Verwaltungsmodernisierung als institutioneller Wandel
Grundlagen und Mechanismen

Dr. Kai Fürstenberg

kf.fuerstenberg@gmail.com

Verwaltungsmodernisierungen sind Prozesse die beständig laufen und öffentliche Verwaltungen prägen. Da in der Regel Aspekte einer bestehenden Verwaltungsorganisation modernisiert werden, und nur selten ganze Organisationseinheiten verändert oder neu geschaffen werden, muss Verwaltungsmodernisierung als Prozess des beständigen Wandels von Regeln und Formalien betrachtet werden. Es handelt sich also um eine Evolution von Institutionen. Dabei spielt in dieser Evolution eine Reihe von Einflussgrößen, von natürlichen bis künstlich geschaffenen, eine wichtige Rolle. Es handelt sich im Weiteren also um eine Evolution innerhalb eines ökologischen Kontexts. Der vorliegende Artikel betrachtet Verwaltungsmodernisierung und ihren Kontext daher aus Perspektive des Evolutionären Institutionalismus mit seinen Grundannahmen und verdeutlicht die Anwendbarkeit der evolutionären Analogie anhand von Stabilisierungs und Vervielfältigungsmechanismen.

Keywords: Verwaltungsmodernisierung, Evolution, Institutionen, Verwaltungsorganisation

Administrational modernisation as institutional change

Basic assumptions and mechanisms

Administrational modernisations are continual processes that characterise public administrations. Since generally only aspects of administrative organisations are modernised, with entire organisational units being innovated or newly created very infrequently, administrative modernisation has to be analysed as a process of continual change of rules; it is therefore an evolution of institutions. A number of influencing natural and artificial factors play an important role in this evolution. Henceforth this institutional evolution has to be located in a relevant ecological context. This article aims to investigate administrative modernisation and its ecological context from the perspective of Evolutionary Institutionalism with all its basic theoretical assumptions. It also aims to illustrate its application with the example of stabilisation and replications mechanisms.

Keywords: administrative modernisation, evolution, institutions, administrative organisation

Einleitung

Verwaltungsmodernisierungen sind ständige Prozesse, die sowohl Strukturen als auch Methoden von Verwaltungsorganisationen betreffen. Dabei nehmen Modernisierungsversuche verschiedenste Formen an: von den neuen Steuerungsmodellen auf Grundlage betriebswirtschaftlicher Modelle, über Kreisgebietsreform bis hin zu den Herausforderungen der Digitalisierung der Verwaltung existieren oft sehr diverse Annahmen über was wie modernisiert werden sollte. Wobei es dabei oft mangelt ist ein näheres Verständnis wie Modernisierungsprozesse in Institutionen der öffentlichen Verwaltung funktioniert. Es mangelt sogar an grundlegenden Untersuchungen zu institutionellem Wandel, und nichts anderes ist der Prozess einer Verwaltungsmodernisierung, im generellen.

Dieses Paper soll grundlegende theoretische Annahmen zu institutionellem Wandel aus evolutionärer Perspektive präsentieren und ihre Relevanz im Bereich der Verwaltungsmodernisierungen darlegen. Dabei sind folgende Punkte besonders hervorzuheben: die Natur einer Institution im verwaltungswissenschaftlichen Kontext, der eigentliche Wandlungsprozess von Institutionen an sich und die Faktoren, die die Wandlungsprozesse beeinflussen.

Weiterhin soll an einem abstrakten Beispiel von Schulungen in öffentlichen Verwaltungen ein möglicher Stabilisierungsmechanismus aus dem Evolutionären Institutionalismus präsentiert werden. Dies ist äußerst relevant in Bezug auf die Frage wie institutionelle Neuerungen in einem sehr änderungsanfälligem Modell verstetigt werden können.

Insgesamt soll dieses Paper theoretische Einblicke ermöglichen, Grundlagen für die Institutionen-Analyse aus evolutionärer Perspektive in der Verwaltungswissenschaft schaffen und zum allgemeinen Diskurs beitragen, bestenfalls zu weiteren Diskussionen und weiterer Forschung anregen.

Evolutionärer Institutionalismus – ein Überblick

Der Ansatz des Evolutionären Institutionalismus (EI) basiert auf der Annahme einer Übertragung von Konzepten und analytischen Methoden aus dem Bereich der Darwin'schen Evolutionstheorie (DET; (Darwin, 1859; Mayr, 2005) u.a. in den Bereich der Sozialwissenschaften. Zentral dabei ist die Analogie zwischen der Evolution von Genen und der Evolution von Ideen wie Dawkins es in *The Selfish Gene* formuliert (Dawkins, 2006). Er vergleicht dabei das Gen und seine Entwicklung mit dem Meme als Gen-Analog der Idee (ibid.). Der wichtigste Aspekt dieser Theorie ist die Übernahme der evolutionären Triade von Variation, Selektion, Retention in den Bereich der Meme. Dieses Modell von Ideen-Evolution wurde vor allem im Bereich der Psychologie von Blackmore weiterentwickelt.

Um das Erkenntnisobjekt untersuchen zu können, bedarf es gerade bei der Analogie zwischen genetischer Evolution und institutioneller Evolution, einer klaren Definition des Begriffs „Institution“. In anderen etablierten Theorieansätzen ist diese oft unklar vorhanden. So reicht in Arbeiten zum Soziologischen Institutionalismus die Definition von Gesten, wie Händeschütteln, zu komplizierten Organisationen, wie Armeen (Jepperson, 1991, p. 144). Auch im Rational Choice Institutionalismus, der über eine deutliche größere Trennschärfe verfügt als der Soziologische, ist der Begriff der Institution vor allem ein Vehikel zur Verhaltenssteuerung von politischen Akteuren und bezieht sich auf Regelungen, ohne diese genauer zu definieren (Peters, 2000, p. 3; Shepsle, 2005, p. 4). Selbst in den Arbeiten zum EI fehlen explizite Definitionen. So beschreibt der Begriff der Institution z.B. bei Lewis und Steinmo einzelne Regeln bis hin zu ganzen politischen Systemen (2007: 35, 2012: 336). Um die Analyse trennschärfer zu gestalten wird, auf Basis der Definition eines Gensⁱ, die Institution als kleinste Einheit, die eine Information enthält und etwas regelt, sei es ein Prozess oder eine Form, definiert. So ist z.B. eine Regelung, die die Anzahl der Mitglieder eines Gemeinderates vorschreibt, eine Institution. Daraus ergibt sich, dass eine Reihe von Institutionen die einen gemeinsamen Korpus bilden, also z.B. eine Gemeindeversammlung, ein institutionelles Arrangement bilden. Institutionen regeln also einzelne Aspekte eines bestimmten Systems, während Arrangements von Institutionen das Regelwerk für das System im Ganzen bilden. Für den Bereich des institutionellen Wandels, der das zentrale Erkenntnisobjekt des EI ist, sind vor allem die Arbeiten von Lustick, Blyth, Lewis und Steinmo relevant, die die Entwicklung von Institutionen analog zur Evolution von Genen durch die Mechanismen von Variation, Selektion und Retention betrachten (Blyth et al., 2011; Lewis und Steinmo, 2007, 2012; Lustick, 2011). Diese Forschung wurde z.B. von Fürstenberg (2016) und Lempp (2018) kritisch diskutiert und erweitert. Wichtig sind im Bereich EI allerdings nicht nur die Triade und Analogie zum Gen, sondern im Weiteren auch verschiedene Analyseebenen, z.B. die Betrachtung von institutionellem Wandel auf Mikro-, und Makroebene, die Auflösung des Akteurs-Strukturgegensatzes und die Untersuchung von endogenen und exogenen Einflussfaktoren, die letztendlich den Bereich der institutionellen Ökologie eröffnet.

Die Triade ist der zentrale Mechanismus mit dem institutioneller Wandel vorangetrieben wird. Sie ist von den Treibern, also externen Einflussfaktoren oder internen Verarbeitungsmechanismen, zu trennen. Die Analyse eines der drei Mechanismen ist die Beantwortung der Frage *was* geschieht, und nicht *warum* oder *wodurch* der Wandel geschieht. An dieser Stelle soll die Triade im Verhältnis zu ihren Entsprechungen aus der Evolutionsgenetik dargestellt werden. Eine anhand von Beispielen erläuterte Darstellung der institutionellen Evolution folgt danach. *Variation* ist einfach die Veränderung einer Institution. Im Bereich der Evolutionsgenetik bedeutet Variation die Änderung eines Gens, oder mehrerer Gene durch externe Reize oder aufgrund von imperfekter Replikation, also durch die Weitergabe schadhafter Gene (Storch und Welsch, 2007: 241). Im Bereich der Institutionsforschung sind neben zufälligen exogenen Ereignissen vor allem strategische Planungen von Akteuren Gründe für Variation. EI inkludiert also bewusste Agency als wichtigen Faktor (Lewis und Steinmo, 2012: 334). *Selektion* ist die Auswahl einer Variation. So haben biologische Organismen mit bestimmten Variationen in bestimmten Bereichen eine höhere Überlebensrate und mehr Nachkommen, weshalb sich eine spezielle Variation im Genpool einer Spezies weiter

ausbreiten und somit als selektiert gelten kann (Mayr, 2005: 188; Storch und Welsch, 2007: 212). Institutionelle Selektion ist durch bewusste Aktion geprägt. Im Bereich der institutionellen Selektion spielen strategische Überlegungen eine Rolle, aber auch exogene Faktoren, welche die Selektion bestimmter Institutionen begünstigen (Blyth et al., 2011: 309; Lewis und Steinmo, 2012: 334; Lustick, 2011: 200). Die *Retention*, also der Erhalt einer Variation und ihre Weitergabe, ist der wichtigste Mechanismus für die Stabilisierung der selektierten Variation. Im Bereich der biologischen Evolution geschieht dies vor allem durch Replikation in den zahlreicheren Nachkommen und der damit zusammenhängenden Verbreitung im Genpool: Je mehr Individuen sich mit einer bestimmten Variation im Genpool befinden, und sich idealerweise mit Individuen mit der gleichen Variation paaren, desto stärker wird die Variation repliziert und zu einer dominanten Genvariante in einer Spezies (Mayr, 2005, p. 188; Zrzavy et al., 2009, p. 287). Ähnlich ist es bei institutioneller Retention wichtig, dass z.B. neue Regelungen von den relevanten Akteuren und Organisationen repliziert werden. Einfach ausgedrückt heißt das, dass z.B. eine Variation in einem Verwaltungsakt, also einer neuen Regelung, von den zuständigen Behörden entsprechend umgesetzt wird (Fürstenberg, 2016, p. 51).

Beispiele für die Triade können Gesetzgebungsentwicklungen und Organisationsformation bis hin zu kommunaler Verwaltungsmodernisierung sein. Auf der Makroebene kann ein Gesetzgebungsprozess zu einer neuen verfassungsrechtlichen Regelung führen. Die eingebrachte gesetzliche Vorlage wäre dabei die Variation, der legislative Prozess die Selektionsphase. Die Retention kann in zwei Bereiche geteilt werden: einmal der passive Bereich, in dem sich alle der Verfassung unterworfenen natürlichen und juristischen Subjekte an die neue Regelung halten, bzw. sie nicht stören, und der aktive Bereich in dem Behörden und Gerichte die Einhaltung der Regelung durchsetzen. Letztendlich ist vor allem die aktive, also bewusste, Variation und Selektion von Institutionen der große Unterscheider zur natürlichen genetischen Evolution.

Die Ebene auf der sich institutioneller Wandel abspielt ist relevant in Bezug auf Treiber, Herkunft und Stabilisierungspotential. So können Variationen sowohl auf der Makroebene, sowie auf der Mikroebene entstehen. Dabei sind auf der Makroebene vor allem große Systeme, z.B. Verfassungen, nationale Organisationen oder internationale Verträge, gemeint. Institutioneller Wandel auf der Makroebene betrifft daher oft eine Vielzahl von Akteuren und eine größere Population von Institutionen, bzw. ganze institutionelle Arrangements. Die Ursachen von solchen Wandlungsprozessen, die ganze Systeme betreffen können, sind stärker bei exogenen Faktoren, teilweise auch exogenen Schocks, zu suchen, also Ereignissen, die geeignet sind bestehende institutionelle Arrangements bedeutend zu schwächen und die Selektion von institutionellen Variationen zu begünstigen (Lewis und Steinmo, 2007: 20, 2012: 332). Auf der Mikroebene geschieht institutioneller Wandel schneller und die Ursachen können sowohl exogen als auch endogen sein. Dafür sind Variationen stärker auf einzelne Regelungen beschränkt (Fürstenberg, 2016, p. 52). Auch arbeiten die Variationen hier in der Regel innerhalb bestehender institutioneller Arrangements und verändern diese nicht wesentlich. Eine Variation innerhalb einer Verfassung, z.B. die Ergänzung eines Verfassungsartikels, führt z.B. nicht dazu, dass die Verfassung sich im

Wesentlichen ändert. Die einzelne Institution ändert sich, aber das Arrangement der Verfassungsinstitutionen bleibt in seiner Gesamtform bestehen.

Im Bereich der Analyse von institutionellem Wandel muss auch bedacht werden, dass eine künstliche Trennung von Agency und Struktur, vor allem wenn diese in einer sehr stark Akteurs-zentrierten Weise geschieht, vermieden werden muss. Agency und Struktur beeinflussen sich gegenseitig und eine Analyse von Agency ohne die prägenden Strukturen in die Analyse miteinzubeziehen kann nur eine schwache Erklärungskraft entwickeln. Die Überbetonung von Agency im Rational Choice Institutionalismus führt z.B. zu einem über-abstrakten Akteur, der unabhängig von Strukturen und über alle relevanten Informationen verfügend absolut rationale Entscheidungen treffen kann (Kato, 1996; Peters, 2000). Akteure sind immer in einen bestimmten, institutionellen, Kontext eingebettet. Dieser Kontext bildet Strukturen, seien sie sozio-ökonomisch oder politisch, die jedwede Art von Agency beeinflussen müssen. Präferenzen werden nämlich aufgrund der vorhandenen und verarbeitbaren Informationen gebildet und welche Informationen vorhanden und zu verarbeiten sind, wird durch die Filter der Institutionen und institutionellen Arrangements bestimmt, z.B. durch das politische System, das Bildungssystem, sozio-ökonomische Positionen. Dennoch sind die Einflüsse von Strukturen nicht zwangsweise deterministisch. Zugang zu Informationen, eine hohe sozio-ökonomische oder politische Stellung oder offene Strukturen erlauben auch eine rationale Präferenzsetzung. Umgekehrt sind Strukturen auch nicht starr, sondern werden durch Akteure beeinflusst, gerade wenn sie über die eben genannten Potentiale verfügen. Dabei spielt Agency sowohl auf der Mikroebene eine Rolle, etwa bei der bewussten Neuinterpretation oder Abwandlung von Regelungen durch z.B. Bürokraten, als auch auf der Makroebene, wo politische Führer oder sozio-ökonomische Akteure Einfluss auf institutionelle Arrangements, also auf Strukturen, nehmen können (Fürstenberg, 2016, p. 52).

Wie bereits vorher erwähnt, kann man die Faktoren, welche institutionellen Wandel begünstigen, in endogen und exogen unterteilen. Es muss aber beachtet werden, dass exogene und endogene Faktoren gemeinsam wirken können und sich somit nicht gegenseitig ausschließen. Endogene Faktoren sind solche, die aus dem institutionellen Arrangement selbst heraus Variationen verursachen. Exogene Faktoren dagegen sind solche, die aus dem Kontext eines Arrangements institutionelle Änderungen begünstigen oder verursachen (Fürstenberg, 2015: 59; Lewis und Steinmo, 2007: 20, 2012: 332). Endogene Faktoren wirken verstärkt auf der Mikroeben. Dort sind sie oft Teil von Änderungen in der Routine von Organisationen, die von Mitgliedern der Organisation selbst herbeigeführt werden. Exogene Faktoren sind dagegen aus der Umwelt einer Institution wirkende Ursachen für Variationen. Diese können einfache Reaktionen auf kontextuelle Veränderungen sein, z.B. die Schaffung neuer gesetzlicher Regelungen für neu entstandene Technologien; sie können aber auch durch externe Schocks verursacht werden, z.B. durch Wirtschaftskrisen oder durch Konfliktereignisse.

Die bisher genannten Faktoren, Untersuchungsebene, Agency und Struktur Dualismus, und Exogenität-Endogenität-Komplex, führen in den Bereich der Institutionenökologie. Im Modell der Institutionenökologie sind auch kontextuelle Faktoren abseits von Akteuren und Institutionen von

Bedeutung. Diese Einflussfaktoren spielen in Institutionalismus-Theorien außerhalb des EI keine Rolle verfügen aber über hohe Erklärungskraft für institutionelle Variationen. Sie sind im Bereich der natürlichen Umwelt zu verorten. Es handelt sich dabei um geo-physikalische und geographische Faktoren, z.B. Geländebeschaffenheit und Lage, sowie Klimaentwicklungen. Geographische Lage und geophysikalische Beschaffenheit können eine Rolle bei der Entstehung von Regelungen spielen. Regelungen zu Bewässerungssystemen und Wasserrationierungen etwa entstehen mit höherer Wahrscheinlichkeit in trockenen Regionen als in regeneichen (Fürstenberg, 2016, p. 54). Diese natürlichen Faktoren bilden zusammen mit politischen Faktoren, z.B. politischen Akteuren, Verfassungen und politischen Organisationen, und den sozio-ökonomischen Faktoren, z.B. der Demographie, sozialen wirtschaftlichen und technologischen Entwicklungen, eine Trias von Einflussfaktortypen (Fürstenberg, 2016, p. 54). Diese Trias von Einflussfaktortypen erlaubt eine sehr hohe Auflösung in der Analyse institutioneller Evolution. Nach Festlegung des zu untersuchenden Objekts lassen sich durch die Nutzung des Institutionenökologie-Modells schnell Einflussfaktoren in diese Typen einordnen, die die institutionellen Variationen begünstigen könnten.

Insgesamt bildet der EI einen Ansatz der aus anderen Institutionalismus-Theorien, speziell aus dem Rational Choice und dem historischen Ansatz, durchaus mit Elemente einbezieht (Fürstenberg, 2016, p. 57) aber durch die Diskussion von DET-Ansätzen das Spektrum der Analyse institutionellen Wandels um äußerst wichtige Aspekte erweitert. Im Besonderen die Behandlung von Institutionen als Analoge zu Genen, und die damit verbundene wertfreie Untersuchung von Veränderungsprozessen, sowie die Rolle von ökologischen Faktoren, speziell die Einbeziehung natürlicher Einflussfaktoren, ergänzen die Institutionalismus-Forschung sinnvoll und helfen ein genaueres Bild von institutioneller Evolution zu generieren.

Relevanz des EI im Bereich Verwaltungsmodernisierung

Warum sollte man die oben beschriebenen Konzepte des EI im Bereich Verwaltungsmodernisierung anwenden? Die Antwort ist schlicht: Jede Art von Verwaltungsmodernisierung ist zwangsläufig mit der Neuschaffung oder Änderung, von Regeln, also von Institutionen, verbunden. Verwaltungsmodernisierung ist daher ein Prozess des institutionellen Wandels. Mit Hilfe des EI lassen sich individuelle Modernisierungsprozesse in Verwaltungen unter Einbeziehung aller wahrscheinlichen Einflussfaktoren untersuchen. Vor allem aber können durch die Sequenz von Variation, Selektion und Retention die Details des institutionellen Wandlungsprozesses sehr hoch aufgelöst werden. Man kann im Einzelnen auf das Entstehen der Variation eingehen und die sie beeinflussenden Faktoren. Es kann die Selektion einer Variation untersucht werden und z.B. die dahinterstehenden Akteure und ihre Präferenzen. Und es kann die Retention analysiert werden und die Mechanismen die eine Variation in einem institutionellen Arrangement stabilisieren. Je nach Erkenntnisdesiderat können also einzelne Abschnitte der Triade oder die gesamte Sequenz

erforscht werden, um somit entweder Erkenntnisse über Ursachen und begünstigte Faktoren eines institutionellen Wandels zu gewinnen, oder der Frage auf den Grund gehen, wie eine bestimmte, bereits selektierte, institutionelle Variation stabil beibehalten wird. So kann also eine Verwaltungsmodernisierung je nach Forschungsinteresse in ihrer Gesamtheit untersucht werden, also vom Entwurf neuer Regelungen, über die Auswahl der anzuwendenden Institutionen durch politische Gremien und Verwaltungsmanagement, bis hin zur Verbreitung und Stabilisierung der neuen Regeln in der Verwaltungsstruktur. Es kann aber auch nur ein Ausschnitt dieses Prozesses betrachtet werden, z.B. um Erkenntnisse über Stabilisierungsmechanismen in bereits implementierten Verwaltungsreformen in Vergleichsstudien zu gewinnen. Der große Vorteil des EI Ansatzes ist, dass auch bei Untersuchungen eines einzelnen Abschnitts der Triade problemlos in späteren Forschungen die gesamte Sequenz im selben Institutionalismus Ansatz erforscht werden kann. Hinzu kommt dass innerhalb des EI eine Analyse auf der Mikroebene, also einer einzelnen Variation, auch auf die Makroebene hochskaliert werden kann, indem die Untersuchungen anderer institutionellen Variationen, und des ökologischen Kontextes, wie in einem Puzzle zusammengefügt und die Evolution eines ganzen institutionellen Arrangements zum Untersuchungsgegenstand werden kann. Das bedeutet im Kontext der Untersuchung von Verwaltungsmodernisierungen, dass die Erforschung eines Stabilisierungsmechanismus oder einzelner Einflussfaktoren, mit Forschungen über andere Abschnitte der Evolutionssequenz, oder über andere Institutionen im gleichen Reformprozess einhergehen kann und so ein Gesamtbild des Modernisierungsprozesses gezeichnet werden kann.

Relevante evolutionäre Treiber für Verwaltungsmodernisierungen

Als evolutionäre Treiber werden in dieser Arbeit Faktoren des ökologischen Kontexts von Verwaltungen in Deutschland bezeichnet, die die Entwicklung von institutionellen Variationen und deren Selektion begünstigen, sowie Akteure die aktiv institutionelle Variationen konzipieren und deren Selektion fördern.

Die ökologischen Faktoren lassen sich in vier große Kategorien einteilen: 1. politische Anforderungen an die Verwaltung, 2. erfolgreiche privatwirtschaftliche Konzepte im Bereich Management und Administration, 3. sozio-ökonomische Herausforderungen an die Verwaltung und 4. Herausforderungen durch die natürliche Umwelt. Als den institutionellen Wandel begünstigende Akteure kann man 1. politische Führungspersonlichkeiten, 2. verwaltungsinterne Führungspersonen, bzw. strategische Akteure und 3. akademische Akteure identifizieren.

Die politischen Herausforderungen sind vor allem gesteigerte Erwartungen an Verwaltungsverhalten. So sollten Verwaltungen heute nicht nur Regeln vollziehen, bzw. den Vollzug überwachen, sondern auch auf Herausforderungen und Probleme selbstständig reagieren, sie sogar

antizipieren können. Hinzu kommen immer kompliziertere Regelungen und Handlungsinstrumente bei politisch gewünschter Verschlankung des bürokratischen Apparates und dem politischen Druck nach geringeren Verwaltungsausgaben. Dabei haben wenig steuerbare (sozio-)politische Ereignisse zusätzliche Wirkung auf die Verwaltungsinstitutionen und stellen eben jenen oben genannten Wunsch nach Problemantizipation heraus. Ein gutes Beispiel für eine solche Situation ist die sog. Flüchtlingskrise von 2015 die vor allem kommunale Verwaltungsorganisationen vor große administrative, rechtliche und logistische Probleme stellte und eine Reihe von institutionellen Variationen beförderte, wie z.B. Ankunftszentren in denen Kommunen, Länder und Bund zusammenarbeiten.ⁱⁱ

Sozio-ökonomische Herausforderungen lassen sich in zwei Unterbereiche teilen: den Bereich der Herausforderungen aus der Bevölkerung, also den Erwartungen der Bürger, und den Bereich der wirtschaftlichen und finanziellen Herausforderungen für Verwaltungen. Der erste Punkt fasst vor allem die veränderten Service-Erwartungen von Bürgern zusammen. Im Zusammenhang mit dem Großtrend Digitalisierung haben sich z.B. die Anforderungen an bestimmte Verwaltungsfelder, speziell im Bereich der elektronischen Bürgerservices, verändert (Schwabe, 2011). Staatsökonomische, also finanzielle, Probleme können aber auch Faktoren sein, die institutionelle Variationen in der Verwaltung begünstigen. Ein Beispiel dafür wäre die administrative Betreuung von Arbeitslosen, die als finanzielle und administrative Herausforderung für Staatsfinanzen und Verwaltungsorganisation bestanden. Diese Herausforderungen führten zu den sog. Hartz-Reformen und der Schaffung neuer Organisationen, wie dem Job-Center als zentrale Betreuungsstelle für Arbeitssuchende (vgl. Sell, 2002).

Einen sowohl sozio-ökonomischen als auch politischen evolutionären Treiber stellen erfolgreiche privatwirtschaftliche Konzepte im Bereich Management und Administration dar. Sie verdeutlichen sowohl Chancen als auch Herausforderungen für öffentliche Verwaltungen und begünstigen damit institutionellen Wandel, indem sie gleichzeitig als Problem auf das reagiert werden muss und als Quelle für die Anpassung eigener Konzepte wirken. Wichtig hierbei sind vor allem Konzepte der Personalführung und von Arbeitsmethoden. So stellen privatwirtschaftliche Unternehmen einerseits eine Konkurrenz zu öffentlichen Organisationen dar, indem sie dem öffentlichen Dienst qualifiziertes Personal durch vermeintlich bessere Personalführung und Arbeitsmethoden entziehen. Andererseits können genau diese Konzepte von Führung und Arbeit angewendet im Bereich der öffentlichen Verwaltung eben jene benötigten Arbeitskräfte wieder dem öffentlichen Dienst zuführen (vgl. Hill, 2012; Koch, 2008).

Herausforderungen können aber auch aus dem Bereich der natürlichen Umwelt entstehen. Gerade Megatrends, wie der Klimawandel, können für Verwaltungsorganisationen auf allen Ebenen einen Impetus für institutionellen Wandel erzeugen. Faktoren aus der natürlichen Umwelt haben in verschiedenster Weise Einfluss auf die Schaffung und Wandlung von Institutionen und institutionellen Arrangements der Verwaltung genommen. Beispiele hierfür sind z.B. Umweltschutzgesetze (vgl. Rogall, 2010). Der Klimawandel, und seine prominente Diskussion in der Öffentlichkeit, haben einen starken Einfluss auf Verwaltungen aller Ebenen. So stehen z.B.

Kommunen als Träger der unteren Katastrophenschutzbehörden durch den Anstieg extremer Wetterereignisse (Jacob et al., 2017) immer öfter vor den Herausforderungen präventiver und reaktiver Regelungen. Aber auch im Rahmen der Energiepolitik kann die Notwendigkeit präventiver Regelungen institutionellen Wandel in kommunalen Verwaltungen forcieren. So haben viele Kommunen inzwischen langfristige Energieeffizienzmaßnahmen eingeführt, die vor allem den Betrieb innerhalb der Verwaltungsorganisationen betreffen.ⁱⁱⁱ

Auf der Akteursseite sind politische Führungskräfte oft ein entscheidender Treiber für Verwaltungsmodernisierungen. Gerade in Bereichen in denen sie eine Doppelrolle als politische- und Verwaltungsführung einnehmen kann die positive oder negative Haltung gegenüber institutionellen Variationen über deren Selektion entscheiden. Daher können in deutschen Kommunen Bürgermeister, neben Gemeinderäten, oft der wichtigste Hebel für eine Regeländerung oder Neuregelung sein. Aber auch im legislativen Bereich spielen sie eine wichtige Rolle bei der Selektion von institutionellen Variationen. Führungskräfte und strategische Akteure innerhalb von Verwaltungsorganisationen sind also Treiber von institutionellen Variationen. Als Verursacher sind sie diejenigen, die zum Beispiel neue Arbeitsmethoden vorschlagen und sich für die Umsetzung der Vorschläge einsetzen, also die Selektion beeinflussen. In kommunalen Verwaltungen in Deutschland gibt es Stellen, deren Aufgabe es ist gezielt nach institutionellen Variationsmöglichkeiten zu suchen und deren Umsetzung zu forcieren.^{iv} Innerhalb einer Verwaltungsorganisation spielen aber auch die Führungskräfte von Ämtern und Abteilungen eine große Rolle. Stehen sie den neuen Regelungen aufgeschlossen gegenüber, können sie die Umsetzung befördern, bzw. den Mitarbeitern die Umsetzung erleichtern. Führungskräfte die institutionellen Variationen kritisch gegenüberstehen, können die Umsetzung erschweren. Entweder weil sie selbst blockieren, oder weil ihre Vorbildfunktion den Mitarbeitern signalisiert neue Institutionen nur zögerlich oder gar nicht zu implementieren (Herrmann Hill, 2013).

Akademischen Akteure sind besonders in Selektionsprozessen relevant, können aber auch für das Auftreten von Variationen eine wichtige Rolle spielen. So haben sich bspw. eine Reihe von Wissenschaftlern auch auf Verwaltungsmodernisierungen spezialisiert. Diese können als inputgebende Akteure auftreten, die eher abstrakt als organisationsspezifisch neue Regelungen entwerfen und über Fachzeitschriften in den (wissenschaftlichen) Diskurs einbringen (vgl. Bogumil, 2006; Hill, 2014). Besonders im Bereich der Selektion ist dies relevant, auch und gerade im Zug von Evaluationen, z.B. Gesetzesfolgeabschätzungen. Hier werden tatsächliche Modernisierungsvorhaben auf ihre Auswirkung und Durchführbarkeit hin untersucht, bzw. bereits umgesetzte Prozesse evaluiert. Die Ergebnisse solcher Untersuchungen können einen starken Einfluss auf Umsetzung, bzw. Nicht-Umsetzung neuer Institutionen haben (vgl. Könzendorf, 2005; Kuhlmann et al., 2008).

Institutioneller Wandel, also die Selektion von institutionellen Variationen und deren erstmalige Implementierung, ist natürlich nur dann langfristig wirksam, wenn die neuen Regelungen sich im institutionellen Arrangement stabilisieren können. Innerhalb der Triade wäre dies der Abschnitt der Retention.

Die geeignetsten Instrumente zur Vermehrung und Stabilisierung neuer Institutionen in einem Arrangement, also z.B. neuer Arbeitsmethoden oder Organisationszuschnitte in einer Verwaltung, sind Replikation, Transkription und Translation, also das Kopieren und Befolgen einer neuen Regel.

In der Biologie bezeichnet die Replikation die Verdoppelung von DNA bei der Zellteilung. Hierbei werden die DNA Stränge geteilt und ein neues Gegenstück zu den geteilten DNA Strängen angefügt, so dass die gleiche DNA in den Tochterzellen vorhanden ist (Storch und Welsch, 2007: pp. 217). Transkription ist der Prozess der Ablesung von codierten Regelungen (ebd.: pp. 218). Der Prozess der Bildung von Proteinen aus der RNA im Cytoplasma der Zelle wird als Translation bezeichnet (ebd.).

Übertragen auf den EI würden die Phasen von Replikation, Transkription und Translation die Vervielfältigung von Institutionen, deren Interpretation und Ausführung bedeuten (vgl. Lewis und Steinmo, 2012: 318; Lustick, 2011: 194). Dabei muss der Faktor der bewussten Entscheidung beachtet werden. Während der Prozess in der Biologie automatisch abläuft ohne dass eine Reflektion stattfindet, kann der institutionelle Prozess durchaus reflektierten Entscheidungen unterliegen. Somit ist die Analogie zwischen Replikation, Transkription und Translation im EI zwar von großem Nutzen aber nicht eins zu eins übertragbar. Das Element des bewusst handelnden Akteurs, selbst auf der Mikroebene institutioneller Evolution, muss beachtet werden. Dabei kann eine bewusste Handlung im Replikationsprozess zu einer imperfekten Replikation von Institutionen und damit wieder zu Variationen führen (Fürstenberg, 2016, p. 51).

Im Bereich der Verwaltungsmodernisierung kommt es i.d.R. zu Mikroebenen-Variationen. Institutioneller Wandel betrifft hier nicht das gesamte Arrangement, sondern nur Aspekte desselbigen. Dies kann sich in neugeschaffenen Referaten oder Projektgruppen oder geänderten Arbeitsmethoden ausdrücken. Hier wäre die Phase der Replikation eine Bekanntgabe neuer Regeln in internen Umläufen oder in verwaltungsinternen Netzwerken, um die Mitarbeiter zu informieren. Auch Mitarbeiterversammlungen oder Schulungen können der Replikation neuer Institutionen dienen. Die Transkription kann durch Dienstanweisungen zur Befolgung der Regelungen erfolgen, durch die Einteilung von Projektgruppen und Verteilung von Aufgaben oder durch die Erstellung von Arbeitshandbüchern, Ablaufrichtlinien und Methodenworkshops. Auch hier können Schulungen eine Rolle spielen. Die Translation wäre letztendlich die Ausführung der erteilten Aufgaben, die Anwendung neuer Arbeitsmethoden oder Durchführung neuer Arbeitsabläufe. Auch hier muss auf die Initialphase eine intergenerationale Weitergabe z.B. der neuen Arbeitsmethoden erfolgen, durch Einarbeitung und Schulungen neuer Mitarbeiter.

Die oben genannten Prozesse, speziell die Replikation, dienen nicht nur der Vermehrung neuer Institutionen im „Organismus“ Verwaltung, sondern auch der Stabilisierung eben jener Variationen. Zwar kann die Replikation, also Vervielfältigung, von Institutionen auch der Stabilisierung dienen, durch eine multiple lokale Iteration einer Institution steigen die Kosten für ihre Änderung oder Abschaffung (vgl. Fürstenberg, 2016: 55), aber gerade die Phasen von Transkription und Translation sind wichtig für eine Stabilisierung institutionellen Wandels. Die Transkription überträgt abstrakte Regelungen in konkrete Regelungen und macht sie für die betroffenen Mitarbeiter einer Verwaltung überhaupt erst direkt relevant. Translation übersetzt die konkretisierten Regelungen in ausgeführte Arbeit. Beide Prozesse führen zur Verinnerlichung der neuen Regelungen und übertragen sie vom Status der Variation in den Status des Standards. Gerade multiple temporale Iterationen des Translationsprozesses dienen der Verfestigung der Institutionen. Der institutionelle Wandel geht hierbei vom Selektions- und Implementationsabschnitt in die Retention über. Allerdings muss bei der Stabilisierung vorausgesetzt werden, dass die z.B. Arbeitsabläufe überhaupt durchführbar sind.

Neben der genauen Replikation, also der originalgetreuen Kopie der Regeln, kann es innerhalb einer institutionellen Verwaltungsmodernisierung auch zu imperfekter Replikation, also einer Variation der Regeln, kommen (Lewis und Steinmo, 2012: 334). Die imperfekte Replikation ist selbst ein evolutionärer Treiber, da sie institutionelle Variationen erzeugt. Sie kann aber auch in einem institutionellen Arrangement stabilisierend wirken. Speziell im Bereich informeller Institutionen, also jener Regeln, die nicht notwendigerweise schriftlich fixiert, sondern durch mündliche Weitergabe vervielfältigt werden, kann imperfekte Replikation auftreten.

Schulungen von Verwaltungsmitarbeitern als Instrument institutioneller Stabilisierung

Schulungen^{vi} von Mitarbeitern sind oft dann notwendig, wenn es zur Einführung neuer Regeln in einer Verwaltung kommt. Anders als bei einer klassischen Informationsveranstaltung, die vor allem der einfachen Replikation neuer Institutionen dient, spielen bei Schulungen auch Transkription und Translation eine Rolle.^{vii} So sind Schulungen ein geeignetes Instrument der Replikation, da sie nicht nur neue Regelungen replizieren, sondern einen abgeschlossenen Ort bieten in dem auch die Übersetzung dieser Regeln in Abläufe und deren Ausführung rezipiert werden können.^{viii} Schulungen können aufgrund der intensiveren Auseinandersetzung mit neuen Regeln eine genauere Vervielfältigung ermöglichen, Verständnis für neue Institutionen erzeugen, sowie eine genaue Übersetzung und Umsetzung im intendierten Sinne der Regeln wahrscheinlicher machen. Dabei ist es nicht unbedingt notwendig alle Mitarbeiter einer Verwaltungsorganisation zu schulen, sondern nur einen Teil, da die geschulten Mitarbeiter als Multiplikatoren fungieren können. Zwar können Schulungen eine ganze Reihe verschiedener Inhalte vermitteln, z.B. Rechtsvorschriften, Umgang mit Hard- und Software im Verwaltungsbereich, neue Werkzeuge im technisch-handwerklichen Bereich, in dieser Arbeit soll aber die Vermittlung von Arbeitsmethoden im Vordergrund stehen.

Arbeitsmethoden in der Verwaltung umfassen dabei nicht nur das Verfassen von Verwaltungsakten, sondern auch die Bereitstellung von Bürgerservices, interne Dienstleistungen, Arbeitsplanung und Ausführung neuer Abläufe und ganz explizit auch Projektarbeit, bzw. die Arbeit in Projektgruppen. Die Einführung neuer Arbeitsmethoden in der Verwaltung, speziell aus dem Bereich der agilen Verwaltungsentwicklung, hat, mit zunehmender Konkurrenz durch die Privatwirtschaft und dem Großtrend Digitalisierung, einen großen Einfluss in der Verwaltungsmodernisierung (vgl. Hill, 2014). Der Diskurs wird dabei massiv durch Entwicklungen aus der Softwareindustrie befördert. Agile Arbeitsmethoden gelten dabei als „Allzweckwaffe“ gegen veraltete und statische Strukturen in der Verwaltung, z.B. starre Fachbereichsaufteilung und Hierarchien, langwierige Umlaufverfahren, etc. (vgl. Seidl, 2018; Steinbrecher, 2018). Schulungen bieten außerdem eine Möglichkeit die transponierten Regeln den betroffenen Mitarbeitern außerhalb des laufenden Betriebes zu vermitteln und neue Methoden ggf. mit ihnen zusammen zu adaptieren. Schulungen können also, wenn sie interaktiv gestaltet werden zu einem geschützten Raum werden, in dem neue Methoden repliziert werden, ohne dass etwaige Fehler im laufenden Betrieb Rechtsunsicherheit schaffen. Hinzu kommt, dass Mitarbeiter mit ihrer Erfahrung^{ix} auch auf problematische Elemente einer neuen Methode im Kontext von Verwaltungsinstitutionen hinweisen und an einer Adaption von Regeln mitarbeiten können. Das wiederum kann möglicherweise einen Prozess imperfekter Replikation starten. Dadurch dass die neuen Arbeitsmethoden in einem geschützten Umfeld rezipiert und sogar ggf. angepasst werden, fällt es Mitarbeitern vermutlich leichter diese als neuen Maßstab für Arbeitsabläufe zu akzeptieren. Die Gefahr für Fehler bei der Anwendung neuer Arbeitsinstitutionen ohne vorherige Schulung gerügt zu werden, sinkt. Die Mitarbeiter werden sicherer in der Anwendung. Auch lassen sich methodenimmanente Fehler im Vorhinein erkennen ohne, dass sie im Arbeitsalltag Probleme verursachen. Sie können dadurch die Replikation sicherstellen und erleichtern und somit die neuen agilen Arbeitsmethoden, also institutionelle Variationen, im institutionellen Arrangement der Verwaltung stabilisieren. Weiterhin können Mitarbeitende, gerade wenn sie auch Leitungspositionen besetzen, als Multiplikatoren für die tatsächliche Anwendung der Methoden in der Verwaltung als Beispiel für (noch) nicht geschulte Mitarbeitende dienen.

Ein gewichtiger Faktor für den Erfolg von Schulungen als strategischem Instrument der Replikation, stellt die Rolle von Führungskräften dar. Zum einen sind sie Akteure, die einen erfolgreichen institutionellen Wandel begünstigen können.^x Sie können durch das aktive Werben für Schulungen, das Entsenden eigener Mitarbeitender und durch entsprechende Freistellungsregelungen, die Teilnahme an Schulungen fördern und signalisieren, dass Weiterbildung erwünscht ist. Zum anderen können sie durch eigene Teilnahme an Schulungen eine Vorbildfunktion einnehmen und das Signal aussenden, dass Schulungen ernst genommen werden. Gerade bei der freiwilligen Übernahme neuer Arbeitsmethoden in den Verwaltungsalltag, bzw. bei starker Autonomie einzelner Verwaltungseinheiten in der Frage der Arbeitsmethoden, sind Führungskräfte besonders wichtige Replikatoren. Sie vervielfältigen nicht nur die neuen Institutionen in den eigenen Verwaltungseinheiten, sondern sie können durch Vorbildfunktion und Entsendung zu Schulungen, die Replikation durch die eigenen Mitarbeitenden befördern. Führungskräfte, die kein Interesse an

Schulungen haben, keine Mitarbeitenden entsenden oder sie zwingen die Veranstaltungen in der Freizeit zu besuchen, können institutionellen Wandel natürlich auch hemmen.

Insgesamt sind Schulungen nur ein Instrument unter vielen um einen institutionellen Wandel in den Abschnitt der Retention zu überführen, ihn also zu stabilisieren. Auch können sie eine erfolgreiche Vervielfältigung und Stabilisierung nicht garantieren. Die externen ökologischen Faktoren müssen ebenso begünstigend wirken, wie die internen strategischen Akteurs-Interessen. Wie bereits erwähnt spielen Führungskräfte dabei eine Schlüsselrolle. Wichtig ist außerdem, dass die erwähnten kontextuellen Faktoren, z.B. politischer Art, stabil sind, also sich nicht innerhalb einer Schulungsgeneration von begünstigend in hemmend wandeln. Dennoch sind Schulungen ein mächtiges und versatiles Instrument im Bereich Replikation und daher strategisch wertvoll um z.B. neue Arbeitsmethoden in einer (kommunalen) Verwaltung zu stabilisieren.

Fazit

Wie gezeigt werden konnte ist der Ansatz einer evolutionären Institutionenanalyse im Bereich der Verwaltungsmodernisierung sehr mächtig. Der Evolutionäre Institutionalismus bereitet Grundlagen um institutionellen Wandel öffentlicher Organisationen genauer zu kontextualisieren und damit Gründe für Wandel öffentlicher Institutionen und institutioneller Arrangements und Vektoren in der Verwaltungsmodernisierung zu erfassen. Der Rückgriff auf verschiedene Faktoren, von sozio-ökonomisch über politisch bis hin zu natürlichen Einflussgrößen, lässt es zu ökologische Effekte auf die Verwaltung zu klassifizieren. Die Äquivalenz der Institution zum Gen, also als kleinste informationstragende Einheit, ermöglicht eine sehr genaue Auflösung der Einflussgrößen auf bestimmte Regeln, bzw. erlaubt eine sehr genaue Analyse möglicher Stellschrauben im Prozess der Verwaltungsmodernisierung.

Vor allem bietet der Rahmen des Evolutionären Institutionalismus eine gemeinsame Referenz in der Kommunikation von Wissenschaftlern und Praktikern, speziell auch dann wenn es um intuitives und anekdotisches Wissen geht, welches oftmals schon vorhanden ist. Die Begrifflichkeiten des Evolutionären Institutionalismus erlauben eine gemeinsame analytische Herangehensweise an institutionellen Wandel in der öffentlichen Verwaltung.

Das Beispiel der Schulungen zeigt aber auch sowohl eine kohärente Herangehensweise an die Methodik institutionellen Wandels, sowohl in der Analyse als Leitlinie in der aktiven Entwicklung von Verwaltungsinstitutionen. Die Analogie zu genetischen Mechanismen erleichtert dabei eine trennscharfe Diagnose von Problemen und Lösungen in der Replikation und Stabilisierung institutioneller Neuerungen.

Insgesamt ist der theoretische Rahmen des Evolutionären Institutionalismus mit seinen, natürlich angepassten, Analogien eine Herangehensweise, die für den Bereich öffentliche Verwaltung erst

einmal ungewöhnlich erscheint, aber ein lohnenswertes Unterfangen ist. Weitere Forschung um zu generalisierbaren Aussagen zu kommen, aber auch um theoretische Annahmen des Evolutionären Institutionalismus immer wieder überprüfen zu können, ist daher mehr als wünschenswert. Dieser Forschung soll der vorliegende Artikel eine Anregung sein.

Literatur

- Blyth, M., Hodgson, G. M., Lewis, O., & Steinmo, S. (2011). Introduction to the Special Issue on the Evolution of Institutions. *Journal of Institutional Economics*, 7(03), 299–315.
- Bogumil, J. (2006). Wirkungen lokaler Verwaltungsreformen. Möglichkeiten und Probleme der Performanzevaluation. In *Public Management - Grundlagen, Wirkungen, Kritik* (pp. 349–370). Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Darwin, C. (1859). *On the Origin of Species*.
- Dawkins, R. (2006). *The Selfish Gene*. Oxford University Press.
- Fürstenberg, K. (2015). *Panchayati Raj in India: The Evolution between 1947 and 1992*. Heidelberg University Library.
- Fürstenberg, K. (2016). Evolutionary Institutionalism: New Perspectives. *Politics and the Life Sciences*, 32(1), 48–60.
- Hill, Hermann. (2012). Zukunftsfähige Verwaltungen – Handlungsanleitung für Morgen. In *Verwaltungsmodernisierung 2012* (pp. 149–176). Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Hill, Hermann. (2014). Wandel von Verwaltungskultur und Kompetenzen im digitalen Zeitalter. In *Transparenz, Partizipation, Kollaboration* (pp. 123–148). Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Hill, Hermann. (2018). Prüfung situativ-experimentellen Verwaltungshandelns. *Deutsches Verwaltungsblatt*, 133(18), 1185–1190. <https://doi.org/10.1515/dvbl-2018-1331803>
- Hill, Herrmann. (2013). Wandel-Galerie–Alte und neue Konzepte zum Change Management. *VM Verwaltung & Management*, 19(5), 227–236.
- Jacob, D., Kottmeier, C., Petersen, J., Rechid, D., & Teichmann, C. (2017). Regionale Klimamodellierung. In G. P. Brasseur, D. Jacob, & S. Schuck-Zöller (Eds.), *Klimawandel in*

Deutschland (pp. 27–35). Springer Berlin Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-662-50397-3_4

Jepperson, R. (1991). Institutions, Institutional Effects and Institutionalism. In *The New Institutionalism in Organizational Studies* (pp. 143–163). The University of Chicago Press.

Kato, J. (1996). Institutions and Rationality in Politics - Three Varieties of Neo-Institutionalists. *British Journal of Political Science*, 26(4), 553–582. <https://doi.org/10.2307/194096>

Koch, R. (Ed.). (2008). Leistungsorientierte Mitarbeiterführung in der öffentlichen Verwaltung. In *Strategischer Wandel des Managements öffentlicher Dienste: Design-orientierte Managementlehre und Modernisierung öffentlicher Dienste* (pp. 231–247). Gabler. https://doi.org/10.1007/978-3-8350-5563-6_10

Könzendorf, G. (2005). Gesetzesfolgenabschätzung. In B. Blanke, S. von Bandemer, F. Nullmeier, & G. Wewer (Eds.), *Handbuch zur Verwaltungsreform* (pp. 460–469). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-531-90340-8_51

Kuhlmann, S., Bogumil, J., & Grohs, S. (2008). Evaluating Administrative Modernization in German Local Governments: Success or Failure of the “New Steering Model”? *Public Administration Review*, 68(5), 851–863. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2008.00927.x>

Lempp, J. (2018). Evolution als Inspiration. In C. Meißelbach, J. Lempp, & S. Dreischer (Eds.), *Politikwissenschaft als Beruf: Perspektiven aus Wissenschaft und Gesellschaft* (pp. 267–277). Springer Fachmedien Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-21557-6_19

Lenk, K., & Wengelowski, P. (2004). Wissensmanagement für das Verwaltungshandeln. In T. Edeling, W. Jann, & D. Wagner (Eds.), *Wissensmanagement in Politik und Verwaltung* (pp. 147–165). VS Verlag für Sozialwissenschaften. https://doi.org/10.1007/978-3-322-80886-8_8

Lewis, O., & Steinmo, S. (2007). *Taking evolution seriously*. 19.

Lewis, O., & Steinmo, S. (2012). How institutions evolve: Evolutionary theory and institutional change. *Polity*, 44(3), 314–339.

Lustick, I. S. (2011). Taking evolution seriously: Historical institutionalism and evolutionary theory. *Polity*, 43(2), 179–209.

Mayr, E. (2005). *Das ist Evolution*. Goldmann.

Peters, G. (2000). Institutional Theory: Problems and Prospects. *Reihe Politikwissenschaft*.

- Rogall, H. (2010). Grundlagen, Bedingungen und Entwicklung der Umweltpolitik in Deutschland. In *Nachhaltigkeit im Vergleich: Deutschland und Brasilien* (pp. 61–82). Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Schwabe, G. (2011). 4 Online-Bürgerservices. In *Bürgerservices* (pp. 97–114). Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG.
- Seidl, T. (2018). Gelungene (agile) Kommunikation mit LEGO® Serious Play®. In M. Bartonitz, V. Lévesque, T. Michl, W. Steinbrecher, C. Vonhof, & L. Wagner (Eds.), *Agile Verwaltung: Wie der Öffentliche Dienst aus der Gegenwart die Zukunft entwickeln kann* (pp. 151–160). Springer Berlin Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-662-57699-1_15
- Sell, S. (2002). Vom Arbeitsamt zum Job Center und mehr - Arbeitsvermittlung nach Hartz. *Wirtschaftsdienst*, 82(10), 589–596.
- Shepsle, K. (2005). Rational Choice Institutionalism. *Havard Working Paper*.
- Steinbrecher, W. (2018). Agilisierung einer kommunalen Verwaltung – das Beispiel Ängelholm (Schweden). In M. Bartonitz, V. Lévesque, T. Michl, W. Steinbrecher, C. Vonhof, & L. Wagner (Eds.), *Agile Verwaltung: Wie der Öffentliche Dienst aus der Gegenwart die Zukunft entwickeln kann* (pp. 221–234). Springer Berlin Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-662-57699-1_20
- Storch, V., & Welsch, U. (2007). *Evolutionsbiologie*. Springer-Verlag. https://books.google.de/books?hl=de&lr=&id=5QknBAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA1&dq=Storch+evolutionsbiologie&ots=3B7jtIVGS_&sig=WgdyVw7l8MPdBeqOwl5ihuyR8WE
- Zrzavy, J., Storch, D., & Mihulka, S. (2009). *Evolution*. Heidelberg.

1

ⁱ <https://www.spektrum.de/lexikon/biologie/gen/27194>, eingesehen am 13.2.2019.

ⁱⁱ Vgl. <https://www.heidelberg-fluechtlinge.de/Lde/Startseite/registrierzentrum+phv.html>, eingesehen am 16.2.2019

ⁱⁱⁱ https://www.heidelberg.de/site/Heidelberg_ROOT/get/documents/heidelberg/Objektdatenbank/31/PDF/Energie%20und%20Klimaschutz/31_pdf_energiekonzeption2010.pdf, eingesehen am 16.2.2019

^{iv}

https://www.karlsruhe.de/b4/stadtverwaltung/buergermeister/HF_sections/content/ZZmy6puOX7PRCu/ZZnBkdSRIYjI/Mu/Dezernatsverteilungsplan_010219.pdf, eingesehen am 18.2.2019; siehe Stabsstelle Verwaltungs- und Managemententwicklung in Dezernat 1.

^v https://www.ludwigsburg.de/site/Ludwigsburg-Internet/get/params_E-331673751/1151700/Verwaltungsgliederungsplan%20Ludwigsburg_2019.pdf, eingesehen am 18.2.2019; siehe Referat Nachhaltige Stadtentwicklung.

^{vi} Schulung als Begriff umfasst in dieser Arbeit auch den Schulungstypus des Workshops.

^{vii} Im Folgenden werden die drei Phasen Replikation, Transkription und Translation unter dem Begriff Replikation, als Überbezeichnung für den gesamten Prozess, zusammengefasst.

^{viii} In der Verwaltungswissenschaft werden Modelle von Experimentierräumen für neue Methoden durchaus diskutiert, vgl. Hill, 2018 und https://www.verwaltung-der-zukunft.org/sites/default/files/2018-08/Policy_brief_Government%20Innovation%20Lab.pdf, eingesehen am 19.2.2019.

^{ix} Hier spielt auch der Bereich des Wissensmanagements in Verwaltungen eine wichtige Rolle vgl. Lenk und Wengelowski, 2004.

^x Siehe Kapitel „Relevante evolutionäre Treiber für Verwaltungsmodernisierungen“.