Institut für den öffentlichen Sektor

Public Governance

ZEITSCHRIFT FÜR ÖFFENTLICHES MANAGEMENT

HERBST 2023

Datenräume und Clouds, KI und virtuelle Realitäten: die nächsten Digitaltrends für den öffentlichen Sektor

Gastkommentar
Was sagt KI über KI im öffentlichen Sektor?

Interview: „In Zukunft könnten wir uns digital klonen“

Klimaneutrale Verwaltung? Umfrage zeigt Nachholbedarf bei Zielsetzung und Maßnahmen

Das Potenzial von GovTech nutzen? Zurück zu den Start-ups!

Gefördert durch

KPMG

INHALT

Editorial

3 Neue Technologie auf dem Vormarsch

Gastkommentar

4 Was sagt KI über KI im öffentlichen Sektor?

Schwerpunktthema

6 Datenräume und Clouds, KI und virtuelle Realitäten: die nächsten Digitaltrends für den öffentlichen Sektor

Interview

12 „In Zukunft könnten wir uns digital klonen“

Im Fokus

14 Klimaneutrale Verwaltung? Umfrage zeigt Nachholbedarf bei Zielsetzung und Maßnahmen

Interview

18 „Während meiner Gründung haben mir viele Banken gar nicht richtig zugehört“

Standpunkt

20 Das Potenzial von GovTech nutzen? Zurück zu den Start-ups!

Aktuelles aus Verwaltungswirtschaft und öffentlichen Unternehmen

22 Digitalisierung
Bundesratsforderungen für OZG-Änderungsgesetz nur teilweise berücksichtigt (und Weiteres)

23 Öffentliche Finanzwirtschaft
Bundesrat kritisiert EU-Vorschlag zum harmonisierten Rechnungswesen – EU-Kommission wirbt für Doppik (und Weiteres)

24 Verwaltungsmodernisierung
Bürgerbefragung sieht Staat als überfordert an

24 Stadtwerke, Ver- und Entsorgungswirtschaft
Ausstieg aus Gas, Einstieg in Wasserstoff und Co.: Studie untersucht Zukunftsszenarien

25 Nachhaltigkeit
Bundesregierung verabschiedet ebenenübergreifendes Klimaanpassungsgesetz (und Weiteres)

27 Stadtentwicklung
OB-Barometer 2023: Klimaschutz und Flüchtlingshilfe wichtigste Aufgabe der Kommunen (und Weiteres)

27 Gesundheitswirtschaft
Studie: höherer Erfolg bei Klinikbehandlungen in spezialisierten Zentren

28 Recht und Steuern
Hohe kommunale Parkraumgebühren grundsätzlich zulässig (und Weiteres)

In eigener Sache

29 Institut zu GovTech-Perspektiven bei niedersächsischen Kommunen (und Weiteres)

Service

31 Abonnement PublicGovernance, Impressum

32 Ansprechpersonen

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

EDITORIAL

Neue Technologie auf dem Vormarsch

Innovative digitale Technologien haben nicht nur in Gesellschaft und Wirtschaft, sondern auch im öffentlichen Sektor das Potenzial, massive Veränderungen hervorzurufen. Künstliche Intelligenz und virtuelle Realitäten, Cloud-Computing und Datenräume können und werden die Verwaltung sowie die Bereitstellung von öffentlichen Dienstleistungen revolutionieren. Diese Trends und weitere Entwicklungen sind Thema des Schwerpunktbeitrags dieser Ausgabe.

Und diese Ausgabe ist schon gleich zu Beginn etwas anders als bisherige Zeitschriften. An dieser Stelle, hier im Editorial, sprechen wir normalerweise einem im öffentlichen Sektor profilierten Menschen unseren Dank aus, der unseren Gastkommentar verfasst hat. Dieses Mal hat aber kein Mensch die Feder gezückt, sondern ein System der künstlichen Intelligenz. Wie es wahrscheinlich die meisten Leserinnen und Leser im privaten und beruflichen Umfeld bereits erfahren haben, ist auch auf den nächsten Seiten zu erleben, wie wohlinformiert und -formuliert und scheinbar vernünftig die künstliche Intelligenz beim Verfassen von Texten agiert. Noch braucht sie zwar etwas Anleitung in Form von einigen Fragen, die wir im anschließenden Text auch offenlegen, es bedarf aber keiner sonderlich visionären Fähigkeiten, um vorauszusagen, dass die entsprechenden Systeme schon bald eine solche relativ enge Anleitung nicht mehr brauchen. Wir in unserem Institut jedenfalls sind sehr offen gegenüber dem Einsatz solcher Technologie und wollen deren Möglichkeiten künftig auch für unsere Forschungsprojekte und Fachbeiträge verstärkt nutzen. Dabei wird der kritische menschliche Blick auf absehbare Zeit die letzte Entscheidung darüber vornehmen, wie unsere Inhalte aussehen werden. Für uns überwiegen in diesem Zusammenhang die Chancen die Risiken.

Im öffentlichen Sektor trifft künstliche Intelligenz auf andere Rahmenbedingungen. Wenn für das Leben der Menschen wesentliche Entscheidungen getroffen werden, ist eine hohe Zuverlässigkeit erforderlich, etwas, was die öffentlich zugänglichen Chatbots sicherlich noch nicht liefern können. Zu oft verdecken nett formulierte Texte schlichtes Unwissen oder es werden Tatsachen behauptet, die ein simpler Blick in das Internet als falsch entlarvt. Ob der Einsatz neuer Technologien tatsächlich „eine aufregende Zukunft für den öffentlichen Sektor" bedeutet, wie eine bei der Erarbeitung dieses Textes befragte künstliche Intelligenz behauptete, muss sich noch zeigen.

Wir danken unserem wissenschaftlichen Leiter, Professor Gerhard Hammerschmid und seiner Mitarbeiterin Simona Stockreiter, dass sie in besagtem Schwerpunktbeitrag für uns neue Trends der technologischen Entwicklung beleuchten, die für den öffentlichen Sektor in den nächsten Jahren bedeutend sein werden. Einen besonders visionären Ausblick, was neue Technologien möglich machen, verdanken wir dem Zukunftsforscher Professor Heiko von der Gracht, mit dem unser Institut bereits in vergangenen Studienvorhaben kooperiert hat.

Eine große Rolle spielen in unserer aktuellen Zeitschrift wieder die technologieorientierten Start-ups. Wir berichten über die erfolgreiche Netzwerkveranstaltung „myGovernment", die Anfang September 2023 in Berlin stattgefunden hat – erstmals in Kooperation mit kommunalen IT-Dienstleistern. Ein Podiumsgast von myGovernment, Anke Odrig, die Gründerin der Kindergartenplatzvermittlungsplattform Little Bird, berichtet bei uns über die besonderen Herausforderungen einer Start-up-Gründung als Frau mit Familie. Gerhard Hammerschmid, Jessica Breaugh und Moritz Kleinaltenkamp kommentieren bei uns kritisch den neuerdings viel verwendeten Begriff „GovTech" und plädieren dafür, hierbei vor allem die Start-ups im Blick zu behalten – und nicht so sehr etablierte Technologieanbieter.

Wir freuen uns, wenn unsere Zeitschrift wieder Ihr Interesse finden wird – uns jedenfalls hat es Freude gemacht, sie für Sie zu erstellen.

Mathias Oberndörfer
Stellvertretender Vorsitzender
Institut für den öffentlichen Sektor e.V.

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

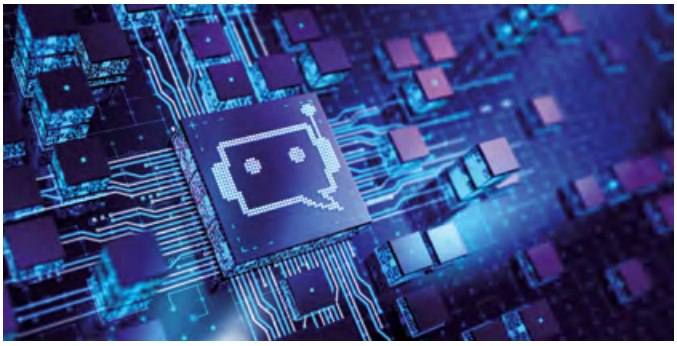
GASTKOMMENTAR

Was sagt KI über KI im öffentlichen Sektor?

Was kommt dabei heraus, wenn man eine KI-Software zu KI befragt? Wir haben den firmeneigenen Chatbot von KPMG, der unter besonderen Datenschutzbedingungen auf der ChatGPT-Technologie aufsetzt, aufgefordert, in einem kurzen Text „zu sich selbst" Stellung zu nehmen. Dafür wurde der Chatbot mit Anweisungen (sogenannten Prompts) zur Textlänge und mit Fragen zu Chancen und Risiken von KI im öffentlichen Sektor „gefüttert". Der folgende Beitrag entstammt gänzlich der Feder der KI und enthält keinerlei Korrekturen oder Ergänzungen.

Ein Gastkommentar des KPMG-Chatbots

Künstliche Intelligenz (KI) ist längst kein Zukunftsthema mehr, sondern bereits in vielen Bereichen unseres Lebens präsent. Auch der öffentliche Sektor setzt vermehrt auf die Technologie, um Prozesse zu optimieren und Entscheidungen zu treffen. Doch welche Chancen und Risiken birgt der Einsatz von KI in diesem Bereich? Kann die Technologie tatsächlich dazu beitragen, die Effizienz und Qualität von öffentlichen Dienstleistungen zu verbessern, oder besteht die Gefahr, dass sie zu ungewollten Ergebnissen führt? Wie steht es um die ethischen Aspekte von KI im öffentlichen Sektor? In diesem Kommentar



werfen wir einen kritischen Blick auf die aktuellen Entwicklungen und diskutieren, welche Herausforderungen es zu meistern gilt, um das volle Potenzial von KI im öffentlichen Sektor auszuschöpfen.

Trotz der vielen Vorteile, die KI für den öffentlichen Sektor bietet, gibt es auch einige Risiken, die nicht außer Acht gelassen werden dürfen. Eines der größten Risiken ist die mögliche Verzerrung von Entscheidungen durch Algorithmen. Wenn KI-Systeme auf unvollständigen oder fehlerhaften Daten trainiert werden, können sie zu ungewollten Ergebnissen führen und sogar Diskriminierung verstärken. Ein Beispiel hierfür ist das sogenannte Predictive Policing, bei dem KI-Systeme eingesetzt werden, um potenzielle Straftäter vorherzusagen. Wenn diese Systeme auf Daten trainiert werden, die bereits eine Verzerrung aufweisen, wie beispielsweise eine höhere Anzahl von Verhaftungen in bestimmten Stadtteilen aufgrund von Vorurteilen, kann dies zu einer weiteren Verstärkung von Diskriminierung führen.

Ein weiteres Risiko ist die mögliche Abhängigkeit von KI-Systemen. Wenn öffentliche Dienstleistungen vollständig von KI-Systemen abhängig sind, kann dies zu einem Ausfall des gesamten Systems führen, wenn ein Fehler auftritt. Dies kann zu erheblichen Störungen und sogar zu einem Zusammenbruch von öffentlichen Dienstleistungen führen.

Ein weiteres Risiko ist die mögliche Verletzung von Datenschutz und Privatsphäre. Wenn KI-Systeme auf personenbezogene Daten zugreifen, besteht die Gefahr, dass diese Daten missbraucht oder gestohlen werden. Dies kann zu erheblichen Schäden für die betroffenen Personen führen und das Vertrauen in öffentliche Dienstleistungen beeinträchtigen.

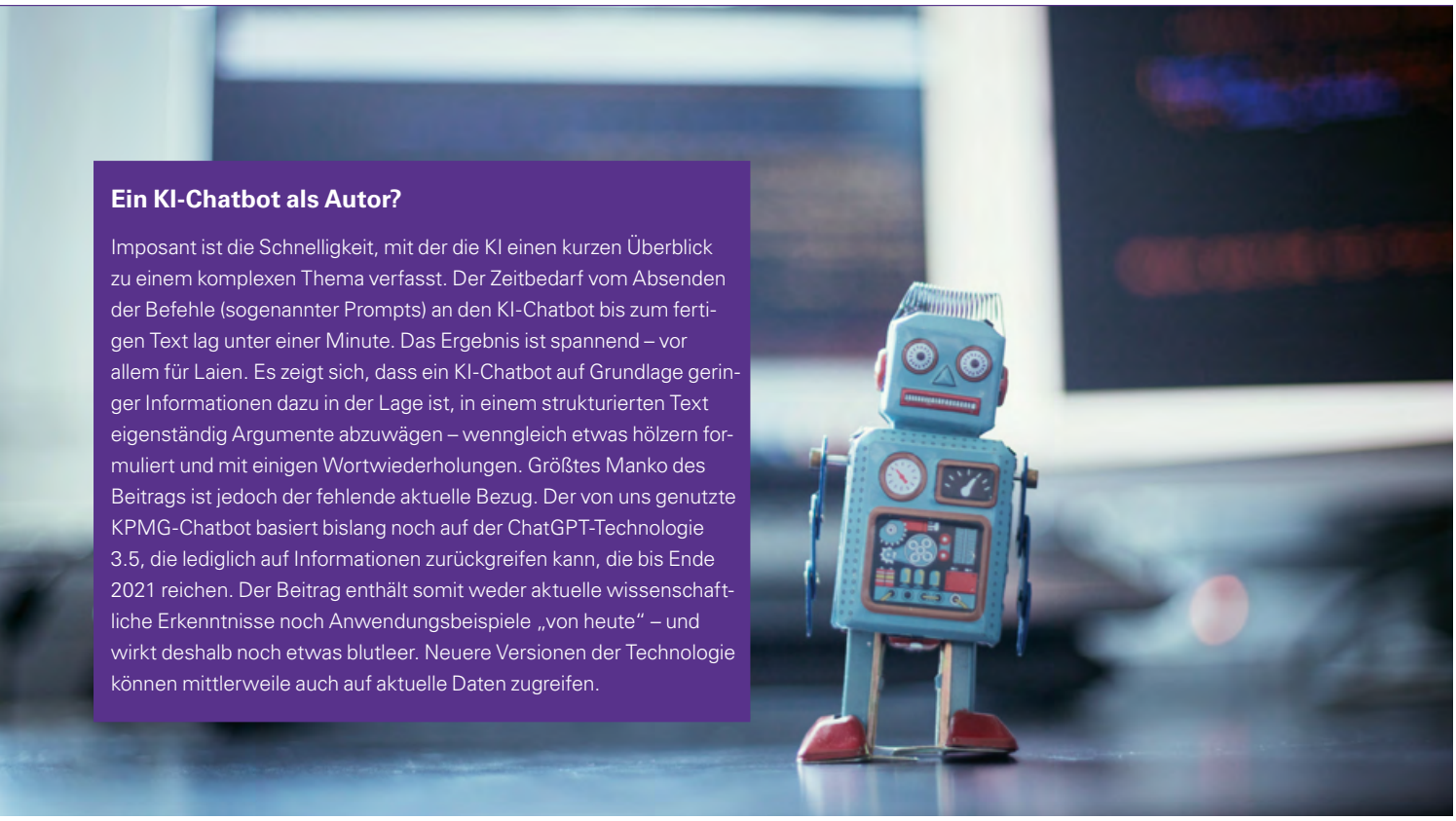
Insgesamt ist es wichtig, dass der öffentliche Sektor bei der Nutzung von KI-Systemen sorgfältig vorgeht und die Risiken im Blick behält. Es müssen klare Regeln und Standards für den Einsatz von KI-Systemen im öffentlichen Sektor festgelegt werden, um sicherzustellen, dass die Technologie verantwortungsvoll und ethisch eingesetzt wird.

Neben den Risiken bietet der Einsatz von KI im öffentlichen Sektor auch viele Chancen. Eine der größten Chancen ist die Möglichkeit, Prozesse zu automatisieren und zu optimieren. KI-Systeme können beispielsweise bei der Verwaltung von Dokumenten und Daten helfen, um die Effizienz von Verwaltungsprozessen zu steigern. Auch bei der Planung von Verkehrsströmen oder der Optimierung von Energieverbrauch können KI-Systeme helfen, Ressourcen effektiver zu nutzen.

Ein weiterer Vorteil von KI im öffentlichen Sektor ist die Möglichkeit, Entscheidungen auf der Grundlage von Daten und Fakten zu treffen. KI-Systeme können große Datenmengen analysieren und Muster erkennen, die für menschliche Entscheidungsträger schwer zu erkennen sind. Dies kann dazu beitragen, Entscheidungen zu treffen, die auf objektiven Kriterien basieren und somit fairer und transparenter sind.

Ein weiterer Vorteil von KI im öffentlichen Sektor ist die Möglichkeit, die Qualität von öffentlichen Dienstleistungen zu verbessern. KI-Systeme können beispielsweise bei der Überwachung von Umweltbedingungen oder der Erkennung von Gesundheitsrisiken helfen, um schneller und effektiver auf Pro-

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.



Ein KI-Chatbot als Autor?

Imposant ist die Schnelligkeit, mit der die KI einen kurzen Überblick zu einem komplexen Thema verfasst. Der Zeitbedarf vom Absenden der Befehle (sogenannter Prompts) an den KI-Chatbot bis zum fertigen Text lag unter einer Minute. Das Ergebnis ist spannend – vor allem für Laien. Es zeigt sich, dass ein KI-Chatbot auf Grundlage geringer Informationen dazu in der Lage ist, in einem strukturierten Text eigenständig Argumente abzuwägen – wenngleich etwas hölzern formuliert und mit einigen Wortwiederholungen. Größtes Manko des Beitrags ist jedoch der fehlende aktuelle Bezug. Der von uns genutzte KPMG-Chatbot basiert bislang noch auf der ChatGPT-Technologie 3.5, die lediglich auf Informationen zurückgreifen kann, die bis Ende 2021 reichen. Der Beitrag enthält somit weder aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse noch Anwendungsbeispiele „von heute" – und wirkt deshalb noch etwas blutleer. Neuere Versionen der Technologie können mittlerweile auch auf aktuelle Daten zugreifen.

bleme zu reagieren. Auch bei der Verbesserung von Bildung und Ausbildung können KI-Systeme helfen, indem sie personalisierte Lernprogramme anbieten, die auf die individuellen Bedürfnisse von Schülern und Studenten zugeschnitten sind.

Insgesamt bietet der Einsatz von KI im öffentlichen Sektor viele Chancen, um Prozesse zu optimieren, Entscheidungen zu verbessern und die Qualität von öffentlichen Dienstleistungen zu steigern. Es ist jedoch wichtig, dass diese Chancen verantwortungsvoll genutzt werden und dass die Risiken im Blick behalten werden, um sicherzustellen, dass die Technologie im öffentlichen Interesse eingesetzt wird.

Zusammenfassend bietet der Einsatz von KI im öffentlichen Sektor sowohl Chancen als auch Risiken. Während KI-Systeme helfen können, Prozesse zu automatisieren, Entscheidungen zu verbessern und die Qualität von öffentlichen Dienstleistungen zu steigern, besteht auch die Gefahr von Verzerrungen, Abhängigkeit und Datenschutzverletzungen.

Es ist daher wichtig, dass der öffentliche Sektor bei der Nutzung von KI-Systemen sorgfältig vorgeht und die Risiken im Blick behält. Es müssen klare Regeln und Standards für den Einsatz von KI-Systemen im öffentlichen Sektor festgelegt werden, um sicherzustellen, dass die Technologie verantwortungsvoll und ethisch eingesetzt wird.

Insgesamt bietet der Einsatz von KI im öffentlichen Sektor jedoch viele Möglichkeiten, um die Effizienz und Qualität von öffentlichen Dienstleistungen zu verbessern und Entscheidungen auf der Grundlage von Daten und Fakten zu treffen. Es ist wichtig, dass der öffentliche Sektor diese Chancen nutzt, um die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger zu erfüllen und eine bessere Zukunft für alle zu schaffen.

Die „Prompts" hinter dem Gastkommentar

1. „Schreibe eine Einleitung für einen Artikel nach der journalistischen Textsorte Kommentar für eine Fachzeitschrift. Inhalt des Artikels: Chancen und Risiken von KI für den öffentlichen Sektor. Die Einleitung sollte 200 Wörter haben und mit einer spannenden Frage starten."

2. „Führe den Artikel fort und gehe nun auf die Risiken von KI für den öffentlichen Sektor ein. Beschreibe die Risiken in einem guten Textfluss ohne grammatikalische Wiederholungen mit 200 Wörtern."

3. „Führe den Artikel fort und gehe nun auf die Chancen von KI für den öffentlichen Sektor ein. Beschreibe die Chancen in einem guten Textfluss ohne grammatikalische Wiederholungen mit 200 Wörtern."

4. „Führe den Artikel fort und schreibe den Abschluss für den Artikel Chancen und Risiken von KI für den öffentlichen Sektor. Fasse die Risiken und Chancen kurz zusammen und schreibe dann ein Fazit von 150 Wörtern."

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

SCHWERPUNKTTHEMA

Datenräume und Clouds, KI und virtuelle Realitäten: die nächsten Digitaltrends für den öffentlichen Sektor

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Die globalgesellschaftliche digitale Transformation ist von großen Hoffnungen, aber auch Ungewissheiten, fundamentalen Fragen und Hürden geprägt. In der medialen Öffentlichkeit schwankt der Diskurs um die aktuellen digitalen Entwicklungen zwischen einer techno-optimistischen Ansicht, nach der sich sämtlichen aktuellen Herausforderungen vornehmlich mit technologischen Lösungen begegnen ließe, und düsteren Zukunftsvisionen. Daher soll hier ein Überblick über zentrale Entwicklungstrends der Digitalisierung und deren Herausforderungen der nächsten fünf bis zehn Jahre in Europa und Deutschland gegeben werden. Dies geschieht anhand von aktuellen Entwicklungen auf EU- und Bundesebene (Strategien, Programme und Gesetze), internationalen Praxiserfahrungen und unter Einbezug eines Expertengesprächs mit Keegan McBride – Assistant Professor am Oxford Internet Institute. Drei Trends, die für die digitale Transformation des öffentlichen Sektors und die Visionen eines „digitalen Staats" besonders relevant sind, stehen dabei im Fokus: Clouds, Interoperabilitätsplattformen und Datenräume, künstliche Intelligenz (KI) sowie digitale Zwillinge und virtuelle Welten.

Neue Perspektiven der Datennutzung: Datenräume und Cloud

Zu den Grundpfeilern aktueller Digitalisierungstrends des öffentlichen Sektors gehören Maßnahmen zum Aufbau einer leistungsfähigen technischen Infrastruktur für die Speicherung, Verarbeitung und den Austausch von Daten – durch geeignete Data-Clouds und Interoperabilitätsplattformen – sowie Governance-Mechanismen, die den Datenaustausch auf verschiedenen Ebenen unter Einhaltung von Datenschutz- und Sicherheitsstandards gewährleisten. Auf EU- und Bundesebene sind zu diesem Zweck Datenräume als zentrales Vorhaben geplant.

Die Planung EU-weiter Datenräume in mehreren öffentlichen Sektoren

Datenräume umfassen die technische Infrastruktur für die Speicherung, Verarbeitung und den Austausch von Daten sowie die erforderliche Governance-Struktur.

In der EU-Daten-Strategie wird die Schaffung eines europäischen Datenraums angekündigt, der durch sektorale Datenräume in Bereichen wie Mobilität, Gesundheit, öffentliche Verwaltung ergänzt wird.[1] Letzterer hat unter anderem zum Ziel, die Transparenz öffentlicher Ausgaben zu verbessern, Korruption auf EU- und nationaler Ebene zu bekämpfen und innovative „Gov tech"-, „Reg tech"- und „Legal tech"-Anwendungen des öffentlichen Sektors (digitale Anwendungen in den Bereichen Governance, Regulierung und Compliance, Recht) in den einzelnen Mitgliedstaaten zu fördern.

Gemeinsame Datenräume sollen den Austausch von Daten zwischen Behörden, („G2G" und „Once-Only-Prinzip"), die Nutzung von Daten des öffentlichen Sektors durch Unternehmen („G2B") und die Nutzung von Business-Daten von öffentlichem Interesse durch den öffentlichen Sektor („B2G") revolutionieren. Als rechtliche Grundlage wurde der „EU-Data Governance Act"[2] entworfen, ein Rechtsrahmen für die gemeinsame Nutzung von Daten und besonders relevant für den Datenaustausch zwischen öffentlichen Sektoren und EU-Ländern, der seit September 2023 unmittelbar anwendbar ist. Der in den kommenden zwei Jahren in Kraft tretende „EU-Data Act"[3] wird ergänzend eine Rechtssicherheit für den Datenaustausch im Bereich „B2G" schaffen.

In Deutschland wurde in diesem Kontext der Mobility Data Space als Leuchtturmprojekt ins Leben gerufen.[4] Zudem ist – analog zum europäischen Datenraum – der Aufbau eines Dateninstituts in Planung, um die Datenverfügbarkeit und Standardisierung auf Bundesebene zu verbessern.[5] Im August 2023 wurde eine neue Datenstrategie mit dem Titel „Fortschritt durch Datennutzung – Strategie für mehr und bessere Daten für neue, effektive und zukunftsweisende Datennutzung" vom Bundeskabinett beschlossen, die eine gemeinwohlorientierte Datennutzung fördern soll und unter anderem einen noch stärkeren Fokus auf den europäischen Rechtsrahmen und Open Data legt.[6]

Bemühungen um eine europäische souveräne Cloud- und Interoperabilitätsinfrastruktur

Was die technische Infrastruktur betrifft, so bieten Data-Clouds, die sich auf umfangreiche Cloud-Dienstleistungen beziehen, Organisationen die Möglichkeit, große Datenmengen zu speichern und zu verarbeiten und gleichzeitig Kosteneinsparungen zu erzielen und Innovationen schneller umzusetzen und zu skalieren.

Es handelt sich hier um einen Zukunftsmarkt mit enormen Wachstumsprognosen. Das weltweite Marktvolumen für Cloud-Anwendungen im öffentlichen Sektor („Government

1 Europäische Kommission: European Data Strategy, unter: https://commission.europa.eu

2 Ebenda

3 Ebenda

4 Mobility Data Space, unter: www.mobility-dataspace.eu

5 Bundesministerium des Innern und für Heimat: Dateninstitut, unter: www.bmi.bund.de

6 Bundesministerium des Innern und für Heimat (2023): Bundeskabinett beschließt Nationale Datenstrategie, 30.8.2023, unter: www.bmi.bund.de

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Clouds") erreichte im Jahr 2022 ein Volumen von 32,7 Milliarden Dollar. Das Marktforschungsunternehmen IMARC prognostiziert bis 2028 ein Wachstum auf 81,2 Milliarden Dollar.[7]

Bisher gehören Clouds jedoch zu jenen technologischen Infrastrukturen, in denen – ähnlich wie im Bereich der Mikrochips – in der EU eine große Abhängigkeit besteht.[8] Zurzeit gibt es daher von manchen Mitgliedstaaten berechtigte geopolitische Bedenken hinsichtlich der Folgen, die es für europäische Regierungen haben könnte, insbesondere wenn diese ihre öffentlichen Verwaltungen digitalisieren und dabei auf außereuropäische, hauptsächlich in den USA und China ansässige Cloud-Anbieter angewiesen sind.[9]

Um eine sichere und souveräne Cloud-Infrastruktur für Europa zu schaffen, werden Projekte zur Entwicklung von EU-ansässigen und wettbewerbsfähigen Cloud-Anbietern entwickelt. Das prominenteste Beispiel ist die GAIA-x-Initiative, welche jedoch bisher erhebliche Rückschläge erlitten hat.[10] Darüber hinaus sind Maßnahmen zur Gewährleistung der Interoperabilität im Hinblick auf die gemeinsame Nutzung von Daten geplant, um Daten aus unterschiedlichen Informationsquellen und Systemen zur Datenerfassung interoperabel zu machen.

In Deutschland wird zurzeit, im Rahmen der Digitalisierungsstrategie 2022, an der Entwicklung und Implementierung der „Bundescloud" gearbeitet, um digitale Souveränität und Datenschutz der Bundesverwaltung zu gewährleisten.[11] Zugleich zielt die von der Bundesregierung beschlossene Multicloud-Strategie darauf ab, monolithische IT-Konstrukte und Cloud-Strategien aufzulösen, um der öffentlichen Verwaltung die Möglichkeit zu bieten, aus einem breiten Anbieterpool zu wählen.[12] Die entsprechende Ausschreibung verzögert sich jedoch. Gleichzeitig macht die Entwicklung einer sicheren, vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) kontrollierten öffentlichen Cloud Fortschritte. Sie soll unter dem Namen „Delos" und als Kooperation von SAP, Arvato und Microsoft spätestens ab Anfang 2025 verfügbar sein.[13]

Eine sorgfältige Planung und Umsetzung ist entscheidend, um sicherzustellen, dass sich die Bundescloud und andere Cloud-Angebote in die umfassendere Multicloud-Strategie einfügt und die Bestrebungen nach Datensicherheit, Souveränität und Effizienz erreicht werden. Die aktuellen Pläne zur Schaffung einer föderalen IT-Architektur („Fitko") für eine bessere Koordination und Interoperabilität könnten hierbei eine entscheidende Rolle spielen.[14] Neben den technolo-

7 IMARC Group: Government Cloud Market Report – 2023 – 2028, unter: www.imarcgroup.com/government-cloud-market (zuletzt abgerufen: 25.10.2023)

8 Unveröffentlichtes Gespräch mit Senior Official, Europäische Kommission, 10.5.2023

9 Unveröffentlichtes Gespräch mit Keegan McBride, Oxford Internet Institute, 11.9.2023

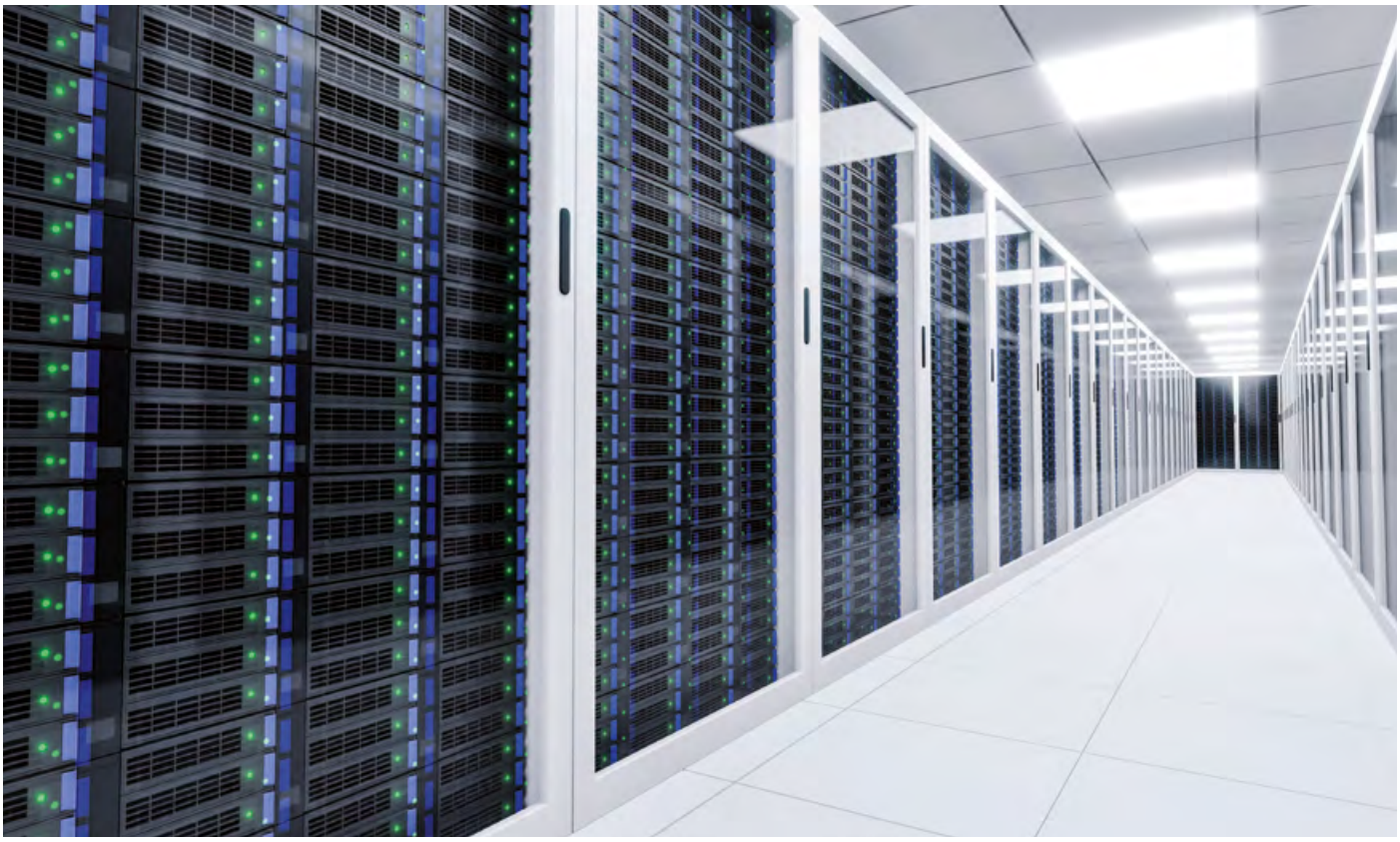
10 McBride, K. (2023): Regulation is Not Enough: A Blueprint for Winning the AI Race, 29.6.2023. In: Just Security, unter: www.justsecurity.org

11 CIO Bund: Bundescloud, unter: www.cio.bund.de

12 Siehe hierzu CIO Bund: Deutsche Verwaltungscloud-Strategie, unter: www.cio.bund.de

13 Inpact media Verlag: Delos Cloud: die Plattform für die deutsche Verwaltung, September 2022, unter: www.inpactmedia.com

14 Föderale IT-Kooperation (FITKO): Föderale IT-Architektur, unter: www.fitko.de



© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

gischen Herausforderungen sind diese Initiativen auch von kulturellen Herausforderungen geprägt – der erforderliche Kulturwandel und die notwendigen Kompetenzen/Kapazitäten auf allen Hierarchieebenen dürfen in diesem Sinn nicht unterschätzt werden.

Der Bedarf an einer leistungsfähigen, souveränen Cloud-Infrastruktur wird in Zukunft auch aufgrund der rasant zunehmenden Entwicklung und Nutzung von KI-Systemen stark ansteigen.

Künstliche Intelligenz, eine der wichtigsten Schlüsseltechnologien mit erheblichen Chancen – und Risiken

Künstliche Intelligenz bezieht sich auf Systeme, die intelligentes Verhalten zeigen, indem sie ihre Umgebung analysieren und – mit einem gewissen Grad an Autonomie – Maßnahmen ergreifen, um bestimmte Ziele zu erreichen.[15] Mit dem Bestreben, mit der rasanten Entwicklung von KI-Technologien und -Anwendungen der letzten Jahre, die vor allem von den USA und China ausgehen, Schritt zu halten, plant die EU-Kommission im Rahmen der „AI Excellence"-Strategie jährlich eine Milliarde Euro in KI zu investieren, wobei in der EU weitere 20 Milliarden Euro mobilisiert werden sollen.[16] Darüber hinaus befindet sich der europäische Gesetzesentwurf „AI Act"[17] derzeit in den letzten Trilog-Verhandlungen der EU-Institutionen.[18] Dessen Hauptziel ist es, sichere und einheitliche Standards für KI-Systeme zu gewährleisten, damit diese im Binnenmarkt frei zirkulieren können. Auch in Deutschland ist die Bedeutung von KI erkannt, und die Bundesregierung hat im Rahmen der KI-Strategie beschlossen, bis 2025 insgesamt fünf Milliarden Euro in KI zu investieren.[19]

Zukünftige zu erwartende KI-Entwicklungen

Im Bereich der generativen KI – KI-basierte Systeme, die „neue, kreative" Ergebnisse aus den Mustern und Informationen vorhandener Datenquellen generieren – wird eine Entwicklung von „Text to Text" (etwa mittels ChatGPT), „Text to Image" (etwa mittels Dall-E) und „Text to Music" (etwa mittels Audiocipher) hin zu „Text to Action" erwartet. Hierunter wird ein System verstanden, bei dem Texteingaben dazu verwendet werden, tatsächliche Handlungen oder Aktionen auszulösen. Im Gesundheitssektor könnte eine „Text to Action KI" zum Beispiel Textanfragen von Patientinnen und Patienten interpretieren, um dann Aktionen wie die Vereinbarung von Arztterminen oder die Bereitstellung von Gesundheitsratschlägen vorzunehmen. Diese Entwicklung könnte, wie von manchen Seiten gewarnt wird, Schwierigkeiten für „human oversight" – die effektive menschliche Aufsicht der KI – mit sich bringen.[20]

Des Weiteren werden adaptive oder selbstlernende KI-Systeme prognostiziert. Diese sollen Feedback in Echtzeit nutzen, sich also ihrer Umgebung laufend anpassen und neue Muster und Verhaltensweisen erlernen, ohne explizit dafür programmiert zu werden. So können die Modelle kontinuierlich neu trainiert werden.[21] Aufgrund ihrer Flexibilität und Zeiteffizienz könnte adaptive KI zur Betrugserkennung („Fraud Detection") in verschiedenen Bereichen des öffentlichen Interesses eingesetzt werden. Eine Anwendung dieser Systeme könnte unter anderem neue Herausforderungen für „Explainable AI", also für die Nachvollziehbarkeit der getroffenen Entscheidungen eines KI-Systems bedeuten.

Hyperautomatisierungs-Initiativen, bei denen verschiedene KI-Systeme mit Geschäftsprozessmanagement und unter anderem Robotik („Robotic Process Automation" bzw. „RPA") kombiniert und interoperabel gemacht werden, könnten dazu beitragen, komplexe Geschäftsprozesse durchgängig zu automatisieren. Hyperautomatisierung könnte zum Beispiel der öffentlichen Verwaltung ermöglichen, nahtlos miteinander vernetzte Bürgerdienste bereitzustellen und diese effizienter zu gestalten sowie Betriebskosten zu optimieren.[22]

Voraussichtliche Zunahme von KI-Anwendungen im öffentlichen Sektor

Erstens kann davon ausgegangen werden, dass KI verstärkt als Hilfstool eingesetzt wird. Ein viel diskutiertes Beispiel ist die Anwendung von KI im Justizsystem: Während in Estland KI bereits als Assistenz für die Rechtsprechung angewendet wird, gibt es in Deutschland erste Pilotprojekte für KI-Systeme in der Justizverwaltung, wie etwa am Frankfurter Amtsgericht.[23] Ein weiteres Anwendungsfeld ergibt sich aus der Zunahme personalisierter Dienstleistungen, zum Beispiel könnte KI verstärkt als Hilfstool für Menschen mit besonderen Bedürfnissen genutzt werden.[24]

15 Europäische Kommission (2018): A definition of Artificial Intelligence: main capabilities and scientific disciplines, 18.12.2018, unter: https://digital-strategy.ec.europa.eu/de/node/2226 (zuletzt abgerufen: 10.10.2023)

16 Europäische Kommission: Künstliche Intelligenz – Exzellenz und Vertrauen, unter: https://commission.europa.eu

17 Europäische Kommission: A European approach to artificial intelligence, unter: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en

18 Rohrbach, L. (2023): KI-Verordnung auf der Zielgeraden – Welche Schlupflöcher die EU jetzt noch schließen muss. In: Netzpolitik.org, 23.10.2023

19 Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz: Künstliche Intelligenz, unter: www.bmwk.de

20 APCO Worldwide: AmEx-Forum (Policy Roundtable) – AI in the EU Bubble: Policymaking in the wake of Artificial Intelligence, Brüssel, 5.6.2023

21 Gartner (2022): Die 10 wichtigsten strategischen Technologie-Trends von Gartner für 2023, 17.10.2022, unter: www.gartner.de

22 Ebenda

23 Süddeutsche Zeitung (2023): „Frida" und „Frauke": Frankfurter Amtsgericht setzt auf KI, 17.7.2023, unter: www.sueddeutsche.de

24 APCO Worldwide: AmEx-Forum (Policy Roundtable) – AI in the EU Bubble: Policymaking in the wake of Artificial Intelligence, Brüssel, 5.6.2023

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Zweitens wird ein Anstieg algorithmischer Prognosen erwartet. Ein Beispiel ist der umstrittene Einsatz von „Predictive-Policing-Systemen" zur Vorhersage und Prävention von Kriminalität, bei dem die Gefahr besteht, dass bestehende Vorurteile und Diskriminierungen verstärkt werden.[25]

Drittens wird eine Zunahme automatisierter Entscheidungen auf Basis von KI prognostiziert. Der Bundesrat hat einen Vorschlag zum Einsatz von KI bei automatisierten Entscheidungen in der öffentlichen Verwaltung kürzlich abgelehnt, mit der Begründung, dass die Diskriminierungsfreiheit und Nachvollziehbarkeit selbstlernender Systeme noch nicht gewährleistet werden könne und somit etwa Entscheidungen in Bereichen der Arbeits- und Sozialverwaltung – zum Beispiel KI-basierte Vergabe von Sozialleistungen – das Schicksal von Menschen potenziell negativ beeinflussen könnten.[26] Der EU-AI Act könnte diese Risiken in Zukunft minimieren und einen sicheren Rahmen für den Einsatz von KI in diesem Kontext bieten, der auf Bundesebene noch nicht existiert.

Zudem soll es in naher Zukunft eine digitale Identität für Menschen und Unternehmen geben, so ist die europäische digitale Identität in Planung – „eine persönliche digitale Brieftasche für alle Menschen in der EU".[27]

Grenzen zwischen physischer und digitaler Welt werden zunehmend verschwimmen

Künstliche Intelligenz spielt auch eine entscheidende Rolle für erweiterte Realitäten (Extended Reality, XR), zu deren zukünftig einflussreichsten Innovationen das Metaverse – auch als virtuelle Welt bezeichnet – und digitale Zwillinge gehören. Dabei handelt es sich um einen Sammelbegriff für Technologien und Konzepte, die die Grenzen zwischen der physischen und der digitalen Welt verschwimmen lassen. Das weltweite Wachstum wird von 27 Milliarden Euro im Jahr 2022 auf 800 Milliarden Euro im Jahr 2030 geschätzt. Studien gehen davon aus, dass diese rasante Entwicklung bis 2025 allein in Europa 860.000 neue Arbeitsplätze schaffen wird.[28] Es wird daher angenommen, dass unterschiedliche Felder der erweiterten Realität in den kommenden Jahren von vielen Menschen täglich genutzt werden.

Bedeutung von digitalen Zwillingen im öffentlichen Sektor wächst

Digitale Zwillinge sind digitale Replikate physischer Objekte, Systeme oder Räume. Zu deren wesentlichen technologischen Komponenten zählen Sensoren und Datenquellen in der physischen Welt (IoT-Technologien), KI und 3D-Simulation. Sie sind ein wichtiger Bestandteil des Übergangs zum Web 3.0, also zu einer Phase der Internetentwicklung, in der das Internet noch stärker in den Alltag integriert ist und nahtlos mit physischen Systemen und Geräten interagiert.

Es wird davon ausgegangen, dass digitale Zwillinge besonders in den Bereichen Stadtplanung und öffentliche Infrastruktur angewendet werden[29]: Ein digitaler Zwilling einer Stadt oder eines Stadtgebiets wird entwickelt, indem verschiedenste Datenquellen (IoT-Echtzeitdaten, Daten zu Bevölkerungsentwicklung, Energieverbrauch, der urbanen Infrastruktur etc.) einbezogen werden. Ein geplantes Vorzeigeprojekt der EU ist das europäische „CitiVerse".[30] Das „TwinEU project" erstellt einen digitalen Zwilling des gesamten europäischen Strom-

25 Siehe hierzu FRA (2022): Avoiding AI bias in predictive policing, 12.12.2022, unter: https://fra.europa.eu/en

26 Zeit Online (2023): Bundesrat lehnt Vorschlag zu KI-Einsatz in der Verwaltung ab, 7.6.2023, unter: www.zeit.de

27 Europäische Kommission: Europäische digitale Identität, unter: https://commission.europa.eu

28 Europäische Kommission (2023): Virtual Worlds and Web 4.0 – Factsheet, 5.7.2023, unter: https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/virtual-worlds-and-web-40-factsheet (zuletzt abgerufen: 10.10.2023)

29 Hess, St. (2021): Der Digitale Zwilling für smarte Städte – zwischen Erwartungen und Herausforderungen, 30.9.2021. In: Fraunhofer Blog, unter: https://www.iese.fraunhofer.de/blog/whitpaper-smart-cities (zuletzt abgerufen: 10.10.2023)

30 Tagesspiegel (2023): EU-Mitglieder planen das „Citiverse", 20.6.2023, unter: https://background.tagesspiegel.de

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

netzes, um potenzielle Störungen simulieren und testen zu können.[31]

Virtuelle Welten für den öffentlichen Sektor vorerst weniger relevant

Während digitale Zwillinge es – in erster Linie für Analyse- und Simulationszwecke – zum Ziel haben, durch digitale Modelle reale Abbilder der Welt zu schaffen, müssen virtuelle Welten die Realität nicht unbedingt widerspiegeln. Als computerbasierte Umgebungen ermöglichen sie das Eintauchen in digitale Welten mithilfe von Technologien wie Computersimulation, 3D-Grafiken und Virtual-Reality-Brillen. Häufig handelt es sich um fantasievolle Räume, in denen Benutzerinnen und Benutzer als Avatare mit anderen interagieren können.

Im öffentlichen Sektor könnten digitale Welten in den Bereichen Kultur, Bildung und Tourismus eingesetzt werden. In absehbarer Zeit ist jedoch aufgrund des derzeitigen Stands der Digitalisierung nicht damit zu rechnen, dass das Metaverse im öffentlichen Sektor eine große Rolle spielen wird.[32] Digitale Zwillinge hingegen werden bereits als Prototypen in verschiedenen öffentlichen Sektoren und Bereichen des öffentlichen Interesses eingesetzt, mit dem Bestreben, die Politik und öffentliche Verwaltung in die Lage zu versetzen, fundierte Entscheidungen zu treffen.

Fazit: Entwicklung eines digitalen Staats beschleunigt sich, doch zahlreiche Hürden sind noch zu überwinden

Zusammengefasst zeigt sich, dass die Bedeutung von Datenräumen zunimmt und Cloud- sowie Interoperabilitätsinfrastrukturen stark ausgebaut werden. Fortschritte im Bereich der KI und darüber hinaus Innovationen im Zusammenhang erweiterter Realitäten werden voraussichtlich zu grundlegenden Veränderungen im öffentlichen Sektor führen. Schritt für Schritt und mit zunehmender Geschwindigkeit werden diese Entwicklungen in einem digitalen Staat münden.

Im Allgemeinen liegen die größten Vorteile dieser Umgestaltungen, wie Keegan McBride betont, in der effizienteren Erbringung von Dienstleistungen des öffentlichen Sektors, in der deutlichen Zeitersparnis und in der Möglichkeit eines bürgernahen Zugangs zu Dienstleistungen. Zudem werden sich verwaltungsintern deutliche Vereinfachungen, Beschleunigung und Effizienzsteigerungen ergeben.[33] Jedoch birgt die Einführung solcher innovativen digitalen Dienste neben bereits oben genannten Risiken auch potenzielle negative gesamtgesellschaftliche Auswirkungen auf die Beziehung zwischen Bürgern und Behörden, so bestehe die Gefahr einer „Datafizierung" der Bürgerinnen und Bürger, einer zunehmenden Trennung zwischen Staat und Bürger (durch weniger menschliche Interaktion) und einer digitalen Kluft, die bestimmte Gruppen entmachten könnte. Deshalb soll durch unterschiedliche Maßnahmen unbedingt garantiert werden, dass das Gemeinwohl im Vordergrund steht.

Zu den technischen Grundlagen dieser Transformationen gehören, wie Keegan McBride erklärt, im Allgemeinen drei Komponenten: Erstens brauche es qualitativ hochwertige Daten. Der zweite integrale Bestandteil sind Interoperabilitätsplattformen, da sie es ermöglichen, Daten zwischen unterschiedlichen Behörden und Ministerien zu übermitteln. Drittens bedürfe es funktionierender digitaler Identitätssysteme, die für die Überprüfung der Identität der Dienstleistungsnutzer und -nutzerinnen unerlässlich sind.

Eine weitere Grundvoraussetzung ist, dass verschiedene Akteure „mit ins Boot" geholt werden: Einerseits seien enge Beziehungen zwischen dem privaten und dem öffentlichen Sektor zu erwarten. Als Wegbereiter und Anbieter der beiden für die digitale Transformation der öffentlichen Verwaltung grundlegenden Ökosysteme – Interoperabilitäts- und digitale Identitätssysteme – und als Entwickler digitaler Technologien und KI-Innovationen werde die Integration und Kooperation des Privatsektors mit dem öffentlichen Sektor immer wichtiger. Dies bedeute andererseits, dass dessen Bedeutung rapide zunehme – eine Entwicklung, die zu neuen Machtverhältnissen zwischen Staat und Privatsektor führe. In diesem Sinn spielen souveräne Clouds eine immer wichtigere Rolle für den öffentlichen Sektor. Zusätzlich müsse es auch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen staatlichen Stellen geben, um Expertise und Erfahrungen zu teilen.[34]

Trotz der genannten Entwicklungen ist die aktuelle Situation der meisten Verwaltungen in Deutschland, aber auch in Europa vielfach noch durch erhebliche Hürden gekennzeichnet, die überwunden werden müssen, um die Digitalisierung des öffentlichen Sektors und die Transformation zu einem digitalen Staat voranzubringen. Zu den Gründen zählen unterschiedliche kulturelle und kontextuelle Barrieren, wie zum Beispiel mangelnder Zugang zu den notwendigen Technologien, fehlende oder zu fragmentierte digitale Infrastrukturen, Bedenken in Bezug auf Datenschutz und Überwachung, fehlende Erfahrung und digitale Kompetenzen oder neue Herausforderungen für die Verwaltung bei der Beschaffung von KI etc. Diese Faktoren sind entscheidend für eine erfolgreiche Verwaltungsdigitalisierung und müssen konsequent adressiert werden.

Insgesamt stimmen die Entwicklungen und Rahmenbedingungen für eine umfassende Digitalisierung auch in Deutschland hoffnungsvoll. Die Bedeutung wird sowohl in der Politik wie auch der Verwaltung erkannt, wichtige Entwicklungen sind bereits in Strategien verankert und der demografische Wandel wird die Akzeptanz und Umsetzungskompetenz in Richtung digitaler Staat zusätzlich positiv beeinflussen.

Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid, Simona Stockreiter, Nina Kairies-Lamp

31 Technische Universität Delft (2023): A digital twin of the entire EU electricity grid is within reach, 17.8.2023, unter: https://www.tudelft.nl/en

32 Unveröffentlichtes Gespräch mit Keegan McBride, Oxford Internet Institute, 11.9.2023

33 McBride, K. (2023): AI, Geopolitics, Regulation, and Digital Innovation – What is actually going on right now?, 13.6.2023. In: Oxford Internet Institute, unter: www.oii.ox.ac.uk

34 Unveröffentlichtes Gespräch mit Keegan McBride, Oxford Internet Institute, 11.9.2023

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

INTERVIEW

„In Zukunft könnten wir uns digital klonen“

Wie digitale Anwendungen das gesellschaftliche und wirtschaftliche Leben verändern, beschleunigen und vereinfachen, ist ein großes Thema, mit dem sich Wissenschaft, Wirtschaft und Politik unter vielerlei Vorzeichen beschäftigen. Angesichts des rasanten technologischen Entwicklungsverlaufs der vergangenen Jahre ist davon auszugehen, dass sich das Tempo nicht verlangsamen wird. Wo sind künftig Weiterentwicklungen zu erwarten, welche Innovationen werden bereits diskutiert und welche Vorteile bringen diese Veränderungen für den öffentlichen Sektor? Der Zukunftsforscher Prof. Dr. Heiko von der Gracht wirft im Interview einen Blick über den Tellerrand und prognostiziert unter anderem, dass KI künftig immer mehr in der Lage sein wird, den Fachkräftemangel entscheidend zu mildern. Eine Zukunftsvision ist auch, dass mit KI-Klonen quasi digitale Entscheidungsmodelle von uns Menschen entstehen werden.

Institut für den öffentlichen Sektor: Welche digitalen Entwicklungen werden unsere Gesellschaft und das Arbeitsleben in den nächsten zehn bis zwanzig Jahren am stärksten beeinflussen?

Prof. Dr. Heiko von der Gracht: Wenn Sie nach den nächsten zwei bis fünf Jahren gefragt hätten, wäre die Antwort einfach: künstliche Intelligenz (KI) und das Web-3, also der 3D-Nachfolger des Internets mit seinen virtuellen Welten, die nach und nach zum Metaverse zusammenwachsen. Doch Zukunftsforscher gehen davon aus, dass in zehn bis zwanzig Jahren ganz andere digitale Trends herrschen. Zum Beispiel Gedankensteuerung: Wir denken im virtuellen Büro beispielsweise an die Dokumente von Vorgang X – und ohne eine Taste oder eine Maus zu berühren, ruft der Gedanke alle nötigen Unterlagen vor unseren Augen auf – möglicherweise dann sogar auf der smarten Kontaktlinse.

Es gibt heute schon Geräte, die einfache Befehle wie „Print“ oder „Speichern“ und „Menü-Navigation“ gedankenlesen können. Ein deutscher Automobilhersteller arbeitet an der Gedankensteuerung für das Cockpit seiner Autos. Bei einem Londoner Experiment steuerten Probanden ein beliebtes Videospiel allein mit der Kraft der Gedanken.

Andere zukunftsträchtige digitale Entwicklungen sind: KI-Klone (digitale Kopien von Menschen), Universalübersetzung in Echtzeit in Hunderten Sprachen, das multisensorische Internet (digitalisierter Geschmack und Geruch) oder auch die Hyperrealität, die eine starke Verschmelzung von digitaler und physischer Welt beschreibt.

Was bedeutet das beispielhaft für den Alltag der Menschen ganz konkret? Wie verändert sich das Stadt- und Landleben in Deutschland?

Heiko von der Gracht: Wir werden ganz anders arbeiten. Was heute noch Stunden der „Handarbeit“ bei Dokumentation, Ablage, Korrespondenz, Protokollen und Entscheidungsvorbereitung beansprucht, macht alles die KI. Das Gleiche gilt für das Privatleben: Wir haben dann unsere persönliche KI in der Hosentasche, den individuellen KI-Berater für alle Lebenslagen: Life-Coach, Fitness- und Ernährungsberater, Finanzcoach, Eheberater … Die KI kennt unsere persönlichen Präferenzen und kann uns daher immer die optimale Entscheidung empfehlen.

Prof. Dr. Heiko von der Gracht ist Zukunftsforscher und Department Head Portfolio Management and Digital Delivery bei der KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Er leitet darüber hinaus die bereichsübergreifende Metaverse Taskforce von KPMG. Über seine Professur für Zukunftsforschung an der Steinbeis-Hochschule fördert er aktiv den Transfer von Forschung und Wissenschaft in die Unternehmenspraxis.

Aktuelle Forschung und Prototypen gehen sogar so weit, dass wir uns digital klonen werden und dabei ein digitales Entscheidungsmodell von uns entsteht. Dieses könnte auch weit über unseren Tod hinaus noch „leben“ und zum Beispiel trauernden Angehörigen Trost spenden; auch Grief-Tech genannt, Trauer-Technologie. Stadt- und Landleben gleichen sich in der Zukunft an, denn das Web ist überall.

Die derzeit meist diskutierte Entwicklung ist die der künstlichen Intelligenz: In welchen Bereichen wird KI Ihrer Meinung nach in Zukunft menschliche Leistungen ersetzen? Und umgekehrt: Welche Fähigkeiten werden auch in einer entfernteren Zukunft Ihrer Meinung nach nur dem Menschen vorbehalten bleiben?

Heiko von der Gracht: Die Historie zeigt: Neue Technologien kosten immer viele Arbeitsplätze – jedoch nur bei jenen, die sich nicht für die jeweilige neue Technologie fortbilden. Denn

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

neue Technologien schaffen auch tausendfach neue Berufe und Tätigkeiten, welche mit entsprechend entwickelten Fähigkeiten ausgeübt werden können. Deshalb sprechen viele Ökonomen auch nicht von einer Vernichtung, sondern einer Verschiebung von Jobs und Jobfeldern.

Die Furcht vor Arbeitslosigkeit wegen neuer Technologien ist uralt. Auch bei der großflächigen Einführung des Personal Computer in den 80er-Jahren fürchteten viele einen Anstieg der Arbeitslosigkeit. Es kam anders, besser.

Und obwohl sich die KI rasend schnell entwickelt, wird sie in den nächsten zwanzig Jahren gegen den Menschen stets den Kürzeren ziehen, wenn es um Fähigkeiten geht wie vernetztes Denken, kritisches Hinterfragen, soziale und emotionale Kompetenz, Verhandlungsführung, Mediation und Moderation, Pflege, Wohlfahrt, Seelsorge, Psychotherapie, Coaching, Kreativität und Empathie.

Eine der größten Herausforderungen im öffentlichen Sektor derzeit ist der Fachkräftemangel – insbesondere im Bereich IT. Dieser wird sich allen Erwartungen nach in den kommenden zehn Jahren aufgrund der anstehenden Pensionierungswelle weiter verstärken. Können insbesondere technologische Entwicklungen wie KI, Automatisierung etc. diese Entwicklung aus Ihrer Sicht abfedern bzw. umkehren?

Heiko von der Gracht: Schon heute übernimmt die generative KI in Teilen der privatwirtschaftlichen IT-Industrie tadellos die Arbeit von IT-Fachkräften, die nicht mehr auf dem Markt zu haben sind. Die KI codiert, löst IT-Probleme, entwirft IT-Strukturen und produziert Handlungsempfehlungen. Sie mindert damit substanziell den Fachkräftemangel. Das wird sie in Zukunft noch viel stärker tun. Eine aktuelle Studie des Massachusetts Institute of Technology (MIT) zeigt, dass Wissensarbeiter dank KI-Einsatz ihre Produktivität um 35 Prozent steigern konnten. Je weiter sich KI-Lösungen in Richtung wenig aufwandsintensiver Implementierung entwickeln, desto leichter, schneller und breiter werden sie auch im öffentlichen Sektor eingesetzt werden können.

Auch die Automatisierung hilft. Alles, was man nicht mehr von Hand erledigen muss, spart Zeit und Personalkapazität. Beide Trends wirken schon heute in der freien Wirtschaft stark. Die Frage ist daher: Wie schnell und großflächig verbreiten sich diese hilfreichen Lösungen auch im öffentlichen Sektor? Jeder verstreichende Monat ist ein verlorener Monat.

Wie sehen Sie die Rolle der öffentlichen Hand in Zusammenhang mit Technologien wie etwa der künstlichen Intelligenz?

Heiko von der Gracht: Da sprechen Sie ein großes, aktuell heftig diskutiertes Thema an: KI muss reguliert werden. Denn ihre Gefahren und Risiken sind mindestens ebenso groß wie ihre Chancen und Möglichkeiten. Da muss der Gesetzgeber stark, umsichtig und frühzeitig regulieren und die Exekutive diese Vorgaben ebenso unnachgiebig durchsetzen – können. Was bedeutet: Mehr Personal und mehr Ausstattung sind dafür nötig. Die EU hat mit dem AI Act das weltweit erste Gesetz zum Umgang mit KI und damit die Voraussetzung für eine KI-Regulierung geschaffen.

Auf der anderen Seite wird die öffentliche Hand nicht nur als Regulator tätig werden, sondern auch als Anwender – das steht zumindest zu hoffen. Denn sonst werden dank der neuen Technologien alle anderen Sektoren produktiver und effizienter – bloß der öffentliche Sektor nicht. Daneben muss der öffentliche Sektor auch als Förderer in Erscheinung treten, denn nur mit privatwirtschaftlicher Initiative werden wir den Anschluss an den Weltstandard verlieren. Glücklicherweise fließen bereits heute die Fördermillionen.

Gibt es auch digitale Entwicklungen, die Ihnen Sorgen bereiten? Worin sehen Sie die größten gesellschaftlichen und regulatorischen Herausforderungen?

Heiko von der Gracht: Nicht nur mir bereiten diverse Entwicklungen Sorgen. Viele Zukunftsforscher und selbst KI-Entwickler warnen zum Beispiel schon heute vor den Gefahren schwach regulierter KI und einer Zukunft der Algokratie. Das ist die Herrschaft der Algorithmen – eine massive Bedrohung unserer Demokratie. Wenn die Algorithmen alles a priori besser wissen als wir, wozu dann noch debattieren, beteiligen, abstimmen und beschließen oder gar Wider- und Einspruch erlauben?

Dann werden zum Beispiel von gesichtslosen Algokraten neue Energiegesetze binnen 24 Stunden „verabschiedet" und keiner weiß warum und wie. Das ist zwar bislang eine Dystopie, doch aufgrund der absehbaren KI-Entwicklung ein extrem plausibles Szenario. Die regulatorischen Herausforderungen sind glücklicherweise weitgehend erkannt. Die EU beispielsweise setzt heute bereits stark unter anderem auf XAI, Explainable AI: Wenn KI irgendwo eingesetzt wird, dann muss der zugrunde liegende Entscheidungsprozess, mit der die KI zu ihren Ergebnissen gelangte, für alle auch verständlich erklärbar sein.

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

IM FOKUS

Klimaneutrale Verwaltung? Umfrage zeigt Nachholbedarf bei Zielsetzung und Maßnahmen

Die Erderwärmung gemäß Pariser Klimaschutzabkommen auf 1,5 Grad Celsius zu begrenzen, fordert alle zum Handeln auf. Auch der öffentliche Sektor ist gefragt, einen Beitrag zu leisten. So ist die Bundesregierung auf das Ziel einer klimaneutralen Bundesverwaltung bis 2030 verpflichtet. Offenbar haben sich aber weniger als die Hälfte der Organisationen ein konkretes Jahr als Ziel gesetzt, zu dem sie klimaneutral sein wollen. Dies zeigen die Ergebnisse einer Erhebung des Instituts für den öffentlichen Sektor unter mehr als 100 Verwaltungsangehörigen aus öffentlichen Organisationen aller föderalen Ebenen.

Die Befragten bestätigen etwa einen hohen energetischen Sanierungsbedarf öffentlicher Gebäude und auch Lücken bei der klimafreundlichen Regulierung von Dienstreisen. Insgesamt bewertet die Hälfte der Befragten die Maßnahmen zum Klimaschutz in ihren Organisationen als wenig effektiv. Emissionszertifikate zur Kompensierung von Treibhausgasen kommen kaum zum Einsatz.

Potenziale bei Zielsetzung und Messung

Deutschland soll laut Bundes-Klimaschutzgesetz (KSG) bis 2045 klimaneutral sein, die Bundesverwaltung schon bis 2030. Dem öffentlichen Sektor wird hier ausdrücklich eine Vorbildfunktion zugeschrieben. In der vorliegenden Befragung allerdings gibt noch nicht einmal die Hälfte (42 Prozent) der Teilnehmenden an, dass sich ihre Organisation einen bestimmten Zeitpunkt gesetzt hat, zu dem sie klimaneutral sein will.

Schaut man auf die föderalen Verwaltungsebenen, gibt knapp die Hälfte der Befragten der Kommunalebene (44 Prozent) sowie der Landesebene (46 Prozent) an, dass es in ihrer Organisation keine Zielsetzung gibt. Auch eine vorausgegangene Untersuchung von KPMG und KPMG Law stellte fest, dass nur in fünf Bundesländern eine entsprechende Gesetzgebung existiert, die CO_2-Reduktionspfade vergleichbar mit denen des KSG festlegt. In sechs Bundesländern bestünden demnach sogar keine landesgesetzlichen Vorgaben.[1]

Besteht allerdings eine zeitliche Zielsetzung, gibt in der aktuellen Umfrage des Instituts rund die Hälfte (49 Prozent) der Befragten mit einer solchen Zielmarke an, dass Klimaneutralität in ihrer Organisation bis 2030 erreicht werden soll, und orientiert sich somit an Vorgaben für die Bundesverwaltung. Die andere knappe Hälfte dieser Teilnehmenden (47 Prozent) gibt Klimaneutralitätsziele ihrer Institutionen bis 2045 an.

Neben einer klaren Zielstellung ist die Messung und Bewertung der eigenen Emissionen eine weitere wichtige Grundlage für den Transformationsprozess hin zu einer klimaneutralen Verwaltung.[2] Doch mehr als die Hälfte der Befragten (56 Prozent[3]) antworten, dass in ihrer Organisation bisher kein CO_2-Fußabdruck gemessen wurde; dass dieser gemessen wurde, ist bei nicht einmal einem Drittel der Fall (29 Prozent), weitere 15 Prozent wissen es nicht. Gleichzeitig scheint eine Emissionsmessung meist auch mit einer vorhandenen Zielsetzung einherzugehen. Trotzdem gibt immerhin noch knapp ein Drittel der Befragten mit Klimazielen in ihrer Organisation an, dass bisher kein CO_2-Fußabdruck gemessen wurde. Fast alle haben aber eine entsprechende Planung, dies zu tun.

Wege zur Klimaneutralität maßgeblich durch Landesgesetze und eigene Strategien bestimmt

Als wichtigste Vorgaben zur Klimaneutralität stechen in allen Institutionen der Befragten die Landes-Klimaschutzgesetze und eigene Klimaschutzstrategien, -pläne oder -konzepte heraus (vgl. Abbildung 1). Doch auch das Bundes-Klimaschutzgesetz wird als relevant eingeschätzt: Es findet sich unter allen Befragten in seiner Bedeutung auf Platz vier – hinter den eigenen Nachhaltigkeitsstrategien. In den Verwaltungsebenen außerhalb der Bundesverwaltung ist es offenbar immerhin noch für 23 Prozent der Befragten maßgeblich.

Unter den Teilnehmenden aus den Ländern geben fast drei Viertel an, dass ihre Klimaneutralitäts-Vorgaben maßgeblich durch die Landesgesetze beeinflusst werden, während die Bedeutung der eigenen Strategien hier deutlich geringer ist: Nicht einmal jeder Fünfte beurteilt diese als maßgeblich. Bei den Kommunen hingegen zeigt sich ein umgekehrtes Bild: Bei ihnen liegen die eigenen Strategien auf der Bedeutungsskala sogar ganz oben (52 Prozent), wenn auch nur knapp vor der Landesgesetzgebung (48 Prozent).

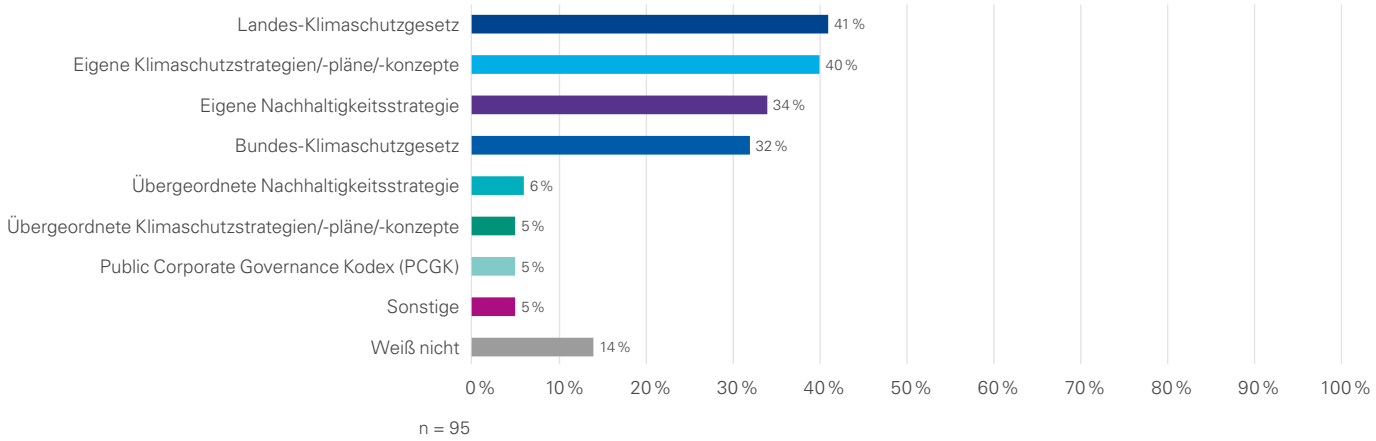
1 KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und KPMG Law Rechtsanwaltsgesellschaft mbh (2023): Klimaschutz im öffentlichen Sektor – warum Handlungsbedarf besteht, unter: https://kpmg.com/de/de/home/themen/2023/01/esg-im-oeffentlichen-sektor.html

2 Vgl. McKinsey & Company (2023): Mit Schwung, bitte! Wie Deutschlands Behörden bis 2030 klimaneutral werden können, S. 9, unter: https://www.mckinsey.de/~/media/mckinsey/locations/europe%20and%20middle%20east/deutschland/publikationen/2023-06-29%20klimaneutrale%20behoerden/mcg_klimaneutrale%20behrde%20bis%202030.pdf (zuletzt abgerufen: 06.11.2023)

3 Dies umfasst die Antworten „Nein, aber es ist in Planung“ (23 Prozent) sowie „Nein“ (33 Prozent) auf die Frage „Wurde der CO_2-Fußabdruck Ihrer Organisation bereits gemessen?“.

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Abbildung 1: **Welche Vorgaben zur Klimaneutralität sind für Ihre Institution/Organisation maßgeblich?**



Quelle: Institut für den öffentlichen Sektor e.V. (2023)

Effektivität von Maßnahmen zur Klimaneutralität gering bewertet

Die Befragung schaut aber nicht nur auf die Zielstellungen der öffentlichen Verwaltung zur Klimaneutralität, sondern wirft auch einen Blick darauf, mit welchen Maßnahmen die Organisationen ihre Emissionen zu reduzieren versuchen. Diese Maßnahmen beziehen sich auf die Bereiche Gebäude, Mobilität, Beschaffung sowie Kompensation und bilden nur einen Teil möglicher Werkzeuge ab.[4] Überwiegend bewerten die Teilnehmenden die Effektivität von Klimaschutzmaßnahmen in ihrer Organisation skeptisch (vgl. Abbildung 2) – und das, obwohl Klimaneutralität nach ihrer Einschätzung an anderer Stelle mehrheitlich als sehr wichtig (31 Prozent) bzw. wichtig (37 Prozent) eingestuft wird.

Hoher energetischer Sanierungsbedarf

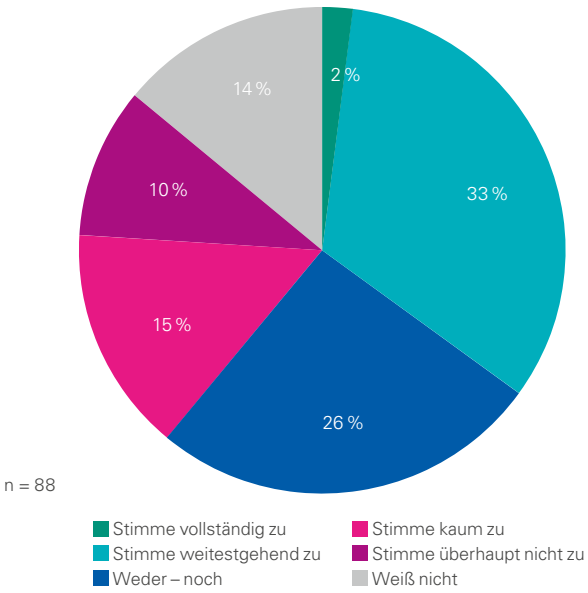
Der Gebäudesektor trägt in der öffentlichen Verwaltung den größten Anteil zum CO_2-Ausstoß[5] bei. Dabei ist die Energieeffizienz von Gebäuden ein wichtiger Baustein, um Emissionen in diesem Bereich einzusparen. Zum Beispiel können klimafreundliche Heiztechnologien ihre Effizienz nur entfalten, wenn die Gebäude hinreichend isoliert sind. Die Umfrage zeigt: Im öffentlichen Sektor besteht ein hoher energetischer Sanierungsbedarf. Mehr als drei Viertel der Befragten (78 Prozent) geben an, dass die Dienstgebäude ihrer Organisation teilweise oder komplett sanierungsbedürftig sind. Nur bei einer Minderheit von 12 Prozent gibt es keinen Sanierungsbedarf. 2020 kam die Deutsche Umwelthilfe zu einem ähnlichen Ergebnis und stellte fest, dass nur 14 Prozent der öffentlichen Gebäude kompatibel mit den Klimazielen sind.[6]

Fast drei Viertel der Befragten, bei denen der Gesamt- bzw. Teilbestand ihrer Gebäude sanierungsbedürftig ist, geben an, dass die energetische Sanierung der Dienstgebäude geplant sei (vgl. Abbildung 3). Bei denjenigen, die flächendeckenden Sanierungsbedarf sehen, ist bei fast zwei Drittel (63 Prozent) geplant, einzelne Gebäude zu modernisieren. Nur bei 13 Prozent dieser Befragten sollen auch tatsächlich alle Gebäude energetisch saniert werden. Auch dort, wo nur einzelne Gebäude als sanierungsbedürftig benannt wurden, existieren vermutlich nur für einen Teil dieser Gebäude auch tatsächlich Sanierungspläne, denn nur 15 Prozent dieser Antwortenden gaben an, dass entsprechende Pläne für alle Gebäude bestehen.

Potenzial beim nachhaltigen Einkauf

Emissionseinsparungen können auch im Beschaffungsprozess realisiert werden, indem dieser unter die Zielsetzung des nachhaltigen Einkaufs gestellt wird. Doch schaut man auf die

Abbildung 2: **Die derzeitigen Klimaschutzmaßnahmen meiner Institution/Organisation sind effektiv**



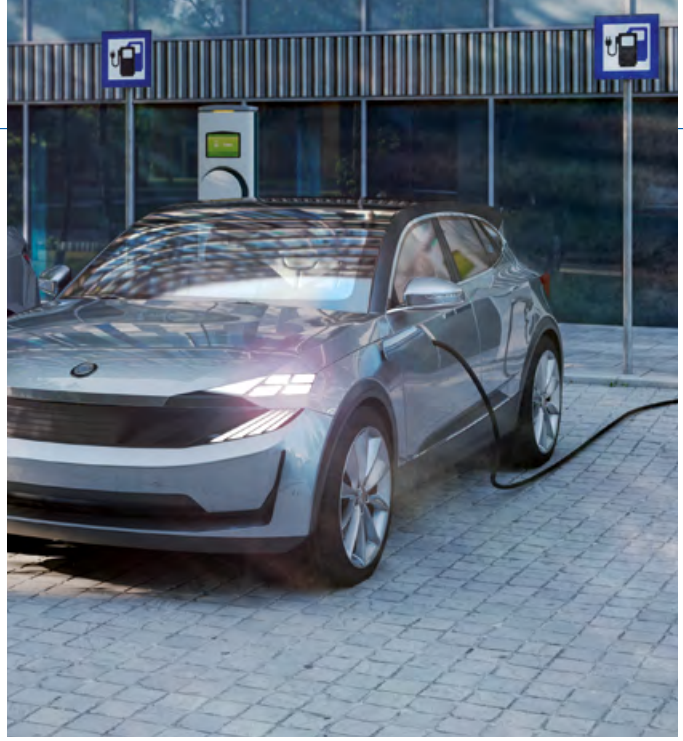
Quelle: Institut für den öffentlichen Sektor e.V. (2023)

4 Die Analyse von McKinsey & Company stellt detailliert „vier mögliche Hebel für Behörden" vor, die Behörden nutzen können, um Klimaneutralität zu erreichen. Vgl. McKinsey & Company (2023): Mit Schwung, bitte! Wie Deutschlands Behörden bis 2030 klimaneutral werden können

5 McKinsey & Company beziffern diesen für Behörden auf über 60 Prozent. Vgl. McKinsey & Company (2023): Mit Schwung, bitte! Wie Deutschlands Behörden bis 2030 klimaneutral werden können, S. 6

6 Kirchner, S. (2021): Rathäuser und Schulen verbrauchen zu viel Energie, 25.5.2021, unter: www.klimareporter.de

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.



Ergebnisse der vorliegenden Befragung, werden Klimaauswirkungen bei Beschaffungsentscheidungen in den Organisationen der Befragten nur bei einer Minderheit von 11 Prozent „voll und ganz" berücksichtigt. Für weitere knapp 30 Prozent trifft dies eher zu. Mit zusätzlichen knapp 30 Prozent der Befragten, bei denen Klimaaspekte teilweise bei der Beschaffung zum Tragen kommen, gibt es zudem eine recht hohe Ambivalenz. Auf eine strategische Berücksichtigung von Umweltgesichtspunkten in der Beschaffung scheint dies nicht hinzudeuten. Ähnliche Ergebnisse erzielte eine Studie des Instituts für den öffentlichen Sektor 2020[7], in der festgestellt wurde, dass Nachhaltigkeit bei der Vergabe noch keine Selbstverständlichkeit ist.

Unter den Befragten aus den Kommunen geben immerhin fast drei Viertel an, dass ihre Organisation Klimaauswirkungen bei Entscheidungen der Beschaffung zumindest teilweise oder darüber hinaus berücksichtigt. Bei den Ländern sind es zum Vergleich nur etwas mehr als ein Drittel der Befragten. Aus „anderen" öffentlichen Verwaltungen, zum Beispiel aus Kirchen, dem Gesundheitswesen und Stiftungen, geben dagegen sogar 82 Prozent an, dass Umweltaspekte ganz, eher oder teils in Beschaffungsentscheidungen einbezogen werden. Zudem ist in diesen Verwaltungen der Anteil derjenigen, die diese „voll und ganz" berücksichtigen, mit Abstand am größten (vgl. Abbildung 4).

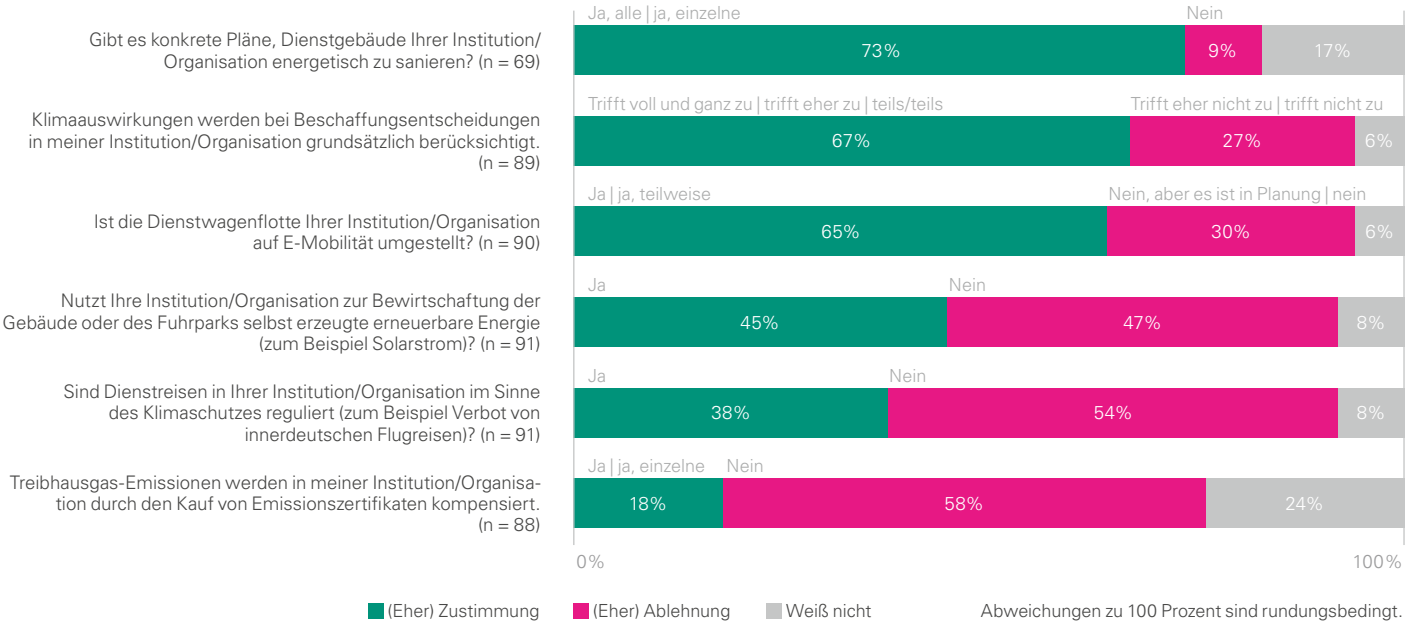
Klimafreundliche Mobilität ausbaufähig

Auch im Mobilitätsbereich existieren verschiedene Möglichkeiten, den CO_2-Fußabdruck der eigenen Organisation zu reduzieren. Dienstreisen können beispielsweise klimafreundlich reguliert sein – von einer Reduzierung von Reisen zugunsten digitaler Besprechungsvarianten bis hin zum Verbot innerdeutscher Flugreisen. Im Rahmen unserer Befragung geben allerdings etwas mehr als die Hälfte aller Befragten (vgl. Abbildung 3) für ihre Organisation an, dass Dienstreisen nicht im Sinne des Klimaschutzes reguliert sind. Bei 38 Prozent existiert eine solche Regelung. Auf Landesebene fallen die Zustimmungswerte geringer aus: Nur gut jeder fünfte Teilnehmende gibt an, dass Dienstreisen klimafreundlich reguliert sind.

Die eigenen Dienstwagen auf E-Mobilität umzustellen, kann ein zusätzlicher Baustein auf dem Weg zu einer klimaneutralen Verwaltung sein. Für insgesamt knapp zwei Drittel (vgl. Abbildung 3) ist E-Mobilität bereits ein Thema: Zwar haben bislang nur 9 Prozent ihre Dienstwagenflotte komplett auf E-Mobilität umgestellt, aber 59 Prozent immerhin bereits Teile der Flotte.

7 Institut für den öffentlichen Sektor e. V. (2020): Strategischer Einkauf im Blick. In: PublicGovernance (Herbst/Winter 2020) unter: https://publicgovernance.de/fachpublikationen

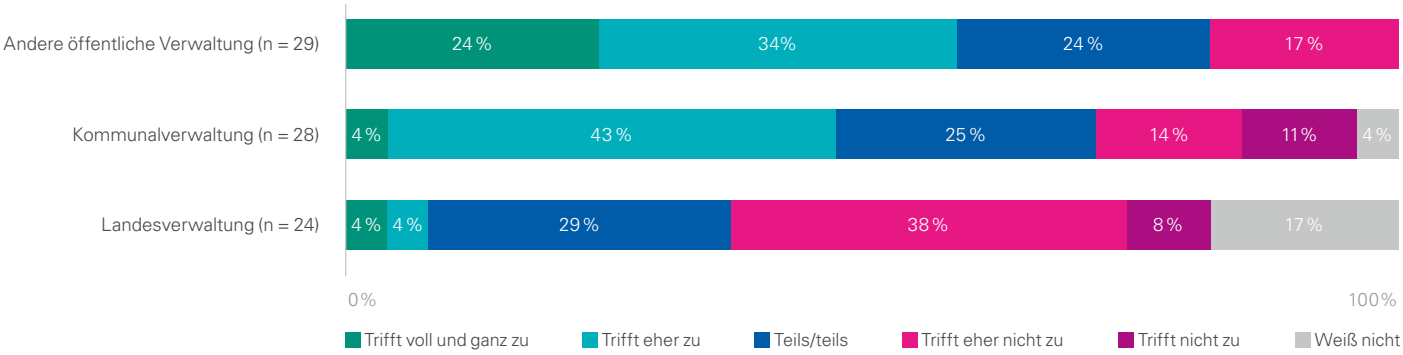
Abbildung 3: **Maßnahmen zur Erreichung von Klimaneutralität im Überblick**



Quelle: Institut für den öffentlichen Sektor e.V. (2023)

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Abbildung 4: **Klimaauswirkungen werden bei Beschaffungsentscheidungen in meiner Institution/Organisation grundsätzlich berücksichtigt**



Abweichungen zu 100 Prozent sind rundungsbedingt.

Quelle: Institut für den öffentlichen Sektor e.V. (2023)

Selbst erzeugte erneuerbare Energie von wachsender Bedeutung

Die Nutzung selbst erzeugter erneuerbarer Energie ist eine weitere Maßnahme, um CO_2-Emissionen zu reduzieren. Sei es beispielsweise als Stromquelle im Gebäudesektor oder auch zum Betreiben der elektrifizierten Dienstwagenflotte. Fast jeder zweite Befragte (vgl. Abbildung 3) gibt für seine Organisation an, dass selbst erzeugte erneuerbare Energie bereits genutzt wird. Zudem gibt es bei der Hälfte derjenigen, die dies noch nicht tun, Pläne, in den Ausbau eigener erneuerbarer Energiequellen zu investieren.

Emissionszertifikate haben nur geringe Bedeutung

Dem Einsatz von Emissionszertifikaten – der finanziellen Kompensation von ausgestoßenem CO_2 – kommt offenbar eine geringe Bedeutung zu. Nur 10 Prozent aller Befragten geben an, dass Treibhausgas-Emissionszertifikate in der eigenen Organisation zumindest teilweise zum Einsatz kommen und bei weiteren 8 Prozent trifft dies eher oder voll und ganz zu. Bei fast der Hälfte (47 Prozent) kommen diese offenbar überhaupt nicht zum Einsatz.

Dies spiegelt auch das Bild wider, das Stefan Tidow, Staatssekretär im Bundesumweltministerium (BMUV), als Grundsatz für seine Behörde gezeichnet hat: „Vermeiden vor Verringern vor Kompensieren."[8] Das Kompensieren scheint demnach eher Ultima Ratio zu sein und daher eine geringere Bedeutung zu haben.

Klimaneutralität: Es bleibt noch viel zu tun

Die Umfrage hat ergeben, dass es in allen abgefragten Bereichen Nachholbedarf gibt – mal mehr, mal weniger. Gerade angesichts der hohen Emissionen im Gebäudesektor scheint er hier besonders hoch zu sein. Großes Potenzial zeigt sich auch bei der Beschaffung, in besonderem Maße auf Landesebene. Eine grundsätzlich klimaneutrale Beschaffung könnte bedeuten, dass nicht nur die Lebenszykluskosten in die strategische Planung des Einkaufs einfließen, sondern die gesamte Lieferkette eines Produkts oder einer Dienstleistung in den Blick genommen wird. Zusätzliche Regelungen für mehr klimafreundliche Mobilität mit dem Ziel der Treibhausgasreduktion sind auch für diesen Emissionsbereich ausbaufähig und sollten in eine Nachhaltigkeitsstrategie aufgenommen werden.

Der Bundesrechnungshof prägte in einem Sonderbericht zur Bewertung der Bundes-Maßnahmen zur Reduktion von Treibhausgasen 2022 den Begriff „Klimalücke". Die Maßnahmen würden insgesamt nicht ausreichen, um die gesetzten hohen Klimaschutzziele zu erreichen.[9] In den Landes- und Kommunalverwaltungen sind sogar zum Teil keine Ziele zu finden, wie die Befragung zeigt. So stellt auch die bereits erwähnte Analyse von KPMG zum „Klimaschutz im öffentlichen Sektor" fest, dass „viele Gebietskörperschaften noch keine oder keine hinreichenden Klimaschutzziele definiert und auch keine Klimaschutzstrategie entwickelt" haben.[10] Neben einer Festlegung von Reduktionspfaden zur Treibhausgassenkung – auch auf Landes- und Kommunalebene – werde es notwendig sein, Maßnahmen zu koordinieren und strategisch auszurichten, um Emissionen zu senken. Dabei sei Klimaschutz eine verfassungsrechtliche Pflicht mit dem Ziel, Klimaneutralität zu erreichen. Der öffentliche Sektor nehme eine Vorbildfunktion ein, die er aber (im Moment) nicht erfüllen könne, gewähre er sich selbst doch oft größere Freiheiten als der Privatwirtschaft.[11] Parallel dazu wird die geplante Novelle des Bundes-Klimaschutzgesetzes, die Ende September 2023 in die parlamentarische Beratung gegangen ist, als Abschwächung kritisiert, weil dadurch die Sektorbudgets zur Reduktion von Treibhausgasen aufgehoben werden sollen, womit Überschreitungen für CO_2-intensive Bereiche wie den Verkehrssektor möglich würden.

Maria Solbrig

8 Tidow, St. (2023): Wie wird das Bundesumweltministerium klimaneutral? In: PublicGovernance (Sommer 2023), unter: https://publicgovernance.de/zeitschrift

9 Bundesrechnungshof (2022): Bericht nach § 99 BHO zur Steuerung des Klimaschutzes in Deutschland, 24.3.2022, unter: https://www.bundesrechnungshof.de/SharedDocs/Downloads/DE/Berichte/2022/steuerung-klimaschutz-deutschland-volltext.pdf?__blob=publicationFile&v=1

10 KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft und KPMG Law Rechtsanwaltsgesellschaft mbh (2023): Klimaschutz im öffentlichen Sektor – warum Handlungsbedarf besteht, S. 2

11 Ebenda, S. 4 f.

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

INTERVIEW

„Während meiner Gründung haben mir viele Banken gar nicht richtig zugehört“

Gerade einmal 20,7 Prozent – dies ist die Frauenquote bei Neugründungen von Unternehmen laut Deutschem Startup Monitor 2023. Auch bei der Initiative myGovernment, mit der sich das Institut für den öffentlichen Sektor e. V. für die Vernetzung von Start-ups mit der öffentlichen Verwaltung einsetzt, sind nur selten Gründerinnen anzutreffen. Doch natürlich gibt es sie – die erfolgreichen Firmengründerinnen. Anke Odrig ist eine von ihnen. Im Interview berichtet sie von Hürden bei der Gründung, ihren Erfahrungen als Frau in der IT- und Technikbranche und warum es schließlich doch einen Mann als Türöffner brauchte.

Institut für den öffentlichen Sektor: Was unterscheidet Ihrer Erfahrung nach Gründerinnen von Gründern? Gibt es überhaupt Unterschiede?

Anke Odrig: Gründerinnen und Gründer unterscheiden sich nach meiner Erfahrung vor allem in der Art und Weise, „groß zu denken“, und in welchem Bereich oder Themenfeld sie gründen möchten. Im Bereich Technik, IT oder Softwareentwicklung sind Frauen beispielsweise noch deutlich unterrepräsentiert. Viele Frauen planen bei ihrer Gründung eher kleine Unternehmen mit einer überschaubaren Anzahl an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Je größer ein Unternehmen und je technikbasierter, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein Mann oder eine Gruppe mit mindestens einem Mann gemeinsam gegründet haben.

Mir ist im Laufe der Jahre, in denen ich viele Gründerinnen und Gründer kennengelernt habe, aufgefallen, dass gerade Frauen mit ihren Gründungen tatsächlich bestehende Probleme oder Herausforderungen lösen möchten. Männer gehen tendenziell eher an eine Gründung heran, indem sie überlegen, was ihre eigenen Stärken und Kompetenzen sind, und gründen dann entlang des eigenen Spektrums.

Ein wesentlicher Unterschied liegt leider auch immer noch in der Außenwahrnehmung. Gründern wird zum Beispiel bei Banken eher die Tür aufgehalten und sie werden weniger kritisch bei persönlichen Dingen, wie ihrem Familienstand, betrachtet. Gründerinnen haben bei der Beantragung von Krediten teilweise Nachteile oder müssen mehr kritische Fragen beantworten, wenn sie kleine Kinder haben. Von solchen Fällen habe ich bei gründenden Männern noch nie gehört.

Mit welchen Herausforderungen oder Hürden sahen Sie sich bei der Unternehmensgründung konfrontiert? Gab es Hürden, die männliche Gründer nicht oder anders erlebt hätten (zum Beispiel in Finanzierungsrunden)?

Anke Odrig: Während meiner Gründung musste ich leider bei unterschiedlichen Banken die Erfahrung machen, dass ich als junge alleinerziehende Mutter mit einer Idee, die sich ebenfalls an Familien richtet, nicht ernst genommen wurde. Viele Banken, in deren Kreditabteilungen hauptsächlich Männer sitzen, haben gar nicht richtig zugehört und dementsprechend nicht verstanden, dass ich ein Softwareunternehmen gründen möchte und keine Unterhaltungswebseite für Mütter. Das hat sich leider erst geändert, als ich einen Mann mit zu den Terminen genommen habe. Die Business Angels Berlin-Brandenburg, die mich 2010 auch als Gründerin des Jahres geehrt haben, stellten mir damals einen männlichen Sparringspartner zur Verfügung, der an meiner Seite gleichzeitig ein Türöffner war. So schade es ist, mit einem Mann an Bord hat man mir dann auch mehr zugehört und mit mir über meine Idee und mein Konzept gesprochen. Am Ende habe ich die gewünschten Anfangsfinanzierungen erhalten, aber der Weg dorthin war lang. Ich bin mir heute sicher, dass er für einen Mann an meiner Stelle kürzer ausgefallen wäre.

Anke Odrig ist Gründerin und Geschäftsführerin der LITTLE BIRD GmbH. Ihr IT-Unternehmen bietet digitale Lösungen für Kommunen, Träger und Kitas zur Vergabe und Verwaltung von Kinderbetreuungsplätzen.

Analysen zeigen: Gerade bei Tech-Start-ups ist der Anteil der Gründerinnen gering. Woran liegt das Ihrer Meinung nach und wie könnte man dies ändern?

Anke Odrig: In der IT- und Technikbranche arbeiten hauptsächlich Männer. Es gibt einfach viel zu wenige Frauen, die Entwicklerinnen, Softwarearchitektinnen oder Maschinenbauingenieurinnen sind. Ich bin mir sicher, dass, wenn mehr Frauen in jungen Jahren in die MINT-Studiengänge oder Aus-

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

bildungsberufe finden, auch die Anzahl der Gründerinnen bei den Tech-Start-ups steigen wird. Das bedeutet, dass die großen Branchenvertreter, wie zum Beispiel Siemens oder SAP, bereits in den Schulen anfangen müssen, gezielt auf Mädchen und junge Frauen zuzugehen, um sie für die Berufe zu begeistern. Das passiert zwar schon und es gibt unter anderem in Schulen Elternabende speziell zum Thema MINT-Berufe, doch es wird noch einige Jahre dauern, bis hoffentlich eine kritische Masse an Frauen in technischen oder IT-Berufen erreicht sein wird, sodass deren Töchter von klein auf einen leichteren Zugang zu Technik haben. Leider habe ich selbst keine Tochter, nur Söhne. Sonst könnte ich eigene Beobachtungen beisteuern, wie sich mein sehr technisches Berufsleben auf die IT-Affinität meiner Tochter auswirkt.

Wie werden Gründerinnen von männlichen Gründern akzeptiert, gerade in der Tech-Szene? Muss sich etwas ändern?

Anke Odrig: Der Respekt von Gründerinnen und Gründern untereinander ist nach meiner Erfahrung sehr groß, in beide Richtungen. Wir wissen alle, wie viel Arbeit eine Unternehmensgründung macht und wie viel Durchhaltevermögen und Langmut man braucht, um eine Gründung durchzuziehen, egal in welchem Bereich. Also insofern sind wir uns alle, unabhängig vom Geschlecht, grundsätzlich zugeneigt und gehen sehr wohlwollend miteinander um. Auch in der Tech-Szene oder sogar besonders dort gilt das. Da geht es in Gesprächen oft darum, Erfahrungen auszutauschen und sich gegenseitig Interesse und Wertschätzung entgegenzubringen. „Wie hast du das und das gelöst?" Oder: „War dieser oder jener Punkt auch eine solche Herausforderung bei dir?" Die Gründungserfahrung ist ein verbindendes Element, was gegenseitige Wertschätzung schafft.

Was ich allerdings immer wieder feststelle, ist, dass Gespräche mit angestellten Geschäftsführerinnen oder Geschäftsführern, welche nicht selbst gegründet haben, oftmals in Geschlechterrollenklischees ablaufen. In solchen Gesprächen erlebe ich häufig, dass mir besonders männliche Geschäftsführer erst mal mein eigenes Produkt oder Aspekte der Mitarbeiterführung erklären wollen, weil sie mir als Frau den Gesamtüberblick nicht zuzutrauen scheinen. Inzwischen bin ich da aber selbstbewusst genug, lasse sie auch gerne reden und schalte mich dann wieder ein, wenn es um Ergebnisse und Ziele der Zusammenarbeit geht. Das gönne ich mir, denn ich will keine Machtkämpfe ausfechten. Ich weiß, was mein Team und ich können, was unser Produkt kann und das bringe ich in die Gespräche ein.

Mit Ihrem Unternehmen tragen Sie dazu bei, die Suche nach Kitaplätzen zu vereinfachen – eine Entlastung für berufstätige Frauen, die weiterhin überwiegend die Erziehungsarbeit übernehmen. Sollte es mehr Gründungen von Frauen für Frauen geben und welche Rolle spielt dabei die Diversität bei den Kapitalgeberinnen und -gebern?

Anke Odrig: Ich sehe Little Bird eigentlich nicht als Produkt von Frauen für Frauen. Ich arbeite mit meinem Team aus Männern und Frauen, viele sind junge engagierte Eltern, auch die Väter. Wir verfolgen gemeinsam das Ziel, die Kitaplatzanmeldung, -vergabe und -verwaltung digital und so einfach wie möglich für alle Beteiligten zu machen. Wir leben bei Little Bird keine typischen Geschlechterrollen und sehen Mütter als Mitarbeiterinnen nicht in der Rolle, dass sie die meiste Erziehungsarbeit erledigen. Bei uns gibt es Vollzeit-Mütter und Teilzeit-Väter, das entscheidet jede Familie für sich. Vielleicht sind wir mit dem Fokus auf das Thema Kitaplätze auch besonders sensibel für dieses Thema. Eventuell sorgt unsere intensive Beschäftigung mit den Sorgen und Nöten junger Eltern bei der Betreuung ihrer Kinder dafür, dass wir bestimmte Geschlechterrollen nach und nach abgebaut haben. Mütter und Väter sind im Team Little Bird und in der Software Little Bird grundsätzlich gleichgestellt.

Das Thema Diversität scheint sich langsam, aber sicher auch bei Kapitalgebern und in der Politik durchzusetzen. Vor zwölf Jahren, als ich selbst gegründet habe, gab es kaum spezielle Förderprogramme für Gründerinnen. Inzwischen ist das anders und auch die Politik hat offenbar eingesehen, dass der Fokus für einige Jahre auf Frauen gelegt werden muss, bis eine kritische Masse an Frauen in MINT-Berufen oder bei Tech-Gründerinnen erreicht ist. Wenn erst mal genügend Frauen etabliert sind, dann wird sich das auch verselbstständigen und die Frauen werden sich gegenseitig pushen und zu Gründungen anregen, da bin ich mir sicher.

Dieser Artikel ist erschienen im Sonderheft „Gendergerechtigkeit" des Audit Committee Quarterly. Die Publikation wurde gemeinsam vom Audit Committee Institute e.V. und dem Institut für den öffentlichen Sektor e.V. herausgegeben und enthält viele weitere Berichte und Erfahrungen von Frauen in Führungspositionen bei öffentlichen und privaten Unternehmen. Das Sonderheft ist verfügbar unter www.publicgovernance.de/fachpublikationen.

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

STANDPUNKT

Das Potenzial von GovTech nutzen? Zurück zu den Start-ups!

GovTech hat bei immer mehr Akteuren der Verwaltungsdigitalisierung – darunter nicht nur die Verwaltung selbst, sondern auch öffentliche IT-Dienstleister, Beratungsunternehmen und große Tech-Konzerne – Interesse geweckt. Vielfältige Wettbewerbe, Konferenzen, Veranstaltungen, Förderprogramme sowie die Etablierung des GovTech Campus Deutschland sind Ausdruck der großen Begeisterung.

Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid
Professor für Public Management und Direktor des Centre for Digital Governance der Hertie School, wissenschaftlicher Leiter des Instituts für den öffentlichen Sektor

Dr. Jessica Breaugh
Lecturer an der ESCP und Fellow am Centre for Digital Governance der Hertie School

Dr. Moritz Kleinaltenkamp
Postdoc an der Copenhagen Business School und Fellow am Centre for Digital Governance der Hertie School

Teils diente die GovTech-Diskussion Akteuren dabei als Inspiration, Prozesse, Geschäftsbeziehungen und Lösungen ernsthaft neu zu denken. In anderen Fällen wurde der GovTech-Begriff eher als Chance genutzt, die eigenen, etablierten Aktivitäten in ein neues, innovativ anmutendes Gewand zu kleiden. GovTech bezeichnet heute vielfach nicht mehr eine spezifische Gruppe von Unternehmen, sondern eher bestimmte Ansätze und Praktiken der Verwaltungsdigitalisierung. Dieser Schritt der Abstraktion entkoppelt den GovTech-Begriff jedoch von seinem Ursprung mit dem Fokus auf jungen Tech-Unternehmen, vor allem Start-ups, die digitale Lösungen für den öffentlichen Sektor anbieten.

Diese Bedeutungsausweitung des GovTech-Begriffs ist aus unserer Sicht problematisch. Sie führt zu einer Verdrängung der ursprünglichen Akteure und verstellt den Blick auf die Disruption, die dem GovTech-Trend zugrunde liegt: die bewusste Erweiterung der Akteurslandschaft der Verwaltungsdigitalisierung um Start-ups, Scale-ups und KMUs, die innovative, digitale Lösungen für Staat und Verwaltung anbieten.

Es ist genau diese Disruption, die wir – Forscher wie Praktiker – besser verstehen müssen. Wie können diese fundamental verschiedenen Organisationstypen erfolgreich zusammenfinden? Diese Frage untersuchen wir in einem aktuellen Forschungsprojekt, in dem wir die Erfahrungen und Einschätzungen von GovTech-Gründerinnen und -gründern und -Vertreterinnen und -Vertretern erheben.

Drei Erkenntnisse stechen dabei bereits hervor:

1. Junge GovTech-Unternehmen sind keine homogene Masse, sondern zeichnen sich durch starke Heterogenität aus.
2. Um diese sehr unterschiedlichen Unternehmen effektiv und nachhaltig in die Verwaltungsdigitalisierung einzubinden, braucht es vielfältige Wege der Zusammenarbeit und Unterstützung.
3. Die bestehenden GovTech-Initiativen werden diesem Anspruch noch nicht gerecht und GovTech-Gründerinnen und -Gründer sehen diese zu wenig auf ihre Bedürfnisse ausgerichtet.

GovTech-Unternehmen ≠ GovTech-Unternehmen

Unsere Interviews mit jungen GovTech-Unternehmen in Deutschland zeigen, dass diese sich im Hinblick auf ihre Genese stark unterscheiden. Während manche von ihnen auf unabhängige Teams von Gründerinnen und Gründer zurückgehen, sind andere aus den Inkubatoren deutscher Universitäten hervorgegangen. Wieder andere sind Ausgründungen größerer IT- und Beratungsunternehmen. Vereinzelt gibt es sogar junge GovTech-Unternehmen, die dem öffentlichen Sektor selbst entstammen und von Verwaltungen ausgegründet wurden.

Es erschließt sich schnell, dass mit diesen verschiedenen Gründungsprozessen auch unterschiedliche Geschäftsmodelle und Kapazitäten einhergehen. Jungunternehmen mit dem Backing etablierter Konzerne verfügen über mehr Ressourcen, um die häufig von Ungewissheit und Eintrittshürden geprägte Anfangsphase im öffentlichen Sektor zu überstehen. Jungunternehmen mit öffentlichen Institutionen im Rücken haben wiederum bessere Netzwerke und tieferes Sektorenwissen, die es ihnen erlauben, schneller mit potenziellen Kundinnen und Kunden ins Gespräch zu kommen.

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Auch im Hinblick auf Prioritäten und Motive unterscheiden sich die jungen GovTech-Unternehmen erheblich. Fast alle von uns interviewten Unternehmen haben es sich zum Ziel gesetzt, mit ihren Lösungen staatliche und gesellschaftliche Herausforderungen zu meistern. Aber während manche von ihnen Lösungen anbieten, die ausschließlich für den öffentlichen Sektor und oft mit einem sehr engen Fokus auf einzelne Politikbereiche wie Umwelt oder Mobilität bestimmt sind, können andere mit ihren Lösungen parallel auch den privatwirtschaftlichen Markt bespielen und dadurch eventuelle Startschwierigkeiten im öffentlichen Sektor überbrücken bzw. ausgleichen.

Die Wege der Zusammenarbeit sind divers

Genauso, wie sich junge GovTech-Unternehmen unterscheiden, unterscheiden sich auch die Wege der Zusammenarbeit zwischen ihnen und dem öffentlichen Sektor. Der direkteste Weg besteht darin, dass öffentliche Organisationen Lösungen genau in der Form ankaufen oder mieten, wie die Unternehmen sie anbieten. In vielen Fällen verlangen Verwaltungen jedoch, dass GovTech-Unternehmen die Lösungen an ihre Bedürfnisse oder bestehende Infrastrukturen anpassen. Das kostet Zeit und Ressourcen, über die viele Jungunternehmen nur eingeschränkt verfügen. Die Abänderung einer Cloud-basierten SaaS-Lösung hin zu einer On-Premise betriebenen Lösung, die mit einer einmaligen Zahlung gekauft wird, ist ein häufiger Wunsch öffentlicher Verwaltungen. SaaS- Start-ups verfolgen jedoch typischerweise Geschäftsmodelle, die auf kleine Teams und die Skalierung einer generischen Lösung über einen großen Markt hinweg ausgerichtet sind. Die Installation und Instandhaltung vieler lokal angepasster Lösungen lassen sich in diesem Kontext nur schwer realisieren.

In einigen Fällen arbeiten Verwaltungen eng mit Jungunternehmen zusammen, um im Sinne der „Co-Creation" eine neue Lösung von Grund auf zu schaffen. Dies wird oft über sogenannte Ideenwettbewerbe initiiert, in denen Start-ups darum konkurrieren, die beste Lösung für eine Herausforderung des öffentlichen Sektors zu entwickeln. Ein vierter Weg der Zusammenarbeit sind allgemeinere Initiativen oder Veranstaltungen zum Austausch und Networking zwischen Jungunternehmen und dem öffentlichen Sektor, in denen beide Seiten Wissen miteinander teilen, um den Grundstein für engere Kooperationen zu legen.

Das Thema Vergabe hängt jedoch wie ein Schatten über diesen Formen der Zusammenarbeit. Viele junge GovTech-Unternehmen kämpfen gerade in ihrer Anfangsphase jeden Tag um die eigene Existenz und können es sich nicht leisten, Arbeit in Co-Creation, die Anpassung von Lösungen oder zeitaufwendige Anbahnungsgespräche zu stecken, wenn ungewiss ist, ob sich diese auch finanziell auszahlen. Und selbst, wenn eine Beauftragung in Aussicht steht, ziehen erfolgreiche Verkaufsgespräche noch zu häufig mehrmonatige Vergabeprozesse nach sich. Das ist Zeit, über die viele Jungunternehmen nicht verfügen.

Bestehende Initiativen werden den Bedürfnissen noch nicht gerecht

Politik, Verwaltung und auch Unternehmen haben das Potenzial von GovTech klar erkannt. In den letzten Jahren haben sie eine Vielzahl von Initiativen gestartet, um ein deutsches GovTech-Ökosystem aufzubauen. Prominentestes Beispiel ist der GovTech Campus Deutschland mit regionalen Niederlassungen. Dazu kommen der jährliche GovTech-Gipfel, verschiedene Ideenwettbewerbe und Preise, die Etablierung von eigenen GovTech-Ansprechpartnern oder -Einheiten in der Verwaltung sowie spezielle Accelerator-Programme. Sie alle eint das Ziel, das Thema GovTech in Deutschland voranzubringen. Unsere Interviews mit Jungunternehmen zeigen allerdings, dass die Unterstützung insbesondere dieser zentralen Akteursgruppe des GovTech-Ökosystems bislang nur unzureichend gelingt. Die Gründerinnen und Gründer beklagen, dass Jungunternehmen an einigen prominenten Initiativen gar nicht teilnehmen können bzw. zunehmend von Akteuren aus Beratung und BigTech verdrängt würden. In anderen Fällen beklagen sie, dass Initiativen zu wenig Raum zur Präsentation ihrer digitalen Lösungen und Produkte ließen.

Auch fehle es häufig an der Passgenauigkeit der Kontakte. Die größte Priorität junger GovTech-Unternehmen ist es, konkrete Aufträge durch die Verwaltung zu gewinnen. Sonst droht ihnen die Existenznot. Hierfür sind Kontakte zu Entscheidungsträgerinnen und -trägern aus den tatsächlichen Fachbereichen und Beschaffungsstellen der Verwaltung entscheidender als der allgemeine Austausch mit CIOs, Beratungsunternehmen oder etablierten Anbietern. Für die Jungunternehmen wertvoll sind besonders Initiativen mit stark regionalem Charakter, wie beispielsweise die Start-up-Einheit GovTecHH in Hamburg. Potenzial sehen die Jungunternehmen auch in Ideenwettbewerben, wenn diese in konkreten Aufträgen für die siegreichen Unternehmen gipfeln und somit eine Vereinfachung von Vergabeprozessen bewirken können. Auf derartigen Erfolgsmodellen sollte aufgebaut werden, um passgenauere Initiativen für junge GovTech-Unternehmen anzubieten.

Insgesamt unterstreichen unsere Interviews die Notwendigkeit, zu den Ursprüngen des GovTech-Begriffs zurückzukehren: die Unterstützung und Nutzung von Start-ups, Scale-ups und KMUs zum Zweck der Verwaltungsdigitalisierung. Ansonsten steht zu befürchten, dass der ursprünglich disruptive GovTech-Trend vollends ausgebremst und von etablierten Akteuren vereinnahmt wird. Wenn es nicht gelingt, bessere und spezifischere Unterstützungsleistungen anzubieten, besteht die reale Gefahr, dass sich die Jungunternehmen notgedrungen in Richtung privatwirtschaftlicher Kundinnen und Kunden bzw. ausländischer Verwaltungen umorientieren. Das große Potenzial dieser Akteure für die deutsche Verwaltungsdigitalisierung wäre damit verloren.

Dieser Artikel erschien zuerst in der Sonderveröffentlichung „Government Technology" des Handelsblatt-Journals im April 2023, verfügbar unter: https://veranstaltungen.handelsblatt.com/journal

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Digitalisierung

Bundesratsforderungen für OZG-Änderungsgesetz nur teilweise berücksichtigt

Ende August wurde die Stellungnahme der Bundesregierung zur Aktualisierung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) verabschiedet, mit denen der Bund nun auf die Forderungen des Bundesrats reagiert. Der Bundesrat hatte im Juli Änderungswünsche der Bundesländer beschlossen.

An den grundlegenden Kernpfeilern des Gesetzentwurfs werde nach Aussage des Bundesinnenministeriums festgehalten. Dies gelte insbesondere für den Ansatz eines einheitlichen Einsatzes von Identifizierungsmitteln auf hohem Vertrauensniveau. Die Bundesregierung stimmt allerdings dem Vorschlag zur Aufnahme einer Verordnungsermächtigung zur Verlängerung des befristeten Einsatzes von ELSTER als Identifizierungsmittel im Organisationskonto zu. Ein entsprechender Vorschlag werde zudem für das Bürgerkonto vorbereitet. Weiteren wesentlichen Forderungen wurde nicht zugestimmt. Dies betrifft unter anderem das Anliegen, die Länder im Rahmen des OZG-Monitorings und der Evaluierung der gesetzlichen Regelungen stärker zu beteiligen. Auch die Forderung einer weiteren Finanzierung durch den Bund bei der Ende-zu-Ende-Digitalisierung von Verwaltungsleistungen, die der Ausführung von Bundesgesetzen dienen, wurde nicht angenommen. Einige der Bundesratsvorschläge seien nach Aussage des Bundesinnenministeriums weiter zu prüfen und abzustimmen und somit im Rahmen des weiteren Gesetzgebungsverfahrens zu klären.

Pilotprojekt von BSI und kommunalen Spitzenverbänden soll IT-Sicherheit in Kommunen verbessern

In den vergangenen Jahren hat es mehrfach erfolgreiche IT-Angriffe auf Kommunen gegeben, mit teils gravierenden Folgen. Um die IT-Sicherheit in Kommunen zu verbessern, erproben das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI) und kommunale Spitzenverbände seit Mai 2023 mit sechs deutschen Modellkommunen das Pilotprojekt „Weg in die Basis-Absicherung“ (WiBA). Der Grund: Gerade für kleinere Kommunen sei die Umsetzung der IT-Grundschutz-Standards des BSI zu komplex, so der BSI-Vizepräsident. Für diese Kommunen wolle man mit WiBA eine neue Einstiegsebene in den IT-Grundschutz anbieten. „Wir versorgen sie mit Checklisten, Prüffragen und Hilfsmitteln, mit denen sie die dringlichsten Maßnahmen selbst identifizieren und umsetzen können.“ Die Kommunen sollen somit ihre Schutzmaßnahmen selbst verbessern können und sich „für die wachsenden Herausforderungen der Cyber-Sicherheit“ wappnen.

In dem Pilotprojekt werden insgesamt 19 für die IT-Sicherheit relevante Bereiche abgedeckt, beispielsweise IT-Administration, Serversysteme, Bürosoftware, mobile Endgeräte, Homeoffice, Back-ups, Personal und Organisation oder Vorbereitung für IT-Sicherheitsvorfälle. Mit dem neuen Einstiegslevel für die IT-Sicherheit können die teilnehmenden Kommunen ein Schutzniveau aufbauen, das sie laut BSI im Anschluss nahtlos zum bereits bestehenden IT-Grundschutz-Profil „Basis-Absicherung Kommunalverwaltung“ weiterentwickeln können. Dieses Schutzkonzept richtet sich an alle Kommunalverwaltungen und kommunalen Gebietskörperschaften unabhängig von ihrer Art oder Größe, die ihre Informationssicherheit verbessern wollen. Die sechs Modellkommunen sollen einen Querschnitt der kommunalen Landschaft repräsentieren: zwei Gemeinden (Balgheim und Graal-Müritz), zwei mittelgroße Städte (Rees und Markkleeberg), eine größere Stadt (Schwerin) sowie der Landkreis Regen.

KI-Assistenzen für die Landesverwaltung und Landgerichte

In Baden-Württemberg können seit Mai 2023 alle Beschäftigten mit Zugriff auf das Landesverwaltungsnetz die KI-gestützte Verwaltungsassistenz F13 nutzen. F13 ist eine auf künstlicher Intelligenz basierende Textassistenz und gemeinschaftliche Entwicklung des baden-württembergischen InnoLab_bw und des Heidelberger KI-Start-ups Aleph Alpha. Durch den Einsatz sollen Schriftvorgänge effizienter bearbeitet werden können und das Personal somit entlastet werden.

Aktuell bietet der Prototyp von F13 vier Funktionen: Eine Zusammenfassungsfunktion, die Texte unterschiedlich stark komprimieren kann; den Kabinettsvorlagen-Vermerk, der Sachstände und Inhalte von Kabinettsvorlagen zusammenfassen und in eine Vermerks-Vorlage übertragen kann; eine Rechercheassistenz, die individuelle Fragestellungen beantwortet und bei der Aufbereitung von großen Informationsmengen unterstützt; und die Fließtextgenerierung,

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

den sogenannten Vermerkomat, der beispielsweise Fließtexte mit einem bestimmten Fokus aus verschiedenen Dokumenten erstellen kann.

Neben Baden-Württemberg meldete kürzlich auch Niedersachsen ein nach eigenen Angaben bundesweit einzigartiges KI-Projekt: Seit Mai 2023 steht dem Landgericht Hildesheim und dem Landgericht Osnabrück eine KI-gestützte Richterassistenz zur Verfügung. Diese soll die Richterinnen und Richter dabei unterstützen, Massenverfahren effektiver zu bearbeiten. Beispielsweise kann die Anwendung relevante Informationen aus Akten filtern und Urteile aus vergleichbaren Fällen heranziehen.

Öffentliche Finanzwirtschaft

Bundesrat kritisiert EU-Vorschlag zum harmonisierten Rechnungswesen – EU-Kommission wirbt für Doppik

Der deutsche Bundesrat sieht die geplante Änderung der Richtlinie (2011/85/EU) des Europäischen Rats zur Vorgabe kaufmännischer Rechnungslegungsstandards in den Mitgliedstaaten bis 2030 sehr kritisch und möchte weiterhin ein Wahlrecht für Länder und Bund, das Haushaltswesen kameral oder doppisch zu führen, beibehalten. Dies beinhaltet eine Stellungnahme zur vorgeschlagenen Änderung der EU-Rechtsetzung vom 16. Juni 2023. Darin bekennt sich die Länderkammer zwar zur von der EU ebenfalls geplanten Ausweitung unabhängiger finanzpolitischer Institutionen auf alle Mitgliedstaaten der EU, um die Haushaltsdisziplin zu fördern, sieht aber die „grundlegende Kritik am Sinn und Zweck" der langfristig vorgesehenen Einführung einheitlicher europäischer Rechnungsführungsgrundsätze (EPSAS) als nicht ausgeräumt an.

Die EU-Kommission hat nun mit Schreiben vom 4. September 2023 auf den Vorstoß des Bundesrats reagiert. Darin verweist sie darauf, dass „Systeme der periodengerechten Rechnungsführung" in den meisten Mitgliedstaaten umgesetzt würden, und nennt als Beispiele auch die deutschen Bundesländer Hamburg und Hessen. Diese Gebietskörperschaften wüssten um die „erheblichen Vorteile und Ersparnisse, die langfristig mit modernen Rechnungslegungssystemen erzielt werden könnten", die Kosten der Umsetzung solcher Reformen seien hingegen „zeitlich begrenzt". Der „Gesamtbilanzansatz" werde die mittelfristige Planung und die Verwaltung von Staatsvermögen stärken und Bedarf an „Schätzungen und Annäherungen" bei der Erstellung der EU-Haushaltsstatistik verringern. Dies werde „die Erstellung von Daten vereinfachen und die Risiken in Bezug auf die Datenqualität mindern". Die von der EU-Kommission geplanten Änderungen legten allgemeine Grundsätze des staatlichen Rechnungswesens fest, aber keine spezifischen periodengerechten Rechnungslegungsstandards, die nach wie vor dem Ermessen der Mitgliedstaaten vorbehalten blieben. Hiermit blieben die „notwendige Flexibilität" sowie ein „erheblicher Spielraum für Entscheidungen auf nationaler Ebene" erhalten. Der eigene Vorschlag betreffe auch nicht die Haushaltsplanung und stehe somit in keinem Widerspruch zum Grundsatz der Haushaltsautonomie.

Die Stellungnahmen des Bundesrats und der EU-Kommission sind unter www.bundesrat.de zu finden.

Bundesrechnungshof sieht Haushaltsklarheit und Schuldenbremse in Gefahr

Durch das Verlagern von erheblichen Einnahmen und Ausgaben in derzeit 29 Sondervermögen werde der Bundeshaushalt „entkernt", die „budgetflüchtigen" Ausgaben und Kreditfinanzierungen gefährdeten das parlamentarische Budgetrecht und die Wirksamkeit der Schuldenregel, in der Folge drohten das Parlament und die Öffentlichkeit den Überblick und die Kontrolle zu verlieren – so das Fazit des Bundesrechnungshofs in seinem Bericht zu Sondervermögen des Bundes vom 25. August 2023. Die Prüfer begrüßten dort zwar die Bereitschaft des Bundesfinanzministeriums, durch Reduzierung der Zahl der Sondervermögen „erste Schritte zur Wiedererlangung von Haushaltsklarheit und -wahrheit zu unternehmen", diese reichten aber „bei Weitem nicht aus, um den aus den Fugen geratenen Bundeshaushalt wieder zum wahren Ausweis der Bundesfinanzen zu machen". Zutreffender wären die Sondervermögen überdies als „Sonderschulden" zu bezeichnen.

In ihrem Bericht verweisen die Rechnungsprüfer darauf, dass die bestehenden größeren Sondervermögen mit einem Gesamtvolumen von knapp 870 Milliarden Euro per Ende 2022 eine weitere Verschuldung von über 520 Milliarden Euro ermöglichten. Das sei das rund Fünffache der im Finanzplanungszeitraum 2023 bis 2027 ausgewiesenen Kreditaufnahme. Unter Einschluss der Sondervermögen habe 2022 die Nettokreditaufnahme des Bundes um zwei Drittel höher gelegen als im Bundeshaushalt tatsächlich ausgewiesen, nach der Planung für 2023 betrage sie das Vierfache der im Haushaltsplan ausgewiesenen Kreditaufnahme. Die Verlagerung von Schulden in Sondervermögen, so stellen die Rechnungsprüfer zusammenfassend fest, bewirke daher „ein beschönigendes Bild von der tatsächlichen Kreditaufnahme des Bundes". Das Bundesfinanzministerium selbst hat ausweislich des Rechnungshofberichts darauf verwiesen, dass Sondervermögen dazu

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

dienten, „Transparenz, Klarheit und eine notwendige überjährige Planungssicherheit“ zu schaffen. Das Ministerium könne den Darstellungen und Bewertungen des Rechnungshofs „ausdrücklich nicht folgen“.

Der Bericht vom 25. August 2023 ist unter www.bundesrechnungshof.de zu finden.

Erhalt und Erweiterung der Verkehrssysteme könnten 372 Milliarden Euro kosten

Für die von der Politik beschlossene Verkehrswende ist es neben dem Umbau zu einem nachhaltigen Verkehrssystem notwendig, ein funktionierendes und leistungsfähiges Straßen- und Schienennetz vorzuhalten. Wie hoch dafür der Investitionsbedarf sein wird, hat eine neue Schätzung des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) ergeben: Für Erhalt und Erweiterung von Schienennetzen, Straßen und Wegen in deutschen Kommunen und Landkreisen werden demnach bis 2030 voraussichtlich rund 372 Milliarden Euro zu investieren sein. Nach Einschätzung des Difu werde diese Aufgabe ohne Unterstützung der jeweiligen Länder und des Bundes nicht funktionieren. Für die Untersuchung „Investitionsbedarfe für ein nachhaltiges Verkehrssystem“ wurden Umfang, Zustand und die bis 2030 zu erwartenden Investitionsbedarfe ermittelt und der bauliche Zustand der Verkehrsinfrastrukturen durch eine Befragung von Kommunen erfasst. Die Kommunen attestieren demnach einem Drittel der Straßen größere Mängel, und fast jede zweite Straßenbrücke in den Kommunen sei in keinem guten Zustand. Von dem errechneten Gesamtinvestitionsbedarf von 372 Milliarden Euro entfällt daher mit rund 283 Milliarden Euro der größte Teil auf den Nachhol- und Ersatzbedarf bei der Straßenverkehrsinfrastruktur der Kommunen.

Bei den ÖPNV-Netzen sieht es im Vergleich dazu etwas besser aus. Zwar bestehe aufgrund des schlechten Zustands der Strecken bei 15 Prozent Handlungsbedarf, jedoch seien zumindest ÖPNV-Brücken und -Tunnel im Vergleich zum Straßennetz besser erhalten. Für die ÖPNV-Infrastruktur lasse sich der Nachhol- und Ersatzbedarf bis zum Jahr 2030 demzufolge auf 64 Milliarden Euro beziffern. Für die Erweiterung der Straßen- und ÖPNV-Infrastruktur – vor allem bei wachsenden Städten – ergibt die Difu-Modellschätzung einen Bedarf von rund 25 Milliarden Euro. Insbesondere die Erweiterung der ÖPNV-Infrastruktur werde damit mit Blick auf die Entwicklung eines nachhaltigen Verkehrssystems an Bedeutung gewinnen.

Für die Studie wurden darüber hinaus die Anforderungen berücksichtigt, die für den Umbau zu einem nachhaltigen Verkehrssystem relevant seien. Neben dem Ausbau des ÖPNV wurde Folgendes betrachtet: die Schaffung von Mobilitätsstationen mit Sharingangeboten, digitale Informationssysteme und sichere Stellplätze für Fahrräder sowie die Elektrifizierung des Verkehrs – insbesondere durch den Ausbau öffentlicher Ladeinfrastruktur. Für diese Maßnahmen werden bis 2030 – je nach Ausgestaltung – voraussichtlich zwischen 39 bis 63 Milliarden Euro an Investitionen anfallen. Gleichzeitig könnten – bei einer konsequenten Umsetzung der Verkehrswende – Einsparungen bei Straßen und Stellplätzen (Ersatz, Erweiterung, Unterhalt) in Höhe von rund 21 bis 63 Milliarden Euro realisiert werden.

Die Studie ist auf der Website des Difu verfügbar: www.difu.de

Verwaltungsmodernisierung

Bürgerbefragung sieht Staat als überfordert an

Die jährliche Bürgerbefragung des Deutschen Beamtenbundes hat eine offenbare staatliche Überforderung in verschiedenen Politikbereichen zutage gefördert. Zwei Drittel der über 2.000 repräsentativ ausgewählten Befragten aus nahezu allen Bevölkerungs- und Wählergruppen betrachten demnach den Staat insbesondere bei der Asyl- und Flüchtlingspolitik, der Schul- und Bildungspolitik und dem Klima- und Umweltschutz als überfordert. Der Befragung zufolge schneiden alle abgefragten staatlichen Dienstleistungen und Institutionen im Vergleich zum Vorjahr schlechter ab. Dem dbb zufolge sei das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit des Staats damit auf einen neuen Tiefpunkt gesunken, was der dbb-Bundesvorsitzende als „alarmierend“ bezeichnet.

Um die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes aufrechtzuerhalten bzw. zu verbessern, wünschen sich die Befragten mehrheitlich insbesondere eine schnellere und bessere Terminvergabe für die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger (71 Prozent), eine konsequente Digitalisierung aller Aufgaben des öffentlichen Dienstes (69 Prozent) und eine Verbesserung von Beratung und Service für die Bürgerinnen und Bürger (66 Prozent). Fast zwei Fünftel der Befragten legten den Befragungsergebnissen zufolge jedoch nach wie vor großen Wert auf den persönlichen Kontakt mit den Behördenmitarbeitern. Eine umfangreiche Digitalisierung könne daher laut Ansicht der Studienautoren nicht als „Allheilsbringer“ betrachtet werden.

Der im Juli 2023 erschienene Bericht „dbb Bürgerbefragung Öffentlicher Dienst – Einschätzungen, Erfahrungen und Erwartungen der Bürger 2023“ ist auf der Website des dbb verfügbar: www.dbb.de

Stadtwerke, Ver- und Entsorgungswirtschaft

Ausstieg aus Gas, Einstieg in Wasserstoff und Co.: Studie untersucht Zukunftsszenarien

Die Wärmewende bringt große Diskussionen über die Rolle von Wasserstoff und die Zukunft der Gasverteilnetze mit sich. Spätestens 2045 wird kein fossiles Gas mehr durch Gasverteilnetze in Deutschland fließen. Zurzeit ist dies noch für jede

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

zweite Wohnung in Deutschland der Fall. Technisch ließen sich die Netze aber durchaus für „grüne Gase" umrüsten, zum Beispiel Wasserstoff oder Biomethan. Eine vom Verband Kommunaler Unternehmen (VKU) herausgegebene Studie zeigt Zukunftsszenarien für die Nutzung der Gasverteilnetze und adressiert den Handlungsbedarf. Die Studie „Regulatorische Anpassungsbedarfe zur Transformation der Gasversorgung im Kontext der Wärmewende" soll aufzeigen, bei welchen Regelungen auf Bundes- und EU-Ebene konkret Anpassungsbedarf besteht: je nach künftigem Nutzungsszenario zum Beispiel bei den Regelungen zu Netzentgelten, der Anschluss- und Versorgungspflicht, Abschreibungen, Nutzungsdauer, bei der Eigenkapital-Verzinsung, bei der Finanzierung, bei Konzessionsverträgen und Entflechtungsregeln („Unbundling"). Der Hauptgeschäftsführer des VKU unterstreicht: „Grundsätzlich geht es um zwei Optionen: Umnutzung oder Außerbetriebnahme. Wir sind für einen geordneten Ausstieg aus fossilem Erdgas und einen Einstieg in klimaneutrale Gase wie Wasserstoff – und zwar dort, wo es sinnvoll ist." Was dafür fehle, sei die passende Regulierung. Die bisherige Regulierung sei auf den dauerhaften Betrieb der Gasnetze ausgerichtet.

Konkret schlägt die Studie zum Beispiel vor, die kommunale Wärmeplanung künftig als zentrale Stellgröße für die Weiterentwicklung der Regulierungen zu nutzen. Das eine passende Modell für alle könne es laut der Studie nicht geben, weil Energiequellen, Infrastrukturen und Verbrauch genauso wie der energetische Zustand des Gebäudebestands von Ort zu Ort verschieden seien. Weiterhin wird angeregt, dass diejenigen, die heute Gasnetze betreiben, morgen auch Wasserstoffnetze betreiben dürfen. Auf EU-Ebene plane die Kommission das Unbundling der Gas- und Wasserstoffnetze, also der eigentumsrechtlichen Trennung des Wasserstoff- und Gasnetzes auf Verteilnetzebene. Damit würden unnötige bürokratische Hürden errichtet und effizienter Netzbetrieb verhindert. Besser wäre es laut den Autoren, die schon bei Strom- und Gasnetzen bewährte Unterscheidung zwischen Fernleitungsbetreibern und Verteilnetzbetreibern zu erhalten. Eine weitere Empfehlung: Nicht mehr genutzte Gasnetze sollten auch in einen Reservebetrieb gehen können. Das ließe Möglichkeiten für die Zukunft offen und Rückbau- und spätere Wiedererrichtungskosten würden damit vermieden.

Die Studie ist auf der Website des VKU kostenfrei verfügbar: www.vku.de

Nachhaltigkeit

Bundesregierung verabschiedet ebenenübergreifendes Klimaanpassungsgesetz

Die Bundesregierung hat am 13. Juli 2023 den Kabinettsentwurf für ein bundesweites Klimaanpassungsgesetz beschlossen. Mit dem Gesetz wird dem Bundesumweltministerium zufolge erstmals ein strategischer Rahmen für eine vorsorgende Klimaanpassung von Bund, Ländern und Kommunen geschaffen. Dem Gesetzentwurf nach werden künftig die Bundesländer beauftragt, für systematische und flächendeckende Klimaanpassungsstrategien in den Ländern und lokale Klimaanpassungskonzepte mit Gemeinde- und Kreisbezug zu sorgen. Zugleich verpflichtet sich die Bundesregierung gesetzlich, zukünftig alle vier Jahre eine vorsorgende Klimaanpassungsstrategie mit messbaren Zielen zu verabschieden und den Erfolg zu beobachten. Öffentlich-rechtliche Bundesorganisationen müssen zudem eigene Klimaanpassungskonzepte erstellen und umsetzen.

Ebenenübergreifend sollen alle Träger öffentlicher Aufgaben durch ein im Gesetz verankertes „Berücksichtigungsgebot" verpflichtet werden, bei ihren Planungen und Entscheidungen das Ziel der Klimaanpassung fachübergreifend und integriert zu berücksichtigen. Der Gesetzentwurf sieht für die Länder deutliche Spielräume bei der Ausgestaltung der lokalen Klimaanpassungskonzepte auf der Grundlage von Risikoanalysen vor – so können dabei etwa bestimmte Einwohnerschwellen durch die Länder festgelegt werden. Das Gesetz soll nach den derzeit laufenden Beratungen in Bundestag und Bundesrat im Jahr 2024 in Kraft treten.

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Halbzeit bei Agenda 2030 – Umsetzung in Kommunen hat noch Lücken

Kommunen hätten in der Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (Sustainable Development Goals, SDG) erhebliche Fortschritte gemacht, gleichzeitig würde aber auch sehr deutlich, dass ihr bestehendes Engagement nicht ausreichen werde, die Ziele zu erreichen. Dies stellt die Studie „Halbzeitbilanz zur Umsetzung der Agenda 2030 in deutschen Kommunen" der Bertelsmann Stiftung und des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) fest, die im Juni 2023 veröffentlicht wurde.

Mehr als zwei Drittel der befragten Kommunen geben an, dass ihnen das Thema nachhaltige Entwicklung „eher wichtig" oder „sehr wichtig" sei. Über 200 Kommunen hätten die Musterresolution zur Umsetzung der Agenda 2030 des Deutschen Städtetags unterzeichnet. Knapp 60 Prozent der Befragten sagen, dass es in ihren Kommunen eine Stelle gibt, die explizit für Nachhaltigkeitsfragen zuständig ist. Allerdings spiegelt sich dies den Studienergebnissen zufolge nicht in der Umsetzung des kommunalen Nachhaltigkeitsmanagements wider. So werden Nachhaltigkeitsberichte und -prüfungen offenbar nur von etwa einem Viertel der teilnehmenden Kommunen umgesetzt. Eine Berichterstattung über die Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele realisieren lediglich 15 Prozent der Kommunen und einen Nachhaltigkeitshaushalt 13 Prozent. Umsetzungsdefizite zeigen sich der Studie zufolge auch bei der Wirkungsmessung und Evaluation von Nachhaltigkeitsaktivitäten bzw. -zielen.

Die Studie kann auf der Seite des Difu heruntergeladen werden: https://difu.de/publikationen/2023/halbzeitbilanz-zur-umsetzung-der-agenda-2030-in-deutschen-kommunen

Umfrage: Nur jeder vierte Landkreis hat ein Konzept zur Anpassung an den Klimawandel

Durch den Klimawandel ausgelöste Extremwetterereignisse haben in der öffentlichen Wahrnehmung zuletzt stark zugenommen. Eine Umfrage hat nun ergeben, dass fast alle deutschen Landkreise und kreisfreien Städte künftig mehr extreme Wetterereignisse wie beispielsweise Starkregen, Hochwasser oder Dürre erwarten. An der exklusiven Umfrage von BR, NDR, WDR und CORRECTIV unter allen 400 Kreisen zwischen April und Mai 2023 hatten sich 82 Prozent der Kreise beteiligt.

Demnach gehen fast alle Befragten (96 Prozent) davon aus, dass Hitze, Dürre, Wassermangel, Starkregen und Hochwasser zunehmen werden. Steigende finanzielle Belastungen insbesondere durch Hitzewellen und Starkregen erwarten 86 Prozent. Auf die erwarteten finanziellen Belastungen sind die Landkreise und Kommunen den Umfrageergebnissen zufolge zum Teil nicht gut vorbereitet: So gibt rund die Hälfte der Befragten an, erforderliche Maßnahmen für die Klimaanpassung vermutlich nicht finanzieren zu können. Bei den bislang ergriffenen Schutzmaßnahmen der Landkreise dominieren Mittel gegen Dürre und Hitze, nämlich dürreresistente Pflanzen bei 65 Prozent der Landkreise sowie die Begrünung

mit Bäumen (55 Prozent) und die Begrünung von Fassaden und Dächern (48 Prozent). Erst danach folgen mit dem Anwenden von Schwammstadt-Prinzipien (45 Prozent) und dem Anlegen neuer Überflutungsflächen (43 Prozent) Maßnahmen gegen Starkregen und Hochwasser. Über ein ausgewiesenes Konzept zur Anpassung an den Klimawandel verfügt trotz der mehrheitlich erwarteten Zunahme von Extremwetterereignissen nur jeder Vierte der befragten Landkreise und kreisfreien Städte und bei weiteren 22 Prozent der Befragten ist ein solches Konzept derzeit in Arbeit.

Weitere Umfrageergebnisse sowie die Rohdaten der Studie sind über die Website der Tagesschau verfügbar: www.tagesschau.de/wissen/klima/extremwetter-klimaschaeden-100.html

Onlineleitfaden vermittelt Kommunen Know-how für Klimaschutzmaßnahmen

Der Praxisleitfaden „Klimaschutz in Kommunen", der bislang lediglich als Printausgabe verfügbar war, ist nun in aktualisierter Form online verfügbar und soll Städte, Gemeinden und Landkreise bei der Umsetzung kommunaler Klimaschutzmaßnahmen unterstützen. Die drei Schwerpunktthemen des Angebots sind – wie auch schon bei den Printversionen zuvor – Klimaschutzpersonal, Klimaschutzkonzept und Handlungsfelder im kommunalen Klimaschutz. Der Onlineleitfaden ist vor allem als Nachschlagewerk für Klimaschutzpersonal in Kommunen und Organisationen, aber auch für andere Akteurinnen und Akteure im Klimaschutz gedacht. Steckbriefe für konkrete Klimaschutzmaßnahmen und deren Bewertung ihrer jeweiligen Wirksamkeit ergänzen das Kompendium.

Das neue Angebot des „Service- und Kompetenzzentrums: Kommunaler Klimaschutz" – das seit April 2023 unter dem neuen Namen „Agentur für kommunalen Klimaschutz"

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

firmiert – ist am Deutschen Institut für Urbanistik (Difu) in Kooperation mit dem Institut für Energie- und Umweltforschung (ifeu) und dem Klima-Bündnis im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) entstanden.

Der Onlineleitfaden ist verfügbar unter:
https://leitfaden.kommunaler-klimaschutz.de

Stadtentwicklung

OB-Barometer 2023: Klimaschutz und Flüchtlingshilfe wichtigste Aufgabe der Kommunen

In der diesjährigen, im Mai 2023 vorgestellten Befragung der Stadtspitzen für das OB-Barometer des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) spielte die Coronapandemie keine Rolle mehr. Stattdessen stehen die Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeister zunehmend vor der Herausforderung, verschiedene Krisen gleichzeitig bewältigen zu müssen. Die seit 2022 wieder stark gewachsene Flüchtlingszuwanderung wird von den befragten Stadtspitzen als aktuell drängendste zu bewältigende Aufgabe angesehen. Für mehr als die Hälfte ist das Thema zentral, ebenso der dringende Wunsch nach einer Unterstützung durch Bund und Länder. Mit Blick auf die Zukunft sehen die Stadtspitzen jedoch die Klimathematik unangefochten als wichtigstes Handlungsfeld der Kommunen. Es folgen die Themen Mobilität, Finanzen, Wohnen und die Unterbringung Geflüchteter. Die Finanzsituation der Kommunen wird in diesem Jahr von den Stadtspitzen wieder deutlich sorgenvoller betrachtet als in den Vorjahren. So wird der Investitionsbedarf zur Bewältigung des Klimawandels – noch vor der Unterbringung von Geflüchteten – als größte aktuelle Herausforderung der Kommunen genannt. Auch für die Bereiche Mobilität und Wohnen erwarten die Kommunen hohe Investitionsbedarfe.

Das OB-Barometer des Difu ist eine jährlich durchgeführte Befragung der (Ober-)Bürgermeister der deutschen Städte ab 50.000 Einwohnern. Sie wird vom Deutschen Städtetag und vom Deutschen Städte- und Gemeindebund unterstützt. 63 Prozent der angeschriebenen 193 Stadtspitzen nahmen an der diesjährigen repräsentativen telefonischen Befragung teil.

Das OB-Barometer ist auf der Website des Difu verfügbar: www.difu.de

Kommunen wollen mit „aktiver Bodenpolitik" Wohnraumkrise lösen

Eine aktuelle Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik zeigt, wie Kommunen in Deutschland aktiv Bodenpolitik betreiben, um der Wohnraumknappheit entgegenzuwirken. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass neue Baulandflächen allein nicht ausreichen. Daher betreiben der Befragung zufolge rund zwei Drittel der Kommunen Liegenschaftspolitik zur Wohnungsbauentwicklung, betreiben langfristige Bodenbevorratung (Erwerb von Flächen, die künftig als Bauland dienen könnten) und kaufen Flächen im Zwischenerwerb. Über 40 Prozent der Kommunen haben Baulandbeschlüsse oder Baulandstrategien, wie das „Kooperative Baulandmodell". Bei diesem arbeiten Grundstückseigentümer, Kommunen und private Akteure zusammen, um bezahlbaren Wohnraum und öffentliche Infrastruktur zu schaffen. Auch unkonventionelle Flächen wie Garagenflächen und innerstädtische Kleingartenanlagen werden als Potenziale betrachtet. Grundstückseigentümer werden gezielt angefragt, ob sie Flächen für den Wohnungsbau zur Verfügung stellen möchten. Die Ergebnisse der Kommunalbefragung zeigen, dass sich die Kommunen keine grundlegend neuen Instrumente der Bodenpolitik wünschen, jedoch Anpassungen der bestehenden als notwendig erachten. Ein Engpass bestehe den Studienergebnissen zufolge

in fehlenden personellen Kapazitäten in den Kommunen. Die Kommunen fordern eine bessere finanzielle Ausstattung sowie Unterstützung durch Bund und Länder, insbesondere beim Bodenankauf und der Entwicklung unbebauter Baugrundstücke für Bauprojekte.

Die im März 2023 vorgestellte Studie „Praxis der kommunalen Baulandmobilisierung und Bodenpolitik" basiert auf einer repräsentativen umfangreichen Kommunalbefragung aller Städte ab 20.000 und Stichproben von Städten mit 10.000 bis 20.000 Einwohnern sowie Fallstudien in 16 Städten.

Die Studie ist auf der Website des Difu kostenfrei verfügbar:
www.difu.de

Gesundheitswirtschaft

Studie: höherer Erfolg bei Klinikbehandlungen in spezialisierten Zentren

Werden komplizierte medizinische Behandlungen ausschließlich in dafür spezialisierten Kliniken durchgeführt, verbessere sich die Versorgungsqualität und häufig auch die Wahrscheinlichkeit, mehr Leben zu retten. Zugleich müssten dabei aufgrund der sehr hohen Krankenhausdichte in Deutschland keine wesentlichen Einschränkungen der Erreichbarkeit in Kauf genommen werden. Zu diesen Schlüssen kommt eine im Juni

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

2023 veröffentlichte Potenzialanalyse der „Regierungskommission für eine moderne und bedarfsgerechte Krankenhausversorgung". Die Regierungskommission analysierte dabei anhand der beispielhaften Fallkonstellationen Krebs, Schlaganfall und künstlicher Gelenkersatz, wie sich Spezialisierung und Erfahrung auf den Erfolg der Krankenhausbehandlung in Deutschland auswirken. Die Grundlage der Studie bildeten Routinedaten der gesetzlichen Krankenversicherung, Daten aus den Qualitätsberichten der Krankenhäuser sowie Daten von medizinischen Registern und Fachgesellschaften.

Das Bundesgesundheitsministerium sieht sich durch die Studienergebnisse in seinen Plänen zur aktuellen Krankenhausreform bestätigt, nach welcher komplizierte medizinische Behandlungen zukünftig ausschließlich in spezialisierten Kliniken erfolgen sollten. Die Deutsche Krankenhausgesellschaft kritisierte die Studienmethodik und die Schlussfolgerungen hingegen in einer Stellungnahme als „interessengeleitet und wissenschaftlich zweifelhaft".

Der Studienbericht kann als „Fünfte Empfehlung der Regierungskommission" unter www.bmg.bund.de heruntergeladen werden.

Recht und Steuern

Hohe kommunale Parkraumgebühren grundsätzlich zulässig

Das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) hat eine geplante jährliche Regelgebühr in Höhe von 360 Euro für einen kommunalen Bewohnerparkausweis für grundsätzlich zulässig erklärt. Angesichts des erheblichen Werts eines wohnungsnahen Parkplatzes stehe diese Gebührenhöhe weder in einem groben Missverhältnis zum Gebührenzweck des Ausgleichs der mit dem Parkausweis verbundenen Vorteile noch sei sie vollständig von den zu deckenden Kosten der Ausweisausstellung abgekoppelt, so das Gericht in seiner zum Urteil veröffentlichten Pressemitteilung. Gleichzeitig erklärte das BVerwG in dem Urteil vom 13. Juni 2023 (BVerwG 9 CN 2.22) die konkrete Bewohnerparkgebührensatzung der Stadt Freiburg im Breisgau vom 14. Dezember 2021 aus drei Gründen für unwirksam: Demnach hätte die Stadt erstens anstelle einer Satzung eine Rechtsverordnung erlassen müssen. Zweitens erklärte das Gericht verschiedene in dem Regelwerk enthaltene Ermäßigungen aus sozialen Gründen für unzulässig. Drittens stell-ten die hohen Gebührensprünge, die für unterschiedlich lange Fahrzeuge vorgesehen waren, dem Gericht zufolge einen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz dar.

Die Höhe und Ausgestaltung kommunaler Parkgebühren sind seit rund drei Jahren verstärkt in der Diskussion. Im Jahr 2020 hatte der Bundesgesetzgeber die bis dahin geltende bundesweite Obergrenze von 30,70 Euro pro Jahr für das Anwohnerparken aufgehoben und den Ländern und Kommunen die Gebührenausgestaltung für städtische Quartiere mit erheblichem Parkraummangel überlassen. Der Deutsche Städtetag stufte das Urteil in einer Stellungnahme als gute Nachricht für die weitere kommunale Ausgestaltung der Parkraumbewirtschaftung ein. Zugleich forderte er den Bundesgesetzgeber auf, die noch bestehenden rechtlichen Lücken, die das BVerwG-Urteil aufgezeigt habe, in der anstehenden Reform des Straßenverkehrsgesetzes zu schließen.

Tübingens Verpackungssteuer ist rechtmäßig

Die Tübinger Verpackungssteuer ist im Wesentlichen rechtmäßig. Das hat das Bundesverwaltungsgericht in Leipzig im Mai 2023 entschieden. Die seit Januar 2022 von der baden-württembergischen Universitätsstadt erhobene Steuer gilt materialunabhängig auf Einwegverpackungen und beträgt netto 0,50 Euro – etwa für Kaffeebecher und Pappteller – und 0,20 Euro für Einwegbesteck.

Die Betreiberin einer Schnellrestaurant-Filiale in Tübingen hatte gegen die Steuer geklagt und vorinstanzlich beim Verwaltungsgericht (VGH) in Mannheim gewonnen. Tübingen ging daraufhin gegen dieses Urteil in Revision, über das dann in Leipzig (Az.: BVerwG 9 CN 1.22) entschieden wurde. Mit der Steuer sollen Einnahmen für den städtischen Haushalt erzielt, die Verunreinigung des Stadtbilds durch im öffentlichen Raum entsorgte Verpackungen verringert und ein Anreiz zur Verwendung von Mehrwegsystemen gesetzt werden. Das Urteil ist möglicherweise ein Signal für viele andere Kommunen: Laut der Zeitschrift Kommunal könnten nun zahlreiche weitere Kommunen Interesse an einer Einführung haben. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund nahm das Urteil positiv auf: Es sei „vor dem Hintergrund des gemeindlichen Steuerfindungsrechts als Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltung zu begrüßen". Gleichwohl gab der Spitzenverband zu bedenken, dass die Steuer kein „Allheilmittel" sein könne, sondern „ein ergänzendes lokales Instrument zu einem Abfallvermeidungskonzept".

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Soziale Medien mit Kommentarfunktion können der Mitbestimmung des Personalrats unterliegen

Im Mai 2023 entschied das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG 5 P 16.21), dass Social-Media-Auftritte der öffentlichen Verwaltung mitbestimmungspflichtig sein können, wenn sie es den Nutzenden ermöglichen, eingestellte Beiträge zu kommentieren. Diese Funktion sei eine „technische Einrichtung zur Überwachung des Verhaltens und der Leistung von Beschäftigten", bei der der Personalrat nach dem Bundespersonalvertretungsgesetz (BPersVG) das Recht zur Mitbestimmung habe. Dies diene dem Persönlichkeitsschutz der Beschäftigten sowie der Vermeidung von Überwachungsdruck. Denn durch die Speichermöglichkeit von Kommentaren bestehe grundsätzlich die Gefahr, dass die Dienststelle diese auch auswerten könne. Ob das Recht zur Mitbestimmung bestehe, müsse jedoch je nach Einzelfall beantwortet werden und sei davon abhängig, wie der Auftritt der Dienststelle in den sozialen Medien konkret ausgestaltet sei und ob eine „hinreichende Wahrscheinlichkeit für das Einstellen entsprechender Nutzerkommentare gegeben ist". Davon sei etwa nicht auszugehen, wenn sachbezogen, allgemein und ohne Bezüge zu bestimmten Beschäftigten von den Aufgaben der Dienststelle in den sozialen Medien berichtet werde.

Konkret ging es in dem Gerichtsurteil um die Seiten und Kanäle der Deutschen Rentenversicherung Bund (teilweise zusammen mit anderen Rentenversicherungsträgern) bei Facebook, Instagram und Twitter, die sie im Rahmen ihrer Presse- und Öffentlichkeitsarbeit und zur Personalgewinnung betreibt. Der vorherige Beschluss des OVG Berlin-Brandenburg (OVG 62 PV 5/20) wurde aufgehoben und die Sache an dieses zurückverwiesen.

IN EIGENER SACHE

Institut zu GovTech-Perspektiven bei niedersächsischen Kommunen

„Transformation des öffentlichen Sektors: Welche Chancen bieten junge GovTech-Unternehmen?" lautete der Titel des Vortrags von Ferdinand Schuster, Geschäftsführer des Instituts für den öffentlichen Sektor, am 5. September 2023 auf der Sommerkonferenz des regionalen IT-Dienstleisters Kommunale Datenverarbeitung Oldenburg (KDO) in Bad Zwischenahn. Gemeinsam mit den anderen Referenten, darunter Prof. Dr. Björn Niehaves von der Universität Bremen, der auch Jurymitglied bei myGovernment ist, und den Gästen aus niedersächsischen Kommunen diskutierte Schuster anschließend über digitale Innovation und Zukunftsstrategien für die Kommunalverwaltung.

Update Aufsichtsratsarbeit – von Haftungsprävention bis Klimaschutz

Im September 2023 hat unser Institut ein neues Policy Paper mit neun Tipps für Aufsichtsratsmitglieder in öffentlichen Unternehmen veröffentlicht. Die Veröffentlichung greift dabei insbesondere neuere Entwicklungen in der Aufsichtsratsarbeit dieser Unternehmen auf und formuliert konkrete Praxisempfehlungen. Zu den behandelten Themen zählen Tipps zur Haftungs- und Krisenprävention und zur konsequenten Vermeidung von Interessenkonflikten. Zudem wird aufgezeigt, wie der Aufsichtsrat die Ausrichtung des Unternehmens auf seinen öffentlichen Auftrag unterstützen sowie die Umsetzung von Klimaschutz und die gleichberechtigte Teilhabe im Unternehmen fördern kann.

In der Neuauflage des Taschenbuchs „Plötzlich Aufsichtsrat – was nun?" finden sich auch zu diesen Empfehlungen vertiefende Ausführungen mit Fallbeispielen, Rechtsquellen und Literaturhinweisen.

Das kostenfreie Policy Paper sowie eine Bestellmöglichkeit für das Taschenbuch stehen unter www.publicgovernance.de/ar-taschenbuch zur Verfügung.

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

myGovernment 2023: Start-ups treffen mit ihren Lösungen auf kommunale IT-Dienstleister

„Start-ups in Zusammenarbeit mit kommunalen IT-Dienstleistern" – das war das Motto der jährlichen Netzwerkveranstaltung myGovernment am 7. September 2023 in Berlin, die traditionell Start-ups mit der öffentlichen Verwaltung zusammenbringt. Erstmalig wurde das Event des Instituts für den öffentlichen Sektor an der Hertie School in Zusammenarbeit mit dem dortigen Centre for Digital Governance ausgetragen.

Im Mittelpunkt von myGovernment standen die sieben Start-ups constellr GmbH, Locaboo GmbH, GovRadar GmbH, credium GmbH, Global Goals Directory, Convaise UG und Datenschmiede.ai GmbH. Vor über 120 Gästen vor Ort und online konnten die jungen GovTech-Unternehmen ihre digitalen Lösungen für kommunale IT-Dienstleister präsentieren – von einer Plattform für die intelligente Beschaffung bis hin zu innovativen Ansätzen für das Liegenschaftsmanagement und nachhaltige Stadtentwicklung. Die Start-ups wurden von einer Jury aus Wissenschaft und Praxis unter dem Vorsitz von Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid (Hertie School) ausgewählt.

Zusätzlich zur Vorstellung ihrer Unternehmen und Geschäftsmodelle stellten sich die Start-ups Convaise und Datenschmiede.ai der „KI-Challenge 2023". Hier galt es, zwei Herausforderungen kommunaler IT-Dienstleister zu lösen: Gesucht wurden ein KI-Chatbot, der bei Fachverfahren unterstützt, und eine KI-basierte Software, um zum Beispiel Auftrags- und Rechnungsdaten abzugleichen. Moderiert wurden die Präsentationen von Prof. Dr. Hammerschmid, Katrin Giebel (VITAKO e. V.) und Christian Rupp (PROSOZ Herten GmbH).

In ihrer einführenden Keynote hatte Gudrun Aschenbrenner, Vorstandsmitglied der Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern (AKDB), zuvor auf die Bedeutung des Digital-only-Ansatzes verwiesen und angemahnt, dass der Zugang zur Verwaltung prioritär digital organisiert werden muss. Auch im anschließenden, von Ferdinand Schuster (Institut für den öffentlichen Sektor) moderierten Diskussionspanel mit

Das war myGovernment 2023: die teilnehmenden Start-ups, der Juryvorsitzende Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid und die Veranstalter

Dr. Rolf Beyer (Kommunale Datenverarbeitung Oldenburg) und den beiden ehemaligen myGovernment-Finalisten Faruk Tuncer (Polyteia GmbH) und Anke Odrig (Little Bird GmbH) ging es um die besten Wege, innovative Lösungen für Kommunen zu implementieren und die Start-up-Kultur im öffentlichen Sektor weiterzuentwickeln. Das behördliche Interesse an Start-ups sei heute „viel, viel größer als früher", freute sich Anke Odrig, die seit 2009 mit ihrer Firma Little Bird Softwarelösungen für die Kitaplatzvergabe und -verwaltung anbietet (siehe auch das Interview auf Seite 18). Der zunehmende Fachkräftemangel verschaffe der Zusammenarbeit einen weiteren Schub: „Der Druck ist größer geworden", befand Faruk Tuncer, der Polyteia – eine Datenplattform für den öffentlichen Sektor – im Jahr 2017 gegründet hatte.

Im Anschluss an die Präsentationen konnten sich alle Teilnehmenden zu Themen rund um die Zusammenarbeit von Start-ups mit der öffentlichen Verwaltung bei einer Mini-Messe – dem „Marktplatz der Ideen" – austauschen.

MyGovernment bietet innovativen Unternehmen aus der Gründerszene seit 2016 eine Plattform, um ihre wegweisenden Ideen und Lösungen zu präsentieren. Dieses Jahr geschah dies in Kooperation mit folgenden Partnern: VITAKO Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister e. V., AKDB – Anstalt für Kommunale Datenverarbeitung in Bayern, Kommunale Datenverarbeitung Oldenburg (KDO) und PROSOZ Herten GmbH.

Start-ups und Verwaltung beim Netzwerken in der Hertie School in Berlin

Diskussionspanel zu innovativen IT-Lösungen für Kommunen

Sieben Start-ups präsentierten smarte Lösungen für kommunale IT-Dienstleister

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Abonnement PublicGovernance

Gerne senden wir Ihnen zukünftige Ausgaben unserer Zeitschrift PublicGovernance kostenfrei zu.

Bitte beachten Sie, dass der Versand der PublicGovernance nur an Mitglieder der Geschäftsleitung, Aufsichtsratsmitglieder und Verwaltungsräte öffentlicher Unternehmen sowie Angehörige der öffentlichen Verwaltung erfolgt. Auf unserer Homepage www.publicgovernance.de können Sie das Bestellformular ausfüllen oder die Zeitschrift direkt unter de-publicgovernance@kpmg.com abonnieren. Unsere Adresse finden Sie im Impressum unten auf dieser Seite.

Abbestellung: Wenn Sie die Zeitschrift PublicGovernance künftig nicht mehr erhalten möchten, senden Sie uns bitte eine E-Mail an de-publicgovernance@kpmg.com.

Impressum

PublicGovernance
Zeitschrift für öffentliches Management

Herbst 2023
ISSN 1866-4431

Herausgeber:

Institut für den öffentlichen Sektor e.V.
Klingelhöferstraße 18
10785 Berlin

T +49 30 2068 2060
F +49 1802 11991 3060
de-publicgovernance@kpmg.com

www.publicgovernance.de

Vorstand des Instituts:

Mathias Oberndörfer
Mattias Schmelzer

Wissenschaftlicher Leiter des Instituts:

Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid

V.i.S.d.P.:

Dr. Ferdinand Schuster

Redaktion:

Franziska Holler
Nina Kairies-Lamp
Michael Plazek-Stier
Maria Solbrig
Benjamin Wolf-Engels

Bildnachweise: S. 4: © BlackJack3D | iStockphoto.com, S. 5: © Patrick Daxenbichler | iStockphoto.com, S. 8: © Daniel Megias | iStockphoto.com, S. 9: © piranka | iStockphoto.com, S. 10: © gorodenkoff | iStockphoto.com, S. 13: © gremlin | iStockphoto.com, S. 16: © Sven Loeffler | iStockphoto.com, S. 19: © Robert Daly | iStockphoto.com, S. 22: © AndreasWeber | iStockphoto.com, S. 25: © audioundwerbung | iStockphoto.com, S. 26: © EnginKorkmaz | iStockphoto.com, S. 27: © AndreyPopov | iStockphoto.com, S. 28: © BalkansCat | iStockphoto.com

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Ansprechpersonen

Dr. Ferdinand Schuster
Institut für den öffentlichen Sektor e.V.
Klingelhöferstraße 18
10785 Berlin
T +49 30 2068 2060
de-publicgovernance@kpmg.com

Ansprechpartner in der Schweiz

Marc-André Giger
KPMG AG
Hofgut
CH-3073 Gümligen
T +41 58 249 21 11
marcandregiger@kpmg.com

www.publicgovernance.de

Die enthaltenen Informationen sind allgemeiner Natur und nicht auf die spezielle Situation einer Einzelperson oder einer juristischen Person ausgerichtet. Obwohl wir uns bemühen, zuverlässige und aktuelle Informationen zu liefern, können wir nicht garantieren, dass diese Informationen so zutreffend sind wie zum Zeitpunkt ihres Eingangs oder dass sie auch in Zukunft so zutreffend sein werden. Niemand sollte aufgrund dieser Informationen handeln ohne geeigneten fachlichen Rat und ohne gründliche Analyse der betreffenden Situation.

Die Ansichten und Meinungen in Gastbeiträgen sind die des jeweiligen Verfassers und entsprechen nicht unbedingt den Ansichten und Meinungen des Instituts für den öffentlichen Sektor e.V.

© 2023 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten. Printed in Germany.