnisse erfüllt.

2. „Heiße Anforderungsänderungen selbst spät in der Entwicklung willkommen. Agile Prozesse nutzen Veränderungen zum Wettbewerbsvorteil des Kunden“ (Fowler und Highsmith 2001, S. 30).

Das zweite Prinzip adressiert die Realität, in der die Zukunft zunehmend unvorhersehbar wird. Dabei lösen Turbulenzen, egal ob wirtschaftlich oder technologisch, Veränderungen aus. Die Autoren halten fest, dass Agile Ansätze sich Veränderungen stellen müssen und sie so effizient und unkompliziert wie möglich adaptieren sollen, um Vorteile daraus zu ziehen. Des Weiteren beobachten sie, dass die meisten Menschen Feedback als wichtig erachten, gleichzeitig jedoch missachten, dass Feedback Veränderungen zur Folge haben sollten.

3. „Liefere funktionierende Software regelmäßig innerhalb weniger Wochen oder Monate und bevorzuge dabei die kürzere Zeitspanne“ (Fowler und Highsmith 2001, S. 30).

Es ist zwischen Liefern und Veröffentlichen zu unterscheiden, da es Projekte gibt, in denen es nachvollziehbare Gründe dafür gibt, Codes nicht regelmäßig in Betrieb zu nehmen. Jedoch sollten auch in solchen Projekten kurze Zyklen mit internen Leistungen durchlaufen werden, um Evaluation und Lerneffekte über das wachsende Produkt zu ermöglichen.

4. „Fachexperten und Entwickler müssen während des Projektes täglich zusammenarbeiten“ (Fowler und Highsmith 2001, S. 30).

Es wird verdeutlicht, dass sich Software-Produkte von vielen anderen unterscheiden. Es ist für *Software*-Projekte nämlich nicht realistisch, ein paar Bestandteile zu definieren, den Preis zu besprechen, das Produkt am Ende nur noch entgegenzunehmen und zu zahlen. Der Unterschied liegt im Anforderungsmanagement. In der agilen Welt reicht zu Projektbeginn eine grobe Übersicht der Anforderungen. Um dann im Projektverlauf voranzukommen, benötigt es eine enge, tägliche Zusammenarbeit zwischen Fachexperten und Entwicklern. Das erfordert fortlaufendes Engagement der Kunden, da die Projektverantwortung somit gemeinsam getragen wird.

5. „Errichte Projekte rund um motivierte Individuen. Gib ihnen das Umfeld und die Unterstützung, die sie benötigen und vertraue darauf, dass sie die Aufgabe erledigen“ (Fowler und Highsmith 2001, 30f.).

Das fünfte Prinzip referenziert auf den ersten Leitsatz, der die Wichtigkeit der menschlichen Komponente unterstreicht. Unabhängig davon, welche Technologien, Tools oder Abläufe eingesetzt werden, am Ende entscheiden die beteiligten Personen über Erfolg oder Niederlage, weshalb der Mensch diese besondere Wichtigkeit in agilen Projekten erfährt. Das erfordert Vertrauen, was zur Folge hat, dass das Management die Belegschaft befähigen muss, Entscheidungen zu treffen, da sie im operativen Geschäft am meisten wissen.

6. „Die effizienteste und effektivste Methode, Informationen an und innerhalb eines Entwicklungsteams zu übermitteln, ist im Gespräch von Angesicht zu Angesicht“ (Fowler und Highsmith 2001, S. 31).

Bekannterweise spielt schriftliche Dokumentation in agilen Ansätzen eine untergeordnete Rolle. Anstelle der bloßen Dokumentation wird der Fokus auf das Verständnis gelegt, was durch persönliche Kommunikation gefördert werden sollen.

7. „Funktionierende Software ist das wichtigste Fortschrittsmaß“ (Fowler und Highsmith 2001, S. 31).

Das iterative Entwickeln erzeugt Meilensteine, die nicht übersprungen werden können. Dadurch lässt sich der Fortschritt gut nachvollziehen, und Risiken lassen sich früh erkennen. Dabei hat funktionierende Software als Fortschrittsindikator den Vorteil, dass sich in ihr gut erkennen lässt, ob die Anforderungen tatsächlich umgesetzt wurden.

8. „Agile Prozesse fördern nachhaltige Entwicklung. Die Auftraggeber, Entwickler und Benutzer sollten ein gleichmäßiges Tempo auf unbegrenzte Zeit halten können“ (Fowler und Highsmith 2001, S. 31).

Beim agilen Arbeiten soll eine nachhaltige Arbeitsumgebung erschaffen werden. Exzessive Nacht- oder Wochenendschichten sollen vermieden werden, um die Produktivität hochzuhalten und Fehler aufgrund zu hoher Belastung zu vermeiden.

9. „Ständiges Augenmerk auf technische Exzellenz und gutes Design fördert Agilität“ (Fowler und Highsmith 2001, S. 31).

Obwohl Geschwindigkeit und Flexibilität geschätzt werden, sollen agile Ansätze jederzeit ein hohes Qualitätsverständnis bzgl. des Designs einhalten. Durch die Möglichkeit sich verändernder Anforderungen muss auch fortlaufend auf die Gestaltung geachtet werden.

10. „Einfachheit […] ist essenziell“ (Fowler und Highsmith 2001, S. 32).

In agilen Projekten sollen einfache Ansätze genutzt werden, da es leichter ist, einen Ansatz zu erweitern, als einen zu komplizierten Prozess anzupassen. Des Weiteren gelten moderne *Software*-Projekte als so komplex, dass es schlicht nicht möglich ist, diese Komplexität nur durch die Anwendung einer Methodik aufzufangen. Anstatt dessen sollen einfache Leitlinien Kreativität und Konstruktivität fördern und somit die Komplexität senken.

11. „Die besten Architekturen, Anforderungen und Entwürfe entstehen durch selbstorganisierte Teams“ (Fowler und Highsmith 2001, S. 32).

Iteratives Entwickeln mit selbstorganisierten Teams, die viel interagieren und wenige Prozessregeln befolgen müssen, ist vorteilhaft, um die Reaktivität besonders hochzuhalten.

12. „In regelmäßigen Abständen reflektiert das Team, wie es effektiver werden kann und passt sein Verhalten entsprechend an“ (Fowler und Highsmith 2001, S. 32).

Reflektion ist ein wichtiger Bestandteil agiler Methoden. Dabei gilt es auch die Methoden regelmäßig zu hinterfragen und bei Bedarf Anpassungen zu tätigen.

2.4. Anwendungsgebiete

Bevor die gängigsten Anwendungsgebiete agilen Arbeitens und Denkens beschrieben werden, wird zunächst aufgezeigt, weshalb die Relevanz von Agilität derzeit gegeben ist.

VUKA-Welt

Die Welt befindet sich seit geraumer Zeit in einem Zustand, der mit dem Akronym VUKA beschrieben wird. Obwohl der Terminus ursprünglich beim amerikanischen Militär in Folge der veränderten Situation nach Ende des bilateralen Kalten Kriegs aufkam, wird er in den vergangenen zwei Jahrzehnten verstärkt im wirtschaftlichen Kontext verwendet (Mack und Khare 2016, S. 3 & 5). Hinter diesem Akronym verbergen sich die Begriffe Volatilität, Ungewissheit, Komplexität sowie Ambivalenz (Bennett und Lemoine 2014, S. 311).

Dabei versteht man unter Volatilität im VUKA-Kontext, dass auch verfügbare Informationen und bekannte Situationen sich jederzeit ändern können, was eine gewisse Unvorhersehbarkeit erzeugt. Als Beispiel dienen die Schwankungen der Rohstoffpreise. Um möglichst effektiv mit der (heutigen) Unsicherheit umzugehen, kommt Agilität zum Einsatz, da sie dabei hilft, flexibel auf Veränderungen reagieren zu können.

Ein weiterer Begleitumstand der heutigen Zeit ist Unsicherheit. Sie bedeutet, dass auch dann, wenn Gründe und die generellen Auswirkungen eines Ereignisses bekannt sind, das Timing und die konkreten Auswirkungen bestimmter Ereignisse unbekannt sind. Als Beispiel dient hier das komplizierte Unterfangen von Anti-Terrorismus-Operationen. Im Umgang mit Unsicherheiten helfen Informationen. Sie müssen bedacht generiert und verbreitet werden.

Des Weiteren wirkt sich Komplexität auf das Handeln von Organisationen aus. Unübersichtliche und miteinander verbundene Informationen erzeugen diesen Zustand. So ist es bspw. herausfordernd, die Übersicht über Regulierung und Gesetze zu behalten. Als empfohlene Konsequenz für Organisationen gelten Restrukturierungen, um den komplizierten Umwelteinflüssen gerecht zu werden.

Der letzte Begriff des VUKA-Akronyms ist Ambiguität. Sie umfasst die Unvollständigkeit von Informationen, die es erschwert, valide Prognosen zu erstellen. Bspw. stellt die Digitalisierung Unternehmen vor die Herausforderung, das Kundenverhalten beim Einsatz neuer Technologien zu prognostizieren. Ein Ansatz, um der Ambiguität entgegenzutreten, ist das Durchführen von Experimenten. Sie helfen vorteilhafte und unvorteilhafte Handlungen voneinander zu unterscheiden (Bennett und Lemoine 2014, S. 313).

Bennet und Lemoine unterstreichen in ihrem Artikel aus dem Jahr 2014, dass es unrealistisch ist, für die heutigen Umweltumstände simple Lösungen zu propagieren (Bennett und Lemoine 2014, S. 312). Dabei zeigen die einzelnen Ansätze, den VUKA-Herausforderungen entgegenzutreten, , dass agile Prinzipien und Methoden geeignete Mittel sein können, um in der

heutigen Zeit schlagfertig zu bleiben. Gleichzeitig ist auch agiles Arbeiten ─- und vor allem die Transformation zu diesem Stadium ─ ein umfangreiches Unterfangen (Denning 2013, S. 7).

Gängige Anwendungsgebiete

Aufgrund der gegenwärtigen Umwelteinflüsse und der daraus resultierenden Komplexität reduzieren sich agile Denkweisen und Methoden längst nicht mehr nur auf den Bereich der Software-Entwicklung. Schließlich eignen sich agile Vorgehensweisen am besten für komplexe Unterfangen ohne vorab klar ersichtliche Lösungen (Lévesque und Michl 2018, 47 f.). Obwohl Agilität nach wie vor am verbreitetsten im Bereich der Software-Entwicklung ist, wird Agilität heute auch vermehrt im Projektmanagement, Innovationsmanagement, Personalmanagement, in der Unternehmensentwicklung und in der Produktion verwendet. Der Einsatz von agilem Arbeiten im Projektmanagement soll die Flexibilität erhöhen und dabei helfen, auf sich verändernde Anforderungen zu reagieren. Aufgrund ihrer Relevanz und ihrer Eignung sind einige agile Methoden direkt auf Projektarbeit ausgerichtet (Mergel et al. 2018, S. 294). Im agilen Innovationsmanagement unterstützen die agilen Werte und Prinzipien dabei, kundenorientiert und innovativ zu arbeiten (Mergel 2016, S. 516). In der Produktion tragen agile Ansätze ebenfalls dazu bei, kundenorientiert zu handeln. Zudem fördern sie es, fortlaufend technologische Entwicklungen, wie Robotik und Künstliche Intelligenz, zu adaptieren (Denning 2013, S. 7). Des Weiteren gibt es agile Methoden, wie *Kanban*, die für die Produktion initiiert wurden, (Sugimori et al. 1977, S. 559). Im Personalmanagement zeichnet sich die Anwendung von Agilität u.a. durch das Formen interdisziplinärer Teams, die Befähigung der Akteure, offene Kommunikation sowie den Einfluss der agilen Prinzipien auf sämtliche Personalprozesse aus (McMackin und Heffernan 2021, S. 4).

Darüber hinaus kann es weitere Einsatzgebiete und Fallbeispiele geben, dieser Abschnitt hebt die gängigsten Anwendungsgebiete hervor.

2.5. Methoden & Rahmenwerke

Agile Methoden können Innovation fördern. Sie sind besonders nützlich in dynamischen Umgebungen, in denen sich heutzutage ohnehin die meisten Organisationen bewegen. Sie verkörpern die agilen Prinzipien und Werte aus dem agilen Manifest und finden besonders bei Software-Projekten Anklang (Campanelli und Parreiras 2015, S. 85). Als besonders nützlich erweisen sie sich bei komplexeren Frage- bzw. Themenstellungen und bei Unterfangen, bei denen die finale Lösung weder von den Nutzenden noch von den Bearbeitenden vorab eindeutig hervorsehbar ist.

Gleichzeitig muss festgehalten werden, dass agile Methoden für Routinetätigkeiten weniger geeignet sind. Des Weiteren sind agile Methoden kein Selbstläufer. Sie erfordern Schulungen

der Belegschaft und Verhaltensänderung. Darüber hinaus verlangen agile Ansätze oft auch alternative Wege hinsichtlich der Beauftragung und Freigabe von Projekten. Zudem verlangen sie in jedem Fall eine engere Einbindung von Kunden und Nutzenden in den Leistungserbringungsprozess. Diese Aspekte sollten Nutzende agiler Methoden berücksichtigen (Mergel 2016, S. 518; Rigby et al. 2016).

Für große Projekte oder Organisationen sind agile Methoden, wie *Scrum*, nicht ausreichend, da Rahmenwerke und Methoden dieser Art eher für kleinere Teams konzipiert sind. Deshalb entstanden *Scaled Agile Frameworks*, Rahmenwerke, die vermehrt auf die technische und Management-Ebene eingehen, um agile Lösungen auf einen größeren Kontext zu skalieren (Theobald et al. 2019, 88 f.).

Bei der Skalierung agiler Methoden werden bspw. Praktiken von einem Team-Level auf eine größere Umgebung bzw. Teilnehmerschaft erweitert. Dabei gibt es Aspekte, wie das Arbeiten mit Zeitlimits, die sowohl für einzelne Teams als auch mehrere Teams umsetzbar sind. Andererseits gibt es Aspekte, wie Architektur- und Veröffentlichungs-Aktivitäten sowie strategische Überlegungen, die besonders für höherskalierte Vorhaben relevant sind, da die Komplexität und der Koordinationsaufwand bei Vorhaben dieser Art besonders hoch sind (Theobald et al. 2019, S. 91).

Um die Herausforderung, agile Methoden auf größere und komplexe Vorhaben mit multiplen Teams zu skalieren, haben sich alternative Rahmenwerke entwickelt, die nun ebenfalls wie einfachere agile Rahmenwerke von vielen Organisationen praktiziert werden. Hervorzuheben sind hierbei das *Scaled Agile Framework (SAFe)*, das *Nexus Framework*, *Agile Programme Management (AgilePgM)*, *Scrum@Scale* sowie *Large Scale Scrum (LeSS)*, da sie am bekanntesten und weit verbreitetsten sind (Wińska und Dąbrowski 2020, S. 105). Auf eine Definition der einzelnen Rahmenwerke wird an dieser Stelle verzichtet, jedoch werden mehrere von ihnen im späteren Verlauf aufgegriffen und näher beschrieben.

Es lässt sich festhalten, dass die Nutzung agiler Rahmenwerke ein komplexes Unterfangen darstellt, da die ausübenden Organisationen und Personen sich u.a. intensiv mit ihrer Organisationskultur, Widerständen und der Befürwortung aus dem Management auseinandersetzen müssen. Deshalb bilden agile Methoden in vielen Fällen eben lediglich einen Rahmen. Sie werden oftmals an die Eigenheiten des Einsatzumfelds angepasst, um sie individueller zu gestalten und die Erfolgschancen zu erhöhen (Campanelli und Parreiras 2015, S. 86).

Im Folgenden werden mit *Kanban* und *Scrum* zwei besonders weitverbreitete agile Methoden und Rahmenwerke einfacher Art vorgestellt, um das Verständnis von agilem Arbeiten zu schärfen.

2.5.1. *Kanban*

Kanban ist eine Methodik, die einige agile Prinzipien verkörpert und einen wichtigen Bestandteil des *Toyota Production System* darstellt (Sugimori et al. 1977, S. 562). Das *Toyota Production System* wiederum stellt einen japanischen Produktionsansatz dar, der darauf abzielt kostengünstig zu produzieren, wobei die Kostenminimierung durch die Vermeidung von Verschwendung und Abfall erreicht werden soll (Sugimori et al. 1977, S. 554). Dabei entstand das Konzept in Japan durch die Erkenntnis, dass das Land im Vergleich zu anderen Ländern ressourcenarm und deshalb von Importen abhängig ist. Daraus mündete folglich das Bestreben, in der Industrie besser zu arbeiten, um diesen Nachteil auszugleichen (Sugimori et al. 1977, S. 553).

Das *Toyota Production System*

Das *Toyota Production System* wird maßgeblich von der japanischen Arbeitskultur geprägt, welche sich u.a. durch ein hohes Qualitätsverständnis, das Streben nach Verbesserung und rücksichtsvolles Verhalten auszeichnet (Sugimori et al. 1977, S. 553).

Wie der Name verrät, entstammt das *Toyota Production System* aus dem gleichnamigen Automobilunternehmen und beachtet in der Originalform einige Aspekte, die für die Automobilindustrie von Bedeutung sind. So stehen *Just-in-time*-Produktion und *Jidoka* im Mittelpunkt des Systems.

Unter *Just-in-Time*-Produktion versteht man einen Produktionsansatz, der davon lebt, dass lediglich die Komponenten produziert werden, die in dem jeweiligen Moment benötigt werden. Mit diesem Ansatz soll gewährleistet werden, dass nur so viel produziert wird, wie verkauft werden kann. Außerdem soll ermöglicht werden, besser und schneller auf veränderte Anforderungen reagieren zu können sowie allgemein schneller zu produzieren. Dabei wird darauf Acht gegeben, dass Lagerbestand und Durchlaufzeit so gering wie möglich gehalten werden. Dieser Anspruch und die Überprüfung der Minimierung führen wiederum dazu, dass Material- und Personalüberschuss transparent werden, Verschwendung vermieden werden kann und eine möglichst hohe Auslastung erreicht werden kann (Sugimori et al. 1977, 554 f.). Des Weiteren sind die Prozesse nachfrageorientiert aufgebaut, d.h. die Aufgaben werden von der finalen Produktionsstufe aktiviert und die vorgelagerten Stufen folgen der Beauftragung der finalen Produktionsstufe (Deleersnyder et al. 1989, S. 1079). Um das *Just-in-time* Prinzip umzusetzen, müssen die Prozesse so konzipiert sein, dass sie ein einzelnes Produktionsstück generieren können, um etwaige Überschüsse abzuwenden (Sugimori et al. 1977, S. 555).

Jidoka, das zweite prägende Element des *Toyota Production System*, beschreibt die Möglichkeit, die Prozesse jederzeit anhalten bzw. stoppen zu können. Das Stoppen ermöglicht es zu vermeiden, dass zu viel produziert wird, was wiederum förderlich für den *Just-in-Time*-

Ansatz ist. Darüber hinaus hilft *Jidoka* dabei, Fehler und Unregelmäßigkeiten zu identifizieren, kontrollieren und zu beheben, indem genau zurückzuverfolgen ist, wer den Prozess, an welcher Stelle unterbrochen hat (Sugimori et al. 1977, S. 557).

Ein weiterer wichtiger Faktor ist der respektvolle Umgang mit den Mitarbeitenden und die Befähigung der Mitarbeitenden. So hat die ganze Belegschaft das Recht den Produktionsprozess anzuhalten, wenn Unregelmäßigkeiten auftreten. Zudem ist es erwünscht, dass alle dazu beitragen, Verbesserungen anzustoßen (Sugimori et al. 1977, 558 f.).

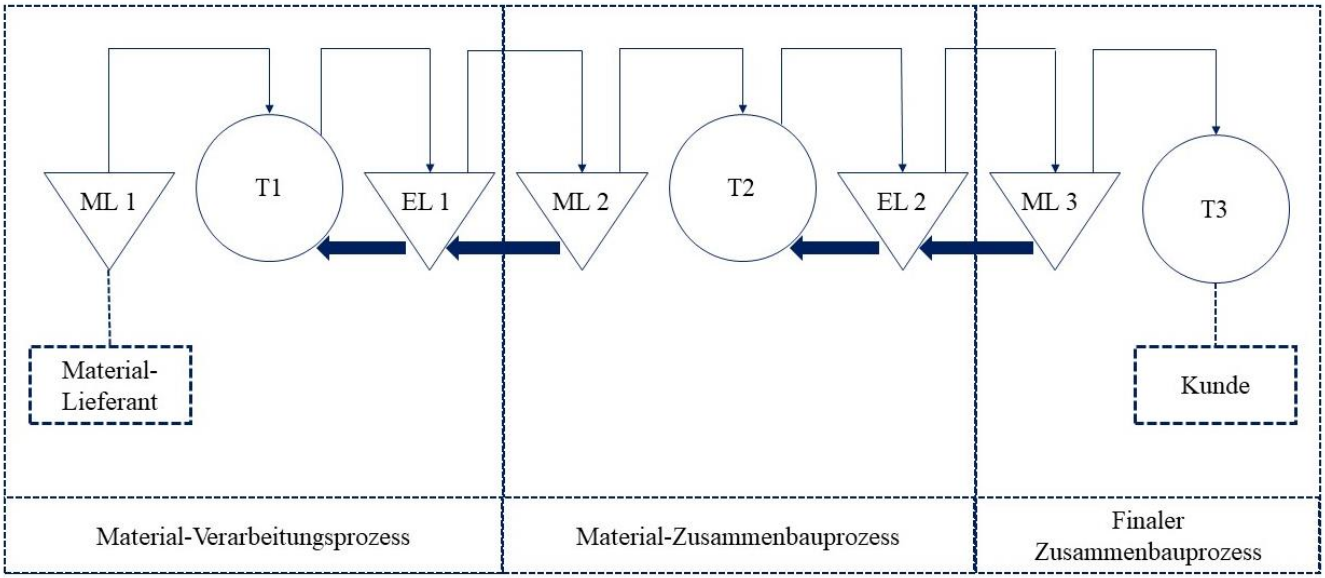
Das ursprüngliche *Kanban*-System

Nachdem nun die wichtigsten Eigenschaften des *Toyota Production System* beschrieben wurden, wird nun das *Kanban*-System in seiner ursprünglichen Form erläutert. Das *Kanban*-System dient als Kontrollmechanismus für die *Just-in-Time*-Produktion und die angestrebte Kapazitätsvollauslastung. Ursprünglich wurde es physisch und nicht in digitaler Form implementiert, um u.a. Implementierungskosten zu sparen (Sugimori et al. 1977, S. 559).

Das System besteht aus zwei Elementen, um den Prozess zu strukturieren: Transport-*Kanban* und Produktions-*Kanban*. Transport-*Kanban* dient dazu, die Bewegung der Prozessschritte zu visualisieren. Produktions-*Kanban* visualisiert die Elemente, die von vorgelagerten Stufen benötigt werden. Beide Elemente sind mit Containern verbunden, die die zu verarbeitenden Teile enthalten. Sobald ein Teil verwendet wird, wird der Transport-*Kanban* vom Behälter entfernt und zur Lagerstelle des vorgelagerten Prozessschritts gebracht, um das benötigte Teil zu entnehmen. Dann wird der Transport-*Kanban* am Container, der die Komponente enthält, angebracht. Anschließend wird der Produktions-*Kanban*, welcher am Behälter ist, entfernt und fungiert als Versandinformation für den weiteren Prozessablauf. Allgemein wird so schnell wie möglich produziert, um den Lagerbestand aufzufüllen.

Durch diesen Mechanismus ist die Arbeit der Endmontagelinie mit vorgelagerten Prozessschritten und Lieferanten verbunden und dient als Garant des Just-in-time-Ansatzes (Sugimori et al. 1977, 560 f.). Eine beispielhafte Verbildlichung eines Material- und *Kanban*-Flusses ist in Abbildung 2 zu sehen. Die Abbildung ist unterteilt in einen Verarbeitungsprozess-Teil und zwei Zusammenbauprozess-Teile und zeigt die Bewegung zwischen Lagerstellen (ML und EL) und Tätigkeitsstationen (T).

Abbildung 2: Material- und Kanban-Fluss



Legende:

ML = Materiallager, T = (Prozess-)Tätigkeit, EL = Erzeugnislager

→ = Material-Fluss, ➡ *Kanban*-Fluss

Eigene Darstellung in Anlehnung an (Sugimori et al. 1977, S. 561).

Kanban in der heutigen Nutzung

Auch heute dient *Kanban* der Unterstützung der Aufgaben-Visualisierung, limitiert die Anzahl gleichzeitig laufender Aufgaben und zielt darauf ab, die tägliche Arbeit agiler Teams zu managen. Dabei kommen die genannten traditionellen Werte und arbeitskulturellen Einflüsse immer noch zur Geltung. So ist die Befähigung aller Mitarbeitenden und das Ziel kontinuierlicher Verbesserung weiterhin elementar für den Einsatz von *Kanban*.

Der Ansatz japanischer Herkunft wird heute in Form von *Kanban Boards* angewendet. Diese *Boards* enthalten visuelle Signale, Spalten, Limitationen der Anzahl laufender Aufgaben, Zusage- und Lieferpunkte. Ein Beispiel für ein *Kanban Board* ist in Abbildung 3 zu sehen.

Die visuellen Signale bestehen aus Karten, die auch Tickets genannt werden und wie Haftnotizen aussehen. Teams, die *Kanban* nutzen, notieren alle anstehenden Aufgaben auf diesen Karten, damit sowohl das Team als auch die *Stakeholder* einen Überblick über das Vorhaben bekommen. Diese Karten werden folglich in Spalten einsortiert, die für bestimmte Aktivitäten stehen. Die Gesamtheit der Spalten bildet einen *Workflow* und die Karten

durchlaufen im Rahmen des Vorhabens den gesamten *Workflow*. *Workflow*-Aktivitäten bzw. Spalten-Kategorien können z.B. „zu erledigen“, „in Arbeit“ oder „abgeschlossen“ sein.

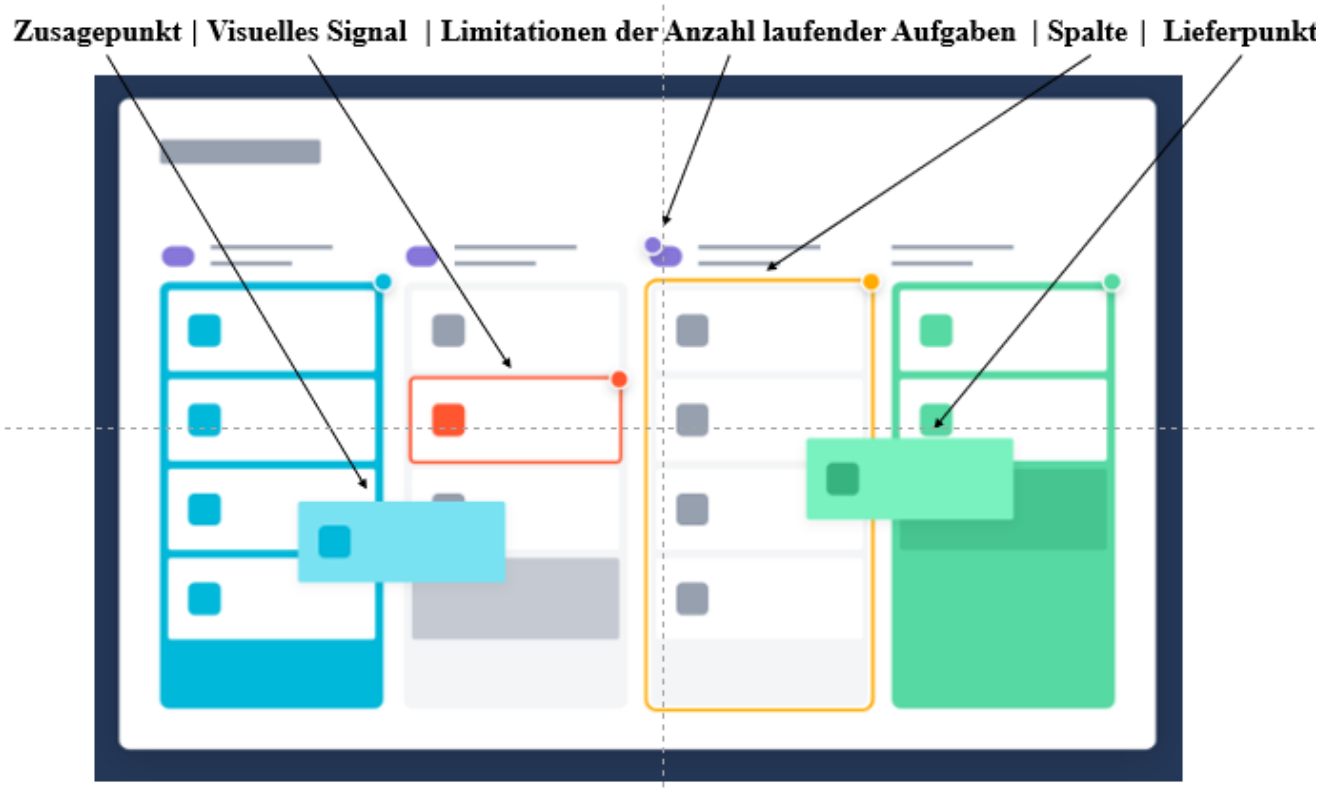
Die Limitationen der Anzahl laufender Aufgaben bestimmt die Anzahl an Karten, die gleichzeitig in einer Spalte sein dürfen. Wenn der Grenzwert erreicht ist, muss das Team besprechen, wie mit diesen Aufgaben umzugehen ist und anschließend Karten weiterbefördern, bevor weitere Karten in die *Workflow*-Spalte transferiert werden. Diese Limitationen helfen dabei, Engpässe zu identifizieren, sind ein frühes Warnsignal für Überförderung und helfen somit Abläufe zu verbessern.

Der Zusagepunkt bezeichnet den Moment, an dem eine Idee bzw. eine Aufgabe vom Team aufgenommen und bearbeitet wird und kennzeichnet i.d.R. den Zeitpunkt, an dem eine Karte vom sogenannten *Backlog* in die nächste Spalte verschoben wird.

Zuletzt folgt der Auslieferungspunkt, der das Ende des *Workflows* kennzeichnet. Meistens ist dieser erreicht, wenn die Leistung an den Kunden ausgeliefert wird.

Insgesamt wird angestrebt, die Karten schnellstmöglich vom Zusagepunkt hin zum Auslieferungspunkt zu befördern. Diese Zeit wird als Vorlaufzeit betitelt (Rehkopf 2023).

Abbildung 3 Kanban Board



Eigene Darstellung in Anlehnung an (Rehkopf 2023)

Generell unterstützen *Kanban Boards* die Kommunikation und Transparenz während der Teamarbeit. So ist es üblich, dass nicht nur darüber gesprochen wird, was bearbeitet wird, sondern auch darüber, wie die Arbeit bewältigt wird. Weiters hat *Kanban* den Vorteil, dass es sehr flexibel einsetzbar ist, da es sehr wenige Regeln gibt und es sowohl in digitaler Form als auch in physischer Form verwendbar ist. Diese Flexibilität sorgt dafür, dass *Kanban* mittlerweile in vielen agilen Methoden, wie *Scrum*, zum Einsatz kommt.

Die Regeln bestehen daraus, dass die Arbeit visualisiert werden muss und die Anzahl der laufenden Aufgaben einer Phase limitiert sein müssen. Ob *Kanban* in Form eines physischen oder digitalen Boards umgesetzt wird, hängt von der Umgebung des Einsatzes ab.

Für physische *Boards* können bspw. Tafeln oder *Whiteboards* genutzt werden, auf denen dann Notizzettel als visuelle Signale verschoben werden können. Physische Boards haben den Vorteil, dass sie am Einsatzort dauerhaft sichtbar sind und nicht wie in der digitalen Form aktiv aufgerufen werden müssen. Jedoch sind physische Boards eben nur am Aufstellort sichtbar, weshalb sie für remote arbeitende Teams weniger praktikabel sind.

Digitale *Kanban* Boards haben den Vorteil, dass sie remote und asynchron nutzbar sind. Des Weiteren ist das Aufsetzen mithilfe gängiger Tools unkompliziert und schnell. Zudem ist es möglich, Vorlagen der Tool-Anbieter anzuwenden.

Abschließend kann gesagt werden, dass *Kanban* als Teamprozess zu verstehen ist. Zu Beginn sollte die Arbeit des Teams gemeinsam in Aktivitäten heruntergebrochen werden, die folglich in den *Workflow* eingeordnet werden. Zudem muss der Umfang einer Aktivität bestimmt werden, dabei ist eine einheitliche Schätzung von Zeit und Komplexität einzuhalten. Des Weiteren sollten die tatsächlichen Arbeitsabläufe mitsamt bestehender Rollen und Zuständigkeiten abgebildet werden, kontinuierliche Verbesserung angestrebt werden und Führungsverhalten eines jeden Mitarbeiters gefördert werden (Rehkopf 2023).

2.5.2. *Scrum*

Scrum ist ein agiles Rahmenwerk, das in den frühen 1990er-Jahren von Ken Schwaber und Jeff Sutherland erschaffen und ursprünglich für die *Software*-Entwicklung kreiert wurde. Das Rahmenwerk zielt darauf ab, flexible Lösungen für komplexe Herausforderungen zu finden (Schwaber und Sutherland 2011, S. 2). Es ist heute das meistgenutzte agile Rahmenwerk und dient als weit verbreitete Grundlage für höher-skalierbare Rahmenwerke (Theobald et al. 2019, S. 88). Dabei fußt es auf Empirie, der Wissensgewinnung aus Erfahrungen und Beobachtung, sowie *Lean Thinking*, einer Denkweise, die sich auf die Reduktion von Verschwendung und die Fokussierung auf das Wesentliche beruft. *Scrum* wird als iterativ und inkrementell beschrieben, um Vorhersehbarkeit und Risikokontrolle zu ermöglichen. Dafür benötigt es interdisziplinäre Teams mit Akteuren, die zusammen alle relevanten Kenntnisse und Fähigkeiten besitzen, um

die gegebenen Aufgaben zu bewältigen. Darüber hinaus ist es denkbar, dass die Akteure, wenn nötig, zusätzliche Ressourcen erwerben (Schwaber und Sutherland 2011, S. 5).

Scrum Team

Scrum Teams bestehen aus den folgenden Akteuren: einem *Scrum Master*, einem *Product Owner* und Entwicklern. Die Teams enthalten dabei normalerweise zehn oder weniger Personen, um genügend Kapazität zu garantieren und gleichzeitig wendig zu bleiben (Schwaber und Sutherland 2011, S. 8).

Der *Scrum Master* fördert die Zusammenarbeit des Teams und ist für die Nutzung des *Scrum*-Rahmenwerks verantwortlich. So übernimmt er die Verantwortung für die Sicherstellung der Effektivität des Teams. *Scrum Masters* gelten als Führungskräfte, die dem Team dienen, um die Zusammenarbeit zu stärken, die Organisation bzgl. der *Scrum*-Nutzung ausreichend zu schulen, die Akteure zu unterstützen, um die Methodik sinnvoll umzusetzen, Hindernisse (sog. Impediments) zu beseitigen sowie Termine zu organisieren und zu leiten (Schwaber und Sutherland 2011, S. 11).

Der *Product Owner* ist für die Wertmaximierung der Leistung zuständig, er bricht das Vorhaben in einzelne Aufgaben herunter, die in das sogenannte *Product Backlog* eingeordnet werden. Generell ist der *Product Owner* für das *Product-Backlog-Management* zuständig.

Das *Product Backlog* ist eine geordnete Liste an Aspekten, die zur Verbesserung der Leistung beitragen. Die Liste gibt die Aufgaben für das *Scrum* Team vor. Des Weiteren gibt es *Refinements*, die dazu dienen, das *Product Backlog* in kleinere, konkretere Aufgaben zu zerlegen. Dabei sind die Entwickler für die Größenbestimmung der einzelnen *Backlog*-Einträge zuständig. Für einen gelungenen Einsatz eines *Product Owners* ist es essentiell, dass die gesamte Organisation, seine Arbeit und Entscheidungen respektiert. Zudem ist die Rolle des *Product Owner* für eine Person bestimmt und sollte folglich nicht aus einem Gremium bestehen (Schwaber und Sutherland 2011, 9 f.).

Die Entwickler tragen die Rolle, in jedem *Sprint* nutzbare Inkremente zu generieren. Ein *Sprint* ist eine Phase mit fester Länge, die in der Regel einen Monat lang oder kürzer dauert. Alle weiteren *Scrum*-Ereignisse finden innerhalb eines *Sprint* statt. Während eines laufenden *Sprint* dürfen keine Änderungen getroffen werden, die das *Sprint*-Ziel gefährden würden. Gleichzeitig können Inhalt und Umfang bei Bedarf neu mit dem *Product Owner* verhandelt werden, sofern Erkenntnisse vorliegen, die dies erfordern.

Sprints tragen zur Vorhersagbarkeit bei, da sie durch die beinhalteten Standardereignisse eine monatliche Verifizierung und Modifikation der Fortschritte zur Erreichung des Produktziels, ermöglichen.

Die Entwickler erstellen einen Plan für den jeweiligen *Sprint*, welcher *Sprint Backlog* genannt wird. Zudem gewähren sie Qualität, indem sie Qualitätskriterien einhalten, die *Definiton of Done* genannt werden.

Je nach Leistung variieren die benötigten Fähigkeiten der Entwickler, sie können je nach Bedarf sehr breit gefächert sein. Um den Fortschritt eines *Sprint* zu planen und zu überprüfen, gibt es mehrere Möglichkeiten, wie zum Beispiel *Burn-DownCharts* und *Cumulative-Flow-Diagramme* (Schwaber und Sutherland 2011, S. 9 & 12).

Weiters spielen die Stakeholder eine große Rolle, sie werden in die Leistungserbringung mit einbezogen, überprüfen die Resultate, geben Feedback und helfen somit die darauffolgenden Sprints sinnvoll zu gestalten.

Scrum-Ereignisse

Wie eingangs erwähnt, spielen sich alle *Scrum*-Ereignisse innerhalb der *Sprints* ab. Im Folgenden werden die wichtigsten Ereignisse vorgestellt.

Das *Daily Scrum* ist ein Zusammentreffen der Entwickler, das jeden Arbeitstag zur gleichen Zeit stattfindet, eine Dauer von 15 Minuten vorsieht und dazu dient, den Fortschritt zu validieren. Je nach Bedarf kann das *Sprint Backlog* verändert werden, um die verbliebene Arbeit sinnvoller zu gestalten. Die *Dailys* sollen die Kommunikation verbessern, Hindernisse transparent machen, schnelle Entscheidungsfindung ermöglichen und den Bedarf für andere Zusammentreffen eliminieren.

Der *Sprint Review* ist ein Zusammentreffen des *Scrum*-Teams und der wichtigsten Stakeholder, bei dem das Team die Arbeitsergebnisse präsentiert und folglich das Vorankommen zum Produktziel mit allen Anwesenden diskutiert. Bei dem Termin wird das Erreichte überprüft, es werden Veränderungen besprochen und eine Grundlage für die weiteren Schritte erarbeitet. So kann bspw. das *Produkt Backlog* justiert werden, um neue Möglichkeiten zu ergreifen. Der *Review* ist das vorletzte Ereignis im Rahmen eines *Sprint* und ist auf maximal vier Stunden angelegt (Schwaber und Sutherland 2011, S. 14).

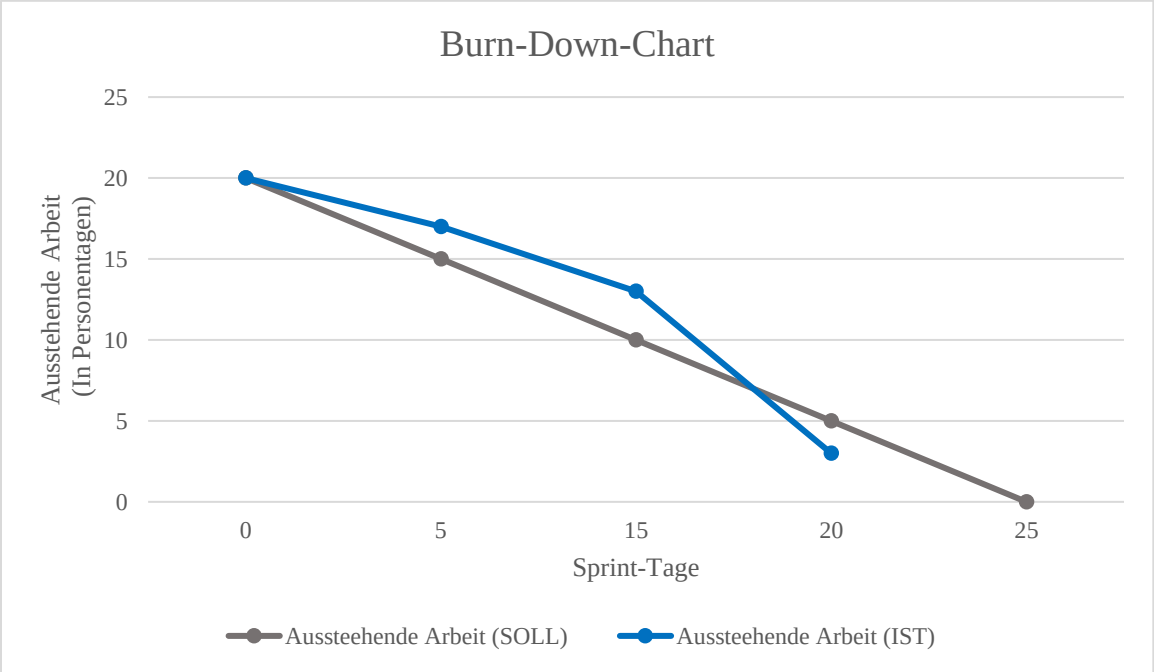
Die *Sprint*-Retrospektive ist ein Zusammentreffen des *Scrum*-Teams, bei der der letzte *Sprint* gemeinsam rekapituliert wird. Hierbei wird der *Sprint* hinsichtlich des gemeinsamen Umgangs, der Prozesse, der eingesetzten Werkzeuge, Methoden und Bewertungskriterien analysiert. Der Termin gibt Raum, um zu besprechen, was gut gelang, welche Probleme auftraten, welche Problemlösungen entstanden und welche Hindernisse nicht beseitigt werden konnten. Um Qualität und Effektivität zukünftig zu steigern, benennt das Team die sinnvollsten Änderungen. Diese werden dann so schnell wie möglich umgesetzt und können einen Platz im *Sprint Backlog*

für den darauffolgenden *Sprint* bekommen. Die Retrospektive ist das letzte *Scrum*-Ereignis eines Sprints und ist auf bis zu drei Stunden ausgelegt (Schwaber und Sutherland 2011, S. 15).

Fortschritts-*Tracking*

Das *Burn-Down Chart* wird zum Soll-Ist-Vergleich zwischen erwartetem und tatsächlichem Fortschritt herangezogen. Es ist ein Diagramm, bei dem die vertikale Achse, die ausstehende Arbeit anzeigt und die horizontale Achse die verbliebenen Tage eines Sprints anzeigt. Im Diagramm verdeutlichen zwei Linien das Verhältnis zwischen Soll und Ist. Solange die Ist-Linie innerhalb der verbliebenen Personen-Tage, unter der Soll-Linie ist, schreitet man planmäßig voran. Sobald man nicht planmäßig vorankommt, überschreitet die Ist-Linie die Soll-Linie. Durch die Anwendung des Diagramms können *Scrum*-Teams unmittelbar sehen, ob sie sich im Rahmen des Plans bewegen oder ihre Arbeitsweise möglicherweise anpassen sollten (Cooper und Sommer 2016, S. 520).

Abbildung 4: Burn-Down Chart-Beispiel



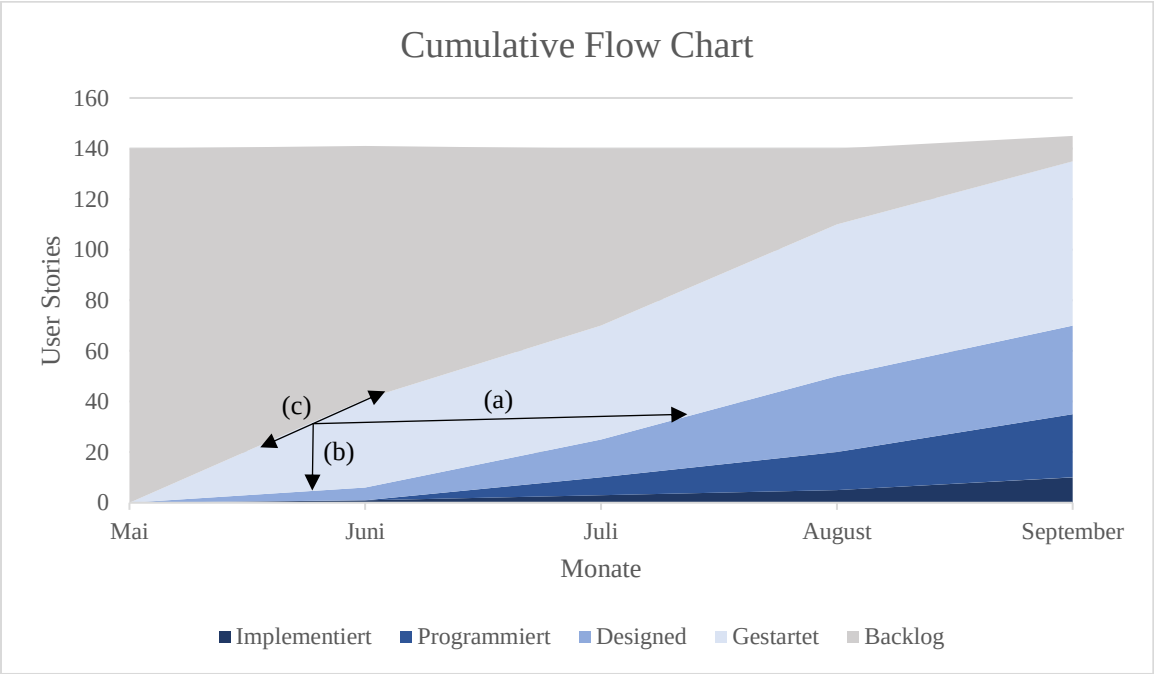
Eigene Darstellung in Anlehnung an Cooper und Sommer (2016, S. 520).

Bei Verwendung des *Cumulative Flow Chart* dient die Anzahl an *User Stories* als Messgröße, wobei eine *User Story* ausdrückt, was ein Benutzer möchte. Zudem kann eine *User Story* auch Anwendererzählung genannt werden. Sie besteht aus wenigen Sätzen und umfasst eine Beschreibung des Produkteinsatzes aus Nutzersicht.

Es werden unterschiedliche Reifegrade der *User Stories* miteinbezogen. Insgesamt enthält das Diagramm viele Informationen, wie die Arbeitsrate, Bearbeitungsmenge und Bearbeitungszeit.

Wie in der nachfolgenden Abbildung 5 zu sehen ist, stellt das *Backlog* mit der grau gefärbten Fläche zu Beginn die Gesamtheit der anstehenden Aufgaben dar. Im Zeitverlauf werden kontinuierlich Aufgaben gestartet, Inkremente designt, programmiert und implementiert, weshalb der Anteil der anstehenden Aufgaben immer weiter abnimmt (Miranda und Bourque 2010, S. 1206; Kooijman 2022). Die horizontale Linie (a) zeigt die durchschnittliche Bearbeitungszeit für eine *User Story* an. Des Weiteren zeigt die vertikale Linie, wie viele *User Stories* in der jeweiligen Phase verortet sind. Zudem gibt die schräge Linie die Rate wieder, zu der eine *User Story* eine gewisse Phase erreicht (Miranda und Bourque 2010, S. 1208).

Abbildung 5: Cumulative Flow Chart



Eigene Darstellung in Anlehnung an Miranda und Bourque (2010, S. 1208).

Das Rahmenwerk ist bewusst schlank gehalten und definiert lediglich Aspekte, die für die Praxis unbedingt notwendig sind. Vielmehr lebt *Scrum* vom gebündelten Wissen der Akteure. Die Regeln des Rahmenwerks dienen primär dazu, die Beziehungen und Interaktionen der Akteure zu prägen. So ist es innerhalb von *Scrum* möglich, verschiedene Prozesse und Methoden zu verwenden.

Auf *Scrum* basierende Methoden

Die Beliebtheit von *Scrum* zeichnet sich neben der vielfachen Nutzung des eigentlichen Rahmenwerks auch dadurch aus, dass einige Rahmenwerke auf *Scrum* basieren bzw. dadurch, dass *Scrum* auf mehrere Teams, größere Vorhaben und Unternehmen hochskaliert wird. So

verzeichnen *Scumban, LeSS, Scrum@Scale, Nexus* und *SAFe* einen klaren *Scrum*-Bezug, worauf nun eingegangen wird.

Scrumban ist eine Entwicklungsmethode, die technische und methodische Elemente von *Scrum* und *Kanban* verknüpft. Dabei werden die gängigen *Scrum*-Rollen genutzt. Gleichzeitig ist der Einfluss von *Kanban* erkenntlich. So spielt u.a. die Eliminierung von Aspekten, die nicht zielführend sind, eine große Rolle (Stoica et al. 2016, S. 11).

Beim Einsatz des *LeSS*-Rahmenwerks arbeiten mehrere Teams an der Verwirklichung eines Produktes. Genauer gesagt werden bei *LeSS* üblicherweise acht *Scrum*-Teams geformt, die aus bis zu acht Mitgliedern bestehen. Darüber hinaus gibt es noch *LeSS Huge* für eine weitere Skalierung, womit die Zusammenarbeit mehrerer tausend Menschen an einem Produkt gefördert wird (Wińska und Dąbrowski 2020, S. 106).

Scrum@Scale ist ein Rahmenwerk, das die originalen *Scrum*-Artefakte direkt aufgreift und diese um weitere Artefakte erweitert. Es dient zur Koordination von Organisationen, in denen mehrere Teams an einem Produkt zusammenarbeiten. Mit dem Rahmenwerk soll Bürokratie minimiert werden und die Organisationsstrategie optimiert werden (Wińska und Dąbrowski 2020, S. 109 f.).

Das *Nexus*-Rahmenwerk dient der Strukturierung von Organisationen mit Entwicklungsfokus. Dabei werden üblicherweise drei bis neun *Scrum*-Teams eingesetzt, welche mit einem gemeinsamen *Produkt Backlog* zusammenarbeiten (Wińska und Dąbrowski 2020, S. 106).

Auch auf das *SAFe*-Rahmenwerk hat *Scrum* Einfluss, da in diesem Rahmenwerk *Scrum* häufig auf Teamebene eingesetzt wird (Scaled Agile, Inc. 2023). Das *SAFe* Rahmenwerk ist ein agiles Skalierungs-Rahmenwerk, um Produkte und andere Leistungen in der kürzest möglichen Zeit zu erschaffen. Neben Artefakten und Rollen auf Teamebene gibt es bei *SAFe* auch einige Elemente auf der sogenannten Programmebene, die der Gesamtkoordination dient (Wińska und Dąbrowski 2020, S. 107).

3. Öffentlicher Sektor in der DACH-Region und seine Besonderheiten

3.1. Definition und Eingrenzung

Unternehmen können von einem oder zusammen von mehreren öffentlichen Trägern geführt werden. Dabei gehören zu öffentlichen Trägern regionale Organisationen, die Aufgaben auf bundes-, landes- oder regionaler Ebene verrichten sowie öffentliche Unternehmen (Mühlenkamp 1994, 1 f.; Minter 2018). Falls mehrere öffentliche Träger an einer Organisation beteiligt sind, ist von gemischt-öffentlichen Organisationen die Rede. Als Beispiel dienen

Flughafen- und Forschungsbetriebe, da sie häufig gemeinsam von Kommunen, Bundesländern oder dem Bund betrieben werden.

Ein anderes Bild zeigt sich bei Betrieben, die zusammen von öffentlichen und privaten Anteilseignern betrieben werden. Hier spricht man von gemischtwirtschaftlichen Unternehmen. Beispielweise sind staatliche Beteiligungen an Industrie- und Verkehrsbetrieben, wie der deutschen Volkswagen AG anzuführen (Mühlenkamp 1994, 1 f.).

Zur Eingrenzung öffentlicher Unternehmungen gibt es unterschiedliche Kriterien. Zunächst können die Eigentumsverhältnisse herangezogen werden. So gibt es Definitionen, die öffentliche Unternehmen als solche bezeichnen, die vollständig oder zu erheblichen Teilen im Besitz des Staates sind und folglich die Preise bzw. die Angebotsbedingungen beeinflussen. Da die Einflussmöglichkeiten auf die Unternehmenspolitik sehr bedeutend sind, kann die Stimmenmehrheit als Kriterium verwendet werden. Deshalb zählen Organisationen zu öffentlichen Unternehmen, die in ihren Entscheidungen durch eine ausreichende öffentliche Kapitalbeteiligung beeinflusst werden können (Mühlenkamp 1994, S. 2).

Des Weiteren können auch das Nennkapital oder die Stimmrechte der öffentlichen Träger herangezogen werden. Demnach gehören alle Betriebe, in denen eine öffentliche Einrichtung mehr als 50 % des Nennkapitals oder der Stimmrechte besitzt, zu den öffentlichen Unternehmen (Mühlenkamp 1994, S. 3).

Im Kontext des öffentlichen Sektors wird oftmals zwischen öffentlichen Unternehmen und Verwaltungen unterschieden. Aus juristischer Perspektive sind öffentliche Unternehmen eine spezifische Version der öffentlichen Verwaltungen.

Zur weiteren Abgrenzung werden unterschiedliche Verwaltungsarten unterschieden, nämlich die Hoheitsverwaltung, die Eingriffsverwaltung sowie die Leistungsverwaltung. Die Hoheitsverwaltung umfasst die Eingriffs- und Leistungsverwaltung. Die Hoheitsverwaltung bezieht sich auf eine hierarchische Sichtweise zwischen dem Staat und seiner Bürgerschaft. Um die Rechte der Bürgerschaft und rechtsstaatliche Grundsätze zu gewährleisten, muss die Hoheitsverwaltung das Verwaltungsrecht einhalten. Beispiele stellen technische Überwachungsvereine wie der Technische Überwachungsverein (TÜV), Notare und Versorgungsunternehmen dar (Mühlenkamp 1994, S. 4). Hoheitliche Eingriffe zeigen sich auch in Form von staatlicher Regulierung, welche im nachfolgenden Unterkapitel 3.2. genauer erläutert wird (Borrmann und Finsinger 1999, S. 8). Vorab kann festgehalten werden, dass in dieser Arbeit öffentliche Verwaltungsorganisationen sowie regulierte Versorgungsunternehmen adressiert werden. Genauer gesagt wurden bspw. in der Befragung neben kommunalen und staatlichen Verwaltungsorganisationen, Unternehmen aus den

Bereichen Abfallwirtschaft/Müllabfuhr, Energie, Postwesen, Telekommunikation und Transportwesen kontaktiert.

Nachdem der öffentliche Sektor nun beschrieben wurde, werden die Strukturen und die Entwicklung des öffentlichen Sektors in den einzelnen DACH-Ländern betrachtet.

Öffentlicher Sektor in Deutschland

Der öffentliche Sektor Deutschlands ist trotz wechselnder Umstände, Staatsherrschaften und Ideologien, die das Land im 20. und 21. Jahrhundert prägten, von Kontinuität geprägt. Anders formuliert passen sich Strukturen und Prozesse sehr langsam an neue Umstände und Herausforderungen an. Diese Kontinuität und Unbeweglichkeit hatten zur Folge, dass der öffentliche Sektor und sein Beamtenapparat, unabhängig von ethischen und politischen Denkmustern, unterschiedlichsten Regierungen und Regierungsideologien gehorchten.

Deutschland entwickelte sich von einem absolutistischen Staat zu einem mehr und mehr liberalen und verfassungsgeprägten Staat, und nach dem Ersten Weltkrieg hin zu einem demokratischen Wohlfahrtsstaat. Dieser Trend wurde während der Herrschaft der Nazi-Führung unterbrochen. So dominierten autokratische und rassistische Ideologien der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei (NSDAP) sowohl das Land als auch seine Verwaltung. Nach dem Zweiten Weltkrieg spaltete sich Deutschland in zwei sehr unterschiedlich geführte Staaten auf: die Bundesrepublik Deutschland (BRD) und die Deutsche Demokratische Republik (DDR). Die BRD war von westlichen Demokratievorstellungen, dem Wohlfahrtsstaat und der Sozialen Marktwirtschaft geprägt. Demgegenüber folgte die DDR sozialistischen Vorstellungen, dem Prinzip des demokratischen Zentralismus mitsamt einem Einparteien System und einer einflussreichen politischen Führung. Nach einer ca. 40-jährigen Trennung folgte die Wiedervereinigung im Jahre 1990. Dies hatte zur Folge, dass die Vorstellungen und das System des Westens auf den Osten, die ehemalige DDR, übertragen wurden (Reichard 2008, S. 43).

Deutschland war lange vom Etatismus, geprägt, einer Sichtweise, die dem Staat den höchsten Stellenwert beimisst und somit Einfluss in Wirtschaft und Sozialleben gewährt. Das hatte zur Folge, dass ein mächtiger Staatsapparat für viele Leistungen zuständig war. So wanderten im 19. Jahrhundert Branchen, wie Energie, Wasser oder Gesundheit, die vormals in privater Hand waren, zum Staat über (Reichard 2008, S. 43; Schubert und Klein 2018).

Ab dem frühen 19. Jahrhundert waren Vorschriften und Regulierung in Deutschland ein großer Faktor, weshalb letztendlich der Rechtsstaat entstand. Das Rechtsstaatsprinzip setzt eine Verfassung voraus, an die sich der Staat und seine Vertreter halten müssen. Die Rechtsstaatlichkeit entstand aus dem Zusammenspiel des Schutzes der Bürgerrechte und der

Dominanz von Regelungen sowie der bürokratischen Prozesse gegenüber der Bürgerschaft. Damit ist die Bürokratie in Deutschland älter als das Prinzip der Demokratie.

Um die Staatsdominanz zu sichern, entwickelte sich ebenfalls im frühen 19. Jahrhundert in Bayern und Preußen das Berufsbeamtentum, das im Prinzip noch heute besteht. Das Beamtentum ist geprägt von der Neutralität und der Staatstreue, welche durch die lebenslange Verbeamtung sichtbar ist (Reichard 2008, S. 44; Schubert und Klein 2018).

Heute ist in Deutschland eine westliche Demokratie zu beobachten, die auf Gewaltenteilung, Gleichberechtigung und Rechtlichkeit basiert. Das Land ist föderal aufgespaltet und hat 16 Bundesländer, wobei diese Bundesländer großen Handlungsspielraum haben. Der Regierungsapparat auf Bundesebene ist überschaubar, hat ein kleines operatives Aufgabengebiet (z.B. Militär und Zoll) und übernimmt Verantwortung für Gesetzgebung und koordinative Aufgaben. Bei Betrachtung der einzelnen Bundesländer ist erkennbar, dass die meisten Regionen noch einmal in Regierungsbezirke aufgespalten sind, welche letztendlich für die Umsetzung lokaler Aufgaben zuständig sind. In den Regierungsbezirken ist wiederrum die Kommunalverwaltung ansässig, welche die Verwaltung der Landkreise und der Gemeinden beinhaltet. Die Kommunalverwaltung ist in Deutschland ziemlich autonom, jedoch beschränkt sich ihre Macht durch die Abhängigkeit von staatlichen Geldern und Regulierung. Die mehrschichtige Aufspaltung hat zur Folge, dass der Bund und die Länder einige Bereichen gleichzeitig finanzieren, was Ineffizienzen und Unklarheiten hervorruft. Im Vergleich zum Föderalismus der Schweiz ist der öffentliche Sektor auf Bundesländerebene homogener (Reichard 2008, S. 45).

Nach dem Zweiten Weltkrieg gab es in Deutschlands öffentlichem Sektor einige Reformbewegungen, von denen im Folgenden einige umrissen werden. Zunächst waren der Wiederaufbau und die Neustrukturierung prägend (1947-1963). Zwischen 1978 und 1990 gab es Reformen zur Entbürokratisierung und zur verstärkten Bürgerorientierung. Seit der Wiedervereinigung 1990 galt es auch den öffentlichen Sektor wiederzuvereinen. Dies hatte zur Folge, dass in den östlichen neuen Bundesländern die traditionellen Strukturen Westdeutschlands eingeführt wurden. Parallel zur Wiedervereinigung hat das *New Public Management* seit 1991 Einfluss auf Deutschland. Ende des 20. Jahrhunderts spielten Deregulierung und Privatisierung zudem eine größer werdende Rolle (Reichard 2008, S. 46).

Generell hatten nur wenige Reformen nachhaltig Erfolg. Jedoch kann die Wiedervereinigung positiv bewertet werden. Es gelang, die Strukturen des Westens im Osten zu etablieren. Allerdings gelang es bei der Wiedereingliederung nicht, gleichzeitig moderne Reformbewegungen miteinzubeziehen. Folglich finden moderne Ansätze vergleichsweise wenig Anklang im ostdeutschen Verwaltungsapparat (Reichard 2008, S. 47).

Zusammenfassend ist der öffentliche Sektor Deutschlands trotz der Reformen nach wie vor sehr geprägt von hierarchischen Strukturen, wobei sich die Mitarbeitenden als Vollstrecker hoheitlicher Vorschriften sehen. Dennoch verbesserten sich einige Aspekte im Laufe der Jahre. So verbesserten sich die Reaktivität und die Effizienz, die Abläufe sind schneller, und die Akteure werden als freundlicher beschrieben. Zudem sind eine verstärkte Marktorientierung und Eigenverantwortung erkennbar. Dabei zeigten die Reformen inkrementell ihre Wirkung, zudem wurden sie sowohl von internen als auch von externen Kräften initiiert, was Analogien zu agilen Ansätzen aufweist.

Durch die historischen Entwicklungen und die Charakteristika des öffentlichen Sektors in Deutschland unterscheidet sich das *Public Management* von anderen Management-Disziplinen. Anders gesagt sind die Voraussetzungen für die Umsetzung von Management-Konzepten und -Methoden suboptimal (Fowler und Highsmith 2001, S. 30; Reichard 2008, S. 48). Das auf Vorschriften fokussierte Verhalten Staatsdienender ist ein großes Hindernis für die Verbreitung unternehmerischen Denkens. Dies zeigt sich in der Beamtenausbildung, durch die das auf Vorschriften fokussierte Handeln von Generation zu Generation weitergetragen wird. Zudem wird der höhere Dienst bevorzugt durch Juristen besetzt. Die Mischung aus verwaltungsspezifischer Ausbildung und juristischen Führungspersonen trägt zum fehlenden unternehmerischen Denken und Handeln im deutschen *Public Management* bei. So entsteht ein Sektor ohne attraktive Anreize mit stark beschränkter Mobilität von Arbeitskräften, der sich in gewissen Umfang vom Rest der Gesellschaft abschottet (Reichard 2008, S. 49).

Öffentlicher Sektor in Österreich

Ähnlich wie in Deutschland ist Österreichs öffentliche Wirtschaft vom bereits erklärten Rechtsstaatprinzip geprägt, welches aus der kaiserlichen Herrschaftszeit stammt. Weiteren Einfluss, der das Rechtsstaatprinzip stützt, übte Hans Kelsen, der Urheber der ersten österreichischen Verfassung 1920, mit der „reinen Rechtstheorie“ aus. Hinzu kommt der Einfluss von Max Webers rational-rechtlichem Autoritätsverständnis, das einen regelgebundenen Staatsapparat vorsieht, welcher von neutralen Verwaltungsmitarbeitenden operiert wird, die durch ihre Neutralität resilient gegenüber politischen Unruhen sein sollen. Der öffentliche Sektor Österreichs folgt dabei dem Weisungsprinzip, welches sehr hierarchische Strukturen mit sich bringt, in denen vorgegebene Weisungen das Handeln steuern. Hinzu kommt das Legalitätsprinzip, welches vorsieht, dass das Handeln streng auf Gesetzesgrundlagen beruht. Es entstand die traditionelle österreichische öffentliche Verwaltung, die von klaren Prozessen, Vorschriften und Richtlinien, Informalität und einem in sich gekehrten Erscheinen gekennzeichnet ist (Meyer und Hammerschmid 2006, S. 1002 f.). Dies erzeugt ein Arbeitsumfeld, in dem „rechtliche und prozedurale Korrektheit“ mehr wert sind als die eigentliche Leistung (Meyer und Hammerschmid 2006, S. 1003).

Durch den hohen Stellenwert rechtlicher Korrektheit ist die Ausbildung der Verwaltungsmitarbeitenden von rechtlichem Wissen geprägt, was wiederum dazu führt, dass es - wie in Deutschland ─ wenig Mobilität der Arbeitskräfte zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft ─ gibt. Zudem werden Führungspositionen oft durch Juristen besetzt. In Österreich gibt es das Berufsbeamtentum, welches rechtmäßiges Handeln, Neutralität, Diskretheit und Kontinuität garantieren soll. Für die Beamten bringt es eine lebenslange Arbeitsplatzsicherung und Beförderungen, die auf Seniorität beruhen, mit.

Reformen – weg vom traditionellen Verwaltungshandeln, hin zu verstärkt unternehmerischem Handeln – erreichten Österreich durch internationale Trends in den späten 1980er Jahren. So wurde 1988 ein Verwaltungsmanagement-Projekt auf Bundesebene gestartet, um die öffentliche Verwaltung zu rationalisieren. Wenig später folgte in den 1990er Jahren der Einfluss des *NPM*, das mehrere Reformen auf Bundesebene auslöste (Meyer und Hammerschmid 2006, S. 1003). Dabei diente der Begriff „Verwaltungsinnovation“ als Überschrift für eine Reihe von Projekten, die darauf abzielten, den Verwaltungsstaat in einen *Service*-Staat umzuwandeln.

Der Ruf der Beamten ist in der Gesellschaft eher schlecht, sie werden als privilegiert und träge gesehen. Die kritische Haltung des Volkes, die traditionellen Muster öffentlicher Organisationen und moderne unternehmerische Anforderungen stellen eine Herausforderung für die Bediensteten dar.

Neben den genannten Reformen, wurden auch die Arbeitsbedingungen im öffentlichen Sektor angepasst, um die Effizienz zu steigern und die bemängelten Privilegien zu reduzieren. So öffnete man den öffentlichen Sektor 1999 für Fachkräfte aus der Privatwirtschaft, indem man Führungspositionen auch ihnen zugänglich machte (Meyer und Hammerschmid 2006, S. 1004).

Öffentlicher Sektor in der Schweiz

Die Schweiz ist geprägt vom Freiheitsanspruch, der sowohl für Einzelpersonen als auch die Gesellschaft als Ganzes gilt. Dieser Anspruch ist aus der Historie gewachsen und ist auch heute präsent unter den Eidgenossen. Betrachtet man die Geschichte des Landes, ist im Jahr 1291 ein Startpunkt zu finden, als sich drei Staaten unter Eid verbündeten. Dabei schworen sich die Bürger und Bauern Unabhängigkeit von fremden Kräften beizubehalten und garantierten sich auch untereinander Freiheit. Diese Unabhängigkeit galt es folglich in Kriegen zu verteidigen. Im Zeitverlauf schlossen sich weitere Staaten dem Bund an, welche heute als Kantone bezeichnet werden.

Folglich entwickelten sich zwei leitende Prinzipien für die Schweizer Eidgenossenschaft: Freiheit der zivilen Gesellschaft mit persönlicher Verantwortung und die Rückbesinnung auf eine genossenschaftliche Gesellschaft, die eigenständig und ohne hoheitliche Eingriffe Frieden

und Ordnung gewährt. Im Sinne der Freiheit setzt(e) sich die Konföderation aus kooperativen Staaten mit eigener Verwaltung zusammen, die auf „Top-down"-Strukturen verzichtet (Schedler 2008, S. 144).

Weiters spielt die Militärgeschichte eine Rolle für die heutige Haltung der Schweiz. Das Schweizer Militär galt als besonders fähig, sodass es von ausländischen Herrschern beauftragt wurde, bis es 1515 zu einer besonders blutigen Schlacht mit vielen gefallenen Schweizern kam. Aus dieser Erfahrung resultierte die Rückbesinnung auf die heimischen Belange und die militärische Neutralität.

Doch auch innerhalb des Schweizer Territoriums ging es nicht immer friedlich zu. So gab es mehrere Bürgerkriege zwischen katholisch und protestantisch geprägten Staaten. Daraus resultierte der fortwährende Föderalismus mit einer Vorliebe für kleine Herrschaftsgebiete (Schedler 2008, S. 145).

Das politische System und folglich auch der öffentliche Sektor der Schweiz sind geprägt vom Föderalismus, dem Miliz-Prinzip sowie von der direkten Demokratie.

Die Aufsplitterung in sehr kleine Gebiete ist durch die hohe Anzahl von 26 Kantonen bei 8,7 Millionen Einwohnern klar erkenntlich (Bundesamt für Statistik 2022). Die Kantone genießen viel Autonomie, was dazu führt, dass sie eigenständige Verwaltungen besitzen. Trotz der Autonomie ist freiwillige Kollegialität zwischen den Kantonen ein wichtiger Faktor, der dazu führt, dass Entscheidungen der Staatsregierung von allen föderalen Ministern befürwortet werden müssen (Schedler 2008, S. 146). Dies beschränkt die Macht einzelner Regionen, Instanzen und Personen. Die Handhabung des *Public Management* ist durch die föderale Struktur sehr heterogen und weicht von Kanton zu Kanton ab. Jedoch gibt es kantonübergreifende Experten-Netzwerke, die sich auf gemeinsame Leitlinien verständigen. So einigte man sich in den 1990er Jahren bspw. darauf, in vielen Kantonen die Sonderstellung der Beamten aufzuheben und durch unbefristete Verträge mit Kündigungsmöglichkeiten zu ersetzen.

Obwohl der Föderalismus im *Public Management* Redundanzen beim Finden innovativer Lösungen und wirtschaftliche Ineffizienzen erzeugt, ermöglicht diese Struktur eine Art Wettstreit zwischen den Kantonen und treibt diese an, besonders gute Arbeit zu leisten. So resultieren konkurrierende Best Practices und kontinuierliche Verbesserung, was Überschneidungen mit agilen Prinzipien erkennen lässt (Fowler und Highsmith 2001, S. 32; Schedler 2008, S. 147).

Wie bereits erwähnt, beeinflusst das Miliz-Prinzip den öffentlichen Sektor der Schweiz. Dieses Prinzip bedeutet, dass sowohl in der Schweizer Armee als auch im Schweizer Regierungsapparat die Mitarbeitenden großteils nebenberuflich oder ehrenamtlich dienen. Das

hat zur Folge, dass sie gleichzeitig anderen regulären Berufen nachgehen, weshalb das Engagement für den Staat von intrinsischer Motivation geprägt ist. Insgesamt erzeugt das Prinzip einen Volksstaat, der gegensätzlich zu einem Beamtenstaat nicht maßgeblich von einem mächtigen Beamtenapparat gesteuert wird. Dies zeigt sich auch in der Bildung. Schweizerische Staatsbedienstete durchlaufen keine verwaltungsspezifische Ausbildung. Somit haben die Handlungsweisen aus der Privatwirtschaft einen stärkeren Einfluss auf den öffentlichen Sektor. Dies bedeutet jedoch nicht, dass es gar keine Bildungsmaßnahmen für Staatsbedienstete gibt. Vielmehr spielen Fortbildungen, die sich auf die jeweilige Funktion beziehen, eine entscheidende Rolle. Der Praxisbezug ist auch im akademischen Bereich wichtig. Wissenschaftler werden aktiv in Reformprojekte eingebunden und die Lehre basiert überwiegend auf den Praxiserfahrungen der Lehrenden.

Des Weiteren hat die Möglichkeit der direkten Demokratie einen Einfluss auf den öffentlichen Sektor der Schweiz. Die Instrumente der direkten Mitbestimmung, das Referendum und die Volksinitiative entwickelten sich im 19. Jahrhundert, um großen sozialen Unterschieden entgegenzuwirken (Schedler 2008, S. 148). Bei den Referenda wird zwischen obligatorischen und fakultativen unterschieden. Ein obligatorisches Referendum steht an, wenn das Parlament Erlasse in Kraft setzen möchte, vor allem wenn diese die Verfassung beeinflussen. Bei Verfassungsänderungen muss die Mehrheit der Stimmberechtigten und die Mehrheit der Kantone zustimmen, damit sie verabschiedet werden können. Ein fakultatives Referendum kann vom Volk initiiert werden, wenn es gegen Beschlüsse des Parlaments ist. Es startet erst, wenn 50.000 gültige Unterschriften zusammenkommen. Anschließend werden Gesetze nur wirksam, wenn die Mehrheit es befürwortet (Bundeskanzlei 2023a). Die Volksinitiative ist eine Möglichkeit, Verfassungsänderungen zu erwirken, sie können von Bürgern, Parteien oder Interessenverbänden initiiert werden. Damit sie ins Rollen kommt, müssen 100.000 Unterschriften zusammengetragen werden. Für die Umsetzung der Initiative bedarf es anschließend einer einfachen Mehrheit der Stimmberechtigten und die Zustimmung der Mehrheit der Kantone (Jung 2023). Die direkte Demokratie sorgt für unmittelbare Volksbeteiligung, darüber hinaus führt allein die Möglichkeit, ein Referendum zu initiieren, dazu, dass Anliegen der Minderheit eher berücksichtigt werden. Für den öffentlichen Sektor bedeutet das, dass auch hier die Stimmung des Volkes beachtet werden muss und das Handeln nachvollziehbar sein muss, da neue Gesetze und Entscheidungen einem Referendum standhalten müssen. So werden bereits bei der Ausarbeitung von neuen Anordnungen Stakeholder miteinbezogen, was zu einem hohen Legitimationsgrad und einer hohen Zufriedenheit mit Politik und Staatsdienenden führt.

Abschließend ist der kulturelle Einfluss auf den öffentlichen Sektor zu betrachten. Dieser Einfluss ist maßgeblich von der Mehrsprachigkeit der Schweiz geprägt (Schedler 2008, S. 149). Die Mehrsprachigkeit ist ein wichtiger Bestandteil der eidgenössischen Identität und ist deshalb auch im Sprachengesetz festgehalten. Die Vielfalt zeigt sich durch vier Sprachregionen: die

deutsche, die französische, die italienische und die rätoromanische Region. Daraus resultieren vier Landessprachen, wobei deutsch von ca. 62 %, französisch von ca. 23%, italienisch von ca. 8 % und rätoromanisch von ca. 0,5 % der Bevölkerung gesprochen werden. Die Kantone haben jeweils eine der genannten Hauptsprachen, zudem gibt es vier offiziell mehrsprachige Kantone (EDA Präsenz Schweiz – PRS 2022). In der Bundesverwaltung wird folglich darauf geachtet, dass die Sprachregionen angemessen repräsentiert werden. Darüber hinaus versuchen die Kantone, die sprachlich unterschiedlich geprägt sind, Einfluss auf die Bundesverwaltung zu nehmen, um ihre Interessen zu vertreten.

Neben den direkten Sprachunterschieden sind gesellschaftliche und kulturelle Unterschiede beobachtbar. Die französischsprachige Schweiz weist eine eher linke Wählerschaft auf und richtet sich nach dem Etatismus, wonach der Staat gesellschaftliche Schwierigkeiten beseitigen soll und das Engagement von Privatpersonen eine untergeordnete Rolle spielt. Demgegenüber ist der deutschsprachige Teil der Schweiz von der Idee der Volksherrschaft geprägt, bei der die Bürgerschaft sich aktiv im Gemeinwesen engagiert. Dabei soll der Einfluss staatlicher Institutionen geringgehalten werden.

Insgesamt ist die deutschsprachige Schweiz kritischer mit dem Staatswesen als die französischsprachige Schweiz. Wirtschaftlichkeitsdebatten und das Streben nach Effizienzsteigerungen sind in deutschsprachigen Raum präsenter, was dazu führte, dass das *New Public Management* in dieser Region mehr verfolgt und umgesetzt wurde, als in der französischsprachigen Schweiz (Schedler 2008, S. 150).

Gemeinsamkeiten und Unterschiede der DACH-Region

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass sowohl Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede unter den Nachbarländern beobachtbar sind. So ist Föderalismus in allen drei Ländern eine Begleiterscheinung des *Public Management*, was auch innerhalb der DACH-Länder zu Heterogenität führt. Des Weiteren sind Bürokratie, Regeltreue und der Einfluss der Staatsgewalt, entweder durch direkte Staatsbeteiligungen oder Regulierung, Bestandteil und prägende Aspekte für die gesamte DACH-Region. Außerdem verbreitete sich das *NPM* in weiten Teilen Europas und der DACH-Region, was überregional zu Effizienzdruck und Privatisierungen führte. Darüber hinaus ist ersichtlich, dass sich die Strukturen in Deutschland und Österreich besonders ähneln. Zusätzlich zu den bereits hervorgehobenen Gemeinsamkeiten sind der Fortbestand des Beamtentums und verwaltungsspezifische Bildungswege als Beispiele zu erwähnen.

Demgegenüber sind einige Unterschiede zu verzeichnen, welche sich vor allem auf die Schweiz beziehen. Das *Public Management* der Schweiz sticht mit folgenden Charakteristika heraus: intensivere Stakeholder-Einbindung; Druck direkter Volksbeteiligung über Referenda; Miliz-

Prinzip, das zu einer hohen intrinsischen Motivation bei Staatsbediensteten führt; Aufspaltung in viele kleine föderale Gebiete, was zu einer höheren Heterogenität führt; Freiheitsstreben, das tief in der Schweizer Kultur verwurzelt ist.

Im weiteren Verlauf werden die Gemeinsamkeiten und Unterschiede in der DACH-Region wieder aufgegriffen, um die Ergebnisse dieser Arbeit besser einordnen und deuten zu können.

3.2. Regulierung und deren Auswirkungen

Einige Sektoren besitzen gewisse Charakteristika, wodurch die Leistungserbringung in einem einzelnen Unternehmen sinnvoller ist als in mehreren. Zu diesen Charakteristika zählen vor allem Unteilbarkeit und Vernetzung. Märkte, die diese Eigenschaften aufweisen, werden als natürliche Monopole betitelt. Dazu gehören bspw. das Wasserleitungs- und Eisenbahnnetz, das örtliche Telefonnetz, das regionale Mobilfunknetz und das Stromverteilungsnetz. Hier bedeutet „Netzwettbewerb zwischen zwei Unternehmen eine Verdoppelung des Versorgungsnetzes“, was wiederum zu vermeidbaren Ausgaben und Ressourcenverschwendung führt (Borrmann und Finsinger 1999, S. 101). Um unnötige Kosten und Ressourcenverschwendung zu vermeiden, begrenzte der Staat in diesen Branchen oft den Marktzugang und regulierte den Markt. Die resultierenden Monopolisten sollten ihre Position nicht zu Ungunsten der Konsumenten missbrauchen.

Regulierung bezeichnet demnach bestimmte hoheitliche Eingriffe, die sich vorwiegend auf die ökonomische Unternehmensführung beziehen und gängige ordnungspolitische Regelungen überschreiten. Oftmals wird Regulierung in administrativen Vorgaben innerhalb branchenspezifischer, dauerhaft gültiger Gesetze verankert. Betrifft der Eingriff die Marktstrukturen, ist das Ziel Marktversagen zu korrigieren oder zu verhindern. Dabei kann der Eingriff sehr unterschiedlich ausfallen. Es kann das Ausnutzen monopolistischer Macht oder schädlicher Wettbewerb vermieden werden. Zudem ist es denkbar, dass monopolistische Strukturen bekräftigt werden. Des Weiteren kann sich Regulierung auf das Marktverhalten richten. Hierbei wird darauf abgezielt, eine angemessene Geschäftsführung zu garantieren sowie Umfang und Güte des Sortiments durch Sicherheitsvorgaben, Haftungsvorschriften, Mindestanforderungen und Normen zu prägen. Darüber hinaus können Organisationen spezifische Leistungsverpflichtungen diktiert werden. Die staatlichen Maßnahmen können so weit reichen, dass dezentrale Markteingriffe gänzlich oder zum Teil durch staatliche Planung und Gestaltung ausgetauscht werden. Das ist in den Branchen Rundfunk, Finanzen und Versicherungen sowie dem Gesundheitssektor üblich (Borrmann und Finsinger 1999, S. 8; Ambrosius 2008, 345f.).

Zur Einhaltung der Regulierungsvorgaben bestehen in Deutschland brancheneigene Regulierungsbehörden, die in der Bundesnetzagentur gebündelt werden. Diese Agentur ist dem

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie sowie dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung untergeordnet (Ambrosius 2008, 348f.).

Bei der Betrachtung der Definition von Regulierung wird ersichtlich, dass die tatsächliche Unternehmensführung durch öffentliche Instanzen nicht gemeint ist, jedoch werden im Laufe dieser Arbeit auch Organisationen öffentlicher Träger miteinbezogen.

Regulierung in Deutschland

Grundsätzlich besteht in Deutschland das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) seit 1957 und wird für die Gewährung eines freien Wettbewerbs herangezogen. Darüber hinaus besteht das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb (UWG), welches vor unerlaubten Tätigkeiten im Wettbewerb schützt. Aufgrund der branchenspezifischen Besonderheiten im öffentlichen Sektor gibt es für Branchen wie Telekommunikation, Post, Schienenverkehr und Energieversorgung weitere speziellere Gesetze.

Zusätzlich zu deutschen Gesetzen und Instanzen werden die Märkte auch durch Regelungen auf der Ebene der Europäischen Union (EU) beeinflusst. Regelungen für den europäischen Wettbewerb bestehen vor allem durch die Artikel 101 und 102 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Die genannten Artikel beinhalten u.a. das Kartellverbot und das Verbot der Ausnutzung von Marktmacht. Zudem gibt es die Fusionskontrollverordnung für die Überprüfung von Unternehmenszusammenschlüssen. Nationale Regelungen müssen folglich im Einklang mit Vorschriften auf EU-Ebene sein.

Auf nationaler Ebene besteht mit der Monopolkommission eine unabhängige Instanz zur Beratung der Regierung und gesetzgebenden Körperschaften. Die Kommission ist für Gutachten zuständig. So ist es gesetzlich vorgesehen, dass im Turnus von zwei Jahren Hauptgutachten zur Wettbewerbsentwicklung in der Eisenbahn- und Telekommunikations-Branche verfasst werden. In diesen Gutachten wird die Unternehmenskonzentration aus unterschiedlichen Perspektiven beurteilt.

Außerdem gibt es das allgemeine Preisrecht, das dazu beiträgt, dass im Rahmen der freien Preisbildung aus Angebot und Nachfrage preisrechtliche Normen eingehalten werden.

Wettbewerbspolitik, Ordnungspolitik und Regulierung streben nach freien Märkten, da gesunder Wettbewerb für faire Märkte sorgt, Kunden davon profitieren, es die Innovationskraft stimuliert und positive Effekte auf die Beschäftigungslage hat. Dabei liegt ein wirtschaftspolitisches Hauptaugenmerk Europas und auch Deutschlands auf der Liberalisierung netzgebundener Märkte. Diese Märkte sind dadurch charakterisiert, dass Anbietende auf die Netznutzung angewiesen sind, um sich am Wettbewerb zu beteiligen. Im Netzbereich selbst wird kein Wettbewerb angestrebt, da bspw. die Errichtung von Parallelleitungen nicht

lohnenswert ist. Jedoch ist der Wettbewerb bspw. in der vorgelagerten Stromerzeugung und in Märkten, die sich auf nachgelagerte Bereiche wie den Vertrieb beziehen, generell möglich. Neben dem Verbraucherschutz in Netzbereichen greift der Staat ein, um Anreize für Investitionen, die über die Instandhaltung vorhandener Strukturen hinaus gehen, zu setzen, damit Grundlagen für technologische Neuheiten geschaffen werden (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2023).

Ehemals monopolistisch organisierte Märkte wurden durch Reformen des Energiewirtschaftsrecht und des Bahnbereichs sowie die Liberalisierung in der Post- und Telekommunikationsbranche, für den Wettbewerb zugänglich gemacht. Um einen gesunden Wettbewerb zu garantieren wird reguliert, um einen diskriminierungsfreien Netzzugang zu gewähren. Dabei sind Organisationen auf vor- und nachgelagerten Gebieten von einer funktionierenden Netznutzung zu fairen Preisen abhängig. Obwohl die Relevanz der Regulierung anerkannt wird, herrscht Bewusstsein darüber, dass sich staatliche Interventionen auf das „unbedingt Erforderliche […]“ beschränken sollen und „nicht in schädliche Überregulierung umschlagen“ sollen (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2023). Hierfür ist in Deutschland die Bundesnetzagentur zuständig, Sie hat Einfluss auf die Branchen Telekommunikation, Post, Strom, Gas und Bahn. Dabei obliegt die Bundesnetzagentur den regelmäßigen Gutachten der Monopolkommission.

Die Liberalisierungsbestrebungen tragen Früchte. So kam es im Bereich Telekommunikation zu neuen Leistungsangeboten mitsamt geringeren Preisen. Zudem ist der Bereich, neben der wettbewerbsfördernden Politik, durch technologische Fortschritte geprägt. In der Postbranche wurde der Markt schrittweise geöffnet, was folglich für Wettbewerb sorgte. Bezeichnend dafür lief 2007 die Exklusivlizenz der Deutschen Post AG für den Briefversand unter 50 Gramm aus. Im Bahnsektor wurde die privatwirtschaftliche Schienennutzung in den 1990er Jahren durch Reformen ermöglicht, wodurch vor allem im Regional- und Güterverkehr ein wettbewerblicher Markt entstand.

Als Folge der Globalisierung kam es zu einem intensiveren internationalen Austausch zwischen nationalen Instanzen wie dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, dem Bundeskartellamt und internationalen Instanzen wie der *World Trade Organization (WTO)*, der *Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)* und der *United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)*. Gemeinsam verfolgen sie die Schaffung von Mindeststandards, die innerhalb der Staatengemeinschaft eingehalten werden sollen. Darüber hinaus besteht mit dem *International Competition Network* eine Plattform für wettbewerbspolitische Meinungsbildung mit ca. 130 internationalen und allgemein heterogenen Wettbewerbsbehörden, die ebenfalls Einfluss auf die Regulierungspraxis ausüben (Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz 2023).

Regulierung in Österreich

In Österreich gibt es keine zentrale Regulierungsinstanz, die branchenübergreifend reguliert. Anstatt dessen gibt es verschiedene Regulierungsinstanzen, die sich auf Teilbereiche des öffentlichen Sektors fokussieren. Dabei ist die Telekom-Control-Kommission (TKK) seit 1997 die Aufsicht für die Telekommunikationsbranche. Außerdem besteht seit 2008 die Post-Control-Kommission (PCK) zur Regulierung der Postbranche. Weiters gibt es die Rundfunk und Telekom Regulierungs-GmbH (RTR), sie ist im Eigentum des Bundes, fungiert als Geschäftsstelle für die TKK, die PCK und die Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria), welche für die Medienregulierung zuständig ist. Die RTR übernimmt u.a. Vollzugsaufgaben im Sinne des Telekommunikationsgesetz und ist den genannten Behörden weisungsgebunden. Die RTR unterteilt sich in einen Medien- sowie einen Telekommunikations- und Post-Fachbereich, welche von separaten Geschäftsführern gesteuert werden (Bundesministerium für Finanzen 2023; Rundfunk- und Telekom Regulierungs-GmbH 2023).

Für die Regulierung des Schienenverkehrs gibt es die Schienen-Control GmbH. Neben ihren Regulierungsaufgaben, um einen diskriminierungsfreien Schienenzugang mit funktionierendem Wettbewerb zu gewähren, und dem Austausch mit internationalen Regulierungsbehörden fungiert sie auch als Schlichtungsstelle für Passagier- und Fahrgastrechte (Schienen-Control GmbH 2023).

Der österreichische Energiemarkt wurde in den Jahren 2001 und 2002 liberalisiert. Zur Wettbewerbsentwicklung und Regulierung ist deshalb die Energie-Control GmbH (E-Control) entstanden, welche 2011 in eine Anstalt öffentlichen Rechts umgewandelt wurde. Die E-Control erfüllt eine Aufsichts- und Überwachungsfunktion für den Energie- und Gasmarkt und folgt dabei zahlreichen Gesetzesvorgaben (u.a. Energie-Control-Gesetz, Kartellgesetz und Erneuerbaren-Ausbau-Gesetz). Hervorzuheben sind die Aufgaben zur Wettbewerbsaufsicht für Netzbetreiber und sonstige Marktteilnehmer, dabei werden die Regeln gemeinsam mit den Marktakteuren erstellt. Außerdem ist die E-Control für Verbraucherinformationen, Streitschlichtung im Energiemarkt, Kontrolle von Ökostrom, die Festlegung von Systemnutzungsentgelten für Netzbetreiber und Kunden sowie Energielenkung zuständig (E-Control 2023).

Regulierung in der Schweiz

In der Schweiz sind die Regulierungsinstanzen zentralisiert dem Eidgenössischen Departement für Umwelt, Energie und Kommunikation (UVEK) unterstellt. Das UVEK kümmert sich folglich um Infrastruktur und Umwelt, so kommt es zu einer Bündelung von Nutz- und Schutzinteressen, was oftmals zu Zielkonflikten führt (Bundeskanzlei 2023b).

Für die Regulierung des Telekommunikationsmarkts ist die Eidgenössische Kommunikationskommission (ComCom) als Konzessions- und Regulierungsbehörde zuständig. Sie wird vom Bundesrat ernannt, ist unabhängig von den Verwaltungsbehörden und kann selbstständig agieren.

Die Eidgenössische Elektrizitätskommission (EiCom) ist für die Regulierung des Elektrizitätsmarktes zuständig. Auch sie ist unabhängig und kontrolliert die Vollstreckung des Stromversorgungs- und Energiegesetzes, indem sie Entscheide erstellt und Verfügungen erlässt. Dabei liegt der Fokus auf der Preisüberwachung, richterlichen Aufgaben bei Differenzen, die den Netzzugang betreffen, der Gewährung der Versorgungssicherheit und der Kommunikation beim internationalen Stromtransport und -handel.

Der Schweizer Postmarkt wird von der Eidgenössischen Postkommission (PostCom) als unabhängige Instanz beobachtet. Die PostCom greift zur Sicherstellung von Effizienz, guter Qualität und fairen Preisen in den Schweizer Postmarkt ein.

Für die Regulierung des Schienenverkehrs ist die Kommission für den Eisenbahnverkehr (RailCom) zuständig. Die RailCom trägt zur Gewährung des Netzzugangs bei und überprüft die Entgelte für die Infrastrukturnutzung. Sie entstand als Folge einer Bahnreform im Jahr 1999, die den freien Netzzugang forcierte (UVEK 2023).

3.3. New Public Management und sein Einfluss

New Public Management (NPM) bezeichnet ein Konzept, das in den späten 1970er Jahren aufkam. Es trägt dazu, bei Organisationen des öffentlichen Sektors anders zu managen, neue Mechanismen zu integrieren, um Qualität, Effizienz und Effektivität der Leistungen zu verbessern. Das soll geschehen, indem die Führung, das Berichtswesen und die Buchhaltung an die Handlungsweisen der Privatwirtschaft angeglichen werden. Die Umsetzung dieser Strömung hat zur Folge, dass die Ermessensspielräume, die ehemals durch starre Verfahrensrichtlinien gekennzeichnet waren, erweitert werden (Dunleavy und Hood 1994, S. 9; Pollitt et al. 2007, S. 1). Darüber hinaus ist das *NPM* von der Übertragung öffentlicher Eigentumsrechte und Tätigkeiten aus dem öffentlichen Sektor in privatwirtschaftliche Sektoren, geprägt (Naschold und Bogumil 2000, S. 51).

Zu den entscheidenden Stellschrauben des *NPM* gehört die Veränderung von Haushaltsbudgets, die transparenter werden sollen und anhand von Kennzahlen messbar sein sollen. Ein weiterer Faktor ist die Auslagerung von Tätigkeiten und damit die Erschaffung von marktähnlichen Strukturen. Auf diesen sogenannten „Quasi-Märkten“ sollen öffentliche, *For-Profit* und *Non-Profit*-Organisationen gleichermaßen agieren können, was wiederum zur Abkehr von einheitlichen Planungs- und Versorgungsstrukturen führt. Außerdem sollen leistungsorientierte

Verträge die Motivation der Bediensteten des öffentlichen Sektors positiv beeinflussen (Naschold und Bogumil 2000, S. 87 f.).

Kritik am New Public Management

In Anbetracht der Merkmale des öffentlichen und privatwirtschaftlichen Sektors sind deutliche Unterschiede ersichtlich. Staatliche bzw. staatlich regulierte Institutionen werden einerseits von monopolistischen Strukturen, Hoheit und Regularität geprägt. Andererseits ist die Erfüllung des Gemeinwohls im Fokus öffentlicher Organisationen. Die Privatwirtschaft wiederum fokussiert sich vor allem auf Gewinnmaximierung. Diese Unterschiede sorgen für den Hauptkritikpunkt am *NPM*: Der Einsatz privatwirtschaftlicher Managementpraktiken gehe nicht genügend auf die erforderlichen Qualitäten staatlicher Organisationen ein. Demnach sei es unerlässlich zu berücksichtigen, dass im öffentlichen Sektor Gesetzmäßigkeit und Nachvollziehbarkeit mehr wert sind als Kostenminimierung und Schnelligkeit. Weiters gelte, dass das Wirtschaften nicht effizient sein kann, wenn die Ziele des Betriebs nicht erreicht werden (Drechsler 2008, S. 18).

Die ungünstigen Grundvoraussetzungen für das *NPM* dienen als Erklärungsansatz, weshalb festgestellt wurde, dass es keine empirischen Nachweise dafür gibt, dass umfangreiche *NPM*-Initiativen zu einer erhöhten Produktivität oder Wohlfahrtsmaximierung führten (Drechsler 2008, S. 19).

Zu den Auswirkungen gehöre es, dass es ungenügend sei, Bürger schlicht als Kunden zu sehen, da so Rechte und Pflichten der Teilhabe außer Acht gelassen würden. Außerdem sei das Auslagern einzelner Aufgaben des öffentlichen Sektors sehr teuer und meist kostspieliger als die interne Erledigung dieser Aufgaben. Darüber hinaus führe die Entpolitisierung des Verwaltungsapparats gleichzeitig zur Entdemokratisierung. Das habe zur Folge, dass die Mitarbeitenden viel Macht besitzen, aber dennoch wenig eigentliche Verantwortung tragen. Des Weiteren führe die Erschaffung von Quasi-Märkten nicht wie angestrebt zu marktwirtschaftlichem Verhalten, da die Grundvoraussetzungen mit Produktmonopolen und eingeschränkter Konsumentenwahl eben keine freien Märkte zulassen würden (Drechsler 2008, S. 19). Weiters könne die Aufspaltung großer staatlicher Institutionen zu vermehrten Abstimmungsschwierigkeiten zwischen den Instanzen führen. Die Aufspaltung und erhöhte Komplexität, die beispielsweise durch neue *Accounting*-Strukturen aufkommen, hätten dabei auch Auswirkungen auf die Bürger, für die solche Transformationen die Nachvollziehbarkeit des öffentlichen Sektors erschwerten (Dunleavy und Hood 1994, S. 12).

Außerdem impliziert das *NPM* eine verminderte Rolle des Staates, dabei sind die Staatsapparate der heutigen Zeit nach wie vor einflussreich und gefordert. Schlüsselfragen der Gegenwart, die bspw. Nachhaltigkeit und technologische Entwicklung umfassen, erfordern handlungsfähige Staatsapparate (Drechsler 2008, S. 20).

4. Agilität im öffentlichen Sektor in der DACH-Region

Nachdem Agilität und der öffentliche Sektor in der DACH-Region vorgestellt wurden, gilt es nun beide Themen gemeinsam zu betrachten und neue Erkenntnisse zu erzielen. Dazu werden zunächst die Forschungsfragen vorgestellt, anschließend wird die Methodik erklärt, worauf die Ergebnisse folgen. Das Kapitel wird mit einer Diskussion, in der die theoretischen Erkenntnisse mit den empirischen Ergebnissen zusammenfließen, abgeschlossen.

4.1. Forschungsfragen

Um Agilität und den öffentlichen Sektor der DACH-Region gemeinsam zu analysieren, wird dieses Werk von drei Forschungsfragen maßgeblich geprägt. Zunächst dient folgende Forschungsfrage dazu, einen Überblick über Agilität im öffentlichen Sektor der DACH-Region zu erlangen: Wie verbreitet ist Agilität in Organisationen des öffentlichen Sektors in der DACH-Region?

Außerdem gilt es zu erforschen, welche Herausforderungen beim Einsatz von Agilität bestehen, was mit folgender Forschungsfrage angegangen wird: Was hindert Organisationen des öffentlichen Sektors daran, agile Prinzipien und Rahmenwerke und Methoden anzuwenden?

Um darüber hinaus Ansätze für den zukünftigen Einsatz von Agilität im öffentlichen Sektor zu erarbeiten, wird folgende Forschungsfrage gestellt: Wie kann die Verbreitung von Agilität im öffentlichen Sektor gesteigert werden?

Mit diesen drei Leitfragen soll ein ganzheitliches Bild des Status Quo erlangt werden und Mehrwert für die Zukunft des öffentlichen Sektors generiert werden.

4.2. Methodik

Wie bereits im Untertitel dieser Arbeit erkennbar, handelt es sich um eine empirische Analyse. Dabei bedeutet empirisch „auf Erfahrungen bezogen“ (Ebster und Stalzer 2017, S. 151). Demnach wird darauf abgezielt, durch Erfahrungen neue Erkenntnisse zu generieren. Um dies zu erreichen, ist es notwendig, Vermutungen bzw. Hypothesen aufzustellen, um so das Beobachtungsfeld und den Forschungsgegenstand sinnvoll einzugrenzen (Ebster und Stalzer 2017, S. 151).

Mit Blick auf die Forschungsfragen zeigt sich, dass vorab davon ausgegangen wird, dass im öffentlichen Sektor Agilität eine Rolle spielt, jedoch Unklarheit darüber herrscht, wie verbreitet Agilität tatsächlich ist. Weiters wird vermutet, dass es Hindernisse gibt, denen Organisationen des öffentlichen Sektors beim Einsatz von Agilität begegnen. Darauf aufbauend wird damit gerechnet, dass es Wege gibt, den Hindernissen zu begegnen und die Verbreitung agiler Prinzipien, Methoden und Rahmenwerke zu steigern.

Um den Forschungsgegenstand möglichst umfassend zu betrachten, wurde eine Kombination verschiedener Methoden gewählt, was in der Wissenschaft als Triangulation bezeichnet wird (Olsen 2004, S. 106).

Online-Befragung

Um einen Eindruck über den aktuellen Verbreitungsgrad von Agilität zu erlangen und Herausforderungen beim Einsatz von agilen Prinzipien und Methoden zu erheben, wurde eine Online-Befragung mit Mitarbeitenden aus Organisationen des öffentlichen Sektors durchgeführt. Hierzu wurden 273 Personen, die in Deutschland, Österreich oder in der Schweiz arbeiten, kontaktiert, woraus letztendlich 73 vollständig ausgefüllte Fragebögen resultierten. Als Zielgruppe wurden Personen auserkoren, die in Positionen arbeiten, bei denen davon auszugehen ist, dass sie Agilität zumindest als Begrifflichkeit kennen und im Idealfall Verbreitungsgrad und Hindernisse ihres Arbeitgebers hinsichtlich des Konzepts der Agilität einschätzen können. Folglich wurden überwiegend Akteure in IT-, Organisationsentwicklungs- und Management-Funktionen kontaktiert. Die Probanden wurden großteils auf dem sozialen Netzwerk zur Pflege von Geschäftskontakten, LinkedIn, ausfindig gemacht und per E-Mail angesprochen. Von den Probanden sind 31 in Deutschland, 30 in Österreich und 12 in der Schweiz tätig. Dabei wurden weniger Personen aus der Schweiz kontaktiert, da darauf geachtet wurde, dass die potenziellen Probanden deutschsprachig sind, weil der Fragebogen auf Deutsch ist.

Da die Befragung online durchgeführt wurde, wurden spezifische Qualitätsmerkmale berücksichtigt. So wurde bspw. sichergestellt, dass der Fragebogen auch für weniger erfahrene Internetnutzer intuitiv beantwortbar ist. Zudem wurden die Probanden, wie in Abbildung 6 ersichtlich ist, zu Beginn ausreichend über das Ziel der Erhebung belehrt und es wurde garantiert, dass personenbezogene Daten nicht durch Dritte nachvollziehbar sind (Ebster und Stalzer 2017, S. 211 f.). Des Weiteren wurde darauf geachtet, dass die Bearbeitungszeit sehr kurz ist, sodass diese keine Hürde darstellt. Es wurde eine Bearbeitungszeit von ca. fünf Minuten angesetzt. Zur Umsetzung der Befragung wurde die Lösung des deutschen Anbieters soSci Survey verwendet und den Teilnehmenden über https://sosci.univie.ac.at/ zur Verfügung gestellt (Leiner 2019).

Abbildung 6: Begrüßung der Online-Befragung

Eigene Darstellung mithilfe von https://sosci.univie.ac.at/

Insgesamt bestand die Befragung aus 14 Fragen, wovon elf inhaltlicher Natur waren. Die restlichen drei Fragen waren am Ende platziert und dienten dazu, demografische Daten der Probanden zu erheben. Die Befragung wurde in fünf Kategorien gegliedert: Nach der Begrüßung folgten Fragen zur heutigen Verbreitung von Agilität, danach Prognosen zur zukünftigen Verbreitung von Agilität, anschließend Fragen zu Hindernissen beim Einsatz von Agilität und abschließend die Fragen zur Demografie. Von den inhaltlichen Fragen waren acht Fragen geschlossener Natur, d.h. es waren bestimmte Antwortmöglichkeiten vorgegeben. Die restlichen drei inhaltlichen Fragen waren halboffen, d. h. es wurde zusätzlich zu den vorgegebenen Antwortmöglichkeiten ein Freitextfeld angeboten, um den Probanden eigens formulierte Antworten zu ermöglichen (Ebster und Stalzer 2017, S. 202 f.).

Zusammenfassend kann die Datenqualität als ausreichend gut bezeichnet werden, um ausreichend präzise deskriptive Aussagen zum Verbreitungsgrad von Agilität und zu Hindernissen in Abhängigkeit von der jeweiligen Region oder Branche treffen zu können. Dies kommt durch den leicht verständlichen Fragebogen, die gezielte Probandenauswahl und das vertrauenswürdige Tool zustande. Ohne viel vorwegzunehmen, spiegeln die Ergebnisse die hohe Datenqualität wider, bspw. fallen keine Ausreißer auf.

Experteninterviews

Parallel zur Online-Befragung wurden sieben Experteninterviews durchgeführt, um vor allem Erkenntnisse über die Hindernisse, deren Bewältigung und die Diffusion von Agilität im öffentlichen Sektor der DACH-Region zu erzielen. Hierbei wurden drei Experten aus Deutschland, zwei Experten aus Österreich und zwei weitere Experten aus der Schweiz interviewt. Bei der Expertensuche wurde darauf geachtet, dass die Befragten sowohl Schnittpunkte mit dem öffentlichen Sektor haben als auch über umfassendes Wissen über das Thema Agilität verfügen. Durch die Heterogenität der Experten gelang es u.a., einen besseren Eindruck für die Unterschiede der Regionen zu erlangen, welche wiederum auf den Forschungsgegenstand einwirken. Eine Vorstellung der Experten befindet sich in den Interview-Transkripten des Anhangs.

Den Standardisierungsgrad betreffend, wurde eine teilstandardisierte Vorgehensweise gewählt. Es wurde ein Gesprächsleitfaden genutzt, der jedoch je nach Gesprächsverlauf situativ angepasst wurde, um auf die Antworten und die persönliche Expertise des jeweiligen Experten eingehen zu können (Ebster und Stalzer 2017, S. 201). In Bezug auf die Antwortmöglichkeiten wurden keinerlei Vorgaben getroffen. Es wurde ausschließlich auf offene Fragen gesetzt, um möglichst unvoreingenommene Antworten zu erlangen (Ebster und Stalzer 2017, S. 202). In Anbetracht der Fragenanordnung wurde zunächst nach einer Einschätzung des Status Quo gefragt und anschließend eine Zukunftsprognose gefordert, um im weiteren Verlauf vor allem auf gängige Hindernisse, den Umgang mit diesen Hindernissen sowie die Verbreitungsmöglichkeiten für die Agilität im öffentlichen Sektor einzugehen. Die Interviews waren auf eine Durchführungszeit von 30 bis 60 Minuten konzipiert, was tatsächlich ausreichte.

Auswertung der Experteninterviews

Nach der Transkription des Interviewmaterials waren die wichtigsten Aussagen der Interviews festzuhalten und somit das Material auf das Wesentliche zu komprimieren. Hierfür wurde die Methode der zusammenfassenden Inhaltsanalyse nach Mayring gewählt. Das angewendete Verfahren und dessen relevanteste Schritte werden im Folgenden erläutert. Zunächst galt es die Kernaussagen zu identifizieren und in eigenen Worten wiederzugeben. Danach wurde das Abstraktionsniveau festgelegt. Anschließend wurden Passagen mit sich wiederholenden Aussagen herausgekürzt. Die verbliebenen relevanten Passagen wurden im weiteren Verlauf unter Berücksichtigung des Abstraktionsniveaus gebündelt. Die resultierenden Aussagen wurden im Anschluss in Kategorien eingeordnet und schließlich mit dem Ausgangsmaterial abgeglichen, um sicherzustellen, dass die kategorisierte Zusammenfassung die wichtigsten Aussagen wiedergibt und die Anforderungen an das Abstraktionsniveau erfüllt (Mayring 1991, S. 211).

4.3. Ergebnisse

Nachdem die Forschungsfragen und die Methodik, die dazu beiträgt, die Fragen zu beantworten, vorgestellt wurden, folgt nun das Ergebnis-Unterkapitel, in dem die Erkenntnisse aus der Literatur, der Online-Befragung und den Experteninterviews zusammenfließen. Dabei wird zunächst die Verbreitung von agilen Methoden und Rahmenwerken im öffentlichen Sektor beleuchtet. Anschließend liegt der Fokus auf den Hindernissen und Vorbehalten gegenüber dem Konzept der Agilität. Der Umgang mit Hindernissen und Vorbehalten sowie die Verbreitungsmöglichkeiten für agilen Arbeitsweisen im öffentlichen Sektor sind anschließend im Diskussionskapitel 4.4. dargestellt.

4.3.1. Verbreitung agiler Methoden und Rahmenwerke

Die Verbreitung agiler Methoden und Rahmenwerke wird im Folgenden durch mehrere Leitfragen untersucht. Dabei wird zunächst auf den Fit zwischen Agilität und dem öffentlichen Sektor eingegangen. Anschließend werden die aktuelle und die zukünftige Anwendung von Agilität betrachtet. Des Weiteren werden die erwünschte Auswirkung sowie die Messung des Erfolgs und des Nutzens agiler Bemühungen observiert. Außerdem wird aufgezeigt, welche Methoden und Rahmenwerke im Einsatz sind.

Fit zwischen Agilität und dem öffentlichen Sektor

Um der Verbreitung von Agilität im öffentlichen Sektor nachzugehen, ist es zunächst sinnvoll zu betrachten, wie gut Agilität zum öffentlichen Sektor und seinen Besonderheiten passt.

Die zugrundeliegende Fragestellung ist vorurteilsbehaftet. Es ist nämlich beobachtbar, dass agile Methoden und regulierte oder staatliche Organisationen oft als grundsätzlich inkompatibel gesehen werden. Das ist u.a. auf die Werte des agilen Manifests zurückzuführen, in denen bspw. verankert ist, dass Menschen und deren Interaktionen einen höheren Stellenwert genießen sollten als Prozesse und Betriebsmittel oder die Zusammenarbeit mit Kunden wichtiger ist als Vertragsmodalitäten. Eben diese beispielhaften Werte führen oft zu der Vermutung, dass sie nicht zu den Anforderungen und Eigenheiten des öffentlichen Sektors passen (Fitzgerald et al. 2013, S. 863).

Dabei ist der öffentliche Sektor eingebettet in die Gesellschaft und in eine VUKA-Welt, die sich durchgehend wandelt. Dies ist herausfordernd, das zeigen auch Beispiele der jüngeren Vergangenheit. So beschäftigte das Thema Flüchtlingsmigration vor allem ab 2015 die Gesellschaft und den Verwaltungsapparat in Deutschland und generell in Europa. Die großen Flüchtlingsströme sorgten für eine Verwaltungskrise, da sich zeigte, dass die Entscheidungsprozesse in der Verwaltung oft zu langwierig sind, um rasch passende Lösungen

für akute Probleme zu generieren (Michl und Steinbrecher 2018, 23 f.; Höffner und Lahn 2020, S. 1).

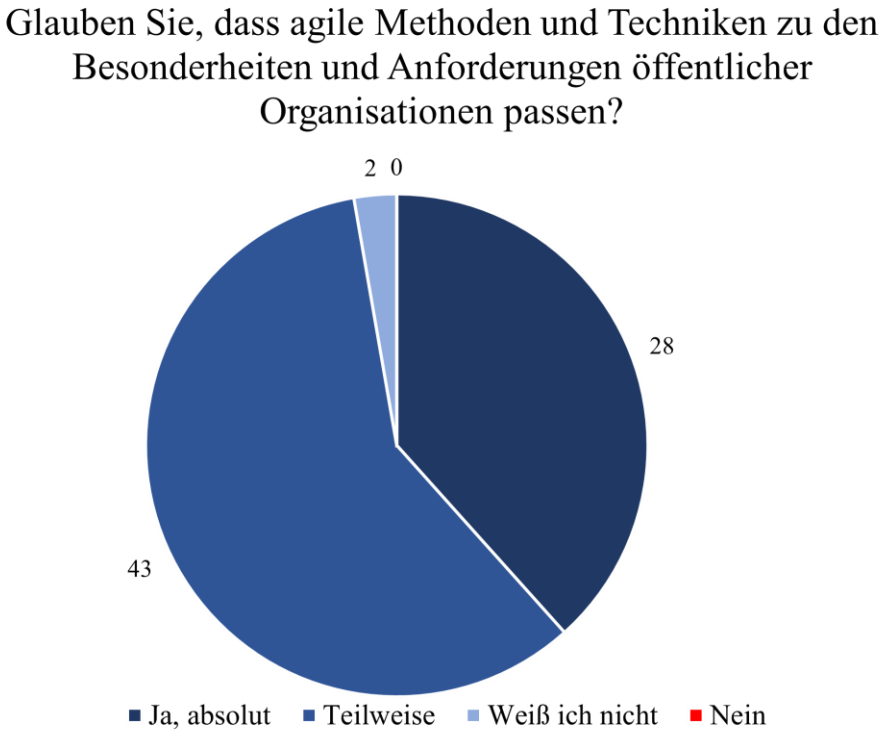
Des Weiteren ist eine wachsende Anspruchshaltung an die Leistungen der öffentlichen Hand zu beobachten, demnach hat die Gesellschaft heute neue Ansprüche an Geschwindigkeit und Qualität. Das mündet darin, dass die Bürgerschaft mehr Transparenz und Mitsprachemöglichkeiten einfordert (Michl und Steinbrecher 2018, S. 25).

Die Herausforderungen der heutigen Zeit und die resultierenden Ansprüche, zu denen Transparenz, die Einbindung von Kunden in die Leistungserstellung und eine hohe Reaktionsgeschwindigkeit gehören, lassen sich entgegen bewährter Vorurteile mit agilen Ansätzen adressieren. So heben Mergel et. al. die enge Zusammenarbeit mit internen und externen Nutzenden, ab Beginn der Leistungserbringung und damit erhöhte Projekterfolgschancen hervor (Mergel et al. 2021, S. 162).

Derweil kommen Fitzgerald et al. (2013) zum Schluss, dass agiles Vorgehen sehr gut zu regulierten Umgebungen passt, sofern die Bedürfnisse dieser Umgebungen berücksichtigt werden und Methoden ggf. auf das Einsatzgebiet individualisiert werden (Fitzgerald et al. 2013, S. 870). Des Weiteren halten Höffner und Lahn (2020) fest, dass agile Prinzipien in bestimmten Szenarien und Projekten zielführend sind, jedoch erwähnen auch sie, dass der Einsatz von Agilität an bestimmte Voraussetzungen gebunden ist (Höffner und Lahn 2020, S. 5). Wie diese Voraussetzungen aussehen können, wird im späteren Verlauf dieser Arbeit beleuchtet.

Wie die Befragungsergebnisse im nachfolgenden Kreisdiagramm in Abbildung 7 zeigen, sind knapp 59 % der Probanden der Meinung, dass Agilität zumindest teilweise zum öffentlichen Sektor passt. Zudem sind ca. 38 % der Probanden absolut der Meinung, dass das Zusammenspiel sinnvoll ist. Auffällig ist, dass keiner der 73 Probanden befindet, dass Agilität gar nicht zum Untersuchungsgebiet passt.

Abbildung 7: Fit zwischen Agilität und dem öffentlichen Sektor



Quelle: Eigene Darstellung

Bei einer Aufteilung der Probandeneinschätzungen nach Regionen fällt auf, dass in der Schweiz ca. 58 % der Probanden absolut der Meinung sind, dass Agilität zur öffentlichen Wirtschaft passt, was mit Abstand der höchste Wert ist. Von den österreichischen Probanden sind ca. 43 % dieser Meinung und in Deutschland nur knapp 26 %. Erklärungsansätze für diese Werte werden im späteren Verlauf dieses Kapitels aufgeführt.

Aufgrund der Komplexität und bekannter Herausforderungen in der Gegenwart und der absehbaren Zukunft stellt die öffentliche Wirtschaft aus der Sicht der Experten per se einen Bereich dar, der von Agilität stark profitieren kann (Steinbrecher, Telefoninterview, 15.03.2023, siehe Anhang 6). So nennt Steinbrecher[2] einige Beispiele: „Wenn die Verwaltung tatsächlich proaktiv den Klimawandel stoppen will, was für den Artenschutz tun will, E-Mobilität fördern will, eine neue nicht auto-zentrierte Urbanität fördern will, dann ist Agilität genau das, was ich brauche, um die verschiedenen Interessen an einen Tisch zu bringen, also die äußeren Stakeholder und die inneren Stakeholder an einen Tisch zu bringen“ (Steinbrecher, Telefoninterview, 15.03.2023, siehe Anhang 6).

Des Weiteren unterstreicht er die Relevanz und die Chance der engen Stakeholder-Einbindung bei der Anwendung agiler Methoden, indem er anmerkt, dass die „Tiefe der notwendigen

[2] Geschäftsführer bei der Common Sense Team GmbH, Experte für agile Verwaltung

Transitionen […] nur in Zusammenarbeit mit den verschiedensten Stakeholdern" möglich ist (Steinbrecher, Telefoninterview, 15.03.2023, siehe Anhang 6). Dabei unterstreicht die Besonderheit der Heterogenität der Zielgruppen des öffentlichen Sektors die Bedeutung der Stakeholder-Einbindung.

Gleichzeitig äußern sich Experten wie Wolfgang Richter[3] und Andreas Kurt[4] etwas differenzierter. So beurteilt Richter den Fit zwischen Agilität und dem öffentlichen Sektor als „unterschiedlich" und begründet dies mit den Ursprüngen der agilen Methoden, die aus dem Bereich der Produktentwicklung entstammen. Er stellt fest, dass Agilität überall Sinn macht, „wo man diese Charakteristik, die hinter Produktentwicklung liegt, in der täglichen Arbeit hat" (Richter, Telefoninterview, 03.03.2023, siehe Anhang 2). Jedoch schätzt er den Einsatz einzelner agiler Prinzipien, auch in Bereichen, in denen die Einführung von umfangreichen agilen Frameworks unpassend ist, als lohnenswert ein, bspw. „„dass der Mensch im Vordergrund steht" (Richter, Telefoninterview, 03.03.2023, siehe Anhang 2).

Des Weiteren erklärt Kurt, dass, um erfolgreiches agiles Arbeiten zu ermöglichen, bei der Implementierung darauf geachtet werden muss, dass sich die gewählten Prinzipien und Methoden mit den bestehenden Einstellungen der Belegschaft vertragen. Dies ist nötig, da der Einsatz agiler Prinzipien und Methoden oft sehr personenabhängig ist (Kurt, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 5).

Aktuelle Anwendung von Agilität

Eines der Hauptziele dieser Arbeit ist es zu ermitteln, wie verbreitet agile Prinzipien und Methoden in öffentlichen Unternehmen in der DACH-Region sind. Dabei zeigt sich, dass die Antwort keineswegs trivial ist, da schon die Definition von Agilität nicht eindeutig und einheitlich ist. Zudem ist die Bewertung des Agilitätsgrads herausfordernd.

So entgegnet u.a. Kurt, dass es darauf ankommt, wie man Agilität definiert und berichtet, dass schon das Agilitätsverständnis sehr heterogen in unterschiedlichen Regionen ist. Weiters befindet er, dass Aspekte, die in Deutschland heute als agil gelten, in der Schweiz teilweise kein Thema mehr sind (Kurt, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 5).

Eine weitere Herausforderung, die sich nicht nur auf die öffentliche Wirtschaft bezieht, ist die Bewertung des Agilitätsgrades, da es nach Meinung der Experten nicht ausreicht, agile Methoden zu verwenden. Vielmehr funktioniert "echte Agilität" nur, wenn die "Entscheidungskompetenz auf die Fachebene, auf die Expertenebene" verlagert wird, ohne Veto-Möglichkeiten der Führungskräfte. Ansonsten ist die Sinnhaftigkeit von "agilen, cross-

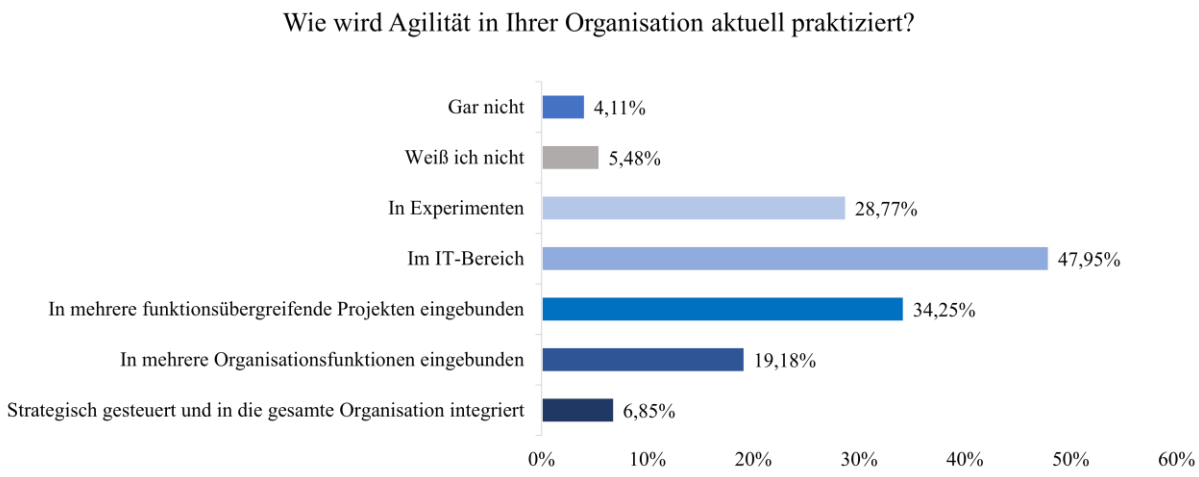
[3] Geschäftsführer bei JIPP.IT GmbH, *Large Scale Scrum Trainer*
[4] Geschäftsführer bei Tarana GmbH, Experte für agile Verwaltung

funktionalen" Teams fraglich, und sie bergen die Gefahr, Ressourcen zu verschwenden (Steinbrecher, Telefoninterview, 15.03.2023, siehe Anhang 6). Andererseits werden generell punktuell Methoden und Prinzipien ausgewählt, die in der jeweiligen Institution funktionieren. Wie erfolgreich, bzw. wie agil die Vorhaben dann tatsächlich ablaufen, ist jedoch fraglich. Dies bestätigen Experten wie Jan Heydorn[5], sie stellen fest, dass oft „auch viel agil drauf" stehe, aber tatsächlich „wenig agil" gearbeitet werde (Heydorn, Telefoninterview, 03.04.2023, siehe Anhang 3). Dabei kommt es auch auf die Kommunikation an. Der Begriff "agil" ist vielerorts eher negativ behaftet. Gleichzeitig werde oftmals agil gearbeitet, „ohne, dass es agil genannt wird" (Kurt, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 5). Dies erfuhr auch Michl. Er teilt seinen Erfahrungsschatz aus Workshops zu Agilität und berichtet, dass es häufig vorgekommen sei, dass die Teilnehmenden nach Vorstellung der agilen Prinzipien realisiert hätten, dass sie eigentlich schon agil arbeiteten und nur noch Erweiterungen nötig seien. Demnach sei die Erkenntnis, „wir sind agiler als wir denken" eine Überraschung, die häufiger auftritt (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4).

Um dennoch einen aufschlussreichen Einblick über die Verbreitung von Agilität im öffentlichen Sektor zu erlangen, wurde neben der Nutzung agiler Methoden und Rahmenwerke auch die Einbindung in die Unternehmensabläufe abgefragt. Wie in Abbildung 8 ersichtlich, wurden die Antwortmöglichkeiten dazu so aufgebaut, dass der Agilitätsgrad von „gar keiner Anwendung“ bis „strategisch gesteuert und in die gesamte Organisation integriert“ steigt. Dabei wird Agilität von knapp 48 % der vertretenen Organisationen im IT-Bereich praktiziert, was den höchsten Wert darstellt. Des Weiteren ist Agilität in fast 35 % der vertretenen Organisationen in mehrere funktionsübergreifenden Projekte eingebunden. Außerdem experimentieren fast 29 % der Organisationen mit Agilität. Die agilste Stufe, nämlich die strategische Steuerung und Integration in die gesamte Organisation, haben bisher nur knapp 7 % der vertretenen Organisationen erreicht.

[5] Online-Zugangs-Gesetz-Koordinator bei Niedersächsisches Ministerium für Inneres und Sport, Strategische Führung von Projekten als *SAFe Product Manager*

Abbildung 8: Aktuelle Anwendung

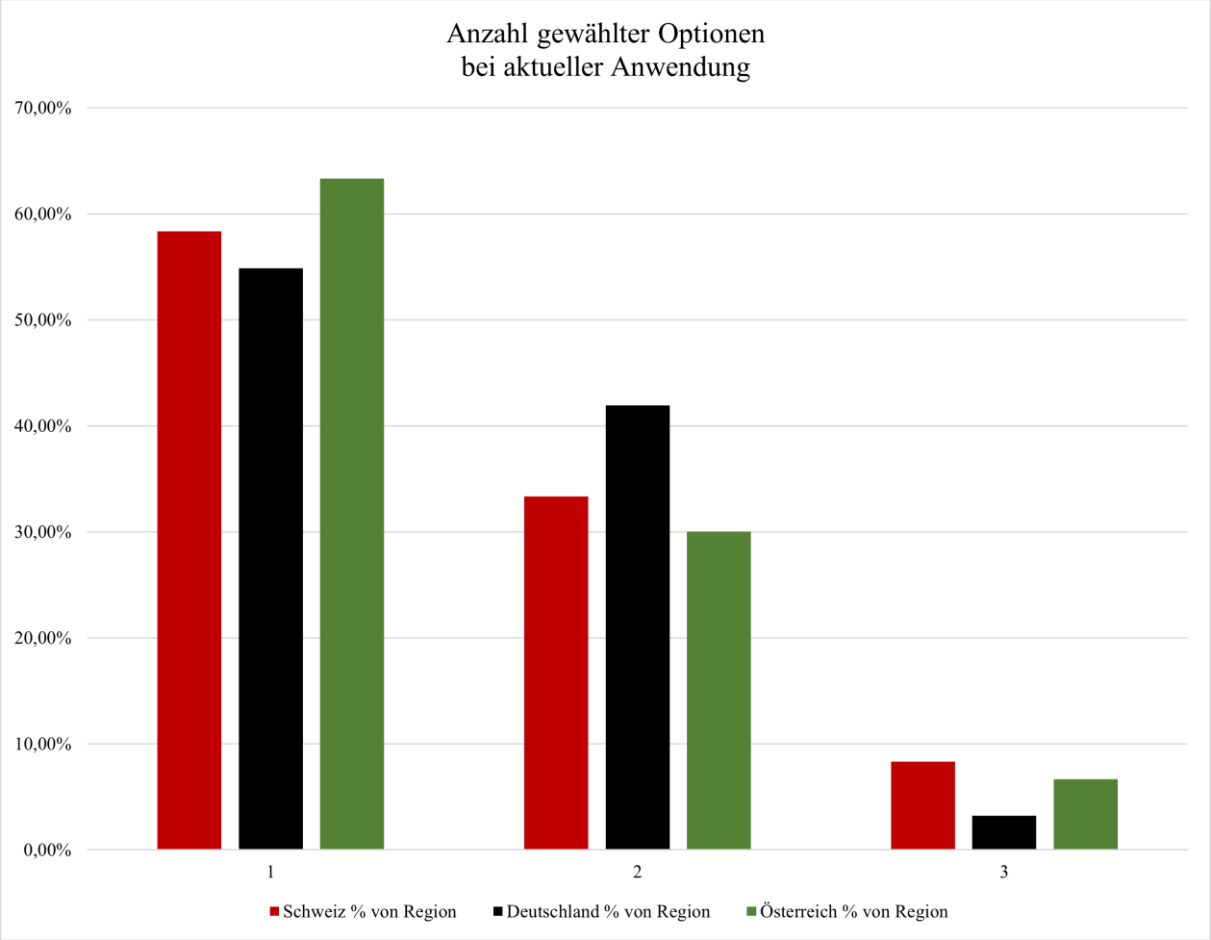


Quelle: Eigene Darstellung

Die Befragungsergebnisse aus dem gruppierten Säulendiagramm in Abbildung 8 zeigen, dass Agilität mittlerweile relativ weit verbreitet ist, vor allem im IT-Bereich, jedoch zunehmend auch außerhalb der IT. Nichtsdestotrotz sei es laut Michl "mit Sicherheit noch deutlich ausbaufähig" (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4).

Bei Betrachtung der aktuellen Anwendung nach Regionen, welche in Abbildung 8 zu sichten ist, zeigen sich Unterschiede. Gleichwohl lassen sich die Antworten nicht eindeutig interpretieren, da zum einen mehrere Antworten zulässig waren und die Auswahl mehrerer Optionen eine intensivere Einbindung von Agilität impliziert. Um eine Übersicht über die ausgewählten Optionen zu erlangen, dient das gruppierte Säulendiagramm in Abbildung 9. Es zeigt, dass in der Befragung höchstens drei Optionen ausgewählt wurden. Zudem ist ersichtlich, dass 45 % der deutschen Probanden zwei oder drei Optionen wählten, gefolgt von knapp 42 % der Schweizer und lediglich knapp 37 % der Österreicher.

Abbildung 9: Anzahl gewählter Optionen bei aktueller Anwendung



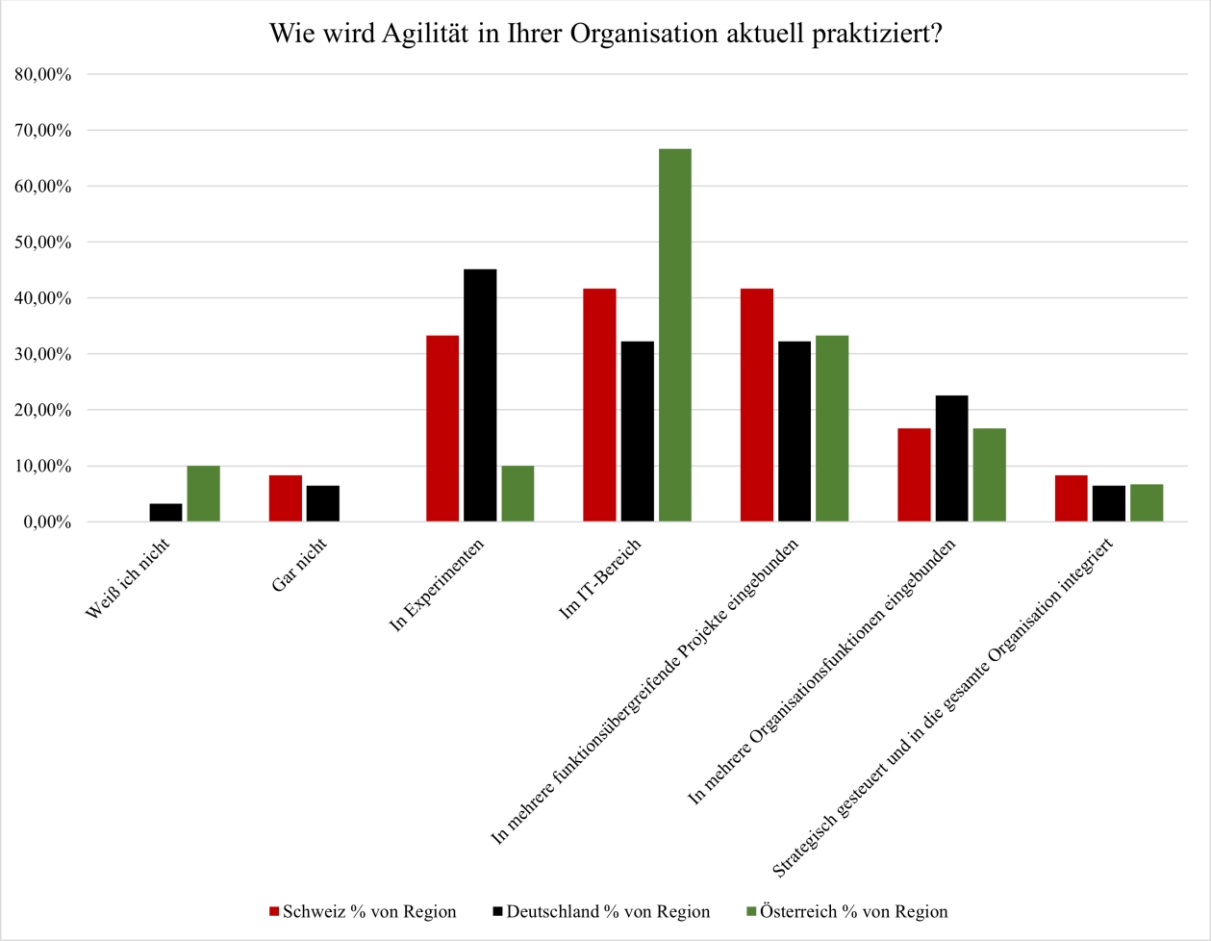
Quelle: Eigene Darstellung

Die Antworten aus Abbildung 10 sind so ausgeprägt, dass kein Land eindeutig schlechter oder besser aufgestellt ist. Dennoch lassen die Daten darauf schließen, dass Agilität im öffentlichen Sektor der DACH-Region unterschiedlich praktiziert wird.

Bei den Daten für Österreich fällt auf, dass keiner der Probanden angibt, dass Agilität gar keine Rolle in dessen Organisation spielt. Gleichzeitig ist der Anteil an Organisationen, in denen Agilität keine Rolle spielt, auch in Deutschland und in der Schweiz mit 6 % und 8 % nicht sonderlich hoch. Ebenfalls auffällig ist, dass Agilität in Österreich mit knapp 67 % am häufigsten im IT-Bereich praktiziert wird und es in diesem Bereich auch deutlich häufiger als in den anderen beiden Regionen geschieht, mit knapp 42 % in der Schweiz und 32% in Deutschland. Demgegenüber wird Agilität in Österreich mit 10 % wenig in Experimenten angewendet. Das ist in Deutschland sowie in der Schweiz anders, in Deutschland geben über 45 % der Probanden an, dass Agilität in Experimenten Anwendung findet. In der Schweiz sind es 33 %.

Bei Ansicht der Einbindung von Agilität in funktionsübergreifende Projekte ist erkenntlich, dass dies mit fast 42 % am häufigsten in der Schweiz der Fall ist. Österreich und Deutschland sind hier mit 33 % und 32 % ähnlich aufgestellt. Die Einbindung in mehrere Organisationsfunktionen ist in Deutschland mit knapp 23 % am häufigsten, die beiden Nachbarländer sind hier mit knapp 17 % genau auf Augenhöhe. Das Stadium der intensivsten Einbindung wird in der Stichprobe am häufigsten in der Schweiz erreicht. Über 8 % der Schweizer Befragten gaben an, dass Agilität bei ihnen strategisch gesteuert und in die gesamte Organisation integriert wird. Dabei ist der Wert nicht viel höher als in Österreich (knapp 7%) und in Deutschland (über 6%).

Abbildung 10: Aktuelle Anwendung nach Region



Quelle: Eigene Darstellung

Obwohl die Daten kein eindeutiges Benchmarking erlauben, lassen sie darauf schließen, dass Agilität regional unterschiedlich interpretiert wird. Dies bescheinigen, wie eingangs erwähnt, auch die Experten. Darüber hinaus beeinflussen die historische Entwicklung und die Strukturen,

die bereits in Kapitel 3 ausführlich beleuchtet wurden, den Einsatz von Agilität in Organisationen des öffentlichen Sektors.

Mit Blick auf die Expertenmeinungen wird Deutschland hinsichtlich der Voraussetzungen für Agilität und die tatsächliche Diffusion kritisch bewertet. So werden dem öffentlichen Sektor in Deutschland veraltete Strukturen und Prozessen attestiert, was einige Bereiche „lähmt und bremst" (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7). Dies wird auch von den Akteuren im öffentlichen Sektor realisiert, so befindet Lévesque[6], dass „die deutsche Verwaltung spürt, dass sie ihren Aufgaben nicht in einer Qualität gerecht wird. In dieser [...] digitalisierten Welt, im 21. Jahrhundert und leidet daran, weil sie hat natürlich ein Selbstverständnis, sie will qualitativ gut sein, sie will einen guten Job machen" (Lévesque Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7). Allerdings wird der öffentliche Sektor Deutschlands nicht nur kritisiert. So hebt Michl hervor, dass der deutsche Verwaltungsapparat „in der Historie, auch in schwierigen Zeiten mit Stabilität“ überzeugt habe (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4). Jedoch müsse er laut Michl wieder lernen, dass Stabilität wichtig ist, gleichzeitig Agilität nötig ist, um die Herausforderungen der heutigen Zeit zu meistern. Dabei gehöre zur „Professionalität" eben auch Agilität und das Bewusstsein, dass die Verwaltung „Dienstleister der Bürger" ist (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4). Zu den bekannten Charakteristika agilen Arbeitens gehört eine ausgeprägte Fehlerkultur, d.h. der Mut, im Zweifelsfall Fehler zu machen und aus diesen zu lernen, um langfristig eine bessere Leistung zu erzielen (Fowler und Highsmith 2001, S. 32; Lévesque und Vonhof 2018, S. 20). In Anbetracht der Rahmenbedingungen des öffentlichen Sektors in Deutschland fällt auf, dass Druck aus der Öffentlichkeit kommt, die Fehlertoleranz der Bürgerschaft gering ist und es bestraft wird „Fehler oder Irrtümer zuzugeben“ (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4).

In den Experteninterviews wurde der Status Quo Österreichs selten direkt adressiert. Gleichwohl erkennt Lévesque in Österreich nach wie vor „stark verkrustete, traditionalistische Beamten- und Behördenstrukturen“. Dies führt ihrer Ansicht nach dazu, dass ein „Graben zwischen Bevölkerung und Verwaltung" bestehe. Weiters beobachte sie eine gewisse Resignation, die sich so äußere, dass die „Unzufriedenheit gar nicht so groß" ist, da die Erwartungshaltung ohnehin niedrig ist (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7). Dabei ähnelt diese Expertenmeinung Beschreibungen aus der Literatur, in denen der öffentliche Sektor Österreichs u.a. als traditionalistisch und in sich gekehrt beschrieben wird. Dies wird wiederum in Verbindung mit den verwaltungsspezifischen Ausbildungen gebracht, sodass wenig Mobilität der Arbeitskräfte zwischen öffentlicher und privater Wirtschaft beobachtbar ist (Meyer und Hammerschmid 2006, 1002 f.).

[6] Veronika Lévesque: Expertin für agile Verwaltung und Organisationsentwicklerin beim Institut für Arbeitsforschung und Organisationsberatung (iafob) in Zürich

Mit Blick auf die Schweiz zeigt sich, dass die Expertenmeinungen der beiden Schweizer Lévesque und Kurt weitgehend mit den Beschreibungen der verwendeten Literatur übereinstimmen. So herrscht Konsens darüber, dass die Schweiz und ihr öffentlicher Sektor einige Merkmale aufweisen, die sich von ihren DACH-Nachbarländern unterscheiden. Zunächst geht Lévesque auf das politische Wahlsystem ein, das durch die partizipative Demokratie gekennzeichnet ist. Sie stellt eine Besonderheit dar, worin Lévesque eine „agile Philosophie" erkennt (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7). Daran anknüpfend wird festgestellt, dass das *Public Management* der Schweiz dynamischer als in den Vergleichsländern sei (Lévesque Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7; Kurt, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 5). Zudem beobachtet Lévesque, dass der öffentliche Sektor der Schweiz vom „Selbstbild her sehr viel stärker und sehr viel spürbarer sowohl der Bevölkerung als auch den gewählten Politikern verpflichtet" sei (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7). Dies zeige sich wiederum in der Art und Weise, wie die Arbeit verrichtet wird.

Erklärungsansätze für die Verbundenheit zwischen Staat und Bürgerschaft lassen sich darin finden, dass der Beamtenstatus in den 1990er Jahren abgeschafft wurde. Zudem gibt es in der Schweiz keine spezifische Verwaltungsausbildung (Schedler 2008, S. 147). Mitarbeitende des Verwaltungsapparats durchlaufen gängige Berufsausbildungen und haben danach die Möglichkeit sich für die öffentliche Verwaltung zu entscheiden. Dies führt dazu, dass Handlungsweisen aus der Privatwirtschaft einen stärkeren Einfluss auf den öffentlichen Sektor haben (Schedler 2008, S. 148). Zusammenfassend sorgen die Zugänglichkeit und der fehlende Schutz durch den Beamtenstatus und die damit verbundenen Privilegien für die intensivere Verbundenheit und Dynamik (Lévesque Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7; Kurt, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 5).

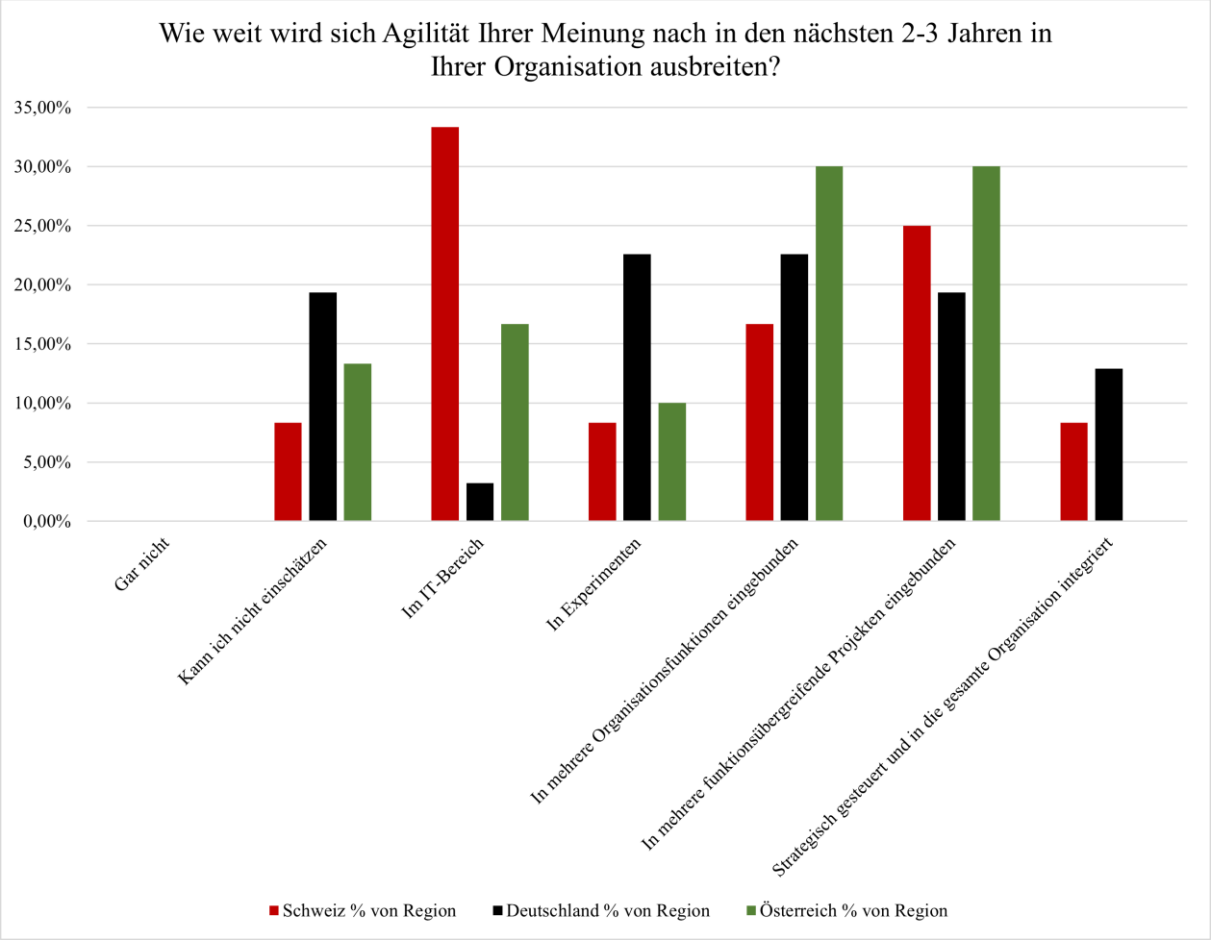
In Anbetracht der Verbreitung von Agilität im öffentlichen Sektor in der DACH-Region wurde vor allem in den Experteninterviews hervorgehoben, dass dieses Thema äußerst personenabhängig sei und dadurch auch sehr heterogen ausgeprägt sei. So lautet der Tenor, dass der Einsatz von Agilität nicht nur regionenabhängig, branchenabgängig oder organisationsabhängig sei. Unterschiede seien „manchmal sogar von Abteilung zu Abteilung" beobachtbar (Richter, Telefoninterview, 03.03.2023, siehe Anhang 2). Die Meinung, dass Agilität nicht nur branchenabhängig sei, vertritt auch Michl und verweist vor allem auf die Größe der Organisation und die sich daraus ergebendende notwendige Arbeitsteilung. So berichtet er von positiven Eindrücken von Stadtverwaltungen, die „agiler sind als Automobilkonzerne" (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4).

Zukünftige Anwendung von Agilität

Nachdem der gegenwärtige Einsatz von Agilität im öffentlichen Sektor diskutiert wurde, folgt der Blick in die Zukunft, der mit folgender Frage beleuchtet wurde: „Wie weit wird sich Agilität Ihrer Meinung nach in den nächsten zwei bis drei Jahren in Ihrer Organisation ausbreiten“? Die Antworten sind im gruppierten Säulendiagramm in Abbildung 11 ersichtlich.

Beim Blick in die Zukunft fällt auf, dass keiner der Probanden prognostiziert, dass Agilität künftig gar keine Rolle in deren Organisationen spielen wird. Bevor auf die restlichen Prognosen eingegangen wird, ist es auch hier erwähnenswert, dass zwar Unterschiede beobachtbar sind, jedoch nicht klar gesagt werden kann, dass einzelne DACH-Länder besonders optimistisch bzw. pessimistisch in die Zukunft blicken. Gleichwohl ist der Anteil der Probanden, welche die zukünftige Entwicklung nicht einschätzen können, mit über 19 % bei den deutschen Probanden am höchsten, gefolgt von Österreich mit 13 % und der Schweiz mit 8 %. Außerdem sind die Werte für Deutschland bei der Einbindung in Experimente und in mehrere Organisationsfunktionen mit jeweils knapp 23 % am höchsten. Bei der Einbindung in Experimente ist dieser Wert deutlich höher als in Österreich mit 10 % und in der Schweiz mit 8 %. Bei Betrachtung der zukünftigen Einbindung in mehrere Organisationsfunktionen verzeichnen die österreichischen Probanden ihren Höchstwert mit 30 %, der damit beinahe doppelt so hoch ist wie jener der Schweizer mit knapp 17 %. Der österreichische Höchstwert von 30 % ist zudem auch bei der Einbindung in mehrere funktionsübergreifende Projekte erkennbar. Hier folgt die Schweiz mit 25 %, der niedrigste Wert ist in Deutschland mit 19 % zu verzeichnen. Der schweizerische Höchstwert findet sich bei der Einbindung im IT-Bereich, ein Drittel der Befragten wählte diese Antwortmöglichkeit. Demgegenüber sind die Werte in den Nachbarländern deutlich geringer. Knapp 17 % der Schweizer Befragten prognostizierten die Einbindung im IT-Bereich ihrer Organisation. Sehr niedrig ist eben dieser Wert in Deutschland, hier stimmte nur eine Person dafür, woraus ein prozentualer Anteil von 3 % resultiert. Mit Blick auf die ausgereifteste Diffusionsstufe, die strategische Steuerung und Integration in die gesamte Organisation, fällt auf, dass keiner der österreichischen Probanden diese Antwortmöglichkeit wählte. Im Kontrast dazu ist dieser Wert mit knapp 13 % bei den deutschen Probanden am höchsten. Von den Schweizer Probanden wählten 8 % diese Antwortmöglichkeit.

Abbildung 11: Zukünftige Anwendung nach Region



Quelle: Eigene Abbildung

Grundsätzlich ist die Deutung dieser Antworten herausfordernd, da sie zum einen implizieren können, dass Agilität zukünftig eine verstärkte Rolle im öffentlichen Sektor spielen wird. Zum anderen können sie implizieren, dass Agilität bspw. in Österreich künftig seltener strategisch gesteuert werden wird und somit eine verminderte Rolle spielen wird. Deshalb werden im Folgenden vermehrt die Expertenmeinungen wiedergegeben werden.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass alle konsultierten Experten von einer zunehmenden Diffusion von Agilität im öffentlichen Sektor ausgehen. Dabei begründen sie dies auf unterschiedliche Weise.

Zunächst beobachtet Lévesque mittlerweile Bemühungen aus der Politik agiles Arbeiten voranzutreiben. Dies sei in der Vergangenheit nicht der Fall gewesen, eher das Gegenteilige. Aufgrund des hohen „Leidensdrucks im System" prognostiziert sie, dass sich Agilität in den nächsten Jahren weiter in der öffentlichen Wirtschaft verbreiten wird (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7).

Neben dem bestehenden Druck und politischer Unterstützung stellt die zunehmende Digitalisierung einen Faktor dar, der die fortschreitende Diffusion von Agilität im öffentlichen Sektor beeinflussen soll. Durch die Digitalisierung vereinfachte sich der Zugang zu relevanten Informationen (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7; Richter, Telefoninterview, 03.03.2023, siehe Anhang 2). Aus dem Problem, Informationen zu beschaffen und diese „an die relevanten Personen, in nützlicher Zeit zu verteilen“, wurde nun die Herausforderung einen kompetenten Umgang mit Informationen zu finden, um mithilfe von Daten bestmögliche Leistungen zu erzielen. Zudem wird erwähnt, dass „Betriebsstrukturen und alle klassischen Hierarchien“ darauf ausgerichtet sind, Informationen durch ein komplettes System zu schleusen. Jedoch sollten gegenwärtig „das übergeordnete Ziel" und die Zielgruppe bekannt sein, um gute Leistungen zu erzielen (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7). Diese beiden Aspekte lassen sich gut mit agilen Methoden ermitteln.

Ein weiterer Aspekt ist die demografische Entwicklung der DACH-Region. Sie wird mittelfristig Einfluss auf die Arbeitskultur nehmen. Dies wird auch im öffentlichen Sektor spürbar sein. Es kommt eine Generation nach, die „Sinn und Transparenz möchte und sich die Jobs aussuchen kann". Das führe dazu, dass sich bspw. „im öffentlichen Dienst [...] ganz viel an Führungskultur verändern“ muss und es unerlässlich sein wird, mit modernen Strukturen zu arbeiten und „da kann Agilität helfen" (Heydorn, Telefoninterview, 03.04.2023, siehe Anhang 3). Der demografische Wandel bringt somit weitere Herausforderungen mit sich, bietet gleichzeitig jedoch Chancen, dass alte Hierarchien aufbrechen und der öffentliche Sektor noch agiler wird.

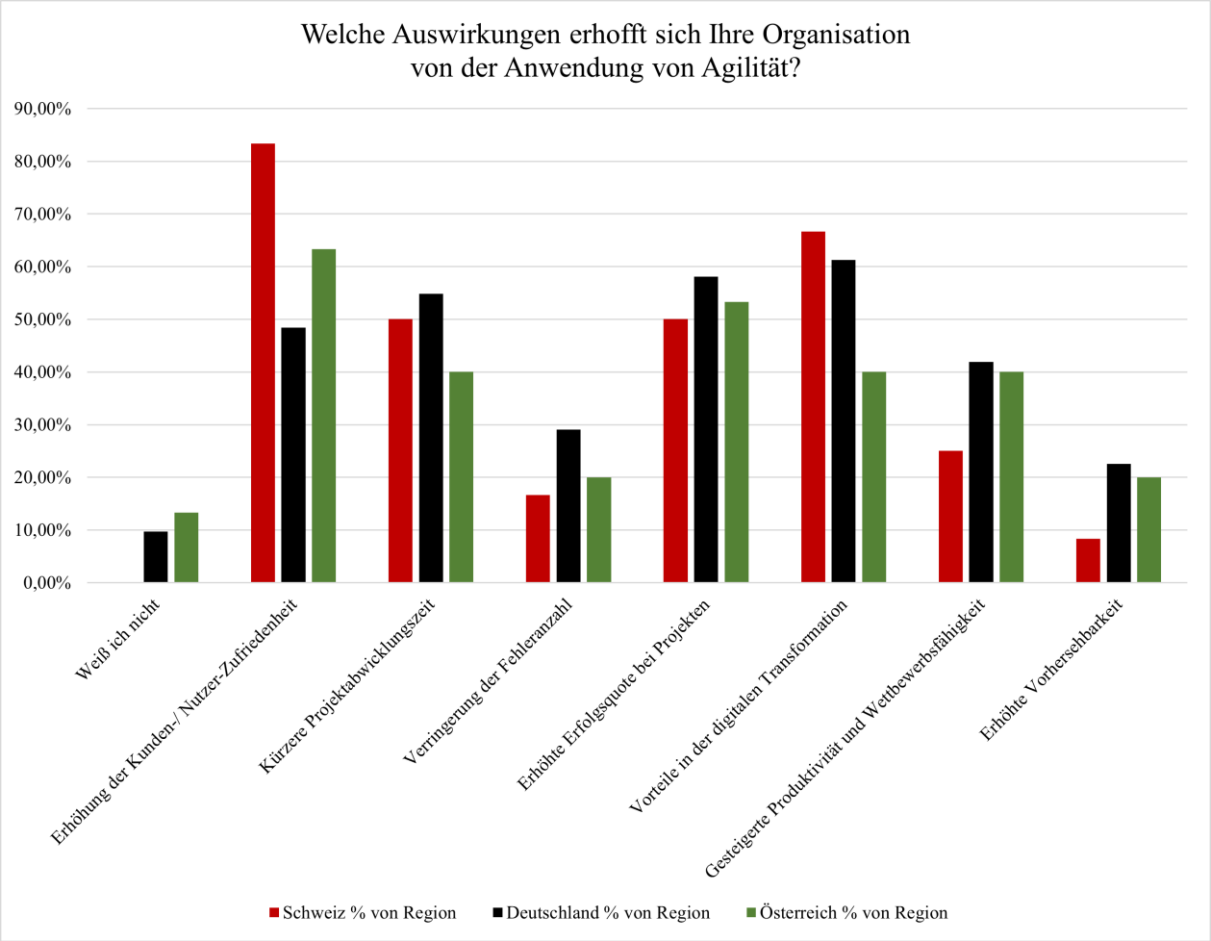
Ansonsten vermuten und hoffen die Experten, dass Agilität sich weiter als alltäglicher Bestandteil des *Public Management* etabliert und gerade für komplexe Themenstellungen zur Erweiterung des Methodenspektrums wird. Dabei ist dennoch nicht erwartbar, dass sich Agilität flächendeckend im öffentlichen Sektor verbreitet (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4; Richter, Telefoninterview, 03.03.2023, siehe Anhang 2). Michl befürchtet branchenunabhängig, dass es durch die „Zunahme der Breite" an Methoden „zur Verflachung in der Tiefe kommt. Dass man zu sehr auf die Methodik reduziert“ und den Kern der Methodik gar nicht versteht (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4). Dabei ist der Bedarf aufgrund der Komplexität in Verwaltungen und regulierten Unternehmen gegeben (Lévesque und Vonhof 2018).

Erwünschte Auswirkungen bei der Anwendung von Agilität

Nachdem nun Einschätzungen zur künftigen Diffusion von Agilität in der öffentlichen Wirtschaft zusammengetragen wurden, wird als nächstes wiedergegeben, welche Aspekte den Befragten beim Einsatz von Agilität besonders wichtig sind. Dazu trägt das gruppierte Säulendiagramm aus Abbildung 12 bei. Dabei hatten die Probanden die Möglichkeit, mehrere

Aspekte auszuwählen. Das Diagramm zeigt, dass die „Erhöhung der Kunden-/Nutzer-Zufriedenheit“ sowohl in der Schweiz mit 83 % als auch in Österreich mit 63 % am häufigsten gewählt wurde. In Deutschland wiederum wurde der genannte Zufriedenheitsaspekt nur in 48 % der Fälle gewählt. Diese Ausprägungen lassen vermuten, dass in der DACH-Region unterschiedlich auf die Bedürfnisse und die Zufriedenheit der Bürgerschaft geachtet wird. Die meistgewählte Antwortoption der deutschen Probanden bezieht sich auf „Vorteile in der digitalen Transformation“, diese Option wurde von 61 % der Probanden gewählt. Der Wert ist bei den Schweizern mit knapp 67 % sogar noch höher, während Digitalisierungsvorteile unter den Österreichern mit 40 % deutlich weniger oft gewählt wurden. Ähnlichkeiten zeigen sich bei der unbeliebtesten Antwortmöglichkeit. So wurde die Hoffnung „erhöhter Vorhersehbarkeit“ in allen drei Ländern am seltensten gewählt. Hier ist der Wert in der Schweiz mit 8 % am niedrigsten, gefolgt von Österreich mit 20 % und Deutschland mit knapp 23 %. Außerdem ist hinzuzufügen, dass der Tiefstwert Österreichs von 20 % auch bei der Antwortoption „Verringerung der Fehleranzahl“ erreicht wurde.

Abbildung 12: Erwünschte Auswirkungen bei der Anwendung von Agilität

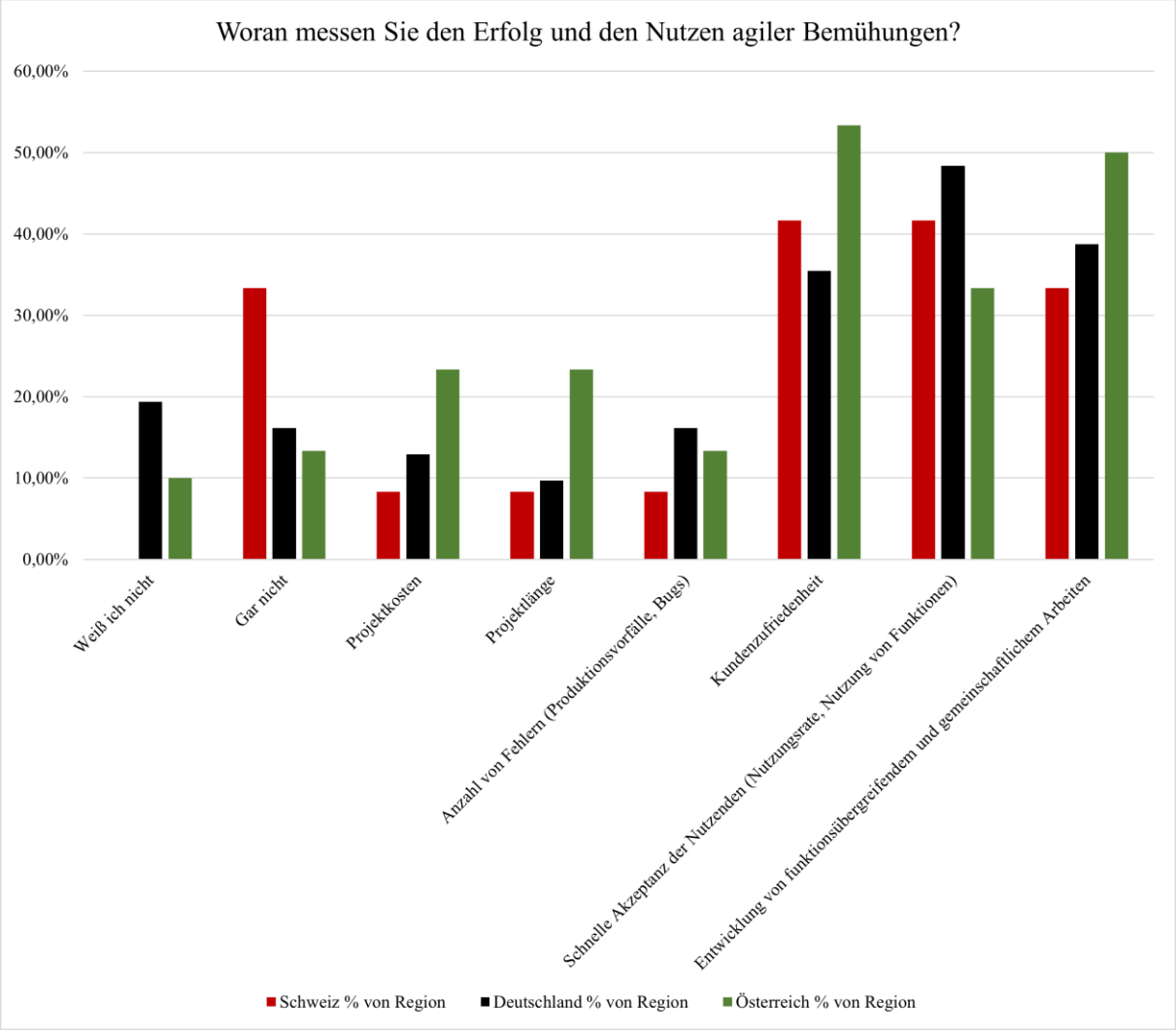


Quelle: Eigene Darstellung

Messung des Erfolgs und des Nutzens agiler Bemühungen

Nachdem die Motive für agiles Arbeiten beleuchtet wurden, wird nun betrachtet, wie die vertretenen Organisationen Erfolg und Nutzen agiler Bemühungen messen. Dabei ist die Antwortübersicht im gruppierten Säulendiagramm in Abbildung 13 hilfreich. Zunächst ist zu vermuten, dass einige Organisationen, die bspw. Wert auf Kundenzufriedenheit legen, diese im Zuge agiler Bestrebungen auch messen. Die Messung der „Kundenzufriedenheit" genießt unter den österreichischen Organisationen den höchsten Stellenwert, 53 % der Probanden gaben an, dass diese bei ihnen gemessen wird. Ein ähnliches Bild zeigt sich unter den Schweizern, hier ist mit knapp 42 % ebenfalls ein Höchstwert erreicht. Anders ist dies in Deutschland: Hier gaben nur 35 % der Befragten an, dass Kundenzufriedenheit bei Ihnen gemessen wird. Dies weist tatsächlich Ähnlichkeiten mit der Antwortübersicht bzgl. der erwünschten Auswirkungen auf. Darüber hinaus wird das Messen der „Entwicklung von funktionsübergreifendem und gemeinschaftlichem Arbeiten" in allen DACH-Ländern häufig umgesetzt. So ist dieser Wert in Österreich mit genau 50 % am höchsten, gefolgt von Deutschland mit knapp 39 % und der Schweiz mit 33 %. Außerdem wird in vielen Organisationen geprüft, ob eine „[s]chnelle Akzeptanz der Nutzenden (Nutzungsrate, Nutzung von Funktionen)" erreicht wird. Hier zeigt sich der Höchstwert in Deutschland mit 48 %. Ein ähnliches Bild ist unter den Schweizer Organisationen mit einer Häufigkeit von 42 % zu sehen. Vergleichsweise selten wurde dieser Aspekt von den österreichischen Organisationen getrackt, hier ergibt sich ein Wert von 33 %. Ein weiterer auffälliger Wert zeigt sich bei der Antwortmöglichkeit, dass die Agilitätsbestrebungen „gar nicht" gemessen werden: Hier ist der Wert in der Schweiz mit 33 % hoch, das zeigt sich auch im Vergleich zu den Nachbarländern, in Deutschland liegt er bei 16 % und in Österreich sogar nur bei 13 %.

Abbildung 13: Messung von Nutzen / Erfolg agiler Bemühungen



Quelle: Eigene Darstellung

Geeignete Rahmenwerke und Methoden

Es wurde bereits aufgezeigt, welche Aspekte einen besonderen Wert für öffentliche Organisationen in der DACH-Region haben. Im Folgenden wird erörtert, welche agilen Rahmenwerke in Betracht gezogen werden, um die Ziele im Rahmen agiler Bestrebungen zu erfüllen. Dabei bieten die anschließenden Passagen keine pauschalen Empfehlungen, sondern lediglich einen Einblick in die bestehende agile Methodenwelt des *Public Management*. Dies liegt daran, dass die Auswahl geeigneter agiler Instrumente von Experten als individuell eingestuft wird.

Ein heterogener und breiter öffentlicher Sektor trifft folglich auf eine größere Bandbreite von einfachen Methoden wie *Kanban*, über überschaubare Rahmenwerke wie *Scrum* hin zu größeren, skalierbaren Rahmenwerken wie *SAFe* oder *LeSS* (Richter, Telefoninterview,

03.03.2023, siehe Anhang 2). Dem schließt sich auch Michl an. Er gibt eine grobe Richtung vor, indem er beschreibt, dass sich für klassische Projektarbeit und die Neuentwicklung von Leistungen populäre Lösungen wie *Scrum* oder *Kanban* durchaus anbieten. Zudem könnte der Einsatz von *Objectives & Key Results (OKR)* sinnvoll sein (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4), wobei man unter *OKR* ein Paradigma versteht, um Ziele und Ergebnisse zu formulieren und diese fortan zu *tracken*. Dabei wird angestrebt, bei jeder Zielerreichung Schlüsselergebnisse zu liefern. Außerdem ist es angedacht, die *OKR* organisationsweit transparent zu halten, um Unterstützung und Anregungen zu ermöglichen (Zhou und He 2018, S. 320).

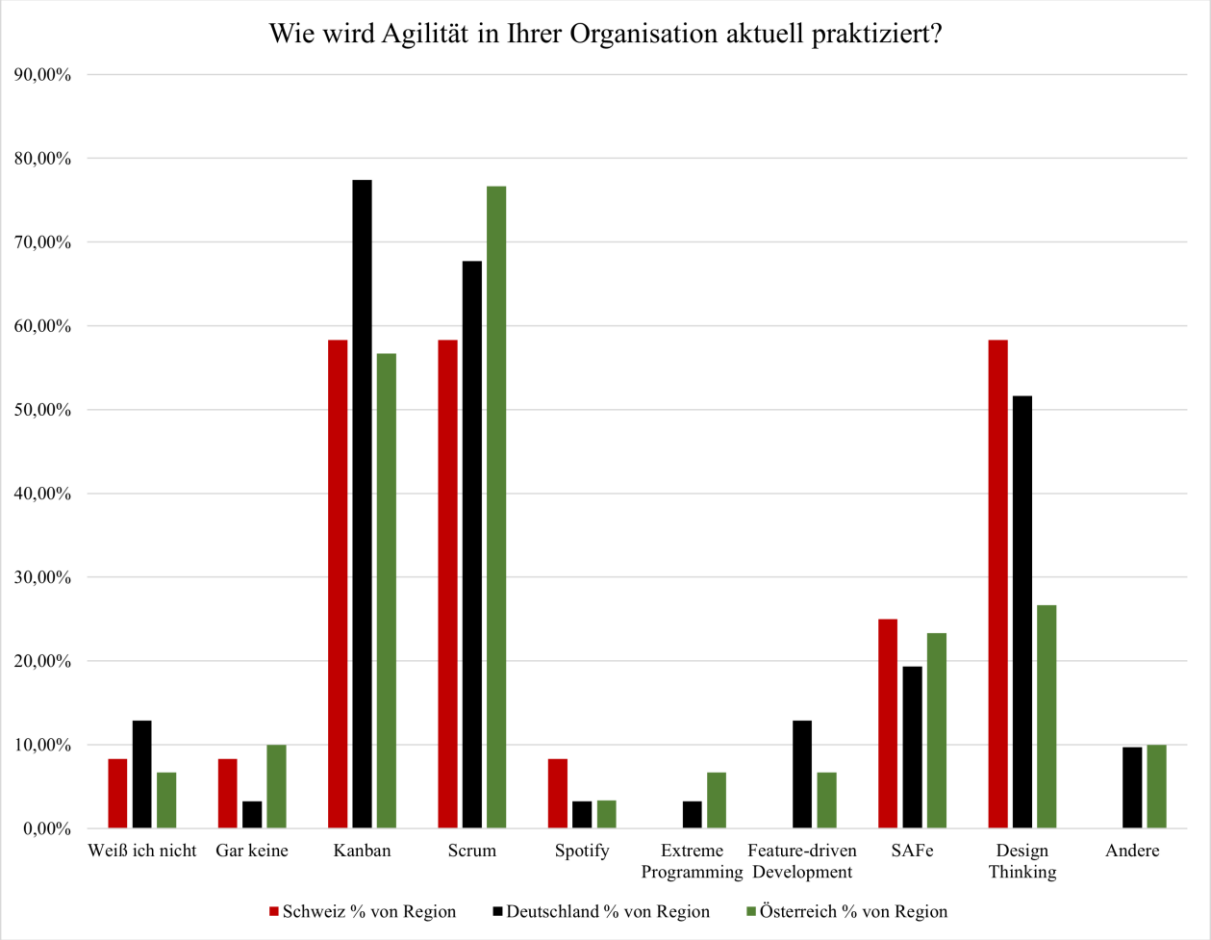
Bei der Begutachtung der Befragungsergebnisse zeigt sich, dass sich generell populäre agile Methoden und Rahmenwerke auch im öffentlichen Sektor der DACH-Region durchsetzen. Eine Übersicht findet sich im gruppierten Säulendiagramm in der nachfolgenden Abbildung 14. Das in der Stichprobe am weitesten verbreitete agile Rahmenwerk ist *Scrum*. In Österreich verwenden es knapp 77 % der vertretenen Organisation, gefolgt von Deutschland mit einem Anteil von knapp 68 % und der Schweiz mit einem Anteil von 58 %. Dabei war auch bei dieser Frage eine Mehrfachantwort möglich. Dies gibt Aufschluss auf die ebenfalls hohen Zahlen für die agile *Kanban*-Methode, welche sich mit dem *Scrum*-Framework kombinieren lässt. Im öffentlichen Sektor Deutschlands verwenden es 77 % der vertretenen Organisationen. Ähnlich weit verbreitet ist es in der Schweiz und in Österreich, mit einem Anteil von 58 % und 57 %. Des Weiteren gilt auch die *Design-Thinking*-Methode als besonders weit verbreitet, mit Anteilen von 58 % in der Schweiz, 52 % in Deutschland und 27 % in Österreich. Dabei fällt auf, dass der Anteil in Österreich deutlich geringer ist als in den anderen beiden Ländern.

Während Methoden wie *Crystal Clear* oder die *Dynamic System Development Method* gar nicht ausgewählt worden sind, wird das skalierbare *SAFe*-Rahmenwerk ebenfalls häufig genutzt. Dabei ist es regionenübergreifend ähnlich weit verbreitet. So ergeben sich Anteile von 25 % in der Schweiz, 23 % in Österreich und 19 % in Deutschland.

Zu den vorgeschlagenen Antwortmöglichkeiten gab es bei dieser Frage die Möglichkeit, weitere Methoden und Rahmenwerke zu nennen. Diese Möglichkeit nutzten jeweils 10 % der Probanden Deutschland und Österreichs. Zu den Antworten gehören *Jira*, *LeSS* sowie ein eigenes, an *SAFe* angelehntes Rahmenwerk.

Außerdem ist zu erwähnen, dass auch einige Probanden entweder nicht wussten, welche agilen Methoden in ihren Organisationen genutzt werden oder angaben, dass gar keine agilen Methoden bei ihnen zum Einsatz kommen. Bei gemeinsamer Betrachtung dieser Antworten ergeben sich Anteile von 17 % in Österreich und in der Schweiz sowie von 16 % in Deutschland.

Abbildung 14: Methodeneinsatz



Quelle: Eigene Darstellung

Neben dem erlangten Branchenüberblick konnten im Zuge der Experteninterviews auch Erfahrungsberichte hinsichtlich des Methodeneinsatzes eingeholt werden. Zum Beispiel berichtet Christian Schlick, IT-Projektmanager der Österreichischen Post AG, dass man dort inzwischen eine eigene Lösung eingeführt habe, „die jedoch stark auf SAFe aufsetzt“ (Schlick, Telefoninterview, 03.05.2023, siehe Anhang 1). So war durch die „Vielfalt an Produkten und Projekten“ der Österreichischen Post AG die Notwendigkeit gegeben, mit SAFe ein skaliertes Rahmenwerk zu implementieren, das einen Rahmen bietet, um in einem großen Kontext, „mit übergreifenden Teams, die Abhängigkeiten zueinander haben,“ agil zu arbeiten (Schlick, 03.05.2023, Telefoninterview, 03.05.2023, siehe Anhang 1). Als im weiteren Verlauf erkannt wurde, dass das SAFe-Rahmenwerk nicht mehr ganz zum Unternehmen passt, wurden wie bereits erwähnt Schritte unternommen, um das Rahmenwerk noch individueller zu gestalten (Schlick, Telefoninterview, 03.05.2023, siehe Anhang 1). Zusammenfassend lässt sich dieser Erfahrungsbericht als positives Beispiel für agilen Methodeneinsatz werten.

Darüber hinaus unterstreichen die Experten jedoch, dass es letztendlich nicht nur auf die gewählte Methode ankommt. So ist Michl der Meinung, dass es viel wichtiger ist, sich als

Organisation auf die agilen Prinzipien, Ergebnisorientiertheit und eine empirische Denkweise zu fokussieren (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4). Des Weiteren wird angemerkt, dass das Instrument aufhören muss, „ein Instrument zu sein. Es muss Teil des Wesens einer Organisation werden“ (Kurt, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 5). Dies gestaltet sich allerdings als kompliziert, da bspw. hierarchische Strukturen dies verhindern können.

Nachdem die Verbreitung von Agilität im öffentlichen Sektor der DACH-Region nun ausführlich beleuchtet wurde, widmet sich das nächste Unterkapitel Hindernissen und Vorbehalten gegenüber Agilität, da diese Herausforderungen gerade für den öffentlichen Sektor spürbar sind.

4.3.2. Hindernisse und Vorbehalte gegenüber Agilität

Wie in den vorigen Kapiteln beschrieben, ist das *Public Management* in der DACH-Region ein Managementgebiet, das mit einigen Besonderheiten verbunden ist. Dazu gehört die Beziehung zwischen Unternehmen, dem Staat und der Bürgerschaft, die von Regulierung, Hierarchien und einem eingeschränkten Angebot geprägt ist. Des Weiteren ist der öffentliche Sektor auch heute von den Folgen der *NPM*-Bewegung aus den 1990er Jahren geprägt, die vermehrt zu Privatisierungen, Effizienzstreben und einem privatwirtschaftlichen Kundenverständnis führte (Dunleavy und Hood 1994, S. 9; Naschold und Bogumil 2000, S. 51). Demgegenüber steht agiles Arbeiten, das von Selbstorganisation, Zwischenmensch-lichkeit und einer Offenheit gegenüber Veränderungen charakterisiert wird (Fowler und Highsmith 2001, S. 29).

Bei Bestrebungen, agiles Arbeiten in Organisationen des öffentlichen Sektors in der DACH-Region zu etablieren, kommen aufgrund der beschriebenen Besonderheiten und Charakteristika, Hindernisse auf. Deshalb wird der nachfolgenden Forschungsfrage nachgegangen: Was hindert Organisationen des öffentlichen Sektors daran, agile Prinzipien und Rahmenwerke und Methoden anzuwenden?

Dabei lassen sich die bestehenden Hindernisse, welche sowohl in der bestehenden Literatur, den Interviewergebnissen als auch in den Befragungsergebnissen ersichtlich sind, kategorisieren. Die Tabelle in Abbildung 15 dient als Übersicht über die Kategorisierung gängiger Hindernisse und enthält Erklärungen, Beispiele sowie Einblicke in die Befragungsergebnisse. So werden anschließend branchenbedingte Hindernisse beleuchtet, die sich auf die Gegebenheiten des öffentlichen Sektors beziehen. Außerdem spielen kulturbedingte Hindernisse eine Rolle, die u.a. durch die hierarchischen Strukturen des öffentlichen Sektors bestehen. Weiters werden personenabhängige Hindernisse beschrieben, die bspw. Risikoaversion und Veränderungsscheuheit umfassen. Ansonsten wurden bildungsabhängige Hindernisse identifiziert, die sich auf Verwaltungsausbildungen und

fehlendes Wissen hinsichtlich der Agilität beziehen. Des Weiteren sind methodenbezogene Hindernisse ersichtlich, die die Vereinbarkeit agiler Methoden mit dem öffentlichen Sektor beleuchten, da die Einführung von Agilität mit Aufwand und Transformationsprozessen verbunden ist.

Abbildung 15: Hindernisübersicht

Kategorie	Beschreibung	Befragungsergebnisse
Branchenbezogene Hindernisse	Gegebenheiten des öffentlichen Sektors, die das *Public Management* betreffen und den Einsatz agiler Methoden beeinflussen (Fitzgerald et al. 2013, S. 863; Mergel 2016, S. 521). **Beispiele:** Einkaufsrichtlinien, Einfluss des *NPM*s, Verwaltungsausbildung	Regulatorische Vorgaben als Hindernis: Schweiz: 42 % Österreich: 30 % Deutschland: 29 %
Kulturbedingte Hindernisse	Der öffentliche Sektor ist von starren Hierarchien geprägt. Sie erschweren selbstorganisiertes Arbeiten und dezentrale Entscheidungsfindung (Ribeiro und Domingues 2018, S. 623). **Beispiele:** Fehlende Grundlage für selbstorganisiertes Arbeiten	Kultur, die zu verwurzelt mit traditionellen Methoden ist: Deutschland: 77 % Österreich: 73 % Schweiz: 58 %

Personenabhängige Hindernisse	Eine ausgeprägte Risikoaversion und fehlende Bereitschaft Veränderungen zuzulassen, erschweren agiles Arbeiten im öffentlichen Sektor (Heydorn, Telefoninterview, 03.04.2023, siehe Anhang 3; Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7). **Beispiele:** Hoher Altersschnitt in der Belegschaft, mit Mitarbeitenden die veränderungsscheu agieren	Widerstand ggü. Veränderungen: Schweiz: 67 % Deutschland: 58 % Österreich: 37 %

Bildungsabhängige Hindernisse	Verwaltungsspezifische Bildungswege erschweren die Diffusion von modernen Handlungsweisen. Zudem stellt fehlendes Wissen hinsichtlich Agilität von Führungskräften und der Belegschaft eine Herausforderung dar (Meyer und Hammerschmid 2006, S. 1003; Reichard 2008, S. 49; Mergel 2016, S. 521; Mergel et al. 2018, S. 293). **Beispiel:** Formalkriterien bei der Ausbildung von Führungskräften in der öffentlichen Verwaltung Deutschlands	Mangel an Kenntnissen über Agilität: Österreich: 73 % Deutschland: 71 % Schweiz: 42 %

Methodenbezogene Hindernisse	Die Werte des agilen Manifests ordnen Aspekte unter, die im öffentlichen Sektor bedeutend sind. Daneben fällt das erforderliche hohe Engagement beim Einsatz agiler Methoden auf, das auch von Kunden erwartet wird (Fitzgerald et al. 2013, S. 863; Fridman A. 2016, S. 3 ff.). **Beispiele:** Untergeordnete Rolle von Prozessen, Dokumentation, Verträgen und Planung; hoher Personalaufwand; Unklarheiten zu Beginn von Vorhaben	*Nicht vorhanden*

Quellen: Eigene Darstellung

Branchenbezogene Hindernisse

Bei Begutachtung des öffentlichen Sektors fallen Hindernisse auf, die sich auf die Brancheneigenschaften beziehen. Dabei wird oft angezweifelt, dass agile Methoden mit dem öffentlichen Sektor bzw. regulierten Bereichen kompatibel sein können, weil argumentiert wird, dass agile Methoden am besten zu unkritischen Systemen passen (Fitzgerald et al. 2013, S. 863; Höffner und Lahn 2020, S. 1). Schon vor Beginn agiler Vorhaben können Hindernisse auftreten, da im öffentlichen Sektor Festpreisverträge gängig sind und bspw. bei IT-Projekten bereits vorab alle Spezifikationen erhoben sein sollen und generell oft starre Einkaufsrichtlinien vorliegen, die sich schwer mit agilen Vorhaben vereinbaren lassen (Mergel 2016, S. 521). Außerdem kann Regulierung einen hemmenden Einfluss auf das Handeln öffentlicher Unternehmen haben, da die Gesetzgebung über lange Frist konzipiert ist und die unterliegenden Instanzen es dann in einem anderen zeitlichen Kontext präzisieren müssen. Das ist nicht agil genug und ist laut Lévesque ein Grund dafür, warum die Qualität in der Verwaltung in den letzten 25 Jahren "massiv abgenommen" hat (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe

Anhang 7). Mit Blick auf die Befragungsergebnisse ist ersichtlich, dass 42 % der Schweizer Probanden regulatorische Vorgaben als Hindernis sehen und dass die Einschätzung der Österreicher und Deutschen mit 30 % und 29 % sehr ähnlich ist.

Als weiteres branchenbezogenes Hindernis werden Formalkriterien in der öffentlichen Verwaltung genannt. Diese beziehen sich hier vor allem auf die Ausbildung von Führungskräften, welche wiederum einen entscheidenden Einfluss auf agiles Arbeiten haben kann. So sorgen die Formalkriterien Deutschlands und Österreichs dafür, dass es schwierig ist, *Servant Leader* einzusetzen und zu fördern (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4). Wobei man unter *Servant Leader*, Führungskräfte versteht, die durch ihr Handeln die Belegschaft unterstützen, um über sich hinauszuwachsen. Zudem werden *Servant Leader* als emphatische und ermächtigende Führungskräfte beschrieben (van Dierendonck 2011, S. 1230 f.). Michl kritisiert die Formalkriterien, die u.a. bedeuten, dass im höheren Dienst Deutschlands ein rechtswissenschaftliches Studium und im gehobenen Dienst eine Verwaltungswirt-Ausbildung vorausgesetzt werden. Dadurch liegt der Fokus eher auf der Fachlichkeit anstelle der eigentlichen Führungskompetenz (Meyer und Hammerschmid 2006, S. 1003; Reichard 2008, S. 49; Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4). Allgemein müssen die Rahmenbedingungen motivierend sein, damit sich fähige Mitarbeitende für den öffentlichen Sektor entscheiden. Jedoch befindet Michl, dass dies „im öffentlichen Sektor auch nicht immer gegeben" ist (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4). Das liegt auch an der vorliegenden Tarifstruktur und dem Beamtenrecht, zudem beobachtet er diesen Missstand auch in regulierten Unternehmen, bei denen „Tarifverträge ähnlich wie im öffentlichen Dienst“ vorliegen (Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4).

Ein weiterer Einfluss besteht durch das *New Public Management*. Es sorgte dafür, dass Bürgerinnen und Bürger zunehmend als Kunden betrachtet wurden. Dadurch wird die Bürgerschaft allerdings laut Lévesque viel zu homogen eingeschätzt, da sie in der Realität eine "hoch-diverse Gruppe" darstellt (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7). Die Besonderheit der Heterogenität der Zielgruppe unterstreicht die Bedeutung der Stakeholder-Einbindung beim Leistungserstellungsprozess. Jedoch wird dies aktuell noch nicht genügend getan. So beobachtet auch Steinbrecher eine Fokussierung auf „Durchschnittsbürger und -bürgerinnen". Dabei werden „weniger verdienende und bildungsfernere [..] Schichten völlig überfordert". Von diesem Missstand sind jedoch nicht nur „weniger verdienende und bildungsfernere Schichten“ betroffen (Steinbrecher, Telefoninterview, 15.03.2023, siehe Anhang 6). Beispiele der jungen Vergangenheit zeigen, dass auch ältere, nicht-internet-affine Menschen mit großen Herausforderungen konfrontiert werden. Dies zeigt sich im Zuge der Digitalisierung, bspw. kann die Steuerklärung in Deutschland seit 2022 ausschließlich digital eingereicht werden (Gammelin 2015; Steinbrecher, Telefoninterview, 15.03.2023, siehe Anhang 6). Diese Umstände führen Steinbrecher zu folgendem Urteil: „Bevölkerungsschichten

werden […] ausgeschlossen, nicht systematisch, aber unbewusst" (Steinbrecher, Telefoninterview, 15.03.2023, siehe Anhang 6).

Kulturbedingte Hindernisse

Regularien und gesetzliche Rahmenbedingungen sieht Richter als hindernd. Zumal die Änderung von Regularien extrem langwierig sei. Jedoch betrachtet er Regularien nicht als Haupthindernis. So sagt Richter: „Die größte Hürde sind ungeschriebene Gesetze [...]. Ich meine nicht nur aus Gesetzestexten. Ich meine Zusammenarbeitsvereinbarungen und so weiter, also alles, was die Leute dazu interpretieren, das gehört ausgeräumt, das kann weh tun und das kann viel Skepsis verursachen, das kann viel Widerstand verursachen. Aber man muss mit der Realität arbeiten" (Richter, Telefoninterview, 03.03.2023, siehe Anhang 2).

Ungeschriebene Gesetze, Handlungsweisen, die auf Gewohnheiten oder Hierarchien beruhen, lassen sich als kulturbedingte Hindernisse einstufen, welche nun betrachtet werden. Die Organisationskultur wird im öffentlichen Sektor häufig als sehr hierarchisch beschrieben. Typischerweise führt diese Kultur zu Regeln und Vorgaben mit mangelnder Flexibilität und vielen Formalitäten (Ribeiro und Domingues 2018, S. 623). Die starren Hierarchien werden von den interviewten Experten als eines der Haupthindernisse gesehen, da es gerade beim agilen Arbeiten wichtig ist, dass dezentrale Entscheidungsfindung möglich ist. Das beanstandet auch Heydorn und stellt fest, dass starre Hierarchien und dezentrale Entscheidungsfindung nur schwer koexistieren können, „weil Hierarchien, Herrschaftswissen und Macht, Themen bedeuten, die einfach total im Gegensatz zu Agilität sind“ (Heydorn, Telefoninterview, 03.04.2023, siehe Anhang 3). Passend zu den Erkenntnissen aus der Literatur und den Interviews, zeigen auch die Befragungsergebnisse auf, dass „Kultur, die zu verwurzelt mit traditionellen Methoden ist“ ein großes Hindernis für den Einsatz von Agilität im öffentlichen Sektor der DACH-Region ist. Dabei sehen darin 77 % der deutschen Befragten ein Hindernis, unter den Österreichern sind es 73 % und in der Schweiz 58 % der Befragten.

Jedoch hält Heydorn fest, dass starre Hierarchien kein alleiniges Phänomen des öffentlichen Sektors seien, diese könnten auch in privatwirtschaftlichen Unternehmen vorhanden sein (Heydorn, Telefoninterview, 03.04.2023, siehe Anhang 3).

Personenbedingte Hindernisse

Organisationskultur, einseitige Bildungswege und ähnliche Charakteristika des öffentlichen Sektors haben nicht nur Einfluss auf die Institutionen, sondern vor allem auf die Menschen, die im öffentlichen Sektor arbeiten. Dies führt zu personenbedingten Hindernissen.

Nach wie vor gilt eine Tätigkeit im öffentlichen Sektor und vor allem im Beamtentum als eine Anstellung mit viel Sicherheit. Das kann sich folglich auch in den Charakterzügen der

Belegschaft äußern, was Heydorn folgendermaßen einschätzt: „Man hat einfach ein gewisses Klientel in der Verwaltung, nämlich Personen, die ein hohes Sicherheitsbedürfnis haben [...]. Ein hohes Sicherheitsbedürfnis geht einher mit wenig Veränderungsbereitschaft" (Heydorn, Telefoninterview, 03.04.2023, siehe Anhang 3). Darin sieht Heydorn ein großes Hindernis. Er bezeichnet es als „eine große Herausforderung“, da er „gewachsene Strukturen mit Personen, die lange da sind, die sich sicherlich nicht mehr verändern können“, beobachtet. Deshalb stellt er folgende Frage: „Bis wohin kriegt man Agilität eigentlich […] in ein System" (Heydorn, Telefoninterview, 03.04.2023, siehe Anhang 3)?

Dabei ist das Verständnis beruflicher Arbeit unter anderem generationsabhängig. So bescheinigt Lévesque älteren Generationen eine große Risikoaversion. Jedoch sei das nicht mehr zeitgemäß (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7). So empfindet sie: „Solange der Begriff ‚Risiko‘ als größtmögliche anzunehmende Unfallgefahr, als negatives Element bewertet wird und man das kluge Eingehen von Risiken nicht nutzen kann, dann ist sowohl das Arbeiten mit dem agilen Rahmenwerk, aber generell auch das Arbeiten in einer in einer Epoche, wie der derzeitigen ganz, ganz schwierig" (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7).

Außerdem nennt Kurt die „Sozialkompetenz zur Selbstorganisation“, da das Arbeiten in Arbeitsgruppen, Projekten oder bestimmten (Produkt-)Leistungen, außerhalb der eigenen Abteilung, sich als Herausforderung darstellt. „Lernen, das zu dürfen", sich dann auch zu organisieren, dass das funktioniert, ist momentan schwierig für die Mitarbeitenden der öffentlichen Wirtschaft (Kurt, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 5).

Ein weiteres Hindernis sieht Richter in Gewohnheiten auf der persönlichen Ebene, die eine gewisse Bequemlichkeit und Veränderungsschwierigkeiten auslösen können (Richter, Telefoninterview, 03.03.2023, siehe Anhang 2).

Die Befragungsergebnisse zeigen ebenfalls auf, dass personenbedingte Hindernisse die Diffusion von Agilität im öffentlichen Sektor beeinflussen. So stufen 67 % der Schweizer Befragten „Widerstand ggü. Veränderungen“ als Hindernis ein, bei den deutschen Probanden liegt der Anteil bei 58 % und bei den Österreichern liegt dieser Wert bei vergleichsweise niedrigen 37 %. Interessanterweise schätzen die Schweizer Probanden somit den Widerstand ggü. Veränderungen, als personenbedingtes Hindernis mit 67 % deutlich höher ein als kulturbedingte Hindernisse mit knapp 42 %. Allerdings ist die Abgrenzung dieser Hindernisse in diesem Fall nicht so eindeutig, da sie sich gegenseitig bedingen könnten und eine gewisse Ähnlichkeit aufweisen.

Bildungsabhängige Hindernisse

Als nächstes werden bildungsabhängige Hindernisse thematisiert, da der Einsatz agiler Prinzipien und Methoden u.a. mit Fachwissen verbunden ist. Schließlich geht agiles Arbeiten über den Einsatz von Methoden hinaus, weshalb neue Denkweisen und Handlungsweisen in der Regel erst erlernt und verinnerlicht werden müssen (Nuottila et al. 2016, S. 69; Mergel et al. 2018, S. 291; Höffner und Lahn 2020, S. 5). Dabei ist fehlendes Wissen über agiles Arbeiten nicht nur bei Mitarbeitenden öffentlicher Organisationen zu beobachten. Vielmehr muss sichergestellt werden, dass dieses Wissen bereits in den Hochschulen gelehrt wird. So ist Schlick der Meinung: „Eigentlich sollte heutzutage jede Person, die Informatik studiert hat, wissen, was Agilität ist und zumindest die grundlegendsten Konzepte kennen". Darüber hinaus meint er, dass agiles Grundwissen auch in anderen Studienrichtungen seine Berechtigung habe (Schlick, Telefoninterview, 03.05.2023, siehe Anhang 1). Bei Betrachtung gängiger Verwaltungsausbildungen fällt jedoch auf, dass diese stark von rechtlichen Wissen geprägt sind und die Verbreitung unternehmerischen Denkens und alternativen Handlungsweisen dadurch vernachlässigt wird (Meyer und Hammerschmid 2006, S. 1003; Reichard 2008, S. 49).

Wissen über Agilität zu erwerben ist wichtig, da der Einsatz agiler Methoden nicht zu unterschätzen ist. Laut Lévesque ist es ein gängiger Fehler, „dass man eben bestehende Methoden, Bereichen überstülpt, die dann in diesen Bereichen gar nicht treffend sind. Agilität besteht nicht nur aus Mechanik, sondern auch aus den Werten und dem Paradigma. Also es reicht nicht der Verwaltung Methoden zu vermitteln, sondern es geht da wirklich auch um ein anderes Verständnis von Prozessen und von Arbeitsverläufen. Von Produkten, von der Bedeutung von Produkten" (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7).

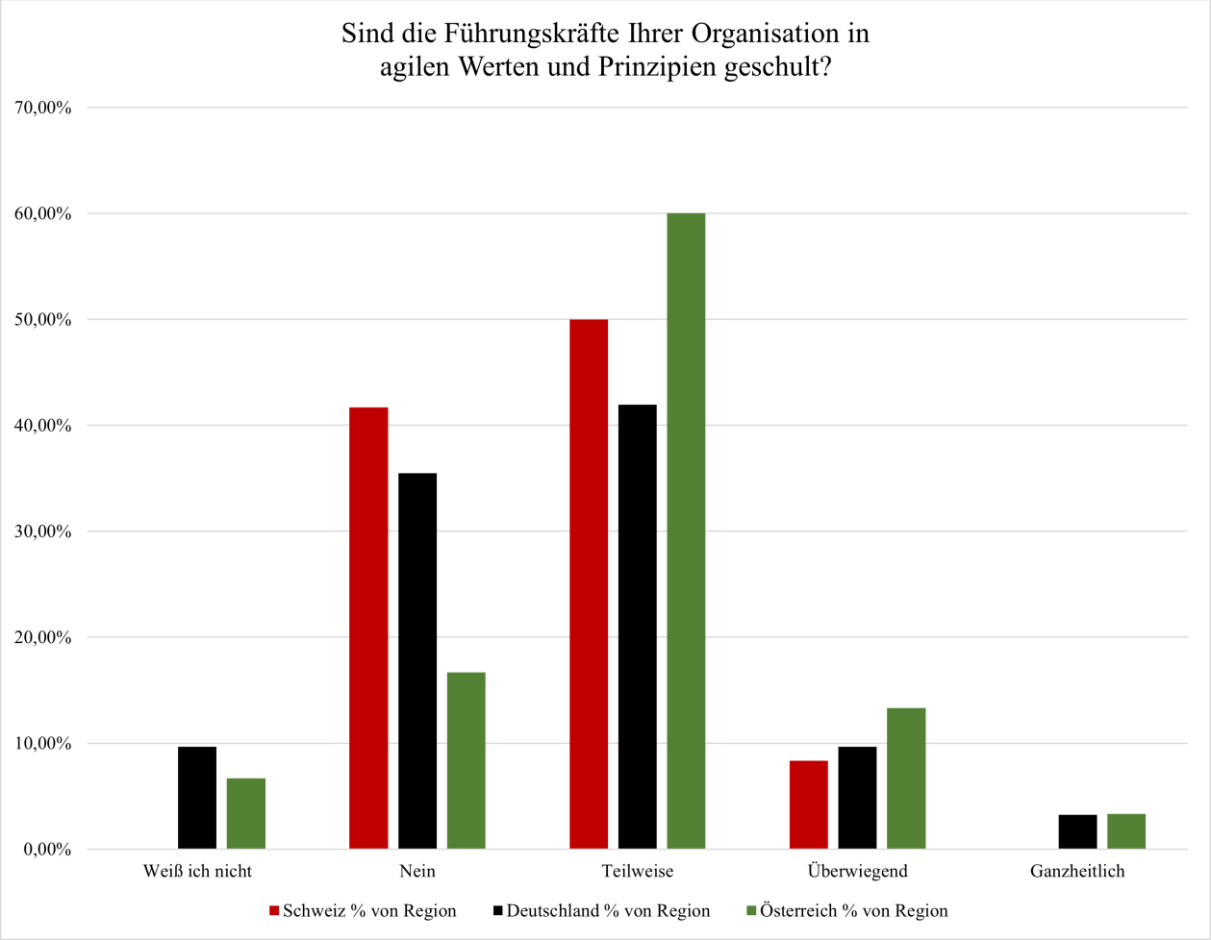
Dass es einen „Mangel an Kenntnissen über Agilität“ im öffentlichen Sektor gibt, stellen vor allem die Probanden aus Deutschland und Österreich fest. Von ihnen empfanden dies 77 % und 73 % der Probanden als Hindernis. In der Schweiz ist der Wert etwas geringer, hier sahen es 58 % der Befragten als Hindernis.

Darüber hinaus ist die innerbetriebliche Unterstützung durch die Führungskräfte sehr wichtig für die Diffusion agilen Arbeitens, da vor allem in risikoaversen Bereichen wie im öffentlichen Sektor nicht gehandelt wird, wenn es nicht von oben herab legitimiert ist. Damit Führungskräfte agiles Arbeiten fördern können, ist auch für sie ein Grundverständnis nötig (Mergel et al. 2018, S. 293; Mergel 2016, S. 521). Deshalb wurde in der Befragung auch der agile Kenntnisstand der Führungskräfte abgefragt und in Abbildung 16 aufbereitet. Mit Blick auf die Antworten fällt auf, dass die Österreicher den agilen Kenntnisstand der Führungskräfte deutlich positiver bewerten als die Probanden aus den Nachbarländern. Allerdings schätzen lediglich 3 % der Befragten aus Österreich und Deutschland, dass die Führungskräfte ihrer Organisation ganzheitlich in agilen Werten und Prinzipien geschult sind, wobei dies keiner der Schweizer

Probanden angab. Als überwiegend geschult befinden 13 % der Österreicher, 9 % der Deutschen und 8 % der Schweizer die Führungskräfte ihrer Organisation. Die Antwortmöglichkeit „teilweise“ wurde in allen Regionen am häufigsten gewählt. So wählten 60 % der Österreicher, 50 % der Schweizer und 42 % der Deutschen diese Option. Auffälligerweise stellten auch viele der Probanden fest, dass die Führungsriege ihrer Institution gar nicht in agilen Werten und Prinzipien geschult ist. Am höchsten war dieser Wert in der Schweiz, hier gaben dies 42 % der Probanden an, in Deutschland waren es mit 35 % nicht viel weniger Probanden mit dieser Feststellung. Doch in Österreich war der Wert mit 17 % nicht einmal halb so hoch wie in den anderen beiden DACH-Ländern.

Zusammenfassend zeigen die Befragungsergebnisse hinsichtlich des agilen Kenntnisstands der Führungskräfte vor allem in Deutschland und in der Schweiz, dass fehlendes Wissen des Managements als weiteres Hindernis in der DACH-Region besteht.

Abbildung 16: Kenntnisstand der Führungskräfte



Quelle: Eigene Darstellung

Methodenbezogene Hindernisse

Neben Faktoren, die dem öffentlichen Sektor zugewiesen werden können, gibt es auch Hindernisse, die sich mehr auf Charakteristika von agilen Methoden und Denkweisen beziehen. Da regulierte Branchen eher auf eine definierte Logik als auf eine empirische Logik ausgerichtet sind, bestehen schon in der Basis Unterschiede. Hinzu kommt, dass die agilen Werte für den öffentlichen Sektor wichtige Aspekte unterordnen. Dabei haben die untergeordneten Aspekte, zu denen Prozesse, Dokumentation, Verträge und Planung gehören, grundsätzlich eine hohe Relevanz im öffentlichen Sektor. So werden bspw. Entwicklungsprozesse von externen Auditoren überwacht, zudem spielen Rückverfolgbarkeit und Nachvollziehbarkeit eine große Rolle in regulierten Bereichen (Fitzgerald et al. 2013, S. 863).

Abgesehen von Herausforderungen bei den Grundwerten gibt es Aspekte, die sich explizit auf den Einsatz agiler Entwicklungsmethoden beziehen. Diese greift Fridman (2016) auf, indem er zunächst auf die Vorhersehbarkeit eingeht, die bei agilem Vorgehen vor allem zu Beginn oftmals nur bedingt gegeben ist, da die Entwickelnden den Umfang am Anfang nur bedingt quantifizieren können (Fridman A. 2016, S. 3).

Des Weiteren benötigen agile Entwicklungsvorgehen viel Zeit, da fortlaufend viel Kommunikation von Testenden, Kunden und Entwickelnden erforderlich ist. Durch die intensive Kommunikation soll letztendlich eine hohe Kundenzufriedenheit erlangt werden, jedoch muss bedacht werden, dass dafür ein erheblicher Aufwand entsteht. Neben dem erhöhten Zeitaufwand für alle Beteiligten fällt vor allem der hohe Anspruch an Entwickelnde und Kunden auf. Über die gesamte Projektlänge wird Engagement von ihnen erwartet. Dabei ist es teilweise auch nötig, Kunden zu schulen, damit sie sich sinnvoll einbringen können. Geschieht das nicht, besteht die Gefahr, dass die Leistungsqualität mangelt (Fridman A. 2016, S. 4).

Aufgrund der Möglichkeit die Anforderungen kurzfristig anzupassen kann es beim agilen Arbeiten zu Dokumentationslücken kommen. Das kann gerade bei neuen Mitarbeitenden zu Missverständnissen und Schwierigkeiten führen (Fridman A. 2016, 4 f.).

Wenn beim fortlaufenden Einholen von Kundenfeedback die Kommunikation bzw. die Kundenrückmeldung selbst nicht eindeutig sind, besteht die Gefahr, dass der Umfang agiler Vorhaben unübersichtlich groß wird und ein zeitlimitiertes Projekt zu einem Langzeitthema wird.

Aufgrund dieser potentiellen Probleme ist es erforderlich, dass sich Organisationen vorab informieren, ob agile Methoden zu ihren Vorhaben passen. Wenn sie sich folglich für Agilität entscheiden, ist es wichtig, dass sich die beteiligten Akteure darauf einlassen und Bereitschaft zeigen, der agilen Methodik Folge zu leisten (Fridman A. 2016, S. 5).

4.4. Diskussion

Nachdem nun der Verbreitungsgrad von Agilität im öffentlichen Sektor beleuchtet wurde und typische Hindernisse beim Einsatz von Agilität adressiert wurden, wird nun folgende Forschungsfrage beantwortet: Wie kann die Verbreitung von Agilität im öffentlichen Sektor gefördert werden?

Dabei gibt es unterschiedliche Ansatzpunkte, die sich folgendermaßen betiteln lassen und nacheinander beleuchtet werden: Standortbestimmung, Wissensverbreitung, Experimente, agile Beschaffung, Anpassung an den öffentlichen Sektor, Öffentlichkeitsarbeit.

Standortbestimmung

Der Einsatz von Agilität ist selbstredend nicht bedingungslos. So hält Richter fest: „[J]ede Veränderung, jeder Schritt zur Agilität ist eine Investition“, die sich rechnen sollte (Richter, Telefoninterview, 03.03.2023, siehe Anhang 2). Um eine solche Investition vorzubereiten, kommen einige Grundsatzfragen auf, die, noch bevor sich eine Organisation dafür entscheidet, agil zu arbeiten, beantwortet werden sollten. Dafür ist es empfehlenswert eine Standortbestimmung durchzuführen, um zu evaluieren, warum agil gearbeitet werden soll und was dadurch verbessert werden soll. Außerdem gilt es, in Erfahrung zu bringen, ob und für welche Bereiche agiles Arbeiten Sinn macht, zudem sollte ermittelt werden, wie viel Agilität bereits gelebt wird (Musati 2021, S. 47). Wenn diese Fragen beantwortet werden können, besteht eine gute Grundlage, um eine hohe Akzeptanz in der Organisation zu erreichen (Richter, Telefoninterview, 03.03.2023, siehe Anhang 2).

Nach der Beantwortung der Grundsatzfragen können einzelne Aspekte der jeweiligen Organisation darauf geprüft werden, inwiefern sie vorteilhaft für agile Vorhaben sind. Dabei erweisen sich Aspekte auf Organisations-, Prozess-, Projektteam- sowie auf Projekttypebene als aufschlussreich (Conforto et al. 2014, S. 25). Bereits die Organisationsstruktur kann wegweisend für den Einsatz von Agilität sein, bspw. wird eine projektorientierte Struktur als besonders vorteilhaft eingestuft. Auch Organisations- und Teamgrößen stellen wichtige Aspekte dar, da die Komplexität je nach Größe variiert und agile Rahmenwerke auf bestimmte Größen ausgelegt sind. Des Weiteren ist das Bestehen von interdisziplinären Teams ein weiterer Pluspunkt für die Einführung von Agilität. Außerdem ist die Einbeziehung von Stakeholdern in Projekte ein weiterer Punkt, der hilfreich ist, da dies auch generell bei agilen Vorhaben essentiell ist (Conforto et al. 2014, S. 28; Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4). Auf prozessualer Ebene gilt es zu evaluieren, inwiefern Regulatorik die betroffenen Unternehmensabläufe tangiert. Diese kann den Einsatz von Agilität hindern. Gleichwohl kann es auch betriebsinterne Zusammenarbeitsvereinbarungen geben, die nicht bindend sind,

sondern selbstauferlegt sind, den Einsatz von Agilität jedoch besonders erschweren (Richter, Telefoninterview, 03.03.2023, siehe Anhang 2).

Die hervorgehobenen Aspekte können als Auswahl relevanter Beispiele gesehen werden, es gibt jedoch weitere förderliche Aspekte. Diesen Aspekten widmen sich Conforto et al. (2014). Weitere Erkenntnisse zu den Grundvoraussetzungen lassen sich durch Experimente sowie Pilotprojekte finden und werden im weiteren Verlauf dieses Kapitels genauer betrachtet.

Wissensverbreitung

Wissen ist elementar für den Einsatz von Agilität, sodass Training, Weiterbildungen und Verhaltensänderungen erforderlich sind, um die beteiligten Akteure zu befähigen (Rigby et al. 2016). Dabei darf man sich nicht von oberflächlichem Wissen blenden lassen. Gerade bei „Unternehmen in einer gewissen Größe“ stoßen einfache agile Rahmenwerke an ihre Grenzen (Schlick, Telefoninterview, 03.05.2023, siehe Anhang 1). Deswegen ist es unerlässlich, tiefergehendes Wissen zu verbreiten. Christian Schlick, IT-Projektmanager der Österreichischen Post AG, zieht dabei eine positive Bilanz für sein Unternehmen: „Wir hatten in den letzten Jahren wirklich sehr übergreifend in der IT *SAFe*-Schulungen, bei denen Projektmanagern, Teamleitern, Entwicklern, so ziemlich jedem Mitarbeiter […] zumindest die Möglichkeit geboten wurde sich in *SAFe* fortzubilden“ (Schlick, Telefoninterview, 03.05.2023, siehe Anhang 1). Gleichzeitig ist dies mit hohen Kosten verbunden, jedoch kann ein solches Investment letztendlich den Erfolg agiler Vorhaben maßgeblich beeinflussen, weshalb Weiterbildungen ausdrücklich empfohlen werden.

Neben Trainings und Weiterbildungen gibt es zahlreiche positive Beispiele agiler Projekte und Vorhaben, die herangezogen werden können, um von deren *Best Practices* zu profitieren. Obwohl diese Arbeit nicht dazu dient, Fallstudien tiefergehend zu beleuchten, wird im Folgenden ein Fallbeispiel hervorgehoben: das Organisationsentwicklungsprojekt hin zur Selbstorganisation des Bauhofs der südwestdeutschen Stadt Herrenberg. Neben der Einführung von e-Services strebte die Belegschaft nach vermehrten persönlichen und fachlichen Entfaltungsmöglichkeiten, woraufhin eine Transformation hin zu selbstorganisierten Teams, mit eigenverantwortlichen Experten erfolgte (Schneider et al. 2020, S. 10).

Außerdem widmet sich Mergel in mehreren Publikationen der Agilität im Verwaltungs- und Regierungsumfeld, in denen sie u.a. einen Überblick über den aktuellen Forschungsstand sowie internationale Fallstudien gibt. Darüber hinaus engagiert sich das Forum agile Verwaltung e. V. für die Diffusion von Agilität im öffentlichen Sektor, stellt regelmäßig Inhalte zu dieser Domäne bereit und veranstaltet jährlich Konferenzen, die zu zusätzlichen Impulsen beitragen können. Durch die Mischung aus Weiterbildungen, Fallbeispielen, Literatur und proaktiven

Unterstützern sind zusammenfassend einige Möglichkeiten verfügbar, um Organisationen mit Wissen und Ideen auf den Einsatz von Agilität vorzubereiten.

Experimente

Gemäß dem Sprichwort „Probieren geht über Studieren“ ist es förderlich, rasch mit Experimenten und Pilotprojekten zu starten, damit schon früh praktische Erfahrungen entstehen. Dies ist am einfachsten in Projekten möglich. Das Experimentieren hilft dabei einzuschätzen, wo der Einsatz agiler Methoden sinnvoll ist und wo dies nicht der Fall ist, vor allem, wenn verschiedene Vorhaben parallel in verschiedenen Teams agil umgesetzt werden. Neben dem wertvollen Beitrag zur Standortbestimmung helfen Experimente dabei, die Akzeptanz von Agilität zu erhöhen, da die Mitarbeitenden so die Möglichkeit haben, vertraut mit der Agilität zu werden (Lévesque Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7; Kurt, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 5).

Agile Beschaffung

Die Bereitschaft und eine solide Wissensgrundlage reichen nicht aus, um agile Vorhaben in Organisationen des öffentlichen Sektors zu initiieren und umzusetzen, da die Beschaffung und Budgetierung von Projekten aufgrund von Regularien oftmals von komplizierter Natur sind. So haben bspw. im IT-Bereich Einkäufer und Entwickelnde den Nachteil, dass bereits bei der Ausschreibung von Projekten ein ausgefeilter Plan mit *Deadlines* und Leistungsspezifikationen für das finale Produkt entwickelt werden muss. Dies stammt aus der Zeit, als das Wasserfall-Modell in der Softwareentwicklung noch vorherrschend war, das nicht wirklich kompatibel mit agilen Ansätzen ist (Fowler und Highsmith 2001, S. 29; Mergel 2016, S. 517; Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7). Deshalb lohnt es sich, sich gründlich mit geltenden Regularien zu beschäftigen. Oftmals sorgen auch ungeschriebene und interpretierte Vorgaben für Hemmungen. Das führt dazu, dass meist mehr Möglichkeiten sowie Schlupflöcher ergreifbar sind, als befürchtet wird (Richter, Telefoninterview, 03.03.2023, siehe Anhang 2; Michl, Telefoninterview, 19.04.2023, siehe Anhang 4).

Erforderliche Aspekte, welche die Initiierung agiler Vorhaben vermeintlich erschweren, sind Wiederholbarkeit und Nachvollziehbarkeit. Sie müssen für Prüfende auditierbar sein. Darin sieht Richter kein Problem und erklärt, dass der Weg zu „Dokumentation und Nachvollziehbarkeit erst einmal offen“ sei. Dies ermögliche es „interaktiv und inkrementell“ vorzugehen. Vielmehr sieht Richter ein Problem darin, dass die handelnden Akteure „viel zu kompliziert“ dächten (Richter, Telefoninterview, 03.03.2023, siehe Anhang 2).

Weitere Stellhebel finden sich in Rahmenvereinbarungen mit Dienstleistenden. Es könnten etwa Festpreisangebote mit definiertem Umfang ausgehandelt werden. Hierbei könnte allerdings der Umfang im Nachhinein veränderbar sein, um etwaige Anpassungsmöglichkeiten

nicht auszulassen und somit die Basis für agiles Arbeiten und stetiges Lernen zu ermöglichen (Schlick, Telefoninterview, 03.05.2023, siehe Anhang 1).

Des Weiteren gibt es auf politischer Ebene Bestrebungen, die Beschaffung agiler Vorhaben zu vereinfachen. So gibt es bspw. in den USA die Möglichkeit, durch sogenannte *Blanket Purchase Agreements* Verträge mehr auf die Zusammenarbeit als auf das finale Produkt auszurichten. Neben dem Vorteil, dass dieser Ansatz prinzipiell mehr zu agilem Arbeiten passt, soll diese Ausschreibungsart dem öffentlichen Sektor Investitionen in kleinere Projekte und kleinere Dienstleister erleichtern (Mergel 2016, S. 520). Gleichzeitig gibt es auch in der DACH-Region politische Initiativen, die sich positiv auf die Beschaffungsmöglichkeiten agiler Vorhaben auswirken können. Durch eine deutsche Vergaberechtsreform im Jahr 2016 wurden neue Optionen für den Einkauf öffentlicher Unternehmen eröffnet. Seitdem ist es möglich, Nebenangebote zu erstellen, womit es realisierbar ist, Änderungen an Ausschreibungsvorgaben vorzuschlagen. Dadurch erhöht sich die Flexibilität von Offerten. Des Weiteren sind nun funktionale Leistungsbeschreibungen erlaubt, wodurch anstelle der Lösung die Herausforderung in der Ausschreibung skizziert werden kann. Außerdem können Inserate in kleinere Teil- oder Fachlose heruntergebrochen werden (Schmidt 2020, S. 216). Diese Neuerungen kommen agilen Vorhaben zugute.

Wenn es in einer Organisation intern nicht möglich ist, die Beschaffung agiler Vorhaben eigens zu bewerkstelligen, gibt es Dienstleister, die dabei unterstützen können. Sie versuchen Sicherheit zu vermitteln, Risiken zu minimieren und die Diffusion agiler Vorgehensweisen zu unterstützen. Um das zu erreichen, entstand der in der Schweiz ansässige Dienstleister *agile.agreement*. Dieser gestaltet gemeinsam mit seinen Kunden ein Vertragswerk sowie Prozesse für die Durchführung agiler Projekte. Zum Aufbau von Sicherheit und Vertrauen enstanden folglich deutlich ausführlichere und präzisere Verträge als zuvor. Ferner werden Spielregeln festgehalten, die die Zusammenarbeit, das Vorgehen, den Umgang mit Ungewissheiten und Komplexität sowie die Absicherung von wirtschaftlichen Risiken abstecken. Dadurch formten sich partnerschaftlichere und persönlichere Kooperationen mit hohem gegenseitigem Vertrauen. Diese alternativen Beschaffungsansätze eignen sich besonders für komplexe Vorhaben. Hierbei ist es empfehlenswert, dass sich Ausschreibungen anstatt auf das Endprodukt auf die Herstellung einer passenden Kooperation richten, um so wichtige Aspekte wie die richtigen Partnerschaften, das Vorgehen, Sicherheit oder Vertrauen zu berücksichtigen. Das folgt dem agilen Prinzip „Kooperation vor Spezifikation“ und verlangt, dass zunächst die Zusammenarbeitsform, die Prozesse und der Umgang mit Ungewissheiten festgelegt werden. Nachfolgend kann der Leistungsumfang grob abgesteckt werden, um ein gemeinsames Verständnis des Ziels zu entwickeln (Molitor 2019).

Zusammenfassend bestehen ausreichend Möglichkeiten, trotz verbesserungswürdiger Rahmenbedingungen im öffentlichen Sektor agile Vorhaben zu initiieren: Gründliches

Auseinandersetzen mit tatsächlich geltenden Regularien, damit der bestehende Handlungsspielraum bestmöglich genutzt werden kann, zudem können Rahmenvereinbarungen mit Dienstleistern das agile Arbeiten erleichtern. Außerdem können externe Experten konsultiert werden, wenn die Beschaffung agiler Vorhaben nicht ausschließlich intern organisiert werden kann.

Anpassung an die Besonderheiten des öffentlichen Sektors

Die Auswahl und Adaption von agilen Rahmenwerken ist oftmals auch mit einem Transformationsprozess verbunden. Dieser ist mit Anstrengung verbunden, da der Regelbetrieb zeitgleich weiterlaufen muss. Deswegen bietet es sich an, ein Rahmenwerk anzunehmen, es zu skalieren und ggf. an die individuellen Bedürfnisse der Organisation anzupassen (Heydorn, Telefoninterview, 03.04.2023, siehe Anhang 3). Dabei ist es förderlich, „gängige und sehr gute Methodiken, mit einem gewissen Selbstbewusstsein" umzubauen, „ohne dass sie ihren Kern verlieren" (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7). Gleichwohl sollte beachtet werden, dass die Mechaniken der agilen Rahmenwerke beibehalten werden, jedoch anschlussfähig für die öffentliche Wirtschaft bleiben. Beispielsweise beruht *Scrum* darauf, dass „alle Projektmitglieder über lange Zeit, zu hundert Prozent" für ein Projekt arbeiten, was gerade im öffentlichen Sektor schwierig ist (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7). Neben der Auslastung der Mitarbeitenden kann die Individualisierung agiler Ansätze dazu beitragen, weitere Spezifika des öffentlichen Sektors wie Legitimation und Korrektheit zu adressieren. Dadurch ist es möglich, Wechselwirkungen zu Unternehmensbereichen wie Steuerung und Prozessmanagement zu beachten (Musati 2021, S. 39).

Neben inhaltlichen Details sollte gerade in der DACH-Region auf die Kommunikation geachtet werden, da im agilen Kontext nach wie vor viele Begriffe auf Englisch sind, allerdings einige Mitarbeitende ihre Schwierigkeiten damit haben. Deshalb sollte bei der Einführung von Agilität eine ähnliche Sprechweise wie die der Rezipienten eingehalten werden (Heydorn, Telefoninterview, 03.04.2023, siehe Anhang 3). Den Wert einer passenden Kommunikation unterstreicht Lévesque, sie empfindet, dass eine „interkulturelle Übersetzung" für einige Begrifflichkeiten benötigt wird. Ferner meint sie: „Reines Vokabular reicht nicht […]. Hinter diesen Vokabularien stehen Werte, Welten, stehen Jahrzehnte an Ansprüchen, auch an Entwicklungen, an Sozialisierungen" (Lévesque, Telefoninterview, 02.03.2023, siehe Anhang 7).

Darüber hinaus ermöglichen es agile Ansätze, Werte zu adressieren, die bislang nicht sonderlich verbreitet sind, deren Anwendung jedoch wünschenswert ist. Neben dem Fokus auf Stakeholder-Beteiligung fördert Agilität Selbstorganisation. Dies kann zu einer verstärkten Proaktivität öffentlicher Instanzen führen, was wünschenswert ist, da mittlerweile

„aufsuchende Hilfe“ erwartet wird und es nicht mehr ausreicht „nur auf Anträge zu warten“ (Steinbrecher, Telefoninterview, 15.03.2023, siehe Anhang 6).

Neben der Anpassung agiler Rahmenwerke gibt es die Möglichkeit, den bestehenden Werkzeugkoffer mit agilen Tools und Software zu bestücken und als Standard zu integrieren. So könnten bspw. *Kanban*-Boards auf jedem Computer vorinstalliert werden. Durch diese „Agilisierung des Werkzeugkoffers“ kann das Arbeiten auf eine subtile und positive Art agiler gemacht werden (Heydorn, Telefoninterview, 03.04.2023, siehe Anhang 3).

Öffentlichkeitsarbeit

Wenn schlussendlich ein agiles Vorhaben positiv verläuft, kann dies geteilt werden, um die Popularität agilen Arbeitens zu fördern. Dabei kann es helfen, auch kleine Erfolge zu feiern. Jedoch müsse das in einem angemessenen Ausmaß ablaufen, damit die Berichte nicht als übertrieben aufgefasst werden. Positive Erfahrungen von agilen Projektteilnehmenden können als „Leuchttürme“ dienen (Heydorn, Telefoninterview, 03.04.2023, siehe Anhang 3). Diese Personen können ihren Erfahrungsschatz danach in neue Rollen, Positionen und Vorhaben tragen. Das Bewerben erfolgreicher agiler Vorhaben muss nicht nur innerhalb der Organisationen des öffentlichen Sektors vonstattengehen. So nimmt Steinbrecher sich und seine Mitstreiter mit in die Pflicht und sagt: „Ich glaube, dass man [...] vonseiten der überzeugten Agilisten im öffentlichen Sektor alles unterstützen sollte, was wirklich das Bewusstsein schärft über den Nutzen. Den Nutzen verbreiten, den agile Methoden haben. Den Nutzen verbreiten, der besonders für Führungskräfte ersichtlich ist“ (Steinbrecher, Telefoninterview, 15.03.2023, siehe Anhang 6). Gleichzeitig sollte man kritisch und vorsichtig mit Projekten umgehen, die nur augenscheinlich agil sind, jedoch in Wahrheit gar nicht sonderlich agil umgesetzt werden (Steinbrecher, Telefoninterview, 15.03.2023, siehe Anhang 6).

Resümierend zeigt diese Zusammenstellung unterschiedlicher Ansatzpunkte, dass es einige Stellschrauben gibt, um agiles Arbeiten in Organisationen des öffentlichen Sektors zu etablieren. Beim Heranziehen weiterführender Literatur finden Organisationen weitere Ansatzpunkte. Zuletzt ist festzuhalten, dass die aufgeführten Ansatzpunkte neben all den resultierenden Chancen auch mit Aufwand verbunden sind.

5. Fazit

Diese Masterarbeit befasste sich mit Agilität im öffentlichen Sektor der DACH-Region. Um die Arbeit im abschließenden Kapitel abzurunden, werden nun die wichtigsten Inhalte zusammengefasst, die aufgestellten Forschungsfragen beantwortet, Limitationen aufgezeigt und ein Ausblick für zukünftige Untersuchungen in diesem Forschungsgebiet niedergelegt.

Bevor Agilität und die öffentliche Wirtschaft der DACH-Region gemeinsam betrachtet wurden, wurden die beiden Themenblöcke zunächst getrennt betrachtet, um der Leserschaft die nötige theoretische Grundlage zu verschaffen. Anschließend wurden die Themen im gemeinsamen Kontext beleuchtet, so wurden im vierten Kapitel die Forschungsfragen aufgestellt und die Methodik erklärt, welche maßgeblich von einer Befragung mit 73 Teilnehmenden aus der DACH-Region sowie sieben Experteninterviews geprägt ist. Anschließend wurden im selben Kapitel die Ergebnisse präsentiert und in einem Diskussionsteil mit eigenen zusammenfassenden Schlussfolgerungen angereichert.

Im ersten Theorie-Kapitel wurde festgehalten, dass Agilität eine Denkweise umreißt, die auf agilen Werten und Prinzipien basiert, welche 2001 im agilen Manifest festgehalten wurden. Agilität dient dazu, Projekte und Organisationen flexibler, reaktionsfähiger und kundenorientierter zu gestalten. Agilität betont die Bedeutung von Personen und Interaktionen, von funktionierenden Produkten, von enger Zusammenarbeit mit Kunden und von der Fähigkeit, auf Veränderungen zu reagieren. Zu den bekanntesten agilen Methoden gehören *Kanban* und *Scrum*, das spiegelte sich auch in der Befragung wider, in der sich zeigte, dass *Kanban* in über 65% der vertretenen Organisationen genutzt wird und *Scrum* sogar in knapp 70% der Organisationen zum Einsatz kommt.

Die Ursprünge von Agilität lassen sich auf Schwachstellen bei traditionellen Softwareentwicklungsansätzen zurückführen. Diese sind von sequenziellem Vorgehen gekennzeichnet, bei dem jede Phase abgeschlossen sein muss, bevor die nächste beginnt. Dies führt zu Problemen, da sich in der Realität Anforderungen verändern können und diese Vorgehen nicht darauf ausgelegt sind, flexibel auf Veränderungen zu reagieren. Agile Methoden setzen im Bereich der Softwareentwicklung hingegen auf iterative und inkrementelle Entwicklung, mit der es besser möglich ist, auf Änderungen zu reagieren.

Agilen Ansätze sind besonders effektiv in dynamischen Umgebungen, in denen sich die meisten Organisationen heutzutage bewegen. Agile Methoden zeigen sich besonders nützlich, wenn es um komplexe Fragestellungen geht, bei denen die endgültige Lösung nicht von vornherein klar ist, und sie erfordern die enge Einbindung von Kunden und Nutzern in den Prozessen. Anwendungsgebiete von Agilität erstrecken sich über viele verschiedene Bereiche, darunter Softwareentwicklung, Projektmanagement, Innovationsmanagement, Personalmanagement, Unternehmensentwicklung und Produktion. Durch die Vielseitigkeit der agilen Prinzipien und die leitenden Werte können die Einsatzgebiete auf unterschiedliche Weisen vom Einsatz von Agilität profitieren. Beispielsweise tragen agile Ansätze in der Produktion dazu bei, technologische Entwicklungen zu adaptieren, während im Personalmanagement vor allem interdisziplinäre Teams und offene Kommunikation gefördert werden.

Es ist jedoch wichtig zu beachten, dass agile Methoden nicht sonderlich gut für Routineaufgaben geeignet sind und eine Schulung der Belegschaft sowie Verhaltensänderungen erfordern. Zudem erfordern sie alternative Ansätze zur Projektvergabe und -freigabe. Für große Projekte oder Organisationen stoßen einfache agile Methoden wie *Scrum* an ihre Grenzen, da sie in erster Linie für kleinere Teams entwickelt wurden. In solchen Fällen sind skalierbare agile Frameworks notwendig, um agile Prinzipien in größeren Kontexten anzuwenden. Die Anwendung agiler Frameworks stellt jedoch eine komplexe Aufgabe dar, die eine intensive Auseinandersetzung mit der Organisationskultur, Widerständen und der Unterstützung des Managements erfordert. Daher dienen agile Methoden oft nur als Grundgerüst und werden an die Bedürfnisse der jeweiligen Organisation angepasst, um die Erfolgsaussichten zu erhöhen.

Bei Betrachtung des zweiten Themenblocks, dem öffentlichen Sektor in der DACH-Region wurde festgehalten, dass in dieser Arbeit Organisationen in öffentlicher Trägerschaft sowie regulierte Versorgungsunternehmen adressiert wurden. So wurden viele Subbranchen adressiert, um einen Gesamtüberblick über den öffentlichen Sektor zu gewähren. In der Befragung wurden neben kommunalen und staatlichen Verwaltungsorganisationen, Unternehmen aus den Bereichen Abfallwirtschaft/Müllabfuhr, Energie, Postwesen, Telekommunikation und Transportwesen kontaktiert.

Der öffentliche Sektor in den DACH-Ländern weist Gemeinsamkeiten auf, alle drei Länder haben föderale Strukturen und sind durch eine ausgeprägte Bürokratie gekennzeichnet. Darüber hinaus hat sich die *New-Public-Management*-Strömung, in der gesamten Region verbreitet. Das *New Public Management* integrierte Management-Praktiken aus der Privatwirtschaf und führte zu Effizienzdruck und Privatisierungen. Die Bewegung zog jedoch Kritik auf sich, da sie die unterschiedlichen Ziele und Merkmale des öffentlichen Sektors und der Privatwirtschaft nicht ausreichend berücksichtigt.

Gleichwohl zeigt der öffentliche Sektor in der DACH-Region auch Unterschiede auf. Dabei ähneln sich in Deutschland und Österreich die Strukturen mit dem Fortbestand des Beamtentums und verwaltungsspezifischer Bildung. In der Schweiz hingegen sind einige Besonderheiten zu finden, darunter eine intensivere Stakeholder-Einbindung, direkte Volksbeteiligung über Referenda, nebenberuflicher Mitarbeitereinsatz durch das Miliz-Prinzip, eine Aufspaltung in viele kleine föderale Gebiete und ein stärkeres Freiheitsstreben. Zudem haben alle drei Länder ihre eigenen Regulierungsbehörden.

Nun zu den Ergebnissen dieser Arbeit. Agilität und der öffentliche Sektor werden oftmals als grundsätzlich inkompatibel gesehen. Das ist auf die agilen Werte zurückzuführen, da im agilen Kontext der Fokus auf menschliche Interaktion liegt. Im Gegensatz dazu haben Prozesse und Dokumentation einen hohen Stellenwert im öffentlichen Sektor. Allerdings ist es auch bei

agilen Vorhaben sehr wohl möglich, gründlich zu dokumentieren. Zudem passen die langen Entscheidungswege in der Verwaltung nicht zu den Anforderungen der heutigen VUKA-Welt. Hinzu kommt eine wachsende Erwartungshaltung der Bürgerschaft. Agilität hilft z.B. durch die enge Zusammenarbeit mit Nutzenden. Das ist sehr wichtig, etwa bei Betrachtung aktueller Umwelteinflüsse wie dem Klimawandel. Die Nützlichkeit von Agilität wurde in der Befragung bestätigt. So gab keiner der Befragten an, dass Agilität gar nicht zum öffentlichen Sektor passt. Dabei befürworten die Schweizer Probanden Agilität am deutlichsten.

Die Verbreitung von Agilität zu beurteilen, gestaltete sich als schwierig, da das Agilitätsverständnis unterschiedlich ist. Zudem wird Agilität auch unterschiedlich gelebt, mal werden agile Prinzipien besser, mal schlechter befolgt. Dabei ist es entscheidend, dass die Sachbearbeiter mit Fachexpertise auch Entscheidungsgewalt haben und nicht durch hierarchische Strukturen gebremst werden.

Bevor die wichtigsten Zahlen hinsichtlich der Verbreitung von Agilität zusammengefasst werden, gilt es erneut zu betonen, dass der Einsatz von Agilität weder nur regionenabhängig, branchenabhängig oder organisationsabhängig, sondern vor allem personenabhängig ist und somit manchmal sogar von Abteilung zu Abteilung unterschiedlich verkörpert wird.

Am weitesten verbreitet ist Agilität im IT-Bereich, dies gaben 48 % der vertretenen Unternehmen an. Im Gegensatz dazu haben nur knapp sieben Prozent der Unternehmen Agilität strategisch in ihr Unternehmen integriert. Im regionalen Vergleich ist der Einsatz von Agilität im IT-Bereich in Österreich am beliebtesten, dies gaben 67 % der Befragten an, dieser Wert ist somit deutlich höher als in der Schweiz mit 42 % und in Deutschland mit 32 %. Andererseits wird Agilität in Österreich auffällig selten in Experimenten eingebunden, dieser Wert liegt bei zehn Prozent, im Kontrast zu 45 % in Deutschland und 32 % in der Schweiz. Abgesehen von den Befragungsergebnissen verzeichnen die Literatur und die konsultierten Experten im öffentlichen Sektor Österreichs traditionalistische Beamten- und Behördenstrukturen, einen Graben zwischen Gesellschaft und Verwaltung, was in einer niedrigen Erwartungshaltung der Bürgerschaft mündet.

In der Schweiz ist der Einsatz von Agilität in funktionsübergreifenden Projekten im regionalen Vergleich besonders wichtig, dies gaben 42 % der Befragten an, in Österreich liegt der Wert bei 33 % und in Deutschland bei 32 %. Darüber hinaus ist der öffentliche Sektor der Schweiz enger und spürbarer mit der Bevölkerung und der Politik verbunden, was sich in den Arbeitsweisen widerspiegelt. In diesem Sektor gibt es in der Schweiz keinen Beamtenstatus mehr und keine verwaltungsspezifischen Ausbildungen, dies führt dazu, dass privatwirtschaftliche Handlungsweisen einfacher umsetzbar und zugänglicher sind.

In Deutschland ist Agilität mit 23 % vergleichsweise häufig in mehrere Organisationsfunktionen eingebunden, der Wert liegt in beiden Nachbarländern bei 17 %. Ansonsten ist der öffentliche Sektor Deutschlands für eine mangelnde Fehlerkultur sowie veraltete Strukturen und Prozesse bekannt.

Mit Blick auf die Zukunft schätzen alle Probanden, dass Agilität zukünftig eine Rolle in der DACH-Region spielen wird. Zudem rechnen alle konsultierten Experten mit einer zunehmenden Diffusion von Agilität im öffentlichen Sektor. Begründet wird dies mit Bemühungen aus der Politik, mit Leidensdruck im System sowie mit dem Agilitäts-Fokus auf Nutzende als Mittel der Wahl bei der Digitalisierung. Darüber hinaus sorgt die demografische Entwicklung in der DACH-Region für einen Generationswechsel im öffentlichen Dienst, der alte Hierarchien aufbrechen kann.

Bei Betrachtung der Motive, agile Ansätze zu verfolgen, zeigt sich, dass die Erhöhung der Kunden- / Nutzer-Zufriedenheit in der Schweiz mit 83 % am relevantesten ist. In Österreich empfinden dies nur 63 % als wichtigen Effekt, und in Deutschland wurde dieser Aspekt nur in 48 % als relevant eingestuft. Dies lässt darauf schließen, dass in der DACH-Region unterschiedlich auf die Bedürfnisse und Zufriedenheit der Bürgerschaft geachtet wird. Als bedeutendste agile Methoden und Rahmenwerke wurden *Scrum* und *Kanban* gewählt. Am beliebtesten ist *Scrum*, das in Österreich von 77 %, in der Schweiz von 68 % und in Deutschland von 57 % der Organisationen genutzt wird. Ebenfalls weit verbreitet ist die *Kanban*-Methode, welche sich gut in *Scrum* integrieren lässt. Diese Methode wird in Deutschland von 77 % der Organisationen praktiziert, in der Schweiz von 58 % und in Österreich von 57 %. Dabei wird festgehalten, dass das Instrument aufhören müsse, ein Instrument zu sein, vielmehr müsse Agilität Teil des Wesens der Organisationen werden.

Das *Public Management* ist ein Gebiet, das von Beziehungen zwischen Unternehmen, dem Staat und der Bürgerschaft sowie von Regulierung, Hierarchien, einem eingeschränkten Angebot und den Folgen der *NPM*-Bewegung geprägt ist. Demgegenüber steht agiles Arbeiten, das durch Selbstorganisation, Zwischenmenschlichkeit und einer Offenheit gegenüber Veränderungen charakterisiert wird. Durch diese Eigenheiten entstehen Hindernisse, die folgendermaßen kategorisiert wurden: branchenbezogen, kulturbedingt, personenabhängig, bildungsabhängig, methodenbezogen. In Anbetracht der identifizierten Hindernisse fiel auf, dass kulturbedingte Hindernisse durch starre Hierarchien, die u.a. dezentrale Entscheidungsfindung erschweren, als besonders hinderlich empfunden werden. So gaben 77 % der deutschen Probanden, Kultur, die zu verwurzelt mit traditionellen Methoden ist, als Hindernis an, gefolgt von 73 % der österreichischen Probanden und 58 % der Schweizer Probanden. Darüber hinaus ist auch der Mangel an Kenntnissen über Agilität auffällig hoch. Dies befanden 73 % der Österreicher, 71 % der Deutschen und 42 % als Störfaktor.

Im Diskussionskapitel wurde folgender Forschungsfrage nachgegangen: Wie kann die Verbreitung von Agilität im öffentlichen Sektor gefördert werden?

Um das zu beantworten, wurden unterschiedliche Ansatzpunkte zusammengetragen. Zunächst ist es wichtig, durch eine Standortbestimmung eine Basis für das agile Arbeiten zu schaffen: indem u.a. analysiert wird, welche Motive vorhanden sind und welche Gegebenheiten auf Organisations-, Prozess-, Projektteam- sowie auf Projekttypebene vorliegen, da beispielsweise die Organisations- und Teamgrößen einflussreich für den Einsatz von Agilität sind. Außerdem ist Wissen elementar für den Einsatz von Agilität, sodass Training, Weiterbildungen und Verhaltensänderungen erforderlich sind, um die beteiligten Akteure zu befähigen. Nachdem ein Grundstein gelegt wurde, ist es empfehlenswert, rasch mit Experimenten und Pilotprojekten zu starten, damit schon früh praktische Erfahrungen entstehen. Dies ist am einfachsten in Projekten möglich. Das Experimentieren hilft dabei einzuschätzen, wo der Einsatz agiler Methoden sinnvoll ist und wo dies nicht der Fall ist. Wenn das agile Arbeiten erfolgreich initiiert wurde, ist es folglich von Bedeutung, bei Bedarf Rahmenwerke zu skalieren und ggf. an die individuellen Bedürfnisse der Organisation anzupassen, ohne, dass die Methoden ihren Kern verlieren. Im gesamten Zeitverlauf ist Kommunikation sehr wichtig, um verschiedenste Stakeholder bestmöglich einzubinden. Das gilt auch für Projektabschlüsse. Wenn ein agiles Vorhaben positiv verläuft, sollte dies geteilt werden, um die Popularität agilen Arbeitens zu fördern, da positive Erfahrung von agilen Projektteilnehmenden als Leuchttürme dienen können.

Nachdem nun die theoretischen Hintergründe und die Ergebnisse zusammengefasst wurden, folgt nun eine persönliche Stellungnahme:

Agile Prinzipien und Werte sollten und könnten in jeder Organisation zu Trage kommen. Der Einsatz agiler Methoden ist abhängig von der Komplexität und dem Standardisierungsgrad der Aufgaben. In allen Bereichen, in denen Projektarbeit typisch ist, ist die Sinnhaftigkeit sehr häufig gegeben. Gleichwohl ist agiles Arbeiten mit Aufwand verbunden, da die Arbeitsweise nicht von heute auf Morgen verinnerlicht und verkörpert werden kann. Es bedarf Schulungsmaßnahmen, um überhaupt eine Wissensgrundlage zu schaffen. Darüber hinaus müssen oftmals Transformationsprozesse angestoßen werden, um die neue agile Arbeitsweise in der Belegschaft und in den Arbeitsabläufen zu integrieren. Dafür benötigt es Zeit und Geld. Wenn das gegeben ist, sehe ich den Einsatz agiler Prinzipien, Werte und Methoden generell als sinnvoll in Organisationen des öffentlichen Sektors an. Dabei ist es empfehlenswert, im Vorhinein zu analysieren, wie agil die jeweilige Organisation bereits arbeitet, um auf Bestehendem aufbauen zu können. Wenn folglich die Basis gelegt ist, gilt es zu entscheiden, in welcher Form agil gearbeitet werden soll. Bei der Auswahl agiler Methoden und Rahmenwerke sollte berücksichtigt werden, dass sie zu ihrem Einsatzgebiet passen. Um den *Fit* von Agilität und Einsatzgebiet herzustellen, ist es förderlich, die Gegebenheiten auf Organisations-,

Prozess-, Projektteam- sowie auf Projekttypebene zu analysieren. So ist bspw. die Größe einer Organisation oder eines relevanten Teams wichtig für die Auswahl von agilen Methoden, da sie die Komplexität mitbestimmen und agile Methoden auf bestimmte Größen ausgelegt sind. Ferner ist es von Bedeutung, wie sehr regulatorische Vorgaben, die adressierten Prozesse und Unternehmensabläufe in der täglichen Arbeit beeinflussen. Darüber hinaus sollten agile Methoden im Zweifelsfall angepasst werden, um auf individuelle Bedürfnisse eingehen zu können.

Aufgrund der Breite und Tiefe der agilen Arbeitsweisen kann es vorteilhaft sein, externe Experten heranzuziehen. Hierbei sollte man sich nicht von Ausschreibungsrichtlinien einschüchtern lassen, da auch agile Vorhaben plan- und budgetierbar sind, obwohl deren Grundstrukturen anderes vermuten lassen.

Im Rahmen dieser Arbeit wurde darauf geachtet, aussagekräftige und neue Erkenntnisse zu erzielen, gleichzeitig gibt es Limitationen, die berücksichtigt werden müssen. Die Heterogenität des Untersuchungsgebiets, die sich sowohl in den unterschiedlichen Bereichen des öffentlichen Sektors als auch auf den Länderfokus auswirkt, mindern die Aussagekraft der Ergebnisse. So wurden in dieser Arbeit sowohl öffentliche Verwaltungsinstanzen als auch regulierte Branchen untersucht. Folglich wurde der Einsatzbereich der Probanden bei der Befragung zwar erhoben, jedoch in dieser Arbeit nicht ausführlicher adressiert, da der Fokus auf dem regionalen Vergleich liegt. Außerdem ist die Interpretation der Befragung nach Subbranchen erschwert, da die Probandenanzahl pro Branche aufgrund der Branchevielfalt sehr begrenzt ist. Für zukünftige Untersuchungen für den öffentlichen Sektor empfiehlt es sich, die Auswahl der zu untersuchenden Bereiche weiter einzugrenzen, wodurch präzisere Aussagen getroffen werden können und gezieltere Handlungsempfehlungen ausgesprochen werden können. Gleichwohl war es mir mit dieser Arbeit ein Anliegen, branchenübergreifend zu forschen, um eine Übersicht in einem Themengebiet zu generieren, das in der DACH-Region bislang nur wenig untersucht wurde.

Um die Aussagekraft der Ergebnisse generell zu erhöhen, bietet sich eine größere Stichprobe an. Dadurch gewinnt die branchenbezogene Betrachtung an Wert. Zusätzlich ermöglicht eine größere Probandenanzahl, mehr Schweizer zu befragen, die in der durchgeführten Befragung unterrepräsentiert waren.

Nach dem diese Arbeit durch drei Forschungsfragen einen Überblick über die Verbreitung von Agilität in der DACH-Region gibt, gängige Hindernisse beim Einsatz von Agilität aufzeigt sowie Ansätze vorstellt, mit denen Agilität im öffentlichen Sektor sinnvoll eingesetzt und verbreitet werden kann, kann diese Arbeit als Ansatzpunkt herangezogen werden, um Agilität im öffentlichen Sektor der DACH-Region weiter zu ergründen. Zukünftige Analysen können insbesondere tiefergehende Erhebungen des Agilitätsgrads anstellen, die sich neben dem

Methodeneinsatz verstärkt der Diffusion agiler Werte, Prinzipien sowie Detailfragen zum Ablauf agiler Vorhaben widmen. Außerdem lohnt es sich, regelmäßig Erhebungen zur Agilität im öffentlichen Sektor durchzuführen, um die Entwicklung im Zeitverlauf beobachten zu können. Weiteres Potential haben vergleichende Analysen, in denen der öffentliche Sektor mit der Privatwirtschaft verglichen wird. Darüber hinaus können Praktiker von Fallstudien profitieren, indem sie sich an den Lehren agiler Vorhaben orientieren.

5.1. Literaturverzeichnis

Abbas, N.; Gravell, A. M.; & Wills, G. B. (2008): Historical roots of agile methods: Where did "Agile thinking" come from? In *Agile Processes in Software Engineering and Extreme Programming: 9th International Conference, XP 2008, Limerick, Ireland, June 10-14, 2008. Proceedings 9*. Springer Berlin Heidelberg, S. 94-103.

Ambrosius, G. (2008): Regulierung öffentlicher Dienstleistungen in historischer Perspektive. In: *Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen: ZögU/Journal for Public and Nonprofit Services* 31 (4), S. 345-360.

Arndt, C.; Hermanns, C.; Kuchen, H.; & Poldner, M. (2009): Best Practices in der Softwareentwicklung. In: *Working paper/Förderkreis der Angewandten Informatik an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster eV* (1), S. 1-119.

Bassil, Y. (2012): A simulation model for the waterfall software development life cycle. In: *International Journal of Engineering & Technology* 2 (5), S. 1-7.

Bennett, N.; & Lemoine, G. J. (2014): What a difference a word makes: Understanding threats to performance in a VUCA world. In: *Business Horizons* 57 (3), S. 311-317.

Borrmann, J.; & Finsinger, J. (1999): Markt und Regulierung. München: Vahlen.

Bundesamt für Statistik (2022): Demografisches Porträt der Schweiz. Bestand, Struktur und Entwicklung der Bevölkerung im Jahr 2020. Hg. v. Bundesamt für Statistik. Online verfügbar unter https://www.bfs.admin.ch/asset/de/479-2000, zuletzt geprüft am 23.03.2023.

Bundeskanzlei (2023a): Das obligatorische und das fakultative Referendum in der Schweiz. Hg. v. ch.ch. Online verfügbar unter https://www.ch.ch/de/abstimmungen-und-wahlen/referenden/obligatorisches-und-fakultatives-referendum/#obligatorisches-referendum, zuletzt geprüft am 23.03.2023.

Bundeskanzlei (2023b): Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK). Online verfügbar unter https://www.admin.ch/gov/de/start/departemente/departement-fuer-umwelt-verkehr-energie-kommunikation-uvek.html, zuletzt geprüft am 11.04.2023.

Bundesministerium für Finanzen (2023): Zahlen und Fakten zum Telekommunikationswesen in Österreich. Online verfügbar unter https://www.bmf.gv.at/themen/telekommunikation-post_2/telekommunikationswesen-zahlen-fakten.html, zuletzt geprüft am 11.04.2023.

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (2023): Wettbewerbs- und Ordnungspolitik. Online verfügbar unter https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Dossier/wettbewerbspolitik.html, zuletzt geprüft am 28.03.2023.

Campanelli, A. S.; & Parreiras, F. S. (2015): Agile methods tailoring. A systematic literature review. In: *Journal of Systems and Software* 110, S. 85-100.

Cohen, D.; Lindvall, M.; & Costa, P. (2004): An introduction to agile methods. In: *Advances in Computers* 62(3), S. 1-66.

Conboy, K.; & Fitzgerald, B. (2004): Toward a conceptual framework of agile methods: a study of agility in different disciplines. In: *Proceedings of the 2004 ACM Workshop on Interdisciplinary Software Engineering Research*, S. 37-44.

Conforto, E. C.; Salum, F.; Amaral, D. C.; Da Silva, S. L.; & De Almeida, L. F. M. (2014): Can agile project management be adopted by industries other than software development? In: *Project Management Journal* 45 (3), S. 21-34.

Cooper, R. G.; & Sommer, A. F. (2016): The Agile-Stage-Gate Hybrid Model: A promising new approach and a new research opportunity. In: *Journal of Product Innovation Management* 33 (5), S. 513-526.

Deleersnyder, J. L.; Hodgson, T. J.; Muller-Malek, H.; & O'grady, P. J. (1989): Kanban controlled pull systems: an analytic approach. In: *Management Science* 35 (9), S. 1079-1091.

Denning, S. (2013): Why Agile can be a game changer for managing continuous innovation in many industries. In: *Strategy & Leadership* 41 (2), S. 5-11.

Digital.ai (2022): 16th State of Agile Report. Online verfügbar unter https://info.digital.ai/rs/981-LQX-968/images/AR-SA-2022-16th-Annual-State-Of-Agile-Report.pdf, zuletzt geprüft am 22.08.2023.

Drechsler, W. (2008): Aufstieg und Untergang des New Public Management. In: *Kurswechsel* 2 (8), S. 17-26.

Dunleavy, P.; & Hood, C. (1994): From old public administration to new public management. In: *Public Money & Management* 14 (3), S. 9-16.

Ebster, C.; & Stalzer, L. (2017): Wissenschaftliches Arbeiten für Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler. 5., überarbeitete und erweiterte Auflage. Wien, Stuttgart: facultas; utb GmbH (utb-studi-e-book, 2471).

E-Control (2023): Unser Auftrag - E-Control. Online verfügbar unter https://www.e-control.at/econtrol/unternehmen/unser-auftrag, zuletzt geprüft am 11.04.2023.

EDA Präsenz Schweiz – PRS (2022): Die Sprachen. Fakten und Zahlen. Online verfügbar unter https://www.eda.admin.ch/aboutswitzerland/de/home/gesellschaft/sprachen/die-sprachen---fakten-und-zahlen.html, zuletzt geprüft am 24.03.2023.

Fitzgerald, B.; Stol, K. J.; O'Sullivan, R.; & O'Brien, D. (2013): Scaling agile methods to regulated environments: An industry case study. In: *2013 35th International Conference on Software Engineering (ICSE)*, S. 863-872.

Fowler, M.; & Highsmith, J. (2001): The agile manifesto. In: *Software Development* 9 (8), S. 28-35.

Fridman A. (2016): The massive downside of agile software development. Hg. v. Inc. Online verfügbar unter https://www. inc. com/adam-fridman/the-massive-downside-of-agile-softwaredevelopment.html., zuletzt geprüft am 03.08.2023.

Gammelin, C. (2015): Die Steuererklärung wird digital - ab 2022. Hg. v. Süddeutsche Zeitung. 09.12.2015. Online verfügbar unter https://www.sueddeutsche.de/geld/aenderung-von-2022-an-steuererklaerung-wird-digital-1.2772956, zuletzt geprüft am 08.07.2023.

Höffner, C.; & Lahn, A. (2020): Möglichkeiten und Voraussetzungen zur Übertragung agiler Prinzipien auf den öffentlichen Sektor und Anwendung agiler Methoden in der öffentlichen Verwaltung. In: Dortmund GfA (Hg.): Digitaler Wandel, digitale Arbeit, digitaler Mensch? Bericht zum 66. Arbeitswissenschaftlichen Kongress der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft e.V. vom 16.-18. März 2020, Berlin. Dortmund: GfA-Press, S. 1-7.

IONOS SE (2020): Das Wasserfallmodell. Online verfügbar unter https://www.ionos.at/digitalguide/websites/web-entwicklung/wasserfallmodell/, zuletzt geprüft am 25.01.2023.

Jung, R. (2023): Volksinitiative und Referendum. Hg. v. swisspolitics.org. Online verfügbar unter https://www.swisspolitics.org/politische-struktur/volksinitiative-und-referendum/, zuletzt geprüft am 23.03.2023.

Kooijman, S. (2022): User Story. Hg. v. Agile Scrum Group. Online verfügbar unter https://scrumguide.de/user-story/, zuletzt geprüft am 09.05.2023.

Leiner, D. J. (2019): SoSci Survey. Version 3.1.06. Hg. v. SoSci Survey. Online verfügbar unter https://www.soscisurvey.de, zuletzt geprüft am 31.05.2023.

Lévesque, V.; & Michl, T. (2018): Agilität - die Zukunft der Öffentlichen Verwaltung. Warum eigentlich agil? – Laut nachgedacht entlang diskussionsbestimmender Stich- und Schlagworte. In: M. Bartonitz, V. Lévesque, T. Michl, W. Steinbrecher, C. Vonhof, & L. Wagner (Hg.): Agile Verwaltung: wie der Öffentliche Dienst aus der Gegenwart die Zukunft entwickeln kann. Berlin: Springer-Verlag, S. 41-51.

Lévesque, V.; & Vonhof, C. (2018): Komplexität, VUKA und andere Schlagworte –. was verbirgt sich dahinter? In: M. Bartonitz, V. Lévesque, T. Michl, W. Steinbrecher, C. Vonhof, & L. Wagner (Hg.): Agile Verwaltung: wie der Öffentliche Dienst aus der Gegenwart die Zukunft entwickeln kann. Berlin: Springer-Verlag, S. 15-22.

Mack, O. J.; & Khare, A. (2016): Perspectives on a VUCA World. In: O. J. Mack; A. Khare; A. Krämer, & T. Burgartz (Hg.): Managing in a VUCA World. Cham, Heidelberg, New York, Dordrecht, London: Springer, S. 3-19.

Mayring, P. (1991): Qualitative Inhaltsanalyse. In: U. Flick, E. v. Kardoff, H. Keupp, L. v. Rosenstiel, & Wolff S. (Hg.): Handbuch qualitative Forschung: Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen. München: Beltz - Psychologie Verl. Union., S. 209-213.

McMackin, J.; & Heffernan, M. (2021): Agile for HR: fine in practice, but will it work in theory? In: *Human Resource Management Review* 31 (4), S. 1-14.

Mergel, I. (2016): Agile innovation management in government. A research agenda. In: *Government Information Quarterly* 33 (3), S. 516-523.

Mergel, I.; Gong, Y.; & Bertot, J. (2018): Agile government: Systematic literature review and future research. In: *Government Information Quarterly* 35 (2), S. 291-298.

Mergel, I.; Ganapati, S.; & Whitford, A., B. (2021): Agile: A new way of governing. In: *Public Administration Review* 81 (1), S. 161-165.

Meyer, R. E.; & Hammerschmid, G. (2006): Changing Institutional Logics and Executive Identities. In: *American Behavioral Scientist* 49 (7), S. 1000-1014.

Michl, T. (2018): Das agile Manifest -. eine Einführung. In: M. Bartonitz, V. Lévesque, T. Michl, W. Steinbrecher, C. Vonhof, & L. Wagner (Hg.): Agile Verwaltung: wie der Öffentliche Dienst aus der Gegenwart die Zukunft entwickeln kann. Berlin: Springer-Verlag, S. 3-13.

Michl, T.; & Steinbrecher, W. (2018): Wozu kann unsere Gesellschaft eine „agile Verwaltung" brauchen? In: M. Bartonitz, V. Lévesque, T. Michl, W. Steinbrecher, C. Vonhof, & L. Wagner (Hg.): Agile Verwaltung: wie der Öffentliche Dienst aus der Gegenwart die Zukunft entwickeln kann. Berlin: Springer-Verlag, S. 23-40.

Minter, S. (2018): Öffentliche Aufgabenträger. Ausführliche Definition im Online-Lexikon. Hg. v. Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH. Online verfügbar unter https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/oeffentliche-aufgabentraeger-46410/version-269690, zuletzt geprüft am 27.08.2023.

Miranda, E.; & Bourque, P. (2010): Agile monitoring using the line of balance. In: *Journal of Systems and Software* 83 (7), S. 1205-1215.

Molitor, T. (2019): Agile Beschaffung agiler Projekte – auch in der öffentlichen Verwaltung? Hg. v. Forum Agile Verwaltung e. V. Online verfügbar unter https://agile-verwaltung.org/2019/08/05/agile-beschaffung-agiler-projekte-auch-in-der-oeffentlichen-verwaltung/, zuletzt geprüft am 09.08.2023.

Mühlenkamp, H. (1994): Öffentliche Unternehmen. Einführung unter Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher, volkswirtschaftlicher und rechtlicher Aspekte. Berlin, Boston: Oldenbourg Wissenschaftsverlag.

Musati, M. (2021): Agilität - ein Organisationsmodell für öffentliche Verwaltungen. In: *Organisationsberatung, Supervision, Coaching* 29 (1), S. 37-49.

Naschold, F.; & Bogumil, J. (2000): Modernisierung des Staates. New Public Management in deutscher und internationaler Perspektive. 2., vollständig aktualisierte und stark erweiterte Auflage. Wiesbaden, s.l.: VS Verlag für Sozialwissenschaften (Grundwissen Politik, 22).

Nuottila, J.; Aaltonen, K.; & Kujala, J. (2016): Challenges of adopting agile methods in a public organization. In: *International Journal of Information Systems and Project Management* 4 (3), S. 65-85.

Olsen, W. (2004): Triangulation in social research: qualitative and quantitative methods can really be mixed. In: M. Haralambos & M. Holborn (Hg.): Developments in Sociology, Ormskirk: Causeway Press, S. 103-118.

Pollitt, C.; van Thiel, S.; & Homburg, V. (2007): New public management in Europe. In: *Management Online Review*. S. 1-7.

Rehkopf, M. (2023): Was ist ein Kanban Board? Hg. v. Atlassian. Online verfügbar unter https://www.atlassian.com/de/agile/kanban/boards, zuletzt geprüft am 07.06.2023.

Reichard, C. (2008): The study of public management in Germany. Poorly institutionalized and fragmented. In: W. Kickert (Hg.): The study of public management in Europe and the US. A competitive analysis of national distinctiveness. London: Routledge (Routledge studies in public management), S. 42-69.

Ribeiro, A.; & Domingues, L. (2018): Acceptance of an agile methodology in the public sector. In: *Procedia Computer Science* 138, S. 621-629.

Rigby, D. K.; Sutherland, J.; & Hirotaka, T. (2016): Embracing Agile. How to Master the Process That's Transforming Management. In: *Harvard Business Review* 94 (5), S. 40-50.

Rundfunk- und Telekom Regulierungs-GmbH (2023): Die Weisungszusammenhänge. Online verfügbar unter https://www.rtr.at/rtr/wer_wir_sind/Organisation/Weisungszusammenhaenge/Weisungszusammenhaenge.de.html, zuletzt geprüft am 11.04.2023.

Scaled Agile, Inc. (2023): SAFe Scrum. Online verfügbar unter https://scaledagileframework.com/safe-scrum/, zuletzt geprüft am 27.08.2023.

Schedler, K. (2008): The study of public management in Switzerland: Wirkungsorientierte Verwaltungsführung. In: W. Kickert (Hg.): The study of public management in Europe and the US. A competitive analysis of national distinctiveness. London: Routledge (Routledge studies in public management), S. 144-166.

Schienen-Control GmbH (2023): Über Uns - Regulierungsbehörde. Online verfügbar unter https://www.schienencontrol.gv.at/de/werwirsind.html, zuletzt geprüft am 11.04.2023.

Schmidt, A. (2020): Mehr digitale Innovationen von Start-ups in der öffentlichen Verwaltung: Vergaberecht als Schlüssel zum Erfolg. In: *Wirtschaftsinformatik & Management* 12 (3), S. 216-217.

Schneider, C.; Schenk, B.; & Kraus, S. (2020): Start-Up Städtischer Bauhof. Mit e-Services und agilen Strukturen auf dem Weg in die digitale, kommunale Zukunft. 1. Aufl. Wiesbaden: Springer Gabler Wiesbaden.

Schubert, K.; & Klein, M. (2018): Das Politiklexikon. Begriffe, Fakten, Zusammenhänge. 7., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage. Bonn: Dietz.

Schwaber, K.; & Sutherland, J. (2011): The scrum guide. In: *Scrum Alliance* 21 (1), S. 1-38.

Stoica, M.; Ghilic-Micu, B.; Mircea, M.; & Uscatu, C. (2016): Analyzing agile development-from waterfall style to scrumban. In: *Informatica Economica* 20 (4), S. 5-14.

Sugimori, Y.; Kusunoki, K.; Cho, F.; & Uchikawa, S. (1977): Toyota production system and kanban system materialization of just-in-time and respect-for-human system. In: *The International Journal of Production Research* 15 (6), S. 553-564.

Theobald, S.; Schmitt, A.; & Diebold, P. (2019): Comparing scaling agile frameworks based on underlying practices. In: R. Hoda (Hg.): Agile processes in Software Engineering and Extreme Programming – Workshops. XP 2019 Workshops, Montréal, QC, Canada, May 21–25, 2019, Proceedings, Bd. 364. 1st ed. 2019. Cham: Springer (Springer eBooks Computer Science, 364), S. 88-96.

UVEK (2023): Regulierungsbehörden und ausserparlamentarische Kommissionen des UVEK. Online verfügbar unter https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/organisation/regulierungsbehoerden.html, zuletzt geprüft am 11.04.2023.

Van Dierendonck, D. (2011): Servant Leadership: A Review and Synthesis. In: *Journal of Management* 37 (4), S. 1228-1261.

Wińska, E.; & Dąbrowski, W. (2020): Software development artifacts in large agile organizations: A comparison of scaling agile methods. In: A. Poniszewska-Marańda, N. Kryvinska, S. Jarząbek, & L. Madeyski (Hg.): Data-centric business and applications. Lecture notes on Data Engineering and communications technologies. 4. Aufl. Cham: Springer, S. 101-116.

Zhou, H.; & He, Y. (2018): Comparative Study of OKR and KPI. In: *2018 International Conference on E-Commerce and Contemporary Economic Development (ECED 2018), Destech Transactions on Economics Business and Management*.

Abstract

Empirische Erkenntnisse zur Agilität im öffentlichen Sektor in Deutschland, Österreich und in der Schweiz (DACH-Region) fördern den sinnvollen Einsatz von Agilität. Deshalb untersucht diese Masterarbeit die Verbreitung agiler Arbeitsweisen und Methoden, Hindernisse sowie Verbreitungsmöglichkeiten. Dies wird mit Hilfe einer umfassenden Literaturanalyse, einer Befragung von 73 Probanden aus Organisationen des öffentlichen Sektors in der DACH-Region sowie sieben Experteninterviews durchgeführt. Diese Masterarbeit zeigt auf, dass Agilität im öffentlichen Sektor der DACH-Region relevant und am weitesten im IT-Bereich verbreitet ist. Als besonders hinderlich werden v.a. kulturbedingte Hindernisse durch starre Hierarchien, die u.a. dezentrale Entscheidungsfindung erschweren, empfunden. Verbreitungsmöglichkeiten für Agilität sind Standortbestimmung, agile Beschaffung, Wissensverbreitung, Experimente und die Anpassung agiler Ansätze an den öffentlichen Sektor.

Anhang

Anhang 1: Experteninterview vom 03.05.2023, mit Christian Schlick

Agilität in Organisationen des öffentlichen Sektors in der DACH-Region

Interviewte Person: Christian Schlick

Interviewer: Louis Danso

1. **Fürs Protokoll: Stellen Sie sich zunächst bitte vor.**

Christian Schlick: Christian Schlick mein Name, ich bin IT-Projektmanager bei der Österreichischen Post AG und bin in den letzten Jahren auch immer mehr in diese Rolle gerutscht, ich habe also klassisches IT-Projektmanagement bei uns betrieben und in den letzten Jahren aber verstärkt auch eigentlich die ganzen Prozesse, wie wir Projekte eigentlich bei uns bearbeiten, quasi überarbeitet und neu aufgesetzt und die ich inzwischen betreue. Also aktuell so ein bisschen eine Mischrolle.

2. **Welche Berührungspunkte haben Sie mit dem öffentlichen Sektor?**

Christian Schlick: Grundsätzlich, Österreichische Post AG an sich ein Logistikunternehmen überwiegend jetzt mal Briefpapierzustellung, das ist das Hauptgeschäft. Aber wir haben auch sehr viele Digitalprojekte, sowohl für das Kerngeschäft, zur Unterstützung dessen, als auch übergreifende, erweiternde Projekte. Das heißt Shipping oder dann eben Themen wie die Post AT Website, also ja, eine bunte Mischung. Damit und die Post selbst ist ja quasi teilweise in der Austrian Holding müsste der Name sein, hängen wir ein bisschen mit drin. Aber ich sage mal zumindest in dem Umfeld, in dem ich arbeite, ist es nicht so dass wir uns direkt dem öffentlichen Sektor zugehörig fühlen. Quasi irgendwie das Gefühl haben, wir hängen im Staatsbetrieb oder irgendwas. Also es ist am Ende des Tages eine AG, die versucht zu arbeiten wie eine AG.

Louis Danso: Haben sie manchmal das Thema Regulierung als Punkt, der sie betrifft?

Christian Schlick: Ja, okay, also das Thema gibt's natürlich bei uns. Das gibt es auf unterschiedlichen Ebenen. Ganz stark sag ich mal trifft es natürlich, ist halt genau das Thema, das es eben für die Post einfach das Briefgeschäft auch stark trifft, weil es da einfach aus regulatorischer, weil wir, und da muss ich zugeben da bin ich aus rechtlicher Sicht nicht ganz sattelfest. Ich glaube die Thematik ist die, dass wir eine Art Monopolstellung haben, und dadurch gibt es auch gewisse Vorgaben, an die wir uns halten müssen. Es gibt gewisse Vorgaben was ein Brief kosten darf in der Zustellung etc. Das heißt, da gibt es natürlich gewisse

Regulatorien, die einzuhalten sind. Auch Soll-Bestimmungen nach denen wir uns richten müssen, und dann gibt es natürlich übergreifend auch Regulatorien, die uns unabhängig davon was wir für ein Unternehmen sind, betreffen, wie die Datenschutzgrundverordnung.

3. **Wie weit verbreitet ist Agilität in Unternehmen des öffentlichen Sektors Ihrer Meinung nach?**

Christian Schlick: Ähm, das ist jetzt das Thema. Also ich kann es ganz schwer für alle Unternehmen im öffentlichen Sektor übergreifend beurteilen, wobei es mich grundsätzlich nicht wundern würde, wenn wir da schon eine gewisse Verbreitung haben. Ich kann es aus Sicht der österreichischen Post beurteilen und da ist es im IT-Sektor jedenfalls sehr stark gegeben.

Da gab es eben in den letzten Jahren wirklich eine Bemühung, Agilität sehr stark auszubauen. Es hat begonnen mit der Einführung von *Scrum*, dass man wirklich mal in Entwicklungsteams versucht hat die Entwicklungsteams selbst agil aufzustellen und dort auch wirklich agile Rollen zur Verfügung zu stellen. Das heißt bei uns gibt es wirklich in den Teams *Scrum Master*, die deduziert diese Rolle ausleben. Es gibt in Entwicklungsteams *Product Owner*, die dediziert diese Rolle ausleben und es gibt die Entwickler in den Teams. Das heißt da haben wir uns schon mal sehr bemüht das wirklich aufzubauen. Und dann wurde eben festgestellt mit der Zeit, dass das alleine in einem Unternehmen dieser Größe nicht ausreicht. Weil einfach eine sehr hohe Komplexität gegeben ist. Durch die Vielfalt an Produkten und Projekten, die es bei uns gibt, durch die Vielfalt an Entwicklungsteams oder Mitarbeiterinnen war einfach diese, ja diese die Notwendigkeit da das übergreifender zu denken. Und das ist auch der Grund, weshalb dann initial *SAFe* eingeführt wurde. Ähm ja, weil das einfach einen Rahmen gibt wie man eben in einem größeren Setting mit übergreifenden die Teams, die Abhängigkeiten zueinander haben, besser umgehen kann, und von dem aus sind wir jetzt gerade dabei, ich sag mal, eine eigene Lösung, die aber stark auf *SAFe* aufsetzt, bei uns eigentlich einzuführen und das Ganze ein bisschen noch besser an uns anzupassen.

4. **Wie weit wird sich Agilität Ihrer Meinung nach in den nächsten 2-3 Jahren in Unternehmen des öffentlichen Sektors ausbreiten?**

Christian Schlick: Das ist eben wieder das Thema. Also da muss ich zugeben dadurch, dass ich wie gesagt auch, dass ich nicht diesen übergreifenden Überblick habe, ist es für mich schwer zu beantworten. Ich gehe halt grundsätzlich davon aus, dass sich Agilität unabhängig vom Sektor immer stärker verbreiten wird. Ähm, weil es einfach grundsätzlich einfach ein Rahmenwerk ist, das sehr viele Vorteile bietet und einfach gerade im Kontext IT und Digitalisierung definitiv zeitgemäß ist. Außerhalb des IT-Bereichs gehe ich auch davon aus, dass sich agile Methodiken stärker verbreiten werden, wobei ich da halt mit einer geringeren

Ausbreitung, vor allem mit einer weniger intensiven Auseinandersetzung mit der Thematik, rechnen würde.

5. **Glauben Sie, dass agile Rahmenwerke und Methoden zu den Besonderheiten und Anforderungen öffentlicher Organisationen passen?**

Christian Schlick: Ja, also ich muss ich sagen, ich, ich sehe da jetzt eigentlich nicht unbedingt einen Widerspruch. Natürlich mag es sein, dass es gewisse Themen gibt, wo agile Rahmenbedingungen, vielleicht agile Rahmenbedingungen, nicht so zutreffen und nicht so gegeben sind, ähm, das ist einfach das Thema. Wenn ich jetzt ein Infrastrukturprojekt umsetze, dann kann ich natürlich gewisse Agile Tools verwenden, aber jetzt eine klassische Umsetzung im Rahmen von *Scrum* wird dann vielleicht nicht viel Sinn ergeben. Weil ja, wenn ich darauf warte, dass Hardware zugestellt wird, brauche ich vielleicht nicht jede Woche ein Jour Fixe machen oder *Scrum* Meetings oder sonstiges. Das heißt es kommt natürlich bisschen auf das Thema drauf an und auf die anderen Bedingungen. Ich sehe jetzt aber nur nicht unbedingt einen Widerspruch zwischen Agilität und öffentlicher Sektor.

Louis Danso: Verstehe. Ja, das deckt sich auch stark mit den Meinungen der anderen Experten, weil sie meinten, auch wenn man wirklich einen Standardprozess hat, immer Gleiches, dann macht, egal ob es jetzt ein öffentliches Unternehmen ist oder ein anderes im privaten Sektor, macht Agilität halt nicht überall Sinn.

Christian Schlick: Es kommt wirklich sehr stark darauf an,über welches Thema wir gerade sprechen. Unabhängig davon in welchem Sektor wir uns bewegen. Es gibt überall Themen da macht es vielleicht gar nicht so viel, und es gibt überall Themen da macht es Sinn. Und besonders wenn wir im Bereich, wo ich halt herkomme, wenn wir im Bereich der IT sind, in der Softwareentwicklung, und halt auch einfach wegen zunehmender Digitalisierung und weswegen eben gerade die Softwareentwicklung immer relevanter wird jetzt, da sind einfach überall Themen wo Agilität unterstützen kann und hilfreich ist.

6. **Was hindert Unternehmen des öffentlichen Sektors hauptsächlich daran agile Methoden und Techniken anzuwenden?**

Christian Schlick: Ähm, ich muss zugeben, also das was ich jetzt als größtes Hindernis potenziell sehe, ist oder so es mir zumindest ad-hoc jetzt mal einfällt, sind bestehende Strukturen, Hierarchien besonders in großen Unternehmen und Bereichen.

Das ist wieder so, wo ich jetzt fast wieder unabhängig davon ob öffentlicher Sektor oder nicht, weil ich sehe, da nicht so diese, diesen was das angeht die große Differenzierung unbedingt. Wobei es im öffentlichen Sektor natürlich sein kann, dass gewisse Strukturen einfach vorhanden sind. Und die dann aufzubrechen und da quasi den Mehrwert und den Nutzen von

agilen Methoden zu zeigen, das einmal einzuführen das kann halt dauern, das ist oft eine Arbeit. Das ist aus meiner Sicht eigentlich so ein Hauptding.

Natürlich kann man sich dann, ich glaube da muss wieder sehr spezifisch und schauen, kann man jetzt über Regulatorien reden. Und ja es gibt gewisse Prozesse, die das vielleicht erschweren, aber das heißt auch wieder nicht, dass es gar nicht geht. Das ist bei uns jetzt nicht so relevant, aber ich meine es gibt da auch bestimmte Methoden, die explizit versuchen den Spagat zwischen den Anforderungen im öffentlichen Sektor und agilen Methoden zu finden, die dann teilweise vielleicht auch so ein bisschen diese Mischung aus Wasserfall und Agilität bereitstellen.

Da muss ich zugeben ist bei uns die Notwendigkeit dafür bisher nicht gegeben. Ich glaube wirklich die Strukturthematik ist das Eine. Das Andere ist halt das, was vielleicht auch noch reinfällt, das ist die Planbarkeit, also was bei uns schon auch ein Thema ist. Man braucht halt für gewisse Themen, braucht es halt eine, eine Planbarkeit. Es ist schwer, ein Vorhaben nur anhand von, quasi ohne „harte Fakten", sich ein Vorhaben genehmigen zu lassen und irgendetwas in die Umsetzung zu bringen. Das ist halt so ein bisschen dieser Widerspruch in sich, weil genau das, das ist eigentlich die Idee von Agilität. Das ist einer der Leitsätze, glaube ich, dem, wenn man sich mit Agilem beschäftigt, relativ früh hören wird: Ich kann planen so viel ich will am Anfang eigentlich. Ich habe eine extreme Ungewissheit, also diese „Cone of Uncertainty". Umso länger ich an einem Thema arbeite und so weiter ich bin, umso genauer werde ich dann wissen wo lande ich tatsächlich? Was schaffe ich in einer gewissen Zeit, wie viel Aufwand war es wirklich, was hat es mich gekostet?

Das ist am Anfang extrem unsicher. Trotz allem braucht es zumindest gewisse Annahmen, braucht es gewisse Planungen, mit denen ich dann überhaupt mal irgendwo reingehen kann. Und ich glaube das ist auch was, wo man die richtige Mischung finden muss aus agilem Vorgehen, aber dennoch einer gewissen Planbarkeit, die man den Leuten zur Verfügung stellt. Das ist nicht so, dass es nicht funktioniert. Man muss sich nur damit beschäftigen, wie man es machen kann, weil ich glaube, das ist halt auch was wo man sehr leicht, vielleicht Menschen die jetzt noch nicht so in dem Agilen drin sind, damit dann „überfordern" kann. Wenn man jetzt einfach hergeht und sagt: so wir machen jetzt agil und wir machen jetzt *Scrum*, und unser Team setzt jetzt einfach auf einer Sprint-Basis Themen um, dann wird halt da, werden da sehr viele Fragezeichen auftauchen. Dann wird natürlich auch die Frage sein: ja, aber woher weiß ich dann was mich ein Thema gekostet usw.? Das sind einfach so Informationen, die sind in gewissen Strukturen relevant und notwendig. Da muss man sich halt auch damit beschäftigen: Wie kann man diese Informationen dennoch zur Verfügung stellen?

Louis Danso: Ja vielleicht noch einen Punkt zu den Methoden, die explizit darauf abzielen;auf Regulatorik oder Vorgaben, die bestehen. Es gibt das *Agile Agreement*: Ähm, das ist quasi eine

Dienstleistung oder ein Dienstleister, der sich darum kümmert, agile Projekte oder Vorgehen zu initiieren und da eben dabei hilft dass sie so planbar sind, dass sie zu den Organisationen passen die Agilität praktizieren wollen. Ich meine, das war das Agile Agreement, also was ich eben kenne.

Christian Schlick: Ich bin auch der Meinung. Aber mir fällt es glaube nicht mal ein, was es genau war, aber ich glaube es gab auch so eine agile Waterfall-Hybrid-Version, und ich kann mich schwach erinnern. Aber wie gesagt, ich sage dass es tatsächlich bei uns nicht notwendig ist, aber ich habe mich länger nicht mehr damit beschäftigt. Ich kann mich schwach erinnern, dass ich da auch irgendwann mal das Thema hatte. Für gewisse Unternehmen im öffentlichen Sektor ist es teilweise notwendig mit so einer Methodik zu arbeiten, eben zwecks Planbarkeit. Es ist auch vielleicht eine Ergänzung dazu, auch ein bisschen das Thema. Also ich habe mich sehr stark auf die Umsetzung durch interne Ressourcen bezogen. Das, was vielleicht auch noch obendrauf fällt, aber das ist auch ein Thema wo wir uns vor ein paar Jahren so mal recht intensiv damit beschäftigt haben, ist halt auch die Thematik: Wie gehe ich damit um, wenn ich externe Dienstleister reinhole? Wenn ich jetzt ein Projekt durch einen externen Dienstleister umsetze, weil ich gerade intern nicht die Ressourcen dafür habe? Wie gehe ich damit um? Das ist dann ein Thema, das betrifft jetzt, wenn ich mich nicht irre, nicht nur den öffentlichen Sektor sondern generell einfach Unternehmen in einer gewissen Größenordnung. Dass es ab gewissen Größenordnungen, da kann ich ja einen Auftrag nicht einfach so vergeben, sondern ich muss ja eine Art Ausschreibung machen, ich muss dann Vergleichsangebote einholen und dann muss ich da jemanden beauftragen. Die Herausforderung dabei ist: da muss ich am Anfang schon sehr konkret sagen was ich haben möchte, um das dann konkret bestellen und vergleichen zu können.

Jetzt haben wir eben auch in der Vergangenheit trotzdem versucht das in dieses Konzept Agilität reinzubringen, weil wir den Mehrwert in der Agilität sehen und haben uns so eine Art agile Rahmenvereinbarung überlegt und aufgesetzt. Mit der wir dann auch versucht haben diesen Hybrid zu ermöglichen, dass man zwar ein Festpreisangebot bekommt mit einem vorab definierten *Scope*, aber trotzdem die Flexibilität hat diesen *Scope* noch genauer zu definieren und noch abzuwandeln, gegen einen anderen *Scope* auszutauschen und dann quasi in Form von Sprints beziehungsweise PIs Abnahmen macht, Zahlungen vornimmt für gewisse Abschnitte und so, und da halt auch damit quasi diese hybride Möglichkeit schafft. Ich meine sonst ist halt auch wieder das Thema: Ich versuche als Unternehmen agil zu sein, dann aber in der Bestellung einer Dienstleistung komplett starr sein muss und da einfach nur ein festes Werk bestellen kann, besonders wenn dieses Produkt wieder Abhängigkeiten zu internen Themen hat, wo ich ja schon agil arbeite, und das sind dann auch wieder Herausforderungen mit denen man sich beschäftigen muss und sich fragt: „Wie bekommen wir da wieder dieses Zusammenspiel hin?“

Louis Danso: Ja, verstehe. Aber es wirkt ja, oder es ist dann ja trotzdem so, dass der Weg dorthin trotzdem sehr agil ist. Auch wenn man vorher den *Scope* festlegt und wirklich einen festen Rahmen hat.

Christian Schlick: Genau wie gesagt, das Thema ist man muss sich eben auch damit beschäftigen: Wie bekommt man das bei einem externen Dienstleister hin, weil da ist dann die Thematik wenn ich dort nicht auf „Time-and-Material"-Basis Motiv quasi eine Leistung bestellen möchte, sondern quasi auf Festpreisbasis, um diese Absicherung zu haben, also auf Werkbasis eigentlich, um die Absicherung zu haben dass ich maximal einen gewissen Betrag zahlen muss, um ein Produkt zu erhalten, habe ich halt wieder die Thematik: Wie mache ich das, wenn ich im Vorhinein nicht auf den letzten Beistrich definieren möchte wie dieses Produkt auszusehen hat und wenn ich im Optimalfall in der Umsetzung auch agil arbeiten möchte. Das ist dann auch aus einer vertraglichen Sicht, aus dieser Bereitstellungsicht, nicht ganz so banal. Da muss man dann schauen, wie man das sauber definieren kann.

Louis Danso: Ja, das ist spannend. Das gute ist, dass es Wege und Methoden gibt, um da hinzukommen. Also, ich arbeite auch seit Studienbeginn in einer studentischen Unternehmensberatung und da haben wir auch ganz, ganz unterschiedliche Modelle, wie wir die Projekte und das Pricing gestalten. Mal sind es einzelne Module, mal ist es ein Festpreis mit Klauseln, dass man, wenn man irgendwie 20 Prozent darunter liegt oder darüber ist, dass man in Nachverhandlungen geht. Und ich glaube was da hilft ist auf jeden Fall Transparenz. Also, wenn man sich darauf einigt, wirklich offenzulegen wie viel und was man arbeitet, dann kann man da sicherlich hinkommen.

7. **Wie kann den Hindernissen für den Einsatz agiler Methoden im öffentlichen Sektor entgegengewirkt werden?**

Christian Schlick: Ich glaub', da kommt es ganz stark darauf an, von welcher Art von Hindernissen wir reden. Sind es Hindernisse bei der Einführung?

Louis Danso: Genau: Einführung und Einsatz agiler Methoden.

Christian Schlick: Ich glaube es ist eine Mischung aus mehreren Themen, also das ist eine. Ich glaube es beginnt mal eigentlich grundsätzlich bei der Verbreitung von Wissen. Ich glaube, Sie haben mir vorher noch so ein bisschen bei der Präsentation die Sie jetzt gezeigt haben, mit der Zusammenfassung, schon gezeigt dass es besser wird. Aber oft fehlt einfach noch das Wissen über agile Methoden. Und wenn es überhaupt Wissen über agile Methoden gibt, dann ist das oft auch noch sehr oberflächlich. Dann ist vielleicht, da kennt man vielleicht nur *Scrum* und hat ein bisschen Wissen dazu, und da hört es dann aber wieder auf. Und gerade, wenn ich dann von Unternehmen in einer gewissen Größe spreche, ist das halt die Thematik, dass *Scrum* dann aus

meiner Sicht oft nicht ausreichend ist. Weil *Scrum* viele Vorteile bietet, ist sehr sinnvoll in vielen Bereichen, hat aber auch einfach gewisse Grenzen.

Weil alles hat gewisse Grenzen und dann ist eben genau diese Frage: wie gehe ich damit um? Wenn jetzt einfach in den Unternehmen oder einfach auch vor allem bei Entscheidungsträgern noch das Wissen dazu fehlt, dann wird sowas halt auch sehr schnell abgestempelt als: okay haben wir probiert, funktioniert nicht. Dann ist die Frage was funktioniert. Wieder zurückzugehen zu Wasserfall und starren Prozessen ist auch nicht unbedingt eine Lösung.

Genau deswegen gibt es ja zum Beispiel *SAFe* für sich ist jetzt auch nicht perfekt, aber es bietet ein Rahmenwerk mit dem man dann weiterarbeiten kann. Man muss sich rantasten. Ich glaube, da geht es halt sehr stark um diesen Entwicklungsprozess, wie man Schritt für Schritt und eigentlich agil, eigentlich zu einem besseren, einem Prozess im eigenen Unternehmen kommt. Deswegen ja, ich glaube es beginnt damit. Man braucht gewisse, mir fällt gerade das richtige Wort nicht ein, man braucht gewisse Personen, ich sage mal Multiplikatoren, die sich dafür einsetzen. Man braucht Personen, die dieses Thema pushen, die das sowohl von unten als auch von oben vorantreiben, im *Best Case*.

Und ich glaube ganz oft kann es auch sein, dass Agilität von unten getrieben wird. Das ist zwar nicht ganz optimal, aber manchmal geht es nicht anders, und wenn sie stark genug getrieben wird dann kann das halt sein, dass es irgendwann oben auch auffällt und es Unterstützung findet und dann irgendwann wird die Entwicklung immer schneller werden. Aber man muss am Anfang durchaus diese Hürde überwinden, dass es sein kann, dass gerade niemand Lust auf Agilität hat weil jemand eine negative Meinung dazu hat oder glaubt, das passt ja nicht zu uns. Da gibt es halt auch ganz oft einfach noch sehr veraltetes Denken, und dagegen muss man wohl ankommen und darf da halt vielleicht auch nicht gleich zu euphorisch sein und gleich alles machen wollen, sondern muss halt mal schauen, okay, wo kann ich jetzt anfangen? Wo macht es am meisten Sinn, wo kann ich am besten zeigen, dass es für bestimmte Themen funktioniert, und wo lass ich mal vielleicht besser die Finger davon, weil es dort einfach keinen Sinn macht oder wenig bringt und mehr Arbeit bringt, als es Nutzen bringt.

Aber ja, ich glaube das ist halt dieses Thema, dass man ein bisschen überwinden muss, dann eben auch wirklich dieses Wissen schaffen muss. Das fand ich zum Beispiel bei uns auch sehr positiv. Wir hatten in den letzten Jahren wirklich sehr übergreifend in der IT *SAFe*-Schulungen, wo Projektmanagern, Teamleitern, Entwicklern, so ziemlich jedem Mitarbeiter in der IT zumindest, die Möglichkeit geboten wurde sich in *SAFe* quasi fortzubilden, damit wir dort eben wirklich mal dieses Wissen aufstellen, und die Mitarbeiterinnen ja eben das besser verstehen und auch besser erklären können, damit besser arbeiten können, das ist natürlich mal ein Investment. Aber wenn man jetzt bedenkt, dass was allein eine Mitarbeiterin im Jahr kostet und was es uns kostet, wenn wir diese Personen nicht effizient einsetzen und an den falschen Dingen

arbeiten lassen und dadurch eigentlich Geld ausgeben ohne Wert zu generieren, dann kann sich dieses Investment halt auch sehr schnell rechnen. Aber dafür braucht es halt auch wieder die Überzeugung von gewissen Entscheidungsträgern, die das auch finanzieren müssen.

8. Wie kann die Verbreitung von Agilität im öffentlichen Sektor gesteigert werden?

Also ich muss auch sagen, ich sehe da jetzt nicht diese große Differenzierung. Es ist eben dieses Thema: Wie komme ich da rein? Und natürlich kommt es immer sehr stark auf das Unternehmen an. Wer da die Entscheidungsträger sind und wo es vielleicht hängt und eben auch wirklich in welchen Bereichen ich die Agilität steigern möchte. Und ich glaube die IT ist halt so ein Paradebeispiel dafür, weil es da einfach wirklich viele Anknüpfungspunkte gibt. Und da mal zu starten, glaube ich, kann halt ein guter Punkt sein. Dann muss man es aber natürlich eben innerhalb der IT voranbringen.

Das, was vielleicht noch ein Hindernis ist, was man noch erwähnen kann, ist gerade wenn ich diese Differenzierung habe, sehr oft gibt es ja dann doch quasi die IT, und ich sag‘ mal die anderen, also das Business und die IT. Und wenn ich diese Abgrenzung habe in meinem Unternehmen, diese zwei Bereiche, muss ich mich natürlich auch damit beschäftigen. Wie überzeuge ich das Business davon, dass das Sinn macht. Weil wenn ich in der IT agil arbeiten möchte aber die Personen, von denen die Anforderungen kommen, die sie haben möchten, die das nicht wollen, wird es halt auch schwierig. Das heißt, diese Schulung, diese Überzeugungsarbeit, das reicht halt nicht, wenn ich die nur innerhalb der IT mache. Besonders weil ich der Meinung bin, dass es dort tendenziell, besonders bei jüngeren Mitarbeiterinnen, auch recht schnell gehen, weil da sollte so ziemlich jede Person, die in den letzten paar Jahren von der Uni gekommen ist, schon was von agilen Methoden gehört haben. Ist vielleicht eher dann das Thema einerseits bei Führungskräften, die schon länger dabei sind und dieses Thema noch nicht so hatten oder jetzt beim Business, das vielleicht weniger als die IT die Notwendigkeit hatte, sich mit Agilität auseinanderzusetzen, dass man die halt zusammenbringen.

Louis Danso: Aber ich muss sagen, ich habe auch Wirtschaftsinformatik als Nebenfach, oder als einen meiner Schwerpunkte besser gesagt, aber Agilität war da nicht wirklich Thema. Also erschreckend, aber nein.

Christian Schlick: Vielleicht können wir das noch anbringen als Hindernis. Wir müssen sicherstellen, dass solche Themen in den Studiengängen vorkommen. Ganz besonders in der Informatik. Theoretisch kann man sich noch damit beschäftigen und sich fragen: macht es auch noch in anderen Studiengängen Sinn? Eigentlich sollte heutzutage jede Person, die Informatik studiert hat, wissen was Agilität ist und zumindest die grundlegendsten Konzepte kennen.

Louis Danso: Also es ist ja gerade eigentlich erschreckend, wenn ich jetzt selbst auch drüber nachdenke. Bei mir ist es Wirtschaftsinformatik als Schwerpunkt und gerade da. Also ich sehe mich nicht als Programmierer, sondern eigentlich als Schnittstelle zwischen Business und IT, und da ist Agilität wichtig Und das wäre ja auch ein mögliches Einsatzfeld für jemanden, der eher aus dem Business kommt. Na ja, anderes Thema, aber da zahlt damit ein.

Christian Schlick: Genau das ist ja das Thema. Weil da braucht es gewisse Rollen und da ist es dann auch egal, ob das ein Projektmanager, ob das ein *Scrum Master* oder ein *Product Owner* ist. Irgendwo da dazwischen findet dann diese Ansiedlung statt, und diese Rollen müssen halt das Verständnis dafür haben was Agilität ist, wie sie es einsetzen kann, welche Vorteile es bringt, welche Nachteile es vielleicht bringt, damit die das entsprechend argumentieren können und das entsprechend ausarbeiten müssen. Vor allem weil man dann wieder in jedem Unternehmen ist, es braucht ein Konzept: wie wollen wir arbeiten? Man muss das mal in die Breite tragen. Das ist alles Arbeit. Das einzuführen, da scheuen manche natürlich auch davor. Aber die muss man sich halt, wenn man da Fortschritte haben will, muss man sich die halt antun. Das ist ja genau das Thema. Es hilft natürlich, wenn man da auch Leute dafür hat die auch das Verständnis dafür haben

9. Welche agilen Methoden und Techniken halten Sie für besonders passend für den öffentlichen Sektor?

Christian Schlick: Auch da muss ich sagen ich, ich glaube, das muss man es jetzt nicht ganz pauschal beantworten kann. Generell bin ich der Meinung, dass es am Ende des Tages immer einen leicht individuellen Ansatz braucht, wo man schauen muss: Was habe ich hier genau für Gegebenheiten, für Rahmenbedingungen? Wie kann ich am besten darauf eingehen? Grundsätzlich muss ich sagen, für Entwicklungsteams ist einfach *Scrum* mal ein guter Ansatz. Ob ich jetzt dann ein *Kanban-Board* nutze oder ein anderes, das sind dann Feinheiten je nachdem wie das Team lieber arbeiten möchte. Genau deswegen schaut man auch im Normalfall, dass man den Teams einen gewissen Rahmen, einen gewissen Spielraum gibt. Aber grundsätzlich sage ich mal, ist man mit *Scrum* mal nicht so verkehrt dran und eben gerade, wenn es dann größer wird, ist ein Rahmenwerk wie *SAFe* definitiv nicht verkehrt, weil es einfach ab dem Moment wo ich eine gewisse Anzahl an Teams habe, die an unterschiedlichen Produkten arbeiten, die teilweise Abhängigkeiten zueinander haben, die vielleicht noch für unterschiedliche Fachbereiche arbeiten, wo Anforderungen gegeneinander priorisiert werden müssen, da reicht *Scrum* alleine nicht. Da brauche ich etwas Übergreifendes, da brauche ich ein *Portfolio Management* und zwar ein sehr gutes. Weil ohne das reiben sich die Teams auf, und da muss man einfach sicherstellen, dass es eine Limitierung an Themen gibt an denen sie arbeiten. Diese Themen müssen priorisiert sein. Wenn ich das nicht sicherstelle, dann ja, werde ich irgendwann in ganz andere Probleme reinlaufen und dafür bietet *SAFe* ein gewisses Rahmenwerk, dem man sich mal hernehmen kann, wodurch man nicht selbst alles neu erfinden

muss. Natürlich kann man es dann immer adaptieren, wenn da Bedarf ist. Aber ich würde sagen, das sind zwei Dinge wo ich sage, wenn ich mit *SAFe* und *Scrum* anfange, hab ich, da hab ich mal eine Basis, die schon einen gewissen Nutzungsgrad hat. Die sich schon auf einer gewissen Ebene bewiesen hat von der ich weitermachen kann, und dann kann ich immer noch schauen: was muss ich jetzt für mich individuell anpassen, und was kann ich so weiterverwenden.

Louis Danso: Okay, vielen Dank, perfekt, gut. Ja also jetzt auch nochmal abschließend vielen Dank für die Gesprächsbereitschaft. Es war sehr interessant für mich.

Anhang 2: Experteninterview vom 03.03.2023 mit Wolfgang Richter

Agilität in Organisationen des öffentlichen Sektors in der DACH-Region

Interviewte Person: Wolfgang Richter

Interviewer: Louis Danso

1. **Fürs Protokoll: Stellen Sie sich zunächst bitte vor.**

Wolfgang Richter: Wolfgang Richter, Gründer und Geschäftsführer von Jipp.IT, hauptsächlich als Coach und Trainer derzeit unterwegs. Ich bin seit nun mehr als 25 Jahren mit agilen Themen beschäftigt, also bevor es den Begriff gegeben hat, und bin eigentlich hauptsächlich darauf aus, dass ich Unternehmen, Teams und Personen versuche das Leben zu erleichtern.

2. **Welche Berührungspunkte haben Sie mit dem öffentlichen Sektor?** ***(Optional, wenn nicht klar ersichtlich)***

Wolfgang Richter: Ja, immer wieder mal. Also mehr auf der IT-Seite, aber grundsätzlich ja.

Louis Danso: Das heißt IT-seitige Projekte oder wie kann ich mir das vorstellen?

Wolfang Richter: Ja, also wenn man vom öffentlichen Sektor spricht, dann brauchen wir auch irgendwelche Software-mäßigen Grundlagen, beziehungsweise alles was dazu gehört, damit die ganze IT-Landschaft funktioniert und in dem Bereich, also ich darf jetzt die Namen nicht sagen, da es mit strengsten Geheimhaltungserklärungen verbunden ist. Ich habe dort immer wieder auch Schulungen, Beratung und so weiter gemacht.

3. **Wie weit verbreitet ist Agilität in Unternehmen des öffentlichen Sektors Ihrer Meinung nach?**

Wolfgang Richter: Ich kann jetzt keinen Prozentsatz oder irgendetwas nennen und ich glaube von meiner Erfahrung, also wo ich mit solchen Bereichen zu tun gehabt habe, es ist einfach so unterschiedlich. Es gibt Bereiche, die sehr weit fortgeschritten sind und es gibt dann einfach die Klassiker, wo sie sich überhaupt nicht vorstellen können, was Agilität überhaupt bringen sollte. Also wo auch einfach dieses Denken, wahrscheinlich aus der Zeit als die Beamtenstrukturen vorrangig waren, und wahrscheinlich noch existieren, und die auch so

gelebt werden, also da ist es schwierig mit Agilität. Da braucht man gar nicht erst über Agilität reden.

Louis Danso: Würdest du sagen, dass es dann von Organisation zu Organisation unterschiedlich sein kann?

Wolfgang Richter: Manchmal sogar von Abteilung zu Abteilung. Also es ist sehr fein granular unterschiedlich manchmal. Es gibt wirklich Bereiche, die den Mehrwert von Agilität erkannt haben. Vielleicht aber schon mit großen Schmerzen bei der Veränderung vorher, aber andere Bereiche wo eben diese alten Strukturen halt einfach noch sehr starr, strikt und hierarchisch einfach vorrangig sind und wo sie nicht einmal eine Idee hätten was es bringen sollte, wenn man agil anfängt und die ganze Flexibilität zu leben und so weiter.

4. **Wie weit wird sich Agilität Ihrer Meinung nach in den nächsten 2-3 Jahren in Unternehmen des öffentlichen Sektors ausbreiten?**

Wolfgang Richter: Ja das ist eine sehr schwierige Prognose, also ich habe mich natürlich auch mit diesem Thema „Agil, Was ist nach agil“, beziehungsweise „was passiert mit Agilität in den nächsten 5, 10, 20 Jahren“ beschäftigt. Wenn man das jetzt herunterbricht auf den öffentlichen Bereich glaube ich dadurch, dass wir immer mehr auch in Richtung Digitalisierung, Selbstverwaltung und so weiter gehen, dass gewisse Teile von dieser Einstellung, also Agilität sehe ich als Mindset, als Einstellung, als Philosophie, und als Denkweise eigentlich. Eigentlich automatisch kommt, auch wenn man es nicht so nennt. Ich glaube das wird einfach passieren. Und wenn man dann nach 20 Jahren einen Rückblick macht, wird man sagen: ja schau, das ist das agile Prinzip, das ist das agile Prinzip, das ist das agile Prinzip. Aber ich glaube nicht, dass es zu hundert Prozent im öffentlichen Bereich umgesetzt wird, also das wird wahrscheinlich nie so sein, aber ich glaube, dass es immer mehr wird.

5. **Glauben Sie, dass agile Rahmenwerke und Methoden zu den Besonderheiten und Anforderungen öffentlicher Organisationen passen?**

Wolfgang Richter: Unterschiedlich. Also die ganze Agilität ist eigentlich aus der Produktentwicklung heraus entstanden, das heißt auch wenn man sich *Lean, Lean Manufacturing, Lean Management* usw. anschaut, sind es alles artverwandte Themen. Es kommt alles aus der Produktion, aus der Produktentwicklung eigentlich, das heißt in Bereichen wo man diese Charakteristik, die hinter Produktentwicklung liegt, in der täglichen Arbeit hat, macht es auf jeden Fall Sinn.

Man kann natürlich auch darüber nachdenken, ob eine Kantine im öffentlichen Gebäude sich agil aufstellen möchte oder nicht, aber es ist nicht unbedingt notwendig. Man muss da wirklich unterscheiden, differenzieren zwischen den Aufgabengebieten und auch Strukturen, die dafür notwendig sind.

Also ich bin kein Freund davon zu sagen, Agilität ist die richtige Denkweise für alles. Überhaupt nicht. Also wo ich wenig Flexibilität, sondern mehr Stabilität habe und Routineabläufe, die sich immer wiederholen, da kann ich natürlich auch ein paar der agilen Prinzipien anwenden, also dass der Mensch im Vordergrund steht, bspw., das macht überall Sinn. Aber wenn ich darüber nachdenke ein Framework wie *Scrum* dafür zu verwenden, dann wäre das komplett kontraproduktiv meiner Meinung nach.

6. **Was hindert Unternehmen des öffentlichen Sektors hauptsächlich daran agile Methoden und Techniken anzuwenden?**

Wolfgang Richter: Die Stechuhr ist sicherlich ein Problem. So wie ich es kennengelernt habe, ist Gewohnheit ein großer Verhinderungsfaktor. Auf der persönlichen Ebene.

Wenn man vom öffentlichen Sektor ausgeht, dann muss man darüber nachdenken, wie lange existiert diese Struktur dahinter eigentlich schon. Also vielleicht mit kleinen Veränderungen, aber trotzdem recht stabil und da kommt man schon mal drauf, wenn man die Analyse weiterführt, dass man da auf Zeiten von 200 Jahren und mehr kommt. Also da sind wirklich Strukturen teilweise vorhanden, die kann man aus den Zeiten als unsere Ur-, Ur-, Urgroßväter gelebt haben, kennt. Das in eine neue Welt, in neue Denkweisen zu überführen, das ist schon sehr mühsam. Das ist auf jeden Fall ein Hinderungsgrund.

Das zweite, was du ansprichst, diese Regulatorien oder gesetzliche Rahmenbedingungen, die im öffentlichen Bereich existieren, die auch Sinn machen in vielen Dingen, an anderen Stellen sind sie wieder vollkommen veraltet, aber gesetzliche Rahmenbedingungen zu verändern ist auch nicht so leicht. Auch wenn es Sinn machen würde, ein Gesetz zu ignorieren, geht das nicht. Diesen langen Prozess der Gesetzesänderung, der Änderung von Regulatorien und so weiter, muss man halt abwarten oder durchlaufen. Bis der Prozess erst einmal losgetreten wird, das alleine ist schon eine Prozedur. Alles was in Richtung politische Themen geht, ist schwierigst. Das kann oft ein Roadblock sein, eine Hürde, über die man gar nicht so schnell drüber kommt, die nächsten 10 Jahre wahrscheinlich.

7. **Wie kann den Hindernissen für den Einsatz agiler Methoden im öffentlichen Sektor entgegengewirkt werden?**

Wolfgang Richter: Was ich immer wieder bei meinen Beratungen und Transitionen usw. gehört habe, ist „wir können das nicht so machen, weil…“ und dann kommt irgendein Compliance Thema, irgendein Regulatorium oder irgendeine gesetzliche Vorgabe. Dann schaut man sich die Vorgabe im Detail an, also liest den Gesetzestext, und dann stehen diese Dinge nirgendswo drinnen.

Das sind ungeschriebene Gesetze die Leute oft dazu interpretiert haben und die sich dann manifestiert haben, die sind zur Gewohnheit geworden, stehen aber im Text nicht drinnen. Das heißt, wenn man dann versucht den Gesetzestext so zu nehmen wie er ist, also wirklich darauf achtet was dasteht und nicht irgendwas noch dazu zu interpretiert, dann geht es manchmal sehr leicht.

Dann kann man auch mit gewissen Vorgaben, die eher strikt erscheinen, doch flexibler herangehen und agile Prinzipien unterbringen. Ein Klassiker ist Wiederholbarkeit. Oft wird vorgegeben, dass etwas nachvollziehbar und wiederholbar sein muss. Ganz allgemein gesprochen jetzt einmal. Aber da steht nicht drinnen wie genau. Es muss durch einen Prüfer möglich sein zu überprüfen, ob es nachvollziehbar und wiederholbar ist. Und wenn man das erreicht, das kann man mit Agilität und agilen Ansätzen ganz leicht erreichen, weil man dann einfach die Dokumentation dazu machen und aufbewahren muss.

Da ist es überhaupt kein Problem. Aber wie ich dahin komme, zu Dokumentation und Nachvollziehbarkeit, ist erst einmal offen. Da kann ich locker interaktiv und inkrementell vorgehen und so weiter. Nur die Leute denken immer viel zu kompliziert und denken oft, „nein ich muss das so machen wie immer. *Big Design upfront*. Ich muss einen genauen Plan haben, der genau eingehalten wird von A bis Z“. Auch wenn es keinen Sinn ergibt, was Quatsch ist.

Das ist manchmal die Denkweise bzw. eine Fehlinterpretation. Das habe ich leider schon zu oft erlebt, dass die Leute aus der Gewohnheit heraus und aus der Routine heraus denken und gar nicht anders nachdenken. Dann muss wirklich jemand von außen kommen, um neue Perspektiven zu eröffnen und dann geht es meistens.

8. Wie kann die Verbreitung von Agilität im öffentlichen Sektor gesteigert werden?

Wolfgang Richter: Na ja, bevor man überhaupt darüber nachdenkt etwas agil zu machen oder agil zu werden, muss man immer die Frage stellen: „Warum überhaupt? Was bedeutet Agilität überhaupt?“

Wenn man es herunterbricht auf drei Themen, auf *inspect, adapt* und Transparenz, diese drei Säulen, dann macht es meistens schon Sinn drauf zu schauen und so anzupassen, aber Agilität ist dafür erfunden worden eigentlich - oder nicht erfunden wurden, das ist der falsche Begriff -

konsolidiert worden. Weil halt vor allem in der Softwareentwicklung sehr viele Unsicherheiten vorhanden waren und man mit sehr vielen Variablen gearbeitet hat.

Überall dort wo das der Fall ist, kann man dann auch leicht herausfinden was der Mehrwert hinter dieser Veränderung ist. Also jede Veränderung, jeder Schritt zur Agilität ist eine Investition, das heißt die Investition muss sich rechnen. Das heißt die Fragestellungen: warum machen wir das? Was wird danach besser und welchen Vorteil haben wir dadurch? Das sind die Grundsatzfragen. Überall wo man das herausfinden kann und ganz klar darstellen kann, wird auch die Akzeptanz höher. Dann fangen die Leute an darüber nachzudenken: „okay, ich mache mir die Mühe und ich ändere auch mich selbst, weil ich sehe, dass etwas besser für mich wird". Das ist eigentlich die Grundsatzvoraussetzung, nicht nur für den öffentlichen Bereich, sondern allgemein gesprochen. Im öffentlichen Bereich muss man das vielleicht noch einmal rigoroser machen, weil manche Themen im Ursprung nichts mit Agilität zu tun haben, sondern aus einem ganz anderen Anwendungsgebiet kommen.

Man muss sich die Mühe machen. Und jemand, der die Entscheidung für solche Investitionen trifft, der muss dann sagen: „ja, das probieren wir jetzt. Ich möchte wirklich wissen, ob das geht oder nicht". Sonst bringt es sowieso wenig. Ich möchte mich noch einmal wiederholen, weil ich es einfach so oft erlebt habe: Die größte Hürde sind ungeschriebene Gesetze, meiner Meinung nach. Ich meine nicht nur aus Gesetzestexten. Ich meine Zusammenarbeitsvereinbarungen und so weiter, also alles was die Leute dazu interpretieren. Das gehört ausgeräumt, das kann weh tun und das kann viel Skepsis verursachen, das kann viel Widerstand verursachen. Aber man muss mit der Realität arbeiten und wenn man erst einmal in der Realität angekommen ist, geht es eigentlich einfach.

9. Welche agilen Methoden und Techniken halten Sie für besonders passend für den öffentlichen Sektor?

Wolfgang Richter: Ich möchte keine pauschalen Aussagen tätigen. Der öffentliche Sektor ist irrsinnig breit. Da würde ich lieber feingranularer in der Organisationsstruktur denken und schauen, wer braucht was, wer entwickelt was und wer tut was?

Ich kann mir vorstellen, dass für gewisse Sachen, wenn man Patch-Prozesse oder Entwicklung vorliegen hat, *Scrum* ein guter Ansatz ist. Dort wo viele Teams gemeinsam an etwas arbeiten müssen, das gibt es ja auch im öffentlichen Bereich, würde *Large Scale Scrum, also LeSS* Sinn machen weil man Koordinations- und Skalierungsthemen hat, die über ein oder zwei Teams hinausgehen.

Und dort, wo oft relativ viel Veränderung stattfindet, also wo man schlecht wöchentlich oder monatlich vorausplanen kann, da werden *Kanban*-Themen wahrscheinlich eher vorrangig sein. Und so geht es weiter.

Es gibt so viele Ansätze, die heute nicht mehr populär sind, über die heute keiner mehr spricht, wie z.B. *Feature Driven Development* oder *Crystal*. Ich bin jemand der, bevor ich mir das Werkzeug aussuche, schaut, was für Werkzeuge überhaupt notwendig sind und was überhaupt zu tun ist. Da geht die Liste weit über *Scrum*, *Kanban* und *LeSS* hinaus, da geht die Liste weit über 20 Frameworks hinaus oder vielleicht auch Kombinationen davon. Aber das ist individuell.

Ich glaube, dass alle für einen gewissen Bereich passen können. Und ich glaube, dass traditionelle Tätigkeiten, Routinetätigkeiten mit wiederholbaren Abläufen etwas anderes als agile Ansätze benötigen.

Anhang 3: Experteninterview vom 03.04.2023 mit Jan Heydorn

Agilität in Organisationen des öffentlichen Sektors in der DACH-Region

Interviewte Person: Jan Heydorn

Interviewer: Louis Danso

1. **Fürs Protokoll: Stellen Sie sich zunächst bitte vor.**

Jan Heydorn: Jan Heydorn, OZG-Koordinator des Landes Niedersachsen. OZG bedeutet Online-Zugangs-Gesetz, das bedeutet, dass Bürgerinnen, Bürger und Unternehmen ein Anrecht haben ihre Anträge an die Verwaltung auch digital zu stellen. Das sollte eigentlich mit Frist bis Ende letzten Jahres umgesetzt sein, das hat allerdings nicht funktioniert, das muss man ganz klar sagen. Deutschland ist da noch deutlich hinter anderen. Föderalismus macht das sicherlich herausfordernder. Föderalismus und IT verstehen sich nicht. Wenn jeder etwas anderes entwickeln möchte, dann dauert es halt etwas länger und wird etwas komplexer. Ich mache das auch noch nicht so lange, mittlerweile ungefähr ein Jahr lang.

2. **Erzählen Sie bitte von ihrem agilen Projekt (Wie haben Sie es initiiert? Was lief besonders gut? Was waren die Hauptherausforderungen? Welche regulatorischen Einschränkungen oder Vorgaben mussten berücksichtigt werden?).**

Jan Heydorn: Es gibt das sogenannte Programm „Digitale Verwaltung Niedersachsen“, das war vor ca. 2,5 Jahren, da stand es am Scheidepunkt, es stellte sich die Frage: „Wird das noch etwas? Oder scheitert dieses Programm“? Und dann wurde einmal mit der Brechstange erst ein Review gemacht, unter anderem mit *PwC*. Mit dem Zielbild, dass mit dem Programm, das mittlerweile 20 unterschiedliche Digitalisierungsprojekte unter sich hat, komplett auf Agilität umgestellt wird, und zwar auf den *SAFe* Kontext, also *Scaled Agile Framework*. Das nicht zu 100 % sondern leicht angepasst auf die Verwaltung und den IT-Dienstleister der Verwaltung. Am Anfang war ich in einer beratenden Rolle, im kommunalen Kompetenzteam, um die kommunale Fachlichkeit in dieses Programm, also *DVN* reinzubringen und habe dort den Wandel aus kommunaler Sicht mitbegleitet und habe dann in das Innenministerium gewechselt und habe dort dann unter anderem die *Product Management* Rolle für momentan vier Projekte übernommen. Das *Product Management* im *SAFe* ist etwas anders bezeichnet als in anderen *Frameworks*, es ist der Auftraggeber und die strategische Führung dieser Projekte.

3. Wie weit verbreitet ist Agilität in Unternehmen des öffentlichen Sektors Ihrer Meinung nach?

Jan Heydorn: Also ich habe es eben schon verraten, in IT-Unternehmen ist das oft so. Ich kenn' tatsächlich im kommunalen Umfeld einige, die so etwas wie einen Katastrophenstab agil umgesetzt haben, indem sie sich Teile der Mechanismen der Agilität geschnappt haben, weil es sich im Prinzip anbietet ein *Kanban Board* zu verwenden, weil morgens irgendwelche Lagen eingehen, die schreibt man alle auf und arbeitet sie im Team ab. Das heißt da gibt es schon Bewegungen. Ich glaube größere Frameworks werden noch nicht so oft angewendet. Aber auch dort erkennt man die Vorteile in gewissen Bereichen. Ich weiß, dass im IT-Bereich etliche mit agiler Transformation arbeiten, auch im Projektbereich arbeiten mehrere daran, agil zu arbeiten. Aber da steht auch viel agil drauf und dann ist aber wenig agil drin. Das muss man auch ganz klar sagen. Aber es ist glaube ich schon in den Fokus geraten. Es wird damit experimentiert. Allerdings eher in nachgeordneten Bereichen, also nicht direkt im Ministerium, aber da wüsste ich auch zwei, aber nicht so viele.

Louis Danso: Kennst du auch Beispiele, bei denen Agilität nicht draufsteht, aber drin ist?

Jan Heydorn: Nein, aber ich fokussiere mich ehrlicherweise nicht in die Richtung. Ich suche jetzt nicht aktiv nach anderen guten Beispielen für agile Transformation. Ich glaube für das, was wir machen, ist das gerade das Richtige für uns. Aber ich würde jetzt nicht nochmal ein zweites Framework oder etwas anderes ausprobieren, zumindest nicht jetzt sofort, weil ganz ehrlich, so eine agile Transformation ist auch sehr anstrengend und im laufenden Betrieb will man es auch gar nicht. Wir werden jetzt dieses Framework beibehalten und ich glaube es ist auch gut für die Skalierbarkeit und es ist ja auch eines der großen, das sich durchsetzt. Aber was wir tatsächlich überlegen, ist so etwas wie jedem Mitarbeiter ein *Kanban Board* als Tool zur Verfügung stellt. Und so indirekt, einfach nur durch den Werkzeugkoffer agilisiert, ohne dass man denen dann sagt: „es ist ein Tool aus dem agilen Projektmanagement". Sondern einfach sagt: damit kann man sich gut organisieren, mehr ist es ja nicht.

Louis Danso: Ich habe noch einmal nachgehakt, da andere Experten geschildert haben, dass viel Agilität angewendet wird und gleichzeitig teilweise keiner realisiert, dass gerade agil gearbeitet wird. Und solange man es nicht offiziell als agil bezeichnet, ist es auch für festgefahrene Leute fein.

Jan Heydorn: Ja, das stimmt manchmal. Es ist komisch, aber man muss auch ganz klar sagen, im Agilen ist auch ganz, ganz viel auf Englisch. In der Verwaltung, wenn es so 50–60-Jährige sind, die haben halt wenig Berührungspunkte mit Englisch gehabt, das erzeugt dann eine zusätzliche Hürde. Einfach das Werkzeug ohne Namen zu zeigen ist da eine gute Alternative.

4. **Wie weit wird sich Agilität Ihrer Meinung nach in den nächsten 2-3 Jahren in Unternehmen des öffentlichen Sektors ausbreiten?**

Jan Heydorn: Ja ich gehe davon aus, dass es sich verändert. Ich finde es hat sich in den letzten drei bis vier Jahren schon super viel verändert. Es ist von einem reinen *Buzzword* hinzu, wir gucken uns Methodiken an und überlegen, wie funktioniert es dann bei uns. Ich glaube, dass es die nächsten fünf bis zehn Jahre nochmal eine Chance gibt, da wir im öffentlichen Dienst ein sehr sehr hohes Durchschnittsalter haben und ehrlicherweise, ich bin jetzt ja nicht mehr deine Generation, aber auch meine Generation ist schon so, dass sie Sinn und Transparenz möchte und sich die Jobs aussuchen kann. Das heißt, wir müssen im öffentlichen Dienst einfach ganz viel an Führungskultur verändern und mit modernen Strukturen arbeiten und da kann Agilität helfen. Und auch vor allem das Hierarchische zu durchbrechen und wenn dann das Alte rauswächst, besteht dann die Chance neue Führungskräfte aufzubauen mit anderen *Skillsets*, da besteht dann schon eine Chance, dass Agilität noch breiter wird. Ich glaube, es wird ausgesuchter, es ist nicht mehr die Allzweckwaffe, sondern ich hoffe, es wird einfach eine Standardmethode im Werkzeugkoffer.

5. **Glauben Sie, dass agile Rahmenwerke und Methoden zu den Besonderheiten und Anforderungen öffentlicher Organisationen passen?**

Jan Heydorn: Ja, denn es hat auch alles mit Krisen und Katastrophen oder komplexen Vorhaben zu tun hat. Wir haben viele komplexe Vorhaben. Ob es im Bau ist, Leitungstrassen sind, in Richtung Klimawandel geht. Es sind alles Themen, die super ungewiss sind, wo wir glaube ich mit klassischen Strukturen keine Geschwindigkeit aufbauen können, die dem gerecht wird was wir heute eigentlich bräuchten. Wir haben eine viel schnellere Informationsentwicklung, wir haben eine viel bessere Datenlage. Es ist nicht so, dass ich über eine Linie eine Woche lang eine Entscheidung liegen lassen kann, z.B. bei Corona oder so, da hat man einfach von einem Tag auf den anderen entschieden. Da hilft Agilität, da hilft natürlich so etwas wie eine positive Fehlerkultur und zu sagen okay, wir probieren jetzt mal etwas aus und haben vielleicht übersteuert oder untersteuert und steuern wieder zurück. All diese Dinge. Da kann Agilität helfen, auch einfach in der Kommunikation und in der transparenten Kommunikation setzt Agilität einen anderen Maßstab.

Wir als Bürger sind es ja auch gewohnt mehr Informationen zu bekommen und wir fordern es ja auch ein. Insofern ist das glaube ich für gewisse Bereiche der richtige Ansatz. Ich glaube aber nicht, dass jeder in der Verwaltung Agilität beherrschen muss. Ich glaube, dass es Bereiche gibt, gerade in der klassischen Antragsbearbeitung, da wird es nicht von Nöten sein. Das muss

man auch ganz klar sagen. Aber für die komplexen, sich schnell drehenden Themen, bei denen wir gar nicht wissen, wie wir es lösen oder gar nicht wissen, wie in einem Monat unser Zielbild aussieht, da ist es schon sinnvoll.

6. Was hindert Unternehmen des öffentlichen Sektors hauptsächlich daran agile Methoden und Techniken anzuwenden? Welche regulatorischen Einschränkungen und Vorgaben müssen sie berücksichtigen?

Jan Heydorn: Für die Einführung und das Projekt generell? Wir haben es im Wesentlichen bei unserem IT-Dienstleister eingeführt, das ist IT Niedersachsen, bei ihnen wurde es eingeführt, nur die strategisch übergeordnete Rolle ist im Innenministerium. Natürlich muss es ein hinreichendes *Commitment* von allen Beteiligten geben, dass man nun agil arbeiten möchte, das ist das eine. Das andere ist, dass, wenn man dann ein Nukleus schafft, der in zwei-Wochen-Sprints arbeitet und agil unterwegs ist, das dann mit dem Rest zu verheiraten, das ist einfach eine supergroße Herausforderung, wofür man die Voraussetzungen schaffen muss. Die werden auch Stück für Stück noch geschafft.

Natürlich müssen alle fortgebildet werden, das *Mindset* ist natürlich auch anders, von wir beschreiben, was wir machen, bis hin zu was liefern wir. Dann haben wir parallel *JIRA* und *Agile Hive* eingeführt, damit man auch Tool-unterstützt arbeiten kann. Dann haben wir so etwas wie Transparenz erzeugt, es können mittlerweile alle Ressorts mitlesen, das ist natürlich eine ganz andere Philosophie dahinter. Dort arbeiten viele Berater, denen fällt es vielleicht etwas leichter als den Internen. Aber es ist schon eine Herkules-Aufgabe, natürlich muss man immer schön die richtigen Gremien mitnehmen und beteiligen, damit es dann auch ein *Commitment* auf allen Ebenen dazu gibt, dass das der richtige Weg ist. Das dann auch bei ihnen einerseits. Aber wir als Auftraggeber, das Innenministerium müssen uns genauso an die Sprint-Themen anpassen. Wenn unser Team jetzt in *Scrum* drei Monate plant, müssen wir auch die Ziele alle drei Monate reingeben, wir müssen Ergebnisobjekte freigeben, wir müssen vielleicht auch mal unsere Arbeitsweise überdenken und sagen, dass ein Vermerk nicht mehr ewig hochgeht, da das zu lange dauert und das Team nicht mehr im nächsten Sprint oder Inkrement Dinge abarbeiten kann. Wir müssen uns an die Regeltermine halten, all diese Dinge.

Also agil ist im Vergleich super strukturiert. Es wird zwar gerne von anderen Leuten als planlos bezeichnet, obwohl es genau das Gegenteil ist. Es ist natürlich ein *Buzzword* und viele Leute wissen nicht, was Agilität bedeutet, aber dann wird es natürlich auch genutzt. So etwas wie „wir machen das agil, wir haben keinen Plan“. Das wird schon gerne mal gesagt von, sage ich mal, schlechten Projektleitern, die das als Ausrede benutzen. Man muss aufpassen, dass das keinen negativen *Touch* bekommt und sich klar machen, dass es super strukturiert ist.

Louis Danso: Es klingt nach einer Riesenherausforderung. Wie ist es mit Ausschreibungs-, Dokumentationspflichten und spezifischen Vorschriften, die für die öffentliche Verwaltung gelten, haben die euch ebenfalls stark tangiert?

Jan Heydorn: Naja, wenn ich eine Ausschreibung mache, dann weiß ich halt was ich vorbereiten muss. Das kann ich im agilen Kontext vorbereiten, und ich weiß, ich habe eine Frist, das kann ich so oder so nicht verhindern, die habe ich egal wie ich arbeite. Insofern spielt das weniger eine Rolle. Bis auf, dass ich eine Zeit habe, in der ich etwas anderes machen muss, aber natürlich kann ich die Vorbereitung sauber eintakten und wahrscheinlich auch besser eintakten.

Meine Erfahrung ist, dass sonst ja oft vom IT- Dienstleister ein Lastenheft entwickelt wird, das wird dann an den Auftraggeber zurückgespielt. Dann sagt man, na da fehlt ein Drittel. Dann fängt man wieder von vorne an. Durch diese Ergebnisteilung alle zwei Wochen ist es dem Auftraggeber bzw. in diesem Fall für das *Product Management* leichter gegenzusteuern und zu sagen, hier fehlt etwas, hier fehlt noch etwas, hier müssen wir noch mal schärfen. Eigentlich ist es gerade in solchen Bereichen überhaupt kein Problem.

Aber ich gebe dir Recht, es gibt Bereiche, da fragt man sich, ob es wirklich sinnvoll ist, es agil zu machen. Also auch diese Abwägung, mache ich ein Projekt agil, mache ich es nicht agil. Da müssen wir auch noch bis zu einem gewissen Grad besser werden. Momentan sind schon alle in dem *Framework* drin, was für die Transparenz sicherlich sinnvoll ist, aber die Frage ist halt, bringt bei einem standardisierten Rollout Agilität so viel mehr. Ja, also du machst es, weil dir der Weg nicht klar ist, nicht etwa das Ergebnis. Bei einem standardisierten Rollout ist der Weg auch klar.

Louis Danso: Aber das sind gleichzeitig auch Überlegungen, die auch außerhalb des öffentlichen Sektors zu treffen sind.

Jan Heydorn: Das war nicht spezifisch für den öffentlichen Sektor zutreffend. Spezifisch für den öffentlichen Sektor sind solche Dinge, wie: „Das haben wir schon immer so gemacht, das können wir jetzt nicht verändern“, wenn wir schon bei Herausforderungen sind.

Verwaltung lebt halt auch von den Hierarchien. Agilität lebt von dezentraler Entscheidungsfindung. Das heißt, dass sich diese beiden Themen grundsätzlich widersprechen. Eigentlich kannst du das eine nicht mit dem anderen zusammen verarbeiten, weil Hierarchien Herrschaftswissen, Macht und all diese Themen bedeuten, die einfach total im Gegensatz zu Agilität sind. Und das ist auch sicherlich eine große Herausforderung, und da gibt es halt auch einfach gewachsene Strukturen mit Personen, die einfach lange da sind, die sich sicherlich nicht mehr verändern können. Da muss man sich fragen, bis wohin kriegt man Agilität eigentlich rein in ein System. Ich habe zum Beispiel jetzt ein ganz kleines Team mit jungen Leuten, da ist Agilität gar kein Problem, das machen wir. Aber auch da schon, wenn es da innerhalb des

Ministeriums rausgeht, da kann es schon sein, dass es dann wieder auf Linie trifft und dann ist das nicht so leicht. Denn ein Ministerium ist anders geprägt. Sie sind ursprünglich geprägt mit, sie erzeugen Gesetze und Gesetze gehen in Entwicklungszyklen. Einer schreibt auf, der nächste gibt Feedback, dann wird korrigiert, dann gibt der Übernächste Feedback, dann wird es wieder korrigiert. Da hat man den Hang zum Perfektionismus, bis es dann irgendwann da ist. Weil ein Gesetz eben eine gewisse Qualität benötigt. Wir sind hier auch ganz viel im *Trial & Error*, einfach mal etwas ausprobieren, einen *MVP* an den Start bringen, dann zu sehen, okay es hat geklappt oder es hat nicht geklappt. Das sind natürlich Sachen, die ein Ministerium nicht gut kann. Das sind eher Sachen, die IT-Dienstleister besser können. Deswegen fällt es dem IT-Dienstleister viel leichter sich agil aufzustellen als einem Ministerium.

7. Wie kann die Verbreitung von Agilität im öffentlichen Sektor gesteigert werden?

Jan Heydorn: Ich glaube es sind mehrere Punkte. Der eine ist, dass man einfach Erfolge durch Agilität feiern muss, die man sonst vielleicht nicht gefeiert hätte. Wobei das ein schmaler Grat ist, da kommt immer die Aussage „ohne Agilität, ohne das *Daily* hätte es auch funktioniert". Hätte es aber wahrscheinlich nicht, davon mal abgesehen.

Das ist das Eine, das Andere ist wir werden überall Leuchttürme haben. Leute, die damit positive Erfahrung gemacht haben, die das dann einfach in ihren neuen Rollen mittragen. Dadurch wird es sich alleine verbreiten. Es wird sich auch sicherlich durch Standard-Software verbreiten. Wenn ich jedem auf seinem Computer Arbeitsplatz automatisch ein *Kanban Board* setze, dann wird es welche geben, die fragen, was ist denn das und wofür brauche ich das und das sind auch die Leute, die man eigentlich erreichen möchte. Also ein Mix aus verschiedenen Möglichkeiten. Ich glaube alles wird ein Stück dazu beitragen.

8. Welche agilen Methoden und Techniken halten Sie für besonders passend für den öffentlichen Sektor?

Jan Heydorn: Ich glaube ich müsste meinen eigenen Werkzeugkoffer selbst noch erweitern. Die Klassiker sind immer *Scrum*-Teams, aber die hat man sowieso im *SAFe* und dann könnte ich immer nochmal gucken was noch passt. Mit beidem ist man schon auch gut aufgestellt. Es kommt immer darauf an, wie komplex und wie schnell sie sind. Da muss man gucken welches *Tool* geeignet ist.

Vielleicht noch eine interessante Sache: Du wirst Leute finden, die sich nicht agilisieren wollen. Die werden Gründe finden, warum Agilität nicht funktioniert und ich glaube, dass das umso mehr im öffentlichen Dienst verbreitet ist im Vergleich zu woanders. Man hat einfach ein

gewisses Klientel in der Verwaltung, nämlich Personen die ein hohes Sicherheitsbedürfnis haben, die neigen dazu Beamte zu werden.

Ein hohes Sicherheitsbedürfnis geht ein wenig einher mit wenig Veränderungsbereitschaft. *Lessons Learned* zeigen Bypässe, um solche Leute zu bauen. In der freien Wirtschaft wärst du dann halt weg. Das geht in der öffentlichen Verwaltung nicht beziehungsweise ist schwerer. Kündbar sind keine Beamten. Ich bin jetzt zwar kein Beamter, aber auch bei mir wäre es nahezu unmöglich mich zu kündigen, also auch Angestellte werden in der Regel im öffentlichen Sektor nicht gekündigt. Das führt dazu, dass sie ein höheres Wahrungsvermögen haben. Ich glaube, die wirst du nie ändern können, du wirst gewisse Personen nicht ändern können. Dann muss man sich halt auch eingestehen, dass mit denen Agilität keinen Sinn macht. Dann muss man um die herum bauen.

Es gibt auch tatsächlich bei unserem IT-Dienstleister und auch sonst Menschen, die bekommen im Kopf den Dreh nicht hin, von was mache ich, hin zu: Was ist mein Ergebnis? Ich weiß – ehrlich gesagt – gar nicht warum, aber das gibt es. Es gibt Personen und Kollegen, die sind nicht agilisierbar und dann muss es auch einfach sein lassen. Dann muss für diese Menschen andere Aufgaben finden, Projekte, die auch im *Waterfall*-Format möglich sind. Das gibt es auch. Agilität bedeutetet nicht: ich muss immer alles agil machen. Es muss und es kann immer nur das eine sein. Es ist einfach nur ein zusätzlicher Nutzen, natürlich kann man trotzdem so etwas wie Transparenz und ein paar Sachen des agilen Mindsets mitgeben. Aber wie gesagt, es wird nicht möglich sein, jeden zu agilisieren.

Louis Danso: Verstehe ich total, ich habe mich nur gefragt, wie man mit denen Personen umgeht, die sich weigern, jedoch benötigt werden. Es klingt aber auch so, als würde man agil umgehen mit Leuten, die sich sträuben.

Jan Heydorn: Es kann sein, dass Agilität dann bei gewissen Personen aufhört. Auch das kann passieren, dass man es doch wieder in die klassische Linienstruktur überführt. Es ist im Prinzip eine Mensch-Schnittstelle und man es dann irgendwie anders abarbeiten muss. Und es scheitert dann auch und das will man ja nicht. Da muss man viele, viele Sachen ausprobieren, da gibt es auch nicht den einen Königsweg, dass es genauso funktioniert. Persönlicher Mehrwert hilft da immer. Also für die Person selbst, wenn das Agile einen Mehrwert bringt, klappt es schon, wenn das nicht gesehen wird, dann nicht.

Und man muss dann auch den *Roll Back* verhindern. Du brauchst ein paar Supporter in hohen Ebenen, die glauben, dass das dann auch der richtige Weg ist. Sie müssen den Weg mitgehen, auch wenn er mal schmerzhaft ist und ihn tragen und sagen: „Wir bleiben trotzdem dabei“. Das klappt mal besser und mal weniger gut. Das hängt von den *Playern* ab.

Anhang 4: Experteninterview vom 19.04.2023 mit Thomas Michl

Agilität in Organisationen des öffentlichen Sektors in der DACH-Region

Interviewte Person: Thomas Michl

Interviewer: Louis Danso

1. **Fürs Protokoll: Stellen Sie sich zunächst bitte vor.**

Thomas Michl: Ja, selbst vorstellen für das Protokoll. Machen wir es ganz kurz und schmerzlos: Thomas Michl ist bekannt, Vater zweier Kinder, Dialekt verrät im Heilbronner Unterland zuhause, also kein echter Schwabe, sondern halb Franke. Vom Background, Diplomverwaltungswissenschaftler, *Master of Business Administration*, hilft vielleicht auch in der Einordnung. Beruflicher Werdegang, gestartet 2003 im Energiesektor, obwohl ursprünglich der Fokus immer auf Kommunalverwaltung war. Da war ich sogar im Konzessionsvertrags-Management hochgradig reguliert, passt ja wieder perfekt zur Thematik.

Von dort, über einen kleinen Ausflug in die Strategieberatung für Kommunalverwaltung gegangen, komplett fachfremd ins Kommunalamt, ins Kulturamt gestolpert, als Generalist dort die Leitung übernommen, neben der klassischen Kulturarbeit bei der Stadt auch Schnittstelle zum Stadtmarketing rüber, zur Öffentlichkeitsarbeit und dann der ganze Bereich Bürgerschaftliches Engagement, der hing dann auch bei mir, das ist untypisch glaube ich. Das ist im Regelfall, in der Größenordnung eher beim Hauptamt angesiedelt und nicht bei mir, und am Schluss war ich dann sogar noch Beauftragter für die IT. Die habe ich auch geschwind nebenher geschmissen, in der Zeit mich sehr stark auch mit Agilität beschäftigt, weil ich gemerkt habe, so gerade im WI-Umfeld, das funktioniert mit klassischen Projektmethoden gar nicht.

Gründungsmitglied vom „Forum Agile Verwaltung“, aus der Zeit, in der ich mich sehr intensiv mit dem Thema beschäftigt habe, und dann habe ich gesagt, dass ich was tun muss. Wir waren damals ein kleines Grüppchen, Veronika Lévesque war damals auch eine von den fünf Spielern: Ich bin dann aber 2018 in die Beratung gewechselt, weil mir das zu doof wurde, immer mit der Verwaltung zu diskutieren. „Dieses neumodische Zeugs, dieses *Kanban*, das ist ja erst 60 Jahre alt, das brauchen wir alles nicht“! Da waren mir die Diskussionen einfach zu heftig und ich bin dann den Verlockungen der Beratung erlegen und bin seither als Agiler *Coach*, „Eier legende Wollmilchsau“ für Organisationsfragen, Teamentwickler, Organisationsentwickler unterwegs. Auf der Visitenkarte steht *Lead Coach*. Bei der „Exxeta“ bin ich mittlerweile angestellt in Karlsruhe und tobe mich da entsprechend halt auch in dem Bereich aus. Also, der Fokus steht methodisch tatsächlich eher auf agilen Methoden beziehungsweise auch *Lean Management*. Da bin ich auch ein großer Fan von, zumindest von der japanischen Variante. Nicht der

angelsächsischen, da lege ich Wert darauf, das sind für mich zwei verschiedene Paar Schuhe. Gehört für mich auch mit dem Agilen zusammen. So, das in Kürze zu meiner Person. Gibt es noch irgendwas, was relevant wäre, was spannend wäre? Ne, eigentlich nicht. Der berufliche Werdegang, fachlicher Hintergrund, also Diplomverwaltungswissenschaftler, nicht Fachwirt oder Verwaltungswirt nicht FH, sondern Uni Konstanz, also Politologe, eigentlich von Haus aus. Auch vielleicht noch mal wichtig die Unterscheidung, weil man nochmal einen anderen Blick darauf hat und eben *Master of Business Administration*, berufsbegleitend, damals bei meiner *EnBW*-Zeit. Daher auch betriebswirtschaftlich ein bisschen anders aufgestellt.

2. Wie weit verbreitet ist Agilität in Unternehmen des öffentlichen Sektors Ihrer Meinung nach?

Thomas Michl: Tendenz sehr stark zunehmend, hätten sie mich vor vier Jahren gefragt, hätte ich zu Ihnen gesagt: so gut wie gar nicht vorhanden. Mittlerweile würde ich sagen: doch sehr stark ausgeprägt auf der operativen Basis. Also es nimmt Fahrt auf, es nimmt sehr stark zu, auch jenseits der IT. Es kommt langsam an, hat sehr stark zugenommen, gerade bei Energieversorgern oder so. Die haben mittlerweile alle. Also da wabert es quasi auch mittlerweile aus der IT raus, und auch beim öffentlichen Sektor wabert das jetzt mittlerweile aus der IT raus. Da ist das Verständnis mittlerweile da, da tut sich sehr viel. Aber mit Sicherheit noch deutlich ausbaufähig.

Also das, was ich unter Agilität verstehe, muss ich dazu sagen, ist eher so Ambidextrie, Beidhändigkeit, es muss ja nicht alles agil sein. Das macht ja keinen Sinn. Lohnbuchhaltung jeden Monat neu zu erfinden ist der größte Blödsinn aller Zeiten. Aber eben die Denkweise zu übernehmen, die nicht unbedingt *lean* ist, das kann man genauso bei *lean* drüberschreiben, es kontinuierlich reflektieren, weiter verbessern, weiterentwickeln, besser werden ist eigentlich traditionelles handwerkliches Denken. Das finden sie im *Lean Management*, finden sie im Agilen genauso wieder, ich glaube es kommt, es muss wiederkommen. Das haben wir verlernt in dieser tayloristischen Arbeitsphase, in der man alles schön arbeitsteilig, klein gehabt hat und jeder in seiner Isolationszelle saß. Das ist vorbei, das geht nicht mehr. Da geht die Reise meines Erachtens auch hin und ich glaube, dass es Fahrt aufnimmt, ist hier meine Erkenntnis. Sie dürfen mich nicht nach Zahlen fragen. Ich glaube es nimmt wieder Fahrt auf. Es müsste deutlich mehr werden noch, damit es funktioniert. Aber ich glaube es nimmt Fahrt auf und wir sind auf einem guten Weg.

Louis Danso: Können Sie, können Sie Unterschiede feststellen zwischen regulierten Bereichen und dem öffentlichen Dienst oder öffentlichen Verwaltungen beispielsweise?

Thomas Michl: Ich habe jetzt erst ein Projekt hinter mir gelassen bei einem Automotive Hersteller. Ich kenne Stadtverwaltungen, die sind agiler als der Automobilkonzern. Ja, also das

würde ich nicht auf den Sektor beziehen, keineswegs. Nur weil sie nicht wissen, dass sie agil sind, heißt es lange nicht, dass sie es nicht sind. Also wenn sie mich fragen, gerade im Kommunalbereich. Es gibt eine öffentlich-rechtliche Aufgabe, die macht den ganzen modernen Kram schon immer und die hat 150 Jahre Tradition im deutschsprachigen Raum und jeder kennt sie. Das sind die Freiwilligen Feuerwehren. *Lean*, agil, unternehmens-demokratisch. Funktioniert, sonst würden sie nicht funktionieren. Es ist also kein Neuland. Also würde ich sagen es gibt keinen großen Unterschied, wer auch immer diesen Quatsch verzählt, die Wirtschaft sei weiter als die öffentliche Hand und auch zwischen regulierten Unternehmen merke ich riesengroße Unterschiede, ich habe regulierte Unternehmen gerade in der Regulierung im Medizinbereich hoch agil erlebt.

Während ich jetzt, sag mal so, Automotivsektor bei weitem abgespickter. Hat zwar auch Regulierungen, Sicherheitsaspekte, die da reinspielen, aber dermaßen träge, ja, das hat, denke ich, wenig mit der Branche zu tun, ich glaube eher sehr viel mit der Größe der Organisation und der sich daraus ergebenden, notwendigen Arbeitsteilung. Weil dann halt eben die ganzheitliche Denke, man hat halt einfach mehr, weil man arbeitsteilig ist.

Das sind meine fünf Cent dazu. Also in Stadtverwaltungen dagegen, die können Startups sein, weil die halt nur 80 Mitarbeiter haben, geht es gar nicht anders. Sie müssen notgedrungenermaßen agieren. Während ich halt einen großen Konzern erlebe, da ist das Finanzamt dagegen agil und das will was heißen.

3. Wie weit wird sich Agilität Ihrer Meinung nach in den nächsten 2-3 Jahren in Unternehmen des öffentlichen Sektors ausbreiten?

Thomas Michl: Ich hoffe, dass es alltäglicher Bestandteil der Verwaltung wird, vom Denken, vom Handeln, vom Arbeiten als Erweiterung, einfach des Methodenspektrums für komplexe Themenstellungen. Ein bisschen Bammel habe ich, dass es, aber den habe ich grundsätzlich auch bei der Wirtschaft, in nicht regulierten Bereichen oder sonst wie, dass es mit dieser Zunahme der Breite zur Verflachung in der Tiefe kommt. Dass man zu sehr auf die Methodik reduziert und gar nicht versteht, worum es eigentlich wirklich geht, also dass man zu sehr auf die Methodik fokussiert und gar nicht versteht, was sich dahinter verbirgt vom Verständnis her, worum es eigentlich wirklich geht. Das man so sehr auf die Methoden fokussiert ist und gar nicht so auf die Prinzipien dahinter. Aber ich gehe davon aus, dass es deutlich zunehmen wird, weil die Problemstellungen da sind.

Die Komplexität trifft Kommunalverwaltungen besonders, viele Verwaltungsbereiche, regulierte Bereiche genauso hart und sie merken mit noch mehr Regulierung kriegen sie es nicht in den Griff. Im Gegenteil, es wird „verschlimmbessert“, und von daher glaube ich, dass es Fahrt aufnehmen wird. Wo die Reise dann hingehen wird. Ich hoffe eher in Richtung

ambitextere Organisationen, die verstehen. Gerhard Wohland, dynamikrobuste Dienstleister, Gerhard Wohland würde zwar sagen: „Verwaltung kann das nicht, die ist zu doof dafür“. Ich kenne seine Thesen dazu, darüber haben wir zwei schon einmal miteinander gestritten. Im Prinzip wäre es für mich so das Idealbild, wo ich sage, okay, weil wir müssen mit Dynamik und Stabilität umgehen. Ich brauche die Agilität, ich brauche die klassische Welt weiterhin, weil, nur zusammen funktioniert es und das ist das Zielbild, das ich vor Augen habe und ich hoffe, dass da die Reise hingeht, ganz fest. Weil dann funktioniert es.

4. Glauben Sie, dass agile Rahmenwerke und Methoden zu den Besonderheiten und Anforderungen öffentlicher Organisationen passen?

Thomas Michl: Ja, definitiv nehmen sie das Beispiel Freiwillige Feuerwehr: ist eine kommunale Pflichtaufgabe im deutschsprachigen Raum. Beobachten sie mal eine Feuerwehr komplett. Jeder Lean Manager, dem geht's Herz auf. Alles hat seinen festen Platz. Jeder weiß, was zu tun ist, und beobachten sie mal eine freiwillige Feuerwehr im Einsatz, da wird nicht nach hinten gefunkt: „Chef darf ich vorrücken“, sondern der Trupp entscheidet und Kabel zurück, „wir brauchen etwas Chef, kümmere dich“. Im Prinzip ist das, glaube ich, auch dass das gerade im kommunalen Bereich, die ja sehr hohe Bürgernähe haben. Die sind eh schon relativ ähnlich unterwegs, und da sage ich auch immer, ihr habt es im 28.2 Grundgesetz in der Bundesrepublik Deutschland sogar drinstehen, dass ihr selbstorganisiert sein sollt und es gibt da ein sehr schönes Beispiel: den Bauhof Herrenberg.

Das ist ein Idealbeispiel, wo ich sage: „wenn die das können, ihr könnt das auch“. Oder das Rechnungsprüfungsamt des Landes Vorarlberg, eine klassische Domäne, wo man eigentlich denkt, da sitzen lauter knochentrockene Erbsenzähler. Die sind hochgradig agil unterwegs. Klar das Land Vorarlberg ist recht klein, das Rechnungsprüfungsamt, das Landes-Rechnungsprüfungsamt ist nicht groß, es hat nur eine Hand voll Mitarbeiter, wo wir bei einer großen Variable sind, aber es funktioniert.

Es gibt diese Erfolgsbeispiele. Es gibt die Stadt Heidelberg, die voranschreitet, es gibt Freiburg, es gibt München, die da kräftig am Bohren sind. Es gibt genug Beweise, dass es funktionieren kann und auch funktionieren muss, weil diese Komplexität zunimmt. Ich hab's im bürgerschaftlichen Engagement gemerkt, da kommen sie mit. Sie bewegen sich auf Neuland. Wenn sie sich in Neuland bewegen, können sie nicht mit dem Projekt Meilensteinplan und Genehmigung und Stempel und weiß, es ist ja jeden Tag was Neues. Ich muss reagieren, ich muss antizipieren, ich muss anpassen, ich muss vorwärtskommen und sonst passiert es nicht und de facto in der Praxis, würde ich behaupten, sind viele ohne, dass sie es wissen, agil unterwegs. Die krempeln einfach, da müssen wir irgendwie hinkommen, wir wissen noch nicht wie und wo, also tasten wir uns hin. Die geben den Dingen halt keinen Namen, aber sie machen

es schon. Und sie machen vielleicht sogar *Stand Up Meetings* und haben dafür keinen Namen, das ist einfach nur die tägliche Abteilungsrunde. Das haben sie schon immer so gemacht.

Also ich kenne genug Situationen, die ich mir angeguckt habe, in denen sie, nach denen ihnen die agilen Prinzipien vorgestellt wurden, gesagt haben „das machen wir eigentlich schon, das heißt bei uns nur anders. Da bräuchten wir ja nur noch, hier und da und wir wären eigentlich schon drin". Diese Feststellung „Wir sind agiler als wir denken", ich mach' bei Verwaltungen, wenn ich eingeladen werde, wenn ich Workshops mache, gerne einen Check mit Ihnen: Welche agilen Elemente leben sie im Alltag eigentlich schon, ohne dass sie es wissen, und dann ist die Überraschung immer relativ groß, wenn sie sehen, dass sie vieles davon eigentlich schon tun. Wenn ich ihnen auch erkläre: „es ist nichts Neues, es ist eine Renaissance, es ist eine Wiederbelebung, Wiederentdeckung eigentlich alter Prinzipien."

Also jeder Handwerker arbeitet nach ähnlichen Prinzipien, sonst wäre er ein schlechter Handwerker. Jeder der sein Job ernst nimmt, macht das in irgendeiner Form. Die Bundeswehr tickt schon immer so, sonst wäre sie nicht einsatzfähig. Die Freiwillige Feuerwehr tickt so, sonst wäre sie nicht einsatzfähig. Ich sage einfach: „es ist nichts Neues", nur wieder das in den Kopf bringen und sagen: „okay wir müssen wieder das Gleichgewicht in eine andere Richtung schieben, da sich draußen die Uhr immer schneller dreht". Die Veränderungsgeschwindigkeit ist halt enorm.

Der Vorteil der deutschen Verwaltung ist halt ihre Stabilität. Sie hat immer in der deutschen Historie für Stabilität sorgen können und das auch in den größten Brüchen. Und so letztendlich ermöglicht, dass man anderen Dingen arbeiten kann, ohne dass einem die Struktur um die Ohren fliegt. Jetzt muss sie halt wieder lernen, Stabilität ist wichtig, aber wir brauchen halt noch dieses agile, adaptive Element dazu. Das müssen wir wiederentdecken, wieder ausbauen, das hatte sie in ihren Grundbausteinen schon immer drin. Das war in der Ursprungsidee des professionellen Denkens der Verwaltung, wenn man sich die Historie anguckt.

Die Professionalität, die man heute dem Agilen zuschreibt, war eigentlich im Berufsbeamtentum schon einmal da. In dieser Form, dieses Verständnis. Man muss sich die Historie einfach mal anschauen, wie die Ideen kamen, wie sie entstanden. Es war schon da, man muss es nur wiederbeleben. Mit Blick auf 28.2. Grundgesetz, das was ihr nach außen widerlegt, müsst ihr auch nach innen wieder leben in der Verwaltung. Ihr seid Dienstleister der Bürger, und der Bürger muss auch irgendwann auch mal checken: „die Stadt, das bin ja ich, nicht nur die auf dem Rathaus." Das ist ein anderes Thema, aber auch eines das da mit reinspielt.

Da schweife ich jetzt aber ein bisschen ab. Warum z.B. auch die Verwaltung selten darüber in der Öffentlichkeit berichtet, wenn sie Mist gebaut hat, weil der Bürger bzw. die Öffentlichkeit killt sie sofort. Und da denke ich halt das sind Rahmenbedingungen, die muss Öffentlichkeit

umdenken und sagen: „wenn die schon so weit sind und sagen: okay wir haben Mist gebaut und wir lernen jetzt daraus und kommunizieren das offen und ehrlich." Dann muss man das loben, erwähnen. Schräg wird es, wenn einer dasteht, ein Bürgermeister. Ein schönes Beispiel. Gleiche Konstellation in zwei verschiedenen Städten. Der eine hat sich hingestellt und hat gesagt: „wir haben Mist gebaut, wir holen uns die Leute an den Tisch, runder Tisch. Wir versuchen das aufzuarbeiten, daraus zu lernen, damit wir es künftig besser machen können." Ist nicht angesprungen, hat niemand angesprungen, die Öffentlichkeit war total begeistert, dass es einen Bürgermeister gibt, der so etwas macht.

Anderswo, da hat sich der Bürgermeister hingestellt und hat gesagt: „Ich verstehe gar nicht wo das Problem ist, formal haben wir doch alles richtig gemacht. Da gibt es nichts zu kritisieren." Und der Schuss ging nach hinten los, klar. Alle haben den Kopf geschüttelt. Dann macht weiter so und fahrt den Karren an die Wand. Aber man kann das zweite Beispiel verstehen, wenn man in der Öffentlichkeit niedergemacht wird, wenn man einen Fehler macht. Dann kann es nicht funktionieren, auch im regulierten Bereich. Aber das ist eine der Rahmenbedingungen, die jetzt bei der öffentlichen Hand besonders zum Tragen kommt, dass man diesen Druck der Öffentlichkeit hat, statt dem Markt, habe ich halt den Druck der Öffentlichkeit und der bestraft halt, je nachdem wie die kulturelle Vorstellung momentan ist, Fehler oder Irrtümer zuzugeben. Genauso im regulierten Bereich. Da haben wir im Endeffekt Aussagen, wobei ich sage, wenn man Regulierungen, die aus Erfahrungen resultieren, ignoriert, dann ist man halt auch selten blöd. Ein Flugzeug darf nicht abstürzen und wenn ich weiß, es gibt Regulierungen, die kommen nicht von ungefähr, dann habe ich sie als Rahmenbedingungen zu akzeptieren im agilen Kontext.

5. Was hindert Unternehmen des öffentlichen Sektors hauptsächlich daran agile Methoden und Techniken anzuwenden?

Thomas Michl: Es ist eine Frage der Köpfe, zumindest meine Erfahrung. Wir müssen denke ich auch gucken. Also mir fällt auf, Agilität in der öffentlichen Hand funktioniert da, wo schon immer darauf geachtet wurde *Servant Leaders* in Positionen zu bringen. Der öffentliche Dienst aber ist in seiner Grundstruktur nicht gerade darauf ausgelegt, *Servant Leaders* zu fördern und darauf zu achten, sondern es sind Formalkriterien. Höherer Dienst, er muss zumindest einmal ein Jura-Studium haben, sonst darf er nicht. Gehobener Dienst muss ein Verwaltungswirt sein. Hier wird zu sehr auf formale Qualifikationen geguckt und zu wenig auf die Führungskompetenz im Sinne eines *Servant Leaders*, einer dienenden Führung. Der fördert, der macht und tut. Gucken sie sich z.B. Toyota Führungskräfte an, die ticken ganz anders, die sind *Servant Leaders* und sehen sich als Coach. Für den *Scrum Master* ist das Vorbild der Toyota Vorarbeiter gewesen. Ist einfach, der *Servant Leader* kommt nicht von ungefähr und da haben wir ein Problem in der öffentlichen Verwaltung, besonders im höheren Dienst würde ich sagen, weil da haben die Juristen das Sagen. Bei den Juristen ist die Führungskräfteausbildung unter

aller Kanone, bei fast allen. Denkt wie ein Jurist, arbeitet wie ein Jurist, das ist naheliegend. Aber das ist nicht unbedingt immer ideal, wenn ich eine Abteilung habe mit 10-15 Leuten habe, die agil unterwegs sein muss. Da haben wir ein Handicap.

Dann ist Agilität kein Selbstläufer, ich brauche hochqualifizierte Leute, die nicht nur fachlich hochqualifiziert sind und Methodenkompetenz haben im Problemlösungssektor, die soziale Kompetenzen haben ohne Ende, die auch ein *Growth-Mindset* mitbringen und sich selber auch entwickeln wollen. Dann sind da noch die Rahmenbedingungen, es muss halt motivierende Rahmenbedingungen geben, das ist im öffentlichen Sektor auch nicht immer so gegeben. Die Tarifstruktur, die wir haben, das Beamtenrecht fördert das Ganze auch nicht gerade im öffentlichen Sektor, ist aber fast 1:1 in regulierten Unternehmen wie *EnBW* und *E.ON* usw. durch Tarifverträge ähnlich wie im öffentlichen Dienst. Auch nicht immer so ideal, weil es ist da halt nicht vorgesehen, dass einer in der mittleren Tarifgruppe eigenständig arbeitet, da gibt es einiges an Veränderungsbedarf aus meiner Sicht, damit einfach auch das Potential genutzt werden kann.

Das sieht man beim Beispiel Herrenberg sehr schön, da funktioniert es super, weil halt das Zusammenspiel aus Mitarbeitern und Führungskräften und Qualifikation da ist. Trotz des regulierten Bereichs. Ein Bauhof ist ja viel reguliert. Es funktioniert. Man braucht halt Fehler- und Irrtumskultur ganz massiv. Es braucht die Köpfe dazu, die bereit sind sich darauf einzulassen, das aktiv auch fördern, auf allen Ebenen. Es braucht den politischen Willen im öffentlichen Bereich, dass man das auch zulässt. Das gilt einmal für die Öffentlichkeit und auch für den Gemeinderat, der den Amtsleiter nicht gleich köpft, wenn man ums Eck kommt und sagt: „wir haben da festgestellt, dass wir uns vor zwei Jahren bei den Grundannahmen, die wir getroffen haben, uns ganz heftig geirrt haben und wir arbeiten gerade an einer Lösung, um das zu korrigieren“. Dass das nicht zur öffentlichen Hinrichtung führt und man sich plötzlich im Schafott wiederfindet was passieren kann und was tatsächlich schon passiert ist. Das fördert das Ganze nicht. Das führt dann eher zu dieser „bleib mir weg Mentalität“. Ich habe keinen Fehler gemacht, ich gebe nichts zu, dann war es nicht. Da sind halt eben Dinge, die aus meiner Sicht gerade in diesem Bereich ein Riesenproblem werden könnten und können, wenn die nicht gegeben sind.

6. Wie kann den Hindernissen für den Einsatz agiler Methoden im öffentlichen Sektor entgegengewirkt werden?

Thomas Michl: „Henne-Ei-Problem“: auf der einen Seite brauche ich ein Management, eine Führung, die willig ist, sich auf Veränderung einzulassen. Also, wir brauchen Führungskräfte, die sagen: „wir wollen das“, wir brauchen eine Politik, die sagt: „wir unterstützen das“. Wir brauchen Mitarbeiter, die das wollen, die etwas verändern wollen. Dann, denke ich, kann es funktionieren. Dann braucht man einen Gesetzgeber, der tatsächlich auch Rahmenbedingungen

schafft, mit denen die Verwaltung arbeiten kann, denen ist es erlaubt auch mal Experimente zu wagen. Zu sagen: „wir weichen mal von der beamtenrechtlichen Eingruppierung ab. Zahlen den Leuten mehr, weil sie bereit sind mehr Verantwortung zu übernehmen. Aber auch da wieder wie gesagt, das schöne Beispiel: Herrenberg. Es geht auch innerhalb vom Tarifvertrag. Es steht da viel drin, und man kann sich immer darüber berufen: es geht nicht, aber sieht da Herrenberg hat es trotzdem hingekriegt, also muss es da irgendwo ein Schlupfloch geben, weil das, was sie eingespart haben an ihrem Bauhofleiter, wird hier umgelegt auf das Führungsteam. Also gibt es dort ein Schlupfloch. Also ich denke auch da innerhalb. Ich denke, in erster Linie braucht es Leute, die den Mut haben zu sagen, wir gehen in die Veränderung, wir sind bereit, in die Veränderung zu gehen, und wir sind bereit, Experimente zu wagen. Ich glaube dann funktioniert es, auch dann, wenn es schwierig aussieht, weil, es findet sich immer ein Weg. Also im Prinzip müssen wir hoffen, dass man Köpfe findet, die sagen: „wir lassen das zu“.

7. Welche agilen Methoden und Techniken halten Sie für besonders passend für den öffentlichen Sektor?

Thomas Michl: Also ich will jetzt nicht bei 44 anerkannten agilen Frameworks sagen, das da ist und das, ähm, ich persönlich glaube fest daran, wenn es um Entwicklungsprojekte geht, die man neu aufsetzt, wie man dran ist, also Projektarbeit, klassischerweise Neuentwicklung, finde ich zum Beispiel *Scrum* einfach nach wie vor super. Kann man auch mit *Kanban* sehr gut machen. Das sehe ich aber eher so im Tagesgeschäft, wenn es um Arbeitsflüsse Prozesse, Workloads und so weiter geht, oder gar in Kombination. *Scrumban*, wenn es um strategische Steuerung geht, könnte ich mir vorstellen, dass man mit *Objective Key Results* (*OKR)* arbeitet.

Ein bisschen skeptischer bin ich bei den großen *Frameworks* wie *SAFe*, weil durch eine sehr starke angelsächsische Prägung dahintersteckt und halt auch eine Mords-Zertifizierungsindustrie, die ich nicht immer für sinnvoll halte. Aber ich sage mal so mit den Klassikern *Scrum*, *Kanban*, *OKR*, vielleicht noch Anleihen beim visuellen Management, von dem visuellen Management von *UK-Bea Room* und *Value Stream Mapping* und so weiter, mit all diesen Dingen ist man gut ausgestattet. Also methodisch.

Ich glaube eher, das Problem liegt eher in den Köpfen, in der Denkhaltung und in dem Verinnerlichen, was Prinzipien bedeuten, und halt eben dieser empirischen Denkweise. *Plan Do Act (PDCA)*-Zyklus ins Laufen zu kriegen, ergebnisorientiert zu denken. Da sehe ich eher weniger in der Methode, weniger im Framework, sondern noch mehr in den Grundprinzipien. Also, ich bin auch ein Freund der Verbesserungscharta. Ich weiß nicht, ob die Ihnen geläufig ist. Ich habe in einem Projekt-Magazin, wenn sie Zugriff haben, ein Artikel veröffentlicht zu einer agilen Transformation, jetzt zu Ostern, zur Verbesserungscharta, wie man die nutzen kann, weil ich da auch diesen iterativen Prozess mit drin habe, und da sieht man dann auch, da kann ich Anleihen anderen Disziplinen machen. Das ist einfach diese iterative, inkrementelle

Denkweise, diese Reflektionsschleifen. Diese Bausteine halte ich für wichtig. Ob man die mit *Scrum*, mit *Kanban* oder *OKR* umsetzt ist eher nachrangig, das ist supportend. Aber die Grundideen, wir verbessern, wir entwickeln permanent weiter, und wir haben eine Stoßrichtung, in die wir gehen wollen. Da sehe ich im Prinzip den Kern, und das andere ist dann supportive, unterstützend unterwegs sein, begleitend das ein bisschen fördern.

Da sind die Klassiker, aus meiner Sicht genau der richtige Einstieg. Ich würde nicht gleich den großen Wurf wagen, ich würde von unten anfangen, klein ausprobieren, weil Verwaltung muss ja im laufenden Betrieb, am offenen Herzen operieren, wenn es eine Transformation gibt, weil der laufende Betrieb muss ja weiterlaufen.

Ja, sie können, wenn sie mit einer Bombenabwurf Strategie hergehen, ist plötzlich das Ordnungsamt lahmgelegt, dann geht gar nichts, bricht das großes Chaos aus. Das geht nicht. Also man muss halt eben schauen, dass man es erst einmal mit kleinen Projekten rantastet und es dann skaliert, es Stück für Stück ausbaut. Ich glaube, dieser evolutionäre Weg, den kann man auch definieren, der ist so als für den, für den transformativen Weg langfristig der bessere, in der Projektarbeit eher *Scrum*-orientiert, auf Strategie-Ebene, würde ich sagen, schaut euch *OKR* an, *Objektiv-Key-Results*, ähm, und ja, so diese Geschichten, aber das ist nur ganz grob, nicht in Stein meißeln, sondern tatsächlich eher so als Stoßrichtung nehmen, und dann halt irgendwann, wenn man entsprechend bei einem gewissen Reifegrad überlegt: „Okay, wie kann man skalieren?“ Da finde ich zum Beispiel die *Flight Level* vom Leopold deutlich besser geeignet, wie zum Beispiel *SAFe*, weil ich da sehen kann, wie das alles zusammenhängt, und die Daten-Analyse.

Louis Danso: Ja, vielen Dank, das war auch schon die letzte Frage. Wir sind gut durchgekommen. Vielen Dank für Ihre Zeit und die spannenden Eindrücke und Einschätzungen.

Anhang 5: Experteninterview vom 19.03.2023 mit Andreas Kurt

Agilität in Organisationen des öffentlichen Sektors in der DACH-Region

Interviewte Person: Andreas Kurt

Interviewer: Louis Danso

1. **Fürs Protokoll: Stellen Sie sich zunächst bitte vor.**

Andreas Kurt: Okay, also, mein Name ist Andreas Kurt. Ich war bis 2004 am Institut für Geistiges Eigentum (*IGE*). Das ist das schweizerische Patent- und Markenamt. Und habe mich dann 2004 selbstständig gemacht. Ich bin seither Unternehmens- und Organisationsberater und vielleicht nicht ganz zufällig aus der Patentecke raus habe ich mich spezialisiert auf Innovationssysteme und Systeme heißt in dem Sinne oft ein politisches System oder geographisches System. Ich bin weniger mit einzelnen Firmen unterwegs oder Organisationen unterwegs, also eher so in der Umgestaltung der Institutionen, die zum Beispiel dienen, eine innovativere Volkswirtschaft zu generieren. Also deshalb der Begriff Systeme.

Damals im *IGE* war ein Auftrag des Bundesrats, also unserer Regierung, dass wir einen Pionier schaffen für eine Verwaltungsreform. Damals hieß das *New Public Management* und ich war dann nebst den Innovationsthemen auch beschäftigt mit dieser Pionierleistung, die das *IGE* vollbracht hat. Eben die Verwaltung nach vorne zu bringen. Und irgendwo ist es eine logische Konsequenz, dass ich heute auch sehr interessiert und involviert bin im agilen Geschehen, im Zusammenhang mit Verwaltungsinstitutionen.

2. **Wie weit verbreitet ist Agilität in Unternehmen des öffentlichen Sektors Ihrer Meinung nach?**

Andreas Kurt: Diese Frage, die ist schon gar nicht so einfach, finde ich, weil wir kommen auf die Definition, was agil ist. Wenn ich einen Artikel lese über Agilität in der Verwaltung in Deutschland, dann merke ich als Schweizer, dass die nicht das gleiche Verständnis haben, was jetzt unter Agilität läuft. Also wenn ein Artikel in Deutschland sagt, die Führung in der öffentlichen Hand müsse sich mehr an ein *Coaching Modell* orientieren, weil das Voraussetzung ist, dass die Leute miteinander diskutieren, dann muss ich feststellen, dass das in der Schweiz längst alter Kaffee ist.

Das haben wir durch. Die Leute in der öffentlichen Verwaltung, die sind längst nicht mehr diese Verwaltungschefs, die so quasi nach patriarchischer Manier führen. Das ist heute bei uns sehr, sehr dynamischer. Auch deshalb, weil der Beamtenstatus in der Schweiz vor Jahrzehnten

abgeschafft worden ist. Aber wir können in den öffentlichen Betrieben genauso entlassen werden wie in der Privatwirtschaft, was natürlich diese Königsfigur Chef ziemlich entmachtet.

Also diese Antwort ist vielleicht nicht genau die, die du suchst, aber ich sage damit: Ja, es gibt Unterschiede und die sind Kultur-bedingt. Also ich bin viel im Balkan unterwegs, wenn ich in diesen ex-jugoslawischen Ländern gucke, wo die stehen. Das ist noch mal eine ganz andere Welt. Und auch die sprechen manchmal von Agilität, wo ich denke, das hat überhaupt nichts damit zu tun, die haben nur einen Prozess angeguckt, nicht mehr. Ja, zu den Unterschieden, es sind klare Unterschiede. Ich denke sie sind Kultur-basiert. Und was war der erste Fragenteil?

Louis Danso: Wie weit verbreitet du Agilität einschätzt?

Andreas Kurt: Ich denke, im Wortlaut ist sie heute weit verbreitet, weil es sexy ist das zu sagen. Echte Agilität,und da eben scheitern wir wieder eben wieder ein bisschen bei der Definition was das denn sein soll, da denke ich, ist sie nicht sehr weitverbreitet, weil, es braucht sehr viel Aufwand, das wirklich durchzuziehen. Ich habe viele Projekte mit Agilität, also Einführung von agilen Systemen in der öffentlichen Verwaltung gemacht. Mittlerweile gibt es Systeme, die habe ich vor acht Jahren oder so begleitet. Wenn ich gucke, wo die heute stehen, dann ist in der Mehrheit der Fälle diese Agilität wieder ein bisschen verschwunden. Also die, die es zurück in das, was man sonst schon tut, ein bisschen akzentuiert und einige agile Elemente sind drin. Aber zu dem würde ich jetzt nicht mehr Agilität sagen. Die haben Elemente, agile Elemente aufgenommen, aber das sind keine agilen Systeme. Ist eher wenig, wenig verbreitet.

Louis Danso: Da habe ich noch eine Frage zum Beamtenstatus in der Schweiz. Du meintest, dass er vor etwa einem Jahrzehnt in der Schweiz abgeschafft wurde. Und die Frage dazu wäre: ich habe auch über das Milizprinzip gelesen und wollte fragen, ob das Milizprinzip nicht auch früher schon herrschte? Eben, dass viele öffentliche Position eher ehrenamtlich besetzt worden sind und das schon vor dem vergangenen Jahrzehnt?

Andreas Kurt: Ich bringe diese zwei Begriffe jetzt nicht ganz zusammen. Kannst du das konkretisieren, das Milizsystem im Zusammenhang mit dem Beamtenstatus.

Louis Danso: Also ich habe das Prinzip so verstanden, dass in der Schweiz Leute, die in der öffentlichen Verwaltung arbeiten, keine klassische Verwaltungsausbildung durchlaufen müssen und dann zu Beamten werden, zum Abschluss der der Ausbildung. Sondern normalen Berufen nachgehen und sich dann jederzeit dazu entscheiden können, gewisse Ämter zu übernehmen und können das dann teilweise auch nebenberuflich tun und machen das Ganze dann eben aus Engagement und nicht in erster Linie zur Existenzsicherung.

Andreas Kurt: Ich glaube, ich verstehe es nun besser, ich versuch‘s. Das Milizsystem ist ein uraltes Ding in der Schweiz. Ich denke, das geht echt zurück auf die Gründungszeit vor, weiß

gar nicht, vielleicht in das 14. Jahrhundert. Und es begann mit der Armee und es ist heute noch so. Also ein Schweizer Mann, der gesund ist oder eine Schweizer Frau, die gesund ist und das auch will, gehen ins Militär. Wobei die Männer müssen. Also wir sind in der Armee, wir haben eine Grundausbildung, die geht in der Regel drei Monate und dann gibt es Wiederholungskurse. Und alles in allem sind wir dann so ein bis zwei Jahre in der Armee gewesen. Wenn was schiefläuft, dann pfeift der Bundesrat und alle bis zum 50. Lebensjahr müssen einrücken. Wir Schweizer haben, das ist für viele unvorstellbar, wir haben auch in der Dachkammer unsere Gewehre, und die Munition dazu. Dann packen wir das und gehen. Also, das ist der Grundgedanke oder die Herkunft dieses Milizsystems. Und es gibt ganz unterschiedliche Anwendungen von dem. Unsere Parlamentarier, die oft in anderen Ländern vollberuflich sind, die haben alle einen Beruf nebenher. Der Lohn eines Nationalrats bei uns im Parlament ist so klein, dass er mit dem eigentlich die Familie nicht durchbringt. Also ist gezwungen, dass er auch noch einen, einen Job macht dazu. Und wir finden das ist richtig, weil ein reiner Politiker keinen Bezug mehr hat zur Realität. Und das ist auch, denke ich für uns spannend zu sehen, wie die Schweiz dann vertreten ist, weil wir haben Bauern, die politisieren, wir haben Juristen, die politisieren, wir haben Unternehmer, die politisieren. Es gibt eine ganz andere Argumentation in politischen Diskussionen, also da ist das Milizsystem auch noch voll da.

Dann ist das Milizsystem unter Druck, wie in den meisten Ländern, in allem, was freiwillig ist, in der Freizeitbeschäftigung. Also das kann ein Fußball-Club-Trainer sein oder ein Chorleiter oder auch ein Chorsänger. Und da merkt man, dass die Leute nicht mehr die gleiche Bereitschaft haben Zeit aufzuwenden.

Da beginnt jetzt ein Bezahlsystem, wir bezahlen den Chorleiter, dass er kommt. Der Trainer, der vor, das aus Lust gemacht hat, weil seine zwei eigenen Kids da waren, der muss jetzt auch bezahlt werden. Also dort gibt es eine Veränderung und ich denke, in der öffentlichen Hand als Dienstleistung ist diese Veränderung bereits abgeschlossen. Ich denke, es gibt kaum mehr Leute, die im öffentlichen Dienst Freiwilligenarbeit machen. Das ist heute bezahlte Arbeit. Also ich denke, den Begriff des Milizsystem in der öffentlichen Verwaltung anzuwenden, wäre wahrscheinlich nicht mehr realitätsgerecht.

Der Beamtenstatus wurde übrigens als Pionier auch in diesem Institut für geistiges Eigentum vorgelebt. Wir haben von Anfang an, als das freigestellt wurde, quasi halb-privatisiert wurde der Beamtenstatus, bevor er ganz abgeschafft wurde. Und das war der Vorläufer von der gesamten Abschaffung in dem System. Das hat, das hat eigentlich nichts mit dem Milizsystem zu tun. Was du aber erwähnst, es ist sehr richtig, wir haben keine Ausbildungsstätte für Beamte. Das ist, wenn wir das in anderen Ländern sehen, reiben wir uns die Augen, können uns das gar nicht vorstellen, wir haben alle normale Berufsgänge, Ausbildungsstätten und das ist dann wie ein freier Marktentscheid: gehe ich in die Verwaltung? Gehe ich in die Privatwirtschaft? Das

Rekrutierungs-Verfahren schöpft aus dem gleichen Pool wie die Privatwirtschaft. Das ist richtig.

Ein Nebeneffekt könnte sein, aber ich bin nicht sicher ob es untersucht ist, dass aus diesem Grund vielleicht die Schweizer Administration in der Verwaltung auch ein bisschen mehr funktioniert, wie die Privatwirtschaft als an anderen Orten, weil es eben kein *Brain Washing* in einer spezifischen Ausbildungsstätte gibt.

Louis Danso: Ja, davon gehe ich auch aus, dass es eben Einfluss hat auf die Organisationen. Wenn dieses *Brain washing* und dieser starre Fokus nicht besteht und das war auch Veronikas Einschätzung. Vielen Dank.

3. Wie weit wird sich Agilität Ihrer Meinung nach in den nächsten 2-3 Jahren in Unternehmen des öffentlichen Sektors ausbreiten?

Andreas Kurt: Das System wird sich verbessern. Und da sind wir wieder bei der vorher genannten Definition. Also was wir heute noch als agil bezeichnen und denken, das ist das Setting, das gehört dazu. Und da habe ich auch gesagt, eine gewisse Zusammenfassung in meinem Artikel und in ganz vielen anderen, die du gelesen hast, drinstehen. Diese Listen, die werden verschwinden und man wird punktuell das rauspicken, was in der jeweiligen Institution funktioniert. Im Moment sagen alle: Agil, den meisten hängt der Name schon zum Hals raus und die beginnen das schon mal zu machen, ohne dass es agil heißt. Und ich denke, das wird so sein, dass bspw. das Prozessmanagement, das war so ein Thema vor zehn, 15 Jahren. Heute spricht man logischerweise noch von Prozessen, aber von Prozessmanagement, also dass man das quasi wie ein System einführt, das hat sich als Begriff verabschiedet, wenigstens bei uns in der Verwaltung.

Also agile Elemente werden sich integrieren, aber die Diffusion eines agilen Systems, wie wir das jetzt irgendwo bei *Holacracy* oder so sehen, dass ein ganzes System eingeführt wird, das denke ich, das kommt nicht. Es ist auch zu starr. Ich selber merke es auch. Diese vorgegebenen Systeme oder Franchising Systeme, die man da kaufen kann. Die sind so starr.

Ich habe verschiedene Institutionen oder Firmen begleitet in der Privatwirtschaft, die sich den *Holacracy*-Titel teuer erkauft haben, die haben längst Abschied genommen. Also die sind zwar agil, haben vielleicht ein kleines Modell, sind vielleicht absolut soziografisch aufgebaut, die eigene Familie hat abgegeben, also bis hin auf das Geld, die Investitionen in die Firma, es ist in die Firma reingewachsen. Also mehr soziografisch kannst du gar nicht mehr sein, mehr agil kannst du fast nicht mehr sein. Aber die, die verabschieden sich von diesen starren Systemen.

Die Frage ist schwierig: wenn du sagst, was ist Agilität? Wie wird es weitergehen? Ja es wird aufgesaugt, aber es wird nicht als Agilität unbedingt weitergehen.

Louis Danso: Das heißt also weniger Einführung von agilen Systemen bzw agilen Frameworks wie zum Beispiel *SAFe* oder *Scrum*. Oder was meinst du genau mit agilen Systemen?

Andreas Kurt: Das meine ich. Also ich habe jetzt *Holocracy* erwähnt, weil es ein Betriebssystem ist, das ist nicht nur für die Softwareentwicklung gilt, sondern für eine ganze Verwaltungseinheit oder so. *Scrum* wird wahrscheinlich länger leben, aber *Scrum* ist für mich nur ein Teil eines agilen Systems. Es wendet sich dort, also logischerweise in der Softwareentwicklung und da kann man es auch noch abklatschen, wenn irgendwo Produkte entwickelt werden. Aber die öffentliche Hand macht es herzlich wenig. Aber ich denke schon, *Scrum* wird sich erhalten, bis das nächste System bei den IT-Leuten daherkommt. Aber Elemente, dass man sich regelmäßig trifft, Elemente, dass man Teams zusammenzieht und sagt: „jetzt müssen wir eine Aufgabe lösen, die ist außerhalb des Tagesgeschäfts. Da brauchen wir die besten Köpfe".

Das denke ich, das wird sich schon etablieren. Aber es wird Mischformen geben. In der Schweiz, das kannst du dir vielleicht vorstellen mit unserer Vielsprachigkeit ist da, wenn wir eine Arbeitsgruppe mit der öffentlichen Hand ins Leben rufen, dann muss es ja schon mal Sprachvertreter geben. Also in den Köpfen, nicht weil wir Schweizer, mindestens in der Bundesverwaltung, wir verstehen alle die anderen Sprachen, auch wenn wir es nicht reden können und eine Sitzung typischerweise in Bundes-Bern, da spricht der eine Französisch und der Andere Deutsch und ein Weiterer Italienisch. Und jeder spricht seine Muttersprache und jeder andere ist anschlussfähig. Also das könnte man auch schon als Agilität irgendwo aufschreiben. Aber das Klassische bei uns ist, dass wir ein Team ins Leben rufen mit mindestens vier Mitgliedern, die keine Funktion haben im Thema, sondern nur die Sprachvertretung machen. Dann müssen wir noch gucken, dass es Frauen drin hat und uns und mittlerweile schon, dass wir Männer drin haben. Da haben wir schon acht Leute, die haben gar nichts mit der Sache zu tun. Und das abzulösen in den Köpfen, dass wir sagen, wir haben ein Team, wir brauchen nur sechs Leute, und es gibt keine Sprachvertretung. Wir brauchen die Leute, die das Sachverständnis haben, um Lösungen zu generieren. Das braucht eine Weile, aber ich denke es ist eben so, dass man es oder zumindest als Ausnahme sagt: „und das ist jetzt ein agiles Team". Und da haben wir jetzt keine Sprachevertretung drin, sondern nur Leute, die denken können. Das wird sich sicherlich verbreiten, aber das sind einzelne Elemente aus dem Ganzen, das ist kein agiles System.

Louis Danso: Es ist total spannend. Ich glaube, es würde sich allein schon lohnen, eine Thesis allein über den agilen Sektor, die agile Verwaltung oder Agilität im öffentlichen Sektor in der Schweiz zu schreiben, weil so ein Thema wie Mehrsprachigkeit in Deutschland, in Österreich gar kein Thema ist, als Beispiel. Sehr spannend. Okay, jetzt eine Frage, die sich wahrscheinlich sehr mit deinem Artikel deckt, aber ich stelle sie jetzt trotzdem.

4. Glauben Sie, dass agile Rahmenwerke und Methoden zu den Besonderheiten und Anforderungen öffentlicher Organisationen passen?

Andreas Kurt: Ich denke, es wäre sehr nötig. Ja, das Problem ist, es einzuführen, das Mindset in den Köpfen zu verdrängen oder zu ergänzen. Aber ja, die Notwendigkeit ist klar. Wenn du die Arbeit der öffentlichen Hand aus *Governance*-Sicht betrachtest. Dann geht es ja eben nicht nur wie im damaligen *New Public Management*, möglichst *lean* zu werden, um möglichst effizient zu werden, sondern es geht auch wieder mehr darum, Prozesse in der Bevölkerung zu unterstützen.

Also wir haben ein Passbüro, das produziert Pässe, das ist eine Produktion, die müssen nicht viel über die Gesellschaftsentwicklung nachdenken, die können das aus der Bevölkerungsstatistik und der Kurve können sie wissen, ob sie mehr Pässe brauchen in drei Jahren. Aber viele andere, das Gesundheitswesen oder so, die müssen ja mitdenken, was da passiert. Was geben Krankenkassen, die verschiedenen Player? Die haben den Auftrag, die Zukunft zu mitzugestalten. Und ich denke, das hat heute eine Komplexität. Das bringst du mit keinem bestehenden Arbeitssystem hin. Und ich denke, bei all diesen Aufgaben ist Agilität fast das einzig mögliche Instrumentarium. Deswegen hat es mich damals, als das aufgepoppt ist, auch so wahnsinnig interessiert, weil ich die Chance gesehen habe, ich als Pionier in der Schweiz des *New Public Management* und des *Lean* und *Efficiency Managements* in der öffentlichen Verwaltung, was sehr viel gebracht hat. Ich habe erkannt, dass jetzt andere Dinge liegen bleiben. Und was ist das Instrumentarium für diese anderen Dinge, wenn wir das vorher nie gemacht haben? Wir haben ja gar keine, keine Berechtigung mehr, darüber nachzudenken, was die Zukunft sein könnte, wenn wir doch so effizient sein wollen. Und diesem Wissen, mit diesem Gap, der entstanden ist durch die vorherige Welle in der Verwaltungsreform mit dem *lean*. Das wieder gut zu machen ist methodisch die Agilität, ein absolut super Ding und dann alles, was schon erwähnt ist, diese Projektarbeiten, die werden auch immer komplexer. Große Dinge also, wenn wieder ein Tunnel durch die Alpen gebohrt werden soll. Das sind so unendlich viele Stakeholder mit an Bord. Ich denke, was Agilität hat für mich ein bisschen was gebracht, worauf ich lange darauf gewartet habe, dass es aufkommt.

Also volles Ja. Aber eben dann, wie es sich verträgt mit dem bestehenden Mindset alles, bei dem ich dabei gewesen bin, da lebt das agile System oder der agile Werkzeugkoffer genau so lang, wie eine Person Feuer und Flamme ist und das zieht. Und wenn die Person abberufen wird oder sie selber keine Lust mehr hat oder so, man muss ja auch ein bisschen Frustrationstoleranz zeigen, wenn man probiert, so ein System einzuführen und dann stirbt es als Projekt.

Aber es bleiben dann doch Dinge erhalten. Also, dass man die Teams anders sortiert oder dass man sich regelmäßiger trifft, um eine Lern-Retrospektive zu machen. Die Elemente, die können

dann drinbleiben, aber es ist wirklich abhängig, wie so viele Projekte in der Einführungsphase, von Einzelpersonen, die diese Dinge vorantreiben.

5. Was hindert Unternehmen des öffentlichen Sektors hauptsächlich daran agile Methoden und Techniken anzuwenden?

Andreas Kurt: Ich denke, das steht ziemlich gut sortiert in dem Artikel, also könnte ich etwas ablesen. Ich denke schon. Ja, ich denke, das ist vernünftig und gut zusammengefasst. Wenn ich das jetzt vielleicht noch priorisieren würde, dann denke ich das was zuerst auftaucht, ist die Sozialkompetenz zur Selbstorganisation. Also ich mache jetzt etwas, wo ich die Berechtigung dafür nicht habe, das steht nicht im Pflichtenheft. Der Chef hat mich vielleicht nicht geschickt. Ich bin jetzt in einer Arbeitsgruppe, ich gehe dahin und mache da mit und das, außerhalb meiner Abteilung. Also dieses Lernen, das zu dürfen, aber dann auch sich so zu organisieren, dass das geht. Das ist, denke ich, ein ganz großes Hindernis.

Ich merke dort aber auch, dass wenn die Leute das das erste Mal ausprobieren, dass sie ganz viel Spaß daran haben und dann entsteht im ganzen System ein extrinsischer Motivationsfaktor. Und jetzt kommt, da kommt ein Plätzchen, wo die intrinsische Motivation Platz bekommt und das ist in dieser Arbeitsgruppe, die jetzt agil heißt, zu diesem Thema, das wir jetzt haben, bearbeiten.

Dieser Platz, der löst ganz viel Motivation aus, die dann wieder verloren geht, wenn man merkt, dass die Resultate nicht stimmen, dass es mühsam wird und alles, was man das erste Mal durchspielt, ist ein bisschen mühsam. Aber das, was zuerst aufpoppt. Das, was ich denke, was tatsächlich der Killer ist, und den merkt man in der Regel sehr spät, dass ganz viele Systeme keine Ressourcenplanung erlauben.

Und heute, wenn ich in ein System gehe und die fragen mich: „können wir Agilität einführen“? Ist eine meiner ersten Fragen, wie die Arbeitszeit intern abgebildet wird. Und es gibt Systeme, also es gibt Institutionen, die haben ein Zeiterfassungssystem, das ist schon mal Voraussetzung, das wir zum großen Teil abgeschafft haben unter Lean unterm Vertrauensmanagement und dann haben wir keine Arbeitszeiterfassung mehr und das kommt uns jetzt ganz böse als Boomerang zurück.

Auch ich habe das verfochten. Keine Arbeitszeiterfassung, mit Zielen steuern und so weiter gemacht. Aber wenn ich die Arbeitszeit nicht erfassen kann, wie weise ich denn aus, dass ich jetzt 60 Arbeitsstunden in den letzten zwei Monaten in einem Projekt investiert habe, wo der Chef nicht „Ja“ gesagt hat und ist außerhalb meiner Abteilung, ist außer meiner Kernaufgabe.

Also ein System umgekehrt, welches erlaubt, Projekte abzubilden und die Arbeitszeit auf Kostenstellen und Projektkostenstellen zuzuordnen. Dort habe ich eine gute Voraussetzung, dass sich die Leute dann über das erste Pionier-Projekt hinaus auch in agile Teams einbinden kann. Und das ist denke ich, wenn ich aus diesen Hindernissen eins rauspicken würde, das wirklich der Killer ist, dann ist es das. Und da guckt keiner drauf. Du liest jetzt mehr Literatur als ich, aber ich denke, das kommt weniger häufig vor als andere Hindernisse.

Louis Danso: Absolut richtig. Ja, aber macht Sinn. Also ja.

Andreas Kurt: Es ist einfach der Realitätscheck, am Ende. Wir kommen mit wehenden Fahnen, wir haben da ein Ding in der Hand, das wir verkaufen. Letztendlich ist es ein Instrument, was wir verkaufen, was immer schlecht rauskommt. Das Instrument muss aufhören, ein Instrument zu sein. Es muss Teil des Wesens einer Organisation werden und dann kommen wir letztendlich in Konflikt mit der Hierarchie, die ja sowieso auch mindestens aufhorchen kann, wenn sie agil ist, aber vielleicht auch Angst bekommt. Mindestens die, die dann eben altbacken, patriarchalisch usw. führen, denen passt es gar nicht, was da passiert.

Aber es gibt wirklich auch bei den Offenen, die sagen „na super, machen wir und die Leute sind selbstständig und die können das“, die haben am Schluss des Jahres ein Ressourcen Problem, wenn sie den Output nicht erwirtschaften haben, den sie versprochen haben und das wird bei uns in der Schweiz in der öffentlichen Hand eben gemessen. Da kann man nicht sagen „ja, wir wissen nicht genau, was wir gearbeitet haben. 1500 Dossiers werden wir erarbeiten in unserer Einheit, jetzt haben wir 1200. Wo sind die 200 hin? Sie sind in agile Projekte gegangen“, und dann hört es auf.

6. Wie kann den Hindernissen für den Einsatz agiler Methoden im öffentlichen Sektor entgegengewirkt werden?

Andreas Kurt: Wenn wir das jetzt wüssten. Durch Lernen, lernen aus dem Leben. Also ich schreibe, dass man einen Pilot machen soll oder einen Pilot vielleicht sogar multipel aufsetzen soll. Dass man verschiedene Vorhaben parallel in verschiedenen Teams startet und man mal ein bisschen agil tut. Und dann merken wir ja schon nur schon, dass sich zwei der fünf Themen nicht lohnen, nicht eignen. Und ich denke, es ist wichtig das zu sehen. Also viele, viele Systeme, das ist egal ob es privatwirtschaftlich oder öffentlich ist, die denken: „ja, agil ist, dass wir zusammenhocken und man quasi ad-hoc einfach mal guckt“, was rauskommt und dann merkt, dass es nicht so ist, weil man Vorarbeit leisten muss.

Das habe ich auch geschrieben, dass man nicht bei der ersten Arbeitsgruppe schon die ganze Definition der Begriffe überlässt. Die reiben sich schon auf und das Örtchen ist dann schon beschädigt, wo man denkt „ja super, da kann ich was anderes machen als sonst“. Das ständig

wieder zusammenzunehmen, das braucht eine Moderation, nicht nur im Projekt zu lernen und über die letzte Iteration, sondern auch auf der Metaebene das Ganze zu diskutieren.

„Was haben wir gelernt“? Aber auch auf der emotionalen Ebene. Sozialkompetenz zu gucken: „Was haben wir gelernt? Wie geht es uns damit? Wo sind wir überfordert? Wo habe ich Kritikfähigkeit? Was macht es mit mir, dass mir einer einfach quasi ans Bein pinkelt? Aber es war sachlich, aber ich denke der Arsch, was erlaubt sich der“.

Also all diese Dinge. Ich denke, die muss man haben. Das muss ein Lernprozess sein. Auf all diesen Ebenen und wenn man das schafft, dann kommt man weit und sieht diese Hindernisse zu überwinden. Das ist meine Meinung. Das klingt jetzt so als wäre das die einzige Wahrheit, aber das ist einfach meine Meinung was ich da erzähle.

Louis Danso: Ja, aber deswegen führe ich ja nicht nur ein Gespräch, sondern mehrere. Und dennoch bringst du sehr viel Erfahrung mit, dass es berechtigt ist, dass du deine Meinung äußerst.

7. Welche agilen Methoden und Techniken halten Sie für besonders passend für den öffentlichen Sektor?

Andreas Kurt: Ja, willst du sie hören?

Louis Danso: Ja gerne, gerne.

Andreas Kurt: Also ich denke, was einschlägt wie die Bombe ist der Konsent, dass man eine Entscheidung nach dem „Warum nicht?“ Prinzip trifft. Und ich glaube, ich muss diese erste Priorisierung am besten auch wieder in den Schweizer Kontext setzen. Also wir sind ja bekannt dafür, dass wir gut umgehen können mit den verschiedenen Kulturen, Sprachgruppen und ich glaube, wir haben aus dem heraus auch eine vielleicht manchmal ein bisschen zu weit gehende Fähigkeit entwickelt, zuzuhören und damit auch Minoritäten zu hören.

Das widerspiegelt sich dann manchmal auch in politischen Diskussionen, dass man non-binäre, nicht Mann, nicht Frau. Dann braucht es jetzt eine dritte Toilette. Das sind wir jetzt beim Essen. In den Restaurants braucht es eine sprachliche Anpassung, dass es ein „es“ gibt und nicht nur ein „er“ oder ein „sie“. Diese Diskussion kann meiner Meinung nach nur in der Schweiz entstehen, weil wir so gut zuhören. Wir hören auf die paar, die es betreffen und sagen „ja, die haben ein Recht drauf“. Können wir das ganze Land jetzt umkrempeln, damit die das Recht, dass die glücklicher leben können, das ist der Schweizer Kontext. Und aus diesem heraus ergibt sich auch in eine Verwaltung oder in eine. Mehr in der Volkswirtschaft ein recht aufwändiger Diskussionsstil. Also wir sind wirklich konsensorientiert wie wahrscheinlich wenig andere Länder.

Wenn wir nur schon deutsche Mitarbeitende haben in der Schweiz, die quasi sagen „okay, es ist entschieden so machen wir das“, dann sagen wir Schweizer immer „typisch Deutsche. Was fällt dem ein, als Chef zu sagen, das ist entschieden“? Also wir sind so basisdemokratisch, wir sagen „das muss ein Prozess sein, wo wir alle die Meinung sagen können“. Und klar darf der nach Paragraphen entscheiden, weil er der Chef ist. Aber wenn er das macht gegen uns, wir gehen da nicht wie die Franzosen auf die Straße, aber wir verlieren dann schon ein bisschen was. Und wir könnten dann das nächste Mal, wo wir können. Also dieser, dieser Konsens ist bei uns so weit, und so psychologisch dann auch, dass wir, wenn wir etwas sagen, immer davon ausgehen, dass jemand anders uns jetzt eine Antwort gibt. Und das ist dann die Weiterführung des Dialogs. Jetzt kommst du mit agilen Methoden und sagst du bist du. Du sagst mir jetzt, was du dazu denkst und du sagst mir was. Und damit ist es fertig. Du deponierst deine Haltung und stellst die mir zur Verfügung. Und das machen alle zehn in dem Team und keiner sagt mir was, das ist für die Schweizer fast unmöglich. In der Schweiz hat man das Gefühl ich muss auf dich eingehen und etwas sagen zu deiner Meinung. Und dann muss ich beim Frederic schauen, was der gesagt hat und auf den eingehen.

Also unsere Konsens-Dialog-Haltung. Die macht es extrem schwierig, sachliche Kritik einfach stehen zu lassen, ohne sie zu beantworten und macht es extrem schwierig, das nicht persönlich zu nehmen, wo ich dann wie und ich will jetzt dazu was sagen, das ist ein riesiges Hindernis.

Also in dem Kontext, wenn ich in der Schweiz arbeite und wir beginnen, die erste Übung zu machen mit Konsent, jeder bringt rein, was er denkt und der Inhaber der Frage entscheidet für sich und geht weg und macht mit dem Team, was er für die nächste Iteration richtig findet. Die haben alle solche Hälse und wenn das erste Ding durch ist, dann feiern die eine Party, also die Schweizer feiern eine Party, weil sie entdeckt, dass man nicht alles diskutieren muss.

Also dieses Element überlebt auch in den Organisationen, die ich jetzt vor längerer Zeit schon begleitet habe und dass vielleicht das Projekt Agilität gestorben ist. Dieses Element bleibt. Das finde ich ganz wichtig bei uns.

Ein zweites Element ist ganz sicher, dass man Teams zusammenstellen darf, die nicht hierarchisch gebunden sind. Die das ist noch nicht das Thema von vorher, dass man da nicht noch Sprach-Vertretungen drin haben will. Das ist noch nicht so durch. Aber dass man einfach die Köpfe zusammennimmt, die jetzt passen. Also ich denke, das sehe ich auch, das bleibt, auch wenn Agilität dann quasi als Projekt gestorben ist. Andere Dinge haben wieder was zu tun mit der Definition. Also in Deutschland würde man sagen war, wir haben eine bessere Führung. Wir sind mehr, wir delegieren mehr oder wir lassen mehr zu. Da sage ich in der Schweiz: Das haben wir schon, das läuft bei uns nicht unter Agilität, aber es Teil des Systems, sind Teile des Koffers, den man auch der Agilität zuschreiben kann. Aber der kommt jetzt bei uns nicht von dem. Also das sind vielleicht so die paar wenigen, die ich wirklich herausstreichen würde und

was ich dann, was ich merke, was sich weniger bewährt sind, dann bestimmte Sitzungsstrukturen und inklusive *Scrum,* also die bei denen man sich jede Woche Montagmorgen kurz trifft.

Das passiert bei einem Projekt, dass man unter der agilen Flagge führt und moderiert wird. Aber in der Praxis verliert sich das. Wer hat denn immer montags Zeit? Und wer geht nie in den Urlaub und ist nie krank?

Louis Danso: Das klingt eigentlich gar nicht agil.

Andreas Kurt: Ja, ja, also da merke ich Dinge, die ich eigentlich finde, die sind super Instrumente, zumindest zum jetzigen Zeitpunkt bleiben die noch nicht im System haften, wenn man denn den Motor rausnimmt.

Louis Danso: Okay, super, vielen Dank. Das war meine letzte Frage. Ja, vielen Dank. Also, es ist mein fünftes Interview und damit mein vorletztes. Aber es waren wirklich noch mal viele neue Sachen mit dabei. Die ich wirklich noch gar nicht gehört habe. Und andere Sachen haben sich natürlich gedeckt mit den anderen Expertinnen. Aber ich bin wirklich sehr dankbar und fand das Gespräch sehr wertvoll.

Andreas Kurt: Schön. Und dann hoffe ich, dass was Gutes draus wird. Und wenn du wenn du magst, dann schickst mir die Arbeit zu, dann sehe ich was. Das ist auch für mich interessant zu sehen, wie der Mix aussieht.

Anhang 6: Experteninterview vom 15.03.2023 mit Wolf Steinbrecher

Agilität in Organisationen des öffentlichen Sektors in der DACH-Region

Interviewte Person: Wolf Steinbrecher

Interviewer: Louis Danso

1. **Fürs Protokoll: Stellen Sie sich zunächst bitte vor.**

Wolf Steinbrecher: Mein Name ist Wolf Steinbrecher, ich war knapp 20 Jahre lang Sachgebietsleiter für Organisation und Controlling in einer Landkreisverwaltung/Kreisverwaltung in Baden-Württemberg und zwar im Landratsamt Rastatt, mit mittlerweile 1.300 Mitarbeitenden. Als ich angefangen habe, waren es 1.050.

Ich wurde eingestellt, um dieses neue Sachgebiet einzuführen, weil das Landratsamt Rastatt sich auch damals schon modernisieren wollte und vor allen Dingen das Controlling einführen wollte. Sprich meine erste Aufgabe bestand darin, die erste Einführung des Steuerungsmodells anzuführen und praktisch auch den Umstieg von der kameralistischen Haushaltsführung auf die Doppik (doppelte Buchführung) mitzuorganisieren. Das war dann IT-mäßig mit der Einführung von SAP verbunden und hat aber natürlich ganz stark, das war dann nicht mein Thema, das war dann IT-Aufgabe. Mein Thema war dann eher die strukturelle Geschichte, Aufstellung eines Produkthaushalts, dabei die Kämmerei (Finanzverwaltung einer Gemeinde) zu unterstützen. Und dann das zweite große Projekt war – ich hatte dann eine Vielzahl von Aufgaben – überhaupt erstmal eine Weiterbildung einzuführen. Das gab's vorher gar nicht, Weiterbildungen für Mitarbeiter und so weiter.

Dann war aber das zweite große Thema Anfang der 2000er Jahre, das, was man heute E-Akte nennen würde oder Digitalisierung, wir haben das dann Dokumentenmanagement genannt und haben dann ein Dokumentenmanagement, DMS (Dokumentenmanagementsystem) eingeführt. Dieses DMS-Projekt war schwierig, ist auch in einem ersten Anlauf gestoppt, ich will jetzt nicht sagen gescheitert. Das lag daran, dass die Firma, das Produkt, das wir eingekauft haben, ist insolvent gegangen. Wir konnten dann nicht weitermachen, wir mussten dann ein neues Produkt suchen. Das hat uns aber auch geholfen dort einen Re-Launch zu machen. Die ganze Vorgehensweise zu überdenken, die auch nicht so gut war. Mitarbeiter sind auf Probleme gestoßen, insbesondere der Aktenplan hat sich als Hindernis erwiesen. Der war sehr papier-orientiert und eigentlich gar nicht für digitale Arbeitsweisen geeignet. Wir haben dann einen eigenen Aktenplan erstellt, produktorientiert und und und.

Daraus sind dann Lehraufträge geworden, an der Fachhochschule für Verwaltung in Kiel oder an der Hochschule der Medien, mittlerweile auch an der Archivschule in Marburg, an der

Archivare ausgebildet werden. Zudem habe ich mehrere Bücher geschrieben, also ich habe mich in dieses Thema richtig verliebt und das ist dann für mich eine richtige Herzensangelegt, ich habe mich dann vor 12 Jahren damit selbstständig gemacht und habe jetzt eine kleine Firma, die sowohl im öffentlichen Sektor als auch in der Privatwirtschaft, prozessorientiertes, das ist unser Markenzeichen, prozessorientiertes Dokumentenmanagement einführt. Prozessorientiert heißt, dass man nicht entlang der Silos denkt, sondern entlang der Prozesse und wenn die abteilungsübergreifend sind, dann bildet man eben auch abteilungsübergreifende Teams und auf der Ebene des Projekts bedeutetet es, dass wir agil vorgehen, in einer an *Scrum* angelehnten Variante für wertorientierte Projekte.

So viel zu meiner Person, also von der Herkunft her bin ich Quereinsteiger in der Verwaltung. Ich bin Informatiker und Volkswirt. In der Volkswirtschaft habe ich zwei Diplome, also ich habe das Französische und habe dann eben noch das Deutsche nachgemacht. Das hat mich, dieser Blick von außen. Ich habe vorher auch schon in der Wirtschaft gearbeitet, als Datenbankentwickler in der Informatik und das hat mir glaube ich auch geholfen, so ein bisschen den Blick von außen beizubehalten, bei den ganzen Projekten in der Verwaltung.

2. **Wie weit verbreitet ist Agilität in Unternehmen des öffentlichen Sektors Ihrer Meinung nach**?

Wolf Steinbrecher: Was verstehen Sie unter Agilität, Herr Danso? Also ich nehme wahr, dass Agilität ganz unterschiedlich wahrgenommen wird. Es kann ganz unterschiedliche Interpretationen für Agilität geben. Es gibt ein stark technisches, methodisches Verständnis von Agilität und es gibt ein inhaltlich nutzenorientiertes Verständnis von Agilität.

Ich kann agil im öffentlichen Sektor, ich kann agil arbeiten, um z.B. Digitalisierung, es hat ja viel zu tun mit Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung. Digitalisierungsprojekte wie z.B. E-Akte oder andere agil zu machen und da kann es z.B. sein, dass das Ziel dieses Digitalisierungsprojekts sehr stark auf Abbildung der bestehenden Strukturen zielt, also gar nicht prozessorientiert oder so. Sondern die bestehenden Silo-Strukturen, diese starren Verwaltungs-Strukturen sollen einfach digitalisiert werden.

Anstatt dass ich einen Beschaffungsantrag per Papier rumschicke und dieser Antrag läuft die Hierarchie herauf und runter und muss von drei Stellen genehmigt werden, vorne und hinten. Statt es auf Papier zu machen, was dann drei Wochen dauert, mache ich es digital und es dauert dann zwei Tage. Aber der Prozess bleibt der gleiche und das entsprechend kann ich dann, diese Art von Projekten, auch mit Projektmanagement, mit agilen Methoden anreichern, dass also die, das Team, das Projektteam, dass das *cross*-funktional zusammenarbeitet, iterativ, inkrementell arbeitet und so weiter, aber z.B. kein einziger Anwender, damit vertreten ist in diesem Team, weil ich brauch keinen Anwender, ich soll ja weiterarbeiten wie bisher.

Daneben gibt es ein anderes Verständnis von Agilität, das darauf beruht, dass man auch in den Arbeitsweisen dran spielen muss, nicht mehr im Projekt und später dann Arbeitsweisen agiler und besser zusammenarbeiten, das verstehen wir unter Prozessorientierung und dann werden die Anwender stark beteiligt, sind eigentlich die Haupt-Stakeholder in den ganzen Projekten, die anderen sind nur Dienstleiser für die. Was wiederum bedeutet, dass jede Abteilung eine völlige andere E-Akte bekommt. Eine E-Akte, die ganz stark an die Bedürfnisse angepasst ist und dann eben auch das Projekt sehr viel komplexer wird und so weiter.

Was verstehen sie unter Agilität? Welche Art von Agilität meinen Sie?

Louis Danso: Aus meiner Sicht habe ich es als die Anwendung agiler Prinzipien und Werte gesehen und zum anderen den Einsatz von agilen Methoden und Frameworks.

Wolf Steinbrecher: Jetzt mal auf das Beispiel bezogen, das ich gebracht habe. Ich habe in der öffentlichen Verwaltung in Baden-Württemberg z.B. in der Landesverwaltung. In der Landesverwaltung von Baden-Württemberg wird die E-Akte eingeführt. Die haben da ein Produkt eingekauft, ohne einen einzigen Anwender zu beteiligen. Die Projektgruppe bestand vor allem aus Verwaltungsjuristen, diese Verwaltungsjuristen haben nie ein einziges Buch über Schriftgutverwaltung und über IT schon gar nicht gelesen. Hat mir der stellvertretende Projektleiter gesagt. Also der stellvertretende Projektleiter, der war auf einer Konferenz von uns. Wir haben uns gut verstanden, wir haben uns mehrmals in Stuttgart getroffen. Ich habe sogar ein kleines Projekt für die Projektgruppe gemacht. Die Inhalte sind aber völlig abgelehnt worden. Also warum muss man Anwender beteiligen? Das wissen wir doch alles. Und wir haben Fachleute und keine Ahnung. Und herausgekommen ist ein System, bei dem viele Anwender sagen es ist katastrophal.

Also ich schule jetzt Anwender im Regierungspräsidium, nach dem wir das gemacht haben. Nicht auf die Software bezogen, sondern bezogen auf die Aktenführung. Wie man in der E-Akte die rechtlichen Vorgaben, Aktenführung und Schriftgutverwaltung, wie man das strukturiert und so. Und da sind überall Hürden aufgebaut, sodass die Anwender nicht gut damit arbeiten können. Ein Anwender kann keinen Ordner anlegen, wenn er einen Ordner will, muss er einen Antrag bei der Registratur stellen. Und das stellen Sie sich bei einem Bauprojekt vor. Mit 5.000 Dokumenten bei jedem und das stellen Sie sich vor, bzw. das geht gar nicht. Ich kann teilweise gar keine Ordner anlegen. Also herausgekommen ist ein Produkt, was teilweise gut angenommen wird von den Abteilungen, wenn die kleinen Aufgaben haben usw. Maskengeschäft haben, das funktioniert gut. In dem Augenblick, in dem ich große Projekte habe, also Naturschutzgebiete einrichten oder Kanäle sanieren usw. funktioniert es überhaupt nicht und gleichzeitig sagen die aber, dass sie agil vorgehen und in ihrem Team sind sie wahrscheinlich auch agil vorgegangen. Die Verwaltungsjuristen und die ITler die dort im Projekt waren sind vermutlich in Sprints vorgegangen oder was weiß ich. Aber vielleicht haben

sie auch ein Seminar über agile Werte abgehalten. Aber das Ergebnis, an den Anwendern vorbei zu handeln und auch keinerlei Vorstellungen zuzulassen, wie man zukünftig besser arbeitet, nämlich abteilungsübergreifend arbeitet. Dieses Verständnis fehlt völlig und war auch gar nicht im Bewusstsein der Beteiligten.

Das ist das eine Projekt und dann haben wir andere Projekte, in denen z.B. in einer Stadt, in einer bayrischen Stadt, in der wir abteilungsweise vorgehen, schon bei der Ausschreibung verschiedene Abteilungsvertreterinnen in die Projektgruppe aufgenommen haben, Workshops gemacht haben, in denen sie ihre Visionen künftiger Zusammenarbeit entwickelt haben. Das gab es jetzt gerade. Wir haben auch die Bauabteilung dazu genommen da sie so komplexe Projekte hat und die sich, wie sich herausgestellt hat, sie müssen Dauerzuarbeit haben im Haus. Die haben natürlich regen Kontakt mit Architekten und Architektenbüros usw., die ihnen etwas zuliefern, daraus hat sich dann ergeben, wie man prozessual, abteilungsübergreifende Zusammenarbeitsplattformen schaffen kann, die die Kommunikation erleichtern, wo ich nicht dauernd E-Mails schreiben muss. Schick mir mal diesen Plan, wo hast du jenes oder so. Sondern, wo es einfach im System schon von der Struktur her abgebildet wird und das auch mit Externen, also das auch Externe zugreifen können, Pläne ablegen können, Architekten sich Pläne abholen also. Und das ist eine völlig andere. Da ist die Agilität der zukünftigen Arbeit schon angedacht. Und nicht top-down von der Projektgruppe angedacht, sondern von den Anwendern selbst, weil sie realisiert haben, was ihre Behinderungen im Alltag sind.

Wenn Sie jetzt ein Interview führen würden, so wie Sie es mit mir tun. Mit einem Vertreter der zentralen Projektgruppe im Innenministerium von Baden-Württemberg, was denken Sie was der Ihnen sagen würde?

Louis Danso: Der würde sagen, dass sie sehr wohl mit agilen Ansätzen arbeiten und dass es sehr wichtig für sie ist. Ich denke wichtig ist der Unterschied zwischen Eigen- und Außenwahrnehmung. Ich kann mir gut vorstellen, dass viele Unternehmen agile Ansätze anwenden, sie jedoch teilweise falsch anwenden und an wichtigen Stellen Problemstellen haben.

Wolf Steinbrecher: Wie wollen Sie mit einer Interviewmethode diese Art von Problem, wie sie es gerade selbst sehen, wie wollen sie das adressieren. Wie wollen Sie dem auf die Schliche kommen?

Louis Danso: Durch Gespräche mit Expert*Innen wie Ihnen.

Wolf Steinbrecher: Vergessen Sie es, das wird nicht klappen. Das ist ja auch nur eine Meinung.

Louis Danso: Naja, aber Sie haben einen gewissen Blick von außen und einen großen Erfahrungsschatz

Wolf Steinbrecher: Wenn Sie jetzt mit einem anderen Berater sprechen, beispielsweise mit einem Berater von *PwC*. Was denken Sie was der Ihnen sagt? Wie jetzt zum Beispiel die Projektgruppe in Stuttgart beraten hat, Ministerialgruppe, die haben natürlich auch irgendwelche Projektmanagement Berater, die aber die gleiche Denke haben. Und die sagen dann auch: bei uns läuft es. Auch bei der Projektgruppe in Stuttgart oder vielleicht sogar bei den externen Beratern der Projektgruppe steht ja das, was die Anwender aus dem Referat Kanalbau, aus dem Regierungspräsidium in Freiburg sagen, das erfahren die ja gar nicht. Dieses Wissen, also das heißt, die Frage, was ist jetzt erfolgreiche Einführung von Agilität im öffentlichen Bereich. Also die Frage des Erfolges wird da ja gar nicht adressiert.

Also die Landesregierung oder das Innenministerium sagen, wir müssen 58.000 Arbeitsplätze mit der E-Akte ausrüsten, mit diesem Programm ausrüsten. Dieses Programm haben wir gekauft und unser Ziel ist es, das bis Ende 2025, wenn ich mich nicht täusche, oder Mitte 2025, das auszurollen und wir fangen an bei den unteren Behörden und zum Schluss kommen die Ministerien dran, so habe ich es zumindest im Kopf. Ich bin jetzt nur beim Regierungspräsidium mit 1.500 Mitarbeitenden dabei und für die ist der Erfolg, wir haben am Schluss 58.000 Arbeitsplätze ausgerüstet und die zentrale Projektleitung sagt. Wir, das heißt dann in IT-Deutsch: „wir bleiben nah am Standard“. Das heißt wir rüsten die alle mit der gleichen E-Akte aus. Machen keinerlei Anpassung, damit wir diese 58.000 schaffen und das ist unser Erfolgskriterium. Und das heißt, das Erfolgskriterium ist ein technisches. Auf 58.000 PCs ist diese E-Akte installiert und die entsprechenden Windows-Laufwerke sind abgeschaltet und die arbeiten damit. Da gäbe es ein anderes Erfolgskriterium. Z.B. die Durchlaufzeit von Bürgeranträgen. Jetzt im Beispiel von Bauvorhaben. Wie schnell und reibungslos passiert die Kommunikation mit externen Architekten, Statikbüros usw. Austausch von Infos, wie schnell und gut passiert der Infoaustausch mit anderen Referaten im Haus, wenn z.B. die Naturschutzbehörde oder der Kanalbau beschäftigt ist und mitbeteiligt ist. Wie kann man sich dann gut organisieren, wie zufrieden sind die Mitarbeitenden dort? Das wären andere Erfolgskriterien und die werden aber gar nicht erhoben. An die kommen sie gar nicht heran.

Louis Danso: Verstehe. Ich denke das Ganze hat gewisse Limitationen.

Wolf Steinbrecher: Das Ganze ist völlig wertlos, was hier passiert ist einfach wertlos.

Louis Danso: Was ist aus Ihrer Sicht denn ein besserer Ansatz?

Wolf Steinbrecher: Ein besserer Ansatz ist der situative Ansatz. Ich würde immer empfehlen das Buch von Ben Flyvbjerg. Ich habe den Titel jetzt leider nicht hier. Das ist ein sehr altes Buch von 2001. Sehr bekannter Typ, der hat dieses Buch geschrieben über empirische Arbeit in den Sozialwissenschaften, bezogen auf soziale Mechanismen, nicht bezogen auf öffentliche Verwaltung: Er sagt, eine entscheidende Methode, der Ausgangspunkt einer Untersuchung, ist

die Untersuchung eines Beispiels. Wenn Sie sich ein bestimmtes Projekt greifen würden, was als agil bezeichnet wird und das in Interviews mit beteiligten Stakeholdern in diesem Projekt nachverfolgen würden, egal wo, muss nicht positiv oder negativ sein. Was bedeuten den Stakeholdern Werte, Agilität allgemein? Was sind deren Erfolgskriterien (definiert und undefiniert)? Was bedeutet das für die Geschwindigkeit des Projektes. Welche Verzögerungen treten da auf. Und das in Form von sozialen Netzen, wer kooperiert mit wem? Masterarbeiten wie ihre gibt es Dutzende.

Ich habe das Forum für Agile Verwaltung mit Frau Lévesque 2006 mitbegründet. Wir als Forum sind total daran interessiert, die Fragen, die sie stellen in ihrem Interviewleitfaden zu beantworten. Die Fragen sind alle super. Aber die Methode mit gestreuten Interviews über 20 Projekte oder 20 verschiedene Beteiligte versuchen rauszukriegen, die glaube ich ist nicht erfolgreich. Sondern der Flyvbjerg begründet es sehr tiefgehend, er geht bis hin zur griechischen Philosophie zurück und sagt was auch schon Aristoteles schon sagt. Es gibt eine Epitheme, naturwissenschaftliche Methode, bei der ich Experimente, usw. Erfahrungen sammele. Es gibt eine Handwerkskunst, wenn ich die naturwissenschaftlichen Erkenntnisse kenne, kann ich ein guter Handwerker sein, kann es in Methoden umwandeln. Dann gibt es die Phronesis, das ist das soziale Handeln. Soziale Erkenntnisse erlangen, das ist was anderes als dieses naturwissenschaftliche Herangehen. Das stützt sich auf sehr stark auf Foucault. Das ist der moderne Anker. Er sagt, wir müssen viel stärker in die Einzelheiten gehen, damit wir ein Verständnis bekommen von dem, was wir in sozialen Organismen sehen. Er hat Gefängnisse und solche Organismen untersucht. Das ist eigentlich auch unsere Herangehensweise, wenn wir die E-Akte einführen. Wir machen auch Erhebungen. Wir suchen immer einzelne Situationen von Leuten geschildert zu bekommen. Wir machen wenig Statistiken. Da gibt es einen Haufen Literatur. Ansonsten gibt es natürlich ein neues Buch*: Practical Innovation in Government*. *Frontline Driven Innovation*. Wo sie auch sagen, von der Basis aus, aus einzelnen Arbeitssituation die öffentliche Verwaltung verbessern wollen. Ich kann gerne das Interview mit Ihnen machen, also die Fragen beantworten, aber ich glaube nicht, dass es ihnen viel nützt.

Wenn sie mich fragen. Null oder also vielleicht ein Prozent in der öffentlichen Verwaltung. Es gibt bestimmt in 50-60% der kommunalen Gebietskörperschaften, davon rede ich jetzt mal. Landesministerien sind sehr sehr starr und Bundesministerien, die schmücken sich gerne damit, aber das ist das Spielfeld der Verwaltungsjuristen. In Deutschland dürfen ja nur Verwaltungsjuristen in Ministerien eingestellt werden, keine IT-Experten oder so. Da ist es noch schlimmer als in den Landesverwaltungen. Dass sie gar kein Feeling dafür haben, was sich tut an der Basis und wie man gut arbeitet. Sie denken immer nur an Vorschriften und so. Wenn ich jetzt mal von den Kommunalverwaltungen, die sich mit Agilität schmücken, aber wo sich an der Basis überhaupt nichts tut.

Ich bringe mal das Beispiel einer baden-württembergischen Großstadt. In dieser Großstadt hat der Bürgermeister vor einigen Jahren, ich glaube es ist schon sechs bis sieben Jahre her, eine Initiative gestartet, dass die verschiedenen Dezernate und Ämter, wenn es um strategische Entscheidungen geht besser zusammenarbeiten, also er hat erzählt, dass er in der Dezernentenrunde eine Frage zur innerstädtischen Mobilität gestellt hat und dann haben sich auf einmal zwei Dezernate dort an die Arbeit gemacht, ohne dass das eine Dezernat von dem anderen wusste. Und dann haben sie nach einigen Wochen, ohne dass sie explizit dazu aufgefordert waren, dem OB zwei Papiere auf den Schreibtisch gelegt, ihre Konzeption der innerstädtischen Mobilität und die waren völlig konträr. Und dann hat er gesagt: „Das geht so nicht. Setzt euch doch an einen Tisch, anstatt dass jeder in seinem Silo arbeitet“. Und hat eine Initiative des Querdenkens, Querdenken ist jetzt natürlich disaruiert, aber damals war das schon okay, das war natürlich vor Corona usw. Diese Initiative des Querdenkens, also man soll quer zu den Abteilungen denken und hat sogar eine kleine Stabstelle eingerichtet und die denken jetzt quer. Das hat eigentlich dazu geführt, dass mehr Gremien und Arbeitskreise geschaffen wurden, aber die Arbeitsweise selber hat sich nicht geändert und vor allen Dingen in unteren Abteilungen bei den Sachbearbeitern hat sich überhaupt nichts geändert an den Arbeitsweisen. Das heißt, wenn Sachbearbeiter ein Projekt haben und abteilungsübergreifend zusammenarbeiten, was vorkommt, haben sie trotzdem keinerlei Entscheidungsgewalt. Das heißt sie dürfen keinerlei Entscheidungen treffen.

Wenn Sie sich jetzt mal einen Arbeitskreis vorstellen, der sich aus fünf Abteilungen zusammensetzt und irgendeine Frage klären muss, also zum Beispiel die Neugestaltung einer Straßenkreuzung. Da ist natürlich das Verkehrsamt dabei, die Ordnungsbehörde, da ist die Öffentlichkeitsarbeit dabei, da sind die Grünflächen dabei, die sollen sich alle ein Konzept überlegen, wie diese Straßenkreuzung neu zu gestalten ist. So und dann machen die irgendwie, arbeiten die Sachbearbeiter ein Konzept aus, mit meinetwegen 20 Seiten Beschreibung und Plänen, wie es zukünftig sein soll und dann muss jeder Sachbearbeiter zu seinem Vorgesetzten, zu seinem Amtsleiter gehen und sich es genehmigen lassen und von diesen fünf Amtsleitern genehmigen zwei es nicht und sagen „ne, ne, das hätte ich ganz anders gemacht. Warum haben Sie sich, denn nicht gegenüber dem Ordnungsamt durchgesetzt, sie machen doch immer dieses oder jenes und wir von den Grünflächen sind, usw.“ Zwei Amtsleiter legen Veto ein. Was passiert dann?

Louis Danso: Nichts

Wolf Steinbrecher: Genau. Das heißt, entweder sie fangen dann von vorne an oder sie sagen „leck mich am Arsch ich mach da jetzt nicht mehr mit. Also mir egal. Ich arbeite auf keinen Fall mehr in diesem Arbeitskreis und die Kreuzung bleibt Kreuzung.“ Das heißt, das was eigentlich Agilität bedeutet, dass man ein solches *cross*-funktionales Team einrichtet und ihm alle Entscheidungsmöglichkeiten innerhalb gewisser Leitplanken gewährt. Man muss natürlich

Leitplanken definieren. Das können Budget-Leitplanken sein, es kostet beispielsweise 2 Mio. Euro. Es kann eine, was weiß ich Leitplanke sein, aber dieses Haus muss stehen bleiben. Aber innerhalb dieser Leitplanken, das müssen die Amtsleiter meinetwegen unter sich ausmachen. Aber innerhalb dieser Leitplanken können sie frei entscheiden, kann die Arbeitsgruppe frei entscheiden.

Dazu gibt es einen *Product Owner* und er zusammen mit seinem Team trifft die Entscheidungen und es gibt keinen Lenkungskreis oder so, der dann hinterher die Ergebnisse zerreißt. Dieses Konzept wird dann direkt dem OB oder wem auch immer vorgelegt. Das ist agil. Und alles andere, wenn ich nicht die Entscheidungskompetenz auf die Fachebene, auf die Expertenebene verlagere, sondern mir als Vorgesetzter vorbehalte, dass ich doch meinen Senf dazu gebe, dann kann ich es gleich selbst machen. Dann brauche ich kein agiles, *cross*-funktionales Team zu bilden. Das ist Verschwendung von Ressourcen und Augenwischerei. Das ist aber jetzt Gang und Gebe in der öffentlichen Verwaltung. Das heißt, dass wenn wir uns jetzt fragen, bei wie vielen Verwaltungen gibt es Agilität? Was sagen sie denn dann? Bspw. in dieser Großstadt, was sagen sie denn dann? Gibt es da Agilität oder nicht?

Also auf der obersten Ebene gibt es diese Querdenker und auf den unteren Ebenen, wenn es wirklich um praktische Entscheidungen geht, wie die Neugestaltung einer Straßenkreuzung, das war jetzt so ein Projekt. Wir hatten da Mitglieder vom Forum Agile Verwaltung, ich war da selbst nicht involviert, jedoch bekommen wir immer Berichte von unseren Kolleginnen und Kollegen dort, wie die sich darüber aufregen. Die sind natürlich in diesem Arbeitskreis Straßenkreuzung, die sitzen nicht im obersten Strategiekreis, der Querdenker, in dem auch die Amtsleiter sind und sich auf die Schulter klopfen, wie agil sie sind. Und da lernen wir eben, da gibt es dort keine Agilität.

Und wenn Sie jetzt aber die Großstadt selbst befragen oder wenn Sie mich fragen: Gibt es dort Agilität? Dann würde ich sagen, es gibt Leute, die sagen sie sind agil, die Querdenker oben. Und es gibt Leute unten, die Sachbearbeiter, die sagen „es ist schlimmer als vor 30 Jahren. Wir ersticken in Bürokratie, in Abstimmungen und in Courtois, die wir vor unseren Vorgesetzten machen müssen, damit sie unsere Ergebnisse anerkennen.

Louis Danso: Genau diese Aussagen finde ich extrem spannend und ich glaube auch, dass sie verwertbar sind.

Wolf Steinbrecher: Das ist ja jetzt eine Einzelmeinung von mir.

Louis Danso: Es ist eine Expertenmeinung. Wenn ich 100 Experten befrage, könnte auch wieder eine Diskrepanz entstehen. Bisher hatte ich schon das Gefühl, dass sich einzelne Meinungen wieder decken.

Wolf Steinbrecher: Das kann schon sein. Die Frage ist nun. Eine Masterthesis zu schreiben, einen Mastertitel zu bekommen ist eine ehrenvolle Angelegenheit, das will ich Ihnen auch gar nicht ausreden. Aber wenn Sie einen Nutzen stiften wollen. Wenn Sie sagen wollen, wir wollen für Leute. Also das Forum agile Verwaltung umfasst Leute, die in der Verwaltung, die sich dort eine blutige Nase holen und mit anderen gemeinsam, die sich schon blutige Nasen geholt haben und ausgeschieden sind, wie ich oder die Vero. Mit denen sozusagen überlegen, was können wir tun? Wie können wir vorgehen? Was für Erfahrungen gibt es? Und wenn Sie für uns, für diese engagierten Leute in der Verwaltung einen Nutzen stiften wollen, wo die etwas mit anfangen können, dann ist diese Herangehensweise nicht sehr fruchtbar. Wir können da nicht viel entnehmen.

Wir haben früher diese Master-Thesen auch bei uns veröffentlicht, auf die Homepage gestellt und so. Das wurde dann nur verwendet von anderen Studierenden, um daraus abzuschreiben, aber sie haben keinen Nutzen gestiftet, im Sinne von: Praktiker können da nachlesen, wie es anderen geht und können von diesen Erfahrungen profitieren. Aber ich will Sie gar nicht so aufhalten.

3. **Wie weit wird sich Agilität Ihrer Meinung nach in den nächsten 2-3 Jahren in Unternehmen des öffentlichen Sektors ausbreiten?**

Wolf Steinbrecher: Ich glaube, dass sehr viel. Wie gesagt ich beschränke mich jetzt auf die Kommunalverwaltung, weil ich diese kenne. Ich glaube, dass es dort mehr Konferenzen geben wird und Einrichtungen, wie *E-Government*-Labore, *Design Thinking*-Werkstätten, also ein Haufen Einrichtungen, da wo es für die oberste Führung nicht gefährlich ist und wo sie die grundlegenden Strukturen, hierarchischen Strukturen nicht infrage stellen. Also ich kann ein *Design Thinking*-Labor machen und da lade ich dann meinetwegen auch 10 Bürger ein, um zu testen, wie ich künftig den Mietspiegel übersichtlicher gestalte oder so. Und dann wird der Mietspiegel auch besser und dann ist das *Design Thinking*-Projekt abgeschlossen und ich kann wieder zur Routine übergehen und das stiftet auch einen gewissen Nutzen, aber grundsätzlich was das Verhältnis von Stadt und Zivilgesellschaft angeht, wird sich nichts ändern.

4. **Glauben Sie, dass agile Rahmenwerke und Methoden zu den Besonderheiten und Anforderungen öffentlicher Organisationen passen?**

Wolf Steinbrecher: Ich bin der Meinung ja, wenn man Agilität versteht als das Betriebssystem, damit die Verwaltung ihren Herausforderungen gerecht wird. Wenn die Verwaltung tatsächlich proaktiv den Klimawandel stoppen will, was für den Artenschutz tun will, E-Mobilität fördern will, ein neue nicht auto-zentrierte Urbanität fördern will, dann ist Agilität genau das, was ich brauche, um die verschiedenen Interessen an einen Tisch zu bringen, also die äußeren Stakeholder und die inneren Stakeholder an einen Tisch zu bringen und zu fragen. Das glaube

ich, dass das passen würde und zwar weil Agilität ist in der öffentlichen Verwaltung entwickelt worden ursprünglich, wenn man es mal 100 Jahre zurückverfolgt und das passt genau zu diesen komplexen Aufgaben. Und so wäre für mich auch die Frage sechs beantwortet.

5. Was hindert Unternehmen des öffentlichen Sektors hauptsächlich daran agile Methoden und Techniken anzuwenden?

Wolf Steinbrecher: Also es gibt natürlich Hindernisse, die in den inneren Machtverhältnissen bestehen, also das natürlich ein Amtsleiter nicht gerne Macht abgibt und nach unten delegiert zum Beispiel zu einem Expertenkreis oder so.

Im Unterschied zu anderen glaube ich aber gar nicht, dass es das Haupthindernis ist. Das ist ein Hindernis unter anderen. Aber ich denke, dass das Haupthindernis, tatsächlich darin besteht, dass die Zukunftsherausforderungen unterschätzt werden, seitens Politik und Verwaltung, dass das Ausmaß der gesellschaftlichen Transformation, was notwendig ist, um bleiben wir mal bspw. beim Klimawandel, um diese Herausforderungen wirklich zu meistern. Das dieses Ausmaß an gesellschaftlichen Änderungen unterschätzt wird. Und dass wir uns immer noch in einer Stimmung des „Weiter so“ befinden. Eigentlich können wir so weitermachen wie bisher und wir können, wir brauchen zum Beispiel keinen starken Staat im Sinne von, dass der Staat auch ordnend und regulierend eingreift, wir können das alles den Kräften des Marktes überlassen, indem wir mit Bepreisung von Emissionen agieren, und ansonsten wird der Markt das regeln.

Ich bin der Meinung, dass das nicht der Fall sein wird. Dass das nicht ausreicht. Das insbesondere die, mindestens ein Drittel der Bevölkerung, nämlich die weniger verdienenden und bildungsferneren Schichten damit völlig überfordert werden und, dass das von den Verantwortlichen nicht gesehen wird.

Die Verantwortlichen in der Verwaltung denken immer mit Durchschnittsbürgern, mit Durchschnittsbürgern, mit Durchschnittseinkommen, mit Durchschnittsfamilie und so weiter, das ist so ihre Denkfigur. Das sieht man jetzt auch an der Digitalisierung, dass zum Beispiel in Deutschland wird die Steuerverwaltung. Demnächst können sie ihre Steuererklärung nur noch digital einreichen.

Das hat sich gezeigt in der Corona Pandemie, als es drum ging sich in Impfzentren sich Termine zu besorgen, das ging fast nur online, wenn sie telefonieren wollten, war das Telefon dauernd besetzt. Nur wenn sie Internet-affin waren, hatten sie überhaupt eine Chance einen Termin zu bekommen. Oder wenn sie jetzt sehen, wie in Deutschland das 49€ Ticket für den ÖPNV ausgestaltet wird. Das soll auch nur über das Internet zu beziehen sein. Das heißt bestimmte

Bevölkerungsschichten werden systematisch ausgeschlossen, nicht systematisch, aber unbewusst.

Das ist kein böser Wille, aber an die wird nicht gedacht. Die werden ausgeschaltet und das heißt dass ist das, was ich als „weiter so“ bezeichne und das wird scheitern und das ist aber nicht. Wir laufen so zu sagen auf die Wand zu, das ist aber nicht im Bewusstsein der Verantwortlichen, in der Verwaltung und in der Politik schon gar nicht. Das ist nicht ein Hindernis, sondern das ist ein Grund, dass das gar nicht im Bewusstsein der Verantwortlichen in der öffentlichen Verwaltung ist, dass sie Agilität bräuchten.

Weil wenn sie sich dem Stellen würden, der Tiefe der notwendigen Transitionen, dann wird das nur in Zusammenarbeit mit den verschiedensten Stakeholdern gehen. Und das geht dann nur noch agil und dann hätte ich wirklich einen starken Grund, um zu sagen, das geht nur noch agil, das können wir nicht mehr top down aus der Verwaltung heraus richten.

Dazu brauchen wir Methoden, wirklich agile Methoden in der Koordination mit der Zivilgesellschaft, agile Projektmanagement Methoden und auch agile Kommunikationsmethoden wie dann eben *Open Space* oder *Bar Camps* oder so mit der Bevölkerung zu veranstalten. Dann gäbe es auch einen starken Anreiz das zu tun und das gibt es zurzeit nicht.

6. **Wie kann den Hindernissen für den Einsatz agiler Methoden im öffentlichen Sektor entgegengewirkt werden?**

Wolf Steinbrecher: Ich glaube, dass man jetzt außerhalb von unserer Seite her, also von Seiten her der überzeugten Agilisten im öffentlichen Sektor alles unterstützen sollte was wirklich das Bewusstsein schärft über den Nutzen. Den Nutzen verbreiten, den agile Methoden haben. Den Nutzen verbreiten, den sie gerade auch für Führungskräfte haben. Also den Vorteil zeigen, wenn sie ein Stück weit auf die Macht verzichten, wenn sie Aufgaben delegieren nach unten, wenn sie auch Entscheidungen an die Sachbearbeiter delegieren, was sie einen Riesennutzen davon haben und gleichzeitig allen Augenwisch-Projekten entgegentreten. Die nur dazu dienen sich mit agilen Federn zu schmücken, ohne dass wirklich Agilität drin ist. Das auch durchaus kritisch zu begleiten und sagen, da ist zwar, da steht zwar agil drauf, aber da ist nicht agil drin. Also das ist sowas, wo ich unsere Rolle sehe.

7. **Wie kann die Verbreitung von Agilität im öffentlichen Sektor gesteigert werden?**

Wolf Steinbrecher: Weiß ich nicht. Wir machen verschiedene, wir versuchen verschiedene Initiativen, wir haben einen Blog, wir machen Konferenzen, wir initiieren ehrenamtlich Arbeitsgruppen zu verschiedenen Themen, wir machen Events, um Wissen zu verbreiten und

wir machen, wir haben die Reihe „Impulse in der Mittagspause“, wo wir von 12 bis 1 zu einem Thema Impulse geben und dann mit interessierten Leuten diskutieren, da kann man einfach kostenlos hinkommen.

Ob das wirklich nützlich ist oder so, das wissen wir nicht. Wir bräuchten Arbeiten wie Ihre, also wirklich fundierte Arbeiten, die das mal zeigen.

Es gibt öffentlich geförderte Projekte wie die *AgilKom*, die in Deutschland mit verschiedenen Partner-Organisationen dort Städten und Gemeinden und Landkreisen so Projekte gestartet hat, wo Agilität verbreitet wurde. Die haben dann auch Handreichungen rausgegeben, um daraus zu lernen und das ist überhaupt nicht überzeugend.

Also das ist genau das, wo wir das Gefühl haben, da wurden Millionen von Euro verbraten, das hat bestimmt auch Spaß gemacht, man hat verschiedenste Workshops gemacht. Und wenn ich mir jetzt diese Handreichungen angucke, das hätte ich vorschreiben können, das ist dann abgekupfert, das sind agile Werte und noch ein paar schöne Zeichnungen dazu. Dann nehme ich das agile Manifest, die 12 Prinzipien, übersetze die ins Verwaltungsdeutsch, mache noch ein paar Männchen dazu, so Strichzeichnungen und so, wie sie heute modern sind und dann hat man eine Handreichung und das ist dann Agilität. Also gut. Ich weiß nicht, wie man es wirklich verbreitet, keine Ahnung.

8. Welche agilen Methoden und Techniken halten Sie für besonders passend für den öffentlichen Sektor?

Wolf Steinbrecher: Alle Methoden, alle Herangehensweisen, die Selbstorganisation von Mitarbeitenden in der öffentlichen Verwaltung stärken und gleichzeitig und das auf der Basis, die Selbstorganisation in der Basis auf klare Verpflichtung, auf die Werte des öffentlichen Dienstes. Also nicht die agilen Werte, sondern die Werte des öffentlichen Dienstes. Was sind denn die Werte des öffentlichen Dienstes? Ist das vor allem billig zu sein, effizient zu sein, hohe Durchlaufzeiten zu haben, schnelle Durchlaufzeiten zu haben oder sind die Werte des öffentlichen Dienstes, sowas wie gesellschaftliche Solidarität zu fördern. Die gesellschaftlichen Spaltungen so weit wie möglich einzugrenzen auf, auf ich sag mal, aufsuchende Hilfe zu leisten. Nicht immer nur auf Anträge zu warten.

Heute kam in den Nachrichten, dass man sich die, dass sich die Studierenden in Deutschland, die 200 € einen Antrag stellen können auf Auszahlung der 200 € Pauschale zur Milderung der Energiekosten. So, das ist deutsche Verwaltung, ich muss einen Antrag stellen. Es gibt Immatrikulationslisten ohne Ende, warum kann ich nicht über Immatrikulationslisten ihnen die 200 € auszahlen? Oder ihnen eine E-Mail schicken: „Schicken sie uns die IBAN-Nummer“. Warum muss ich da einen Antrag stellen als Student. Das verstehe ich nicht. Und dieses Denken

der Bürger muss zu uns kommen, nicht wir als Verwaltung helfen denen, sondern der Bürger muss zu uns kommen und gefälligst einen Antrag stellen. Das ist ein durchgängiges Denken in der deutschen Verwaltung.

Das beruht leider auf dem *NPM*, auf der *NPM*-Ideologie der 80er, 90er Jahre in Deutschland ist das das neue Steuerungsmodell, was ich auch begeistert vertreten habe und bei uns eingeführt habe. Also der Bürger muss einen Antrag stellen und dann muss er möglichst noch eine Gebühr zahlen und dann tun wir vielleicht was und das muss sich ändern. Gerade auch, um die soziale Spaltung in unserem Land zu überwinden.

Also, dass diejenigen die die Energiepauschale nicht brauchen, natürlich dann die Zeit haben die Energiekostenpauschale zu beantragen und die anderen haben noch drei Jobs bei *McDonalds* und sonst wo nebenbei und die haben gar keine Zeit den Antrag zu stellen. Also wir stellen empirisch fest, dass in Deutschland Sozialleistungen von einem erheblichen Prozentsatz der Berechtigten nicht beantragt werden, also jetzt zum Beispiel diese Bildungsgutscheine, die werden glaube ich zu weniger als 30 %, das sind jetzt alles Zahlen, die man nachprüfen müsste, von weniger als 30 % beantragt. Sozialhilfe wird auch nur zu 70%, das heißt 33% Prozent gehen leer aus und und und. Jetzt kann man sich überlegen, ob es bei Studierenden doch nur 10% sind, die das nicht beantragen und die anderen dann Internet-affin genug sind, schnell den Antrag zu stellen, aber das Denken selber, das muss sich grundsätzlich ändern und dann sind agile Methoden und Techniken auch gefragt. Also dann macht dann Sinn. Aber der erste Schritt ist, dass die Exekutive, vor allem die Verwaltung in Deutschland ihre Rolle neu bedenkt.

Anhang 7: Experteninterview vom 02.03.2023 mit Veronika Lévesque

Agilität in Organisationen des öffentlichen Sektors in der DACH-Region

Interviewte Person: Veronika Lévesque

Interviewer: Louis Danso

1. **Fürs Protokoll: Stellen Sie sich zunächst bitte vor.**

Diese Frage wurde nicht aufgenommen. Nachfolgend eine Vorstellung aus dem Forum Agile Verwaltung: „Veronika Lévesque ist beim Institut für Arbeitsforschung und Organisationsberatung *iafob* in Zürich (CH) Organisationsentwicklerin. Und Projektmensch mit einer Vorliebe für Fragen, für die es noch keine fertige Antwort gibt. Begeisterte Grenzgängerin: Unterwegs in 4 Ländern, 3 Sprachen und am liebsten in den Zwischenräumen zwischen Disziplinen. Schwerpunkte: Nutzbarmachung von Übergängen und Transformationshebammerei, Organisations- und Entwicklungshandwerk (Manufaktur, nicht von der Stange), Agile Spielfelder in nicht-agilen Umwelten, Methodenentwicklung, Umgang mit Nicht-Planbarem, Bildungssysteme vs. nicht-formale Bildungswege und Fehler machen schlauer“.

2. **Wie weit verbreitet ist Agilität in Unternehmen des öffentlichen Sektors Ihrer Meinung nach?**

Veronika Lévesque: Man muss ein bisschen einen Unterschied machen zwischen einerseits Kernverwaltung, andererseits Unternehmungen in öffentlicher Trägerschaft und andererseits zwischen den drei Ländern der DACH-Region. Ich glaube, dass in und dann wird die Antwort schon wieder ein bisschen komplex. Mein Eindruck ist, dass es in der Schweiz bis auf in wenigen Kantonen kein Beamtentum gibt. Das heißt dass die Verwaltung in der Schweiz, in der Verwaltung und nicht nur in der Kernverwaltung sich aus Menschen mit normaler Berufsausbildung rekrutiert und entsprechend auch mit Berufserfahrung aus anderen Bereichen.

Das ist die eine Antwort für die Schweiz, das heißt da ist weniger, das heißt da ist weniger Beamtenstruktur und da sind auch weniger Hürden drin qua Personal in neue Richtungen zu gehen. Die Schweiz ist insgesamt als Behörde beweglicher. Und ist auch von ihrer, ich sag jetzt mal von ihrem Selbstbild her sehr viel stärker und sehr viel spürbarer, sowohl der Bevölkerung als auch den gewählten Politikern verpflichtet und das merkt man daran, wie die Arbeit organisiert ist. Das ist die eine Antwort. Die andere Antwort ist, dass das Schweizer politische- beziehungsweise das Staatssystem der Schweiz und seinen ganzen Grundstrukturen, also auch das Wahlsystem, diese partizipative Demokratie eigentlich, obwohl das nirgends steht und auch

andere Wurzeln hat, grundlegend mal auf einer agilen Philosophie beruht. Also das System hat ein hohes Maß an Adaptivität, an Produktnähe, Kollaboration. Ich schicke Ihnen nachher noch ein paar Links, ich habe zu den meisten Themen auch Artikel geschrieben, wo man es dann auch ein bisschen nachlesen kann. Insofern glaube ich, dass in der Schweiz sehr viel Agilität in den Verwaltungen und in verwandten Betrieben ist. Das heißt einfach nicht agil, weil es aus anderen Beweggründen herkommt

Insofern glaube ich, dass tatsächlich in der Schweiz viel Agilität drin ist, ohne dass sie so heißt, ohne dass sie in diese *Bubble* gehört. Aber im Grundsystem ist viel drin. In Deutschland ist eigentlich und das finde, ich empfinde es immer wieder als dramatisch, ich sehe nur von außen. Ich bin eigentlich in der Schweiz zu Hause. In Deutschland ist natürlich die Geschichte mit dem Beamtentum. Ein riesiges, äh, was soll ich sagen? So stark Kultur-geprägt und in diesem Beamtentum ist der Sozialisation vom „wir garantieren Stabilität, Verlässlichkeit, Sicherheit, Kampf gegen Willkür, Vorhersehbarkeit“, so stark drin, dass eine Abkehr von alten Standards und Prozessen und hin zu neuen Methodiken ganz brutal ist. Schwierig ist es sowohl für die Menschen, die anders sozialisiert, die anders geprägt sind in ihrer Profession. Und zum anderen auch, weil sich das natürlich auch in den Prozessen und Strukturen abbildet, also der Kampf gegen die eigene Struktur ist in Deutschland sehr viel stärker. Was ich in Deutschland feststelle, ist, dass das in einigen Bereichen die Sache lähmt und bremst. In anderen Bereichen ist also, was ich merke, ist die deutsche Verwaltung, leidet. Die deutsche Verwaltung spürt, dass sie ihren Aufgaben nicht in einer Qualität gerecht wird. In dieser veränderten Zeit, in dieser digitalisierten Welt, im 21. Jahrhundert und leidet daran, weil, sie hat natürlich ein Selbstverständnis, sie will qualitativ gut sein, sie will einen guten Job machen. Das ist auch ein Kulturelement, das da drin ist.

Und insofern glaube ich, in den nächsten vier bis fünf Jahren wird da sehr viel passieren. Also ich kriege jetzt und das ist neu, seit einem Jahr ungefähr auch Anfragen von Politikerinnen und Politikern, die sagen kommen Sie noch mal gucken, wie kriegen wir unsere Verwaltung anders aufgestellt? Bis vor ein bis zwei Jahren waren die politischen Klassen eher die, die es gebremst haben. Also der Leidensdruck im System ist hoch und damit denke ich, dass da in den nächsten Jahren noch mal einiges passieren wird.

Die die sich darauf eingelassen haben, da passiert extrem viel. Also ich bin in ein paar Verwaltungen mit drin und ich bekomme auch durch das Forum Agile Verwaltung einiges mit. Das Problem ist und das ist eine Frage, mit die wir später noch angucken können. Das steht auch auf der Liste.

Ich glaube, dass sehr viel falsch verstandene Agilität versucht wird, da einzuführen und dass ein brutales Vakuum an *Know-How* und Verständnis dafür in diesen Systemen unterwegs ist.

Und in Österreich spüre ich einen gewissen Willen, gerade die Stadt Wien versucht da Einiges. Das Land Vorarlberg macht fantastische Sachen, die haben da aber auch schon eine lange Tradition, die haben schon sehr früh angefangen. Die sind über die Schiene, Bürgerbeteiligung und Partizipation und „*Liberating Structures*“ reingegangen. Also da ist viel dabei, aber natürlich auch eine stark verkrustete, traditionalistische Beamten- und Behörden-Struktur.

Was ich und da muss ist jetzt ganz kurz den Privathut aufsetzen, gerade betrachtet als jemand, der in Wien eine Wohnung gekauft hat und eine, das heißt anders in Österreich, ich weiß nicht mehr, Niederlassungsbewilligung beantragt hat, muss ich sagen, die Bürgernähe ist hanebüchen. Also Schweizerdeutsch und Deutsch gehören zu meinen Muttersprachen, ich bin in Wien kaum in der Lage Behörden-Korrespondenzen zu verstehen, wenn ich sie lese, obwohl ich ein Hochschulstudium absolviert habe. Also da sind Brüche, also der Graben zwischen Bevölkerung und Verwaltung, den empfinde ich in Österreich und das nicht nur Wien, ich habe in anderen Bundesländern zu tun gehabt, das ist für mich das, was Österreich unterscheidet von den anderen. In Deutschland ist die Tendenz ein bisschen da, aber in Österreich, auch vom Verständnis her, also da meint die Bevölkerung: „wie die Verwaltung ist für uns da? Das sind Kontrollettis die uns geißeln“. Das ist vom Grundverständnis etwas anders.

Louis Danso: Das heißt, man spürt aber auch die Unzufriedenheit der Bürgerinnen. Versteh ich das richtig, dass eben sowohl die Verwaltungen selbst als auch die Bürgerinnen darunter sehr leiden.

Veronika Lévesque: In Deutschland ja. In der Schweiz nein. Das ist aber wirklich gefühltes Wissen. Ich habe keine Studien dazu. Es sind Wahrnehmungen, die ich aus der Arbeit mit Verwaltungen und Bürgerinnen und Bürgern ziehe. Ich habe das Gefühl in Österreich ist die Unzufriedenheit gar nicht so groß, weil man das eigentlich normal findet, dass die Verwaltung eine eigene Welt für sich ist, eine in sich geschlossene. Ich glaube die Erwartung ist in Österreich eine andere. Na klar ist man in Österreich nicht wirklich zufrieden, aber eigentlich ist das normal. Das ist halt so und dann muss halt bescheißen, damit man zu dem kommt. Also da sind sich Österreich und Frankreich sehr ähnlich. Natürlich ist es nicht toll, aber das erwartet auch niemand, dass es toll ist.

Louis Danso: Ja macht Sinn. Also ja, ich denke, wenn man sieht, es ändert sich über Jahrzehnte nicht viel, dass man dann etwas stagniert, auch als Konsument, dann ist das irgendwie auch verständlich.

Veronika Lévesque: Und es ist ein beliebter Sport auf die Verwaltung einzuhauen und bei Lehrern.

Louis Danso: Es ist auch immer schön, wenn man was zu granteln hat.

Veronika Lévesque: Das ist richtig. Man muss ein bisschen sudern können.

3. **Wie weit wird sich Agilität Ihrer Meinung nach in den nächsten 2-3 Jahren in Unternehmen des öffentlichen Sektors ausbreiten?**

Veronika Lévesque: Ja, ähm. Haben Sie schon mal? Sind Sie in ihren Recherchen auf Herrenberg gestoßen?

Louis Danso: Nein, tatsächlich nicht, aber ich komme aus Stuttgart und kenne Herrenberg.

Veronika Lévesque: Okay. Dann würde ich mich auf jeden Fall noch ein bisschen umgucken, wenn Sie noch Zeit haben vor der Abgabe. In Herrenberg hat sich der Bauhof, der Werkhof, also Müllabfuhr und all diese Geschichten, vor paar Jahren und ich kann jetzt nicht die ganze Geschichte erzählen, es ist aber gut dokumentiert, auch mit wissenschaftlichen Studien begleitet, dazu entschieden eine Führungsstelle nicht neu zu besetzen, sondern auf eine rotierende Führung und auf eine Selbststeuerung zu setzen. Der damalige Amtsleiter hat das angeregt, hat das sehr schön abgestützt und ich glaube die Fachhochschule Ludwigsburg hat das begleitet.

Die haben über Jahre einen Prozess gemacht, wo dieser Bauhof jetzt tatsächlich seit Jahren mit Selbstorganisation und mit einem völlig agilen Führungsmodell funktioniert und sehr gut funktioniert sogar. So, die Erfolgsgeschichte war toll, dass es keine Kernverwaltung war, sondern ein Betrieb, ein klassischer Betrieb und jetzt ist die nächste Phase angebrochen, in der sie einerseits Preise gewinnen, sie gut sind, sie ihre Preise verbessert haben, effizienter geworden sind. Alles von dem man denkt, dass nicht funktioniert, ist hier passiert, also ein voller Erfolg auf ganzer Linie. Und jetzt reagiert die eigene Verwaltung, indem sie sagt: erstens ist es an den Schnittstellen schwierig, da es ein Verwaltungsbetrieb ist und die merken, dass die teilweise, je länger es geht, je mehr andere Bedürfnisse haben, anders ticken. Sie haben zum Beispiel Fahrer, Müllfahrer, die gesagt haben, sie haben Interesse daran, auch mal Führungsaufgaben zu übernehmen. Und haben diese dann in die Kaderführungsschule geschickt mit den Dezernenten, mit Bürgermeistern, mit dem oberen Verwaltungskader. Die haben das durchgezogen, also es gibt immer mehr auch Reaktionen und Gegenreaktion also die Verwaltung sieht sie muss damit klarkommen. Sie sind erfolgreich, aber das weckt natürlich auch Begehrlichkeiten: „wenn die das können, wollen wir das auch können“.

Also ich glaube, das ist inzwischen einiges an Sogprojekten gibt. In den eigenen Betrieben aber auch manchmal was man so mitkriegt. Und da werden jetzt Erfahrungen generiert, die werden dann auch Offenheit generieren. Und wenn dann noch so Leute wie sie aufhören, das auf die IT zu schieben und man es in der Organisation, in der Arbeitsorganisation, in der Strukturierung

und in anderen Themen endlich auch in Ruhe machen kann, ohne dass gleich der IT-Verdacht entsteht, dann kommen wir noch ein ganzes Stück weiter.

Aber ich würde Ihnen raten gucken Sie sich mal Herrenberg an, der Bauhof Herrenberg ist sehr gut dokumentiert. Da kann man auch schön sehen, wie so ein Prozess aussieht. Die haben es sehr offen dokumentiert: was gut funktioniert hat, was gar nicht funktioniert hat, wo sie gescheitert sind und wie sie aber dann den nächsten Schritt gemacht haben.

Eines ist Sogwirkung von erfolgreichen Projekten und das andere ist tatsächlich dieser Leidensdruck, also die Verwaltung spürt. Digitalisierung ist in Deutschland auf ganzer Linie gescheitert. Mit dem *OZG* (Online-Zugangs-Gesetz), mit der Digitalisierung von Bürger-Services. Das ist eigentlich eine Bankrotterklärung, und zwar muss man jetzt aufpassen, es ist nicht nur die Verwaltung. Es sind nicht nur die Verwaltungen sind an der rechtzeitigen zur Verfügung Stellung dieser Prozesse gescheitert, sondern da ist auch die Politik gescheitert, weil sie die Gesetzgebung forciert hat. Und einen *Time-Frame* drübergelegt hat, der von Anfang an unprofessionell und unrealistisch war. Da hat die Bundesregierung, da hat Parlament versagt hat, da hat auf Landesebene sehr viel versagt, weil man gesagt hat: „so jetzt habt ihr eure Vorgaben: macht“. Man hat da sehr spät erst angefangen für Vernetzung zu sorgen und was sie alle falsch gemacht haben, das muss man ganz klar, sagen: Sie haben die Bürgerinnen und Bürger nicht einbezogen.

Sie haben es als Verwaltung besser wissen wollen, sie haben die Leitung dieser Projekte in vielen Bereichen an die IT gegeben, die dann zwar durchaus agile Ideen hatte, aber Entschuldigung. Da hat auch die Agilität, die hochgelobte Agilität der IT versagt, man hat es selber besser wissen wollen. Man hat sich nicht intensiv auf die zukünftigen Benutzerinnen und Benutzer fokussiert. Man hat schöne Sachen entwickeln wollen, die aber für die, sowohl für bestehende und vor allem für die zukünftigen Verwaltungsprozesse keinen Sinn machen.

Dann kommen wir an das Spannende, was die Digitalisierung, insbesondere in Deutschland, Österreich war ein bisschen geschickter, insbesondere in Deutschland, ganz massiv zum Scheitern gebracht hat, war, dass man die bestehenden Prozesse bekommen hat, also Papier logischen linearen Prozesse, die schon linear nicht mehr wirklich gut waren und hat sie digitalisiert. Ein schlechter Papier-Prozess ist ein beschissener digitaler Prozess und da kommen wir jetzt wieder auf Know-How und man hat den inneren Schritt, mit Digitalität haben wir eine ganz andere Arbeitslogik, verlangt oder auch ermöglicht.

Also früher war das Problem, an relevante Informationen zu kommen und diese an die relevanten Personen, in nützlicher Zeit zu verteilen. In einem Zeitalter der Digitalisierung. Und darauf sind alle unsere Arbeitsprozesse darauf ausgerichtet. Alle unsere, unsere Betriebsstrukturen, alle klassischen Hierarchien sind daran ausgerichtet, dass ich eins nach dem

anderen durch ein System Information spielen muss. Informationen dazu. So, dass ich am Ende ein Produkt, einen Geschäftsverlauf oder ein Verwaltungsdossier ein Produkt ausspuckt. Das Problem haben wir in einer digitalen Logik aber nicht mehr, da geht es überhaupt nicht darum, Informationen zu generieren und zusammenzusetzen.

Die sind alle da, die sind alle jederzeit da. Also jetzt ist eigentlich der Schwerpunkt, deshalb wird agil immer wichtiger, mit all diesen Informationen, die eh da sind, kompetent umzugehen und das bestmögliche Ergebnis rauszuholen, wenn ich das bestmögliche Ergebnis rausholen will, muss ich wissen, was das übergeordnete Ziel ist, wer nachher damit arbeiten wird. Muss ich unterwegs gucken, dass ich Veränderungen einbauen kann. Muss ich aufhören linear, ent- oder weder, oder das ist die Ideallösung, muss ich aufhören nach Ideallösungen zu suchen. Ich muss mit einem *permanent better* arbeiten, weil sich ja ständig etwas verändert. Das sind alles Geschichten, die kann die klassische planungs-basierende Logik unserer Prozesse schlecht. Und was ich Ihnen sehr empfehlen würde, als Grundlage zur Erklärung, warum Agilität überhaupt ein Thema ist, ist das *Cannavan*-Modell von Snowden. Ich weiß nicht, ob sie das kennen.

Louis Danso: Das kenne ich nicht, nein.

Veronika Lévesque: *Bulls Eye*, schauen Sie mal auf *Youtube* Dave Snowden. Ich schicke Ihnen den Link, da es sehr schwer ist zu schreiben. Es ist ein zehn-minütiges *Youtube* Video, bei dem er erklärt, wo er sehr schön strukturiert, dass er sagt: es gibt einfache Prozesse, da kann ich mit einer planungs-basierten Logik, wie wir sie kennen, sehr gut klarkommen. Es gibt komplizierte Prozesse, auch da kann das noch funktionieren. Da brauche ich einfach mehr Expertise im System, aber in komplexen Prozessen, bei denen sich unterwegs ständig was verändert, während ich am Produzieren bin oder wo so viele Elemente reinspielen, dass ich sie gar nicht alle steuern oder bewusst dazu nehmen kann. Muss ich grundlegend anders funktionieren, nämlich nicht planungs-basiert, sondern adaptiv. Ich muss Sachen ins System spielen und gucken, wie es reagiert und muss dann auf Basis der Reaktion, mein Vorgehen anpassen und dann sind wir in der Welt des agilen Arbeitens. Dann wird auch klar, warum das nicht nur in der Softwareentwicklung eine Rolle spielt, sondern das ist der Kern von Verwaltungsarbeit, Entschuldigung.

Also lassen Sie die blöde Informatik. Nein, aber das ist für mich ein großes Problem, dass ich in insbesondere in Deutschland in den Verwaltungen erlebe, dass da plötzlich Informatiker, Softwareentwickler, IT-Abteilungen, eine informelle Führerschaft über ganz viele Themen und Inhalte gewinnen, weil viele Sachen halt mit einem Digitalisierungs-Prozess einhergehen, wo man dann sofort sagt: „wir geben die Projektleitung und die Deutungshoheit an die IT, weil es ist ja Digitalität und die Inhaltsseite hat überhaupt keine Chance, ihre Inhalte weiterzuentwickeln in dem Rahmen, sondern das ist eine ganz stupide Übersetzung von. Die

Software-Leute verstehen weniger vom Inhalt, schreiben elegante Software und bilden das ab, was schon ist. Aber den Schritt zu sagen: „das, was jetzt ist, funktioniert in Zukunft anders. Und unter anderem, aber nicht nur, weil wir es in einer digitalen Logik abbilden. Dieser Bruch, das ist das riesige Problem, dass wir im Moment haben.

Wir sind in der Logik der Fortführung, des Fortschreibens des Bestehenden, ohne zu merken, dass da ein paradigmatischer Wechsel dazwischen liegt.

Mit einem mit einem Methodenkoffer ist man in manchen Bereichen deutlich besser dran als in der klassischen Projekt-Planungslogik. Da gibt es eigentlich ein entscheidendes und ganz einfaches, basales Modell, bei dem man erst mal gucken kann „wo bin ich eigentlich? Bin ich in einem einfachen Prozess-Umfeld? Was machen wir nicht effizient“?

Wenn ich in einem komplizierten Umfeld bin, dann muss ich noch ein bisschen mehr Expertise reinholen, dann kann ich *Best Practice* angucken und schauen, wie ich es ableite und für mich passend mache. Alles wunderbar. Wenn ich in einem komplexen Umfeld bin, wo ich noch gar nicht weiß, wie das genaue Endergebnis aussehen wird, weil wir es zum ersten Mal machen, es sich ständig verändert, weil ich neue Möglichkeiten habe oder ich noch gar keine Erfahrungen habe in solchen komplexen Situationen, muss ich anders agieren und da hilft Agilität.

Aber bevor ich anfange, muss ich bewusst entscheiden, was ich fortführen muss aus dem einfachen Bereich und was sich entwickeln muss für den komplexen Bereich.

Louis Danso: Ja, wir sind da jetzt auch schon darauf eingegangen, warum eben Agilität oder agile Rahmenwerke und Methoden zu öffentlichen Organisationen passen. Ich habe da jetzt die verändernden Anforderungen und die komplexen Prozesse notiert. Gibt es weitere Punkte, die für Sie dafür sprechen Agilität weiter anzuwenden im öffentlichen Bereich?

Veronika Lévesque: Grundsätzlich ist ja die Aufgabe einer Verwaltung und manchmal kann man sich das gar nicht mehr vorstellen, die Gesellschaft, die Rechtssysteme zu erhalten, die Demokratie zu schützen. So, ich versuche es kurz zusammenzufassen. Was hat sich in der Geschichte von Freiherr von Stein mehr oder weniger erfolgreich getan?

Ich glaube tatsächlich, dass man, wenn man sich es heute anschaut, dann muss sich dieses Management, diese neuen Steuerungsmodelle bei uns in der Schweiz, die Verwaltung angucken. Da sind ein paar Sachen passiert, die durchaus Sinn machen, also die Verwaltung stärker unternehmerisch aufzustellen und weniger staatsbezogen, das machte durchaus Sinn. Gleichzeitig hat die Verwaltung durch die neoliberalen Strömungen versucht, sich als Dienstleistungsunternehmen zu verstehen und sich entsprechend zu organisieren. Auch das kann man für einen Teil der Verwaltung, zu einem Teil der Verwaltungsaufgaben auch noch machen.

Das große Problem aus meiner Sicht ist, dass man in diesem ganzen Prozess reingegangen, ist dass man es mit einem komplett falschen Kundenverständnis aufgebaut hat. Mit Blick auf Bürgerinnen und Bürger als Kunden. Und dann ist totaler Nonsens. Es kann keine anderen Wettbewerber geben, sie können sich ihre Anbieter nicht aussuchen. Und dann habe ich noch ein paar Mehrausgaben im Endeffekt. Bürgerinnen und Bürger-Services als Teil der Verwaltungspolitik, die in der Hierarchie der Verwaltung, eine Führungsrolle einnimmt sowie aber auch einen politischen Auftrag vergibt also auch das ist. Vergiss das.

Weitere Kundengruppen sind also ein Begriff, der die Verwaltung vor große Probleme stellt. Und ich glaube, da kann Agilität eine große Hilfe leisten, indem man sagt: „wir gehen aus den Teams. wir gucken, dass wir, wenn wir etwas zu tun haben, dass wir da verschiedene Nutzergruppen, aber auch verschiedene Entwicklergruppen, verschiedene Expertisen, verschiedene Perspektiven einbinden“ bei komplexen Themen. Aber damit komme ich auf diese Falle, der ständigen Vereinfachung von „naja, die Bürgerinnen und Bürger sind das“. Aber das ist ja auch eine hoch-diverse Gruppe, also wir kommen aus dieser Falle des *New Public Management*, bei dem man Dienstleistungen für Kundinnen und Kunden liefert, aus dieser Falle, kommen wir wahrscheinlich anders gar nicht raus als über Agilität.

Louis Danso: Wo sehen Sie die Hauptunterschiede zwischen öffentlichen Verwaltungen und eben Unternehmen, die noch reguliert werden, aber eben eher privatisiert sind, wie zum Beispiel Post, Telekommunikation, Energie? Haben Sie da auch Einblicke oder Vergleiche, die man sehen kann?

Veronika Lévesque: Man nimmt immer an, dass diese Betriebe nicht mehr direkt an der Verwaltung hängen, aber dass sie jetzt größere Bewegungsmangel haben. Das stimmt in einigen Bereichen auch, aber die haben tatsächlich noch das Problem, teilweise sind die einfach, sie haben weder die Expertise noch die Erfahrungen von anderen Großunternehmen.

Und dann ist tatsächlich dieses Hängen an der Politik. Ich glaube, die öffentliche Verwaltung Kernverwaltung an sich oder auch Verwaltung und die öffentliche Trägerschaft, die haben den regulierten Unternehmen gewiss, weil sie einer gewissen Konsistenz folgen und heute kein Selbstverständnis von Management haben.

Grundsätzlich hat die Verwaltung auch eine rechtssetzende Aufgabe also da kommt ein Auftrag der Parlamente. Die Macht der Verwaltung also da, sie hat eigentlich eine große Rolle in dem operabel machen des gesetzgeberischen Auftritts. Und da hat natürlich die Verwaltung und hätte die Verwaltung größere Möglichkeiten auf die Qualität einzuwirken. Also gucken, dass auch in adäquater Form nachgeschärft werden kann. Das hat auch die Verwaltung in den Jahren immer weniger gemacht.

Wir haben das Problem, dass wir teilweise eine Gesetzgebung haben, wo auf sehr hoher Gesetzesstufe Dinge quantifiziert, reguliert werden. Das macht keinen Sinn. Beziehungsweise wird über lange Frist Gesetzgebung ausgeübt und die unterliegenden Stufen, müssen es präzisieren. Aber ich kann den Nutzen der Frist auch anpassen, wenn sich gerade Bedingungen ändern, ohne dass ich jedes Mal ein Gesetz erfasse. Die Qualität hat, weil die Verwaltung plötzlich in eine Dienstleistungsecke gedrängt wurde, unter anderem massiv abgenommen in den letzten 25 Jahren.

Die Verwaltung sollte tatsächlich anfangen wieder zu gucken und sagen: „Hey natürlich, wollt ihr hören, den Auftrag erfüllen, natürlich muss professionell gearbeitet werden".

Die großen Unternehmen in regulierten Bereichen haben eine ganze unglückliche Rolle mit gegenseitiger Abhängigkeit. Also die Politik braucht diese Unternehmen. Aber brauchen diese Unternehmen brauchen auch die Politik? Gleichzeitig sind sie der starken Marktsteuerung und auch internationaler Marktsteuerung unterworfen. Besonders im Bereich Telekommunikation und das, was ich jetzt gerade erlebe, ich erlebe es immer wieder, dass die Bereiche wirklich Rahmen der Ministerien der Kernverwaltung Telekom regulieren und die Unternehmen die Telekom. Es ist schwer, weil die Unternehmungen innovationsgetrieben sind und auch international gut vernetzt sind. Sie haben Geld, um sich das bessere Know-How aufzubauen und die Regulierung der Verwaltung eigentlich die Deutungshoheit verliert und versucht dann häufig überzuregulieren, weil die Unternehmen weglaufen.

Unternehmen sind dann plötzlich in einem Umfeld, wo sie halt marktgetrieben sind, aber noch nicht marktreif sind. Das ist eine Brücke, die müsste man bauen. Auch da müsste man auf beiden Seiten ganz anders strukturieren. Bei der Organisationsstruktur, aber auch bei den Prozessen da müsste man agil rangehen, das ist ein großes Problem.

4. Was hindert Unternehmen des öffentlichen Sektors hauptsächlich daran agile Methoden und Techniken anzuwenden?

Veronika Lévesque: Also es fehlt sehr viel *Know-How* und das liegt auch daran und das ist vielleicht tatsächlich auch einer der Gründe, warum Sie aus Stuttgart hierherkommen. Ich glaube wir sprechen Studierende aus der Wirtschaft an.

Wie kann eine Verwaltung agil arbeiten, ohne immer auf die IT zu referenzieren? Dort steckt der Stachel. Es gibt viele Leute die noch relativ wenig Erfahrung und Expertise haben. Also wir sind keine sehr große Gruppe von Menschen, die das kann. Das schon mal gemacht hat oder gewisse Vorerfahrungen mitbringen. Also das fehlende *Know-How* generell, aber insbesondere Verwaltungswissen. Für mich ist das ein ganz großes Thema.

Beratungs-Kolleginnen und -Kollegen, ob das einzelne Kleinstfirmen oder die großen Beratungsunternehmen sind, da gibt es Expertinnen und Experten für agiles Vorgehen. Sie gehen dann zu Verwaltungen und versuchen da Systematik einzuführen. Der Fehler ist, dass man eben bestehende Methoden, Bereichen überstülpt, die dann in diesen Bereichen gar nicht treffend sind.

Agilität besteht nicht nur aus Mechanik, sondern halt auch aus den Werten und dem Paradigma. Also es reicht nicht der Verwaltung Methoden zu vermitteln, sondern es geht da wirklich auch um ein anderes Verständnis von Prozessen und von Arbeitsverläufen. Von Produkten, von der Bedeutung von Produkten und so weiter.

Und da komm ich jetzt nochmal auf Beratungsunternehmen zurück. Da ist durchaus *Know-How* zu Agilität drin, aber eben stark, Software-basiert oder Wirtschafts-basiert. Also die Schnittmenge von Menschen, die inhärent wissen, wie Verwaltung bisher funktioniert hat, wie die Verwaltung im Idealfall funktionieren sollte und wie man das mit einem *Framework* wie Agilität zusammenbringt, davon gibt es sehr wenige und es gibt sehr viele, die sich trotzdem in diesem Bereich aufhalten und die da ganz großen Flurschaden anrichten.

Ich muss da aufpassen. Auf der Verwaltungsseite mit Erwartungshaltungen wie auch auf der beratenden oder Experten-Seite, die die Nutzenversprechen machen oder die mit irgendwelchen Standards, die aus ganz anderen Branchen kommen, versuchen in der Verwaltung schnell irgendwas zu erzeugen und damit eigentlich das Thema verbrennen.

Also ich bin im Moment an diversen Projekten beteiligt, an einer zweistelligen Zahl an Projekten, wo ich durchaus agil arbeite, *Frameworks* und so weiter zum Thema habe, wo ich den Begriff agil aber absolut nicht benutze, weil der verbrannt ist. Weil da vorher Leute durch sind und Schaden angerichtet haben und die Leute folglich alle sagen: „bleibt uns bloß weg mit dem Schrott“!

Was ich mit denen mache und sie sind begeistert, sind genau agile Geschichten, aber ich darf es auf keinen Fall so nennen. Also das ist ein großes Problem, dass da die verschiedenen Expertisen kein Kulturverständnis haben, schlicht und ergreifend. Also das ist, das ist sicher auch ein Problem und dann ist das Beamtentum aus meiner Sicht eine riesen, riesen, Schwierigkeit.

Generell meine Generation, da haben Sie es schon ein bisschen besser, aber generell meine Generation ist aufgewachsen mit einem Verständnis von beruflicher Arbeit, bei dem branchenübergreifend eine hohe Vermeidung von Risiken gilt. Man geht kein Risiko ein. Man plant voraus, man spielt auf Nummer sicher. Das geht im Moment nicht. In der Zeit wie unserer geht das nicht. Wenn ich das aber trotzdem tue, dann verhindere ich eigentlich, dass ich, dass ich adaptiv funktionieren kann.

Und die Verwaltung ist nochmal risikoaverser von ihrer DNA. Sie hat vom Grundauftrag her als anders als andere Branchen auch keine Umgangsroutine damit. Und ich glaube, das ist ein ganz großes Hindernis. Solange der Begriff Risiko als größtmögliche anzunehmende Unfallgefahr, als negatives Element bewertet wird und man das kluge Eingehen von Risiken nicht nutzen kann, dann ist sowohl das Arbeiten mit dem agilen Rahmenwerk, aber generell auch das Arbeiten in einer in einer Epoche wie der derzeitigen ganz, ganz schwierig.

Louis Danso: Also so wie ich es kennengelernt habe, ist eben die Fehlerkultur, auch ein wichtiger Bestandteil von agilen Methoden, um einfach auch dann Erfahrungen daraus ziehen zu können, aus den Fehlern und eben die, die eigene Leistung dann stetig zu verbessern.

Veronika Lévesque: Der Weg dazu ist die Kultur zu adressieren und zuerst Möglichkeiten schafft, an der eigenen Fehlerkultur zu arbeiten. Ab dem Moment, wo das gelungen ist, das Thema als solches zu platzieren und kleine erste Schritt zu machen, wird das sehr schnell zu einem Selbstläufer.

Also kulturell brauche ich sehr viel länger eine Fehlerkultur zu erarbeiten, bis es tatsächlich Früchte trägt, in der Verwaltung. Sie tut sich damit am Anfang wahnsinnig schwer. Aber wenn die Tür mal auf ist, dann passiert viel, auch sehr schwierig, diese Geschichten.

Man muss sich wirklich klarmachen, die Verwaltung ist kein Unternehmen im eigentlichen Sinn. Die haben eine andere Art von Historie, haben eine andere Art von Erfahrungen, und es gibt sehr viele kulturelle Elemente, die anders sind.

Das ist sogar in der Schweiz so. Das, was eine Verwaltung ist, ist nicht das gleiche wie das, was ein Unternehmen ist.

Wenn ich mit Verwaltungen arbeite in Deutschland ist es brutal, dann zeigt sich das massiv. In der Schweiz zeigt sich es nicht ganz so radikal. In Österreich da ist mehr so dieses: „schauen wir mal“. Das kann sehr gut gehen, weil wenn es gelingt, dieses „schauen wir mal“ etwas schnell greifbar zu machen, erste Nutzungserfahrung zu bieten, dann kann es sein, dass da ganz schnell ganz viel passiert. Wenn das nicht gelingt, dann werde ich hundert Jahre alt und grau und werde dann nichts bewegen können. Also das ist schwer vorherzusagen.

Louis Danso: Ja, sehr spannend, dass die Unterschiede im deutschsprachigen Raum dann doch so unterschiedlich sind. Genau also, Sie hatten einige der Hindernisse beleuchtet. Es wurde auch schon genannt welche Ansätze helfen, diese Hindernisse zu überkommen? Ich habe mir notiert: Vokabular anpassen an die Zielgruppe.

Veronika Lévesque: Nicht nur, es ist wirklich eine interkulturelle Übersetzung, reines Vokabular reicht nicht, man muss die Verwaltung in ihrem Umfeld abholen. Aber es ist nicht

nur Vokabular. Hinter diesem Vokabularien stehen Werte, Welten, stehen Jahrzehnte an Ansprüchen, auch an Entwicklungen, an Sozialisierungen.

5. Wie kann die Verbreitung von Agilität im öffentlichen Sektor gesteigert werden?

Veronika Lévesque: Ein Kollege von mir hat einen super Ansatz. Also es hilft ganz viel, relativ schnell, relativ viele Erfahrungsräume zu erschaffen. Das ist glaube ich der Kern. Es reicht da nicht zu informieren, sondern die Leute müssen Erfahrungen sammeln können damit. Das heißt, ich muss meine Arbeit mit öffentlichen Verwaltungen, mit allen, aber insbesondere mit Öffentlichen so aufbauen, dass das so einen Laborcharakter hat, sodass die relativ schnell in praktische Erfahrung gehen können.

Das eignet sich besser für Projekte, über Projekte, über das Projektmanagement. Wo auch die Verwaltung jetzt Projekte ein bisschen anders angeht. Das bleibt nicht automatisch. Da kann man unglaublich viel an agilen Methoden Agilem ausprobieren, auch an Wertentwicklung in Verwaltungen reinbringen. Also im Projektbereich sehr stark.

Aber man muss nicht in der IT bleiben, sondern kann Organisationen entwickeln oder den Fachbereich. Ja, die meisten Projekte sind keine, sondern sind Organisationsprojekte. Entsprechend müsste man sie fachlich aufziehen.

Kollegen von mir haben in dem Bereich etwas entwickelt, da lohnt sich vielleicht auch methodisch, mal drauf zu gucken. Das ist ein Beschaffungsverfahren. Ein großes Problem ist es, wenn man mit der Verwaltung arbeiten will und Projekte aufsetzen will, ist hier schon die Beschaffung involviert, die ja häufig stark an Wasserfall-getriebene oder planungsbasierte, Kaffeesatzlesende Projektstruktur gewöhnt sind. Projekt-Beschaffungsverfahren für agile Projekte zu entwickeln, das den Normen der öffentlichen Verwaltung nicht widerspricht, also man eigentlich diesen vorgelagerten Prozess der Beschaffung, noch bevor das Projekt startet schon so strukturiert, dass ich auf dem Weg sehr viel konkretes habe und wenn man agil macht, dann ist das anders als sonst. Dann passiert das und dann brauchen wir das. Da passiert schon bevor das Projekt startet, schon sehr viel.

Und das erlaubt dann auch, anschließend ein Projekt agil durchzuziehen und dann kommt nicht wieder ständig dieses Festhalten an den bestehenden Strukturen als Hauptthema auf und da liegt glaube ich, ganz viel Potenzial drin.

Louis Danso: In welchen Ländern ist das *Agile Agreement* schon im Einsatz?

Veronika Lévesque: Entstanden ist es in der Schweiz. Ich weiß aber, dass das im Netz gut dokumentiert ist. Ich meine, die haben auch in Deutschland und in Österreich schon Projekte damit aufgesetzt. Aber der Kern ist spannend.

6. Welche agilen Methoden und Techniken halten Sie für besonders passend für den öffentlichen Sektor?

Veronika Lévesque: Also die eine Kernaussage ist: Methoden reichen nicht. Ich muss Verständnis für das System mitbringen, warum ich manche Sachen auch anders machen kann als in der linearen Wasserfall-Logik. Also das ist diese Geschichte. Agilität als *Framework*, mehr als nur eine Methode, auch als eine wertebasierte Sache, die dahintersteckt. Wenn ich das nicht implementiere, dann helfen Methoden grad gar nichts oder nur sehr kurzfristig und dann ist das Pflastermaterial.

Also ich darf mich nicht nur auf Methodiken fokussieren. Das ist das Erste. Das zweite und das ist das, was die Agile Verwaltung sehr erfolgreich gemacht hat als Verein. Also das sind Leute, die machen das hobbymäßig. Ähm ist, dass wir gesagt haben, wir sind Leute, wir kennen bestehende agile Methoden in und auswendig. Wir haben Erfahrungen damit, wir haben so viel Erfahrung damit, dass wir sagen können, dass *Scrum* in 98% aller Verwaltungsprojekte in seiner reinen Form keinen Sinn macht, weil die Umgebungssituation der Verwaltung anders ist, als jetzt zum Beispiel in der Softwareentwicklung, in der Welt, in der es entstanden ist.

Das heißt, man muss gängige und sehr gute Methodiken, auch mit einem gewissen Selbstbewusstsein umbauen für die Verwaltung, ohne dass sie ihren Kern verlieren, auch da wieder gibt es Menschen, die das können.

Es einfach anders zu machen, das funktioniert dann nicht mehr. Ich muss es dann schon so anders machen, dass es die Mechaniken von *Scrum* und die inneren Zusammenhänge von *Scrum* behält und dennoch anschlussfähig ist für die Verwaltung. Also ein einfaches Beispiel. *Scrum* geht zum allergrößten Teil davon aus, dass ich ein Projekt habe, wo alle Projektmitglieder über lange Zeit zu hundert Prozent für dieses Projekt arbeiten. Das klappt in der Verwaltung nie. Also das ist das eine.

Was es natürlich schon gibt, sind so kleine Methoden, die so einen ersten Erfahrungsspielraum bieten. Also was ich viel mache mit Verwaltungen, um mal so ein bisschen in den *Groove* zu kommen und Leben reinzubekommen, sind *Coffees* statt klassischer Sitzungsmethodiken. Was ich sehr viel mache, ist Arbeit, da kann man sofort damit einsteigen, dass es schnell zum Fliegen kommt. Das hat hervorragend funktioniert. Was viel gemacht wird im Verwaltungsumfeld, um so eine agile Haltung zu führen, was ich für einen absoluten Irrtum halte, ist Design. Für die wenigsten Verwaltungs-Themen und Teams ist *Design Thinking* ein guter Einstieg, wird im Agilitätskontext wird aber viel gemacht.

Das ist eine ungünstige Entwicklung, weil da eben auch Versprechen gemacht werden, die im Verwaltungsumfeld, sobald der Berater weg ist, nicht mehr zum Fliegen kommen. Was haben wir sonst noch? Ja, funktioniert sehr gut. Im Rahmen der Verwaltung, funktionieren *Flows*, die sich sehr stark organisieren, aber sich relativ leicht einführen und damit das Projektmanagement, Projekte begleiten.

Das Arbeiten mit *Retros* und *Reviews* ist in relativ soliden Sprint Phasen völlig unproblematisch in der Verwaltung.

Louis Danso: Ja, das sind ja eigentlich schon mal einige Punkte, an denen man ansetzen kann, die auch direkt dann Wirkung zeigen und dann vielleicht auch die Haltung gegenüber den agilen Methoden, auch wenn man es vielleicht nicht immer dann so beschreibt, verändern können.

Veronika Lévesque: Also nochmal ganz kurz. Den Menschen in der Verwaltung ist es egal auf welcher Hierarchiestufe das passiert. Wir haben nicht zu wenig zu tun, die Arbeit mit der Verwaltung ist immer auch eine Arbeit am laufenden Motor. Ich kann da nicht aufschlagen und sagen: „ich bring euch jetzt mal agil bei, legt mal eure Stifte zur Seite. Wir machen jetzt mal agil".

Erstens funktioniert das nicht, weil die Theorie zeigt gar nicht was das soll, sondern was ich machen muss. Ich muss in eine Verwaltung gehen, muss sagen: „Okay. Worum geht's? Was ist die Problematik oder was ist die Idee oder was ist das Ziel"? Und allein das schon mal zu formulieren, braucht eine gewisse Zeit das ist der Anfang des Prozesses. Und wenn wir das rausgefunden haben, dann kann ich sagen: „Okay, jetzt gebe ich euch 3 Lösungsansätze. Wir können es so machen, dann eher klassisch, das können wir besonders gut, das können wir nicht so gut" und das ist eine etwas digital-orientierte Vorgehensweise. Das sage ich aber nicht. Ich glaube, wenn wir das machen, dann kommt schnell Unmut auf, dann wird gesagt: „Aber da müssen wir mehr Arbeit reinstecken, weil das kann ich nicht so gut."

Alternativ kommt jemand sehr agiles und sagt, „wenn wir uns adaptiv aufstellen, dann machen wir das so, dann passiert das, das können wir nicht, aber das passt, das ist dann der Schwerpunkt der Geschichte und jetzt wählen wir aus". Und nicht: „wir machen jetzt mal agil". Und dann werden die was auffällig ist, das zunehmend und immer mehr die mittlere oder die adaptive Variante wählen. Also die Leute spüren, dass das was ist, was ihnen in Ihrer Zielerreichung dient.

Und wir schauen dann, dass wir den Prozess so aufziehen, dass wir es erfolgreich durchkriegen und dass sie möglichst viel lernen dabei, damit das *Know-How* im System bleibt, wenn ich als Beraterin wieder gegangen bin

Das andere ist: Wer mal eine adaptiv-basierte Methode oder agiles Vorgehen erlebt und gemacht hat, wird in der Regel sagen: „lass uns das nochmal so machen wie beim letzten Mal. Das hat echt gut funktioniert. Was wäre der nächste Schritt“?

Und so komme ich dazu, das Ganze wirklich auch so ein bisschen zu verwurzeln in dem System. Also da kommt kein fremdes System und sagt: „Wir machen jetzt was Neues und ihr müsst das jetzt lernen. Ihr seid jetzt Anfänger in dem und jetzt fällt mir das ein und“.

Alles Quatsch. Sie lösen das, was sie lösen müssen. Die Aufträge, Aufgaben, Projekte, Probleme, Innovationsvorhaben, die sie haben, bearbeiten sie weiter, wir machen das nur auf meine Art.

Louis Danso: Okay, vielen Dank für das aufschlussreiche Gespräch.