

PRACTICE

Innovative Geschäftsmodelle: Staat und Wirtschaft

Kuno Schedler¹ and Urs Bolz²¹ University of St. Gallen (HSG), CH² Bolz+partner consulting ag, CHCorresponding author: Kuno Schedler (kuno.schedler@unisg.ch)

Innovation in öffentlichen Organisationen bedeutet oft auch eine Weiterentwicklung der Zusammenarbeitsformen zwischen Staat und Wirtschaft. Dabei kann es helfen, in Geschäftsmodellen zu denken und Neues im interdisziplinären Dialog auszuprobieren. Grundlegende Elemente des Verwaltungshandelns werden mit innovativen Ansätzen kombiniert. Dazu müssen alte und neue Kompetenzen zusammengebracht, Innovationsräume geschaffen und eine Risikokultur eingeführt werden. Dieser Beitrag plädiert für die Stärkung wichtiger Kompetenzen des Verwaltungshandelns und für eine darauf aufbauende offene Innovationsmentalität an der Nahtstelle zwischen Staat und Wirtschaft.

Schlagworte: Kompetenzen; Geschäftsmodell; Partnerschaften; Plattform; Innovation; Ökosystem

Innovation in public organisations often also means further development of forms of cooperation between government and industry. It can help to think in terms of business models and to try out new ideas in interdisciplinary dialogue. Basic elements of administrative action are combined with innovative approaches. To this end, old and new competencies must be brought together, innovation areas created and a risk culture introduced. This contribution argues for the strengthening of important competences in administrative action and for an open innovation mentality at the interface between state and economy based on this.

Keywords: skills; business model; partnerships; platform; innovation; ecosystem

L'innovation dans les organisations publiques signifie souvent aussi le développement de nouvelles formes de coopération entre l'Etat et l'économie. Il peut être utile de penser en termes de modèles économiques et d'expérimenter de nouvelles idées dans le cadre d'un dialogue interdisciplinaire. Les éléments de base de l'action administrative sont combinés avec des approches novatrices. Les compétences anciennes et nouvelles doivent être réunies, des espaces d'innovation doivent être créés et une culture du risque doit être introduite. Cette contribution plaide pour le renforcement de compétences importantes dans l'action administrative et pour une mentalité d'innovation ouverte à l'interface entre Etat et économie.

Mots-clés: qualifications; modèle commercial; collaborations; plateforme; innovation; écosystème

1 Einleitung

Die Transformation der Wirtschaft im Zeitalter der Digitalisierung zieht auch den Staat und seine Verwaltungen mit sich. Der «Gewährleistungsstaat» (Schmidt-Assmann 1993, Hoffmann-Riem 2001) geht auf Partnersuche. Aber ist er darauf vorbereitet? Was muss der Staat können, um in diesem neuen Umfeld erfolgreich zu sein? Mit zunehmender Umfeld-Dynamik und insbesondere neuen Technologien, neuen Anbietern, raschen Veränderungen und gesteigerten Ansprüchen der Unternehmen und der Einwohnerinnen und Einwohner

stehen die «klassischen» Mechanismen der Leistungserbringung zunehmend zur Diskussion. Nicht alle herkömmlichen Arten der Aufgabenerfüllung sind für die erforderte dynamische Leistungserbringung des Staates hinreichend. Innovationen sind gefragt (Osborne & Brown 2005).

Der Transformationsprozess wird die öffentliche Hand mit hoher Energie erfassen, teilweise mit disruptiven Effekten (Brüesch, Mertes, Flick Witzig et al. 2017). Dabei geht es nicht primär um Informatik, sondern um den dynamischen Wandel der durch technische Neuerungen geförderten oder verursachten Prozesse, Strukturen und Kulturen. Bereits wird teilweise ein neues «Betriebssystem» gefordert (Cachelin 2016). Partnerschaftliche Zusammenarbeitsformen werden vielfältiger und wichtiger. Dies geschieht auf der Basis der Grundidee, öffentliche Aufgaben zusammen mit der Wirtschaft zum gemeinsamen Nutzen voranzubringen. Daneben werden partizipative Ansätze immer bedeutender. Impulse aus der digitalen Wirtschaft, ihre Kreativität und Dynamik sind für den öffentlichen Sektor in iterativen Prozessen nutzbar zu machen. Zudem sind Initiative, Energie und Ressourcen einer engagierten Zivilgesellschaft wertschöpfend einzusetzen (soziale Innovation). Die engagierten Personen und Organisationen sind zusammenzubringen und unorthodoxe Initiativen zu fördern.

Wichtig ist dabei: Eine Transformation staatlicher Einrichtungen findet nicht auf der «grünen Wiese» oder – wie in der Wirtschaft – auf dem freien Markt statt, sondern in einem stark regulierten öffentlichen Umfeld. Dies ist bei der Umsetzung von Projektideen zu beachten. Projekte dürfen nicht «hors sol» aufgesetzt werden. Wichtig ist, die guten Ideen zu erkennen, diese zu validieren und zu fördern und, wenn sie wachsen und bedeutsam werden wollen, die Regelprozesse anzupassen oder für sie gar neue Regelprozesse zu schaffen. Es gilt, die nötigen Handlungsspielräume für neue Ideen und Geschäftsmodelle zu öffnen mit Anpassungen von Rechtsgrundlagen, mit zweckmässigen Verfahren, neuen Finanzierungsinstrumenten und einer innovationsfördernden Kultur. Dabei ist nicht alles neu zu erfinden. Erfolgreiche Innovation kombiniert neue Ideen und verändertes Verhalten mit dem Erfahrungsschatz von Bestehendem. Das gilt insbesondere auch für die bevorstehende beschleunigte Transformation des öffentlichen Sektors.

Der vorliegende Artikel ist aus einer fruchtbaren interdisziplinären Reflexion hervorgegangen. Er möchte Grundlagen und Anregungen vermitteln für eine intelligente Weiterentwicklung der öffentlichen Hand in die digitale Zukunft. Mit dem St. Galler Geschäftsmodell-Navigator stellen wir eine Heuristik vor, welche die Transformation im privaten Sektor adressiert. Wir stellen dar, wie das Denken in Geschäftsmodellen im öffentlichen Sektor nutzbar gemacht werden könnte und rufen in Erinnerung, welche Fragen bei einer Entscheidung für Staat oder Wirtschaft relevant sind. Von den Grundformen «klassischer Zusammenarbeit» von Staat und Wirtschaft gehen wir weiter zu innovativen Geschäftsmodellen im Staat, bevor wir uns fragen, welche Kompetenzen zur erfolgreichen Transformation von Geschäftsmodellen im Staat notwendig sind.

2 Denken in Geschäftsmodellen

Die Dynamik der Transformation in der modernen Welt ist in der Privatwirtschaft offensichtlich. Lange Zeit führende Organisations- und Geschäftsmodelle werden überrollt durch neue Ansätze aus und in der digitalen Welt. Die Innovationen sind «disruptiv», d. h. sie kannibalisieren bestehende Leistungssysteme bis zu deren Ausrottung.

In diesem bedeutenden Transformationsprozess spielt die Innovation der Geschäftsmodelle im digitalen Zeitalter eine bedeutende Rolle (Gassmann, Frankenberger & Csik 2017). Er bildet Ausgangspunkt zu neuen Geschäftsmodellen in ertragsorientierten Organisationen. Im Kontext staatlicher Organisationen mag der Begriff «Geschäftsmodell» insofern irreführend sein, als sie eben vielfach keine ertragsorientierten Organisationen sind. Sie werden nach wie vor mehrheitlich über Steuern und staatlich regulierte Gebühren finanziert und sind nicht selten monopolistisch unterwegs. Geschäftsmodell-Innovationen scheinen für sie nicht prioritär zu sein. Dennoch sind wir überzeugt, dass die Grundsätze des Denkens in Geschäftsmodellen auch für staatliche Organisationen von Nutzen sein können. Häufig nicht als direktes Vorbild, aber als Inspiration für die Weiterentwicklung des öffentlichen «Service delivery» Modells (Brüesch, Mertes, Flick Witzig et al. 2017). Ein näherer Blick in den St. Galler Geschäftsmodell-Navigator ist unter diesem Gesichtspunkt gerechtfertigt.

Der Geschäftsmodell-Navigator wurde von Gassmann et al. (2017) entwickelt, um privaten Unternehmen zu helfen, sich in der laufenden Innovationswelle zu orientieren. Er stellt vier Fragen der Dienstleistungserbringung in den Vordergrund (vgl. **Abbildung 1**): WER sind unsere Zielkunden? Also: Wen müssen wir mit unseren Leistungen adressieren? WAS bieten wir diesen Zielkunden an? Also: Was ist das Nutzenversprechen, das wir den Kunden gegenüber abgeben? WIE stellen wir unsere Leistungen her? Also: Wie gestalten wir die Wertschöpfungskette? Und wie wird aus der Leistung ein WERT für die eigene Organisation geschaffen? Also: Wie funktioniert die Finanzierungs- und Ertragsmechanik?

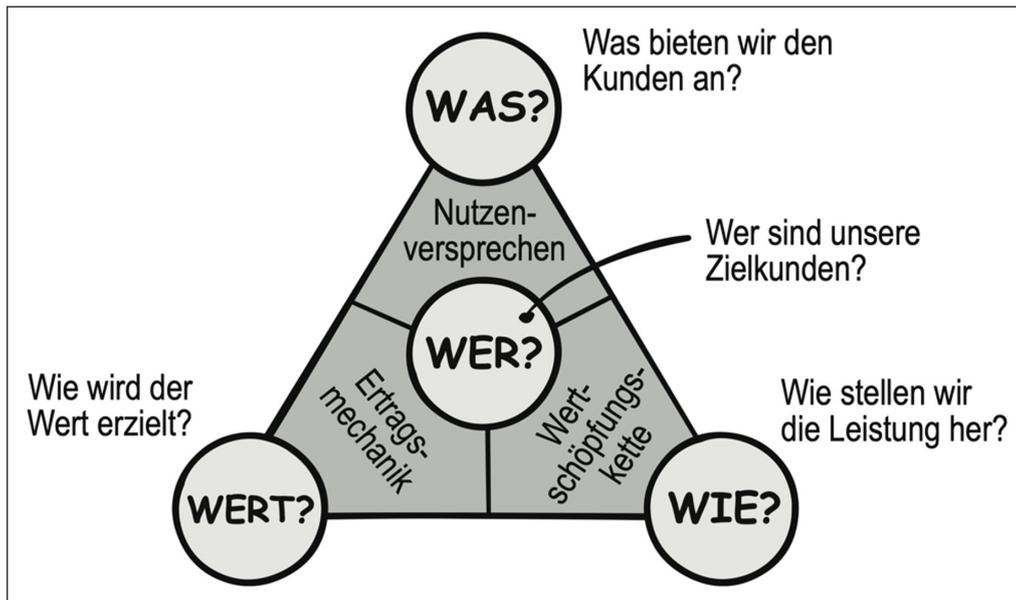


Abbildung 1: Die vier Dimensionen des St. Galler Geschäftsmodell-Navigators (Quelle: Gassmann et al. 2017).

Gassmann et al. (2017) konnten in ihrer Forschung zeigen, dass die Fülle an Geschäftsmodellen, die im Markt besteht, im Wesentlichen auf 55 Grundideen reduziert werden kann. Im Modell «Razor and Blade» wird beispielsweise die Grundinfrastruktur (Rasierhalter) billig verkauft, während das Verbrauchsmaterial (die Rasierklingen) teuer ist. Dasselbe Modell verwenden auch Nespresso, die Druckerhersteller und viele weitere. Viele Modelle finden sich auch im öffentlichen Sektor, zum Beispiel die «Flatrate» (GA der SBB), «Self-Service» (elektronische Steuererklärung) oder «pay-per-use» (Verursacherfinanzierung). Die Innovation bezieht sich oft nicht auf das Produkt selbst (WAS), sondern auf das Geschäftsmodell. Die meisten erfolgreichen Geschäftsmodell-Innovationen sind allerdings keine kompletten Neuerfindungen, sondern sie schaffen neue Kombinationen.

2.1 Geschäftsmodell-Navigator in der öffentlichen Hand

Auch wenn der Begriff «Geschäftsmodell» für die öffentliche Verwaltung noch fremd klingen mag, so kann doch dessen Grundgedanke auf den Staat übertragen werden. Auch der Staat muss sich überlegen, ob die Art und Weise der Leistungserbringung und -abgabe innovativer erfolgen kann. Dabei ist auch bei der staatlichen Leistungserbringung verstärkt zu fragen, ob und wie weit Wertschöpfungsprozesse externalisiert und damit agiler gestaltet werden können. Wie lässt sich also dieses Modell in die öffentliche Leistungserbringung übersetzen? **Tabelle 1** verdeutlicht die Bedeutung der einzelnen Elemente des Navigators für den öffentlichen Sektor.

Dieses Denken in Geschäftsmodellen ist entwicklungsfähig. Eine zentrale Frage bei der Erbringung von öffentlichen Dienstleistungen ist oft diejenige nach Staat oder Wirtschaft. Diese Frage ist einerseits politisch besetzt (schlanker Staat oder ausgebauter Wohlfahrtsstaat). Sie ist aber auch geprägt durch objektive Erfolgsfaktoren einer wirtschaftlichen Leistungserbringung. So sehen die meisten Organisationsgesetze denn auch vor, dass eine öffentliche Aufgabe durch Dritte/Private erbracht werden kann, wenn diese Form der Aufgabenerfüllung wirtschaftlicher ist. Dies entspricht unseres Erachtens einem gewissen Subsidiaritätsgedanken, der sich unter anderem aus der Komplexität einer Erbringungsform sowie den entsprechenden Transaktionskosten ergibt: Primär steht die Eigenerstellung durch den Staat im Vordergrund. Diese ist am leichtesten zu handhaben, wird der zeitliche und finanzielle Aufwand für den Vollzugsföderalismus einmal ausgeblendet. Sekundär ist eine Leistungserbringung durch Private zu prüfen, was mit Aufträgen bzw. Leistungsvereinbarungen eine mittlere Komplexität der Steuerung mit sich bringt. Erst an dritter Stelle kommen kollaborative (partnerschaftliche) Modelle zwischen Privaten und dem Staat, denn bei allen Vorteilen bringen solche Formen typischerweise beachtliche Transaktionskosten und eine hohe Steuerungskomplexität mit sich.

Hat man sich für ein kollaboratives Modell entschieden, so ist es entscheidend, dass sich die unterschiedlichen Beteiligten kennen und in ihren jeweiligen Bedürfnissen und Rationalitäten akzeptieren. Oder in unserer Terminologie: Ich muss die Geschäftsmodelle und die damit verbundenen Rationalitäten der anderen Beteiligten kennen und fähig sein, auf ihre Modelle einzugehen. Nur so kann eine langfristige

Tabelle 1: Geschäftsmodell-Navigator und öffentlicher Sektor.

	Bedeutung...	...für den öffentlichen Sektor
WER sind unsere Zielkunden?	Beschränkt	<p>...da durch die Gesetzgebung vielfach vorgegeben. Im demokratischen Rechtsstaat ist hier der Handlungsspielraum in der Regel gering.</p> <p>Dennoch vermag die Perspektive wesentliche Aspekte der Kundenzentrierung zu beleuchten, die auch für den Staat relevant sind: Welche Bedürfnisse und Fähigkeiten haben unsere Zielkunden? Was macht sie aus? Gibt es allenfalls Intermediäre, über die wir Wirkung erzielen können? Wir motivieren wir unsere Zielkunden, um an der Wirkung mitzugestalten?</p> <p>Bedeutsam zudem: wie ist der Kundenbegriff im öffentlichen Bereich zu differenzieren? Nötige Anpassungen für Kunden i.S. von Bürgerinnen und Bürger, Einwohnerinnen und Einwohner?</p>
WAS bieten wir diesen Zielkunden an? Also: Was ist das Nutzenversprechen, das wir den Kunden gegenüber abgeben?	Relevant	<p>...aber im Inhalt durch Gesetzgebung weitgehend vorgegeben. Im demokratischen Rechtsstaat ist hier der Handlungsspielraum eingeschränkt.</p> <p>Allerdings besteht im Rahmen der Formulierung des Leistungsversprechens eine beachtliche Handlungsfreiheit in der Frage der konkreten Ausgestaltung. Hier besteht die Möglichkeit, Mittelallokation sowie Wirkung intelligent zu beeinflussen. Beispiel: Customer Experience Projekte im Rahmen des Smart Government thematisieren explizit das Nutzenerlebnis der Bürger/innen und suchen nach «Schmerzpunkten» im Kontakt mit dem Staat.</p>
WIE stellen wir die Leistung her? Also: Wie gestalten wir die Wertschöpfungskette, mit der gegenüber den Kunden der versprochene Nutzen geschaffen wird?	Sehr relevant	<p>...denn die Leistungserbringung wird in der vernetzten, sich technologisch rasch veränderten Welt in vielen Bereichen anforderungsreicher. Die Schaffung von neuen Wertschöpfungsketten wird wichtig. Optionen neuer Prozesse und einer anderen Einbindung von Akteuren sind zu prüfen.</p> <p>Für innovative Verwaltungen bieten sich hier neue Möglichkeiten aus Kooperationen, Partnerschaften, bis hin zu Ökosystemen.</p>
Wie wird aus der Leistung ein WERT für die eigene Organisation geschaffen? Also: Wie funktioniert die Finanzierungs- und Ertragsmechanik?	Relevant	<p>...denn die neuen Geschäftsmodelle bedingen – verbunden mit den neuen Wertschöpfungsketten (oben) – auch neue Finanzierungs- und Ertragsmechanismen.</p> <p>Während z. B. klassische Defizitgarantien durch Leistungsverträge ersetzt wurden, ist abzusehen, dass neben klassischen Abgeltungen oder Investitions- oder Betriebsbeiträgen zunehmend auch partnerschaftliche Geschäftsmodelle, Finanzierungen mit Sicherheiten, Anreizsysteme oder Risikoteilungsmodelle zu prüfen sind.</p>

Win-Win-Situation eintreten. Diese Kenntnis, so hat sich in der Praxis bereits schmerzhaft gezeigt, kann jedoch nicht vorausgesetzt werden. **Tabelle 2** zeigt einige wesentliche Unterschiede der grundlegenden Rationalität zwischen staatlichen und privaten Organisationen.

3 Elemente innovativer Geschäftsmodelle

3.1 Klassische Elemente

Zunächst ist festzuhalten, dass auch sehr innovative Geschäftsmodelle mit Elementen arbeiten, die in der traditionellen Verwaltung zentral sind. Ein Beispiel sind die Beschaffungen: Die öffentliche Hand kann zur Erfüllung ihrer Aufgaben gewisse Teilaufgaben einkaufen und mittels öffentlichen Auftrags an Private

Tabelle 2: Staatliche vs. Private Rationalitäten (Quelle: eigene Darstellung).

Staat	Privat
Charakteristika	
<ul style="list-style-type: none"> · Demokratisch legitimiert · Dem Recht (Verfassung, öffentliches Recht und Privatrecht) sowie dem öffentlichen Interesse verpflichtet · Kann nur mit gesetzlicher Grundlage aktiv werden · Rechtliche Vorgabe der Effizienz und Effektivität · Geniesst in der Regel hohes Vertrauen · Ausgebauter Rechtsschutz 	<ul style="list-style-type: none"> · Dem privaten Interesse (Gewinnstreben) verpflichtet · Strebt im Wettbewerb um Effizienz und Effektivität · Geniesst Privatautonomie und ist damit breit handlungs- und innovationsfähig · Ist im Rahmen der Rechtsordnung frei.
Erfolgsfaktoren	
<ul style="list-style-type: none"> · Rechtsstaatlich · Wirtschaftlich über den Lebenszyklus · Hinreichende demokratische/politische Legitimation · Sicherung der (gewünschten) politischen Einflussnahme · Gute Zusammenarbeitskultur 	<ul style="list-style-type: none"> · Profit mit beherrschbaren Risiken · Kundenzentrierung · Berechenbarkeit · Stetigkeit der Rahmenbedingungen · Stetigkeit der Kundenbeziehung (Wertschöpfung) · Gute Zusammenarbeitskultur

vergeben (vgl. Galli, Moser, Lang et al. 2013). Dabei ist der Beauftragte verantwortlich zur Erfüllung seines Auftrags, der Staat bleibt als Auftraggeber verantwortlich für die Erfüllung der öffentlichen Aufgabe. Der Staat kann aber auch Aufgaben bzw. Tätigkeiten, die im öffentlichen Interesse liegen, durch Geld oder andere geldwerte Leistungen fördern. Dies tut er in der Form von Staatsbeiträgen (synonym häufig auch Subventionen) in der Form von Finanzhilfen (vgl. Lienhard, Mächler & Zielniewicz 2017). Sie werden durch das Gemeinwesen mittels Verfügung oder Vertrag erteilt. Die Leistungen der Staatsbeitragsempfänger werden häufig durch Leistungsvereinbarungen geregelt.

3.2 Partnerschaften

Formen partnerschaftlicher Aufgabenerfüllung haben gerade in der Schweiz eine lange Tradition. Eine Beschleunigung der Partnerschaftsmodelle haben aber die diversen Initiativen der «Public Private Partnership» oder kurz PPP erfahren, welche seit der Jahrhundertwende weltweit Bedeutung erlangt haben (Bolz 2005). Nach PPP erteilt der Staat einem privaten Partner den Auftrag, eine öffentliche Aufgabe (z. B. Hochbau) zu planen, zu erstellen, zu finanzieren und – insbesondere – über die Vertragslaufzeit zu betreiben. Der private Partner übernimmt Risiken und offeriert einen Festpreis über die ganze Vertragsdauer. PPP sind dabei nicht eine neue Rechtsform, sondern finden sich – als besondere Ausprägungen – in den diversen klassischen Geschäftsmodellen wieder. Öffentliche Aufträge im Rahmen von Partnerschaftsmodellen unterliegen dem öffentlichen Beschaffungsrecht (Beyeler 2012).

Viele PPP Initiativen konzentrierten sich primär auf Infrastruktur und Bauten. Zahlreiche Länder haben entsprechende Gesetzgebungen erlassen, Kompetenzzentren gegründet und umfangreiche Projekte umgesetzt. Die Industrie hat sich entsprechend aufgestellt. Die Finanzkrise hat indessen insbesondere die Komponente der Privatfinanzierung wesentlich abgeschwächt. Lebenszyklusdenken, Realisierungsvarianten- und Wirtschaftlichkeitsvergleiche, smarte Risikoverteilungen und partnerschaftliches Zusammenwirken (Win-Win) gehen aber zunehmend in neuere Geschäftsmodelle der Zusammenarbeit Staat – Wirtschaft ein, ohne dass man explizit von PPP spricht. Der Begriff PPP wird in der Fachwelt und der Öffentlichkeit heute denn auch sehr unterschiedlich wahrgenommen. Während er bei den einen teilweise zum Schimpfwort verkommen ist (vgl. insbesondere Stimmen gegen Bauvorhaben), ist er bei anderen ein Hoffnungsträger (z. B. in den Bereichen Wissenschaft und Entwicklungszusammenarbeit).

Die PPP-Initiativen haben umfassende Erkenntnisse und wertvolle Methoden hervorgebracht, welche für Geschäftsmodelle von Nutzen sein können. Zu denken ist insbesondere an die Methodik zur Entwicklung von Partnerschaftsmodellen, Eignungstests, Marktansprachen und –dialoge, Wirtschaftlichkeitsvariantenvergleiche, Risikotabellen, sowie Vertragsmodelle. Sie sprechen typischerweise die Wertschöpfungskette sowie die Ertragsmechanik im Geschäftsmodell-Denken an: Wertschöpfungsketten werden neu konfiguriert, um die Stärken der Partner auszuschöpfen, und eine Neustrukturierung der Ertragsmechanik ist notwendig, um leistungsorientierte Anreize für die Partner zu setzen, die einer privatwirtschaftlichen Rationalität entsprechen.

3.3 Innovative Beschaffungen

Beschaffungen auf dem Markt sollen für die öffentliche Hand möglichst wirtschaftlich sein. Das heutige Beschaffungsrecht und die Beschaffungspraxis sind indessen komplex geworden. In der Zeit eines raschen und dynamischen Wandels sind langjährige und komplexe Beschaffungsverfahren Geschäftsmodellinnovationen nicht förderlich. Insbesondere zu beachten ist, dass die öffentliche Hand im sich rasch verändernden digitalen Marktumfeld immer weniger in der Lage ist, bei der Erarbeitung eines Pflichtenhefts selbständig herauszufinden, was der Markt anbieten kann. Hierfür braucht es neue Formen des Austauschs und des Dialogs mit der Wirtschaft. Will die öffentliche Hand nachhaltige Produkte fördern, muss sie nicht primär auf bewährte Produkte mit langjähriger Erfahrung setzen, sondern muss neuen Produkten und Firmen (Start-ups), welche innovative Produkte anbieten (z. B. Clean Tech) eine Chance geben. Dafür muss sie bei der Beschaffung auch gewisse Risiken in Kauf nehmen und diese bei Eintritt tragen können. Innovative Formen der Beschaffung setzen letztlich besondere juristische und betriebswirtschaftliche Kompetenzen und Beschaffungsverfahren voraus, welche nicht immer durch die klassischen Beschaffungsroutinen erfüllt werden.

Die Thematik Innovation muss künftig im Beschaffungswesen seinen Platz haben. Innovation ist in diesem Sinne notwendige Ergänzung für die Zielsetzung einer nachhaltigen Beschaffung. Dies wurde in verschiedensten Ländern erkannt. Diese haben dafür besondere Instrumente und Plattformen eingesetzt (Bolz & Mettler 2019 Ziff. 2.2.1, 6.2). In Zukunft gilt es insbesondere folgende Elemente zu vertiefen:

- *Innovative Projekte* können gefördert werden, wenn den Anbietern z. B. das «Wie» der Aufgabenerfüllung offengelassen wird (funktionale Ausschreibung). Geeignete Eignungs- und Zuschlagskriterien können entweder neue, innovative Anbieter ausschliessen oder verhindern oder solche vielmehr fördern. Lebenszyklusdenken in Ausschreibungen fördert Anbieter, die nicht nur günstig anbieten, sondern eine bestmögliche Wirtschaftlichkeit/Leistung bis zum Projektende anbieten.
- *Innovative Verfahren* suchen einen frühen Austausch mit dem Markt, in der Form von Marktansprachen oder eines Industriedialogs vor der Finalisierung des Pflichtenhefts oder erlauben während des Verfahrens einen Dialog mit den Anbietenden um die besten Lösungen. Im EU-Raum werden als besondere Art der Beschaffung auch eigentliche «Innovationspartnerschaften» erprobt.
- Ein *innovatives Beschaffungswesen* positioniert das Thema «Innovation» auf strategischer Ebene. Es zielt auf eine Erhöhung des Anteils des öffentlichen Beschaffungsvolumens, der für Innovationen eingesetzt wird. Ein wertvolles Instrument sind auch Marktansprachen oder Industriedialoge die im Hinblick auf Beschaffungen die Entwicklung von neuen Geschäftsideen erlauben oder erste ermöglichen.

Innovative Beschaffungen sprechen vor allem die Neugestaltung der Wertschöpfungskette an, indem potenzielle Partner ihre eigenen Innovationen in die Wertschöpfungskette einbringen können. Sie können aber auch das Nutzenversprechen verändern, indem bestimmte Leistungen in völlig neuer Form angeboten und neue Arten von Nutzen geschaffen werden.

3.4 Von Leistungs- zu Wirkungsaufträgen

Bereits im Zuge der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung wurde der Fokus der Steuerung von den Ressourcen (Inputs) zu den Leistungen verschoben. Wer sich darauf eingelassen hat, kennt das Instrument der Leistungsaufträge in der Schweiz. Nicht ohne Grund ist die Bezeichnung jedoch eine *Wirkungsorientierung* geblieben, also keine direkte Wirkungssteuerung: Leistungsaufträge haben die Wirkung im Auge, definieren aber die Leistung und knüpfen die Finanzierung an die Erbringung der Leistung (Schedler 1995).

Der nächste Schritt der Innovation geht diese «letzte Meile» konsequent, indem die Wirkung nun der eigentliche Gegenstand der Steuerung wird. «Social Impact»-Modelle verknüpfen die Finanzierung mit dem Erreichen der vereinbarten Wirkung (Tracey & Stott 2017). Vereinfacht lässt sich sagen: Eine Arbeitsvermittlungsbehörde wird nicht aufgrund ihres Aufwandes entschädigt (Input) und auch die Anzahl der Beratungen und betreuten Personen spielt keine Rolle (Leistung), sondern das Geld fließt aufgrund des Erfolgs in der Re-Integration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt (Wirkung).

Die Herausforderung besteht in diesen Modellen – wie schon in der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung – in der Definition und Messung der angestrebten Wirkung. Wirkungsverträge zielen auf eine Neudefinition des Nutzenversprechens, indem nicht mehr Leistungen, sondern tatsächliche Wirkungen erfasst und kommuniziert werden. Gleichzeitig verändern sie die Ertragsmechanik für die Partner, wenn Finanzierung an erreichte Wirkungen geknüpft wird.

3.5 Innovative Finanzierungsmodelle

Die Weiterentwicklung innovativer Finanzierungsmodelle hat in der öffentlichen Hand grosses Potenzial. Klassisch ist die Wahl zwischen einer Steuerfinanzierung (durch Steuerprogression mit gewisser Solidarität) oder einer Gebührenfinanzierung (gleich Preise für gleiche Leistung). Innovative Modelle arbeiten zusätzlich mit folgenden Überlegungen:

- Einerseits können die klassischen und bewährten Abgeltungen und Finanzhilfen an Private weiterentwickelt werden, beispielsweise durch Anreizmodelle, Fixpreismodelle oder «open book» Verträge.
- Anstelle von Investitions- und/oder Betriebsbeiträgen kann vermehrt mit Sicherheiten gearbeitet werden, z. B. mit Bürgschaften oder Garantien.
- Im Weiteren können private Investoren mittels Vorfinanzierungen ins Risiko genommen und am Erfolg beteiligt werden. Damit werden Anreize geschaffen, um den Erfolg respektive die angestrebte Wirkung zu erreichen.
- Anstelle einer Beauftragung mit Entgelt kann einem Privaten durch die Einräumung eines Monopols die Möglichkeit gegeben werden, seine Aufwände durch Einnahmen am Markt zudecken.

Im Bereich der Innovationsförderung haben die Regierungen in den letzten Jahrzehnten zahlreiche Programme und innovative Finanzierungsinstrumente entwickelt. Beispiele sind Zuschussprogramme für Forschung und Entwicklung, Beteiligungs- und Wagniskapital für innovative kleine und mittlere Unternehmen, Förderkreditprogramme und Bürgschaftsinstrumente. In anderen Bereichen ist das Thema «Finanzierung» hingegen noch nicht sehr entwickelt. Man praktiziert primär Zuschüsse als Finanzhilfen oder Abgeltungen, finanziert aus dem Finanzvermögen des Staates. Hier ist jedoch noch ein grosses Potenzial vorhanden, beispielsweise im Bereich der Infrastrukturförderung (Klasen & Eicher 2017).

Wie der Name schon sagt, zielen innovative Finanzierungsmodelle primär auf die Ertragsmechanik der betroffenen Geschäftsmodelle. Sie können aber auch die Wertschöpfungskette beeinflussen, indem die Partner aufgrund der innovativen Finanzierung andere Ressourcen und Verfahren einsetzen als bisher.

3.6 Plattformen/Ökosysteme

Der Plattform-Gedanke ist auch für den Staat nicht ganz neu. In Netzwerkindustrien schafft der Staat beispielsweise (oft durch Regulierung) physische Plattformen, die wettbewerblich genutzt werden können: Schienennetze, auf denen unterschiedliche Anbieter fahren; Stromnetze, über die der Strommarkt funktioniert; Datenübertragungsnetze, die von unterschiedlichen Anbietern genutzt werden. Diese Plattformen bedürfen einer speziellen Legitimation und Regulierung, oft durch einen sektoriellen Regulator. Ihre Kapazitäten sind beschränkt, die Anbieter in der Regel überschaubar. Skalierung ist nur beschränkt möglich.

Anders die digitalen Plattformen, die eine fast unbeschränkte Ausweitung ermöglichen. Der Netzwerkeffekt fördert Grösse: Je mehr Nutzer sich auf einer Plattform bewegen, umso grösser wird der Nutzen für den Einzelnen. Dies erklärt auch, weshalb sich Schweizerische Lösungen wie etwa *Threema* trotz der erhöhten Sicherheit gegenüber *Whatsapp* nur mühsam etablieren können: Erst wenn all meine Freunde dieselbe Plattform nutzen, wird sie für mich spannend. Der «Plattform Leader» (also der Betreiber der Plattform) wird daher umso einflussreicher, je mehr Nutzende auf seiner Plattform sind. Sie werden immer abhängiger und die Möglichkeit der Abschöpfung einer «Monopolistenrente» nimmt stetig zu.

Die Plattform-Idee lässt sich auch auf den Staat übertragen, und erste Beispiele sind bereits aktiv. «Open Government Data», wie sie etwa in Österreich auf Bundesebene und in Zürich auf städtischer Ebene ausprobiert werden, sind *Daten-Plattformen*. Der Staat bietet seine Fülle an Daten auf einer (typischerweise eigenen) Plattform an, damit sie von privaten Unternehmen für spezielle Anwendungen und Apps genutzt werden können. Im Idealfall legen die Privaten wiederum ihre Daten auf dieselbe Plattform und so entsteht eine reichhaltige Basis für innovative Anwendungen Privater für Private. In Wien wurde beispielsweise aufgrund der städtischen Geo-Informationen eine App für öffentliche Toiletten entwickelt, mit der wiederum die Nutzenden an die Stadt zurückmelden, wenn irgendwo ein Problem auftritt.

Service-Plattformen schaffen die Möglichkeit, nicht nur Daten, sondern ganze Dienstleistungen zu vermitteln. Der Staat kann beispielsweise eine Plattform anbieten, über die Gesundheitsdienstleistungen angeboten und nachgefragt werden können. Aber selbst dieses Angebot muss nicht staatlich sein, Plattform Leader kann auch ein Privater sein. Es wird in jedem Fall notwendig sein, die Nutzung und Qualitätssicherung zu regulieren, wenn ein öffentliches Interesse mit der Plattform verbunden ist. Nicht nur technisches, sondern juristisches Handwerk ist also gefragt.

Plattformen verändern bestehende Geschäftsmodelle radikal. Die schaffen eine neue Ertragsmechanik, verändern die Wertschöpfungskette durch meist direkte Leistungserbringung von Privaten an Private, und die schaffen ein Nutzenversprechen, das den im digitalen Zeitalter üblichen Bequemlichkeiten Rechnung trägt. Dies wird nach unserer Einschätzung ein wichtiges Element der Verwaltung der Zukunft werden.

4 Ein Beispiel: Das Projekt Humanitarian Impact Bond

4.1 Das Modell

In diesem Beitrag haben wir aufgezeigt, welche Elemente in ein innovatives Geschäftsmodell im Rahmen eines Arrangements öffentlich-privater Zusammenarbeit einfließen können. Wir haben sozusagen den formalen Rahmen (Geschäftsmodell) und die einzelnen Puzzle-Steine thematisiert. Nun wechseln wir die Perspektive, um anhand eines konkreten Geschäftsmodells zu illustrieren, wie ein Endergebnis aussehen kann. Wir machen dies mit dem ersten grösseren Social Impact Bond (SIB) (vgl. Jakob & Gäumann 2018) der aus der Schweiz heraus lanciert wurde, dem Humanitarian Impact Bond (HIB) des Internationalen Roten Kreuzes (IKRK) (Bundesrat 2017).

Das IKRK setzt mit dem HIB auf neue innovative Finanzierungsinstrumente in Partnerschaft mit der Privatwirtschaft, um öffentliche (soziale) Ziele zu erreichen. Es sieht klaren Bedarf, in Krisenregionen Rehabilitierungszentren zu errichten und zu betreiben. In allen Regionen besteht diesbezüglich eine Versorgungslücke. Da das Auftreiben von öffentlichen Mitteln zeitnah schwierig ist, wird mit einer erfolgsorientierten Vorfinanzierung durch Private eine Beschleunigung sowie eine qualitativ optimale und effiziente Aufgabenerfüllung angestrebt (vgl. **Abbildung 2**).

Die Eckwerte des Arrangements sind:

- Partner: IKRK, private Investoren (Investorengruppe), Regierungen diverser Länder (Belgien, Schweiz, Italien, UK), Stiftung.
- Dauer: 5 Jahre
- Betrag: 26 Mio. CHF.
- Angestrebter Impact (Wirkung): Errichtung und Betrieb von Rehabilitierungszentren in Nigeria, Mali und der Demokratischen Republik Kongo. Zudem sollen mit dem Betrag auch in die Ausbildung der Mitarbeitenden und in Effizienzinitiativen investiert werden.
- Erfolgsmessung: Durch unabhängige Prüfer.
- Finanzierung:
 - Darlehen der Investorengruppe (Anschubfinanzierung).
 - IKRK zahlt bis 2021 jährlich 2 % Zins.
 - Wenn Projekt erfolgreich, werden die Darlehen zurückbezahlt (finanziert durch die Regierungen)
- Bonus/Malus (Anreizverteilung):
 - Maximales Renditepotenzial: 34.5 %
 - Maximales Verlustrisiko: 40 %

Die Vorteile dieses Geschäftsmodells können wie folgt beschrieben werden: Das IKRK kann mithilfe der Vorfinanzierung die Projekte rasch und zielgerichtet realisieren, zusammen mit den lokalen Realisierungspartnern. Für die privaten Investoren erschliesst sich ein neues Geschäftsfeld mit entsprechenden Renditemöglichkeiten. Sie tragen durch ihre Kompetenz in den Themen Finanzierung und Risikomanagement zu einer effizienten und möglichst erfolgreichen Projektabwicklung bei. Weiter übernehmen sie insbesondere das Risiko von nicht erfolgreichen Projekten. Die Regierungen der finanzierenden Staaten schliesslich müssen nicht bereits vor der Realisierung Projekte finanzieren, deren Erfolg noch ungewiss ist. Vielmehr finanzieren sie die Projekte erst im Erfolgsfall, im Misserfolgsfall müssen sie nur einen Teil der Finanzierung übernehmen. Auch das Risiko, allfällige Nachschüsse bezahlen zu müssen, entfällt. Da die vorgenannten Risiken teilweise (Misserfolg) oder vollständig (Nachschüsse) von Privaten übernommen werden, ist ihnen im Erfolgsfall eine Prämie – aus Investorensicht handelt es sich um entsprechende Renditemöglichkeiten – zu entrichten.

Das Projekt ist nicht unbestritten. Nicht alle sind begeistert von wirkungsorientierten Investments im humanitären Bereich. Kritiker bemängeln z. B. hohe Transaktionskosten und administrativen Aufwand. Zudem wird diskutiert, ob es richtig sei, dass humanitäre Hilfe privatwirtschaftlichen Mechanismen unterworfen wird. Das IKRK und die beteiligten Staaten sind der Auffassung, dass das Modell HIB vorliegend zweckmässig und zielführend ist. Die Erfahrung soll auch für andere Modelle im Bereich Entwicklungszusammenarbeit genutzt werden.

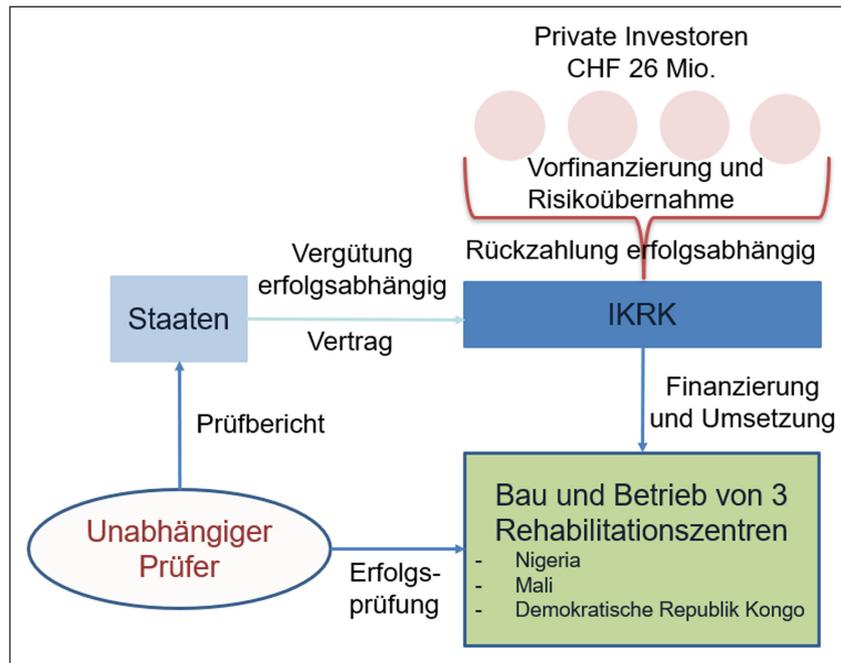


Abbildung 2: Humanitarian Impact Bond IKRK (Quelle: eigene Darstellung, vereinfacht).

Das mit dem HIB verfolgte Geschäftsmodell für soziale Ziele mithilfe der Wirtschaft (privater Investoren) kann als konsequent wirkungsorientiert ausgerichtetes Modell auch für andere Bereiche geprüft werden. Zu denken ist insbesondere an Bereiche, in denen durch grössere Investitionen Belastungen von bestehenden Finanzierungssystemen vermieden oder verringert werden sollten, z. B. im Migrationsbereich oder im Bereich Arbeitsintegration, aber auch in anderen Bereichen öffentlicher Aufgaben, bei denen es im öffentlichen Interesse ist, einen Auftrag klar wirkungsorientiert auszuschreiben oder eine öffentliche Finanzierung erst bei Eintritt der Wirkung zu leisten.

4.2 Herausforderungen

Social Impact Bond Modelle sind heute noch innovativ und komplex. Angesichts der Transaktionskosten setzen sie eine angemessene Grösse voraus. Die Eignung einer bestimmten Aufgabe für einen möglichen SIB ist vorab seriös zu prüfen.

Im Rahmen der Projektentwicklung ist zu definieren, welche Wirkungen anzustreben sind, mit welchen Investitionen und Kosten zu rechnen ist, welche Risiken bestehen, mit welchen Stakeholdern/Partnern die Umsetzung zu erfolgen hat und wie die Wirkungen gemessen werden können. Hierzu sind insbesondere Kompetenzen im Bereich Projektentwicklung/Geschäftsmodelle, Businessplanung, Finanzierung und Vertragsrecht nötig. Auf staatlicher Seite sind insbesondere die Themen Rechtsgrundlagen, finanzielle Abwicklung (Ausgabenbewilligung, Budgetierung, Rechnungslegung), Beschaffungsrecht, Staatsbeitragsrecht, (öffentliches) Vertragsrecht, sowie Wirkungsmessung, Controlling und Aufsicht von Bedeutung.

Innovative Geschäftsmodelle wie ein SIB erfordern zu Beginn damit Initialaufwand und verursachen bedeutende Transaktionskosten. Das ist jedoch bei Innovationen inhärent. Durch geschickt gestaffelte Pilotprojekte, die Nutzbarmachung von bestehendem Erfahrungswissen (bei SIP z.B. PPP), ein optimales Wissensmanagement und einen zweckmässigen Austausch zwischen Projekten können innovative Modelle aber standardisiert werden. Die Transaktionskosten können dadurch rasch gesenkt werden. Soll die Transformation des staatlichen Sektors im digitalen Zeitalter erfolgreich verlaufen, ist die Kompetenz, Innovation in (neue) Standards zu überführen ohnehin von erheblicher Bedeutung.

5 Förderung neuer Geschäftsmodelle im Staat

5.1 Vielfältige Kompetenzen

Das Manövrieren mit innovativen Geschäftsmodellen bedingt ein Ausbrechen aus der Orthodoxie des Bestehenden. Staatliche Leistungen folgen einer bestimmten, in der Regel rechtlich definierten Logik, und die involvierten Akteure übernehmen sie in ihre eigene Rationalität. Wer echte Innovation sucht, muss sich

zunächst darüber im Klaren sein, welches Geschäftsmodell der heutigen Leistungserbringung zugrunde liegt. Danach kann erst die Frage gestellt werden, welche Elemente sich anders gestalten lassen – vielleicht sogar nach dem Vorbild von Nespresso, Uber oder Migros. Der erste Schritt dazu ist oft der Perspektivenwechsel, vom Anbieter zum Nutzer resp. vom Absender zum Adressaten einer Leistung («Customer Experience»). Oder mit anderen Worten: Geschäftsmodelle sind nicht mehr von innen nach aussen, sondern neu von aussen nach innen zu konzipieren.

Damit diese Innovation gelingen kann, müssen die modern klingenden Konzepte auf den Boden gebracht werden. Dazu braucht es etwas Altmodisches: solides Handwerk guter Verwaltungsarbeit. In diesem Beitrag haben wir Kategorien von Elementen aufgeführt, die die Verwaltungsarbeit an der Nahtstelle zwischen Staat und Wirtschaft ausmachen. Gute Verwaltungsarbeit muss sich nämlich durch eine bewusste Kombination von Elementen auszeichnen: traditionelle und innovative, private und staatliche, juristische und betriebswirtschaftliche. Nur wer diese Klaviatur zu spielen vermag, kann erfolgreich sein. Wer etwa nicht weiss, wie eine Ausschreibung im staatlichen Umfeld zu organisieren ist, wird in Arrangements öffentlich-privater Zusammenarbeit schnell in Probleme geraten.

Eine Öffnung der Perspektive ist jedoch auch in Richtung Management notwendig: Arrangements öffentlich-privater Zusammenarbeit müssen nicht nur rechtlich belastbar sein, sondern ihre verhaltensleitenden Effekte («Anreize») sind bewusst zu gestalten. Dabei sind vor allem die Anreizwirkungen bestimmter Finanzierungs- und Kooperationsarten von Bedeutung. Diese kann man als Verwaltungsmitarbeiterin nur dann zuverlässig abschätzen, wenn man die jeweiligen Geschäftsmodelle seiner privaten Kooperationspartner kennt und versteht. Verwaltungsmitarbeitende, die solche Arrangements mitgestalten, müssen also das Gesamtsystem im Auge behalten. Die Arbeit auf dieser konzeptionellen Ebene ist eine grosse Herausforderung für die Verwaltung. Sie ist auch in der Aus- und Weiterbildung zu thematisieren.

5.2 Innovationsräume schaffen

Der Staat braucht eine bewusstere Innovationskultur. Die Öffnung des Denkens, das Loslassen eingespielter Orthodoxien und die Aneignung neuer Fähigkeiten müssen bewusst gefördert werden. Dies erfolgt jedoch nicht allein im Seminarraum, sondern es braucht eigentliche Innovationsplattformen: Räume, Gruppen, Foren, Projekte, in denen das innovative Denken und Handeln ausprobiert und eingeübt werden kann. Innovationen können oft als kleine Schritte erfolgen, Schritte des Ausprobierens, die bei einem Scheitern nicht mit hohen (politisch problematischen) Kostenfolgen verbunden sind. Erfolgreiche Beispiele, die es in der Schweiz bereits gibt, müssen verbreitet werden.

Im Rahmen der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung haben verschiedene Regierungen sogenannte «Digital Service Teams» geschaffen, die in eigentlichen Innovationsräumen Versuche mit neuen Ansätzen der Leistungserbringung umsetzen können (Mergel 2019). Dabei zeigt es sich, dass es gelingt, die eingespielten Prozesse und Orthodoxien in den Köpfen der Verwaltungsführungskräfte und -mitarbeitenden aufzuweichen und Raum für neue Ideen zu schaffen. Ideen, die dann mit dem notwendigen Handwerk und politischer Unterstützung umgesetzt werden müssen. Vorbildlich ist hier z. B. die Stadt Zürich. Sie will mit ihrer Strategie «Smart City Zürich» Innovationsprojekte fördern und hat dafür besondere Prozesse geschaffen wie bspw. die Verfügungstellung von Innovationskrediten (Allenbach, Dvorak, Hunziker et al. 1989).

Eine zentrale Herausforderung ist also aus unserer Sicht: Raum schaffen. Qualitätszirkel, wie sie die Privatwirtschaft seit Jahrzehnten kennt, wären ein erster Schritt. Aber auch im staatlichen Bereich kann Raum geschaffen werden; Raum für innovative Beschaffungen, Raum für innovative Finanzierungen, Raum für wirkungsorientierte Verträge. Nicht zuletzt muss Raum für Experimente vorhanden sein, für ein agiles Ausprobieren und Weiterentwickeln von kleinräumigen Innovationen. Diese können das Umdenken in der Verwaltung fördern.

5.3 Kompetenzen zusammenbringen

Bei der Entwicklung neuer Ansätze der Leistungserbringung im Staat zeigen sich immer wieder ähnliche Fragestellungen, die quer über die verschiedenen geschilderten Ansätze laufen. Werden solche Arrangements bei jeder Fragestellung immer wieder neu erfunden, so ist dies ausgesprochen innovationshemmend, teuer und wenig wirksam. Wer hingegen die Klaviatur der Basismodule öffentlicher Leistungserbringung beherrscht, kann sich in die Kür der innovativen Re-Kombination begeben.

Für die Architektur von innovativen Geschäftsmodellen im öffentlichen Sektor braucht es einen Mix von verschiedenen Kompetenzen. Gute Ideen allein genügen nicht. Damit wird keine «Smart City»

gebaut. Innovative Ideen im digitalen Zeitalter müssen, wenn sie relevant werden wollen und sollen, in Regelstrukturen überführt werden. Hier spielen insbesondere auch Rechtsgrundlagen, öffentliche Finanzen und Finanzierungen, Beschaffungsrecht und Grundrechte eine Rolle. Dabei ist zu beachten, dass es häufig nicht nur um eine eins-zu-eins Beziehung geht, sondern dass es in der digitalen Transformation darum geht, ganze Wertschöpfungsketten neu zu gestalten. Hier sind verschiedenste Kompetenzen aus den Bereichen Management und Recht notwendig.

Für die Weiterentwicklung innovativer Geschäftsmodelle im öffentlichen Sektor gilt es, mit Vorteil in der Struktur von Modulen zu denken und Kombinationen herauszuarbeiten, welche – wie bei Gassmann et al. (2017) – als Basis verwendet und im Einzelfall konkretisiert werden könnten. Solche Module können einen Transformationsprozess beschleunigen, indem Konzepte rascher und zielgerichteter entwickelt, Risiken früher erkannt, Fehler vermieden und Transaktionskosten verringert werden können. Das Denken in modularen Geschäftsmodellen muss in Prozessen, die die unterschiedlichen Kompetenzen systematisch zusammenführen, routiniert werden. Diese Aufgabe steht noch bevor.

In der Praxis wird ein innovatives Geschäftsmodell nicht im stillen Kämmerlein am Reissbrett entwickelt, sondern es wird immer Teamwork sein. Ausgehend von der zu lösenden Problematik, müssen die notwendigen Kompetenzen eingebunden und aktiv moderiert werden. Die Teams sind multikompetent und daher auch multirational, d. h. die Kommunikation zwischen den verschiedenen Perspektiven ist eine eigene Herausforderung. Im Idealfall ist es möglich, in verschiedenen Piloten schnell und breit mehrere Ansätze auszuprobieren, um zeitnah und kostengünstig jene Varianten auszuschneiden, die nicht erfolgsversprechend sind. Diese Art zu arbeiten wird auch mit «Agilität» umschrieben (Gil-Garcia, Helbig & Ojo 2014, Mergel 2019).

5.4 Risikokultur

Ein Grund, weshalb Innovationen im Staat heute schwierig umzusetzen sind, ist sehr häufig die mangelnde Fähigkeit und/oder Bereitschaft der Verwaltung, Risiken einzugehen. Dies hängt nicht zuletzt mit dem politischen Umfeld zusammen, welches Fehler sehr rasch medial skandalisiert. Entsprechend geht auch die Politik persönlichen Risiken häufig aus dem Weg (Gross 2013). In diesem Kontext wird das öffentliche Recht häufig übervorsichtig interpretiert, um jegliche Risiken zu vermeiden. Anstelle einer Argumentation «das kann man rechtlich vertreten» tritt häufig eine Positionierung «Risiko also Nein». Mit jedem Fall, der politisch abgestraft oder in den Medien skandalisiert wird, wächst dieses Ausmass der Restriktion und damit die «Risikounkultur»: Der Spielraum für Innovation wird damit stetig enger. Denn neue Wege bringen neben Chancen stets auch Risiken.

Die Schweizer Verwaltung benötigt eine gesündere Risikokultur, in der Risiken erkannt und offen benannt werden, Risiken kalkuliert eingegangen werden und erfolglose Ansätze im Rahmen einer guten Risikostrategie nicht als (politische) Misserfolge sanktioniert werden. Die Beurteilung eines Ansatzes – zum Beispiel ein spezifisches Arrangement öffentlich-privater Zusammenarbeit – kann erst mit einer steigenden Anzahl an Fällen erfolgen. Die Ursachen des Erfolgs oder Misserfolgs können, müssen aber nicht im Arrangement stecken, sie können auch aufgrund von externen Effekten oder persönlichen Verhaltens entstehen.

6 Fazit

In diesem Beitrag wurde gezeigt, dass der Staat über ein recht grosses Potenzial verfügt, innovative Lösungen für komplexe Herausforderungen zu entwickeln. Voraussetzung dafür ist die Fähigkeit, traditionelle und innovative Elemente des Verwaltungshandelns zu kombinieren, damit daraus geeignete Geschäftsmodelle entstehen können. Dies setzt allerdings voraus, dass sich staatliche Akteure aus Rechts- und Managementperspektive mit diesen Innovationen auseinandersetzen und vertraut machen.

Neben die eigentlichen fachlichen Kompetenzen der Verwaltung treten damit neue Querschnittskompetenzen: Umgang mit und Verteilung von Risiken, Methoden und Räume für Innovation, Gestaltung von Anreizen und verhaltensleitenden Effekten, Kenntnis von und fruchtbarer Umgang mit multiplen Geschäftsmodellen und Rationalitäten, Zusammenarbeit mit Partnern, insbesondere auch aus der Wirtschaft. Innovationen brauchen zudem auch in öffentlichen Sektor eine strategische Grundlage sowie angemessene Führungsunterstützung und Steuerung. Dies alles in der Praxis umzusetzen, die innovativen Ideen auf den Boden des Alltags zu bringen, ist eine grosse Herausforderung, der sich die Schweizer Verwaltungen stellen sollten.

Konkurrierende Interessen

Die Autorinnen und Autoren haben keine konkurrierenden Interessen zu erklären.

Literatur

- Allenbach, S., Dvorak, A., Hunziker, M., & Mühlhaupt, P.** (1989). *Ein Informationssystem für die Sozialarbeit* (Diplomarbeit: Vereinigte Schulen für Sozialarbeit).
- Beyeler, M.** (2012). Der Geltungsanspruch des Vergaberechts: Probleme und Lösungsansätze im Anwendungsbereich und im Verhältnis zum Vertragsrecht. Zürich/Basel/Genf: Schulthess.
- Bolz, U.** (2005). Public private partnership in der Schweiz: Grundlagenstudie – Ergebnis einer gemeinsamen Initiative von Wirtschaft und Verwaltung. Zürich: Schulthess.
- Bolz, U., & Mettler, M.** (2019). Beschaffung von Innovationen – Innovative Beschaffung, BAFU. Abgerufen am 01.12.2019 von: <https://www.bafu.admin.ch/bafu/de/home/suche.html#Bolz%20innovative%20Beschaffung%20nachhaltiges%20Beschaffungswesen>
- Brüesch, C., Mertes, A., Flick Witzig, M., Giger, M.-A., & Steinbrecher, M.** (2017). Digitale Verwaltung: Eine Studie des Institutes für Verwaltungs-Management (IVM) und KPMG Schweiz ZHAW. Zürich: KPMG Schweiz.
- Bundesrat.** (2017). Medienmitteilung: Schweizer Beteiligung am ersten Impact Investment im humanitären Sektor. Bern: Bundeskanzlei. Abgerufen am 01.12.2019 von: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-68049.html>
- Cachelin, J. L.** (2016). Update!: Warum die digitale Gesellschaft ein neues Betriebssystem braucht. Bern: Stämpfli Verlag AG.
- Galli, P., Moser, A., Lang, E., & Steiner, M.** (2013). Praxis des öffentlichen Beschaffungsrechts: eine systematische Darstellung der Rechtsprechung des Bundes und der Kantone. Zürich: Schulthess.
- Gassmann, O., Frankenberger, K., & Csik, M.** (2017). Geschäftsmodelle entwickeln. 55 innovative Konzepte mit dem St. Galler Business Modell Navigator. München: Hanser. DOI: <https://doi.org/10.3139/9783446452848>
- Gil-Garcia, J. R., Helbig, N., & Ojo, A.** (2014). Being smart: Emerging technologies and innovation in the public sector. *Government Information Quarterly*, 31, 11–18. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2014.09.001>
- Gross, M.** (2013). Multiple Rationalitäten der kantonalen Aufgabenträgerorganisationen für den regionalen Busverkehr. Das Beispiel der Durchführung von Ausschreibungswettbewerb. St. Gallen (Doctoral dissertation. St. Gallen: Universität St. Gallen).
- Hoffmann-Riem, W.** (2001). Modernisierung von Recht und Justiz eine Herausforderung des Gewährleistungsstaates. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Jakob, C. M., & Gäumann, A.** (2018). Social Impact Bonds: Ein Leitfaden für die Praxis. *BHP – Brugger und Partner AG*. Abgerufen am 01.12.2019 von: https://www.bruggerconsulting.ch/cm_data/seif_E-Paper_Leitfaden_08.pdf.
- Klasen, A., & Eicher, B.** (2017). Instrumente staatlicher Innovationsförderung für Infrastruktur. *Recht der Internationalen Wirtschaft*, 2017(11), 726–734.
- Lienhard, A., Mächler, A., & Zielniewicz, A.** (2017). Öffentliches Finanzrecht. Bern: Stämpfli.
- Mergel, I.** (2019). Digital service teams in government. *Government Information Quarterly*, 36(4). DOI: <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.07.001>
- Osborne, S. P., & Brown, K.** (2005). Managing Change and Innovation in Public Service Organizations. London: Routledge.
- Schedler, K.** (1995). Ansätze einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung. Von der Idee des New Public Management (NPM) zum konkreten Gestaltungsmodell. Fallbeispiel Schweiz. Bern/Stuttgart/Wien: Haupt.
- Schmidt-Assmann, E.** (1993). Das Konzept der Verantwortungsteilung zwischen öffentlichen und privaten Akteuren. In Hoffmann-Riem & E. Schmidt-Assmann, *Reform des allgemeinen Verwaltungsrechts: Grundfragen* (pp. 34ff). Baden-Baden: Nomos.
- Tracey, P., & Stott, N.** (2017). Social innovation: a window on alternative ways of organizing and innovating. *Innovation*, 19(1), 51–60. DOI: <https://doi.org/10.1080/14479338.2016.1268924>

How to cite this article: Schedler, K., & Bolz, U. (2020). Innovative Geschäftsmodelle: Staat und Wirtschaft. *Swiss Yearbook of Administrative Sciences*, 11(1), pp.25–37. DOI: <https://doi.org/10.5334/ssas.136>

Submitted: 04 October 2019

Accepted: 05 December 2019

Published: 05 February 2020

Copyright: © 2020 The Author(s). This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC-BY 4.0), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original author and source are credited. See <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.

]u[

Swiss Yearbook of Administrative Sciences is a peer-reviewed open access journal published by Ubiquity Press.

OPEN ACCESS 