Agora Digitale Transformation

Studie

Wirkungsorientierung im Arbeitsalltag von Verwaltungsmitarbeitenden

Ergebnisse aus einer quantitativen Onlinebefragung und Reallaboren

Autorin:
Vivien Benert

unter Mitarbeit von:
Felix Kube

Danksagung

Ein herzlicher Dank geht an alle Personen, die im Rahmen unserer Umfrage ihr Wissen, ihre Erfahrungen und ihre Einschätzungen mit uns geteilt und damit diese Studie erst ermöglicht haben. Des Weiteren danken wir den Teams von Civic Coding, dem Dateninstitut, MISSION KI, dem Ökosystem für Mobilitätsdaten, umwelt.info und YouCodeGirls für die kontinuierlichen Einblicke in ihren Projektalltag in den letzten Monaten. Für das Verbreiten der Umfrage danken wir next e.V, dem DigitalService des Bundes, PD – Berater der öffentlichen Hand sowie der interministeriellen Arbeitsgruppe der Digitalstrategie Deutschland. Für hilfreiche Anmerkungen zum Fragebogen danken wir außerdem Ulrich Reinfried. Ein besonderer Dank gilt außerdem Felix Kube, der in seiner Zeit als studentischer Mitarbeiter signifikant an der inhaltlichen Ausarbeitung und Auswertung dieser Studie beteiligt war. Diese Studie entstand im Rahmen des Projekts *E-Valuate – Auf dem Weg zum lernenden Staat*, gefördert vom Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (BMDS). Das Projekt zielt darauf ab, wissenschaftliche Erkenntnisse für Wirkungsorientierung in der Ministerialverwaltung zu generieren und diese im Kontext von Reallaboren zu erproben.

Agora Digitale Transformation gGmbH
Krausenstraße 8
10117 Berlin

www.agoradigital.de
info@agoradigital.de

Ansprechperson:

Dr. Vivien Benert
vivien.benert@agoradigital.de

Agora Digitale Transformation

gefördert durch STIFTUNG MERCATOR

E-Valuate – Auf dem Weg zum lernenden Staat
https://www.agoradigital.de/projekte/e-valuate

Gefördert durch:

Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung

aufgrund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages

Design: Make Studio | www.make-studio.net, Jakub Stejskal | www.jqb.me
Layout: Agora Digitale Transformation, Jakub Stejskal | www.jqb.me

Dieser Beitrag unterliegt einer CreativeCommons-Lizenz (CC BY-SA). Die Vervielfältigung, Verbreitung und Veröffentlichung, Veränderung oder Übersetzung von Inhalten der Agora Digitale Transformation, die mit der Lizenz „CC BY-SA“ gekennzeichnet sind, sowie die Erstellung daraus abgeleiteter Produkte sind unter den Bedingungen „Namensnennung“ und „Weiterverwendung unter gleicher Lizenz“ gestattet. Ausführliche Informationen zu den Lizenzbedingungen finden Sie hier: http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/

Dezember 2025 | https://doi.org/10.5281/zenodo.17910205

Executive Summary

Trotz wachsender politischer Aufmerksamkeit für Wirkungsorientierung mangelt es an der wirkungsorientierten Umsetzung von Digitalisierungsprojekten der Bundesregierung. Mit einem eigens hierfür entwickelten „Wirkungsindex und einer quantitativen Umfrage in den Bundesministerien und an den Digitalprojekten beteiligten Organisationen im Frühjahr 2024 und Frühjahr 2025 (n=166, nicht repräsentativ) sowie der intensiven Begleitung von sechs Projekte der Bundesregierung über zwei Jahre konnten wir mögliche Ursachen identifizieren und Handlungsempfehlungen ableiten.

Der Wirkungsindex ermöglicht es anhand von vier Dimensionen, die Wahrnehmung von Wirkungsorientierung von Regierungsmaßnahmen messbar zu machen. Im Durchschnitt über alle befragten Projekte ergibt der Wirkungsindex einen Wert von 2,66 (Skala von 0 bis 4) und zeigt damit eine positive Selbsteinschätzung hinsichtlich Wirkungsorientierung der Projekte an. Gleichzeitig ist die beobachtete Wirkungsorientierung in den Maßnahmen nicht ausgeprägt.

Empfehlungen

Wirkungsorientierung in bestehende Strukturen integrieren

Bei der Planung von Projekten müssen Ressourcen für die Definition von Wirkungszielen, die Entwicklung von Wirkungsmodellen, datenbasiertem Monitoring bei der Umsetzung und Evaluationen vorgesehen werden. Erfahrungen aus Förderprojekten können systematisch genutzt werden, bspw. indem Wirkungsmodelle in Förderanträgen verpflichtend werden und Ressourcen für Evaluationen auch nach Projektende eingeplant werden.

(Technische) Infrastruktur für wirkungsorientiertes Arbeiten schaffen

Wirkungsorientiertes Arbeiten braucht Software und Daten, um den Nutzen messbar zu machen. Diese müssen über geeignete technische Infrastrukturen, die Datenaustausch und -verarbeitung rechtssicher und praktikabel ermöglichen ministeriumsübergreifend nutzbar gemacht werden.

Datenkompetenzen ausbauen

Es besteht ein deutlicher Bedarf an Qualifizierungsprogrammen zu Datenerhebung, -auswertung und Indikatorentwicklung in Umsetzungsteams politischer Maßnahmen, da diese die Grundlage für Wirkungsorientierung bilden. Die Datenlabore in den Bundesministerien könnten bei Fragen rund um Datenbeschaffung und -auswertung unterstützen.

Fortbildungen und Begleitung für Wirkungsorientierung

Neben Datenkompetenzen ist ein Verständnis von Wirkungsorientierung bei den Beteiligten Personen für erfolgreiche Projekte zentral. Entsprechende Fortbildungs- und Beratungsangebote müssen ausgebaut und zentrale Anlaufstellen (z. B. Stabsstelle Ziel- und Wirkungscontrolling, Datenlabore) etabliert werden.

Austausch ermöglichen und Erkenntnisse nachnutzen

Positive Erfahrungen, z. B. von Zuwendungsempfänger:innen und aus dem Beirat der Digitalstrategie, können über Communities of Practice systematisch in die Verwaltung übertragen werden. Evaluationsergebnisse müssen projekts- und ressortübergreifend geteilt werden, um eine Lernkultur in den Ministerien zu ermöglichen, sowie Vertrauen der Bürger:innen in Staat und Politik zu fördern.

Inhalt

1 Wirkungsorientierung für einen handlungsfähigen Staat 4

2 Wirkungsorientierung, Wirkungsmessung und Evaluation – ein kurzer Überblick 5

2.1 Begriffsdefinitionen 5

2.2 Wirkungsorientierung in der Verwaltung 7

3 Methodik: Quantitative Onlineumfrage und Reallabore 9

3.1 Quantitative Onlineumfrage 10

3.2 Reallabore 11

4 Ergebnisse: Wirkungsorientierung in der Ministerialverwaltung 12

5 Empfehlungen für die Implementierung von Wirkungsorientierung in der Ministerialverwaltung 19

6 Literaturverzeichnis 22

7 Anhang I

1 Wirkungsorientierung für einen handlungsfähigen Staat

Staatliches Handeln steht angesichts begrenzter finanzieller, personeller und organisatorischer Ressourcen sowie wachsender gesellschaftlicher Problemlagen unter erheblichem Anpassungsdruck. Zugleich nehmen viele Verwaltungsmitarbeitende sowie Bürger:innen den Staat als mit seinen Aufgaben dauerhaft überlastet wahr.[1] Vor dem Hintergrund zunehmend komplexer Handlungskontexte durch Globalisierung und Digitalisierung und der damit einhergehenden Umweltunsicherheit wächst der Bedarf an einer Steuerungslogik, die politische Vorhaben systematisch an ihren gesellschaftlichen Wirkungen ausrichtet.[2]

Wirkungsorientierung setzt genau an dieser Stelle an. Sie zielt darauf ab, politische Maßnahmen konsequent vom zu bearbeitenden Problem her zu denken, klare und überprüfbare Ziele sowie Indikatoren zu definieren, Fortschritte in kurzen Abständen zu beobachten und Vorhaben adaptiv sowie iterativ weiterzuentwickeln. Wirkungsorientierung knüpft damit an Konzepte einer evidenzbasierten, lernorientierten und nutzendenzentrierten Verwaltung an und stellt einen institutionellen Rahmen bereit, um Steuerung unter Bedingungen von Unsicherheit und Komplexität zu organisieren.

Die aktuelle politische Bedeutung wirkungsorientierter Steuerung spiegelt sich u. a. in den Koalitionsverträgen der letzten Bundesregierungen wider, in denen eine stärkere Ausrichtung staatlichen Handelns an Ergebnissen und Wirkungen wiederholt eingefordert wird.[3] Institutionell zeigt sich dies auch in der Einrichtung einer spezialisierten Stabstelle für Ziel- und Wirkungssteuerung im Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (BMDS), die wirkungsorientierte Steuerungskonzepte im neuen Ministerium entwickeln und verankern soll. Im internationalen Vergleich – etwa mit Österreich, der Schweiz oder auch einzelnen Bundesländern wie Hamburg – ist die Bundesregierung in der systematischen Implementierung wirkungsorientierter Steuerungsansätze jedoch weniger weit fortgeschritten.[4] Obwohl Wirkungsorientierung in der verwaltungswissenschaftlichen Debatte ebenso wie in politischen Programmdokumenten auf breite Zustimmung stößt, bleibt ihre praktische Umsetzung in der Ministerialverwaltung bislang fragmentarisch.

Vor diesem Hintergrund untersucht die vorliegende Studie (1) welche Relevanz Wirkungsorientierung in der alltäglichen Arbeit von Mitarbeitenden in Bundesministerien aktuell hat und (2) welche Gelingensbedingungen sowie Herausforderungen Ministeriumsmitarbeitende für die Implementierung wirkungsorientierter Steuerung sehen. Die empirische Grundlage bilden eine quantitative Online-Befragung von Mitarbeitenden in Bundesministerien sowie qualitative Erkenntnisse aus der Begleitung der Digitalstrategie der Bundesregierung im Rahmen des Projekts E-Valuate. Ziel der Studie ist es, den Stand wirkungsorientierten Arbeitens in der Ministerialverwaltung zu erfassen, hemmende und fördernde Faktoren zu identifizieren und daraus Handlungsempfehlungen für eine stärkere Wirkungsorientierung bei der Konzeption und Umsetzung politischer Maßnahmen abzuleiten.

[1] forsa, 2025
[2] vgl. z. B. Jung, 2017
[3] Benert & Göller, 2025
[4] vgl. z. B. Freie und Hansestadt Hamburg, 2023

2 Wirkungsorientierung, Wirkungsmessung und Evaluation – ein kurzer Überblick

2.1 Begriffsdefinitionen

Wirkungsorientierung in Politik und Verwaltung wird seit einigen Jahren und unter einer Vielzahl an Begrifflichkeiten diskutiert. Neben dem Begriff „Wirkungsorientierung“ existiert eine Reihe weiterer Begriffe, die sich mit der Überprüfung von Wirkungen beschäftigen (z. B. Wirkungsanalyse, Wirkungsmessung, Evaluation, Monitoring). Obwohl all diese Begriffe miteinander in Beziehung stehen und im alltäglichen Sprachgebrauch teilweise synonym verwendet werden[5], ergeben sich zwischen ihnen bei genauerer Betrachtung relevante Unterschiede.

Wirkungsorientierung: Wirkungsorientierung bezeichnet die methodische Ausrichtung von Planung, Umsetzung und Steuerung eines Projekts oder einer Maßnahme auf die zu erzielenden Wirkungen, statt auf Inputs, Aktivitäten oder Outputs (Produkte). Dazu werden Wirkungsmodelle (z. B. IOOI-Modell, Theory of Change) erstellt, die Annahmen über Wirkungszusammenhänge für definierte Zielgruppen enthalten und damit die Grundlage für Monitoring und Evaluation bilden. Im Verwaltungskontext definiert das Lexikon zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft Wirkungsorientierung als eine „Grundausrichtung öffentlichen Handelns, bei der der Schwerpunkt von Planung, Steuerung und Kontrolle auf den vom Output des Verwaltungshandelns generierten Wirkungen liegt.“[6] Dabei werden teilweise auch der Einsatz von Budgets und Ressourcen an das Erreichen definierter Wirkungsziele geknüpft.

Wirkungsanalyse und Wirkungsmessung: Wirkungsanalyse wird im alltäglichen Sprachgebrauch, zuweilen aber auch in der wissenschaftlichen Literatur, mit Wirkungsorientierung oder Wirkungsmessung gleichgesetzt. Da Wirkungsorientierung jedoch den gesamten Umsetzungsprozess einer Maßnahme oder eines Projekts und nicht nur die Analyse der Wirkungen umfasst und Wirkungsmessung (meist fälschlicherweise) suggeriert, dass die Wirkungen einer Maßnahme oder eines Projekts tatsächlich isoliert und gemessen werden können[7], plädieren wir für eine Unterscheidung der Begriffe. Wirkungsanalyse umfasst alle Aktivitäten, auch basierend auf qualitativen Daten, die dazu beitragen, sich einer Aussage über die erreichten Wirkungen annähern zu können. Wirkungsmessung hingegen beschreibt es, wenn mithilfe empirischer Verfahren detaillierte Aussagen über die erreichten Wirkungen als Ergebnis der Projektaktivitäten getroffen werden können. Wirkungsanalyse und Wirkungsmessung allein stellen noch keine Wirkungsorientierung dar.

Evaluation und Monitoring: Die (wissenschaftliche) Evaluation als Teilbereich empirischer Sozialforschung beschäftigt sich mit der Bewertung von Sachverhalten, Maßnahmen und Programmen unter Rückbezug auf die erstellten Wirkungsmodelle. Diese dienen als Grundlage der zu evaluierenden Wirkungen.[8] Evaluationen können von den Beteiligten selbst (Selbstevaluation)

[5] Bernhart et al., 2019, S. 16
[6] Haushaltssteuerung.de, o.D.
[7] Phineo, o. D.
[8] Diller & Balibasa, 2019

oder von unbeteiligten Dritten (Fremdevaluation) durchgeführt werden.[9] Rossi, Lipsey und Freeman unterscheiden in ihrer Evaluation Hierarchy verschiedene Arten von Evaluation, die je nach Projektstand auf unterschiedlichen Fragestellungen fokussieren und demnach mit verschiedenen Evaluationsmethoden arbeiten.[10] Während die Evaluation das Ziel hat, umfassende Erkenntnisse über (Teil-)Projekte zu generieren, findet ein begleitendes Monitoring während der Projektumsetzung statt und erhebt regelmäßig Daten über den Projektfortschritt[11], um „frühzeitig Abweichungen zu erkennen und sicherzustellen, dass das Projekt auf dem richtigen Weg bleibt“[12]. Dabei kommen nicht nur quantitative, sondern auch qualitative Daten und Erhebungsmethoden zum Einsatz.

Abbildung 1: Wirkungsorientiertes Arbeiten im Projektverlauf

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Benert & Göller, 2023, S. 9

Es wird deutlich, dass Wirkungsorientierung als übergeordnetes Konzept das gesamte strukturierte Vorgehen im Projektverlauf beschreibt, das darauf abzielt, die gewünschten Wirkungen zu erreichen (vgl. **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**). Im Gegensatz zur Wirkungsanalyse, die in der Praxis zumeist als Evaluation am Projektende umgesetzt wird, kann von einer umfassenden Wirkungsorientierung erst dann gesprochen werden, wenn entsprechende Elemente in alle Projektphasen integriert werden.

[9] Döring, 2023
[10] Rossi et al., 2004
[11] Flatz, 2017, S. 199
[12] Phineo, o. D.

2.2 Wirkungsorientierung in der Verwaltung

Insbesondere in Zeiten vielfältiger Anforderungen an Politik und Verwaltung bei gleichzeitigem Verlust von Vertrauen in die Demokratie durch fehlende Transparenz politischen Handelns[13] werden Wirkungsorientierung und evidenz- und datenbasierte Politikgestaltung als zentrale Lösung für diese Probleme diskutiert.[14] So war bereits im Koalitionsvertrag von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP von 2021 die Rede von einem „lernenden [...] Staat"[15]. Auch im aktuellen Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD von 2025 wird der Nutzen von Wirkungsorientierung für die Handlungsfähigkeit des Staates explizit hervorgehoben. So heißt es konkret: „Durch eine grundlegende Modernisierung, Verwaltungsreform, einen umfassenden Rückbau der Bürokratie, Ziel- und Wirkungsorientierung und durch eine verlässliche Justiz werden wir unseren Staat wieder leistungsfähig machen."[16]

In der wissenschaftlichen Auseinandersetzung mit dem Nutzen von Wirkungsorientierung für die Verwaltung wird dieser Zusammenhang bereits seit vielen Jahren diskutiert. So fasst Promberger bereits im Jahr 1993 folgende Potenziale wirkungsorientierter Steuerung für öffentliche Verwaltungen zusammen: Ansprüche abwägen und Prioritäten setzen, Budget gezielt einsetzen und Budgetkürzungen vermeiden, Kommunikation mit Entscheidungsträgern vereinfachen, strategisch planen und umsetzen[17]. Dennoch kann eine umfassende Verankerung von wirkungsorientierter Steuerung in der deutschen Bundesverwaltung auf Grundlage anekdotischer Erfahrungen derzeit nicht beobachtet werden – umfassende empirische Studien zum Stand von Wirkungsorientierung in der Bundesverwaltung existieren jedoch nicht.

Die Einflussfaktoren für die fehlende Verankerung von Wirkungsorientierung in der Bundesverwaltung können in vier übergeordnete Bereiche zusammengefasst werden, die das Potenzial haben, die Implementierung wirkungsorientierten Arbeitens in der Verwaltung zu erschweren.

Strukturelle Faktoren: Strukturellen Faktoren, die einen Einfluss auf die Implementierung von Wirkungsorientierung in der Ministerialverwaltung ausüben können, ergeben sich aus der allgemeinen Funktionsweise der Verwaltung und aus der Verwaltungsverflechtung. Bürokratie als zentrales Merkmal der Verwaltung verspricht einerseits Sachlichkeit, Regelgeleitetheit und Neutralität, erschwert andererseits aber auch Flexibilität und Agilität.[18] Des Weiteren werden die Ziele der Verwaltung durch die Politik vorgegeben.[19] Diese Verflechtung mit der Politik kann Wirkungsorientierung in der praktischen Anwendung erschweren, wenn Zielvorgaben nicht eindeutig und Entscheidungsbefugnisse auf der Umsetzungsebene begrenzt sind. Zielvorgaben sind dabei in der Regel das Ergebnis politischer Aushandlungsprozesse und nicht von Wirkungsanalysen geleitet. Wirkungsorientierung kann Konflikte / Widersprüche mit politischer legitimierter Interessensabwägung verursachen. Zusätzliche Abhängigkeiten existieren zwischen europäischer, Bund-, Länder- und kommunaler Ebene (vertikale Verflechtung) sowie zwischen gleichrangigen Ressorts, Abteilungen und Ämter (horizontale Verflechtung) und können wirkungsorientiertes Arbeiten erschweren. Während Vorgaben der Europäischen Union in der Implementation und

[13] forsa, 2025
[14] Heilmann & Schön, 2020, S. 41–47
[15] SPD et al., 2021, S. 8
[16] CDU et al., 2025, S. 42, eigene Hervorhebung
[17] Bernhart et al., 2019, S. 21-22
[18] Pries, 2025, S. 76
[19] Pries, 2025, S. 80

Umsetzung von Gesetzen berücksichtigt werden müssen[20], ist aufgrund unterschiedlicher Zuständigkeiten und Kompetenzverteilungen zwischen Bund und Ländern auch eine Koordination mit den Bundesländern notwendig. Als Folgen dieser vielfältigen Verflechtungen werden unter anderem „Informations- und Kommunikationsdefizite, Unsicherheiten über Gesetzesinterpretationen und Bedingungen, unter denen Behörden entscheiden müssen, ineffektive Aufgabenerfüllung oder Effizienzverluste durch unnötige Mehrfacharbeit beklagt [...].“[21] Die daraus entstehende Komplexität bei der Abstimmung auf horizontaler und vertikaler Ebene erschwert wirkungsorientiertes Arbeiten in der Planung sowie in der Umsetzungsphase.

Kulturelle Faktoren: Eine mangelnde Fehlerkultur in Politik und Verwaltung wird häufig als zentraler Faktor für fehlende Wirkunsgorientierung diskutiert. Verwaltung und insbesondere Politik haben wenig bis keine Anreize, sich öffenltich messbar machen zu lassen, „zumal negative Bewertungen der parlamentarischen Opposition Argumente gegen die Regierung liefern“[22]. Auch die Vermeidung negativer medialer Berichterstattung aufgrund nicht erreichter (Wirkungs-)Ziele verstärkt die mangelnde Fehlerkultur. Dies erklärt auch die oftmals fehlende Transparenz bei der Durchführung von Evaluationen und der Veröffentlichung von Evaluationsergebnissen. Wenn Evaluationen durchgeführt werden, werden diese eher als Pflichtübung angesehen anstatt als Möglichkeit, die Projektergebnisse zu hinterfragen und eine Lernkultur zu etablieren.[23] Teils werden zudem eine „Kultur der Geheimhaltung“[24], die durch Konkurrenzdenken zwischen Verwaltungsmitarbeitenden zustande kommt, sowie mangelnde Feedbackschleifen beklagt, was den übergreifenden Austausch von Wissen und Informationen negativ beeinflusst.

Organisatorische Faktoren: Auch projektspezifische Kontexte, Planungen und Abläufe von Entscheidungen und Handlungen beeinflussen die Implementierung von Wirkungsorientierung in der Ministerialverwaltung. Neben Fragen nach der Autonomie der Mitarbeitenden bei Entscheidungsprozessen sind auch klare Absprachen und Rollen relevant. Diese Faktoren sind naturgemäß stark mit dem Grad der Verwaltungsverflechtung verknüpft.[25] So sind etwa datenbasierte Entscheidungen über Anpassungen im Projektvorgehen ein zentraler Bestandteil wirkungsorientierter Steuerung. Zugleich liegen entsprechende Entscheidungsbefugnisse nicht immer bei den an der Umsetzung beteiligten Personen.[26] Diese mangelnde Entscheidungsbefugnis bei den Maßnahmenumsetzenden erschwert eine flexible Anpassung der Umsetzungsschritte. Projektbezogene Aufgaben werden außerdem oftmals zusätzlich zu Linienaufgaben übernommen, was häufig zu einer hohen Arbeitsbelastung führt. Auch wechselnde Zuständigkeiten in Führungsebenen erschweren die Projektkontinuität. Daraus ergeben sich Doppelbelastungen und Mehrarbeit sowie die Notwendigkeit, bereits festgelegte Ziele mit neuen Entscheidungsträger:innen abstimmen zu müssen. Auch rechtliche Rahmenbedingungen, die Anzahl beteiligter Organisationen, unterschiedliche Prioritäten und die Inkompatibilität verwendeter Software stellen relevante organisatorische Einflussfaktoren insbesondere bei organisationsübergreifenden

[20] Benz, 2025, S. 91
[21] Benz, 2025, S. 97
[22] Benz, 2025, S. 96; Schuppan et al., 2025, S. 41
[23] Schuppan et al., 2025, S. 41
[24] Schuppan et al., 2025, S. 43
[25] Bogumil & Gräfe, 2024, S. 424
[26] Benz, 2025, 92-93

Absprachen dar. Nicht zuletzt wird auch ein Mangel an entsprechender Software zur wirkungsorientierten Steuerung als Hindernis für dessen Implementierung diskutiert.[27]

Individuelle Faktoren: Wirkungsorientierung ist bisher nicht systematisch in der Ministerialverwaltung verankert. Umso wichtiger sind individuelle Kenntnisse und Erfahrungen mit Wirkungsorientierung bei Einzelpersonen als relevanter Einflussfaktor auf die erfolgreiche Implementierung von Wirkungsorientierung[28]. Darunter fallen insbesondere Faktoren, die sich auf die persönlichen Kenntnisse und Fähigkeiten von Mitarbeitenden aller Ebenen in der Ministerialverwaltung beziehen. Eine Untersuchung der Agora Digitale Transformation und des Stein-Hardenberg Instituts zur Verwaltungsmodernisierung in Deutschland betont, dass der Erhalt und das Erlangen von Wissen in der Ministerialverwaltung aufgrund der strukturellen Voraussetzungen oft besonderen Herausforderungen unterliegen. Beklagt werden unter anderem der Wissensverlust durch regelmäßige Wechsel von Mitarbeitenden und Führungsebenen aufgrund des Rotationsprinzips oder politischer Veränderung.[29] Eine mögliche Lösung für diese Problem stellt laut Verwaltungsmitarbeitenden selbst der Rückgriff auf Erfahrungen und Wissen externer Personen und Institutionen dar.[30]

Vor diesem Hintergrund ergeben sich zwei zentrale Fragen:

1. Welche Relevanz hat Wirkungsorientierung in der alltäglichen Arbeit bei der Umsetzung von Maßnahmen der Bundesregierung?

2. Welche Gelingensbedingungen und Herausforderungen werden von Maßnahmenumsetzenden identifiziert?

3 Methodik: Quantitative Onlineumfrage und Reallabore

Zur Beantwortung der Forschungsfragen wurde ein Mehrmethodendesign angewandt. Dieses setzt sich aus einer quantitativen Onlineumfrage unter Mitarbeitenden der Ministerialverwaltung, des nachgeordneten Bereichs und von Dienstleistern und der Begleitung ausgewählter Maßnahmen der Digitalstrategie Deutschland im Rahmen von Reallaboren zusammen. Diese Kombination wurde gewählt, um die Ergebnisse der quantitativen Umfrage einer breiteren Stichprobe mit den detaillierten, qualitativen Erkenntnissen aus langanhaltender Begleitung ausgewählter Projekte zu ergänzen, die in den zweieinhalb Jahren Projektlaufzeit des E-Valuate-Projekts entstanden sind.

[27] Weiß, 2019, S. 2
[28] Göller, 2023
[29] Schuppan et al., 2025, S. 42
[30] Schuppan et al., 2025, S. 42

3.1 Quantitative Onlineumfrage

Der E-Valuate Wirkungsindex

Um die Relevanz der Wirkungsorientierung in der Ministerialverwaltung zu messen, wurde der E-Valuate Wirkungsindex entwickelt. Basierend auf dem Stand der wissenschaftlichen Literatur (vgl. Kapitel 2) wurden vier Dimensionen von Wirkungsorientierung identifiziert und 25 Items entwickelt, die diese vier latenten Dimensionen messbar machen. Um zu überprüfen, ob die erstellten Frageitems tatsächlich die vier theoretisch erwarteten Dimensionen abbilden, wurde eine explorative Faktorenanalyse durchgeführt. Die endgültige Zuordnung ist im Anhang dokumentiert.

Die vier Dimensionen lassen sich den in Abbildung 1 (Kapitel 2) identifizierten Phasen politischer Projekte und Maßnahmen zuordnen:

- *Wirkungslogische Planung und Zielklarheit* (Planungsphase),
- *Realisierbarkeit und Ressourcenausstattung* (Umsetzungsphase),
- *Wirkungsmessung und evidenzbasiertes Lernen* (Messen und Lernen)
- *Stakeholder- und Zielgruppeneinbindung* (kontinuierlicher Austausch mit Zielgruppen und Stakeholdern über alle Phasen hinweg).

Die Auswertung erfolgt durch die Berechnung von Mittelwertindizes für jede der vier Dimensionen. Dies erlaubt den Vergleich der Dimensionen untereinander, obwohl unterschiedlich viele Items in die verschiedenen Dimensionen einfließen. Für die Berechnung des Gesamtindex‘ wird wiederum der Mittelwert aus den vier einzelnen Dimensionsmittelwerten berechnet. Dies stellt sicher, dass alle Dimensionen mit demselben Gewicht in den Gesamtindex einfließen, unabhängig von der Anzahl ihrer Items. Der Index kann Werte zwischen 0 und 4 erreichen.

Fragebogenkonstruktion

Neben dem E-Valuate-Wirkungsindex zur Messung des wahrgenommenen Grads an Wirkungsorientierung eines Projekts aus Sicht der befragten Mitarbeitenden enthält der Fragebogen auch Items zu den wahrgenommenen **Gelingensbedingungen und Hürden** für Wirkungsorientierung. Dazu wurden die Teilnehmer:innen zunächst gefragt, für wie wahrscheinlich (auf einer Skala von 0-100 Prozent) sie es halten, dass ihr Projekt die gewünschten Wirkungen erzielt. Anschließend wurden den Befragten mithilfe einer Filterfrage mögliche Einflussfaktoren gezeigt und sie sollten auswählen, welche dieser Faktoren für ihre Einschätzung des Projekterfolgs ausschlaggebend waren (Mehrfachauswahl). Den Befragten wurden in beiden Fällen dieselben Faktoren gezeigt – unabhängig davon, ob sie den Projekterfolg als wahrscheinlich oder unwahrscheinlich eingestuft hatten. Lediglich die Formulierung der Frage und der Faktoren[31] wurde in der Valenz an eine positive bzw. negative Einschätzung angepasst.

Diverse institutionelle und individuelle Kontexte spielen eine zentrale Rolle für Transformationsprozesse im Allgemeinen und wirkungsorientiertes Arbeiten in der Verwaltung im Speziellen (vgl. Kap. 2). Aus diesem Grund berücksichtigen wir diverse Kontextfaktoren, die als unabhängige bzw. intervenierende Variablen in die Analyse des Wirkungsindex‘ sowie der Gelingensbedingungen und Hürden einfließen. Dazu zählen u. a. die Organisation, die Art der Beteiligung an der Umsetzung (z. B. als Mitarbeiter:in im Ministerium oder als externe:r Dienstleister:in), die Art der

[31] Für die genaue Frage und Itemformulierung siehe Anhang.

Maßnahme (z. B. Gesetzgebung, Förderprojekt, etc.), Anzahl an der Umsetzung beteiligter Organisationen, das federführende Ressort und der zugeordnete Themenbereich der Digitalstrategie Deutschland (z. B. Datenökonomie). Als individuelle Kontextfaktoren werden unter anderem die Rolle im Projekt, die Dauer der aktuellen Rolle im Projekt und das Vorwissen zu Wirkungsorientierung abgefragt.

Durchführung der Befragung und Stichprobe

Die Umfrage wurde in LimeSurvey in zwei Wellen durchgeführt. Das Längsschnittdesign wurde gewählt, um einmalige, externe Einflüsse wie etwa besondere Arbeitsbelastungen oder politische Umbruchsituationen, die einen Einfluss auf die praktische Umsetzung von und die Anforderungen an Wirkungsorientierung im Arbeitsalltag haben können, gering zu halten. Tatsächlich befand sich die Ministerialverwaltung auf Bundesebene während der zweiten Befragungswelle aufgrund der vorgezogenen Bundestagswahl und anschließender Umstrukturierung der Bundesministerien sowie des Aufbaus des neuen Bundesministeriums für Digitales und Staatsmodernisierung in einer solchen besonderen Situation.

Befragungszeiträume:

Welle 1: 27.02.2024 bis 30.04.2024 (n= 84)

Welle 2: 01.03.2025 bis 06.05.2025 (n= 82)

Aufrufe zur Teilnahme an der Befragung wurden sowohl über die internen E-Mail-Verteiler der Maßnahmen der Digitalstrategie Deutschland, der Next-Community zu Wirkungsvoller Verwaltung, der interministeriellen Arbeitsgruppe sowie über LinkedIn[32] gestreut. Die Umfrage ist als Panel-Befragung[33] angelegt und fand in zwei Wellen statt. Der Großteil der Befragten über beide Wellen stammt aus der Ministerialverwaltung und obersten Bundesbehörden (62 %), weitere 13 Prozent respektive 16 Prozent stammen aus nachgeordneten Behörden und von externen Dienstleistern. Die Rückläufe kamen aus allen Ministerien, wobei das Bundesministerium des Innern und für Heimat, das Bundesministerium für Digitales und Verkehr sowie das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz am stärksten vertreten waren.

3.2 Reallabore

Im Rahmen des Projekts **E-Valuate – Auf dem Weg zum lernenden Staat** wurden sechs Projekte der Digitalstrategie Deutschland von November 2023 bis einschließlich Dezember 2025 im Rahmen von Reallaboren begleitet. Ziel der Reallabore war es, Arbeitsmethoden für Wirkungsorientierung im Arbeitsalltag der Maßnahmen- und Projektumsetzung zu erproben. Die Rekrutierung der Maßnahmen, die freiwillig als Pilotprojekte an den Reallaboren teilnahmen, erfolgte im Kontext der Digitalstrategie der Bundesregierung. Allen Maßnahmen stand die Teilnahme offen und

[32] Im Vortext wurde jeweils explizit auf die Zielgruppe, die bei der Umfrage zur Teilnahme aufgefordert ist, hingewiesen. Zudem kann nachvollzogen werden, über welchen der zur Verfügung gestellten Links Teilnehmer:innen an der Umfrage teilgenommen haben. Die Auswertung gibt keine Hinweise auf Verzerrungen der Zielgruppe. Einzelne Ausreißer wurden in der Datenbereinigung aus der Stichprobe entfernt.

[33] Durch personalisierte Codes ist eine anonyme Zuordnung der Teilnehmer:innen über die Wellen möglich. Leider haben nur acht Personen in beiden Wellen an der Befragung teilgenommen, weshalb im Folgenden auf intrapersonelle Auswertungen im Zeitverlauf verzichtet wird.

die Maßnahmenumsetzenden konnten zunächst an einem „Schnupperworkshop zu Wirkungsorientierung“ teilnehmen. Eine Kurzbeschreibung der sechs Projekte befindet sich im Anhang.

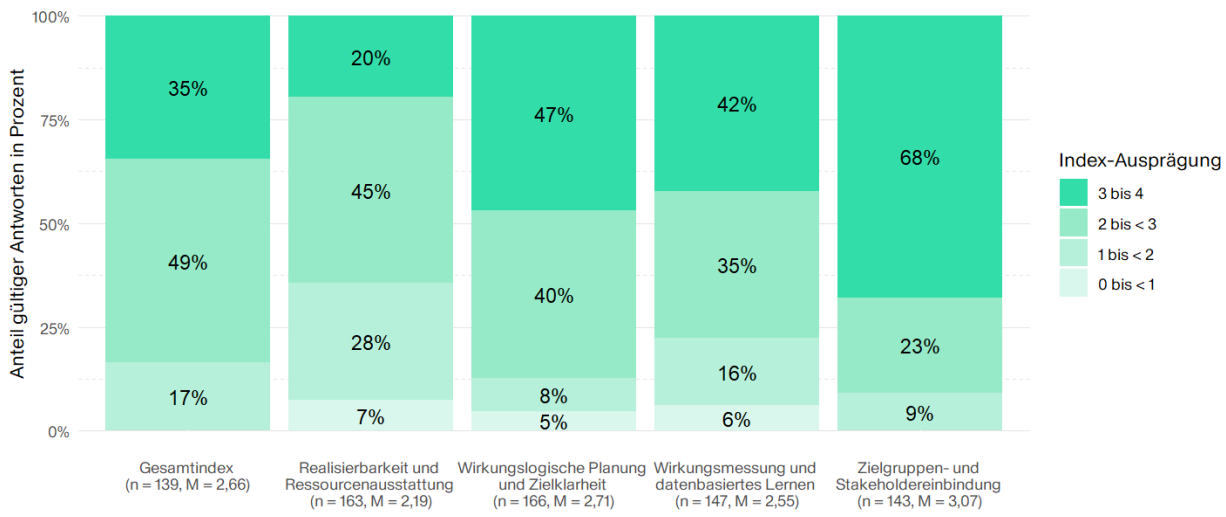
Neben drei vierstündigen Workshops zur (1) Formulierung von Wirkungszielen und Erstellung von Wirkungsmodellen, (2) Indikatoren und Daten für Wirkungsorientierung sowie (3) Verankerung von Wirkungsorientierung im Projektalltag mit allen Pilotprojekten fand jeweils einmal monatlich ein einstündiger, digitaler Check-In-Termin statt, in dem die Maßnahmenumsetzenden aktuelle Erfolge und Hürden im Umgang mit wirkungsorientiertem Arbeiten berichten konnten und das weitere Vorgehen besprochen wurde.

4 Ergebnisse: Wirkungsorientierung in der Ministerialverwaltung

Der Stand der Wirkungsorientierung in der Ministerialverwaltung

Abbildung 2 gibt einen Überblick über die Ausprägungen der vier Dimensionen von Wirkungsorientierung unter den befragten Mitarbeitenden der Ministerialverwaltung. Im Mittel erreichen sowohl der Gesamtindex als auch die einzelnen Subindizes Wert im mittleren bis oberen Bereich der Skala (0-4). Die Subindizes verdeutlichen unterschiedliche Stärken im Status Quo der Wirkungsorientierung: Während die Zielgruppen- und Stakeholdereinbindung (Subindex 4) deutlich über dem Gesamtmittel (2,66) liegt und Werte um 3 erreicht, liegen die Realisierbarkeit und Ressourcenausstattung (Subindex 1, M = 2,19) sowie die Wirkungsmessung und das datenbasierte Lernen (Subindex 3, M = 2,55) deutlich darunter. Die wirkungslogische Planung und Zielklarheit (Subindex 2, M = 2,71) bewegt sich zwischen diesen Werten und weist ein relativ hohes Niveau auf, bleibt aber hinter der Zielgruppen- und Stakeholdereinbindung zurück.

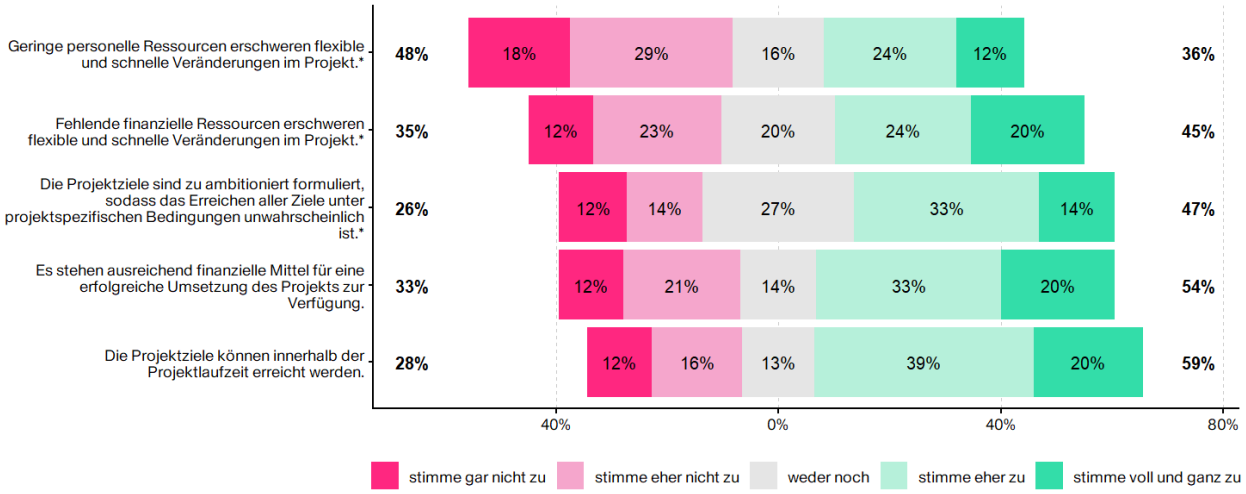
Abbildung 2: Verteilung der Index-Ausprägungen (gültige Antworten)



n = Anzahl gültiger Antworten pro Indexkategorie, M = Mittelwert

Die Likert-Verteilungen der **Realisierbarkeit und Ressourcenaustattung** (Subindex 1) zeichnen ein ambivalentes Bild der Ressourcensituation (vgl. Abbildung 3). Eine Mehrheit der Befragten ist der Auffassung, dass die Projektziele grundsätzlich innerhalb der Projektlaufzeit erreichbar sind und ausreichend finanzielle Mittel für eine erfolgreiche Umsetzung zur Verfügung stehen (59 %). Gleichzeitig stimmt ein beträchtlicher Anteil der Aussage zu, dass zu ambitioniert formulierte Ziele unter projektspezifischen Bedingungen kaum vollständig erreichbar sind (47 %) und fehlende finanzielle Ressourcen flexible Anpassungen erschweren (45 %). Personelle Engpässe werden weniger stark problematisiert als finanzielle, sind aber ebenfalls für einen Teil der Beschäftigten ein Hindernis. Insgesamt deutet sich an, dass Projekte nicht immer mit ausreichenden Mitteln ausgestattet sind und nur begrenzt über Reserven verfügen, um auf unerwartete Entwicklungen reagieren oder Wirkungslernprozesse in der Durchführung finanziell und zeitlich abfedern zu können.

Abbildung 3: Antwortverteilung der Items im Subindex „Realisierbarkeit und ressourcentechnische Ausstattung“



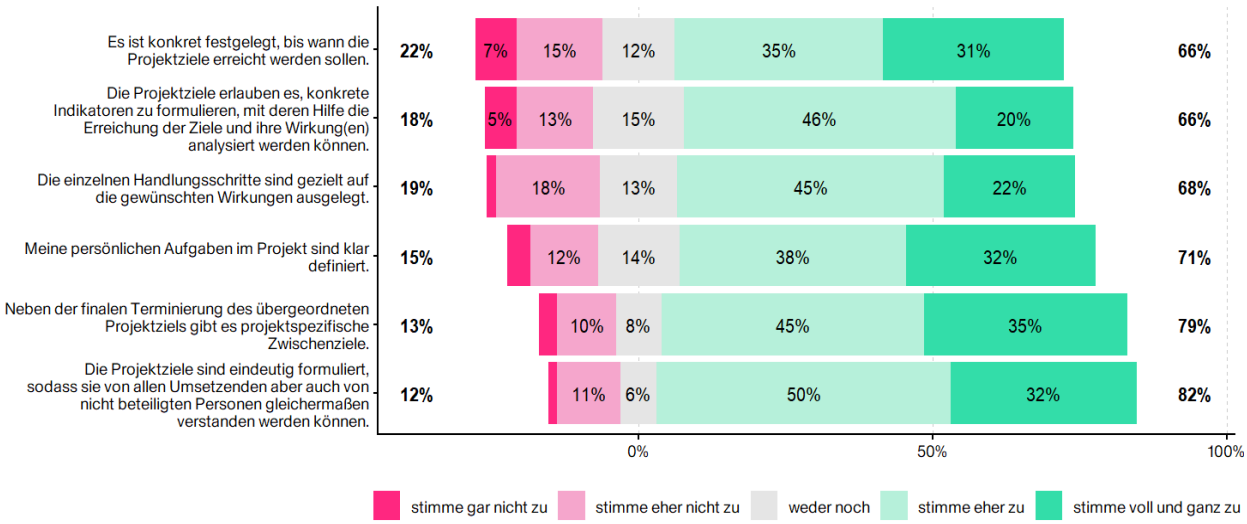
Anmerkung: n=163, Frageformulierung: Bitte geben Sie für jede der folgenden Aussagen an, ob Sie dieser Aussage zustimmen oder nicht zustimmen. Mit den Antwortoptionen „stimme nicht zu“, „stimme eher nicht zu“, „weder noch“, „stimme eher zu“ und „stimme voll und ganz zu“ können Sie Ihre Antwort abstufen.

Positiver fällt hingegen die Einschätzung der **wirkungslogischen Planung und Zielklarheit** (Subindex 2) aus (vgl. Abbildung 4). Die Mehrheit berichtet von klar formulierten Projektzielen, die auch für Außenstehende nachvollziehbar sind (82 %), von definierten Zwischenzielen (79 %) sowie von einer Klarheit bezüglich der persönlichen Aufgaben (71 %). Ebenso geben jeweils deutliche Mehrheiten an, dass Handlungsschritte systematisch auf die gewünschten Wirkungen ausgerichtet sind (68 %) und dass es konkrete Zielzeitpunkte gibt (66 %). Insgesamt stimmt jedoch auch etwa ein Drittel der Befragten diesen Aussagen nicht zu. Ebenfalls ein Drittel der Befragten stimmt der Aussage nicht zu, dass Indikatoren zur Überprüfung der Zielerreichung vorhaben sind, die ebenfalls einen zentralen Aspekt wirkungsorientierten Arbeitens darstellen. Die Planungsinstrumente für wirkungsorientiertes Arbeiten sind also bereits in vielen Projekt- und Maßnahmenteams verbreitet, aber nicht überall konsequent operationalisiert.

Die Begleitung der sechs Maßnahmenteams aus der Digitalstrategie Deutschland im Rahmen von Reallaboren bestätigt diese Ergebnisse teilweise. Zielsetzungen waren in allen begleiteten Maßnahmenteams von Anfang an zwar vorhanden, allerdings waren diese oft nicht als Wirkungsziele formuliert. Wirkungsziele benötigen eine klare Beschreibung eines Zielzustands für eine Zielgruppe zu einem definierten Zeitpunkt und eine Messbarmachung der Zielerreichung.

Ebenso hat sich in der Zusammenarbeit herausgestellt, dass die Interpretation der Ziele bei genauerer Betrachtung im Team teilweise unterschiedlich ist, auch wenn die Mitarbeitenden selbst der Ansicht waren, dass die Ziele eindeutig seien. So wurden etwa zentrale Begriffe unterschiedlich definiert. Insbesondere in der interministeriellen Zusammenarbeit ist dieses Phänomen aufgetreten, da hier Personen aus Ministerien mit verschiedenen thematischen Schwerpunkten zusammenarbeiten und somit aus unterschiedlichen Blickwinkeln auf die zu erreichenden Ziele blicken und diese interpretieren. Es muss jedoch auch betont werden, dass diese unterschiedliche Interpretation nicht bei allen begleiteten Teams gleich beobachtet wurde. Hier zeigt sich: je besser und regelmäßiger die Austauschformate zwischen den Personen, die an der Umsetzung einer Maßnahme beteiligt sind, aufgesetzt sind, desto besser ist das teamübergreifende Verständnis der zentralen Begriffe und der zu erreichenden Ziele.

Abbildung 4: Antwortverteilung der Items im Subindex „Zielklarheit und wirkungslogische Planung“



Anmerkung: n=166, Frageformulierung: Bitte geben Sie für jede der folgenden Aussagen an, ob Sie dieser Aussage zustimmen oder nicht zustimmen. Mit den Antwortoptionen „stimme nicht zu“, „stimme eher nicht zu“, „weder noch“, „stimme eher zu“ und „stimme voll und ganz zu“ können Sie Ihre Antwort abstufen.

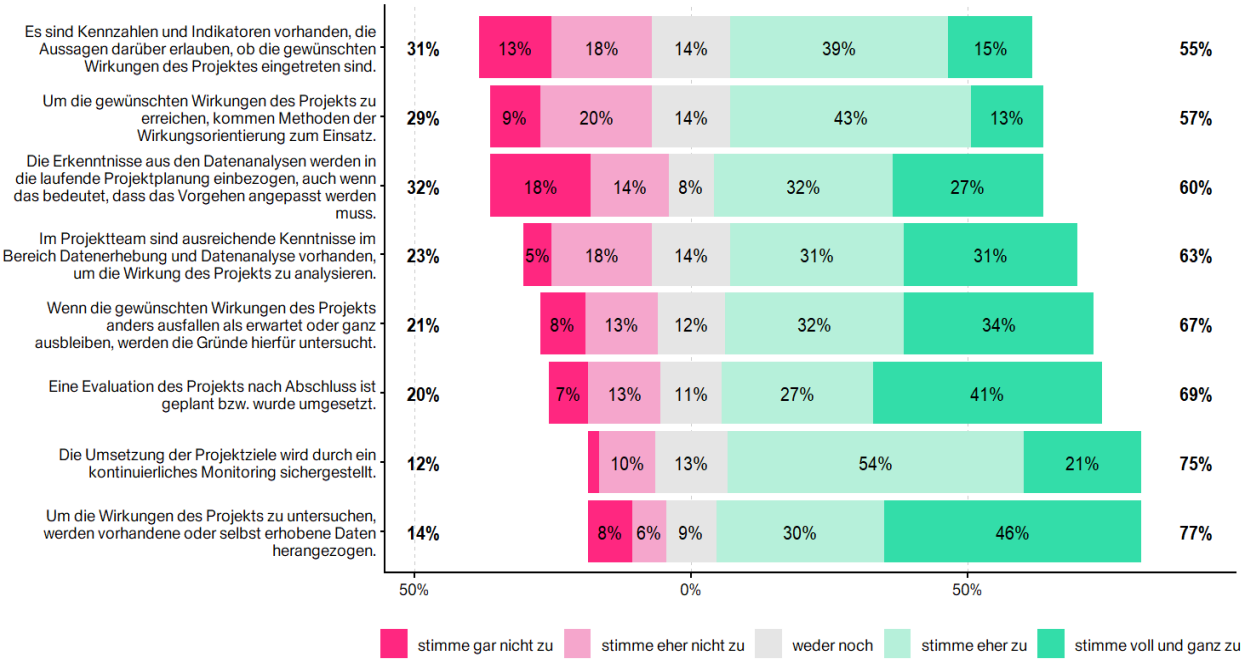
Der Bereich **Wirkungsmessung und datenbasiertes Lernen** (Subindex 3) weist stärkere Schwankungen auf (vgl. Abbildung 4). Kontinuierliches Monitoring (75 %) sowie die Nutzung vorhandener oder eigener Daten zur Wirkungsanalyse werden von der Mehrheit der Befragten bejaht (77 %); ebenso ist in vielen Projekten eine Evaluation nach Abschluss vorgesehen (69 %). Auch die Bereitschaft, bei ausbleibenden Wirkungen nach Ursachen zu suchen, ist hoch (67 %).

Gleichzeitig fehlen in etwa einem Drittel der Projekte klar definierte Kennzahlen (31 %) und Methoden der Wirkungsorientierung (wie Wirkungsmodelle, Theories of Change o. Ä.) werden deutlich seltener eingesetzt als klassische Output-Monitoring- und Evaluationsinstrumente. Knapp ein Drittel der Befragten verneint das Vorhandensein ausreichender Kompetenzen für Datenerhebung und -analyse im Team. Dieses Muster spricht für eine pragmatische, aber häufig nur punktuell systematisierte Nutzung von Daten: Daten werden zwar punktuell gesammelt, Wirkungen werden aber nicht in allen Projekten entlang eines konsistenten Wirkungsmodells mit robusten Indikatoren und entsprechenden Analysemethoden systematisch untersucht.

Die Begleitung der Maßnahmenteams im Zuge der Reallabore hat gezeigt, dass datenbasierte Aspekte wirkungsorientierten Arbeitens in denjenigen Teams deutlich stärker ausgeprägt sind, in

denen entweder bei Mitarbeitenden aus den Ministerien selbst oder auch durch externe Dienstleistende eine starke Datenkompetenz in der Umsetzung vorhanden ist. Diesen Teams ist es im Verlauf der Reallabore deutlich leichter gefallen, messbare Ziele und dazu passende Indikatoren zu formulieren. Auch das selbstständige Erheben benötigter Daten (z. B. durch Beobachtung oder Befragung der Zielgruppen) und das Anpassen des Projektvorgehens aufgrund der daraus resultierenden Erkenntnisse war in den Teams mit hoher Datenkompetenz stärker ausgeprägt. Teams ohne diese Datenexpertise benötigten mehr Unterstützung in der Formulierung messbarerer Ziele und Indikatoren. Ebenfalls haben diese Teams stärker auf bestehende Datensätze (Sekundärdaten) zur Überprüfung des Projektfortschritts und der Zielerreichung gesetzt.

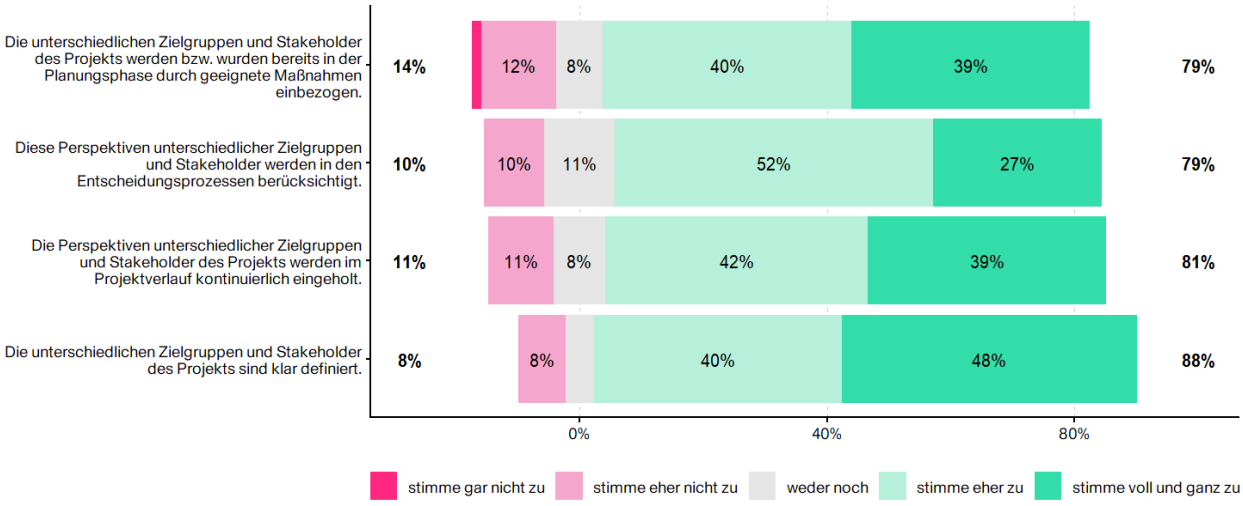
Abbildung 5: Antwortverteilung der Items im Subindex „Wirkungsmessung und datenbasiertes Lernen“



Anmerkung: n=147. Frageformulierung: Bitte geben Sie für jede der folgenden Aussagen an, ob Sie dieser Aussage zustimmen oder nicht zustimmen. Mit den Antwortoptionen „stimme nicht zu“, „stimme eher nicht zu“, „weder noch“, „stimme eher zu“ und „stimme voll und ganz zu“ können Sie Ihre Antwort abstufen.

Besonders stark ausgeprägt ist die **Zielgruppen- und Stakeholdereinbindung** (Subindex 4, vgl. Abbildung 5). Fast alle Befragten geben an, dass ihre relevanten Zielgruppen und Stakeholder klar definiert sind (88 %). Ebenso berichtet die Mehrheit, dass diese Gruppen bereits in der Planungsphase berücksichtigt (79 %), im Projektverlauf kontinuierlich einbezogen (81 %) und ihre Perspektiven in Entscheidungsprozessen tatsächlich aufgegriffen werden (79 %). In vielen Projekten wird die fortlaufende Rückkopplung mit den Adressat:innen und Umsetzungspartner:innen als wesentlicher Aspekt wirkungsorientierter Steuerung damit bereits berücksichtigt.

Abbildung 6: Antwortverteilung der Items im Subindex „Zielgruppen- und Stakeholdereinbindung“



Anmerkung: n = 143, Frageformulierung: Bitte geben Sie für jede der folgenden Aussagen an, ob Sie dieser Aussage zustimmen oder nicht zustimmen. Mit den Antwortoptionen „stimme nicht zu“, „stimme eher nicht zu“, „weder noch“, „stimme eher zu“ und „stimme voll und ganz zu“ können Sie Ihre Antwort abstufen.

Die Erkenntnisse aus den Reallaboren bestätigen diesen Eindruck nur teilweise. Die Zielgruppenorientierung und die Ausrichtung der Projektaktivitäten auf das Erreichen dieser Zielgruppen hat in allen begleiteten Teams zwar einen zentralen Stellenwert eingenommen, dennoch sind in zahlreichen Digitalisierungsprojekten die Zielgruppen nur oberflächlich benannt und deren tatsächlichen Bedürfnisse werden nur sehr selten datenbasiert erhoben. Ein Best-Practice-Beispiel stellt das Projekt YouCodeGirls dar, das im gesamten Projektverlauf regelmäßige Monitoring- und Teilevaluationsaktivitäten durchgeführt hat, um sicherzustellen, dass die Zielgruppen mit den Projekt-outputs erreicht werden können und von diesen Zielgruppen akzeptiert und genutzt werden. Dies sind zentrale Voraussetzungen dafür, dass die Outcome- und Impact-Ziele eines Projekts eintreten können.

Strukturelle und organisatorische Einflussfaktoren

Differenziert man die Ergebnisse danach, in welchem Zusammenhang die Befragten an der **Umsetzung eines Projekts** beteiligt sind (vgl. Abbildung 7 im Anhang), zeigt sich, dass Zuwendungsempfänger:innen durchgängig die höchsten Mittelwerte bei allen Indexdimensionen aufweisen. Sie schneiden vor allem bei wirkungslogischer Planung, Messung und Stakeholder-Einbindung besser ab als Ministerien oder nachgeordnete Behörden. Externe Dienstleister und Ministerien liegen im Mittelfeld, während nachgeordnete Behörden meist leicht unter dem Durchschnitt bleiben. Das lässt sich als Hinweis deuten, dass Akteure, die im Wettbewerb um Fördermittel stehen und häufig strenge Berichts- und Evaluationsauflagen erfüllen müssen, bereits entsprechende Routinen der Projektsteuerung entwickelt haben. In der klassischen Linienverwaltung existieren solche Routinen teilweise auch, sind aber weniger ausgeprägt und heterogener verteilt. Eine weitere mögliche Erklärung ist, dass die Handlungsoptionen in Förderprogrammen, die in der Regel weniger starren Hierarchien unterliegen, mehr Flexibilität für wirkungsorientierte Anpassungen im Projektverlauf zulassen.

Die **Anzahl beteiligter Organisationen** (vgl. Abbildung 8 im Anhang) führt zudem wider Erwarten zu überdurchschnittlich hohen Werten bei wirkungslogischer Planung, Messung und Stakeholder-Einbindung. Übereinstimmend mit der Erwartung, dass eine hohe Anzahl beteiligter

Organisationen zu erhöhter Komplexität führen und Wirkungsorientierung damit erschweren sollte, weist der Subindex 1 (Realisierbarkeit und Ressourcenausstattung) mit steigender Anzahl beteiligter Organisationen deutlich geringere Werte auf. Hohe Komplexität scheint also einerseits einen Anreiz zur stärkeren Formalisierung von Planungs- und Wirkungsinstrumenten zu bieten und bietet das Potenzial z. B. Datenexpertise ins Projektteam aufzunehmen, führt andererseits aber auch zu Koordinationsaufwand und Ressourcendruck.

Schließlich variieren die Indexwerte auch nach **Projektart** (vgl. Abbildung 9 im Anhang): Förderprogramme und einige Daueraufgaben liegen in den meisten Subindizes über dem Durchschnitt, während interne Organisationsmaßnahmen und zum Teil Digitalisierungsprojekte geringere Werte aufweisen, insbesondere im Bereich Wirkungsmessung.

Kulturelle und individuelle Faktoren

Zu den kulturellen und individuellen Kontextfaktoren zählen sowohl die (mangelnde) Fehlerkultur in der Verwaltung, das individuelle Vorwissen zu und die Erfahrungen mit Wirkungsorientierung der Befragten sowie die individuelle Einschätzung der Schwierigkeit von Wirkungsorientierung. So haben bereits die Ergebnisse aus Abbildung 5 (vgl. S. 15) gezeigt, dass nur etwas mehr als 60 Prozent der Befragten der Aussage zustimmen, dass im Team ausreichende **Datenkompetenz** für wirkungsorientiertes Arbeiten vorhanden ist. Mehr als ein Drittel Befragten sieht demnach keine ausreichende Datenkompetenzen im Team.

Abbildung 10 im Anhang stellt zudem die Einflüsse der individuellen **Einschätzung der Schwierigkeit** von Wirkungsorientierung, der individuellen **Einschätzung des Projekterfolgs** und des individuellen **Vorwissens zu Wirkungsorientierung** als Einflussfaktoren auf den Wirkungsindex dar. Für die wahrgenommene Schwierigkeit von Wirkungsorientierung ergeben sich nur geringe Unterschiede zwischen den Gruppen. Sowohl beim Gesamt-Wirkungsindex als auch bei den einzelnen Dimensionen liegen die Mittelwerte der Personen mit hoher und niedriger Schwierigkeitseinschätzung dicht beieinander und durchgängig im mittleren bis oberen Bereich der Skala. Deskriptiv spricht dies maximal für einen geringen Zusammenhang zwischen der subjektiven Schwierigkeit und dem tatsächlichen Ausmaß wirkungsorientierten Arbeitens. Auch beim Vorwissen zu Wirkungsorientierung ergeben sich so gut wie keine Unterschiede zwischen den Gruppen. Deutlicher fallen die Unterschiede hingegen beim Projekterfolg aus. Befragte, die den Erfolg ihres Projekts hoch einschätzen, erreichen auf dem Wirkungsindex und allen Subindizes durchgängig höhere Mittelwerte als Befragte mit niedriger Erfolgseinschätzung; der Abstand beträgt jeweils rund ein Drittel bis ein halbes Skalenpunktintervall. Damit zeigt sich auf deskriptiver Ebene ein konsistenter positiver Zusammenhang zwischen wahrgenommenem Projekterfolg und der Intensität wirkungsorientierten Arbeitens.

Gelingensbedingungen und Hürden

Um herauszufinden, welche konkreten Gelingensbedingungen und Hürden die Befragten für das Erreichen der Wirkungen ihrer Projekte und Maßnahmen identifizieren, wurden sie zudem zunächst nach der Erfolgswahrscheinlichkeit ihres Projektes[34] gefragt. Anschließend wurden ihnen verschiedene mögliche Einflussfaktoren präsentiert und sie sollten auswählen, welche davon entscheidend für die zuvor angegebene Erfolgswahrscheinlichkeit sind. Dabei wurde den

[34] Frageformulierung: Für wie wahrscheinlich halten Sie es zum aktuellen Zeitpunkt ihres Projekts, dass das Projekt erfolgreich abgeschlossen und die gewünschten Wirkungen erreicht werden können?

Befragten sowohl bei hoher als auch bei niedriger Erfolgseinschätzung dieselben Faktoren – lediglich mit angepasster positiver bzw. negativer Formulierung (vgl. Tabelle 3 im Anhang) präsentiert. Dies ermöglicht einen Vergleich der Faktoren dahingehend, ob sie eher von Personen mit hoher oder niedriger Erfolgseinschätzung Einschätzung als relevant erachtet werden.

Tabelle 1 bietet einen Überblick darüber, welche Faktoren die Befragten bei hoher bzw. bei geringer Erfolgseinschätzung ihres Projektes bzw. ihrer Maßnahme als relevante Einflussfaktoren einschätzen. Die **grün** markierten Faktoren wurden dabei stärker von Befragten mit einer hohen Erfolgseinschätzung als relevant eingeschätzt, während die **pink** markierten Faktoren für Befragte mit einer geringen Erfolgseinschätzung als relevante Einflüsse für ihre Einschätzung angegeben wurden. Die **lila** markierten Faktoren wurden von beiden Gruppen in etwa gleich häufig als einflussreich erachtet.

Tabelle 1: Gelingensbedingungen und Hürden bei hoher und niedriger Erfolgseinschätzung

	Anteil, wenn Erfolgseinschätzung	
Erfolgsfaktor	hoch (n=97)	gering (n=39)
Administration	39.2	23.1
Information	27.8	12.8
Aufgabenverteilung	66.0	33.3
Erfahrung	61.9	25.6
Wissen zu Wirkungsorientierung	26.8	20.5
technische Ausstattung	42.3	20.5
personelle Ressourcen	44.3	28.2
Planbarkeit	28.9	25.6
Doppelarbeit	35.1	35.9
Entscheidungswege	44.3	43.6
Zeitdruck	11.3	30.8
wechselnde Aufgaben	0.1	10.3
parallele Aufgaben	21.6	43.6

Anmerkung: Mehrfachnennung. Für die genaue Formulierung der Fragen und Items vgl. Anhang

Insgesamt wird deutlich, dass vor allem ressourcen- und organisationsbezogene Faktoren deutlich häufiger von Personen mit hoher Erfolgseinschätzung genannt werden. Aber auch individuelle Faktoren spielen eine Rolle. Besonders große Unterschiede zeigen sich bei der Aufgabenverteilung (66 % vs. 33 %) und der beruflichen Erfahrung (62 % vs. 26 %). Auch Administration (39 % vs. 23 %), Information (28 % vs. 13 %), die technische Ausstattung (42 % vs. 21 %) sowie personelle Ressourcen (44 % vs. 28 %) werden vom „erfolgreichen“ Teil der Stichprobe deutlich häufiger als relevant wahrgenommen. Das spezifische Wissen zu Wirkungsorientierung unterscheidet die Gruppen dagegen nur moderat (27 % vs. 21 %). Organisatorische Aspekte wie Planbarkeit (29 % vs. 26 %), Doppelarbeit (35 % vs. 36 %) und kurze bzw. lange Entscheidungswege (44 % vs. 44 %) werden von den Gruppen nahezu gleich häufig genannt.

Deutlich gegenläufige Muster finden sich bei belastungsbezogenen Faktoren. Zeitdruck wird in der Gruppe mit geringer Erfolgseinschätzung fast dreimal so häufig genannt wie in der Vergleichsgruppe (31 % vs. 11 %). Auch parallele Aufgaben (44 % vs. 22 %) und wechselnde Aufgaben (10 % vs. 0,1 %) sind in der Gruppe mit niedriger Erfolgseinschätzung ausgeprägter.

Zusammenfassend deuten die Ergebnisse darauf hin, dass hohe Erfolgseinschätzungen vor allem dort auftreten, wo ausreichende Ressourcen, klare Aufgabenverteilung und Erfahrung gegeben sind, während geringe Erfolgseinschätzungen mit stärkerer Arbeitsbelastung durch Zeitdruck und Mehrfach- bzw. Wechselaufgaben einhergehen. Dies unterstreicht den Befund, dass wirkungsorientiertes Arbeiten neben Linienaufgaben und projektbezogenen Aufgaben unterzugehen droht, wenn es nicht in funktionierende bestehende Strukturen integriert wird.

Es lässt sich festhalten, dass die Ausprägung von Wirkungsorientierung in der Ministerialverwaltung insgesamt mittelstark ausgeprägt ist. Während die Zielgruppen- und Stakeholdereinbindung als ein zentraler Aspekt von Wirkungsorientierung bereits hoch ist, schwanken die Werte bei der wirkungslogischen Planung, der Ressourcenausstattung und dem datenbasierten Lernen und sind abhängig von strukturellen, organisatorischen, kulturellen und individuellen Unterschieden der Ministerien bzw. der Mitarbeitenden selbst.

5 Empfehlungen für die Implementierung von Wirkungsorientierung in der Ministerialverwaltung

Zusammenfassend zeigen die Ergebnisse der Befragung und der Reallabore, dass Wirkungsorientierung bereits in vielen Bereichen der alltäglichen Arbeit einen wichtigen Stellenwert einnimmt und der Nutzen von wirkungsorientiertem Arbeiten bekannt ist. Dennoch mangelt es oftmals an der konkreten Umsetzung im Projektalltag. Die folgenden Empfehlungen können dazu beitragen, Wirkungsorientierung in der Ministerialverwaltung auszubauen.

Wirkungsorientierung in bestehende Strukturen integrieren

Die Ressourcenausstattung von Projekten sollte stärker an der Logik der Wirkungsorientierung ausgerichtet werden. Wenn ambitionierte Ziele als schwer erreichbar wahrgenommen werden, obwohl gleichzeitig viele Beschäftigte ausreichend Mittel für die Basisumsetzung sehen, deutet dies auf fehlende Kapazitäten für Reflexions-, Evaluations- und Anpassungsschleifen hin. In Förderrichtlinien, Projektaufträgen und Haushaltsplanungen sollten daher explizit Ressourcen für Wirkungsanalysen, Monitoring und Evaluationen vorgesehen werden. Dazu gehört auch mehr Flexibilität in Projektdesigns, um auf Basis neuer Erkenntnisse Ziele oder Maßnahmen anpassen zu können, ohne dass dies als Scheitern gilt. Das bedeutet, dass in allen Projekten bereits zu Beginn systematisch Wirkungsmodelle entwickelt und in konkrete, überprüfbare Indikatoren überführt werden. Zentral bereitgestellte Hilfsmittel wie etwa standardisierte Leitfäden, Vorlagen für Theories of Change oder Indikatorenkataloge für typische Politikfelder können hier unterstützen.

Darüber hinaus können Erfahrungen von Zuwendungsempfänger:innen genutzt werden, um Aspekte wirkungsorientierten Arbeitens in bestehende Arbeits- und Organisationsstrukturen zu integrieren. Zuwendungsempfänger:innen erreichen über alle Kategorien des Wirkungsindex hinweg die höchsten Werte. Einerseits können ihre Arbeits- und Organisationsstrukturen, die in der Regel flexibler sind als in der Ministerialverwaltung, als Beispiel für Strukturen herangezogen werden, die gut für wirkungsorientiertes Arbeiten geeignet sind. Andererseits können Förderprojekte ein Ansatzpunkt sein, um Wirkungsorientierung kurz- und mittelfristig stärker zu verankern. Zum einen könnte das Erstellen von Wirkungsmodellen bei der Einreichung von Förderanträgen verpflichtend sein. Darüber hinaus müssen bei der Bewilligung von Fördermitteln ausreichende finanzielle und zeitliche Ressourcen und Puffer für die Überprüfung der erreichten Wirkungen im

Rahmen von Evaluationen (auch noch nach Abschluss der operativen Projektphase) und Monitoring berücksichtig und in der Antragsphase eingeplant werden.

(Technische) Infrastruktur für wirkungsorientiertes Arbeiten schaffen

Neben personellen, finanziellen und zeitlichen Ressourcen ist auch eine geeignete technische Infrastruktur essenziell für wirkungsorientiertes Arbeiten. Diese könnte beispielsweise durch ein einheitlich genutztes Tool zur Verknüpfung von Ziele, Umsetzungsstand von Maßnahmen und Budgets hergestellt werden. Sowohl ministeriumsübergreifend als auch in der Zusammenarbeit mit externen Dienstleistenden und Zuwendungsempfänger:innen wird Wirkunsgorientierung signifikant erschwert, da der Datenaustausch oft nicht einfach möglich ist. Die betrifft das Teilen von Dokumenten, die Vorschriften zur Nutzung bzw. Nicht-Nutzung bestimmter Videokonferenzsoftware sowie Software zur Datenverarbeitung. Eine bedarfsorientierte flächendeckende Einführung zentraler Software für wirkungsoientiertes und datenbasiertes Arbeiten ist daher unerlässlich.

Datenkompetenzen ausbauen

Die Ergebnisse legen nahe, dass Kompetenzen im Bereich Datenerhebung und -auswertung nicht flächendeckend vorhanden sind. Daher sind zielgruppenspezifische Qualifizierungsprogramme notwendig, die sowohl methodisches Grundwissen (z. B. zum Entwurf von Indikatoren, Evaluationsdesigns, Umfragen) als auch die praktische Nutzung und Analyse vorhandener (Verwaltungs-)Daten adressieren. Insbesondere die hauseigenen **Datenlabore** der Bundesministerien können in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle für die Ad-hoc-Beratung aber auch die Weiterbildung zu Datenanalysen im Kontext wirkungsorientierten Arbeitens einnehmen. Darüber ist es allerdings auch wichtig, eine methodische und datenbezogene Grundkompetenz in allen umsetzenden Maßnahmenteams aufzubauen, da diese für verschiedene Aspekte des wirkungsorientierten Arbeitens zentral ist. Dazu zählen unter anderem das Aufstellen messbarer Wirkungsziele und geeigneter Indikatoren sowie die Durchführung von Monitoring und Evaluation. Schließlich sollte die Ministerialverwaltung prüfen, wie datenintensivere und digitale Methoden einschließlich KI-gestützter Analysen verantwortungsvoll in die Wirkungsmessung integriert werden können. Angesichts des derzeit äußerst geringen Einsatzes solcher Instrumente ist zunächst eine explorative Phase mit Pilotprojekten, methodischer Begleitung und klaren Datenschutzstandards angezeigt.

Fortbildungen und Begleitung für Wirkungsorientierung

Nicht nur im Bereich der Datenkompetenz, sondern auch bezüglich der anderen Kernbereiche von Wirkungsorientierung gilt es, Kompetenzen zu stärken und strukturelle Unterstützungsangebote zu etablieren. Auch die Erfahrungen aus den Reallaboren zeigen, dass Fortbildungen und Beratungsmöglichkeiten im Zusammenhang mit Wirkungsorientierung (z. B. zum Erstellen von Wirkungsmodellen, zur Formulierung geeigneter Indikatoren oder zur Datenanalyse) gewünscht aber oft schwer zu erhalten sind. Im Kontext von Ministeriumsmitarbeitenden mangelt es oft an entsprechenden internen Angeboten und im Kontext von Zuwendungsempfänger:innen sind entsprechende Angebote oft nicht förderfähig. Es gilt, insbesondere ministeriumsintern und -übergreifend entsprechende Angebote auszubauen und eine entsprechende **Anlaufstelle für Wirkungsorientierung** einzuführen – zum Beispiel angesiedelt in der Stabstelle für Ziel- und Wirkungscontrolling im Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung. Diese könnte Beratungs- und Changemanagementaufgaben übernehmen, um die Maßnahmenteams bei der Einführung von Wirkungsorientierung zu beraten und zu unterstützen, niedrigschwellige Weiterbildungs- und Fortbildungsformate initiieren oder bei der Beschaffung von Dienstleistenden unterstützen. Im Bereich Wirkungsmessung und datenbasiertes Lernen kann diese Aufgabe auch

von den jeweiligen Datenlaboren der Ministerien übernommen werden. Auch bestehende Hilfsmittel[35] wie Leitfäden, Templates, (Online-)Schulungen usw. sollten dazu herangezogen werden.

Darüber hinaus können externe Dienstleistende auch im Kontext wirkungsorientierten Arbeitens unterstützend in die Projektumsetzung einbezogen werden. Dies ermöglicht es einerseits, auf externe Expertisen zurückzugreifen und sorgt andererseits dafür, dass die Kompetenzen im Bereich des wirkungsorientierten Arbeitens der Ministeriumsmitarbeitendem während der praktischen Projektumsetzung ausgebaut werden.

Austausch ermöglichen und Erkenntnisse nachnutzen

Zuletzt gilt es, die positiven Erfahrungen wirkungsorientierter Akteure – insbesondere von Zuwendungsempfänger:innen – sowie die Erfahrungen aus dem Beirat der Digitalstrategie Deutschland[36] systematisch für die Ministerialverwaltung nutzbar zu machen. Dies kann über ressortübergreifende Communities of Practice, Peer-Learning-Formate oder gemeinsame Evaluationsprojekte erfolgen. Auf diese Weise ließen sich erprobte Routinen (z. B. regelmäßige Wirkungsworkshops, gemeinsame Indikatorenentwicklung) in weniger erfahrene Bereiche transferieren. Ein zentraler Aspekt dabei ist auch das Teilen von Ergebnissen durchgeführter Evaluationen, auch und insbesondere dann, wenn die Ergebnisse nicht den gewünschten Erwartungen entsprechen. Nur so ist es möglich, der mangelnden Fehlerkultur und der eingangs beschriebenen „Kultur der Geheimhaltung“[37], die aktuell noch in den Ministerien vorhanden sind, entgegenzuwirken. Die Mindestanforderung muss sein, dass Evaluationsergebnisse unabhängig vom Ergebnis projekt- und ministeriumsübergreifend geteilt werden, um das Nachnutzen der Ergebnisse und das Lernen für kommende Projekte zu ermöglichen. Langfristig ist im Sinne der Transparenz und zur Stärkung des Vertrauens der Bürger:innen in Staat und Politik auch eine vollständige Veröffentlichung wünschenswert.

Insgesamt verdeutlichen die Befunde aus Befragung und der systematischen Begleitung der Digitalstrategie Deutschland im Rahmen von Reallaboren, dass Wirkungsorientierung zwar von Ministeriumsmitarbeitenden als relevant anerkannt wird, ihre systematische Umsetzung im Alltag der Ministerialverwaltung jedoch noch erheblich hinter diesem Anspruch zurückbleibt. Insbesondere die Bundesministerien sind im Vergleich zu flexibler arbeitenden Zuwendungsempfänger:innen strukturell, ressourcenbezogen und kompetenzseitig noch nicht ausreichend aufgestellt, um wirkungsorientiertes Arbeiten flächendeckend zu realisieren.

Um dieses Umsetzungsdefizit zu überwinden, bedarf es einer klaren Institutionalisierung von Wirkungsorientierung – etwa durch verbindliche Verankerung in Förderlogiken, Haushalts- und Projektsteuerungsprozessen, durch geeignete (technische) Infrastrukturen, den systematischen Ausbau von Daten- und Wirkungskompetenzen sowie durch dauerhafte Beratungs-, Fortbildungs- und Austauschformate. Wirkungsorientierung muss als Querschnittsaufgabe verstanden werden, für die zentrale Anlaufstellen, wie etwa Stabsstellen für Ziel- und Wirkungscontrolling und Datenlabore, koordinierende und unterstützende Funktionen übernehmen. Angesichts begrenzter Ressourcen, steigender Komplexität politischer Maßnahmen und wachsender Erwartungen an Transparenz und Rechenschaftspflicht besteht für die Bundesministerien ein akuter Handlungsbedarf, Wirkungsorientierung nicht nur punktuell zu fördern, sondern dauerhaft, verbindlich und organisationsweit zu verankern.

[35] Siehe zum Beispiel Benert & Göller, 2023

[36] Beirat Digitalstrategie Deutschland et al., 2024

[37] Schuppan et al., 2025, S. 43

6 Literaturverzeichnis

Beirat Digitalstrategie Deutschland, DigitalService des Bundes & Agora Digitale Transformation (2024). Forderungen und Impulse für eine digitale Zukunft – Erkenntnisse und Empfehlungen zur Digitalstrategie Deutschland. Bundesministerium für Digitales und Verkehr (Hrsg.). Verfügbar unter: https://digitalservice.bund.de/media/pages/presse/357ea20f95-1743517862/abschlussbericht-digitalstrategie-von-beirat-und-digitalservice.pdf

Benert, V. & Göller, B. (2025). *Klare Ziele, messbare Wirkung: Der neue Koalitionsvertrag muss wirkungsorientiert sein*. Agora Digitale Transformation gGmbH. Berlin. Verfügbar unter: https://agoradigital.de/uploads/25-03-10_ADT_Klare-Ziele-messbare-Wirkung_Wirkungziele-im-Koalitionsvertrag.pdf

Benert, V., & Göller, B. (2023). *Wirkungsorientierung in der Ministerialverwaltung verstehen und umsetzen: Ein anwendungsorientierter Leitfaden für wirksame Projekte*. Version 1.0. Agora Digitale Transformation gGmbH. Verfügbar unter: https://agoradigital.de/wp-content/uploads/2023/12/Agora-Digitale-Transformation_Leitfaden_Wirkungsorientierung-in-der-Ministerialverwaltung_V1.pdf

Bernhart, J., Decarli, P., & Promberger, K. (2019). Wirkungsorientierte Steuerung und der Weg zum strategischen Management. In J. Weiß (Hrsg.), *Strategisches Management und wirkungsorientierte Steuerung in Kommunen* (S. 7-38), Springer VS.

Benz, A. (2025). Mehrebenenverwaltung – Merkmale, Erscheinungsformen, Folgen. In Gräfe, P., Hafner, J., Kastilan, A. & L. A. Süß. (Hrsg.), *Politik und Verwaltung. Verstehen und Verändern*, (S. 89-108). Nomos. https://doi.org/10.5771/9783748942153

Bogumil, J., & Gräfe, P. (2024). Verwaltungsverflechtungen im föderalen System. *Politische Vierteljahresschrift, 65(3), 417–446*. https://doi.org/10.1007/s11615-023-00525-8

CDU, CSU & SPD. (2025). *Verantwortung für Deutschland: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*. 21. Legislaturperiode. Verfügbar unter: https://www.koalitionsvertrag2025.de/

Diller, C., & Balibasa, Y. (2019). Wirkungsorientierte vergleichende Evaluation: Wirkungsmodelle und Kriterien der Wirkungsmessung. Das Beispiel der Masterpläne Industrie Berlin, Hamburg, Frankfurt/Main. *Zeitschrift für Evaluation*, *18*(2), 195–218. https://doi.org/10.31244/zfe.2019.02.02

Döring, N. (2023). *Forschungsmethoden und Evaluation in den Sozial- und Humanwissenschaften*. Springer Berlin Heidelberg. https://doi.org/10.1007/978-3-662-64762-2

Flatz, A. (2017). Bessere Politik durch Evaluation? Faktenbasierte Steuerung in der österreichischen Bundesverwaltung. *Zeitschrift für Evaluation*. *16(2),* 197-204. https://www.waxmann.com/artikelART102249

Forsa (2025): *dbb Bürgerbefragung Öffentlicher Dienst 2025: Einschätzungen, Erfahrungen und Erwartungen der Bürger.* Verfügbar unter: https://www.dbb.de/fileadmin/user_upload/globale_elemente/pdfs/2025/250903_Buergerbefragung_oeffentlicher_Dienst_Hauptbefragung_aktuell_.pdf

Freie und Hansestadt Hamburg (2023). *Hamburger Steuerungsmodell – Hamburg richtig steuern.* Finanzbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg (Hrsg.). Kommunal- und Schulverlag.

Göller, B. (2023). Der lernende Staat: Mit Wirkung gestalten, am Beispiel der Digitalstrategie der Bundesregierung. Agora Digitale Transformation (Hrsg.). Verfügbar unter: https://agora-digital.de/wp-content/uploads/2023/10/Agora-Digitale-Transformation-E-Valuate-Hypothesenpapier-V1.pdf

Haushaltssteuerung.de (o. D.). *Lexikon zur öffentlichen Haushalts- und Finanzwirtschaft*. Website. Verfügbar unter: https://www.haushaltssteuerung.de/lexikon-wirkungsorientierung.html

Heilmann, T., & Schön, N. (2020). *Neustaat: Politik und Staat müssen sich ändern. 64 Abgeordnete & Experten fangen bei sich selbst an – mit 103 Vorschlägen.* Finanzbuch Verlag.

Jung, M. (2017). Politik und Evaluation. *Zeitschrift für Evaluation, 16 (2),* 205–9. https://doi.org/10.31244/zfe.2017.02.17

Phineo (o. D.). *Von I wie Impact bis W wie Wirkung: Diese Begriffe schärfen den Blick*. Verfügbar unter: https://www.phineo.org/magazin/glossar-grundbegriffe-wirkungsorientierung

Pries, L. (2025). Moderne Verwaltungswissenschaft und reflexive Organisationssoziologie. In Gräfe, P., Hafner, J., Kastilan, A. & L. A. Süß. (Hrsg.), *Politik und Verwaltung. Verstehen und Verändern*, (S. 65-88). Nomos. https://doi.org/10.5771/9783748942153

Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Freeman, H. E. (2004). *Evaluation: A systematic approach* (7th ed). Sage.

Schuppan, T., Siegemund, A., Köhl, S., Löbel, S., Müller, H., Theißing, F., Brüggemeier, M., Mölders, M., & Heumann, S. (2025). *Lernen aus der Vergangenheit?! Entwicklungslinien der Verwaltungsdigitalisierung in Deutschland aus den letzten 25 Jahren.* Stein-Hardenberg-Institut & Agora Digitale Transformation gGmbH. https://zenodo.org/doi/10.5281/zenodo.14793086

SPD, Bündnis90/Die Grünen & FDP. (2021). *Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021 – 2025 zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP.* 20. Legislaturperiode. Verfügbar unter: https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf

von Schweinitz, F., Reppmann, M., Edinger-Schons, L.-M., Benert, V. & Göller, B. (2025). *Digitalisierung messbar machen: Ein anwendungsorientierter Indikatorenkatalog für Politik und Verwaltung*. Version 1.0. Agora Digitale Transformation (Hrsg.) https://doi.org/10.5281/zenodo.16950377

Weiß, J. (2019). Zur Praxis strategischer Steuerung in Kommunen: Einleitung. In J. Weiß (Hrsg.), *Strategisches Management und wirkungsorientierte Steuerung in Kommunen* (S. 1-6), Springer VS.

7 Anhang

Methodischer Anhang

Tabelle 2: Der E-Valuate-Wirkungsindex: Zuordnung der Einzelitems zu den latenten Dimensionen

Dimension	Itemformulierung
F1: Realisierbarkeit und Ressourcenausstattung	Die Projektziele können innerhalb der Projektlaufzeit erreicht werden.
	Die Projektziele sind zu ambitioniert formuliert, sodass das Erreichen aller Ziele unter projektspezifischen Bedingungen unwahrscheinlich ist. (negativ)
	Es stehen ausreichend finanzielle Mittel für eine erfolgreiche Umsetzung des Projekts zur Verfügung.
	Fehlende finanzielle Ressourcen erschweren flexible und schnelle Veränderungen im Projekt. (negativ)
	Geringe personelle Ressourcen erschweren flexible und schnelle Veränderungen im Projekt. (negativ)
F2: Wirkungslogische Planung und Zielklarheit	Die Projektziele sind eindeutig formuliert, sodass sie von allen Umsetzenden aber auch von nicht beteiligten Personen gleichermaßen verstanden werden können.
	Die Projektziele erlauben es, konkrete Indikatoren zu formulieren, mit deren Hilfe die Erreichung der Ziele und ihre Wirkung(en) analysiert werden können.
	Es ist konkret festgelegt, bis wann die Projektziele erreicht werden sollen.
	Neben der finalen Terminierung des übergeordneten Projektziels gibt es projektspezifische Zwischenziele.
	Meine persönlichen Aufgaben im Projekt sind klar definiert.
	Die einzelnen Handlungsschritte sind gezielt auf die gewünschten Wirkungen ausgelegt.
F3: Wirkungsmessung und evidenzbasiertes Lernen	Um die gewünschten Wirkungen des Projekts zu erreichen, kommen Methoden der Wirkungsorientierung zum Einsatz. Die Umsetzung der Projektziele wird durch ein kontinuierliches Monitoring sichergestellt.
	Um die Wirkungen des Projekts zu untersuchen, werden vorhandene oder selbst erhobene Daten herangezogen.
	Wenn die gewünschten Wirkungen des Projekts anders ausfallen als erwartet oder ganz ausbleiben, werden die Gründe hierfür untersucht. Im Projektteam sind ausreichende Kenntnisse im Bereich Datenerhebung und Datenanalyse vorhanden, um die Wirkung des Projekts zu analysieren.
	Die Erkenntnisse aus den Datenanalysen werden in die laufende Projektplanung einbezogen, auch wenn das bedeutet, dass das Vorgehen angepasst werden muss.
	Es sind Kennzahlen und Indikatoren vorhanden, die Aussagen darüber erlauben, ob die gewünschten Wirkungen des Projektes eingetreten sind.
F4: Stakeholder- und Zielgruppeneinbindung	Die unterschiedlichen Zielgruppen und Stakeholder des Projekts sind klar definiert.
	Die Unterschiedlichen Zielgruppen und Stakeholder des Projekts werden bzw. wurden bereits in der Planungsphase durch geeignete Maßnahmen einbezogen.
	Die Perspektiven unterschiedlicher Zielgruppen und Stakeholder des Projekts werden im Projektverlauf kontinuierlich eingeholt.
	Diese Perspektiven unterschiedlicher Zielgruppen und Stakeholder werden in den Entscheidungsprozessen berücksichtigt.

Frageformulierung: Bitte geben Sie für jede der folgenden Aussagen an, ob Sie dieser Aussage zustimmen oder nicht zustimmen. Mit den Antwortoptionen „stimme nicht zu“, „stimme eher nicht zu“, „weder noch“, „stimme eher zu“ und „stimme voll und ganz zu“ können Sie Ihre Antwort abstufen.

Tabelle 3: Frageformulierung und Itemformulierung der Gelingensbedingungen und Hürden

Gelingensbedingungen:

Bei positiver Erfolgseinschätzung (über 50%): „Sie haben angegeben, dass zum aktuellen Zeitpunkt des Projektstandes eher wahrscheinlich ist, dass die Projektziele erreicht werden. Was sind wichtige Faktoren, die nach Ihrer Einschätzung zu dieser Wahrscheinlichkeit beitragen?“

- angemessenes Verhältnis von Administration zu Umsetzung
- schnell wechselnde Aufgaben
- ausreichend Zeit, auch für Aufgaben, die parallel zu bearbeiten sind
- ausreichende Informationen zur Ausführung meiner Tätigkeiten
- klare Aufgabenverteilung
- gute Planbarkeit der Arbeitsaufgaben
- effiziente Arbeitsabläufe, die Doppelarbeit vermeiden
- kurze Entscheidungswege
- vorhandene Erfahrung im Bereich des Projekts
- vorhandenes Wissen im Bereich Wirkungsorientierung
- Verfügbarkeit technischer Unterstützung
- Verfügbarkeit personeller Unterstützung
- wenig bis kein Termindruck/Zeitdruck
- Sonstiges

Hürden:

Bei negativer Erfolgseinschätzung (bis 50%): „Sie haben angegeben, dass zum aktuellen Zeitpunkt des Projektstandes eher unwahrscheinlich ist, dass die Projektziele erreicht werden können. Welche sind wichtige Faktoren, die nach Ihrer Einschätzung zu dieser Wahrscheinlichkeit beitragen?“

- zu viel Administration
- schnell wechselnde Aufgaben
- zu viele Aufgaben sind parallel zu bearbeiten
- unzureichende Informationen zur Ausführung meiner Tätigkeiten
- unklare Aufgabenverteilung
- fehlende Planbarkeit der Arbeitsaufgaben
- umständliche Arbeitsabläufe/Doppelarbeit
- zu lange Entscheidungswege
- fehlende Erfahrung im Bereich des Projekts
- fehlendes Wissen über Wirkungsorientierung
- Verfügbarkeit technischer Unterstützung
- Verfügbarkeit personeller Unterstützung
- starker Termindruck/Zeitdruck
- Sonstiges

Tabelle 4: Kurzbeschreibung der Projekte, die im Rahmen der Reallabore begleitet wurden

Aufbau des Dateninstituts: Die Maßnahme Aufbau des Dateninstituts bereitet die Gründung eines neuen bundesweiten Dateninstituts vor, das die Verfügbarkeit und Standardisierung von Daten in Deutschland verbessern soll. Geplant ist eine zentrale Anlaufstelle des Bundes, die Akteur:innen aus Wirtschaft, Wissenschaft, Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft zusammenbringt, sektorübergreifend Datenteilen und Datennutzung erleichtert, Datentreuhand-Modelle und passende Lizenzierungen erprobt und so Datenräume für Innovation, Forschung und evidenzbasierte Politikgestaltung stärkt. Finanziert wird der Aufbau über den Bundeshaushalt im Rahmen der Digital- und Datenstrategie der (ehemaligen) Bundesregierung.

Civic Coding: Civic Coding ist eine ressortübergreifende Initiative, die Künstliche Intelligenz für das Gemeinwohl nutzbar machen will. Sie baut ein offenes Innovationsnetz auf für Akteur:innen aus Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Verwaltung und Wirtschaft auf. Ziel ist es, KI „in die Mitte der Gesellschaft“ zu tragen, alternative Entwicklungs- und Geschäftsmodelle gegenüber Big-Tech-Trends zu stärken, digitale & KI-Kompetenzen zu verbreiten und gemeinwohlorientierte KI-Projekte für Gesellschaft, Umwelt und Miteinander voranzubringen. Civic Coding wurde 2021 als gemeinsame Initiative der ehemaligen Bundesministerien für Arbeit und Soziales (BMAS), Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und Umwelt und Verbraucherschutz (bzw. den heute zuständigen Ressorts) gestartet und ist ein Leuchtturmprojekt der Digitalstrategie Deutschland.

MISSION KI: MISSION KI ist eine nationale Initiative für Künstliche Intelligenz und Datenökonomie der Digitalstrategie der Bundesregierung. Sie soll Deutschlands digitale Wettbewerbsfähigkeit stärken, indem Datenräume über Sektoren- und Ländergrenzen hinweg vernetzt und so die Datenbasis für KI-Innovationen verbreitert werden; ein freiwilliger Qualitätsstandard für vertrauenswürdige KI (Low-Risk-KI) entwickelt und erprobt wird (inkl. Prüfansätzen und perspektivischem „Gütesiegel“); sowie KI-Innovations- & Qualitätszentren als Anlaufstellen für Start-ups, KMU und Öffentlichkeit aufgebaut werden (u. a. in Berlin und Kaiserslautern). MISSION KI wird vom ehemaligen Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) inzwischen Bundesministerium für Digitales und Staatsmodernisierung (BMDS) gefördert.

Ökosystem für Mobilitätsdaten: Das Ökosystem für Mobilitätsdaten ist ein Leuchtturmprojekt der Digitalstrategie Deutschland unter Federführung des ehemaligen Bundesministeriums für Digitales und Verkehr (BMDV, nun BMDS). Ziel ist es, Daten rund um die Fortbewegung von Menschen und Gütern leichter zugänglich und nutzbar zu machen. Dazu werden vor allem zwei bestehende Dateninfrastrukturen vernetzt: die Mobilithek als nationaler Zugangspunkt für (offene) Mobilitätsdaten und der Mobility Data Space (MDS) als Datenraum für souveränen, sicheren Datenaustausch. So entsteht eine gemeinsame technische Basis, auf der z. B. neue Mobilitätsdienste, multimodale Routenplanung oder datenbasierte Verkehrspolitik entwickelt werden können.

umwelt.info: umwelt.info ist das bundesweite Zugangsportal für Umwelt- und Naturschutzinformationen, das vom Umweltbundesamt entwickelt und betrieben wird. Es soll zu einem zentralen Zugriffspunkt für möglichst alle öffentlich verfügbaren Umweltinformationen in Deutschland werden, indem Daten und Informationen aus Bund, Ländern, Kommunen, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Wirtschaft gebündelt werden. Dadurch verbessert umwelt.info Transparenz und Auffindbarkeit von Umweltdaten, erleichtert sowohl Bürger*innen, Schulen, Verwaltung als auch Forschung den Zugang und ermöglicht die menschen- wie maschinenlesbare Nutzung von Umwelt- und Naturschutzdaten, insbesondere auch als Open Data. Das Portal ist eines der Leuchtturmprojekte der Digitalstrategie Deutschland und wird gefördert vom ehemaligen Bundesministerium für Umwelt und Verbraucherschutz.

YouCodeGirls: YouCodeGirls ist eine bundesweite Initiative, die Mädchen und junge Frauen für Programmieren, Informatik und KI begeistern soll. Kern ist eine digitale Mitmach-Lernplattform, auf der sie angeleitet, niedrigschwellig und an ihren Interessen orientiert Coding lernen können. Ziel ist es, digitale Kompetenzen zu stärken, Barrieren in der Informatik abzubauen und mehr junge Frauen für IT-Ausbildung und -Berufe zu gewinnen. Gefördert wird YouCodeGirls als Leuchtturmprojekt der Digitalstrategie Deutschland hauptsächlich durch das ehemalige Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) sowie das ehemalige Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV).

Inhaltlicher Anhang

Abbildung 7: Mittelwerte des Wirkungsindex‘ und der Subinizes nach Art der Umsetzungsbeteiligung der Befragten

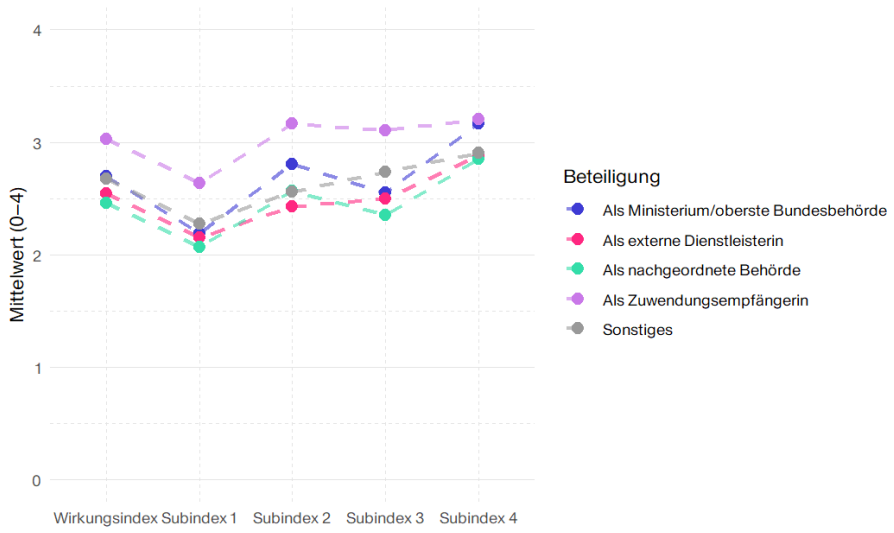


Abbildung 8: Mitellwerte des Wirkungsindex‘ und der Subindizes nach Anzahl weiterer beteiligter Organisationen

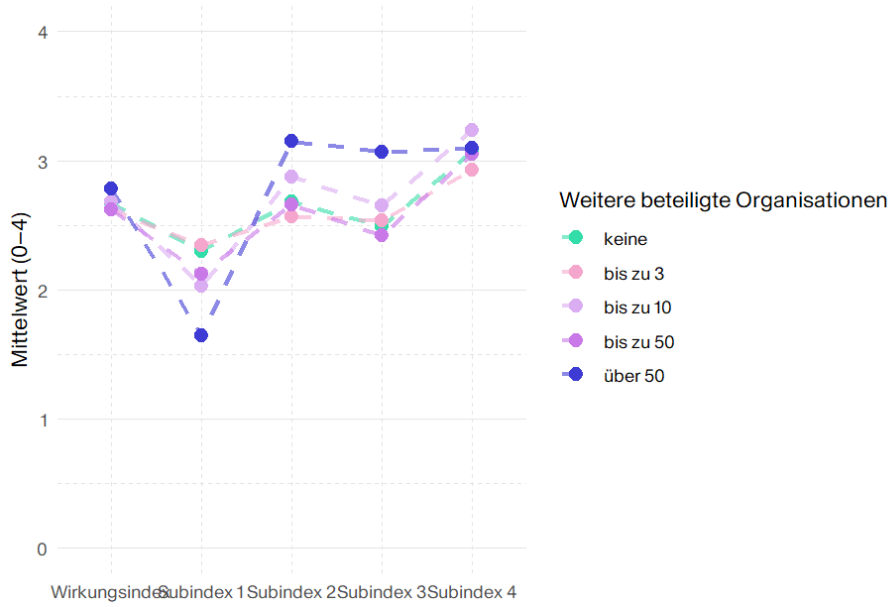


Abbildung 9: Mittelwerte des Wirkungsindex‘ und der Subindizes nach Art des Projekts

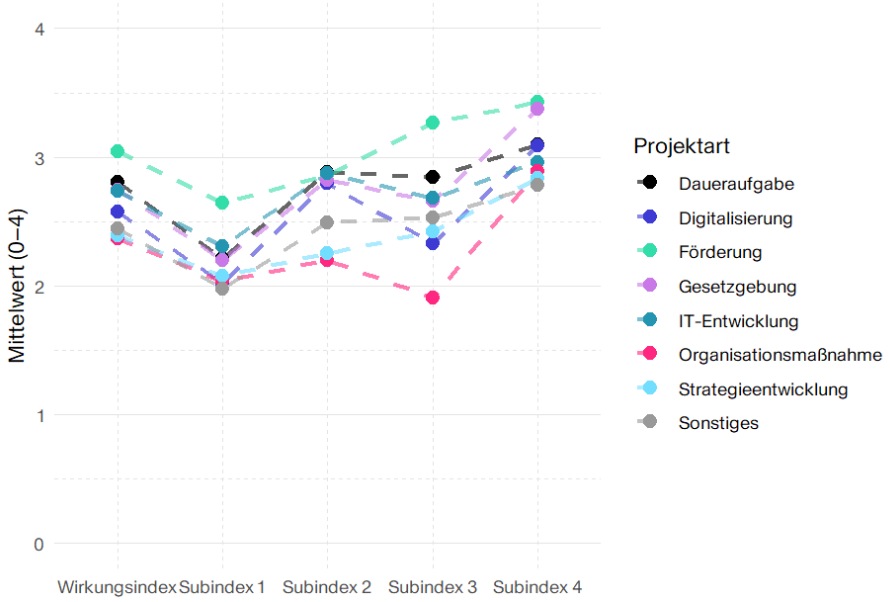
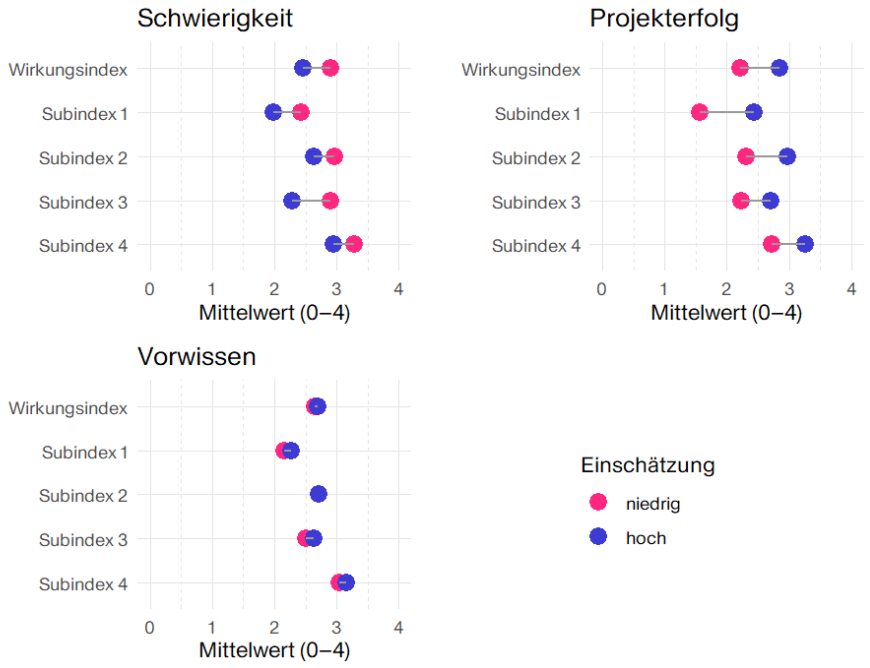


Abbildung 10: Potenzielle individuelle Einflussfaktoren auf wirkungsorientiertes Arbeiten



Anmerkung: Die Abbildung zeigt die Mittelwerte für den Wirkungsindex und die Subindizes im Vergleich von (1) Befragten mit hoher und niedriger Einschätzung der Schwierigkeit von Wirkungsorientierung, (2) Befragten mit hoher und niedriger Erfolgseinschätzung des eigenen Projekts und (3) hohem und geringem selbstberichtetem Vorwissen zu Wirkungsorientierung.

Ansprechperson bei der Agora Digitale Transformation

Dr. Vivien Benert
Data Scientist
vivien.benert@agoradigital.de

Agora Digitale Transformation

www.agoradigital.de