

Trendreport 2/2023 des Kommunalen InnovationsCenters KIC@bw

Nicht-technologische Trends in der digitalen Transformation auf kommunaler Ebene

Dr. Anne-Sophie Tombeil | Sibylle Hermann

In Kooperation mit:

Inhalt

1	Einordnung: Trendreport des KIC@bw.....	3
2	Nicht-technologische Trends in der digitalen Transformation auf kommunaler Ebene: ein Sortierungsangebot.....	4
2.1	Der Kontext	4
2.2	Die Rolle der Kommunen in der digitalen Transformation: Aspekte einer Positionsbestimmung	5
2.3	Vier nicht-technologische Trendfelder im Überblick	6
3	Das Trendfeld »Neue Formen der Zusammenarbeit mit Ökosystem Denken«.....	9
3.1	Kommunen als smarte, Gemeinwesen basierte Plattformen verstehen und entwickeln	10
3.2	Purpose und Public Value Orientierung der Daseinsvorsorge renovieren	12
3.3	Gemeinsam stärker zukunftsfähig werden: Fusion, Merger, Amalgamation, vernetzte Kommunen.....	13
3.3.1	Bessere Zusammenarbeit operativ gestalten: Cross-Funktionale Teams, Solution Teams, Shared (Support) Service Center	14
3.3.2	Gemeinsame Datenbewirtschaftung aufsetzen.....	15
4	Das Trendfeld »Transformationsgerechte Kompetenzen und Kapazitäten«	18
5	Das Trendfeld: Technologieanwendung, Technologieregulierung und digitale Ethik	20
6	Das Trendfeld »Resilienz und Sicherheit«.....	23
7	Vom Problembewusstsein zum Handeln: Empfehlungen zur aktiven Auseinandersetzung mit den Trends und zur Entwicklung von konkreten Handlungsfeldern	24
7.1	Ein Leitbild hybrider Daseinsvorsorge entwickeln	25
7.2	Rathäuser der Zukunft als Plattformen für hybride Daseinsvorsorge gestalten	26
7.3	Lernen aus der und in der Praxis mit einer kuratierten Good Practice Datenbank unterstützen	27
7.4	»Es ist nicht genug,	29
8	Ausgewählte Literatur.....	30

1

Einordnung: Trendreport des KIC@bw

Der Trendreport ist ein Angebot des Kommunalen Innovationscenters (KIC@bw) als Teil der Digitalakademie@bw. Die Digitalakademie@bw ist aus der Digitalisierungsstrategie des Landes Baden-Württemberg heraus entstanden. Ihre Aufgabe ist es, Impulsgeber für die digitale Transformation in Kommunen, Landkreisen und Verwaltungen zu sein. Sie wird von mehreren Partnern getragen, die unterschiedliche Expertisen im Bereich der öffentlichen Verwaltung mitbringen. Die Partner aus den Bereichen der Kommunal- und Landesverwaltung, der Innovation und der Bildung bündeln in der Digitalakademie@bw ihr Know-How, um die digitale Transformation in den Kommunen, Landkreisen und Regionen Baden-Württembergs aktiv zu gestalten. Ihr Ziel ist es, den digitalen Wandel in den Kommunen, Landkreisen und Regionen im Land gemeinsam zu gestalten und die vielfältigen Möglichkeiten der Digitalisierung zum Wohle der Bürgerinnen und Bürger und zur Stärkung des Standorts zu nutzen.

Das Modul KIC@bw adressiert im Rahmen der Digitalakademie den verstärkten Wissenstransfer zwischen Kommunen, Wissenschaft, Politik, Wirtschaft und Gesellschaft und unterstützt damit den Kulturwandel und die Sensibilisierung für die digitale Transformation im Land. Es trägt wesentlich zur Entwicklung der Digitalakademie@bw als Kompetenznetzwerk bei. Fokus des KIC@bw-II liegt dabei auf der Zukunftssicherung und -gestaltung der kommunalen Digitalisierung über partizipative und kollaborative Foresight-Prozesse. Zusätzlich unterstützt es Kommunen im neuen Handlungsfeld »Digitalisierung und Resilienz« durch Open-Innovation- und Unterstützungsangebote vor Ort.

Über Trenderrfassung, -bewertung und -bündelung werden zum einen technologische Entwicklungen eingeordnet und in den kommunalen Kontext übersetzt. Die Informationserfassung erfolgt hierzu über Metastudien sowie qualitative Experten-Interviews im nationalen und internationalen Bereich. Ziel ist dabei eine regelmäßige Veröffentlichung der Ergebnisse in Form von Kurzstudien, sogenannten Trendreports, mit jeweils einem Schwerpunktthema. Auch eine Festlegung von relevanten Technologiethemen über Vorschläge seitens kommunaler Akteure ist dabei möglich. Sollten Sie also ein Thema haben, welches in das Angebot des Trendreports passt, kommen Sie gerne auf uns zu und wir prüfen eine Umsetzung in einem unserer Trendreports. Zum anderen wird mit dieser Trendletter Ausgabe der Blick auf nichttechnologische Dimensionen der digitalen Transformation gelenkt. Denn: Technologien allein machen noch keine gelingende Transformation. Entlang der oben dargestellten Vorgehensweise stellt dieser Trendletter ein Tableau von nicht technologischen Trends vor, die es ermöglichen den Umsetzungskontext digitaler Transformation im lokalen Verwaltungs- und Gestaltungshandeln besser zu verstehen, Handlungsfelder zu formulieren und Maßnahmen zu konkretisieren.

2 Nicht-technologische Trends in der digitalen Transformation auf kommunaler Ebene: ein Sortierungsangebot

2.1 Der Kontext

Die Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft schreitet voran, in Deutschland nicht so zügig wie wünschenswert. Einer der Gründe für die beobachtbare und mit Zahlen und Erkenntnissen aus verschiedenen Quellen belegte Trägheit der digitalen Transformation (vgl. u.a. Frieske/Sprondel 2022; Forschungsbeirat der Plattform Industrie 4.0/acatech 2022, Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2021) liegt in der Tatsache, dass gelingende digitale Transformation nicht allein eine Frage der technischen Lösung und Machbarkeit ist. Denn anders als frühere technische Innovationen aus der 1.-3. industriellen Revolution, also Massenproduktion, Standardisierung, Computertechnik und Automatisierung in der Produktion, bringen viele der neuen technologischen Lösungen ihren Zweck nicht mit, sondern entfalten diesen erst durch Innovationen im Umfeld: in neuem Aufgabenzuschnitt, veränderter Prozess- und Strukturorganisation, in Führungswahrnehmung und Führungsqualität, in der Kompetenzentwicklung, in neuen Formen der Steuerung und Realisierung von funktions- und organisationsübergreifender Zusammenarbeit und Wissensmanagement, um einige der zentralen Handlungsfelder im Umfeld innovativer technologischer Lösungen zu nennen.

Mit neuen Technologien maschinellen Lernens oder künstlicher Intelligenz wird es möglich, tiefer in menschliches Handeln, Entscheiden und Denken einzudringen, als dies bislang der Fall war. Es wird an der Arbeitsaufgabe, am Arbeitsziel und im Austausch mit Nutzerinnen und Nutzern zu entscheiden sein, wo Lösungen der Automatisierung (vollständige Übertragung von menschlichen Tätigkeiten auf Technik) oder Augmentierung (neue Qualität der Zusammenarbeit von Technik und Mensch in symbiotische Interaktion an gemeinsamen Arbeitszielen) angestrebt werden, wie diese auszusehen haben und als neue Praxis im Arbeitshandeln verankert werden. „Digitale Transformation muss mit einer Reform von Organisationen und Prozessen einhergehen. Etablierte Gesetze und Organisationsweisen müssen auf ihre Eignung in einer digitalen Welt hin überprüft und reformiert werden. Dazu sind einfache Verwaltungsabläufe, auch im föderalen Kontext, sowie klare politische und unternehmerische Führung notwendig.“, formuliert der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie in einer kritischen Bilanz der Lehren aus der Corona Krise (Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2021, S. 24).

Vor diesem Hintergrund fokussiert dieser Trendreport nicht-technologische Trends in der digitalen Transformation auf kommunaler Ebene. Erkenntnisse aus einer Sekundäranalyse nationaler und internationaler Literatur wurden zu vier Trendfeldern geordnet. Diese werden im Folgenden beschrieben und als Gestaltungsfelder für Wandel skizziert. Zusammenhänge und Wechselwirkungen zwischen den erörterten Elementen werden im Sinn eines systemischen Blicks auf die Herausforderungen digitaler Transformation aufgezeigt. Entscheider und Gestalter der digitalen Transformation erhalten nachvollziehbare Impulse und operative Ansatzpunkte für die Bahnung konkreter Transformationspfade.

2.2 Die Rolle der Kommunen in der digitalen Transformation: Aspekte einer Positionsbestimmung

Nicht-technologische Trends in der digitalen Transformation auf kommunaler Ebene: ein Sortierungsangebot

Gelingende digitale Transformation hängt gleichermaßen von der Leistungsfähigkeit technologischer Lösungen ab, wie auch von den unverzichtbaren Innovationen in dem Umfeld, in welchem diese Lösungen eingesetzt werden. Denn: Digitalisierung in der Arbeitswelt, auch in der Arbeitswelt der öffentlichen Hand, ist kein Selbstzweck, sondern hat einen Nutzwert zu erzeugen. Es liegt auf der Hand, dass dies kaum gelingen kann, wenn Technologien des 21. Jahrhunderts auf Prozesse, Kompetenzen und (Verwaltungs-) Kulturen treffen, die häufig noch im 20. Jahrhundert verhaftet sind. Es geht nicht darum, Bestehendes in die Digitalität zu transformieren, sondern es geht darum, den Transformationsdruck mit einer Aufgaben- und Vollzugskritik (Mergel 2019) zu verbinden. Denn, wie der Arbeitsforscher und -gestalter Winfried Hacker formuliert: »[...] auch IT-gestützte Fehllösungen, bleiben Fehllösungen.« Bei der Reflektion der Fragen, warum die Digitalisierung der Kommunen so ist, wie sie ist, insbesondere aber bei der Suche nach Transformationspfaden, die gangbar sind und zum gewünschten Ziel führen, darf nicht ausgeblendet werden, welche Rolle die Kommunen heute in der Gestaltung von Lebensverhältnissen vor Ort spielen und welche Rolle sie in einer nachhaltigen, digitalisierten Zukunft spielen wollen und können.

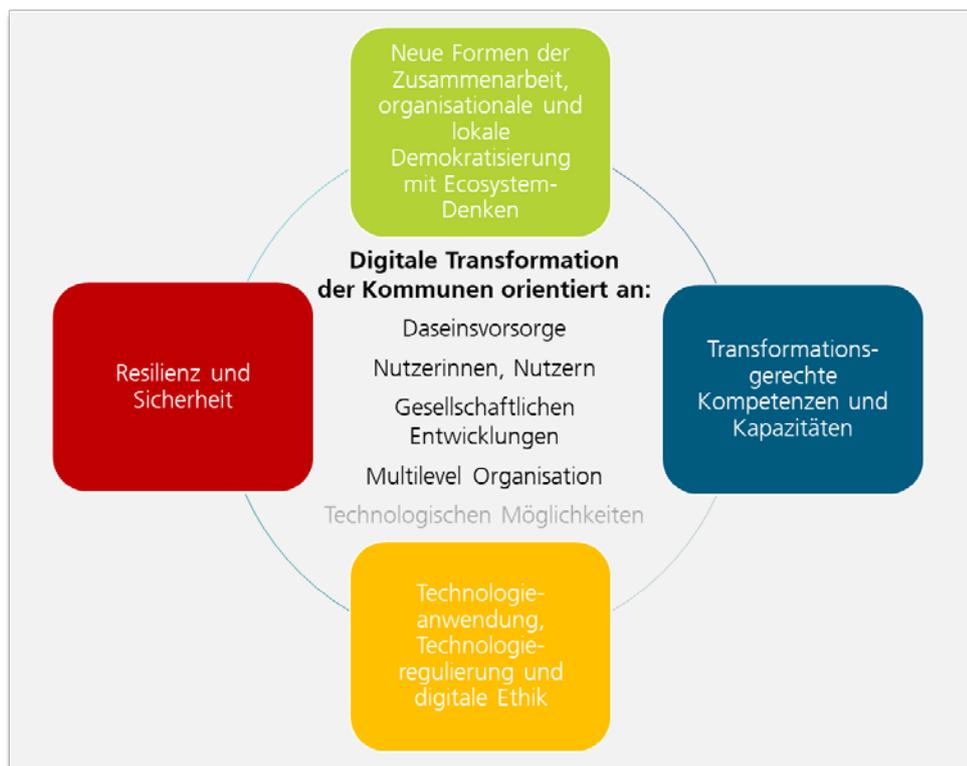
Im formalen Drei-Ebenen-System des Föderalismus in Deutschland bilden die Kommunen, bestehend aus Gemeinden/Gemeindeverbänden, Landkreisen und kreisfreien Städten, die Basis. Darüber befinden sich die Bundesländer als mittlere Ebene. An der Spitze steht der Bund als gesamtstaatliche Instanz. Im Zusammenspiel von lokaler politischer Gestaltung und lokaler sachgerechter Verwaltung kommt den Kommunen für die Gestaltung der Lebenssituation der Menschen eine hohe Bedeutung zu gleichzeitig ist das Recht auf kommunale Selbstverwaltung in Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes verbrieft. Das heißt, die Kommunen sind ermächtigt, die eigenen Angelegenheiten im Rahmen der geltenden Gesetze eigenverantwortlich und selbstständig zu regeln. Zu den eigenen Angelegenheiten gehören die lokalen Aspekte in vielfältigen Politik- und Verwaltungsfelder wie Bau, Bildung, Energie, Familie, Gesundheit, Kultur, Jugend, Sicherheit und Ordnung, Umwelt, Verkehr, Ver- und Entsorgung bis zur lokalen Wirtschaftspolitik. Im Wirkungskreis der Kommunen wird zwischen drei Arten von Aufgaben unterschieden: erstens gibt es freiwillige Selbstverwaltungsaufgaben, das heißt das »was tun wir« und das »wie tun wir es« ist selbstbestimmt; zweitens gibt es pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben, das heißt das »was wird gemacht« ist vorgegeben und die Frage des »wie« ist gestaltbar; drittens gibt es Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung, das heißt das »was« ist vorgegeben und auch beim »wie« gibt es nur begrenzten Handlungsfreiraum. Schließlich gibt es noch den von den höher gelagerten staatlichen Ebenen übertragenen Wirkungskreis kommunalen Handelns. In diesem sind staatliche Auftragsangelegenheiten auf kommunaler Ebene abzuarbeiten, »was« und »wie« sind vorgegeben. Insbesondere der zuletzt genannte Wirkungskreis wird zunehmend kritisch auch mit Bezug auf Prinzipien der Subsidiarität (Probleme werden möglichst gelöst bzw. Aufgaben wahrgenommen von der kleinsten Einheit, die dies schaffen kann) und Konnexität (»wer bestellt, zahlt« oder Aufgaben- und Finanzverantwortung gehören zusammen) diskutiert, da neuen und zusätzlichen Aufgabenzuweisungen von übergeordneten Ebenen an die Kommunen oft nicht die entsprechenden Finanzmittel folgen. Es entstehen Ressourcen- und Kapazitätsengpässe, Handlungsspielräume der Kommunen werden indirekt beschnitten.

Ohne in den komplexen Diskurs der Mehrebenen-Verflechtung einzusteigen, kann gesagt werden: die kommunale Ebene ist relevanter Akteur bei der Gestaltung der unmittelbaren Lebenswirklichkeit in örtlichen Gemeinschaften, in Dorf, Stadt,

Gemeinde, Kreis im Sinne einer Daseinsvorsorge. Es geht in der verwaltungspolitischen Idee um das Ermöglichen einer menschenwürdigen Existenz dort, wo diese Existenzen beheimatet sind. Das ist der traditionelle öffentliche Auftrag. Prinzipien der Stabilität, der Rechtsbindung, Unabhängigkeit und Rechtsicherheit, der Transparenz und Rechenschaftspflicht des staatlichen Handelns in der öffentlichen Verwaltung aber auch der politischen Gestaltung sind zu verwirklichen. Die Kommunen, Städte, Gemeinden, Dörfer sind zentrale Orte, an denen staatliches Handeln den Praxistest im direkten Austausch mit Bürgerinnen und Bürgern, mit Wirtschaft und zivilgesellschaftlichen Organisationen bestehen muss. Und es sind Orte, an denen ein stets wachsender Daten-, Wissens- und Erfahrungsschatz liegt, den es für eine an Daseinsvorsorge, Gemeinwohl und Nachhaltigkeit orientierte digitale Transformation der Kommunen und eine nachhaltigere Ausrichtung unseres Lebensstils insgesamt zu nutzen gilt. Die Chancen der (digitalen) Transformation und der Transformation zu mehr Nachhaltigkeit, auch als »Twin Transformation« in der öffentlichen Debatte tituliert, fordern die Kommunen heraus. »Twin Transformation« beschreibt die Kombination von Veränderungen, die umfassend an nachhaltigen Lösungen arbeiten und zugleich ganzheitlich in Digitalisierung investieren und dabei die Möglichkeiten neuer digitaler Lösungen zur Gestaltung von Nachhaltigkeit ausschöpfen. Die Kommunen werden zu Orten, an denen Demokratiekompetenz und gelingende Transformation zu nachhaltigen digitalen Lebensverhältnissen durch neue Möglichkeiten der Ausgestaltung und Stärkung der lokalen Gemeinschaft gefestigt werden oder auch verloren gehen kann.

2.3 Vier nicht-technologische Trendfelder im Überblick

Wie kann es nun gelingen, diesen öffentlichen Auftrag, diese Rolle so in die nachhaltige, digitale Transformation zu transportieren, dass keine IT-gestützten Fehllösungen produziert werden? Wie kann es gelingen, den Transformationsdruck in Transformationskraft zu verwandeln? Wie kann es gelingen, kommunale Verwaltung und Politik im Sinn eines ganzheitlichen Begriffs lokaler Governance zu einer starken - nicht nur digitalen - Plattform für partizipative, effiziente und effektive Gestaltung nachhaltig tragfähiger Lebenswirklichkeit vor Ort in einer digitalisierten Welt zu machen? Ein Ansatzpunkt ist, sich mit nicht-technologischen Trends und Entwicklungen, die auf die Kommunen zukommen oder mit denen sie heute schon konfrontiert sind, auseinanderzusetzen, vorbereitet zu sein und Lösungen zu entwickeln. Wir bieten eine Strukturierung in vier Trendfelder an, die sinnvolle Cluster bilden, starke Beziehungen untereinander aufweisen und somit ein Netz von Handlungsfeldern im Gegenstandsbereich der nachhaltigen, digitalen Transformation auf kommunaler Ebene bilden.



Nicht-technologische Trends in der digitalen Transformation auf kommunaler Ebene: ein Sortierungsangebot

Abb. 1 Felder nicht-technologischer Trends in der digitalen Transformation auf kommunaler Ebene

Das Trendfeld **»Neue Formen der Zusammenarbeit, organisationale und lokale Demokratisierung mit Ecosystem-Denken«** richtet den Blick nach innen auf das eigene Verwaltungshandeln und nach außen auf die Leistungen für Bürgerinnen und Bürger, für die lokale Zivilgesellschaft und Wirtschaft. Auf der einen Seite geht es um eine Weiterentwicklung der Zusammenarbeit im Mehr-Ebenen-System des Föderalismus, um die Beziehungen, Wirkungsgefüge und Schnittstellen innerhalb der kommunalen Organe sowie zwischen diesen und zu anderen Gemeinwesen und nicht zuletzt um ein engeres Zusammenrücken der kommunalen Verwaltung und der kommunalen Politik. Auf der anderen Seite geht es um eben diese Aspekte im Austausch mit der lokalen Bevölkerung und ihren wirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Das Trendfeld **»Transformationsgerechte Kompetenzen und Kapazitäten«** richtet den Blick überwiegend nach innen auf die Kompetenzen und Kapazitäten, die den Kommunen zur Verfügung stehen bzw. fehlen und daher entwickelt werden müssen, wenn nachhaltige und digitale Transformation gelingen soll.

Das Trendfeld **»Technologieanwendung, Technologieregulierung und digitale Ethik«** zeigt, wie wichtig es ist, Digitalisierung rund um die Gestaltung von Daseinsvorsorge vor Ort nicht nur als rein technologische Optimierungsaufgabe aufzufassen. Mit dem Blick auf den Nutzwert kommunaler Aufgabenerfüllung wird aufgezeigt, welche Chancen der Ausgestaltung digitaler Daseinsvorsorge im Spannungsfeld zwischen technologischen Möglichkeiten und gesellschaftlicher Wirkung sich abzeichnen.

Nicht-technologische Trends in
der digitalen Transformation auf
kommunaler Ebene: ein
Sortierungsangebot

Das Trendfeld **»Resilienz und Sicherheit«** lässt sich durch die Frage strukturieren, wie unter Bedingung der oben genannten »Twin Transformation« beständige Ressourcensicherheit für die Wahrung der Funktionsfähigkeit der örtlichen Gesellschaft und Wirtschaft in einer Balance zwischen Werten der (digitalen) Selbstbestimmung und Werten der Gleichheit und Einheitlichkeit geleistet werden kann.

3

Das Trendfeld »Neue Formen der Zusammenarbeit mit Ökosystem Denken«

Angesichts der Gleichzeitigkeit großer Herausforderungen - wie Klima- und Energiekrise, Pandemiegeschehen, demographischer Wandel und Fachkräftemangel, Migration und gesellschaftliche Spaltung, Krieg oder eine träge digitale Transformation – taucht in jüngster Zeit in den öffentlichen Debatten als Erweiterung der Digitalisierungsdebatte der Begriff der »Twin Transformation« auf. Gemeint ist ein Transformationsbedarf oder auch Transformationsdruck, der als Zwillingsspaar daherkommt. Eine Metapher, die für gleichzeitige Entwicklung und einen grundlegend gegebenen, sehr engen, ja symbiotischen Zusammenhang von zwei unterscheidbaren Elementen steht. Das Bild der »Twin Transformation« vermittelt eine klare Botschaft: die Möglichkeiten der digitalen Transformation für eine nachhaltigere Gestaltung von Wirtschaft und Gesellschaft ausschöpfen und gleichzeitig Nachhaltigkeitsimperative bei der Gestaltung digitaler Lösungen umsetzen.

Es ist unbestritten, dass sich die genannten gesamtgesellschaftlichen sowie globalen Herausforderungen und Probleme in den Kommunen konkretisieren. Hier wird die politische und administrative Gestaltung oder Nicht-Gestaltung und Steuerung eines gerechten ökologischen und digitalen Systemumbaus unmittelbar wahrgenommen. In Nachbarschaften, Dörfern, Städte und Gemeinden lebt eine Vielfalt von Interessengruppen, die es einzubinden gilt, wenn es um die großen Herausforderungen einer nachhaltigen und digitalen Transformation geht. Allein ist das nicht zu schaffen: nicht von Individuen, nicht von Unternehmen und auch nicht von politischer Gestaltung und Verwaltung in den verschiedenen Bereichen des deutschen politischen Mehr-Ebenen-Systems. Daher manifestiert sich als ein übergreifender Trend die Frage, wie neue Formen der Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft inklusive Wirtschaft für die Gestaltung der Lebensverhältnisse vor Ort aussehen können. Wie nun lässt sich dieser übergreifende Trend in Ansatzpunkte für konkretes Handeln in den Kommunen übersetzen?

Unsere qualitative Literaturrecherchen und -analysen legt für den Trend »Neue Formen der Zusammenarbeit« nahe, zwei Perspektiven und einige Sub-Trends zu berücksichtigen, die sich in verschiedener Granularität vertiefen lassen und in Abbildung 2 dargestellt sind. Die beiden Perspektiven umfassen erstens den Blick nach innen auf die Kommunen als eine Institution im politischen Mehr-Ebenen-System. Hinzu tritt zweitens der Blick nach außen auf die Adressaten, die Kundinnen und Kunden kommunalen Handelns, die Bürger und Bürgerinnen und ihre Organisationen inklusive Wirtschaft vor Ort. Die Sub-Trends bündeln teilweise bereits beobachtbare und beschriebene, aber auch sich erst abzeichnenden, wünschbare Entwicklungen und zeigen Ansatzpunkte für konkrete Gestaltungsinitiativen der Kommunen in der »Twin-Transformation«.



Abb. 2 Trend- und Gestaltungsfelder: Neue Formen der Zusammenarbeit

3.1 Kommunen als smarte, Gemeinwesen basierte Plattformen verstehen und entwickeln

Schon bei der »Erfindung« des Konzepts der kommunalen Selbstverwaltung durch Freiherr von Stein in der Nassauer Denkschrift von 1807 ging es im damaligen Kontext darum, Potenziale der örtlichen Gemeinschaft(en) zu heben. Die formulierten Ideen umfassten damals eine größere Selbständigkeit der mittleren Instanzen, qualifizierte Beamte und eine ermächtigte »gebildete Klasse« um eine eigenverantwortliche und freie Teilhabe am wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Leben mit Orientierung an Gemeinnützigkeit zu gestalten.

Angesichts der aktuellen Herausforderungen im ersten Viertel des 21. Jahrhunderts stellt sich die Frage, wie heute ein kommunales Handeln als Regierungs- und Verwaltungshandeln aussehen kann, das tradierte Konzepte von Gemeinwohl und Daseinsvorsorge neu fasst und damit in einer Zeit von Unsicherheit und Komplexität die Rolle der kommunalen Ebene als demokratisch geprägte und demokratieförderliche Institution stärkt. Kuhlmann et al. (2021, 1ff) destillieren aus einem europäischen Vergleich zur Zukunft der kommunalen Selbstverwaltung die Neugestaltung von Organisationsstrukturen, Verfahren und Leistungsportfolien der lokalen Ebenen als einen Trend heraus, dem transformative Relevanz für eine Dauer von zehn bis zwanzig Jahren zugesprochen wird. Ein visionärer oder sogar (noch) als utopischer konnotierter Trend (Neutzner 2019) bringt diese neue Rolle der kommunalen Ebene mit dem Begriff des »Kommunalen Open Government« in Zusammenhang. Es geht darum kommunal gesellschaftliche Aufgaben in einer hohen Dienstleistungsqualität, also für Individuen konkret erlebbar und im Sinne eines übergreifenden, abstrakten Gemeinwohls nachhaltig wirkungsvoll, zu gestalten und zu erfüllen. Erforderlich ist dafür ein Regierungsbegriff (Government) der kunden- und lösungsorientiert ein engeres Zusammenwirken von lokaler Verwaltung und lokaler Gestaltung (Politik), auch über Organisationseinheiten und föderale Ebenen hinweg in den Mittelpunkt stellt. »Open« ergänzt einen doppelten Begriff der Offenheit, nämlich offen, zugänglich,

rechenschaftsfähig *zu sein* und etwas offen, zugänglich und überprüfbar *zu machen*. Im Mittelpunkt steht dabei eine zeitgemäße und zukunftsfähige, analoge und digital gestützte Organisation der Beziehungen und Aufgabenteilung zwischen Zivilgesellschaft (örtlicher Bevölkerung und ihren Organisationen z.B. Unternehmen) sowie den politischen und administrativen Institutionen bei der gemeinsamen Gestaltung der Lebensverhältnisse.

Das Trendfeld »Neue Formen der
Zusammenarbeit mit Ökosystem
Denken«

Verknüpft man das Konzept der »Kommunalen Open Governance« mit den Möglichkeiten der Digitalisierung entsteht die Idee, Kommunen als eine Plattform zu verstehen und zu gestalten. Zu Grunde gelegt wird dabei ein ganzheitlicher Plattform Begriff, der in analoger und digitaler Gestalt als soziotechnisches Phänomen beobachtbar ist, ein Symbol für den gesellschaftlichen und technologischen Wandel darstellt und in dieser Kombination als Strukturmodell für eine neue Rollendefinition der Kommunen zu nutzbar ist (vgl. Ametowobla 2020, 17). Es geht um einen darum, das Selbstverständnis und die Organisation kommunalen Handelns so weiterzuentwickeln, dass die Kommunen als Forum, als Arena, als strukturierender und organisierender Kern eines sozialen Handlungsraums (vgl. Dolata/Schrabe 2022, 11) der Veränderung wirken können. Zum anderen geht es darum, digitale Plattformen im engeren Sinn in öffentlicher, kommunaler Hand anzusiedeln, um Datenschätze zu heben, zu pflegen und für vernetzte Lösungsentwicklung nutzen zu können. Wenn es gilt, Kommunen als Plattformen zu verstehen und zu entwickeln und gleichzeitig relevante Plattformen in kommunaler Hand anzusiedeln bieten sich zwei Quellen an:

Der von Dolata und Schrabe vorgeschlagene Plattformbegriff der Innovationsforschung (vgl. Dolata/Schrabe 2022 dort Baldwin und Woodard 2009 auch Ametowobla 2020) verwendet den Begriff Plattform als Bezeichnung für ein Strukturmodell sozio-technischer Systeme. In einer allgemeingefassten, formal-abstrakten Konzeptualisierung wird die grundlegende Architektur von Plattformen vorgestellt als »Zusammenspiel eines stabilen, eng gekoppelten und regelsetzenden Kerns mit einer durch ihn koordinierten variablen, flexiblen und volatilen Peripherie (...) die durch regelbasierte Schnittstellen zusammengehalten wird« (Dolata/Schrabe 2022, 17). Der Vorteil dieser durch ihren Abstraktionsgrad bei Verzicht auf jegliche Konkretisierung anspruchsvollen Definition ist, dass sie einen Rahmen liefert, der für leistungserbringende Einheiten ganz verschiedener Art, also auch Kommunen, nützlich sein kann, die sich als Plattform organisieren möchten.

Ramesloh und Gunnemann (2021) im Rahmen der Forschungslinie »Digital-ökologische Staatskunst« im CO:DINA Projekt formulieren einen Ansatz, der Plattform als Akteur fasst. »Plattformen sind Akteure, die internetbasiert, mehrseitige Foren und Märkte bereitstellen und dadurch Information, Kommunikation und Transaktion zwischen unterschiedlichen Nutzergruppen ermöglichen« (Ramesloh/Gunnemann 2021, 4). Der Vorteil dieser aktivierenden Definition ist, dass alle drei Ebenen kommunalen Handelns Information, Kommunikation und Transaktion eingeschlossen sind. Der Akteursbegriff hilft, den Blick auf die Notwendigkeit der Kombination von analogen und digitalen Elementen in der Ausgestaltung von Kommunen als Plattform zu lenken.

Mit diesem Trend der »Plattformisierung« korrespondieren weitere Trends bzw. reale technische Möglichkeiten. Dies sind Open Source und Open Data Konzepte – also offene Zugänge zu Daten und datenbasierten Lösungen - Open Access Konzepte – also Zugang und Verfügbarkeit von Information und Transaktion, auch Rechenschaftslegung – sowie Ansätze der Partizipation und Co-Production – also innovative Methoden und Werkzeuge zur Zusammenarbeit und Bürgerbeteiligung auch systematisches Einbeziehen von Erfahrungen, Ideen und Bedarfen der Bevölkerung. Die Zusammenschau dieser Trends ergibt ein gutes Gerüst, um Kommunen als smarte, Gemeinwesen basierte Plattformen zu entwickeln: als Plattformen für die Erbringung von Dienstleistungen rund um die Daseinsvorsorge,

als Plattformen, die Beteiligung und Zusammenarbeit fördern, als Plattformen, die Raum bieten für eine neue Qualität der Zusammenarbeit mit neuen Akteuren der Digitalwirtschaft beispielsweise bei Mobilität, Wohnungsvermittlung, Lernen. Als optimistische Perspektive kann mit KPMG (2021) formuliert werden: »Gut gemacht, werden die lokale Politik und Verwaltung als nützliche und proaktiv handelnde Plattform dienen, die mit allen Beteiligten vor Ort verbunden ist, schnell und zuverlässig auf ihre spezifischen Bedürfnisse reagiert. Die Zukunft der Kommunen ist klar – digital getrieben, digital gestützt und gemeinschaftsorientiert wie nie zuvor.« (KPMG 2021, 2, in eigener Übersetzung)

3.2 Purpose und Public Value Orientierung der Daseinsvorsorge renovieren

Ein zweiter Sub-Trend im Themenfeld »Neue Formen der Zusammenarbeit...«, der mit dem skizzierten verstärkten Agieren als bzw. auf (digitalen) Plattformen eng gekoppelt ist, wird in Wirtschaft und Gesellschaft unter dem Begriff der »Purpose Economy«, übersetzbar als Ziel, Zweck und Nutzwertorientierung, diskutiert. In diesem Zusammenhang gewinnt auch der Mitte der 1990er Jahre von Mark H. Moore geprägte Begriff des »Public Value«, als der Beitrag organisationalen Handelns zum Gemeinwohl, wieder an Bedeutung. Beide Ansätze eint die Frage nach den Werten oder Mehrwerten, die eine Organisation, sei sie ein Unternehmen, eine Verwaltung oder ein politischer Akteur, für seine Stakeholder leistet. Die Frage nach einer Renovierung der Purpose und Public Value Orientierung der Daseinsvorsorge fordert dazu auf, im Zuge der »Twin Transformation« den kommunalen Auftrag neu zu denken.

Der Diskurs in der Wirtschaft rund um die Frage des Unternehmenszwecks jenseits der monetären Gewinnmaximierung, kann auf die Leistungen der öffentlichen Hand für die Bevölkerung und ihre Organisationen inklusive Wirtschaft übertragen werden. Wie sieht ein frisches Zielbild aus, für die Schaffung nachhaltiger digitaler Lebensverhältnisse durch Leistungen der Daseinsvorsorge. Welche Umstrukturierungen, welche Anpassung des Aufgaben-Tableaus im Mehr-Ebenen-System sind wünschenswert und machbar? Wo kann durch eine umfassende Aufgaben- und Vollzugskritik und Sprachkritik Ballast abgeworfen und Co-Produktion erleichtert werden? Welche neuen Aufgabenfelder für kommunales Handeln können abgeleitet und erschlossen werden? Wo ist eine Verschiebung von der Erfüllungsverantwortung zu Koordination und Management einer Gewährleistungsverantwortung auch mit neuen Partnern im lokalen Ecosystem und darüber hinaus denkbar? (vgl. Steinführer 2015 in Coding Beer et al Zukunftsfähige Daseinsvorsorge). Wie kann es gelingen, intelligent vernetzte Kommunen und Regionen zu einer strategischen Ressource einer nachhaltigen digitalen Daseinsvorsorge zu entwickeln?

Bei der Suche nach Antworten auf diese Fragen ist es von Vorteil, dass auf eine häufig noch gute Substanz der kommunalen Ebene aufgebaut werden kann. Dort manifestieren sich im besten Fall Werte, die auch in digitaler Transformation Bestand haben. Es sind die Kommunen, die im Erstkontakt zu Bürgerinnen und Bürgern stehen, die Vertrauen in den Staat stärken können. Es sind die staatlichen Instanzen vor Ort, die Bürger- und Bürgerinnenbeteiligung der örtlichen Bevölkerung anregen, Dialogen und Multilogischen Räume geben und diese moderieren können. Und es sind die Dienstleistenden der öffentlichen Hand, die sachkundig und verantwortlich handeln, Sorgen, Unzufriedenheiten und Probleme von Morgen erkennen und die in Verantwortung stehenden, gewählten Repräsentanten einbeziehen können. Dennoch stehen die Kommunen gerade wegen dieser unmittelbaren Nähe zur Gestaltung der

Lebensverhältnisse für und mit den Menschen vor Ort unter erheblichem Druck. Denn alles, was nicht gelingt, fehlt oder verändert wird und damit häufig Ängste und Befürchtungen hervorruft, erzeugt eben auch das unmittelbare Echo vor Ort.

Das Trendfeld »Neue Formen der Zusammenarbeit mit Ökosystem Denken«

Die Re-Formulierung von Zweck und Wertbeitrag der Kommunen unter Bedingungen der »Twin Transformation« muss lokal verankert und ausgerichtet, zugleich aber in das deutsche politische Mehr-Ebenen-System eingebettet sein. Für uns alle geht es um die Sammlung und Auswahl neuer Paradigmen für die Entwicklung von Staat, Verwaltung, Zivilgesellschaft auf dem Weg zu einem gerechten digitalen und nachhaltigen Systemumbau. Es müssen konsensfähige Antworten auf die Frage gefunden werden, was dabei das Öffentliche und was das Private bleiben kann bzw. werden muss. Es bedarf einer neuen Qualität der Kollaboration und Beziehungen innerhalb und zwischen den Ebenen und Akteuren. Dazu gehört auch, die Bevölkerung mit ihren Organisationen nicht nur als Adressaten und Zahler einer Leistung, sondern auch als lokale intelligente Ressourcen wahrzunehmen.

3.3 Gemeinsam stärker zukunftsfähig werden: Fusion, Merger, Amalgamation, vernetzte Kommunen

Der dritte Sub-Trend in diesem Themenfeld setzt an der Beobachtung an, dass die Kluft zwischen städtischen und ländlichen Räumen, zwischen großen und kleinen Einheiten kommunaler Aufgabenerfüllung weiterwächst. Gleichzeitig lässt sich ein zunehmendes Auseinanderdriften von Aufwänden für die Erfüllung von Aufgaben für übergeordnete Ebenen und die dafür zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel wahrnehmen. Für kleine Gemeinwesen auf kommunaler Ebene werden neue Formen von Partnerschaften mit anderen Gemeinwesen - in der Trend-Literatur (vgl. Bergström et al 2021) mit den Begriffen Fusion, Merger, Amalgamation gefasst - zu einer Möglichkeit Strategien zu koppeln und Ressourcen zu bündeln. Es geht darum, Verbunds- und Skaleneffekte zu schaffen, um dem Auftrag der Daseinsvorsorge und der Gestaltung von Lebensverhältnissen vor Ort unter Bedingungen von Komplexität und Unsicherheit gerecht zu werden. Dabei sind, neben der Komplexität rechtlicher Fragen, auch das eigene Selbstverständnis, die eigene Rolle, Strukturen und Prozesse zu hinterfragen und, wo nötig, für mehr Vernetzungsfähigkeit zu verändern. Diese Idee einer Steuerung und Gestaltung von und durch Netzwerke neuer Qualität erstreckt sich in Teilen auch auf die Zukunft der Zusammenarbeit in Mehrebenen-Systemen.

Im Mittelpunkt steht nicht eine Vernetzung oder gar Verschmelzung um jeden Preis, um Finanz- und andere Ressourcenprobleme zu lösen oder möglicherweise nur zu verschieben. Im Mittelpunkt müssen vielmehr zweckgerichtet Integrationswillen und -fähigkeit stehen. Die kommunale Ebene handelt dabei in der Sandwich Position. Einerseits haben lokale Verwaltungen Vorgaben der Länder oder des Bundes zu implementieren. Driften dabei Leistungserbringungsverantwortung und Finanzierung bzw. Ressourcenausstattung jenseits von Geld zu weit auseinander, droht die Transformation der kommunalen Selbstverwaltung zu einer verlängerten Werkbank der übergeordneten Ebenen. Andererseits sind Kommunen der Ort lokaler Initiativen zur Gestaltung von Lebenswirklichkeit. Lokale Autonomie kann sowohl zu einer Quelle für Widerstand gegen übergeordnete Regulierung werden als auch zur treibenden Kraft von passenden Lösungen für den lokalen Kontext, mit Übertragbarkeitspotenzial. Bei der Frage wie sich künftig gemeinsame Stärke ausgewogen entwickeln lässt, gilt es daher neben der traditionellen Betrachtung des im deutschen Staatsrecht verankerten Konnexitätsprinzips (»Wer bestellt, bezahlt«) auch die nicht monetären Kosten von Eingriffen in lokale Autonomie angemessen zu erfassen und zu bewerten.

Die Richtung der Transformation geht vom Bild der selbstzentrierten, monolithischen Behörden zum Bild einer vernetzten interaktiven Verwaltung und Gestaltung der lokalen Ebenen im Sinne des oben ausgeführten Plattform Gedankens.

3.3.1 Bessere Zusammenarbeit operativ gestalten: Cross-Funktionale Teams, Solution Teams, Shared (Support) Service Center

Wie lässt sich der beschriebene Trend einer stärker vernetzten Zusammenarbeit noch weiter feingranular bzw. operativ auf eine Weiterentwicklung der Organisation des Tagesgeschäfts in Kommunen übersetzen? Wie lässt sich Wissenstransfer und Aufgabenverteilung zwischen kommunaler Politik und Verwaltung, Gesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft auf dem Weg zu einer nachhaltig digitalen Daseinsvorsorge (re-) organisieren? Wie gelingt es in der »Twin-Transformation« auf operativer Ebene Themen zu setzen, Gestaltungsspielräume zu erkunden, Lösungsansätze zu finden, Handeln und Entscheiden verständlich und nachvollziehbar machen, auch bei Dilemma Entscheidungen als partizipativ abgewogene Alternative?

Wichtige Begriffe sind hier Trends zur Arbeitsorganisation in funktionsübergreifenden Teams mit ausgeprägter Lösungsorientierung und dem Ziel, bis zu einem sinnvollen Punkt Strategien zu koppeln, Ressourcen zu bündeln und die nötige Standardisierung von Maßnahmen und Instrumenten zu erreichen. Für kommunales Handeln als Erbringen öffentlicher Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in einer demokratisch-föderalen Verfassung gilt es dabei den Blick nach innen und nach außen zu richten.

Der Blick nach innen adressiert die Gestaltung der zukünftigen Arbeitswelt der öffentlichen Hand auf kommunaler Ebene. Im Fokus steht die Situation der Mitarbeitenden, die Gestaltung von Arbeitsaufgaben und Arbeitsumfeldern, die Weiterentwicklung von Arbeitskultur(en) und Führungskulturen(en). Mit Blick auf die Führungsebene geht es um die Arbeit an einer zukunftsfähigen strategischen Steuerung für nachhaltige digitale Transformation, in der kommunale Verwaltung und kommunale Politik im Sinne einer Plattform zu Gestaltung der lokalen Lebensverhältnisse noch stärker zusammenwirken.

Festzustellen ist, dass bislang die erforderliche Umgestaltung von Organisationsstrukturen und Arbeitsprozessen noch nicht gelingt, wenn es darum geht Ressortprinzipien, Linienverantwortung und -kompetenz, Laufbahnrecht und Verwaltungssilos aufzubrechen und einer Transformation zugänglich zu machen. Ein geeigneter Ansatzpunkt ist, die Prinzipien von Open Governance, Open Data und Ko-Produktion auch nach innen anzuwenden. Elemente der Entwicklung sind beispielsweise: eine Aufgabenzuordnung nicht an Stellen, sondern an Teams, Konzeption, Auf- und Ausbau gemeinsam gestalteter Basis- bzw. Unterstützungsdienste, die Auswahl und Bereitstellung innovativer Methoden und Werkzeugen der Zusammenarbeit, die Sicherstellung der Interoperabilität von Portalen, die partizipative Entwicklung eines Mindestmaßes an Standardisierung, die für Koordination und Kollaboration notwendig ist. Eine entscheidende Rolle spielt hier eine Weiterentwicklung der Führungsfunktionen und Führungskompetenzen zur nach innen und außen gerichteten Förderung, Moderation und zur Steuerung von Beteiligung und Zusammenarbeit in inter- und transfunktionalen Teams und Multi-Akteur-Beziehungspflege.

Der Blick nach außen berücksichtigt die Situation der lokalen Bevölkerung mit ihren Organisationen inklusive Wirtschaft. Es geht um eine Weiterentwicklung der Dienstleistungsorientierung mit einem tiefen Verständnis für Lebenslagen und Kontexte der lokalen Bevölkerung in der »Twin-Transformation«. Es geht um das Reengineering von Verwaltungsverfahren und Prozessen der Leistungserbringung, die digitalen und

analogen Kontakt ermöglichen und digitale Spaltung vermeiden. Es geht um Beziehungssuche und Beziehungspflege in neuen Partnerschaften für Partizipation und in Wertsetzung vielfältiger lokaler Intelligenz und Ressourcen.

Das Trendfeld »Neue Formen der Zusammenarbeit mit Ökosystem Denken«

Die Verknüpfung der beiden Blickrichtungen soll dazu beitragen, neue Möglichkeiten kommunaler Aufgaben gemeinsam arbeitsteilig zu finden und zu etablieren. Gefragt ist eine Entwicklung die auf eine engere Zusammenarbeit innerhalb von Behörden, mit anderen Behörden und Gemeinwesen, mit der Zivilgesellschaft, mit möglichen Partnerinnen und Partnern in der Leistungserbringung, auch mit Hochschulen und Forschungseinrichtungen setzt. Ein Ansatz dafür können kommunale Innovationsräume sein, als physische oder digitale Räume, die der Vernetzung von Menschen aus unterschiedlichen Handlungsfeldern zur Entwicklung neuer Lösungsansätze dienen (vgl. Braun et al. 2021).

Ein zentraler Ansatzpunkt ist auch auf dieser operativen Ebene der Mut und der Wille, das Aufgaben-Tableau im Mehrebenen-System und in der Beziehung zwischen öffentlicher Hand, Wirtschaft und Gesellschaft zu überarbeiten. Die von Mergel (2019) eingeforderte Aufgaben- und Vollzugskritik ist auf dem Weg zur Leistungsentwicklung nachhaltig und digital transformierten Kommunen unumgänglich. Es geht darum, über Jahrzehnte gewachsenen Ballast abzuwerfen, genau zu prüfen, wo Vollzugsverantwortung zu Gewährleistungsverantwortung werden kann, wie Aufgaben, auch und gerade mit neuen Akteuren der Digitalwirtschaft, neu verteilt oder umverteilt werden können.

3.3.2 Gemeinsame Datenbewirtschaftung aufsetzen

Im Trendfeld der Gestaltung von neuen Formen der Zusammenarbeit muss ein besonderes Augenmerk neuen Lösungen zu gemeinsamen Datenbewirtschaftung gelten. Eine zentrale Herausforderung nachhaltiger digitaler Transformation, die Wirtschaft, Politik, Verwaltung und Wissenschaft auf allen Ebenen gleichermaßen betrifft und in Initiativen verschiedener Art und Größenordnung bearbeitet wird.

Eine zukunftsfähige Daseinsvorsorge auf kommunaler Ebene und darüber hinaus wird in der »Twin Transformation« ohne den Wandel zu einer robust datengestützten Verwaltungswelt nicht zu gewährleisten und zu erfüllen sein. Der kommunale Auftrag einer Gestaltung der Lebensverhältnisse vor Ort, die bestehenden rechtlichen Bestimmungen und die tatsächlich durchgeführten Verwaltungsverfahren kreieren einen Datenschatz, der bislang nur unzureichend genutzt wird. Angesichts des sich vergrößernden Rückstandes der öffentlichen Hand in Deutschland bezüglich einer wirkungsvollen Strategie und Operationalisierung der digitalen Transformation in ihren eigenen Organisationen und Tätigkeiten muss die Frage erlaubt sein, wie es der öffentlichen Hand bereits heute und in Zukunft gelingen will, einen zeitgemäßen Wertbeitrag und Nutzen für die Gesellschaft zu erbringen kann, ohne eine ganzheitliche und robuste Strategie des Umgangs mit Daten zu entwickeln und umzusetzen.

Beispielprojekt SUS:

Im Pilotprojekt "Smart Urban Services: Datenbasierten Dienstleistungsplattform für die urbane Wertschöpfung von morgen" wurde untersucht, wie neue und intelligent vernetzte Dienstleistungsangebote dazu beitragen können, urbane Räume stärker zu vernetzen und eine integrativ ausgerichtete Wertschöpfung in den Kommunen zu etablieren. Als Basis für die bereichsübergreifende Vernetzung von kommunalen Ämtern wurden eine Dienstleistungsplattform und Sensorinfrastruktur innerhalb der Städte Reutlingen und Chemnitz implementiert. Mit den Sensoren werden unterschiedliche Daten gesammelt und somit eine breite Datenbasis aufgebaut. Die

integrierte Dienstleistungsplattform besteht im Wesentlichen aus drei Ebenen. Über die physische Sensorinfrastruktur werden auf der ersten Ebene in den verschiedenen Subsystemen Daten erhoben. Die Daten werden auf der zweiten Ebene gesammelt, zusammengeführt und ausgewertet. Auf der dritten Ebene der integrierten Plattform können die unterschiedlichen Stadtakteure gemeinsam innovative Dienstleistungssysteme entwickeln und anbieten.

Link: https://www.morgenstadt.de/de/projekte/smart_city/smart_urban_services.html

Die Ambition muss es sein, einen Ebenen übergreifenden, gemeinsamen und möglicherweise kollaborierenden Zugang zu Daten von hoher Qualität und Konsistenz, zu Information und Wissen zu gestalten oder zumindest ein maßgeblicher Akteur in dieser Gestaltung zu werden. Dabei geht es sowohl um aktions- und reaktionsfähige Entscheidungsunterstützung als auch um die Wahrung demokratischer Meinungsbildung und Mitbestimmung durch Informationsfreiheit, Rechenschaftsfähigkeit und Transparenz.

Wir wissen aus den Methoden zur Gestaltung von Smart Services, also intelligenten, datengestützten Dienstleistungen (vgl. Neuhüttler et al 2019), dass dafür vier Elemente erforderlich sind. Erstens muss eine Datenbasis geschaffen bzw. erschlossen werden, zweitens müssen die Daten mit geeigneten Diensten gesammelt, gespeichert, aufbereitet und zur Verfügung gestellt werden. Mit Hilfe dieser Ressourcen, dieses Treibstoffes oder dieser Zutaten können drittens die eigentlichen smarten Dienstleistungen entwickelt werden, die brachliegende Effizienz- und Effektivitätspotenziale heben und Chancen für Nachhaltigkeit erschließen helfen. Als vierte Ebene ist in diesem Rahmenkonzept, insbesondere im Hinblick auf die Erzielung von Smart Service Qualität, das Element der Koordination aller drei genannten Bestandteile ausdrücklich verankert. Mehrwert entsteht durch die Verknüpfung von Datengenerierung, einzelnen Datensätzen, digitalen Diensten und daraus entwickelten Dienstleistungsinnovationen. Neues baut auf Daten auf, nutzt diese und reichert damit den Datenschatz weiter an.

Beispielprojekt MobiDataSol:

Im Projekt »Intelligente Datenprodukte für die Urbane Mobilitätswende mittels Ökosystem Data Governance in der Smart City Solingen« (kurz MobiDataSol) wird ein Datentreuhandmodell entwickelt und erprobt, das einen organisationsübergreifenden Datenaustausch als Grundlage eines zu etablierenden Datenökosystems im Kontext der Smart City auf kommunaler Ebene ermöglicht. Aufbauend auf der Analyse der Interessen und Bedarfe der unterschiedlichen Akteure auf kommunaler Ebene erfolgt die Entwicklung eines Datentreuhandmodells und dessen Erprobung im Anwendungsbereich von Mobilitäts- und Umweltdaten. Das Datentreuhandkonzept gilt dabei als Wegbereiter für die Entwicklung eines organisationsübergreifenden Verbundes mit dem Zweck der Datenkuration und treuhänderischen Datenbereitstellung. Die Ergebnisse des Projektes sollen die Entwicklung von Smart Cities in Deutschland unterstützen.

Link: <https://www.iao.fraunhofer.de/de/presse-und-medien/aktuelles/oekosystem-data-governance-fuer-emissionsarme-mobilitaet.html>

Gute Lösungen einer nachhaltigen, sicheren und demokratischen gemeinsamen Datenbewirtschaftung werden smartes Regierungs- und Verwaltungshandeln ermöglichen. Ein wichtiger Begriff ist hier der der Data Governance, die einen relevanten Teilbereich von umfassenden Konzepten zu einer künftigen Governance, möglicherweise »as a service«, von mehrseitig verantwortlichen Akteurs-Netzwerken darstellt. Es geht darum, bislang getrennte Datenquellen aufgabenorientiert zusammenzubringen, um Potenziale von Datenanalyse und datenbasierten

Erkenntnissen auszuschöpfen. Die unmittelbare kommunale Ebene kann ein wirkungsvoller Realisierungsbereich dafür sein. Neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Gemeinwesen und zwischen Gemeinwesen und Zivilgesellschaft mit ihren Organisationen, wie oben als Trend beschrieben, können dazu beitragen ein Public Internet of Things (vgl. Flügge 2016) zu schaffen, das einen Beitrag zur digitalen Daseinsvorsorge in künftigen smarten Nachbarschaften, smarten Gemeinden oder Smart Cities leistet. Sensibel ist, wenn es um Dienstleistungen der Daseinsvorsorge in der unmittelbaren Lebenswirklichkeit von Menschen geht, die Gestaltung von Datenhoheit und Datendemokratie. Das Konzept der Datenhoheit adressiert, wer die Besitzerin, der Besitzer der Daten ist und damit wer bestimmt, was damit geschehen darf. Das Konzept der Datendemokratie adressiert den Umgang mit Daten Dritter unter der Prämisse grundsätzlicher größtmöglicher Zugangsfreiheit, um lokal Mehrwert zu schaffen. Über die Gestaltung von Datendemokratie innerhalb von Unternehmen und Organisationen hinaus wird es bei Datendemokratie im öffentlichen Raum nötig sein, ergänzend zu elementaren Regeln und Instrumenten des verantwortungsvollen Umgangs auch festzulegen, welche möglichen demokratischen Institutionen die Daten kuratieren, pflegen, nutzbar machen und weiterentwickeln und wie in der Komplexität des Mehr-Ebenen-Systems Schnittstellengestaltung gelingen kann. Letzteres gilt insbesondere mit Blick auf die bereits oben gestellte Frage der Aufgabenkritik in einem Kontext, in dem territoriale und auf Fachexpertise bezogene Grenzen immer weniger zu funktionalem Handeln der öffentlichen Hand auf den verschiedenen Ebenen passen. Zu reflektieren und bei der Entwicklung der jeweiligen Lösungen zu entscheiden ist, inwieweit lokal orientierte Lösungen in Bereichen tragen, die umfassende Kollaboration erfordern (z.B. Klima, Mobilität, Bildung).

Das Trendfeld »Neue Formen der
Zusammenarbeit mit Ökosystem
Denken«

4 Das Trendfeld »Transformationsgerechte Kompetenzen und Kapazitäten«

Angesichts der bis hierher beschriebenen Trends und Entwicklungen drängt sich im Trendfeld »Transformationsgerechte Kompetenzen und Kapazitäten« die in Abbildung drei zusammengefassten Frage auf, inwieweit die Zusammensetzung des Personals der kommunalen Ebenen heute den anstehenden strategischen, fachlichen und menschlichen Anforderungen gerecht werden kann. Welche Kompetenzfelder zeichnen sich ab, welche Aneignungsmöglichkeiten und Kapazitäten sind zu schaffen, um mit nachhaltigen digitalen Systeminnovationen umgehen zu können, um auf dem Weg zu digitaler Daseinsvorsorge vorwärtszukommen?

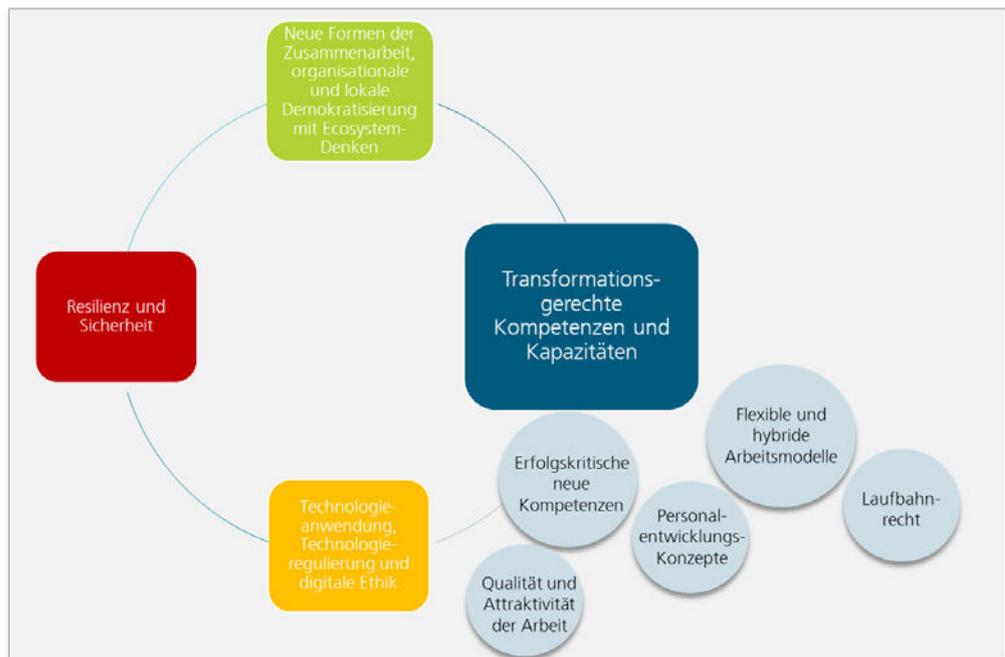


Abb. 3 Trend- und Gestaltungsfelder: Transformationsgerechte Kompetenzen und Kapazitäten

Der Handlungsdruck ist, auch angesichts des Fachkräftemangels, hoch, die Liste der Herausforderungen, die sich aus der Literatur verschiedener Provenienz verdichten lässt ist lang, auch wenn dem Trend zum Mangel gewiss eine Sammlung guter Beispiele für gelingendes Engagement in der »Twin-Transformation« gegenübergestellt werden kann. Es gibt Hürden technologischer und rechtlicher Art, es gibt Probleme der Nutzerfreundlichkeit von bislang gestalteten technologischen Lösungen, es gibt Probleme in der politischen Steuerung und Koordination der Digitalisierung, es gibt einen Mangel an strategischer Orientierung, konkreten Zielsetzungen und Umsetzungs-Know-How. Es fehlt an Führung, an Managementkompetenzen und -kapazität ebenso wie an Kapazitäten auf Fachebene und es gibt organisationale Unzulänglichkeiten verschiedener Art.

Gefragt ist eine umfangreiche Anpassung von Rekrutierung und Personalentwicklungskonzepten, um erfolgskritische Kompetenzen und Kapazitäten aufzubauen. Dies umfasst eine Anpassung der Abschlüsse, eine Renovierung des Laufbahnrechts, den Abbau von Zugangsbarrieren auch für Quereinsteigende, eine Flexibilisierung von Anstellungsverhältnissen und Vergütung, eine Reorganisation bestehender

Aufgabenvollzüge und die Schaffung neuer Stellen sowie Aus- und Weiterbildung bis hin zur Verlagerung zukunftsorientierter Kompetenzen auf externe Dienstleister.

Das Trendfeld
»Transformationsgerechte
Kompetenzen und Kapazitäten«

Im Mittelpunkt steht die Schaffung von transformationsgerechtem Fachwissen und korrespondierenden überfachlichen Kompetenzen. Dazu gehören digitale Fähigkeiten in verschieden intensiver Ausprägung, aber auch Fähigkeiten und Möglichkeiten flexibel zu handeln und agil zu reagieren. Institutionelles Wissen zur Gestaltung einer übergreifenden zukunftsfähigen Verwaltungsreform wird genauso benötigt wie der Ausbau eines zukunftsfähigen Sinns für den Nutzwert, den Zweck oder Purpose der jeweiligen Arbeitstätigkeit im Gesamtzusammenhang. Tradiertes und explizites Wissen wie Fachwissen, Dienstwissen und aktenkundige Tatsachen sowie Kompetenzen wie Handlungssicherheit, Rechtssicherheit, Beständigkeit, Stabilität haben Bestand. Hinzu tritt in vielen Arbeitsbereichen der Kommunen der Bedarf an methodischem Wissen und Kompetenzen wie Prozessmanagement, Wissensmanagement, IT-Anforderungsmanagement, Schnittstellenmanagement, Standardentwicklung oder Partizipationsmanagement. Auch das Ausschöpfen von teilweise implizitem Erfahrungs- und Prozesswissen der Beschäftigten wird zur erfolgskritischen Ressource.

Der Auf- bzw. Ausbau transformationsgerechter Kompetenzen und Kapazitäten betrifft alle Arbeitsbereiche der öffentlichen Hand in Kommunen. Es geht um Fachwissen und um Führungskompetenz. Führung selbst muss digital kompetent werden, um neue Datengrundlagen zu schaffen und mit diesen wirkungsorientiert zu steuern. Gefragt ist ein Wandel des Führungsstils, der statt auf Kommando und Kontrolle auf neue Formen und neue Qualität wie Kollaboration setzt und diese in einem belastbar angelegten Veränderungsmanagement ermöglicht. Dazu gehört die Befähigung zur selbstkritischen Aufgaben- und Vollzugskritik und zum systemischen Denken. Auch gilt es den Blick nach innen und nach außen zu richten. Mit dem Blick nach innen geht es darum neue Lösungen für gut gestaltete Arbeit, als attraktiv wahrgenommene Arbeit im öffentlichen Dienst zu finden und zu realisieren. Dazu gehören die Aus- und Weiterbildung der nötigen Kompetenzen, der Bereitstellung der erforderlichen Kapazitäten und eines leistbaren und sinnstiftenden Aufgabenportfolios in zeitgemäßen Prozessen sowie eine konstruktive Kombination von digitalen und analogen Anteilen, von künstlicher und menschlicher Intelligenz, von Automatisierung der Routine und Augmentierung der wissens- und interaktionsintensiven Arbeitsanteile. Mit dem Blick nach außen wird thematisiert, wie über die Qualität gut gestaltete Arbeit eine gute Dienstleistungsqualität für Bürgerinnen und Bürger zu erreichen ist. Denn spätestens seit Heskett's Service-Profit Chain von 1994 wissen wir, dass Mitarbeitendenzufriedenheit und Kundenzufriedenheit eng zusammenhängen und gemeinsam zu gestalten sind.

5 Das Trendfeld: Technologianwendung, Technologieregulierung und digitale Ethik

Die Zukunft des Handelns der öffentlichen Hand auf kommunaler Ebene wird digital ermöglicht, datengetrieben und auf die örtliche Gemeinschaft fokussiert sein. Es geht darum, die gestaltenden und verwaltenden Dienstleistungen der Daseinsvorsorge effektiv und effizient erbringen zu können. Wichtige Teilthemen sind in Abbildung 4 zusammengestellt. An welchen Regeln und Grundsätzen kann bzw. muss sich die Entwicklung und Implementierung konkreter Technologianwendungen orientieren?

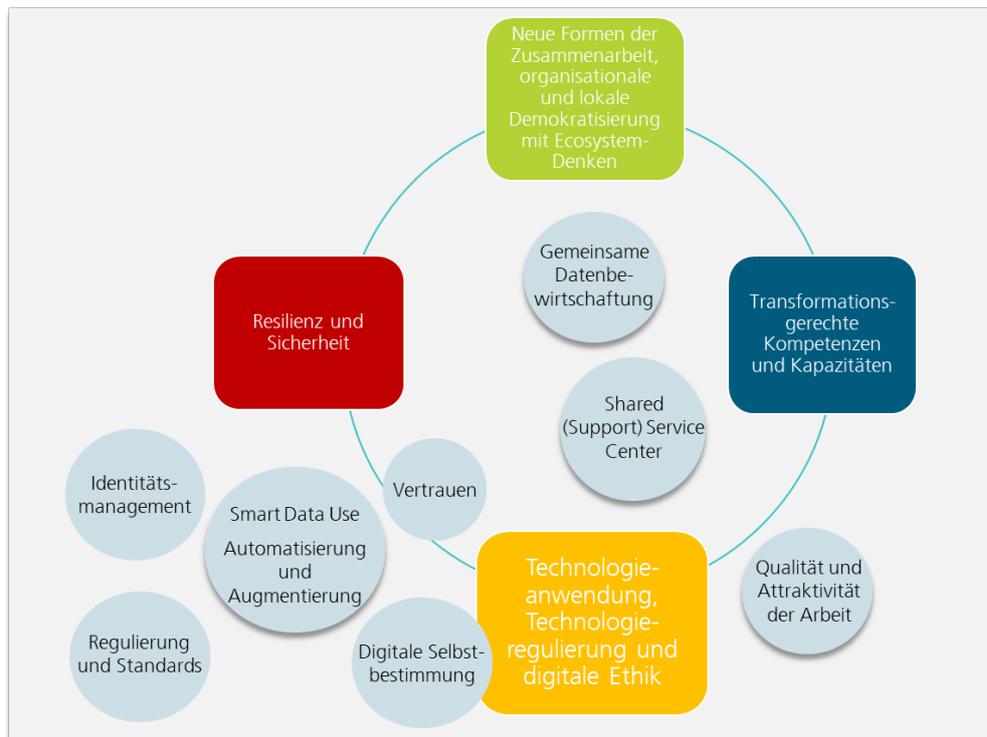


Abb. 4 Trend- und Gestaltungsfelder: Technologianwendung, Technologieregulierung und digitale Ethik

Ob e-government, e-Akte, OZG, Onlineanträge, Kommunales Internetportal, Bürger Apps, Authentifizierung und digitale Identität, Breitbandausbau, Smart City, Smarte Kommune, Smart Neighbourhood, Public IOT: Digitale Transformation der Daseinsvorsorge auf kommunaler Ebene kann, so der breite Konsens in der Literatur, nicht als rein technologische Optimierungsaufgabe gesehen werden. Denn, ja, es geht um technologische Machbarkeit und zuverlässige Funktionsfähigkeit, aber dies im Kontext von Gerechtigkeit und Teilhabe.

Heute bereits angewendete und künftig anzuwendende Technologien müssen geeignet sein, die Kreation und Implementation smarter öffentlicher Dienstleistungen zu unterstützen, die einen klaren Nutzen und Mehrwert für die lokale Bevölkerung mit ihren Organisationen und Unternehmen und die Umwelt liefern. Angesichts der in diesem Trendreport beschriebenen großen transformativen Herausforderungen sowie des Fachkräftemangels, muss es damit auch gelingen, die Leistungsfähigkeit und die Attraktivität der Verwaltung selbst zu steigern. Technikentwicklung und -einsatz sind

konsequent vom Menschen her, Bürgerinnen und Bürgern und Beschäftigten der öffentlichen Hand, zu gestalten. Es geht zum Zugang zu digitaler Infrastruktur und Daten, zu Information und lokalem Wissen, aber auch um Partizipation und Mitgestaltung. Das Trendfeld Technologieanwendung, Technologieregulierung und digitale Ethik adressiert im Kanon der nicht-technologischen Trends die Art, die Weise und die Form der digitalen Daseinsvorsorge. Für Herausforderungen in traditionellen Handlungsfeldern wie beispielsweise Verkehrsträger der Mobilität vor Ort, Ver- und Entsorgung mit dem Schwerpunkt Energiewende, Lernen und Bildung oder Gesundheit und Pflege eröffnen sich neue Handlungsmöglichkeiten und Lösungsansätzen. Mit Hilfe digitaler Plattformen und Werkzeuge aber auch durch neue Formen der Zusammenarbeit mit Unternehmen, insbesondere der Digitalwirtschaft, können Leistungen wie beispielsweise Wohnungsvermittlung, Mobilitätsangebote, Lernplattformen oder online Sprechstunden effizienter und effektiver angeboten werden, als dies bislang der Fall ist. Um einer Ungleichbehandlung von Bürgerinnen und Bürgern, einer Verstärkung der digitalen Spaltung und unnötigen Kosten vorzubeugen, gilt es das Maß an Digitalität, Vernetzung und Offenheit festzulegen, dass im Bereich der Daseinsvorsorge geeignet ist. Eine Reflektion des Begriffes der Suffizienz, also so viel wie nötig, so wenig wie möglich, in Zusammenhang mit Subsidiaritäts- und Konnexitätsprinzipien, bietet dafür gute Orientierung.

Das Trendfeld:
Technologieanwendung,
Technologieregulierung und
digitale Ethik

Neue Prozesse und Formate der partizipativen Technikgestaltung sind gefragt, wenn es um die gute Gestaltung, Umsetzung und dauerhafte Evaluation geeigneter Technologieanwendung geht, die den Nutzwert der angestrebten Dienstleistung bzw. das Arbeitsziel der digital zu unterstützenden oder gar ganz zu automatisierenden Aufgabe in den Mittelpunkt stellen. Im besten Fall gemeinsam mit Adressaten, Anwendern und Entwicklern sind Erfolgskriterien für Digitalisierungsprojekte zu entwickeln. Dazu gehören die Bewertung des Impacts nach außen und nach innen, der Effizienz und der Zuverlässigkeit von Technologieanwendungen bereits bei der Auswahl bzw. der Entwicklung und im Betrieb. Von hoher Bedeutung ist die kollaborative Aufgabe, ein Dienstleistungsversprechen, die darauf gerichteten Arbeitsaufgaben und Arbeitsziele sowie geeignete technische Lösungen wechselseitig zu erklären und bestmöglich abzustimmen. Diese ist bislang häufig unzureichend erfüllt. Häufig gelingt es nicht, Fragen der praktischen Anwendung, des Nutzwerts in konkreten Verwaltungs- und Gestaltungsfeldern z.B. Data Analytics im Straßenverkehrsamt praxisnah in cross-funktionalen Teams zu erörtern. Die Umsetzung in Maßnahmen und die Akzeptanz technischer Lösungen werden dadurch erschwert.

Gesetzliche Regulierung ist gefragt, wenn es darum geht, einen institutionellen Rahmen für Leistungserbringung der rechtssicheren und stabilen Daseinsvorsorge in neuen Multi-Akteur-Konstellationen zu schaffen. Elemente sind hier Datensicherheit und Datenschutz als Grundlagen für ein digitales Identitätsmanagement, die Berücksichtigung des Gleichheitsgrundsatzes bei lokal unterschiedlich reifen Lösungen, sowie die Einbindung insbesondere der häufig noch jungen Digitalwirtschaft vor Ort und der Umgang mit den Markt vereinnahmenden, global agierenden Akteuren. Mit dem Blick nach innen geht es zudem um die Gestaltung von digitalem Arbeitsschutz der Beschäftigten. Mit dem Blick auf Interoperabilität im Gesamtsystem gilt es, Entscheidungen zu notwendigen grundlegenden technologischen Standards und zu einem Schnittstellenmanagement zu treffen, das horizontale und vertikale Integration (lokale Systeme sind mit Systemen anderer Domänen auf gleicher Ebene verknüpft, lokale auf höherer Ebene verknüpft) rahmt. Die Regelung der Finanzierung ist im Sinne des Konnexitätsprinzips und Subsidiaritätsprinzips zu organisieren.

Gefragt sind also Ansätze fundierter und multiperspektivischer Entwicklung. Das ist mit Aufwand verbunden. Die oben skizzierten Trends zu mehr Vernetzung und Zusammenarbeit können dazu beitragen, dass Fachbereiche, Politik, Wirtschaft und Bevölkerungen bei der Bewältigung der genannten Aufgaben näher zusammenrücken.

Das Trendfeld:
Technologieanwendung,
Technologieregulierung und
digitale Ethik

Denn bei aller Unterschiedlichkeit kann doch erwartet werden, dass es gemeinsame Grundbegriffe und -werte gibt auf denen föderal und transdisziplinär gemeinsam Basisdienste, experimentelle Testumgebungen und innovative nicht kommerzielle Geschäftsmodelle entwickelt, Erfahrungen gemacht und Lerneffekte erzeugt werden können.

Resilienz der öffentlichen Hand heißt, die beständige Funktionsfähigkeit der örtlichen Gesellschaft und Wirtschaft sicherzustellen. Eines der Dilemmata unserer Zeit wird beim Versuch der Beschreibung dieses Trends, vgl. dazu Abbildung 4, besonders sichtbar: wenn es nicht gelingt digitale Infrastrukturen, Dienste und Dienstleistungen für die Gewährleistung und Erfüllung von Daseinsvorsorge zu nutzen, wird es Probleme der Lebensgestaltung vor Ort geben. Wenn digitale Infrastrukturen die wesentliche Basis für kommunale Organisation und Leistungserbringung bilden, kann es auch Probleme geben.

Digitalisierung macht resilient, denn sie unterstützt, richtig gewählt, verstanden und eingesetzt, Antizipation durch Foresight, Reaktion in Echtzeit und Anpassungsfähigkeit. Strategien können gekoppelt, Ressourcen gebündelt und gemeinsam hergestellt werden. Dazu gehört auch die Ressource Sicherheit.

Digitalisierung macht verwundbar, denn digitale Infrastrukturen und Datenschätze können angegriffen und zerstört werden, so wie traditionelle Infrastrukturen und menschliches Wissen auch. Ein hohes Maß an Abhängigkeit von funktionierender Digitalität fordert leistungsfähige übergreifende, effektive Maßnahmen für Cyber- und Datensicherheit. Deren Ziel muss es sein, Vertrauen in die Art und Weise, wie Daten in zunehmend digitalisierter Daseinsvorsorge verwaltet, genutzt und geschützt werden herzustellen und einzulösen.

Damit Resilienz weder rein technologisch gedacht wird und damit zu kurz springt noch als global Konzept zu vage und nebulös bleibt muss die Ambition sein, ein möglichst nahtloses Hand in Hand Wirken von Technik mit Technik, Technik mit Menschen und Menschen zu gestalten. Arbeiten mit den oben aufgeführten Trends und die Entfaltung der inhärenten Synergiepotenziale ist ein Weg.



Abb. 5 Trend- und Gestaltungsfelder: Resilienz und Sicherheit

7 Vom Problembewusstsein zum Handeln: Empfehlungen zur aktiven Auseinandersetzung mit den Trends und zur Entwicklung von konkreten Handlungsfeldern

Die Kommunen, als Verwalter und (politische) Gestalter besetzen bei allen Herausforderungen im föderalen Drei-Ebenen-System eine zentrale Rolle in der Gestaltung von Lebensverhältnissen vor Ort. Als reglementierender und zulassender, sorgender und motivierender, als aktivierender und hoffentlich nicht als bremsender, zweifelnder und verhindernder Staat können Akteure der kommunalen staatlichen Ebene maßgeblich dazu beitragen, die seit nahezu 100 Jahren mit dem Begriff der Daseinsvorsorge belegten Aufgaben der Schaffung von gleichwertigen Lebensverhältnissen vor Ort fit zu machen für die Gegenwart und Zukunft. Die oben beschriebenen Trends weisen auf die Herausforderungen und Chancen hin, im Zuge der »Twin Transformation« neue Formen der Gemeinschaft, der Zusammenarbeit und des Wirtschaftens vor Ort in einem System hochgradig vernetzter Wertschöpfung zu gestalten. Betroffen, gefordert und gefragt sind alle Akteure im Ökosystem Kommune, eingebettet in das föderale System: die kommunale Politik, die kommunale Verwaltung, den Konzern Kommune, die Privatwirtschaft, die örtliche Gesellschaft, organisiert oder individuell. Es geht um Lebensqualität, es geht um Standortpolitik. Egal ob Smart City, Smart Country, Smart Region, entscheidend für die gefragte neue Qualität der Zusammenarbeit ist weniger die räumliche Abgrenzung als die funktionale Vernetzung der Akteure entlang inhaltlicher Gestaltungsansätze.

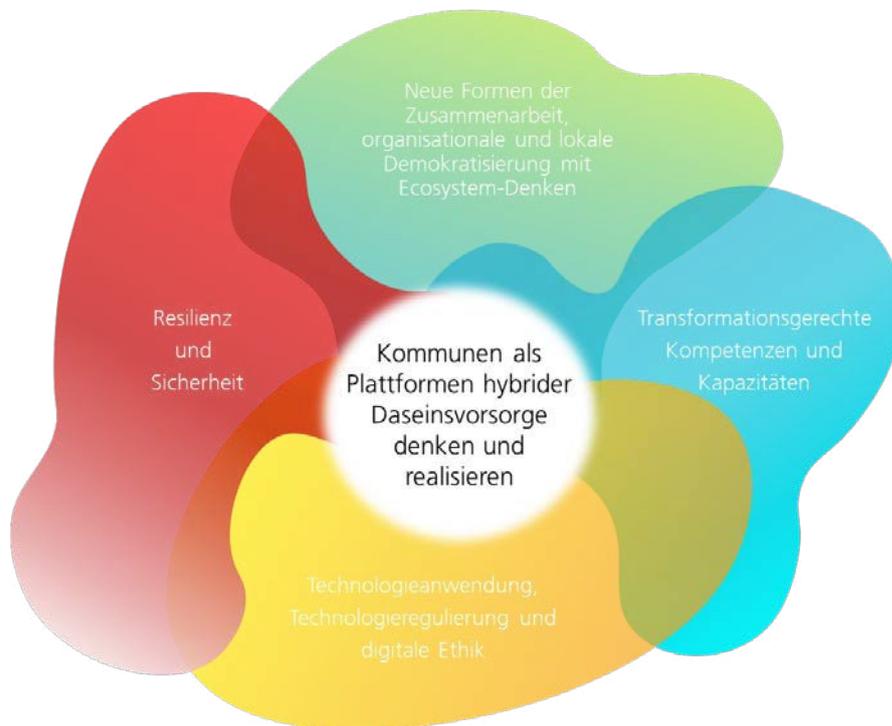


Abb. 6 Kommunen als smarte Gemeinwesen basierte Plattformen

Vor diesem Hintergrund fügen wir den aktuellen Diskussionen und der Fülle bestehender Vorschläge drei Empfehlungen hinzu. Diese können aus unserer Sicht dazu beitragen, die Reflektion der Trends und deren Übersetzung in operative Veränderung voranzutreiben.

Vom Problembewusstsein zum Handeln: Empfehlungen zur aktiven Auseinandersetzung mit den Trends und zur Entwicklung von konkreten Handlungsfeldern

7.1 Ein Leitbild hybrider Daseinsvorsorge entwickeln

Im Zuge der Debatte um die Digitalisierung der Kommunen gewinnt ein erweitertes Verständnis der Daseinsvorsorge als zentrale kommunale Aufgabe an Gewicht. Demnach ist kommunale Leistungserbringung oder Gewährleistung nicht der Zweck kommunalen Handelns ist, sondern Mittel zum Zweck: nämlich gleichwertige Lebensverhältnisse vor Ort zu schaffen in denen die örtliche Bevölkerung ein selbstbestimmtes Leben entfalten kann. Mit den Möglichkeiten und Herausforderungen der Digitalisierung kommen neue Gestaltungsfelder, von der Basisinfrastruktur über darauf aufbauende Dienstleistungen bis hin zur Generierung digitaler Inhalte hinzu. Wie im analogen Raum ist Daseinsvorsorge auch im digitalen Raum auf demokratisch legitimierter Basis zu organisieren und zu steuern. **Wir schlagen daher vor, die bislang häufig getrennt geführten Diskurse über traditionelle Daseinsvorsorge und digitale Daseinsvorsorge unter dem Begriff der hybriden Daseinsvorsorge zusammenzuführen und zu systematisieren.** Dieser Vorschlag nimmt den oben beschriebenen Trend der Purpose und Public Value Orientierung auf und bietet die Chance, lokale Realitäten und Ressourcen zu intelligenten Netzwerken mit der verfassungsrechtlich verankerten Autonomie zu entwickeln und zugleich Potenziale der Einbettung in den föderalen Kontext mit erneuerter Kraft »von der Basis« zu erschließen. Denn: Es wird, ja muss ein Unique Sellingpoint, ein Alleinstellungsmerkmal der Kommunen im Sinne lokal verankerter Systeme von Systemen sein, Hybridität der Daseinsvorsorge, als Kombination aus physischen, digitalen und sozialen Komponenten zu kreieren, zu erbringen, zu gewährleisten.

Bei den hier verhandelten Leistungen der Daseinsvorsorge und Gestaltung gleichwertiger Lebensverhältnisse vor Ort geht es um Gleichwertigkeit, Verfügbarkeit, Bezahlbarkeit aber auch Skalierbarkeit, Stichpunkt Fachkräftemangel und räumliche Disparitäten, und Anpassbarkeit, Stichwort Umfeld Dynamik, Unsicherheit, Resilienz. Es kann also bei der digitalen Transformation kommunaler Aufgaben nicht um ein »entweder-oder« gehen, sondern es muss, zumindest für lange Zeit, ein »sowohl – als auch« realisiert werden. Hybride Daseinsvorsorge ist in ihren analogen und digitalen Komponenten barrierefrei, bezogen auf Individuen und die Fläche. Die gewohnte Rolle der Kommunen als verantwortlich für Erbringung oder Gewährleistung der Daseinsvorsorge wird in hybrider Daseinsvorsorge um Komponenten der Koordinierung, Orchestrierung, der Governance, also ganzheitlicher Regelgestaltung und Steuerung, hybrider Leistungssysteme erweitert.

Was kann getan werden:

- Definitionsarbeit und Sensibilisierung für den Begriff der hybriden Daseinsvorsorge in partizipativen, hybriden Formaten für Wissenstransfer, Meinungsaustausch, Analyse, Priorisierung und Konsentierung ermöglichen.
- Sichtweisen zusammenführen, verhandeln und integrieren.
- Zeitgemäße Lösungen für dynamische Dokumentation, Kommunikation und Iteration schaffen.

Wer ist gefragt:

Vom Problembewusstsein zum Handeln: Empfehlungen zur aktiven Auseinandersetzung mit den Trends und zur Entwicklung von konkreten Handlungsfeldern

- Kommunale Politik und Verwaltung
- Lokale Bevölkerung, Wirtschaft und zivilgesellschaftliche Organisationen
- Wissenschaft aus Fachdisziplinen und übergreifenden Forschungsbereichen wie Verwaltungswissenschaft, Politikwissenschaft Innovations- und Dienstleistungsforschung
- Experten für Wissenstransfer, Visualisierung und Kommunikation

7.2 Rathäuser der Zukunft als Plattformen für hybride Daseinsvorsorge gestalten

Die oben dargestellten nicht-technologischen Trends im Zusammenhang mit Fortschritten in der »Twin Transformation« zeigen neben fachlichen Details zwei übergreifende Aspekte:

Erstens muss eine auf Problemlösung und Transformationsfähigkeit orientierte Zusammenarbeit in komplexen Mehrebenensystemen besser gelingen. Dabei gilt es funktions- und organisationsübergreifend, intra- und intersektoral insbesondere durch nachhaltige Koppelung von Strategien, Bündelung von Ressourcen und Teilen von Wissen (und Nicht-Wissen) das Ziel hybrider Daseinsvorsorge konsequent anzustreben. Hybrid meint dabei sowohl neue digitale Kanäle zuverlässig anzubieten, als auch vor Ort Begegnung mit digitalem Anschluss sicherzustellen.

Zweitens gilt es die neuen technischen Möglichkeiten insbesondere der Plattform-ökonomie und bislang zu wenig ausgeschöpfte Gestaltungsmethoden aus der Forschung zu Dienstleistungsinnovation und (digitaler) Geschäftsmodellinnovation zur Gestaltung von Märkten, die nicht durch rein monetäre Mechanismen gesteuert sind, für die Transformation der Kommunen zu nutzen. Es geht darum, real verankerte und digital gestützte Verantwortungsgemeinschaften neuer Qualität bei der Kreation und Erbringung hybrider Daseinsvorsorge hybride Räume zu geben. Diese hybriden Räume sind lokal verankert und im föderalen Mehrebenensystem anschlussfähig.

Wir schlagen daher vor, jetzt eine Forschungs- und Innovationsinitiative für Rathäuser der Zukunft als hybride Plattformen zu wagen, als öffentliche Räume mit digitalem Anschluss. Denn wie oben aufgezeigt, wird dem Trend der Neugestaltung von Organisationsstrukturen, Verfahren und Leistungsportfolien der lokalen Ebenen eine transformative Relevanz für eine Dauer von zehn bis zwanzig Jahren zugesprochen und am Horizont leuchtet die Vision der Kommunalen Open Governance. Die Basis bildet dabei der oben aufgeführte ganzheitliche Plattform Begriff.

Wir wissen alle, dass es sich bei den neuen Technologien nicht um fertige Innovationen handelt, sondern sich deren Nutzwert erst durch Innovationen im Umfeld, in Strukturen, Prozessen, Kompetenzen und Mindset entfalten kann. Wir wissen auch, dass Zukunft Herkunft braucht. Für eine realweltliche Verankerung der digitalen Erscheinungsform von kommunalem Handeln bietet sich die Koppelung an die realen Rathäuser in einer Reflektion deren ca. 800jähriger Geschichte an¹. Die frühen

¹ Vgl. für einen Einstieg <http://www.staedtegeschichte.de/einfuehrung/aspekte/rathaus.html>

Rathäuser waren bereits multifunktionale Gebäude, wichtige Begriffe waren damals nicht nur Verwaltungszentrum, Sitzungsraum und Herrschaftsdemonstration, sondern auch Marktnähe, Kaufhaus, Lagerraum und Tanzsaal. Es ging um Kontrollfunktionen über Märkte aber auch ausdrücklich um Öffnung und Zugänglichkeit, um die Herstellung von (begrenzter) Öffentlichkeit für örtliche Entscheidungen. Digitale Plattformen nehmen einige dieser Aspekte wie Marktnähe, Zugänglichkeit, Öffentlichkeit aber auch Kontrolle und Steuerung auf, transportieren diese in die Virtualität und ergänzen wichtige Vorteile: die Überwindung von Raum und Zeit, die Erleichterung von Mehrseitigkeit, die Möglichkeit des Profitierens von Skaleneffekten und positiven Netzwerkeffekten, das Innovationspotenzial durch Datenerhebung, Datenmanagement und Datennutzung.

Vom Problembewusstsein zum Handeln: Empfehlungen zur aktiven Auseinandersetzung mit den Trends und zur Entwicklung von konkreten Handlungsfeldern

Was kann getan werden:

- Sozio-technische Entwicklung einer Konzeption und prototypischen Umsetzung für eine föderalismusfähige digitalen Basisinfrastruktur mit Kernfunktionalitäten hybrider Daseinsvorsorge
- Ideenfindung und Konzeption für die Integration von gebautem Rathaus und digitaler Infrastruktur zur hybriden Plattform
- Entwicklung geeigneter Governanceformen im Sinne nachhaltiger nicht rein monetär gesteuerter Geschäftsmodelle
- Schaffung eines kontinuierlichen Stakeholder-Multilog
- Entwicklung von Rollen, Kompetenzprofilen und Qualifizierungsangeboten für hybride Daseinsvorsorge
- Ableitung einer nachhaltigen Plattform Strategie als synergetischer Bestandteil bestehender und entstehender Digitalstrategien

Wer ist gefragt:

- Kommunale Politik und Verwaltung
- Lokale Bevölkerung, Wirtschaft und zivilgesellschaftliche Organisationen
- Wissenschaft aus Fachdisziplinen und übergreifenden Forschungsbereichen wie Informatik, Architektur, Gebietsentwicklung, Dienstleistungsforschung, Netzwerkforschung, Bildungsforschung

7.3 Lernen aus der und in der Praxis mit einer kuratierten Good Practice Datenbank unterstützen

Blickt man auf die Fülle an Rankings, stellt sich Deutschland auf allen Ebenen bezüglich der digitalen Transformation nicht gerader als First Mover, ja nicht einmal als Fast Follower dar. Es mangelt nicht an Bestandsaufnahmen, Analysen und Handlungsempfehlungen aus verschiedenen Perspektiven. Dennoch fällt mutiges Entscheiden für proaktive gemeinsame Gestaltung unter Bedingungen der Komplexität, damit einhergehender Unsicherheit und Multi-Interessen-Konstellationen mit Machtungleichgewichten schwer. Dies mag im Bereich des Handelns von Kommunen besonders ausgeprägt sein. Aber: zugleich ist der Bereich des Handelns der Kommunen

besonders nah an der Lebenswirklichkeit von Menschen und damit an einer wertvollen Ressource für Zukunftsfähigkeit. Vertiefte und aufwändige Recherche und Erkundung lässt ahnen, wie viele kleine Schritte und Erfolge, wie viele Erfahrung von Erfolg und Scheitern es in rund 11.000 tätigen und Gemeinden gibt. Wir wissen, dass das Lernen aus der Praxis nachhaltiges Lernen ist. Wir wissen, dass die Menschen, die in ihrer Arbeit und in ihren Leben digitale Transformation zu bewältigen haben, dies »on Top« zu ihren eigentlichen Aufgaben tun und häufig auf Wissen und Können bezogen Neuland betreten. Und wir wissen, dass Information ihren Nutzwert für subjektive Aneignungsprozesse im jeweiligen Relevanzsystem durch Reduktion, Wiedererkennbarkeit und Integrierbarkeit entfaltet. Deshalb **schlagen wir vor, mit einer Practice Research Initiative den Aufbau einer kuratierten Good Practice Datenbank zu ermöglichen**. Eine solche Datenbank kann an konkreten Fällen das Lernen aus der und in der Praxis arbeitsnah unterstützen und zugleich das Community-Building für die Gemeinschaftsaufgabe digitaler Transformation stärken. Es geht hier nicht darum Neues zu kreieren, sondern bestehendes einzusammeln, systematisch zu dokumentieren, sortiert und komfortabel digital zugänglich zu machen und Möglichkeiten des fallbezogenen Austausches zu schaffen.

Was kann getan werden:

- Entwicklung einer halbstandardisierten Vorlage zur Aufnahme von Good Practices, Scheiterns- und Resilienz Erfahrungen der digitalen Transformation
- Bildung eines responsiven Feldes, das heißt einer belastbaren Gruppe von auskunftsbereiten Kommunen und eines Erhebungsteams
- Erhebung, Aufbereitung, Dokumentation, Einpflegen
- Entwicklung bzw. Einkauf und Anpassung einer geeigneten Datenbankinfrastruktur und Nutzeroberfläche
- Entwicklung eines Betreiberkonzepts mit Governancestruktur für die Good Practice Datenbank digitale Transformation der Kommunen als zugleich dynamische und verlässliche Ressource
- Ggf. Kommunikations- und Transferkampagne

Wer ist gefragt:

- Wissenschaftliche Organisationen der angewandten Forschung prioritär empirischer Sozialforschung
- Kommunale Verwaltung und Politik
- IT-Anbieter bzw. Systemhäuser
- ggf. lokale zivilgesellschaftliche Organisationen
- ggf. Kommunikationsagenturen

7.4

»Es ist nicht genug,...

... zu wissen, man muss es auch anwenden. Es ist nicht genug zu wollen, man muss es auch tun« schreibt Johann Wolfgang von Goethe in Wilhelm Meisters Wanderjahren, übrigens ein Spätwerk, das als vielschichtig, komplex und schwierig gilt und der Literaturwissenschaft bis heute einen Fundus an Forschungsfragen liefert. In diesem Sinne strebt dieser Trendletter zu nicht-technologischen Trends der digitalen Transformation von und in Kommunen an, zusammengefasstes Wissen und Wollen zu präsentieren, Weiterdenken anzuregen und Impulse für konkretes Tun zu formulieren.

Vom Problembewusstsein zum Handeln: Empfehlungen zur aktiven Auseinandersetzung mit den Trends und zur Entwicklung von konkreten Handlungsfeldern

8 Ausgewählte Literatur

Ametowobla, Dzifa (2020): Die Plattformarchitektur als Strukturmuster: Ein Plattformbegriff für die soziologische Debatte, TUTS – Working Papers, 3-2020, <https://www.ssoar.info/ssoar/handle/document/71029>, zuletzt aufgerufen am 20.09.2022

Andermatt, K., Stoll, A., Lang, A. (2022): Mission-oriented Innovation Systems for Regional development: A Governance Design Approach, ZHAW-IVM Institute of Public Management, IRSPM 2022: SIG Design-led approaches to renewing public management and governance

Beer, F. et al (2021): Zukunftsfähige Daseinsvorsorge. Kommunen als Träger einer nachhaltig-digitalen Transformation; codina Positionspapier N°8, https://codina-transformation.de/wp-content/uploads/CODINA_Positionspapier-8_Zukunftsfaeihige-Daseinsvorsorge-2.pdf, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022

Berg, M. et al (2022) Vorstudie zum Leistungsrahmen digitaler Daseinsvorsorge, Berlin, https://www.digital-agentur.de/fileadmin/09_Publikationen/NEGZ-Kurzstudie-23-Vorstudie-Leistungsrahmen-der-digitalen-Leistungsvorsorge_202206_digital.pdf, zuletzt aufgerufen am 15.12. 2022

Bergström, T., Franzke, J., Kuhlmann, S., Wayenberg, E. (Hg. 2021): The Future of Local Self-Government. European Trends in Autonomy, Innovations and Central-Local Relations, Palgrave Macmillan

Beukert, Th. Et al (2021): Delphie Studie Zukunftsorientierte Daseinsvorsorge in der kommunalen Infrastrukturversorgung, https://kowid.de/wp-content/uploads/2021/11/KOWID_Delphi-Studie_2021_271021_v19.pdf, zuletzt aufgerufen am 08.12.2022

Braun, S., Feldwieser M., Schec, M., Yapici-Öztaş, C (2021): Kommunale Innovationsräume für digitale Zukunftskommunen, <https://publica-rest.fraunhofer.de/server/api/core/bitstreams/115e1a49-9c2f-47c7-8702-6d209ff45245/content>, zuletzt aufgerufen am 18.10.2022

Büchel, J. et al (2022): Innovationen in der Plattformökonomie, Studien zum deutschen Innovationssystem, N. 11-2022, Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI), Berlin, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/251365/1/1795368195.pdf>, zuletzt aufgerufen am 14.12.2022

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2021): Digitalisierung in Deutschland – Lehren aus der Corona-Krise, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, <https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ministerium/Veroeffentlichung-Wissenschaftlicher-Beirat/gutachten-digitalisierung-in-deutschland.html>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022

Capgemini invent (2019): Wandel der Arbeitswelt im öffentlichen Dienst, <https://www.capgemini.com/de-de/wp-content/uploads/sites/5/2019/07/Wandel-der-Arbeitswelt-im-%C3%B6ffentlichen-Dienst.pdf>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022

- Dehne, P. (2019): Perspektivwechsel in der Regionalpolitik. Daseinsvorsorge als gesellschaftliche Aufgabe, in: Wirtschaftsdienst 2019, Sonderheft, <https://www.wirtschaftsdienst.eu/inhalt/jahr/2019/heft/13/beitrag/perspektivwechsel-in-der-regionalpolitik-daseinsvorsorge-als-gesellschaftliche-aufgabe.html>, zuletzt aufgerufen am 15.12.2022
- Deloitte Insights (2021): Government Trends 2021, Global transformative trends in the public sector, Deloitte Center for Government Insights, https://www2.deloitte.com/content/dam/insights/articles/7070_Government-trends-2021/DI_Government-trends-2021.pdf, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022
- DGB NRW (2018): Beschäftigte first! Anforderungen des DGB NRW an die digitale Transformation des öffentlichen Dienstes, <file:///C:/Users/tomheil/Downloads/Digitalisierung-im-oeffentlichen-Dienst-1.pdf>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022
- Dolata, U., Schrape, J.-F. (2022): Plattform-Architekturen. Strukturation und Koordination von Plattformunternehmen im Internet, in Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, 2022, Suppl 1 74:11-34), https://www.researchgate.net/publication/360221691_Plattform-Architekturen_Strukturation_und_Koordination_von_Plattformunternehmen_im_Internet zuletzt aufgerufen am 20.09.2022
- Flügge, M., Fromm, J. (Hg. 2016): Public IOT – DS Internet der Dinge im öffentlichen Raum, Fraunhofer Fokus; https://cdn0.scrvt.com/fokus/36c5e4909a46af02/982714594f78/WP_Public_Internet_of_Things_web.pdf, zuletzt aufgerufen am 10.10.2022
- Fritzsche, K. et al (2022): Digitalisierung nachhaltig und souverän gestalten, codina, Positionspapier N° 10, https://codina-transformation.de/wp-content/uploads/CODINA_Positionspapier_Digitale-Souvera%CC%88nita%CC%88t.pdf, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022
- Geschäftsstelle Stadt Land. Digital (Hg. 2022): Kommunale Herausforderungen digital meistern. Repräsentative Kommunalstudie im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz, https://www.de.digital/DIGITAL/Redaktion/DE/Publikation/stadt-land-digital-kommunale-herausforderungen-digital-meistern.pdf?__blob=publicationFile&v=3 zuletzt aufgerufen am 08.12.2022
- Groß, M., Krellmann, A. (2019): Das Ökosystem der Digitalisierung, in: Stember et al (2019): Handbuch E-Government. Technikinduzierte Verwaltungsentwicklung; Wiesbaden
- Hacker, W. (2018): Menschengerechtes Arbeiten in der digitalisierten Welt – Eine wissenschaftliche Handreichung, Zürich
- Hammerschmid, G. et al (2016): Kommunen der Zukunft – Zukunft der Kommunen, Studie zu aktuellen Herausforderungen, konkreten Reformerfahrungen und Zukunftsperspektiven, Institut für den öffentlichen Sektor, gefördert von der KPMG, https://publicgovernance.de/media/Studie_Zukunft_Kommunen.pdf, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022

- Heskett, J. L., Jones, T. O., Loveman, G. W., Sasser, J., & Schlesinger, L. A. (1994). Putting the Service-Profit Chain to Work. *Harvard Business Review*, 72(2), 164-170
- Hölterhoff, M. et al (2020): Trendreport Digitaler Staat. Auf Wissen bauen. Mit systematischem Wissensmanagement zur digitalen Verwaltung, https://www.digitaler-staat.org/wp-content/uploads/2020/03/Trendreport_DS_2020.pdf, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022
- Hölterhoff, M. et al (2018): Trendreport Digitaler Staat. Auf dem Weg zur digitalen Organisation. Neue Arbeits- und Steuerungsformen für die öffentliche Verwaltung 2030, https://www.digitaler-staat.org/wp-content/uploads/2018/03/Trendreport_2018.pdf, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022
- Hornbostel, L. (2022): Zukunftsradar Digitale Kommune Ergebnisbericht zur Umfrage 2022, Institut für Innovation und Technik und Deutscher Städte- und Gemeindebund, https://www.iit-berlin.de/wp-content/uploads/2022/06/iit-Zukunftsradar-Digitale-Kommune_2022_final.pdf, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022
- Klenk, Tanja (2021): Digitale Daseinsvorsorge. Voraussetzung für soziale und kulturelle Teilhabe im 21. Jahrhundert, in: Blank, F. Schäfer, C., Spannagel, D. (Hrg 2021): Grundsicherung weiterdenken, <https://www.transcript-open.de/isbn/5594>, zuletzt aufgerufen am 15.12. 2022
- KPMG (2021): The future of local government. Embracing connectivity and customer centricity, <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/2021/07/the-future-of-local-government.pdf> zuletzt aufgerufen am 21.09.2022
- Local Government Association (2022): Signals of the Future, Future drivers and provocations for the Local Government Association, https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/publication/documents/2022-06/22-014199-01%20LGA%20SotF%20drivers%20report_v3_PUBLIC.pdf, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022
- Ludewig, J. (2021): Bürokratie, Regulierung, Verwaltung in der Krise, Update für Deutschland, Nomos
- Lühr, H. (Hg. 2020): Digitale Daseinsvorsorge, Bremer Gespräche zur digitalen Staatskunst, Bremen
- Mergel, I (2019): Digitale Transformation als Reformvorhaben der deutschen öffentlichen Verwaltung; in: dms-der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management, 12. Jg., Heft 1/2019, S. 162-171, <https://www.budrich-journals.de/index.php/dms/article/view/33451>; zuletzt aufgerufen am 03.08. 2022
- Moore, M (1995): Creating Public Value – Strategic Management in Government, Cambridge, Harvard University Press.
- Neue Leipzig Charta Die transformative Kraft der Städte für das Gemeinwohl (2020), verabschiedet beim informellen Ministertreffen Stadtentwicklung am 30. November 2020, https://www.bmwsb.bund.de/SharedDocs/downloads/Webs/BMWSB/DE/veroeffentlichen/wohnen/neue-leipzig-charta-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=2, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022

Neutzner, M. (2019): Kommunales Open Government. Gebrauchsanleitung für eine Utopie; Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hg. 2019), https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/moderne-verwaltung/leitfaden-modellkommune-open-govt.pdf?__blob=publicationFile&v=1, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022

Pwc und Universität St. Gallen (2022): Trendradar 2022. Handlungsansätze für den öffentlichen Sektor. Was die Schweizer Verwaltung beschäftigt und wie sie smarter werden will. <https://www.pwc.ch/de/insights/oeffentlicher-sektor/trendradar-2022.html>, zuletzt aufgerufen am 11.10.2022

Ramesloh, S., Gunnemann, A. (2021): Plattformregulierung für die Nachhaltigkeitstransformation, codina Positionspapier N°5, <https://codina-transformation.de/positions-papier-5-plattformregulierung-fuer-die-nachhaltigkeitstransformation/> zuletzt aufgerufen am 21.09.2022

Weidner, H. (2022): Gemeinwohl und Nachhaltigkeit – ein prekäres Verhältnis, Discussion Paper FS II 02-303, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/48965/1/363793836.pdf>, zuletzt aufgerufen am 11.20.2022

Impressum

Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation IAO

Nobelstrasse 12
70569 Stuttgart

Kontakt

Dr. Anne-Sophie Tombeil
Telefon: +49 711 970-2146
anne-sophie.tombeil@iao.fraunhofer.de

Fraunhofer-Publica

<http://dx.doi.org/10.24406/publica-830>

Titelbild

© BullRun - stock.adobe.com

