Institut für den öffentlichen Sektor

Public Governance

ZEITSCHRIFT FÜR ÖFFENTLICHES MANAGEMENT

AUSGABE **SOMMER 2018**

Die Digitalisierung der öffentlichen Hand aus der Perspektive von Start-ups

Gastkommentar
Dr. Mart Laanemäe
Botschafter der Republik Estland

Innovation Labs:
Katalysator für die Digitalisierung

Digitalisierung: Herausforderung für öffentliche Unternehmen und ihre Aufsichtsräte

Internationales Städte-Benchmarking:
Abgucken dringend empfohlen

Autonomes Fahren: Index zeigt Handlungsbedarf in Deutschland

Gefördert durch

KPMG

INHALT

Editorial

3 Der Staat als Labor

Gastkommentar

4 Eine Kurzgeschichte E-Estlands

Schwerpunktthema

6 Die Digitalisierung der öffentlichen Hand aus der Perspektive von Start-ups

Im Fokus

12 Innovation Labs: Katalysator für die Digitalisierung

14 Interview: Stadtlabor „Verschwörhaus“: „Ideen direkt auf die Straße bringen“

Standpunkt

17 Digitale Service Teams verändern die Kultur der öffentlichen Verwaltung

Im Fokus

19 Digitalisierung: Herausforderung für öffentliche Unternehmen und ihre Aufsichtsräte

22 Internationales Städte-Benchmarking: Abgucken dringend empfohlen

23 Autonomes Fahren: Index zeigt Handlungsbedarf in Deutschland

Aktuelles aus Verwaltungswirtschaft und öffentlichen Unternehmen

24 Corporate Governance
Kaum Chefinnen in Bundesunternehmen

24 Verwaltungsmodernisierung
Bürokratiebremse nur außerhalb von EU-Recht wirksam (und Weiteres)

26 Digitalisierung
Warum IT-Experten den öffentlichen Sektor meiden (und Weiteres)

26 Öffentliche Finanzwirtschaft
Bürger gehen fort, Ausgaben bleiben (und Weiteres)

28 Haushalts- und Rechnungswesen
Umstellung auf Doppik geht in baden-württembergischen Kommunen nur schleppend voran

28 Stadtwerke, Ver- und Entsorgungswirtschaft
VKU fordert Korrekturen bei Windkraftausschreibungen (und Weiteres)

29 Nachhaltigkeit
Hannover platziert als erste Kommune grünen Schuldschein

29 Gesundheitswirtschaft
Krankenhaus Rating Report 2018: Versorgung durch wachsende Personalknappheit gefährdet

30 Recht und Steuern
Nach BVerfG-Urteil: Diskussion um neue Grundsteuermodelle (und Weiteres)

Service

31 Abonnement PublicGovernance, Impressum, Ansprechpartner

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

EDITORIAL

Der Staat als Labor

Die Digitalisierung ist ein Aufbruch in eine neue Zeit, von der noch niemand sicher weiß, wie sie denn aussehen wird. In der Wirtschaft sind schon jetzt etablierte Geschäftsmodelle bedroht und durch neue Technologien sowie daraus entstandene neue Wettbewerber werden Umsätze umverteilt. Eines der Merkmale ist die Aufspaltung der Wertschöpfungsketten, die traditionell vom Vorprodukt bis zum Kunden bisher vom Produzenten beherrscht waren. Nun schieben sich internetbasierte Plattformen zwischen Produzenten und Kunden und lenken durch erweiterte Dienstleistungen die Konsumenten in großer Zahl auf ihre Websites. Die Beherrschung der Kundenschnittstelle generiert eine Fülle neuer Daten über die Verbraucher, die für noch gezielter abgestimmte Servicepakete zur Verfügung stehen. Entwicklungen dieser Art haben bereits den Markt für Transportdienstleistungen (etwa Taxis und Fernbusse) oder Finanzdienstleistungen (zum Beispiel Versicherungen und Banken) sowie viele weitere Branchen tief greifend verändert.

Werden ähnliche Entwicklungen auch den öffentlichen Sektor betreffen? Im Bereich der Daseinsvorsorge, etwa im Strommarkt, ist dies schon jetzt deutlich zu beobachten. Das Geschäftsmodell ist gefährdet, wenn sich Bürger mit Solaranlage oder Blockheizkraftwerk von der zentralen Versorgung unabhängig machen und über lokale Marktplätze den überschüssigen Strom an ihre Nachbarn verkaufen. In der öffentlichen Verwaltung sind ähnliche Veränderungen (noch) schwer vorstellbar. Wenn aber Willensbildungsprozesse selbst organisiert im Internet ablaufen oder von privater Seite bereitgestellte digitale Identitäten wichtiger werden als der amtliche Personalausweis, dann ist ein den aktuellen Entwicklungen in der Wirtschaft vergleichbarer Trend erkennbar.

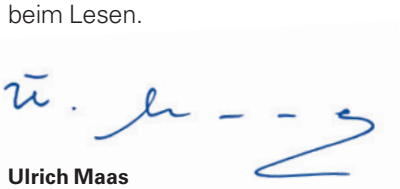
Für die öffentliche Hand bedeutet dies Handlungsbedarf, die digitale „Bürgerschnittstelle" für sich zu sichern und ihre dahinter liegenden eigenen Prozesse zu reorganisieren. Andere Länder sind schon vor geraumer Zeit in diesen Prozess eingetreten. Nicht zuletzt die Republik Estland gilt im weltweiten Maßstab als führend bei der Verwaltungsdigitalisierung, weshalb wir uns sehr freuen, dass Seine Exzellenz Botschafter Dr. Mart Laanemäe in unserer Zeitschrift über den Weg seines Landes berichtet. Ihm und seinen Kolleginnen der estnischen Botschaft in Berlin gilt unser herzlicher Dank.

Zu den Spitzenreitern unter den Staaten aufzuschließen, auch wenn nicht alles kopierbar und wünschenswert sein sollte, stellt für die deutsche Verwaltung eine große Herausforderung dar. Gleichzeitig ist der Weg noch nicht klar, in vielerlei Hinsicht ist noch Entwicklungsarbeit zu leisten und etwas für die öffentliche Verwaltung recht Untypisches zu tun: experimentieren. Dies bedeutet nicht, den ganzen Staat zum „Labor" zu machen, aber vereinzelte laborartige Strukturen gibt es bereits und auch der Bund will in Form der E-Government-Agentur in diese Richtung gehen. Wir beleuchten hier in unserer Zeitschrift erste wissenschaftliche und praktische Erkenntnisse zu Verwaltungslaboren. Frau Dr. Ines Mergel, Professorin an der Universität Konstanz, hat in den USA intensive Erfahrungen mit Laborstrukturen in Form von „Digital Service Teams" gesammelt und wir bedanken uns sehr herzlich bei ihr, dass sie uns an ihren Erkenntnissen teilhaben lässt.

Innovative Teams dieser Art werden im Ausland teilweise auch „Start-ups" genannt. Ebenso wie die gleichnamigen jungen technologieorientierten Unternehmen sollen sie den digitalen Wandel mit hoher Dynamik voranbringen. Unser Institut hat mit der Initiative „myGovernment" bereits vor zwei Jahren begonnen, Start-ups gezielt mit der öffentlichen Verwaltung zusammenzubringen.

In unserem Schwerpunktbeitrag lassen wir diejenigen zu Wort kommen, die bei unseren vergangenen Veranstaltungen ihre Lösungen vorgestellt haben. Sie stellen für uns ihre Vision der digitalisierten Verwaltung vor und beleuchten die aktuellen Herausforderungen auf dem Weg dorthin. Auch die Aufsichtsräte in den öffentlichen Unternehmen haben sich mit der Digitalisierung auseinanderzusetzen, was wir in einem weiteren Artikel beschreiben.

Das Team des Instituts für den öffentlichen Sektor wünscht Ihnen viel Freude beim Lesen.



Ulrich Maas
Vorsitzender
Institut für den öffentlichen Sektor e.V.

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

GASTKOMMENTAR

Eine Kurzgeschichte E-Estlands

Die Digitalisierung ist ein Begriff, der diverse Bedeutungen haben kann. In Deutschland wird dabei in erster Linie an die Digitalisierung der Industrie (Industrie 4.0), die Breitbandverbindungen oder möglicherweise auch an die alltägliche Nutzung des Internets gedacht. In Estland dagegen bedeutet die Digitalisierung in erster Linie die Anwendung von digitalen Programmen, da die digitale Verwaltung im Land zu einem Symbol der Digitalisierung geworden ist. Der estnische E-Staat ist eine Erfolgsgeschichte, die ständig weiterentwickelt wird.

Seine Exzellenz Dr. Mart Laanemäe
Botschafter der Republik Estland

Um diese Geschichte zu verstehen, sollte man mit einfachen Tatsachen anfangen. Estland umfasst 45.339 Quadratkilometer Land an der Ostsee. Auf dieser Fläche sind nur 1,3 Millionen Menschen verteilt, weniger als 30 Personen pro Quadratkilometer, von denen alle – ob sie in der Stadt oder auf dem Land leben – das Recht auf Zugang zu den staatlichen Dienstleistungen fordern.

Die beste Möglichkeit, jedem alle Dienstleistungen bequem anzubieten, ist die digitale Verwaltung. Sie erlaubt es, von überall aus mit dem Staat digital zu kommunizieren und die Verwaltungsprozesse so zu optimieren, dass sie auch in tiefsten Wäldern Estlands verfügbar sind, aber dazu in diesem Wald kein Amt mit einem Amtsgebäude und Angestellten errichtet werden muss. In diesem Sinne spart die Digitalisierung auch Geld – Estland spart mit den digitalisierten Verwaltungssystemen etwa 2 Prozent des Bruttoinlandprodukts pro Jahr. Der Hauptteil der Ersparnis kommt aus der Nutzung der digitalen Unterschrift sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor. Die digitale Unterschrift besitzt in Estland gesetzlich das gleiche Gewicht wie eine „normale" eigenhändige Unterschrift, hat aber den Vorteil, dass sie ein ortsunabhängiges Arbeiten erleichtert.

Ein weiterer Grund leitet sich aus der Geschichte ab. Anfang der Neunzigerjahre bot der Zusammenbruch der Sowjetunion Estland eine einzigartige Möglichkeit, den Staat fast aus dem Nichts wieder aufzubauen. Damals gab es Politiker und Unternehmer, die in der Digitalisierung eine Chance gesehen haben. So entstand bereits Mitte der Neunzigerjahre das Programm „Tigersprung", das das Ziel hatte, alle Schulen in Estland mit Internetverbindung und Computern auszustatten. Im Jahr 2000 wurde das elektronische Steuersystem eingeführt, dadurch wurde die Steuererhebung viel effektiver.

Estland hat die Erfahrung gemacht, dass es oft sehr sinnvoll sein kann, verschiedene – vielleicht manchmal unpopuläre und unbequeme – Prozesse wie eine Steuererklärung oder eine Wohnsitzanmeldung zu vereinfachen. Je leichter es für die Bürger ist, eigene Steuern zu deklarieren, desto williger sind sie, dies zu machen. In Estland ist es möglich, die eigene Steuererklärung in fünf Minuten zu erledigen. Auch im Wald, wenn man gerade da ist. Die estnischen Steuerberater sind vor allem Spezialisten für sehr komplizierte Fälle.

Hieraus entstammt eines der grundlegenden Prinzipien des estnischen E-Staates: Prozesse müssen für die Bürger unkompliziert sein. Das ist auch einer der Gründe, weshalb man in Estland alle Daten mit dem Staat nur einmal teilen muss – das sogenannte Once-Only-Prinzip. Nach der Geburt des Kindes wird schon im Krankenhaus automatisch dessen persönliche ID-Nummer im Bürgerregister eingetragen und mit den Daten der Eltern verbunden. Danach können die Eltern dem Kind online einen Namen geben. Der Name wird einmal im System fixiert und es wird nie wieder danach gefragt,

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

wie das Kind dieser Eltern heißt oder wo es wohnt, zum Beispiel auch nicht beim Kitaplatzantrag. (Der Antrag wird natürlich online gestellt und die Platzvergabe kann ebenfalls online verfolgt werden.)

Eines der weiteren Grundprinzipien des E-Staates Estland ist es, dass er vom Aufbau her sicher sein muss. Das bedeutet, dass der Staat nur wenige Daten einsammelt und sie getrennt speichert. Jeder Mensch ist eine digitale Person und kann sich digital ausweisen. Das Meldeamt kennt lediglich seinen Wohnsitz, das Finanzamt nur die Höhe seines Gehalts, die Kfz-Meldestelle seine Auto- und Karosserienummer, ob das Auto versichert ist und wann die Hauptuntersuchung fällig ist. Die Daten der Bürger befinden sich nicht in einer allumfassenden Super-Datenbank, sondern in verschiedenen Datenbanken, die über ein sicheres Datenaustauschsystem (X-Road) verbunden sind. Das X-Road-System ermöglicht es, die Daten sicher aus den Datenbanken abzurufen. Dabei müssen sich alle Nutzer identifizieren. So gibt es eigentlich keinen anonymen Staat, der etwas Geheimnisvolles mit den Daten der Bürger vornehmen könnte.

Wenn eine Person das Recht hat, auf die Daten anderer Menschen zuzugreifen, wie zum Beispiel ein Arzt, dann hinterlässt diese Person eine Spur in der Datenbank. Es ist daher jederzeit möglich, nachzuprüfen, welche Personen die persönlichen Daten abgerufen haben. So wird gewährleistet, dass jeder Bürger selbst im Besitz seiner eigenen Daten ist und Kontrolle über diese hat. Es ist in manchen Situationen für den Bürger möglich, Zugang zu den Daten zu sperren, zum Beispiel bei Krankheitsakten. Der unauthorisierte Zugang zu den Daten ist strafbar. Die Spuren im System entstehen durch den Einsatz der Blockchain-Technologie, die in Estland seit 2012 bei einigen staatlichen Datenbanken wie zum Beispiel Krankheitsakten eingesetzt wird.

Die Esten haben ein hohes Vertrauen in den E-Staat und nutzen gerne alle Dienstleistungen, die im Netz verfügbar sind. Es gibt eigentlich nur drei Situationen, in denen man noch persönlich aufs Amt muss – Heirat, Scheidung und Immobiliengeschäfte. Eine sehr verbreitete Nutzung von E-Dienstleistungen wird dadurch ermöglicht, dass die digitale Identität für alle Esten eine Pflicht ist. Es ist gesetzlich geregelt, dass jeder Einwohner Estlands im Besitz einer ID-Karte sein muss. Diese ID-Karte dient als Personalausweis, aber damit bekommt man automatisch auch die Geheimzahlen für den Zugang zu der digitalen Identität. Auf diese Weise wird gewährleistet, dass alle auch die Möglichkeit haben, digitale Dienstleistungen sicher zu nutzen. Die digitale Identität in Estland ist nicht nur für die staatlichen Dienstleistungen vorgesehen, sondern wird auch von vielen privaten Unternehmen eingesetzt, zum Beispiel beim Online-Banking. Damit garantiert der Staat für die Unternehmen ein sicheres Verfahren zur Identifikation der Personen.

Eigentlich ist vieles im estnischen E-Staat durch die Kooperation zwischen Staat und Unternehmen entstanden. Oft ist der eigene E-Staat für die Unternehmen ein Ort, an dem sie neue Ideen und Lösungen testen können, bevor sie diese exportieren. Natürlich erleichtert der E-Staat auch viele Prozesse für die Unternehmen und hilft ihnen so, Zeit und Geld zu sparen.

Die digitale Verwaltung, wenn sie auf klaren Prinzipien basiert, funktioniert sicher und zielführend. Die Grundlage dieser Verwaltung bildet aber in erster Linie nicht die Technologie, sondern bilden die Gesetze, die es ermöglichen, die oben beschriebenen Lösungen einzusetzen. Es ist natürlich nichts Neues, dass eine gute Kooperation zwischen dem Staat und den Unternehmen wichtig ist. Von den Unternehmen stammen neue kreative Ideen und Lösungen. Die Hauptrolle des Staates ist die Gesetzgebung. Wenn die Dienstleistungen für die Bürger einfach sowie Zeit und Geld sparend sind, werden sie auch gerne genutzt. Da aber nicht immer alles beim ersten Versuch funktioniert und nicht alle gleich am Anfang zufrieden sind, muss der Gesetzgeber manchmal etwas mehr Mut haben.

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

SCHWERPUNKTTHEMA

Die Digitalisierung der öffentlichen Hand aus der Perspektive von Start-ups

Die Digitalisierung ist die derzeit wichtigste Herausforderung für Behörden, die damit einen enormen Transformationsprozess zu bewältigen haben. Deutschland hat hier im europäischen Vergleich großen Nachholbedarf. Wie steht es also um die aktuelle Situation? Was sollte die Digitalisierung konkret für das Verwaltungshandeln und die Interaktion mit den Bürgern bewirken? Und ist die reine Einführung digitaler Lösungen unter Beibehaltung der herkömmlichen Organisationsstruktur überhaupt sinnvoll? Wir haben dazu innovative Köpfe befragt: Gründer und Mitarbeiter von Start-ups, die digitale Lösungen speziell für den öffentlichen Sektor entwickelt haben.

Die Digitalisierung sei „von der Wucht her vergleichbar mit der Reformation", äußerte im letzten Oktober der Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städte- und Gemeindebundes, Dr. Gerd Landsberg[1]. Ob die Digitalisierung Staat und Wirtschaft derart umpflügen wird wie der Thesenanschlag Luthers vor 500 Jahren, ist noch nicht sicher. Die Auswirkungen sind aber erheblich.

Durch die Datennutzung, etwa in sozialen Medien, wird das menschliche Leben in bisher ungekanntem Maße transparent und analysierbar. Daten, beispielsweise in Form persönlicher Bewegungs- und Verhaltensprofile, stellen einen modernen „Rohstoff" der Wirtschaft dar. Dessen Nutzung erscheint Bürgerrechtlern als Bedrohung, kann der öffentlichen Verwaltung aber auch erhebliche Chancen eröffnen, etwa bei der Gestaltung des Nahverkehrs, der inneren Sicherheit und beim Umgang mit Katastrophenfällen. Innovative Kommunikationstechnologien ermöglichen zudem neue Wege im Dialog mit Bürgern oder bei der Erledigung von Behördengängen, die Vorgangsautomatisierung von Routinetätigkeiten eröffnet die Aussicht auf eine sprunghafte Produktivitätssteigerung.

Daten sind auch für die Verwaltung ein zunehmend wichtiger Rohstoff

Gleichzeitig könnten digitale Anwendungen aber auch eine Bedrohung für die „Geschäftsgrundlagen" sein – nicht nur in privatwirtschaftlichen Unternehmen. Internetbasierte private Selbstorganisation und die Dienstleistungen großer Internetkonzerne können sogar Kernbereiche der öffentlichen Hand infrage stellen, etwa wenn eine privat organisierte Währung (zum Beispiel Bitcoin) das Geld der Notenbank oder eine nicht staatliche digitale Identitätsprüfung (beispielsweise durch Social-Media-Plattformen) den Gebrauch des Personalausweises verdrängt.

Als Reaktion auf die Chancen und Herausforderungen der Digitalisierung wird in der Wirtschaft vielfach eine „agile" Organisations- und Führungsstruktur gefordert, die sich nicht zuletzt durch ein beschleunigtes Innovationsmanagement auf Basis von Kreativitätstechniken (wie etwa Design Thinking) auszeichnet. Entsprechend gilt „Public Sector Innovation" in der wissenschaftlichen Literatur als neues Paradigma für die öffentliche Verwaltung. Als Vorbild gelten nicht selten junge, technologisch hoch innovative

1 Handelsblatt 26.10.2017

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Unternehmen, die Start-ups, die mit ihren dynamischen Strukturen und ihrer hohen Risikobereitschaft in vielerlei Hinsicht das Gegenstück zur öffentlichen Verwaltung darstellen.

Start-ups – in vielerlei Hinsicht das Gegenstück zur öffentlichen Verwaltung

Doch welche Vorstellungen und Visionen haben die Start-ups selbst in Bezug auf die digitale Verwaltung der Zukunft? Und wie bewerten sie die aktuelle Situation? Um das herauszufinden, wurden Start-ups von uns befragt, die bei unseren „myGovernment"-Veranstaltungen (siehe Textkasten auf Seite 11) beteiligt waren. Wir haben allen zehn Start-ups, die in den beiden letzten Jahren von der Jury nominiert wurden, schriftlich Fragen zur digitalen Zukunft der öffentlichen Verwaltung gestellt. Fünf davon haben sich beteiligt. Diese Start-ups zeichnen sich alle dadurch aus, dass sie als junge innovative Unternehmen aus der Gründerszene Lösungen für den öffentlichen Sektor entwickelt haben und mit diesem täglich in Kontakt treten. Sie tragen somit selbst zur Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung bei.

Die Vision: „Digital" allein reicht nicht aus

Digitalisierung bedeutet für die befragten Start-ups zunächst, dass klassische Verwaltungsdienstleistungen bequem von zu Hause aus und online erledigt werden können. „Die kurzfristige Vision sollte sein, dass der Bürger nicht mehr „aufs Amt" gehen muss", erklärt Lars Lehmann vom Start-up-Unternehmen Stadt.Land.Netz. Dass es trotz der zahlreichen technischen Möglichkeiten heutzutage noch immer nicht möglich ist, sich online an- oder umzumelden, sei aus Sicht der Start-ups nur noch schwer zu vermitteln. „Warum muss man für das Anmelden eines Autos stundenlang in der Schlange stehen oder den Antrag auf Kindergeld postalisch einreichen? Das versteht heutzutage keiner mehr und jeder wünscht sich digitale Prozesse und Behördengänge", erläutert Oliver Queck, Geschäftsführer von JobKraftwerk.

Automatisierte Entscheidungsfindung in Echtzeit statt Schlange stehen

Doch die Digitalisierung hört für die Befragten bei Online-Behördengängen nicht auf. „Das wirkliche Ziel muss sein, dass der Staat und dessen Verwaltung gänzlich in den Hintergrund treten", bekräftigt Lars Lehmann. Wo möglich, sollten Verwaltungsakte auf Basis automatisierter Entscheidungsfindung in Echtzeit erfolgen. Und selbst bei Vorgängen mit Ermessensspielraum könnten, so Lehmann, Computersysteme ähnliche Sachverhalte miteinander vergleichen und bereits Entscheidungen vorbereiten[2].

Fast alle der befragten Start-ups gehen davon aus, dass die Verwaltung der Zukunft untereinander vernetzt ist. Vernetzung bedeutet, dass „Daten wirklich nur einmal erfasst werden und dann automatisch mit anderen Behörden geteilt werden[3]", so Oliver Queck. „Daten müssen nicht mehr durch den Bürger „eingesammelt" und abgegeben werden, sondern Ämter tauschen Daten viel direkter und im Hintergrund aus", beschreibt Lars Lehmann seine Vision für die Verwaltung der Zukunft. Auch Carl von Halem, Geschäftsführer von CommneX, plädiert für mehr Vernetzung der Behörden untereinander: „Die Vision für die kommenden zehn Jahre sollte das Vernetzen von unterschiedlichen Verwaltungseinheiten und Bereichen sein, stets natürlich unter Beachtung der datenschutzrechtlichen Implikationen."

Mehr Transparenz und Bürgerbeteiligung

Letztlich gehe es aber um noch viel mehr, denn die Digitalisierung ebne erst den Weg für weitreichendere Veränderungsprozesse. Und so wünschen sich die Start-ups vor allem eins: mehr Transparenz und Bürgerbeteiligung. „E-Government und Bürgerbeteiligung: Nimmt man nun beide Themenfelder zusammen, kommt man unweigerlich zu einer großen Idee für das

2 Zur Digitalisierung operativer Entscheidungen (automatisierte Entscheidungsfindung und -unterstützung) vergleiche PublicGovernance Herbst/Winter 2017, S. 8

3 Näheres zum „Once-Only-Prinzip" in PublicGovernance Herbst/Winter 2017, S. 12–15

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Die Start-ups präsentieren bei myGovernment ihre digitalen Lösungen für die öffentliche Verwaltung.

Anna-Maria Palzkill, Head of Marketing bei Polyas

Polyas ist ein IT-Unternehmen und hat eine Software für Online-Wahlen entwickelt. Nach Angaben von Polyas haben bereits mehr als 500 Unternehmen, Kirchen, Hochschulen und Kommunen mit Polyas gewählt.

Carl von Halem, Mitgründer und Geschäftsführer von CommneX

CommneX ist eine digitale Ausschreibungs- und Vermittlungsplattform für Kommunalfinanzierungen und Finanzierungsprojekte von Kommunen und kommunalnahen Unternehmen. CommneX digitalisiert und standardisiert die Finanzierungsbeschaffung für die öffentliche Hand und dient als Schnittstelle zwischen der öffentlichen Finanzverwaltung und dem Finanzmarkt.

Oliver Queck, Mitgründer und Geschäftsführer von JobKraftwerk

JobKraftwerk bietet eine regionale Online-Plattform, um die Arbeitsmarktintegration Ende-zu-Ende zu digitalisieren. Laut JobKraftwerk können so die Zusatzaufwände der Arbeitsmarktintegration von Geflüchteten optimiert, der Prozess beschleunigt und das Ergebnis zum Beispiel durch Job-Matching mit fallbasierten Hinweisen zu Beschäftigungsmöglichkeiten und Fördermaßnahmen nachhaltig verbessert werden.

21. Jahrhundert: Mitbestimmung auf kommunaler Ebene", beschreibt Anna-Maria Palzkill von Polyas ihre Idee für eine innovative Verwaltung. „Verwaltungen dürfen keine Black Box mehr sein, sondern müssen transparent und nachvollziehbar arbeiten", fordert auch Lars Lehmann. Thomas Balbach, der sich mit dem Start-up CitizenLab bereits für mehr Partizipation engagiert, plädiert dafür, dass die öffentliche Verwaltung in Zukunft stärker zwischen Bürgerschaft und Politik vermitteln sollte: „Das erfordert bessere Kommunikation, einfachere Zugänge zu Entscheidungen und der Entscheidungsfindung sowie Impact-orientiertes Finanzmanagement". Und auch für Oliver Queck sind im Zeitalter der Digitalisierung „transparente Entscheidungen der Verwaltung elementar". Es gehe um eine „Mitgestaltung der Bürger, sodass Demokratie wirklich Demokratie ist".

Digitalisierung als Anlass, Strukturen zu hinterfragen

So sei der Prozess der Digitalisierung generell ein guter Anlass, um herkömmliche und bewährte Strukturen von Grund auf zu hinterfragen. Dabei fordern die Start-ups mehr Nutzerorientierung und mehr Innovationsgeist innerhalb der Verwaltung. „Innovativ zu sein, bedeutet heutzutage vor allem nutzerzentriert, flexibel und transparent zu denken", sagt Carl von Halem. „Die Verwaltung setzt (bislang) den Input des Bürgers voraus, während der Nutzer es (mittlerweile) gewohnt ist, dass Dienstleister bereits vor ihm selbst wissen, was er benötigt – wie bei Amazon, Facebook und Co.". Für Verwaltungsservices seien ein „intuitives Handling und eine nutzerzentrierte Herangehensweise inzwischen fundamentale Voraussetzungen." Dies erfordere, dass der Staat die digitalen Chancen bestmöglich ausschöpfe und den Bürger „so wenig wie möglich, aber so viel wie nötig" beanspruche. Um diesen geforderten Strukturwandel zu realisieren, müsse es aber vor allem ein Umdenken innerhalb der Verwaltung geben. „Wir beobachten bei vielen Behörden, dass sie zwar stets ihre Aufgaben im Blick haben, aber aufgehört haben, diese zu überdenken", stellt Lars Lehmann fest, „der innere Drang zu Innovation ist an mancher Stelle nicht sehr ausgeprägt".

Die Wirklichkeit: Aufholbedarf besteht – aber nicht überall

Im diesjährigen EU-Digitalisierungsindex schafft es die Bundesrepublik im Bereich „digitale öffentliche Dienste" nur noch auf Platz 21 – und ist damit im Vergleich zum letzten Jahr einen weiteren Platz nach hinten abgerutscht. Nur in sieben anderen EU-Ländern ist die Verfügbarkeit und Nutzung von eGovernment noch geringer ausge-

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Thomas Balbach, Geschäftsentwickler für CitizenLab

CitizenLab ist eine digitale Bürgerbeteiligungsplattform, auf der sich Bürgerinnen und Bürger an kommunalpolitischen Entscheidungen beteiligen können. CitizenLab ist mit unterschiedlichen Werkzeugen ausgestattet, darunter strukturierte Diskussionen, automatische Datenauswertung und projektbasiertes Arbeiten. Die Plattform unterstützt mehrere Sprachen und verfügt über mehrere Schnittstellen mit anderen Kommunikationskanälen.

Marcus Dawidjan und Lars Lehmann, Gründer und Geschäftsführer von Stadt.Land.Netz

Stadt.Land.Netz hat es sich zur Aufgabe gemacht, Behörden bei der Modernisierung mit intelligenter Software zu unterstützen. Mit VIA hat Stadt.Land.Netz ein Planungstool auf den Markt gebracht, welches nach eigenen Angaben Verwaltungen dabei hilft, Schülerbeförderung effizienter und kostengünstiger zu planen. Die Kernziele sind dabei Digitalisierung, Vernetzung und Automatisierung.

prägt. Dass also Aufholbedarf bei der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung besteht, bestätigen grundsätzlich auch die von uns befragten Start-ups, dennoch äußern sie zum Teil differenziertere Ansichten.

Immerhin seien ja schon einige Kommunikationswege mit der öffentlichen Verwaltung online verfügbar, stellen manche junge Unternehmer fest. Als Beispiel könnte hier die Online-Terminvergabe oder eine digitale Antragsbearbeitung genannt werden. Trotzdem gebe es noch Luft nach oben.

Man dürfe außerdem nicht den Fehler machen, alle Verwaltungsebenen über einen Kamm zu scheren: „In Städten, Landkreisen und Gemeinden werden Entscheidungen bezüglich innovativer Ansätze und Digitalisierung sehr viel schneller getroffen und umgesetzt als auf der Länder- oder Bundesebene", sagt zum Beispiel Oliver Queck, der mit seinem Start-up überwiegend in Landkreisen unterwegs ist.

In Kommunen werden innovative Entscheidungen schneller getroffen als bei Ländern und Bund

Und auch wenn die öffentliche Verwaltung selbst mit der Digitalisierung nur langsam vorankomme, so sei doch der digitale Fortschritt auch ihrem Wirken zu verdanken: „Der technologische Wandel selbst (wird) durch den öffentlichen Sektor massiv angekurbelt. Vieles von dem, was unseren digitalen Alltag ausmacht, lässt sich auf öffentlich finanzierte Forschungsprogramme zurückführen", bemerkt Carl von Halem und weist darauf hin, dass Deutschland über eine exzellente Ausstattung von Forschungseinrichtungen verfüge.

Die Notwendigkeit für die deutsche Verwaltung, sich zu modernisieren und mit den gesellschaftlichen Entwicklungen und Anforderungen besser mitzuhalten, sehen jedoch alle befragten Unternehmen. „Dass der öffentliche Sektor zurückhaltender bei der Einführung digitaler Lösungen ist, ist nicht zu leugnen", sagt Lars Lehmann von Stadt.Land.Netz und ergänzt: „wohl aber logisch zu begründen".

Die Kritik: Fehlender Wettbewerb, komplexes Beschaffungswesen und lange Entscheidungsprozesse erschweren Digitalisierung und Innovation

Lars Lehmann benennt die Ursachen, die aus seiner Sicht die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung bremsen: „Neben hohen regulatorischen Hürden, die an vie-

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

len Stellen die Einführung innovativer Anwendungen erschweren, beobachten wir vor allem drei Faktoren: fehlender Wettbewerb, hohe technische und inhaltliche Ansprüche und Lücken auf der Anbieterseite". Mit Letzterem spielt er auf die im Vergleich zum Privatsektor geringere Zahl junger technologierorientierter Unternehmen an, die innovative Lösungen speziell für die öffentliche Verwaltung entwickeln. Die CommneX-Gründer etwa berichteten hierzu, dass sie im Bekanntenkreis viel Kopfschütteln geerntet hätten, als sie sich entschlossen, für ihr FinTech-Unternehmen ausgerechnet Kommunen als Kundengruppe in den Blick zu nehmen.

Lücken auf der Anbieterseite

Carl von Halem bestätigt den Aspekt des fehlenden Wettbewerbs und konstatiert mangelnden Konkurrenzdruck zwischen den Behörden als ein Hindernis für mehr Digitalisierung: „Der Bürger geht nicht zum nächsten Einwohneramt, wenn das eigene langsam arbeitet".

Auch im oft langwierigen und komplexen Beschaffungswesen der öffentlichen Hand sehen die Start-ups eine Erklärung, weshalb innovative digitale Lösungen hier oft langsamer implementiert werden als zum Teil im Privatsektor: „Die Bereitschaft, eine neue und junge Software zu implementieren, die noch keine großen Referenznutzer aufweisen kann und noch nicht die Marktreife besitzt wie klassische Anwendungen, ist häufig geringer. Dadurch geht jedoch viel Innovationspotenzial verloren", erläutert Lars Lehmann. Thomas Balbach bestätigt: „Die Transformation (kommt) vor allem deswegen nicht in die Fläche, weil die Beschaffung der öffentlichen Hand so abläuft, wie sie eben abläuft".

Doch nicht nur der Einkauf, auch die Entscheidungsprozesse seien zum Teil langwierig. So müssten Ideen und Maßnahmen erst mit einer Vielzahl von Beteiligten abgestimmt werden, berichtet Anna-Maria Palzkill aus eigener Erfahrung. „Ein Start-up mit flachen Hierarchien und wenigen Entscheidungsträgern kann Innovationen sicherlich schneller entwickeln".

Und obwohl als Grundvoraussetzung für die Akzeptanz digitaler Verwaltungsleistungen erst einmal die digitale Infrastruktur in Deutschland besser zugänglich werden müsse („im Vergleich zu Nachbarländern zehnfach höhere Preise pro Gigabyte", sagt Thomas Balbach), gibt es auch positive Anmerkungen. An den technischen Möglichkeiten mangele es auf jeden Fall nicht, denn die würden bereits bestehen, so von Halem. Er fordert von der Verwaltung die Bereitschaft und den Mut, herkömmliche bewährte Strukturen zu hinterfragen.

Kommt jetzt zusammen, was kaum zueinander passt?

Die digitale Verwaltung der Zukunft aus Sicht der Start-ups ist nutzerfreundlich, transparent, automatisiert und vernetzt. Ihre Vision von mehr Transparenz und mehr Bürgerbeteiligung bzw. besserer Nutzerorientierung – hier nicht zuletzt der Wunsch, die eigenen Daten nur einmal angeben zu müssen und nicht jeder Behörde einzeln – dürfte wohl der Mehrheitsmeinung in der Bevölkerung nahekommen. Ihre eher ernüchternden Aussagen zur Innovationsorientierung der Verwaltung und Lücken auf der Anbieterseite weisen auf unausgeschöpfte Potenziale auf beiden Seiten hin. Gleichwohl äußern die hier zu Wort kommenden Unternehmen auch Verständnis für die Situation der Verwaltung, erkennen erste umgesetzte Digitalisierungsprojekte an und heben in einem Fall die höhere Beweglichkeit der Kommunalverwaltung hervor.

Start-ups können den digitalen Wandel voranbringen

Um die Innovationsorientierung in der öffentlichen Verwaltung zu fördern und weitere digitale Anwendungen zu entwickeln, könnten die Start-ups selbst helfen: Im Rahmen einer verstärkten Zusammenarbeit mit Behörden könnten sie als Technologietreiber den digitalen Wandel der öffentlichen Verwaltung voranbringen.

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Die Initiative myGovernment des Instituts für den öffentlichen Sektor

Digital und vernetzt, bürger- bzw. nutzerorientiert und innovativ – so wünschen sich viele den Staat. Dabei gibt es in der Gründerszene innovative Inspiration und digitale Lösungen für die Verwaltung. Doch bestehen bislang nur wenige Plattformen, auf denen sich die beiden so unterschiedlichen Akteure treffen können. Um die Verwaltung und die Gründerszene zusammenzubringen, hat das Institut für den öffentlichen Sektor im Jahr 2016 die Initiative myGovernment ins Leben gerufen.

myGovernment 2018 – die Veranstaltung

Bereits zum dritten Mal laden wir in diesem Jahr Entscheider aus der öffentlichen Verwaltung, Wissenschaft, Wirtschaft und Start-ups zu einem Dialog ein, um die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung gemeinsam voranzubringen.

Start-ups präsentieren ihre Lösungen für den smarten Staat auf dem Podium und auf dem „Marktplatz der Ideen". Neben den Präsentationen junger Unternehmen freuen wir uns auf gute Gespräche und spannende Diskussionen, unter anderem mit Ines Fiedler (Vorständin IT-Dienstleistungszentrum Berlin), Tijen Onaran (Gründerin Global Digital Women), Franz-Reinhard Habbel (ehemals Deutscher Städte- und Gemeindebund und Gründer Kommunal.Hub) und Lars Zimmermann (Managing Director, PUBLIC).

Wann? Am 13. September 2018, 16:30 bis 19:00 Uhr, mit anschließendem Get-together

Wo? SUPER Concept Space, Bikini Berlin, Budapester Straße 50, Rooftop (2. Etage), 10787 Berlin

Anmeldungen und mehr Informationen: **www.my-government.de**

Alle Start-ups, die wir für diesen Beitrag interviewten, waren in den vergangenen beiden Jahren Teilnehmer bei myGovernment.

Auf den ersten Blick passen Start-ups und öffentliche Verwaltung nicht zusammen. Gegenüber den kleinen, hoch dynamischen Unternehmen erscheint die Verwaltung mit ihren teilweise großen Behörden, traditionellen Arbeitsweisen, vielfältigen rechtlichen Bindungen und ihrer Langfristorientierung eher behäbig. Doch gemäß einer Befragung des Instituts für den öffentlichen Sektor von Start-ups und öffentlicher Verwaltung aus dem Jahr 2017[4] gaben jeweils über die Hälfte der Teilnehmer an, eine Zusammenarbeit anzustreben.

Dass eine Zusammenarbeit bislang trotzdem erst in Einzelfällen stattfindet, liegt laut dieser Befragung an verschiedenen Hinderungsgründen, die die oben dargestellten Einschätzungen der fünf jungen Unternehmen widerspiegeln. Fast 90 Prozent der Start-ups haben in der Umfrage aus 2017 lange Entscheidungsprozesse und Reaktionszeiten als Hindernisse bei der Zusammenarbeit mit Behörden benannt, über 80 Prozent sahen auch die Dauer von Einkaufsprozessen als hinderlich. Demgegenüber beklagten die Verwaltungsvertreter in der gleichen Untersuchung zu über 80 Prozent fehlende Rechtssicherheit hinsichtlich der Produkte und Dienstleistungen von Start-ups, fast zwei Drittel bemängelten fehlendes Verständnis der Start-ups für die Arbeitsweise der öffentlichen Verwaltung.

> Start-ups fehle Verständnis für die öffentliche Verwaltung

Damit die Zusammenarbeit zwischen Start-ups und öffentlicher Verwaltung künftig besser gelingt, hat das Institut für den öffentlichen Sektor im Rahmen seiner myGovernment-Initiative (siehe Textkasten oben) ein Policy Paper[5] veröffentlicht, in dem dazu eine Reihe von Empfehlungen gegeben werden. Diese reichen von der Nutzung innovativer Ausschreibungsmethoden über die Schaffung von Experimentierräumen und die mögliche Zertifizierung von jungen Unternehmen bis hin zu besseren Vernetzungsmöglichkeiten. Aufträge der öffentlichen Hand an innovative Unternehmen stellen nicht nur eine bessere Innovations- und Wirtschaftsförderung dar als Subventionen. Sie können auch dazu beitragen, die öffentliche Verwaltung auf dem Weg in die digitale Zukunft ein größeres Stück voranzubringen.

Franziska Holler, Ferdinand Schuster

4 Die Befragungsergebnisse werden erläutert im Policy Paper „Gegensätze ziehen sich an – Wie die öffentliche Verwaltung gemeinsam mit Start-ups digitaler werden kann", zu finden unter https://publicgovernance.de/media/myGovernment_Gegensaetze_ziehen_sich_an.pdf

5 Ebenda

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

IM FOKUS

Innovation Labs: Katalysator für die Digitalisierung

Innovation Labs (Innovationslabore) sind in den letzten Jahren in vielen Ländern geschaffen worden. Auch in Deutschland entstanden solche Experimentierräume für Innovationen im öffentlichen Sektor. Was ist der Grund für ihre zunehmende Verbreitung und welche Ziele werden mit ihnen verfolgt? Welche Möglichkeiten eröffnen sich Verwaltungen durch Innovation Labs und mit welchen Herausforderungen sind diese selbst konfrontiert?

Auf den öffentlichen Sektor wirken zunehmend große Herausforderungen: Digitalisierung, Globalisierung sowie der demografische und der Klimawandel.[1] All diese Entwicklungen erzeugen Handlungsdruck für die öffentliche Verwaltung – neue Herangehensweisen und Innovationen sind gefragt.

Innovationslabore im öffentlichen Sektor – auch als Innovation Labs/I-labs, Government Labs, Living Labs[2], Stadtlabor oder Innovation Hubs bezeichnet – sind Orte, an denen sich die Digitalisierungsfähigkeit der Verwaltung entwickeln und erproben lässt.

Der Antrieb für Labs im öffentlichen Sektor

International sind in den vergangenen Jahren zahlreiche Labs entstanden.[3] Ein wesentlicher Treiber hierfür dürfte nicht zuletzt die Digitalisierung sein – einerseits infolge der zunehmenden Möglichkeiten für die Bereitstellung von Dienstleistungen, andererseits durch den Druck, in puncto technologischer Entwicklung mit der Privatwirtschaft mitzuhalten. Schließlich rangiert der öffentliche Sektor in Deutschland im Bereich der Digitalisierung im europäischen Vergleich derzeit nur im hinteren Mittelfeld. Zugleich steht er vor der Herkulesaufgabe, einerseits die steigenden Bedürfnisse der Nutzer zu bedienen und andererseits die eigene Anziehungskraft als Arbeitgeber gerade für jüngere Mitarbeitergruppen zu erhalten bzw. zu erhöhen.

Hier bieten Labs als neue, zumeist externe Institutionen die Möglichkeit, Experimentierräume zu etablieren, in denen das ansonsten im Verwaltungsapparat unübliche Ausprobieren – und auch mitunter Scheitern – erlaubt und gewollt ist. Dabei orientiert sich die Funktionsweise von Labs an dem Leitsatz von Start-ups: „Fail often, fail early".[4]

Das 2016 gegründete Innovation Lab GovLabAustria – eine Kooperation zwischen dem österreichischen Bundeskanzleramt und der Donau-Universität Krems – formuliert als eine seiner Grundideen bewusst eine „positive Fehlerkultur".[5] Auch die Möglichkeit, über die Institution eines Labs schneller bzw. überhaupt erst geeignete (IT-)Experten beschäftigen (gegebenenfalls auch außerhalb der regulären Tarifordnungen) und so die Innovationsfähigkeit beschleunigen zu können, dürfte ein weiterer Motivator für die Einrichtung von Labs sein.

Offene Partizipationsformen als Grundlage

Infolge des sich rasant wandelnden Umfelds und der steigenden Ansprüche von Bürgern und Nutzern hat sich in den vergangenen Jahren das Prinzip der Open Innovation sowohl in der Privatwirtschaft als auch im öffentlichen Sektor etabliert. Nutzer und Bürger sind nicht mehr nur Adressaten privater oder öffentlicher Leistungen und Prozesse, sondern können diese umgekehrt durch ihre Ideen und Erfahrungen mitgestalten.[6]

Auch bei Innovation Labs spielt diese steigende Beteiligung der Nutzer eine große Rolle. So wirken darin neben Experten unterschiedlichster Disziplinen mitunter auch die Bürger mit, wie etwa im Ulmer Stadtlabor „Verschwörhaus" (vergleiche Interview auf Seite 14).

Viele Begriffe für eine neue Arbeitsweise

Innovation Labs im öffentlichen Sektor werden oftmals als eine Mischung aus Think Tanks, digitalen F&E-Laboren, sozialen und gemeinnützigen Organisationen beschrieben[7], wobei sie sich in Abgrenzung zu Think Tanks mit ihrem gutachtenbasierten Fokus als „Do-Tanks" definieren.[8]

1 Vgl. Hill, H. (2016): Innovation Labs – Neue Wege zu Innovation im öffentlichen Sektor; Die Öffentliche Verwaltung, Juni 2016, S. 493

2 Vgl. u. a. Kieboom, M. (2014): Lab Matters: Challenging the practice of social innovation laboratories, S. 4

3 Vgl. Tonurist, P./Kattel, R./Lember, V. (2017): Innovation labs in the public sector: what they are and what they do?, Public Management Review, 19:10, S. 1456

4 Vgl. Hill, H. (2016): Innovationsmanagement in der Verwaltung. In: Wegweiser (Hrsg.), Innovativer Staat 2017. Das Jahrbuch für die Verwaltung der Zukunft, S. 61

5 Vgl. GovLabAustria (2016): Innovationsräume schaffen, Präsentation Innovation-Lab Symposium, 28.11.2016

6 Vgl. Hilgers, D./Ihl, Ch. (2010): Citizensourcing: Applying the Concept of Open Innovation to the Public Sector, The International Journal of Public Participation, Vol. 4, Nr. 1, Januar 2010, S. 73

7 Vgl. Tonurist, P./Kattel, R./Lember, V. (2017): Innovation labs in the public sector: what they are and what they do?, Public Management Review, 19:10, S. 1455

8 Vgl. ebenda

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

In der Privatwirtschaft sind Labs ein bereits seit Längerem bekanntes Phänomen. Hier sind diese ebenso wie auch im öffentlichen Sektor unter verschiedensten Begriffen – zum Beispiel Innovation Hubs, Grassroot Lab, Open Spaces – bekannt. Ihre Charakteristika gelten für den privaten wie den öffentlichen Sektor gleichermaßen: eine interdisziplinär ausgerichtete Arbeitsweise, geringere Institutionalisierung und der Fokus auf den Austausch untereinander. Durch ihre neuartige Struktur und Arbeitsweise sind Labs zum einen selbst innovativ, zum anderen sollen sie gleichzeitig den Boden für die Generierung und Umsetzung von Innovationen bereiten.[9]

Anders als im Privatsektor sind Innovation Labs im öffentlichen Sektor noch nicht lange Gegenstand von Untersuchungen.[10] Allerdings wird in der Wissenschaft „Public Sector Innovation" derzeit als neues Paradigma im Umgang mit den Herausforderungen im öffentlichen Sektor betrachtet. Ausdruck davon sind international zahlreiche Initiativen, Konferenzen und Publikationen zu dem Schwerpunkt. Dänemark verfügt mit dem 2016 gegründeten „Ministry for Public Sector Innovation" sogar über ein eigenes Ministerium für dieses Themenfeld.

Kennzeichnend für Innovation Labs: Nutzerbeteiligung und Wirklichkeitsnähe

Trotz ihrer vielfältigen Erscheinungsformen eint Innovation Labs vor allem Folgendes: die Beteiligung der Nutzer bei der Entwicklung von Lösungen[11], Offenheit der Arbeitsstrukturen (auf Basis von Open Innovation und Crowdsourcing) sowie die Wirklichkeitsnähe. Letztere zielt darauf ab, gemeinschaftlich Lösungen für reale Zusammenhänge zu entwickeln und zu testen.[12]

Ihr Aufgabenspektrum lässt sich in vier Kategorien einteilen:

1. Entwicklung und Kreation von Lösungen,
2. Ermöglichen von innovationsfördernden Bedingungen etwa durch Einbindung von Bürgern und Unternehmen,
3. Bereitstellung von Wissen und Erfahrungen für die öffentliche Verwaltung, um diese selbst zu Innovationen zu befähigen,
4. Erarbeitung von Vorlagen und Mustern für umfangreichere Veränderungsprozesse in Bezug auf Regelungen und Systeme.[13]

Labs im öffentlichen Sektor: autonom, klein, kurzlebig

Eine 2017 erschienene Untersuchung der estnischen Universität Tallinn hat elf Government Labs in Europa, Nordamerika und Australien systematisch analysiert. Die durchschnittliche Mitarbeiterzahl der Labs betrug dabei lediglich sechs bis sieben Personen (Minimum zwei, Maximum 17) und das Jahresbudget lag im Mittel bei 0,8 Millionen Euro (Minimum 0,6 Millionen Euro, Maximum 1,5 Millionen Euro).[14]

Bei der personellen Zusammensetzung der untersuchten Labs spielten interessanterweise IT-Spezialisten eine geringere Rolle. Stattdessen vereinten die untersuchten Labs vielfach Mitarbeiter ohne beruflichen Bezug zum öffentlichen Sektor, etwa aus den Bereichen Design, Anthropologie, Ethnografie und Sozialgeografie.

Über 60 Prozent der Labs erwirtschafteten den Großteil ihrer Einnahmen selbst, dicht gefolgt von staatlichen Beihilfen. Vielfach erfolgte die interne Finanzierung über Projekte oder Partner innerhalb des öffentlichen Sektors. Die staatliche Finanzierung garantiere die Einbeziehung des öffentlichen Sektors im Sinne einer „Ownership", die letztlich auch als eine moralische Rückendeckung für die Projektdurchführung gewertet werden kann. Externe Finanzierungen hingegen brächten eine Flexibilität für zusätzliche Projekte und Experimente mit sich.[15]

Die geringen Budgets und die teilweise Autonomie führen allerdings auch dazu, dass bei den Labs Leistungen und Ergebnisse kaum evaluiert und analysiert werden. Dabei lassen sich die Auswirkungen von Labs auf verschiedenen Ebenen messen: zum einen hinsichtlich der Labs selbst und zum anderen in Bezug auf die Anzahl weiterer neuer Labs („Spin-offs"), die aus dem Ursprungs-Lab heraus entstehen, sich aber anderen Themen und Herausforderungen widmen. Darüber hinaus kann eine Bewertung hinsichtlich der Innovationen und Innovationsdiskurse, die durch das Lab gefördert werden, erfolgen.[16] Die im Rahmen der Untersuchung befragten Labs gaben an, dass weiche Ziele wie die Etablierung von Netzwerken und ein Diskurswandel in Bezug auf Innovationen leichter zu erreichen seien.[17]

Nationale und internationale Beispiele für Labs

Die international bekanntesten Beispiele für Labs im öffentlichen Sektor sind etwa das NESTA in Großbritannien, das Mindlab in Dänemark oder das La27e Région in Frankreich. Auch in Spanien (etwa Barcelona Urban Lab) oder in Österreich (GovLabAustria) entstanden Innovation Labs. So ist das GovLabAustria, unter anderem an Projekten zum „Once-Only-Prinzip" sowie zum Thema „Österreich 2035 – der Staat und ich" beteiligt. Bei Letzterem stehen Szenarien für die Interaktion zwischen Staat, Gesellschaft und Wirtschaft im Fokus.[18]

Ein interessantes Beispiel für die agile – also anpassungsfähige, auf Veränderungen eingehende – Arbeit von Stadtverwaltungen mithilfe von Labs geben die beiden europäischen Hauptstädte Helsinki und Tallinn ab: Ihr grenzüberschreitendes

9 Vgl. unter anderem Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Forschung/Landesinitiative Projekt Zukunft (2013): Innovations- und Kreativlabs in Berlin, Räume und Events als Schnittstellen von Innovation und Kreativität, Berlin, S. 7; Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (2014): Labs als neue Treiber von Innovation

10 Vgl. Tonurist, P./Kattel, R./Lember, V. (2017): Innovation labs in the public sector: what they are and what they do?, Public Management Review, 19:10, S. 1455

11 Vgl. Stahlbröst, A./Holst, M. (2012): The Living Lab Methodology Handbook, S. 19

12 Vgl. ebenda

13 Vgl. Puttick, R./Baeck, P./Colligan, P.: The teams and funds making innovation happen in governments around the world, 2014, S. 6

14 Vgl. Tonurist, P./Kattel, R./Lember, V. (2017): Innovation labs in the public sector: what they are and what they do?, Public Management Review, 19:10, S. 1463

15 Vgl. Tonurist, P./Kattel, R./Lember, V. (2017): Innovation labs in the public sector: what they are and what they do?, Public Management Review, 19:10, S. 1463

16 Vgl. Tiesinga, H./Berkhout, R. (Hrsg.) (2014): Labcraft: How innovation labs cultivate change through experimentation and collaboration, S. 106 ff

17 Vgl. Tonurist, P./Kattel, R./Lember, V. (2017): Innovation labs in the public sector: what they are and what they do?, Public Management Review, 19:10, S. 1463

18 Vgl. GovLabAustria (2016): Innovationsräume schaffen, Präsentation Innovation-Lab Symposium, 28.11.2016, unter www.govlabaustria.gv.at, zuletzt abgerufen am 5.7.2018

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Interview

Stadtlabor „Verschwörhaus": „Ideen direkt auf die Straße bringen"

Stefan Kaufmann
Leiter des Stadtlabors „Verschwörhaus" der Stadt Ulm

Das 2016 gegründete „Verschwörhaus"[1] in Ulm bietet als Stadtlabor allen Interessierten ein „Experimentierfeld für die Welt von morgen". Bürger sollen darin Gelegenheit bekommen, wegweisende Technologien für die Zukunft der eigenen Stadt zu testen und zu erforschen. Neben zwei hauptamtlich tätigen Mitarbeitern sind über 50 Ehrenamtliche im Verschwörhaus aktiv, interdisziplinärer Austausch wird großgeschrieben. Die Ulmer Stadtverwaltung trägt rund 66 Prozent der Finanzierung, inklusive Kaufmanns Stelle. Je rund 16 Prozent kommen vom lokalen Unternehmernetzwerk *initiative.ulm.digital* und von weiteren Förderern.

Was sind die Ziele des Verschwörhauses in Bezug auf die digitale Transformation der Stadt Ulm?
Übergeordnetes Ziel ist es, Bevölkerungsgruppen in allen Situationen zu erreichen und einzubinden. Ich sehe meinen Auftrag in der Rolle eines „Enablers", um Bürgern, die gerne Ideen umsetzen möchten, hier im Verschwörhaus einen Raum dazu zu bieten. Mit dem Projekt Zukunftsstadt ist die Absicht des Bundesministeriums für Bildung und Forschung verbunden, Ideen in Reallabore zu überführen. Entsprechend ist auch das Verschwörhaus darauf ausgerichtet, Ideen direkt umzusetzen und „auf die Straße zu bringen".

Welche Akteure engagieren sich im Verschwörhaus und wie sieht die Zusammenarbeit aus?
Das sind meistens Interessengruppen, zum Beispiel aus dem Umfeld der Open Knowledge Foundation (OK Lab) oder „Jugend hackt", aber auch andere Gruppen – etwa ein Generationentreff. Zu Gast bei uns sind zudem immer wieder OpenStreetMap und Wikidata. Auch Mitarbeiter der Fachabteilungen der Stadtverwaltung beteiligen sich an Verschwörhaus-Projekten. Die Zusammenarbeit ist aber nicht institutionalisiert, sondern es läuft viel über informelle Strukturen und Kontakte. So tauschen wir uns mit der Fahrradbeauftragten sowohl fachlich als auch informell über Bikesharing-Ideen aus, oder Kollegen vom Baubetriebshof lassen sich in der Kaffeepause das Sensornetzwerk LoRaWAN erklären. Wir versuchen hier einen Prozess anzustoßen, der in zweistelligen Jahreszahlen angedacht ist. Durch die räumliche Nähe der Geschäftsstelle „Digitale Agenda" und des Verschwörhauses erfolgt ein verstärkter informeller Austausch zwischen Freiwilligen und Stadtbediensteten. Dies ermöglicht sehr agile Prozesse. Es gibt keine allgemeine Steuerung aus der Verwaltung heraus und keine großen Planungsprozesse „von oben", sondern vielmehr Ideen, die aus dem Freiwilligenkreis heraus entstehen und dann auch direkt in die Tat umgesetzt werden können. So entsteht ein ganz anderes Verhältnis zwischen den Akteuren, insbesondere zwischen Freiwilligen und Stadtverwaltung, hin zu einem Austausch auf Augenhöhe. Es gab am Anfang schon einige kritische Stimmen, da sich zum Beispiel nicht alle Stadträtinnen und Stadträte vorstellen konnten, was in dem Verschwörhaus konkret passieren soll. Die Aktivitäten wurden aber für sie greifbar, als sie später durch das Verschwörhaus gingen und sahen, wer dort an was arbeitet.

Gibt es Themenvorgaben der Stadtverwaltung oder ist das Verschwörhaus ein „freier" Raum zum Experimentieren?
Grundsätzlich sind die bearbeiteten Themenfelder im Verschwörhaus frei und ergeben sich aus den persönlichen Interessen der Menschen, die im Verschwörhaus aktiv sind. Die Stadt hat natürlich eigene Ideen, vor allem rund um gemeinwohlorientierte Projekte. Die Freiwilligen suchen sich aber selber aus, womit sie sich beschäftigen – und praktischerweise beeinflusst sich das häufig gegenseitig. Das heißt, es geht selten um technikfokussierte Hirngespinste wie Flugtaxis, die irgendwann 2050 mal kommen könnten. Die von der Stadt kommende Ausrichtung, wohin es gesamtgesellschaftlich gehen könnte, trifft auf das Know-how der Freiwilligen, welche ersten Schritte technisch bereits jetzt in diese Richtung hin möglich sind. Wir versuchen deswegen auch, möglichst vielfältige und verschiedene Gruppen im Haus aufeinandertreffen zu lassen.

Inwieweit wird die Arbeit des Verschwörhauses evaluiert?
Natürlich möchte der Gemeinderat davon überzeugt werden, dass es wichtig ist, das Verschwörhaus weiterzuführen. Die Stärke des Verschwörhauses ist es auch, dem Gemeinderat das abstrakte Thema Digitalisierung näherzubringen. Dazu tragen gerade die Ergebnisse der hier stattfindenden, real begreifbaren Projekte und Veranstaltungen bei. Formal evaluiert werden die Aktivitäten des Verschwörhauses aber nicht.

Wurden einige der im Verschwörhaus entwickelten Ideen bereits umgesetzt?
Einige Freiwillige im Haus prüfen gerade, ob sich Bikesharing auch in Open Source realisieren lässt. Für die Stadt ist das ein Thema der Daseinsvorsorge. Diese Idee haben sie jetzt mit meiner Unterstützung beim Verkehrsministerium vorgestellt. Mit Erfolg: Sie bekommen nun 15.000 Euro für ein Vierteljahr, um die Idee fortzuführen und dann vielleicht später in eine Regelförderung oder eine Start-up- bzw. Firmengründung überzugehen. Darüber hinaus überlegen wir zurzeit, einen Prototypen in den Liegenschaften der Stadtverwaltung zu testen. Vor Ort können wir das Produkt dann weiterentwickeln und schauen, ob es für die Fläche geeignet ist und nachhaltig weiterverfolgt werden kann.

Das Interview führte Helen Beringer

1 Das Verschwörhaus trägt seinen Namen aufgrund des daneben liegenden „Schwörhauses", in dem der Ulmer Oberbürgermeister jedes Jahr den historischen Eid auf die Stadtverfassung erneuert.

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Projekt FESM (Finest Smart Mobility Project) zielt darauf ab, die Transportsysteme, die die beiden Städte verbinden, zu verbessern. Unterstützend wurden hierfür bewusst auch zwei Labs (das estnische Forum Virilium und das finnische ITL Digital Lab) in das Projekt eingebunden. Sie waren im Jahr 2017 verantwortlich für die Testprozesse für das Projekt FESM, die dem Beschaffungsprozess vorgelagert waren.[19]

In Deutschland schreitet die Entwicklung langsamer voran. Ein Grund könnte sein, dass Spontaneität oder Pragmatismus – beides besondere Eigenschaften von Labs – sowohl in deutschen Verwaltungen als auch in der Gesellschaft weniger typisch sind als in der angelsächsischen Kultur.[20]

Auf lokaler Ebene gibt es in Deutschland bereits einige Labs, etwa das Stadtlabor „Verschwörhaus" in Ulm (vergleiche Seite 14) oder zwei Social Innovation Labs (SI-Labs) in Wuppertal und Dortmund im Rahmen der vom Bund geförderten Initiative KoSI-Lab.[21]

Gerade für Kommunen könnten Labs eine besondere Bedeutung entwickeln, da sich hier gesellschaftliche Herausforderungen besonders bemerkbar machen. Daher könnten gerade in Kommunen neue Lebensweisen und Praktiken getestet werden, um Lösungen für diese Herausforderungen zu finden.[22] Ein erstes Pilotprojekt von KoSI-Lab befasst sich mit Ansätzen für das Thema Schulbegleitung[23] – hierunter fallen Integrationshelfer, die Kinder mit Behinderungen im Schulalltag unterstützen.

Im baden-württembergischen Ludwigsburg gibt es seit 2016 das „Living LaB" (die groß geschriebenen Buchstaben L und B stehen für das Ludwigsburger Städtekürzel), einen Zusammenschluss von Stadt, Wirtschaft und Forschung, sowie der Universität Stuttgart und dem Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation. Dessen Ziel ist die Entwicklung neuer Technologien, um diese dann unter Realbedingungen zu testen. Aktuell wird etwa ein Hochwasser-Frühwarnsystem erprobt, das von einem der privaten Partner entwickelt wurde.[24]

Seitens der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer wurde 2018 das Projekt „Wissens- und Ideentransfer für Innovation in der Verwaltung" gestartet. Dessen zentrale Aufgabe ist die Bildung eines Innovationslabors für den öffentlichen Sektor, das mit Akteuren aus verschiedensten Bereichen Synergien erzeugen soll.[25]

Auf Bundesebene befinden sich die Bestrebungen noch in einem frühen Stadium. So wurde 2017 beim Bundesverteidigungsministerium der Cyber Innovation Hub gegründet. Als Schnittstelle zwischen Start-up-Szene und Bundeswehr soll dessen Team digitale Innovationen etwa zu Cybersicherheit innerhalb der Bundeswehr verankern. Seine Mitarbeiter bestehen aus Zivilisten, Soldaten und Unternehmern.[26] Laut Koalitionsvertrag der Bundesregierung ist für die laufende Legislaturperiode eine E-Government-Agentur vorgesehen, die für alle föderalen Ebenen Standards und Pilotlösungen entwickelt sowie verschiedene Initiativen auf den Weg bringt: einen Think Tank, regionale Open Government-Labore und einen „Incubator/Accelerator" für innovative E-Government-Lösungen.[27]

Herausforderungen für Labs

Unterschiedliche Organisationsformen:

Labs scheinen bislang überwiegend als relativ unabhängige Strukturen neben den etablierten Institutionen der öffentlichen Verwaltung zu bestehen.[28] Inwieweit sie Auswirkungen auf die Verwaltungsorganisation haben können, hängt stark von ihren informellen Netzwerk- und Kooperationsfähigkeiten mit den Verwaltungseinheiten ab.[29]

Die Möglichkeit, unabhängig zu arbeiten, erachten Lab-Verantwortliche als wichtiges Erfolgskriterium zur Förderung von Agilität. Dabei bestehen Labs zumeist aus kleineren Teams (siehe zuvor). Die Kehrseite ist jedoch, dass die Zusammenarbeit mit kleineren Einheiten schneller beendet werden kann als die Kooperation mit größeren, komplexeren Teams. Letztere wiederum riskieren durch ihre geringere Agilität den potenziellen Verlust von Flexibilität und Handlungsfreiheit in ihrer Arbeitsweise.[30]

Die Autonomie von Labs wird jedoch von Experten auch kritisch betrachtet. So konstatiert John Kotter, dass die Bilanz der getrennten Einheiten „ein Desaster" sei: Diese Trennung verhindere gegenseitige Befruchtung und die Weiterentwicklung der Mutterorganisation.[31] Die „richtige Balance zwischen Nähe und Distanz" werde bislang als Erfolgsfaktor dagegen kaum wahrgenommen.[32]

Unterschiedliche Organisationskulturen:

Die Verantwortlichen der für die estnische Studie befragten Labs (wie etwa Mindlab in Dänemark) bemängelten, dass den Verwaltungen, für die sie arbeiteten bzw. von denen sie gegründet wurden, das Verständnis für ihre Arbeitsweisen und Methoden fehle. Dies erschwere es Labs, die verwaltungseigene Organisationskultur zu verändern. Als Gründe hierfür benennen die befragten Labs das Silodenken und die ablehnende Haltung von Verwaltungsverantwortlichen.[33]

Zeitliche Begrenzung der Aufgaben:

Das Wirkungsfeld von Labs scheint bislang auf die Bearbeitung einzelner Projekte, Dienstleistungen oder Programme begrenzt zu sein.[34] Breit angelegte Innovationsprozesse werden aktuell von Labs in der Verwaltung hingegen offenbar

19 Vgl. Soe, R-M, Drechsler, W. (2017): Agile local governments: Experimentation before implementation, Government Information Quarterly, 2017 (Article in press), S. 1 ff.

20 Vgl. unter anderem Hill, H.(2016): Innovation Labs – Neue Wege zu Innovation im öffentlichen Sektor, Die Öffentliche Verwaltung, Juni 2016, Heft 12, S. 500

21 Vgl. www.kosi-lab.de

22 Vgl. ebenda

23 Vgl. KoSI-Lab Projektinformation, unter www.kosi-lab.de

24 Vgl. www.ludwigsburg.de

25 Vgl. Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer: Wissens- und Ideentransfer für Innovation in der Verwaltung (WITI), unter: www.uni-speyer.de, zuletzt abgerufen am 5.7.2018

26 Vgl. Bundesministerium der Verteidigung: Cyber Innovation Hub, unter www.bmvg.de, zuletzt abgerufen am 5.7.2018

27 Vgl. CDU, CSU, SPD (2018): Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, 12.3.2018, S. 44

28 Vgl. Tonurist, P./Kattel, R./Lember, V. (2017): Innovation labs in the public sector: what they are and what they do?, Public Management Review, 19:10, S. 1467

29 Vgl. ebenda, S. 1473

30 Vgl. ebenda

31 Vgl. Kleske, J, et.al. (2017): Warum die Tempel der Digitalisierung oft scheitern. Die Probleme der Digitalen Transformation in Deutschland am Beispiel von Innovation Labs, S. 2 f

32 Vgl. ebenda

33 Vgl. ebenda, S. 1467

34 Vgl. ebenda, S. 1472

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

nicht initiiert. Ein möglicher Grund ist ihre bislang eher kurze Lebensdauer, die im Fall der untersuchten internationalen Labs bei drei bis vier Jahren liegt.[35] Diese kurze Dauer liegt aber offenbar im Eigeninteresse der Labs: So geben einige von ihnen an, dass sie ihre Aufgaben als zeitlich begrenzt betrachten, weiterhin seien die Akteure an institutionalisierter und längerfristiger Zusammenarbeit mit der Verwaltung oftmals nicht interessiert.[36]

Enge inhaltliche Ausrichtung:

Die kurze Lebensdauer der Labs bedingt wiederum die zeitliche Struktur ihrer Projekte – in nur wenigen Jahren ist ein umfassender Systemwandel kaum zu realisieren. Schließlich können zwischen der Entwicklung und Implementierung von neuen Dienstleistungen oft mehrere Jahre liegen.[37] Entsprechend befassen sich Labs derzeit vor allem mit der Entwicklung von Prototypen. Lediglich ein Drittel der befragten Labs war auch in die Implementierung neu entwickelter Lösungen in der Verwaltung involviert. Eine vielfach geäußerte Kritik ist, dass dies bloßen „Solutionismus" hervorrufe,[38] die vorschnelle Entwicklung von Prototypen und Lösungen, ohne die komplexen Systemzusammenhänge zu hinterfragen.[39] Der Vorwurf lautet, Solutionismus könne der Innovation schaden, da vorschnell entwickelte Lösungen vor allem zur Fortsetzung bestehender Strukturen oder zu einer lediglich stufenweisen Verbesserung führten.[40]

Neue experimentelle Arbeitsweisen und Ergebnisse:

Bei der Zusammenarbeit von Menschen unterschiedlichster Branchen und Institutionen in Labs werden die Beteiligten in ihrer Arbeit mit unterschiedlichen Standards konfrontiert.

Darüber hinaus können für Produkte und Dienstleistungen, die in Labs erarbeitet werden, unterschiedliche formale Regeln existieren – etwa bei Zertifizierungs- und Zulassungsverfahren. Dies könne jedoch in dem „gewollt unkonventionellen Prozess der Wissensgenerierung, in dem formale Standards teilweise ausgeblendet werden", Spannungen auslösen.[41]

Auch der kreative Entwicklungsprozess, dessen Ausgang naturgemäß unklar ist, kann eine Herausforderung darstellen. Heikel könnten beispielsweise Ideen sein, die zu radikal von den Vorstellungen der (politischen) Auftraggeber abweichen.[42]

Eine weitere Herausforderung sind die in Labs oftmals fehlenden strukturierten Verfahren für die Wissenserstellung und -dokumentation – möglicherweise als Folge ihrer zeitbegrenzten Existenz. Das generierte Wissen liegt stattdessen in der „flexiblen und fluiden" Nutzergemeinschaft. Dies birgt das Risiko von Ineffizienzen und das „Problem des Vergessens".[43]

Wie könnte die Zukunft von Labs aussehen?

Die momentane Stärke von Labs – und die derzeitigen Erfahrungen deuten dies an – scheinen einzelne lokale und fachlich begrenzte Projekte zu sein, für die sie sich für begrenzte Zeiträume externer und innovativer Experten bedienen. Vor allem in kleineren Zusammenhängen, also beispielsweise in Kommunen, dürfte die Tätigkeit von Labs am effektivsten sein. Die experimentelle und interdisziplinäre Arbeitsweise außerhalb der Verwaltungsorganisation scheint eine gute Grundlage für das Entwickeln und Erproben neuer digitaler Lösungen für den öffentlichen Sektor darzustellen.

Als Impulsgeber und Katalysator für die Digitalisierung leisten Labs bereits punktuell relevante Beiträge. Allerdings werden Labs vermutlich auch künftig nicht in der Position und in der Lage sein, einen tief greifenen digitalen Wandel in der Verwaltung zu gestalten. Für einen Systemwandel werden auch künftig die Verwaltungen selbst die Verantwortung übernehmen müssen. Die Rückendeckung der Verwaltungsführung wird umso stärker gefragt sein, wenn Labs disruptive Ergebnisse erzeugen. Diese nicht als Bedrohung des Status quo zu sehen, sondern als Chance für eine Weiterentwicklung, wird zu einer wichtigen (Führungs-)Aufgabe werden.

Laut einer aktuellen Analyse der digitalen Transformation heißen die wesentlichen Zukunftsaufgaben Flexibilität und Anpassungsfähigkeit, um kontinuierlich mit wandelnden Umfeldfaktoren umgehen zu können.[44] Die Fähigkeit zur Innovation ist somit kein zeitbegrenztes Projekt, sondern eine Denk- und Arbeitseinstellung und auch eine Führungsaufgabe.

Denkbar ist es auch, dass die weitere Zunahme von Labs zu insgesamt agileren Arbeitsweisen in der Verwaltung führen und so Labs als Digitalisierungsunterstützer in der Zukunft obsolet machen wird.

Nina Kairies-Lamp

35 Vgl. ebenda, S. 1470

36 Vgl. ebenda

37 Vgl. ebenda, S. 1472

38 Vgl. Kieboom, M. (2014): Lab Matters: Challenging the practice of social innovation laboratories, S. 21 ff

39 Vgl. ebenda, und Tonurist, P./Kattel, R./Lember, V. (2017): Innovation labs in the public sector: what they are and what they do?, Public Management Review, 19:10, S. 1472

40 Vgl. Kieboom, M. (2014): Lab Matters: Challenging the practice of social innovation laboratories, S. 21 ff

41 Vgl. ebenda

42 Vgl. Hill, H. (2016): Innovation Labs – Neue Wege zu Innovation im öffentlichen Sektor, Die Öffentliche Verwaltung, Juni 2016, Heft 12, S. 499, nach Kieboom, M. (2014): Lab Matters: Challenging the practice of social innovation laboratories, S. 25 ff.

43 Vgl. Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (2014): Labs als neue Treiber von Innovation, S. 15

44 Vgl. Kleske, J, et.al. (2017): Warum die Tempel der Digitalisierung oft scheitern. Die Probleme der Digitalen Transformation in Deutschland am Beispiel von Innovation Labs, S. 4

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

STANDPUNKT

Digitale Service Teams verändern die Kultur der öffentlichen Verwaltung

Nach einer Welle von Aufgaben-Dezentralisierungen setzen Verwaltungen mittlerweile vielfach auf die Leistungen „digitaler Service Teams". Diese Teams – mitunter auch IT-Inkubatoren oder digitale Start-up-Teams genannt – sind weltweit anzutreffen und werden für die Servicegestaltung der öffentlichen Verwaltung auf ihrem Weg von analogen zu digitalen Prozessen eingesetzt. International sind besonders die Teams in Großbritannien, den USA, Australien, Italien, Dänemark und seit Kurzem auch Kanada bekannt[1].

Prof. Dr. Ines Mergel
Universitätsprofessorin für
Public Administration, Universität Konstanz

Die öffentliche Verwaltung hat eine lange Phase des sogenannten New Public Management hinter sich – ein Modell, gemäß dem sich der öffentliche Sektor eher wie der private Sektor verhalten sollte. Budgetanreize wurden daraufhin so gesetzt, dass viele Aufgaben, die nicht als Kernkompetenz der Verwaltung angesehen wurden, an Dritte ausgelagert wurden. Es fand eine Dezentralisierung der Aufgaben statt und das Resultat dieser Reformwelle war eine Verringerung der behördenübergreifenden Arbeit. Mit negativen Konsequenzen: Die Verlagerung führte zu Silobildung und einem geringeren Datenaustausch sowie zu einer Reduzierung der organisationsinternen Kompetenzen und Ressourcen im IT-Bereich.

Digitale Service Teams füllen die entstandende Kompetenzlücke

Das erste Team wurde 2011 in Großbritannien gegründet: Der britische Government Digital Service (GDS), ursprünglich zur Überholung der überalterten GOV.UK-Website geschaffen, hat sich im Laufe seiner Tätigkeit zu einem Transformationsprojekt entwickelt. Mithilfe von Service-Designern werden gemeinsam mit den Verwaltungsbeamten in den Behörden interne Prozesse gänzlich überdacht, anstatt nur das äußere Erscheinungsbild zu modernisieren. Das Ziel ist es, der öffentlichen Verwaltung Online-Produkte anzubieten, die in ihrer Qualität und Nutzerfreundlichkeit mit den Produkten von Providern im privaten Sektor mithalten können, indem sie einfach zu bedienen und in verständlicher Sprache für jeden zugänglich sind sowie das potenzielle Frustrationslevel von Verwaltungsakten reduzieren.

In den USA wurden unter dem ehemaligen Präsidenten Barack Obama gleich zwei Teams in 2014 gegründet. Zum einen war dies der U.S. Digital Service: ein „Feuerwehr"-Team, das sich vor allem mit der Wiederherstellung des gescheiterten Online-Marktplatzes zum Verkauf von Krankenversicherungen beschäftigt hat und danach als Stabsstelle dem Weißen Haus zugeordnet wurde. Zum anderen handelte es sich um 18F (ursprünglich zu finden an der Straßenecke der 18th und F Street in Washington, DC), ein „services company and product incubator", der sich auf die agile Softwareentwicklung spezialisiert hat und die Behörden als interner IT-Dienstleister auf neue Formen der IT-Beschaffung vorbereitet. Beide Teams wurden nach dem ursprünglichen GDS-Vorbild aufgebaut und haben zusätzliche Ableger in wichtigen Ministerien gegründet, wie dem Verteidigungs-, Umwelt- oder Heimatschutzministerium.

Ein ähnliches Team ist in Australien mit der Digital Transformation Agency (DTA) 2016 ins Leben gerufen worden, um Online-Dienstleistungen klarer, einfacher und schneller anbieten zu können. Auch hier liegt der Fokus auf den Bedürfnissen und dem Online-Verhalten der Bürger sowie darauf, wie sich die öffentliche Verwaltung diesen Herausforderungen stellen kann. Italiens ehemaliger Premierminister Matteo Renzi hat ebenfalls einen IT-Inkubator auf den Weg gebracht und

1 **Referenzen für diesen Artikel:** Mergel, I. (2016): Agile innovation management in government: A research agenda. In: Government Information Quarterly, Vol. 33(3), S. 516 ff. und Mergel, I. (2017): Digital Service Teams: Challenges and Recommendations for Government, Report: IBM – The Center for the Business of Government

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

für dessen Leitung einen italienischen Landsmann, der derzeit einer der Vizepräsidenten von Amazon ist, eingestellt. Um das italienische „Team Digitale" aufzubauen, pendelt Diego Piacentini zwischen Seattle und Rom und befindet sich in der Rekrutierungsphase einer Vielzahl von IT-Experten. Ein besonderes Merkmal des „Team Digitale" ist die starke Außenorientierung. Das im Verhältnis relativ kleine Team (25 Mitglieder) hat zwei Plattformen aufgebaut: eine für Designer und eine für Entwickler. Auf diesen helfen einerseits externe Programmierer dabei, Services zu verbessern, andererseits können Designer und Ingenieure bereits in den Behörden entwickelte Ideen und Tools aufnehmen und weiterentwickeln.

IT-Inkubatoren außerhalb des traditionellen Organisationsaufbaus

Was ist all diesen Teams gemein? Sie sind in Form von IT-Inkubatoren in der Verwaltung aufgestellt. Oftmals sind diese Teams außerhalb der traditionellen IT-Abteilungen und des Einflussbereichs des CIOs angesiedelt, sodass sie sich inhaltlich nicht mit der Wartung und Instandhaltung der bestehenden IT-Infrastruktur beschäftigen. Sie sind mit Vollmachten und Budgets ausgestattet, die es ihnen erlauben, IT-Ingenieure aus dem privaten Sektor anzustellen und dadurch Kompetenzen und Erfahrungen in den öffentlichen Sektor einzuführen, die bisher vor allem auf externe IT-Dienstleister beschränkt waren.

Diese Teams arbeiten mit innovativen HR-Methoden, sowohl im Bereich der Rekrutierung als auch in den flexiblen Einstellungsmöglichkeiten, die es IT-Ingenieuren und Softwareentwicklern leichtmachen, für kürzere Zeiträume einzusteigen – etwa mit der Option, wieder in ihre bisherigen Jobs zurückzukehren. So nutzt beispielsweise die US-Regierung eine flexible HR Policy, die Ingenieure aus dem Silicon Valley von Firmen wie Google oder Twitter für „Tour of Duty"-Anstellungen nach Washington holt. Diese können zwischen zwei Monaten und zwei Jahren liegen. Die Motivation der Ingenieure ist offensichtlich nicht das weitaus geringere Gehalt im öffentlichen Dienst, sondern die Bestrebung, dem eigenen Land kurzfristig mit ihren Fähigkeiten aushelfen zu können und dadurch die Zugangsmöglichkeiten zu öffentlichen Online-Diensten für die gesamte Bevölkerung auf breiter Ebene zu verbessern.

Start-up-Kultur statt Hierarchie

Die Start-up-Kultur mit umfangreichen Mitbestimmungsmöglichkeiten, flexiblen Arbeitszeiten, einer „Just do it"-Mentalität und kurzen Entwicklungszyklen steht oftmals im Konflikt mit der top-down-organisierten Hierarchie der öffentlichen Verwaltung. Die Herausforderung für die IT-Start-ups in der Verwaltung besteht darin, neue Technologien und Arbeitsweisen in die Bürokratie einzubringen und an die Bedürfnisse der öffentlichen Verwaltung anzupassen. Oftmals kommt es zu einem Aufeinanderprallen der Kulturen: Externe werden geringschätzig als „Kids in Shorts" bezeichnet, denen es oftmals an Verständnis für die gewachsenen Strukturen, die negativen Anreize der Bürokratie und einem generellen Verständnis für die rechtliche Verbindlichkeit eines Verwaltungsaktes fehlt. Dennoch zeigen die bisherigen Erfahrungen, dass bereits sehr innovative digitale Transformationen erreicht wurden. Dazu gehört beispielsweise die „Blue Button"-Initiative des Department of Veterans Affairs (Ministerium für Angelegenheiten ehemaliger Streitkräfteangehöriger), mit deren Hilfe sich US-Kriegsveteranen ihre Gesundheitsakten herunterladen können, oder die Vereinfachung des Immigrationsprozesses von 18 Webseiten auf eine einzige Antragsseite. Kleinere Veränderungen wie die Vereinfachung von sperrigen, in Behördensprache beschriebenen Verwaltungsakten, die oftmals die Unterstützung von Anwälten oder anderen Experten verlangen, können nun unkompliziert von zu Hause aus durchgeführt werden und haben dadurch die Interaktion zwischen Bürgern und Verwaltung verbessert.

Alle Teams müssen sich jedoch noch weiter etablieren und über die Zeit wird sich zeigen, ob die Verwaltung digitale Innovationen mithilfe von IT-Inkubatoren oder digitalen Agenturen nachhaltig und langfristig aufnehmen kann.

Was kann Deutschland aus den internationalen Erfahrungen lernen?

Um grundlegende Veränderungen und Fortschritte in der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung anzustoßen, kann deshalb eine prominent im Bundeskanzleramt angesiedelte Digitalagentur mit dem Charakter eines Innovationslabors ein Weg sein, um die oben beschriebenen Prinzipien einzuführen und gleichzeitig Modellcharakter zu bieten. Dadurch können innovative digitale Kompetenzen mit Designkenntnissen gebündelt werden, die so in der öffentlichen Verwaltung bislang nicht bestehen und vor allem im privaten Sektor angesiedelt sind.

Was ist dafür notwendig? Für eine derartige Entwicklung braucht es eine politische Entscheidung, entsprechendes Budget sowie die Freiheit, die besten Arbeitskräfte für einen Job zu rekrutieren. Zudem ist hohe Flexibilität notwendig, um Entscheidungen hinsichtlich der Beschaffung von IT zu treffen, um so auch kleinen Start-ups mit innovativen Ideen und Produkten den Zugang zur öffentlichen Verwaltung zu ermöglichen. Auch eine kontinuierliche politische Rückendeckung für das Team ist vonnöten, damit es Zeit und Kompetenzen hat, Transformationen herbeizuführen.

Über die Autorin:
Prof. Dr. Ines Mergel forscht und lehrt an der Universität Konstanz zu Themen der digitalen Transformation der öffentlichen Verwaltung. Erste Ergebnisse ihrer Forschung zu „digitalen Service Teams" wurden in dem Report „Digital Service Teams: Challenges and Recommendations for Government" des IBM Center for the Business of Government veröffentlicht. Der Report ist abrufbar unter https://kops.uni-konstanz.de (über die Suchfunktion).
Kontakt: ines.mergel@uni-konstanz.de, Twitter: @inesmergel

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

IM FOKUS

Digitalisierung: Herausforderung für öffentliche Unternehmen und ihre Aufsichtsräte

Potenziale der Digitalisierung zu nutzen, ist auch für öffentliche Unternehmen mittlerweile zu einem entscheidenden Faktor ihrer Zukunftsfähigkeit geworden. Stadtwerke als Paradebeispiel öffentlicher Unternehmen reagieren auf die vielfältigen Herausforderungen der Digitalisierung mit zahlreichen Aktivitäten – von der Nutzung digitaler Technologien über neue Partnerschaften bis hin zu umfangreichen Anpassungen des Geschäftsmodells. Welche besonderen Anforderungen stellen sich hierbei für die Aufsichtsräte, wenn sie in Zeiten der digitalen Transformation die Geschäftsleitungen der öffentlichen Unternehmen kontrollieren und kompetent als strategische Berater begleiten möchten?

Durch die schnelle Entwicklung der Digitalisierung und von daraus entstehenden neuen Geschäftsmodellen stehen die öffentlichen Unternehmen in verstärktem Maße nicht mehr nur altbekannten brancheninternen Konkurrenten gegenüber, sondern müssen sich auch – sofern sie nicht in natürlichen Monopolstrukturen agieren – gegenüber völlig neuen Wettbewerbern aus (bislang) anderen Branchen behaupten.

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) sieht die Kommunalunternehmen dabei als „zentrale Akteure der digitalen Transformation". Die Digitalisierung biete für kommunale Unternehmen die große Chance, wesentliche gesamtgesellschaftliche Herausforderungen wie den demografischen Wandel oder die Energiewende auf bisher nicht gedachtem Wege anzugehen, oder aber auch klimatische und umweltbezogene Herausforderungen besser zu antizipieren und ihnen damit früher und effizienter zu begegnen.[1]

Vor diesem Hintergrund wird die Anforderung an öffentliche Unternehmen, Unternehmensprozesse zu digitalisieren und digitale Geschäftsmodelle zu schaffen, noch weiter zunehmen. Der VKU sieht als Zukunftsdevise: „Es wird digitalisiert, was digitalisiert werden kann".[2]

Digitalisierung als Zukunftsaufgabe

Auch die Geschäftsführer von Stadtwerken und kommunalen Energieversorgern sehen die Digitalisierung mittlerweile als wichtigste Herausforderung an. 77 Prozent von ihnen erwarten laut der kürzlich veröffentlichten Stadtwerke-Studie 2018 des Bundesverbands der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW)[3], dass sie sich in den kommenden zwei bis drei Jahren stark bis sehr stark mit dem Thema auseinandersetzen werden.

Dabei hat die digitale Transformation viele Komponenten: Als wichtigstes Fachthema in den kommenden Jahren sehen die Stadtwerkegeschäftsführer Smart Metering (intelligentes Messwesen), gefolgt vom Internet der Dinge, robotergesteuerter Prozessautomatisierung und der Blockchain-Technologie.[4]

Auch mit dem Thema IT-Sicherheit müssen sich die Stadtwerke den Studienergebnissen zufolge intensiv auseinandersetzen: Mehr als zwei Drittel der Befragten stufen die Gefahr von Ausfällen in der Stromversorgung durch Hackerangriffe als hoch oder sehr hoch ein. Knapp zwei Drittel sehen zudem die personellen Ressourcen und die fehlende Qualifikation der Mitarbeiter als Hemmnis, das es dem eigenen Unternehmen erschwere, sich auf die Anforderungen der digitalen Transformation einzustellen.[5]

Auch mit noch größeren Umbrüchen sehen sich zahlreiche Stadtwerke konfrontiert. Die Wahrscheinlichkeit, dass es bis 2030 zu grundlegenden, disruptiven Veränderungen des eigenen Geschäfts-

1 Vgl. VKU (2016): Digitale Transformation: Kommunale Unternehmen als zentrale Akteure. Positionspapier

2 Ebenda

3 Vgl. BDEW und EY (2018): Stadtwerkestudie 2018, Digitalisierung in der Energiewirtschaft – quo vadis?

4 Vgl. ebenda

5 Vgl. ebenda

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

modells kommen wird, wird von den Befragten mit durchschnittlich 35 Prozent eingeschätzt.[6]

Herausforderung angenommen

Ein Großteil der öffentlichen Unternehmen scheut sich allerdings nicht, diese Herausforderungen der Digitalisierung auch anzunehmen. Die Hälfte der kommunalen Unternehmen hat bereits eine Digitalstrategie etabliert oder befindet sich in der konkreten Planung.[7] In fast zwei Drittel der Unternehmen ist die Digitalisierung Chefsache und wird zentral auf der Geschäftsführungsebene koordiniert.[8]

Im Bereich der Stadtwerke wollen fast 60 Prozent der Unternehmen mithilfe digitaler Technologien bis 2020 die Effizienz und Geschwindigkeit ihrer Geschäftsprozesse deutlich steigern. Mehr als die Hälfte plant, den Informationsaustausch mit Lieferanten und Kunden auf Echtzeitkommunikation in beide Richtungen umzustellen.[9]

Auch das Stichwort „Big Data" ist Stadtwerken nicht fremd. Im Bereich der Energieversorgungsunternehmen liegt der Einsatzgrad fortgeschrittener Datenanalysen mit 28 Prozent bereits jetzt deutlich über der Verbreitung in anderen Branchen.[10] Hierbei werden große Datenmengen analysiert, auf deren Basis sich relevante Informationen erheben lassen, die für ein Geschäftsfeld sinnvoll sind – seien es Optimierung, Überwachung, effizienter Ressourceneinsatz oder Verbesserungen von Leistungen, Innovationen und Wettbewerbsfähigkeit.

Stadtwerke besitzen seit jeher Massendaten: Verbrauchsdaten, Vertragsdaten, Netznutzungsdaten sowie Daten zu Leitungen und der Entwicklung von Kosten. Diese intelligent zu nutzen, war bislang technologisch allerdings schwierig.[11] Neue Big Data-Technologien können hier Abhilfe schaffen.

Der Nürnberger Energieversorger N-Ergie beispielsweise setzt Big Data-Technologien bereits im Kundenservice ein – etwa bei der Klassifizierung von Kundenmails. Die Stadtwerke Heidelberg nutzen sie für die Energiebeschaffung und bei den Technischen Werken Ludwigshafen unterstützt Big Data dabei, Kundenabwanderungen zu verhindern.[12]

Neue Partnerschaften förderlich

Um sich für die Zukunft gut aufzustellen, werden für öffentliche Unternehmen auch Kooperationen im Zuge der Digitalisierung immer wichtiger. Dies gilt insbesondere bei allen Aktivitäten rund um das Themenfeld „Smart City". Der VKU sieht die Kommunalunternehmen und Stadtwerke hier als wichtige Lösungspartner, die mit den Städten und Gemeinden, mit Hochschulen und Forschungseinrichtungen sowie der regionalen Privatwirtschaft kooperieren müssen.[13] Allerdings sind weniger als 30 Prozent der Kommunalunternehmen bislang im Zusammenhang mit der Digitalisierung neue Kooperationen eingegangen, überwiegend dabei mit anderen kommunalen Unternehmen und nur zu einem geringeren Teil auch mit Start-ups, Hochschulen und weiteren externen Dritten.[14]

In Sachen Digitalisierung können Start-ups zu den Vorreitern gezählt werden. Sie sind im Idealfall gleichzeitig innovativ, agil und technologieaffin. Davon könnten auch die öffentlichen Unternehmen verstärkt profitieren.

Bei der vom Institut für den öffentlichen Sektor ins Leben gerufenen Initiative „myGovernment" haben sich in den letzten Jahren bereits einige Start-ups mit digitalen Lösungen für kommunale Unternehmen vorgestellt[15]: Binando misst beispielsweise mittels Sensorik die Füllstände von Abfallbehältern und bietet kommunalen Entsorgungsunternehmen darauf basierend eine optimierte, dynamische Route als Servicelösung an. Door2door stellt ÖPNV-Unternehmen eine Technologieplattform zur Verfügung, damit diese – eingebettet in die tradionellen Verkehrsangebote – eigenständig neue On-Demand-Mobilitätsangebote betreiben können. Und CommneX bietet eine zentrale, digitale Ausschreibungs- und Vermittlungsplattform für Finanzierungsprojekte von Kommunalunternehmen.

Solche innovativen Lösungen in das eigene Geschäftsmodell einzubinden, wird zukünftig verstärkt zu den Herausforderungen für öffentliche Unternehmen zählen.

IT-Sicherheit nicht zu vernachlässigen

Nicht vergessen werden sollte bei allen notwendigen und wünschenswerten Digitalisierungsaktivitäten: „Die digitalen Kunden erwarten Sicherheit und den Schutz ihrer Daten – sie verzeihen Fehler nur selten."[16] Die Herstellung und Wahrung eines angemessenen IT-Sicherheitsniveaus für alle Unternehmensprozesse ist daher im Rahmen der digitalen Transformation essenziell. Klassische Sicherheitsmechanismen müssen überdacht und an die neuen Technologien und Architekturen angepasst werden, ein dezidiertes IT-Risikomanagement ist auf- bzw. auszubauen.[17]

Zur Rolle des Aufsichtsrats bei der digitalen Transformation

Dem Aufsichtsrat in öffentlichen Unternehmen kommt als Kontrolleur und strategischer Partner der Geschäftsleitung auch bei der digitalen Transformation eine wichtige Rolle zu. Damit er dieser Rolle gerecht werden kann, muss er sich in vielen Fällen aber auch selbst verändern. Folgende drei Empfehlungen können dabei helfen, den Wandel erfolgreich zu bewältigen:

Digitalisierungsexpertise im Aufsichtsrat verankern

Nach einer aktuellen Analyse des Personalberaters Russell Reynolds Associates ist der Anteil von Digitalfachleuten in den Aufsichtsgremien der DAX30-Unternehmen – also klassischer Großunternehmen – im Jahr 2018 auf mittler-

6 Vgl. ebenda
7 Vgl. VKU (2017): Digitalisierung – VKU-Umfrage 2017
8 Vgl. ebenda
9 Vgl. ebenda
10 Vgl. KPMG (2017): Big Data unter Strom. Studie: Mit Daten Werte Schaffen 2017. Sonderausgabe für die Energiebranche
11 Gust, S. (2018): Big Data ist nicht Big Brother. In ZfK – Zeitung für kommunale Wirtschaft vom 11.6.2018, S. 11

12 Vgl. ebenda
13 Vgl. https://www.vku.de/themen/digitalisierung/wie-die-stadt-der-zukunft-aussehen-kann/
14 Vgl. VKU (2017): Digitalisierung – VKU-Umfrage 2017
15 Vgl. auch im Folgenden www.my-government.de

16 Ennemann, M. (2015): Dringend benötigt: Der digitale Aufsichtsrat. In: Audit Committee Quarterly, Vol. 1, S. 29
17 Vgl. auch Dolle, W. et al (2015): Unter Strom: Auswirkungen des IT-Sicherheitsgesetzes im Energiesektor. In PublicGovernance Herbst 2015, S. 16–17

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

weile 20 Prozent gestiegen.[18] Ebenso wie ein Finanzexperte scheint mittlerweile mindestens ein bzw. scheinen besser mehrere Digitalisierungsexperten im Aufsichtsrat unabdinglich zu sein.

Im digitalen Wandel sollten auch öffentliche Unternehmen, deren Aufsichtsratsmandate im kommunalen Bereich immer noch vorrangig nach Parteirepräsentativität vergeben werden, nicht auf eine explizite digitale Expertise im Aufsichtsgremium verzichten. Das unternehmensspezifische Kompetenzprofil für den Aufsichtsrat muss diese Anforderung entsprechend berücksichtigen und sollte als Leitlinie für die in den Aufsichtsrat entsendenden Akteure (zum Beispiel Ratsfraktionen, Kabinett) dienen.[19] Neben der Berücksichtigung von Führungskräften aus der IT-, Elektronik- oder Internetbranche, die in den Aufsichtsorganen der Dax-Unternehmen überwiegend die Digitalisierungsexpertise abdecken, könnte beispielsweise auch die Anwerbung von Wissenschaftlern mit digitalen Forschungsschwerpunkten für Aufsichtsgremien in öffentlichen Unternehmen ein gangbarer Weg sein.

Verständnis der Funktionsweise digitaler Geschäftsmodelle entwickeln

Neben der expliziten Expertise von einzelnen Digitalfachleuten im Aufsichtsrat ist es zwingend notwendig, dass der gesamte Aufsichtsrat ein grundlegendes Verständnis über die Funktionsweise digitaler Geschäftsmodelle entwickelt. Kurzum: Er muss über das notwendige Digital-Know-how verfügen, um einerseits technologische Gefahren und Risiken, die das eigene Geschäftsmodell oder den Geschäftserfolg bedrohen, analytisch frühzeitig zu erkennen, und um andererseits das Potenzial digitaler Trends wie Big Data, Blockchain oder das Internet der Dinge richtig einschätzen zu können.[20]

Alle Aufsichtsratsmitglieder sollten dafür sorgen, dass sie hinsichtlich technologischer Entwicklungen und der sich verändernden Bedrohungslandschaft auf dem neuesten Wissensstand bleiben.[21] Dies kann auch über regelmäßige spezifische Schulungen des Aufsichtsrats erfolgen.

Der auch für öffentliche Unternehmen empfohlene jährliche Strategietag im Zusammenspiel von Geschäftsleitung und Aufsichtsrat kann auf dieser Basis eine gute Gelegenheit darstellen, sich intensiv zu digitalen Trends und dementsprechenden Chancen und Herausforderungen für das eigene Geschäftsmodell auszutauschen.[22] Aufsichtsratsmitglieder sollten dabei hinterfragen, ob sich die Geschäftsleitung ausreichend sowohl mit graduellen Innovationen des bestehenden Geschäftsmodells als auch mit möglichen radikalen Marktumbrüchen beschäftigt.[23]

Kontrollfunktion in Bezug auf Digitalisierungsrisiken wahrnehmen

Wie bei allen anderen wichtigen Aufsichtsratsthemen gilt auch im Hinblick auf Fragen zur digitalen Transformation des Unternehmens: Schweigende Anwesenheit allein reicht nicht aus. Die Aufsichtsratstätigkeit manifestiert sich nicht zuletzt durch Fragen an die Geschäftsleitung.[24]

Zentrale Themenbereiche, die in den Aufsichtsratssitzungen regelmäßig mit der Geschäftsleitung diskutiert werden sollten, könnten dabei sein[25]:

ORGANISATION UND KOOPERATIONEN
- Inwiefern werden im Unternehmen agile Strukturen sowie gemeinsame Denk- und Entwicklungsprozesse für interdisziplinäre Teams geschaffen, die Innovationen erst ermöglichen?
- Welche Auswirkungen hat das auf die Organisationsstruktur?
- Welche Implikationen ergeben sich für die Auswahl von neuen Partnerschaften?

PERSONAL
- Wie wirkt sich die zunehmende Digitalisierung auf die Anforderungen an die Mitarbeiter aus?
- Welche Implikationen ergeben sich somit für die Personalentwicklung und die Personalführung?
- Ist beispielsweise eine Personalauswahl vorrangig nach Branchenerfahrung noch zielführend?
- Sollten nicht alternativ – in Zeiten fluider Branchengrenzen – zunehmend Aspekte wie Strategiefähigkeit und methodische/technische Kenntnisse zu den zentralen Einstellungskriterien zählen?

RISIKOMANAGEMENT
- Ist ein IT-Risikomanagement nach anerkannten Standards etabliert?
- Was sind die zentralen Risiken und wie werden diese gesteuert?

PROZESSE
- Stimmen die Unternehmensprozesse noch, auf die die Digitalisierung aufbauen soll?
- Sollten „alte“ oder „schlechte“ Prozesse nicht im Vorfeld zuerst überarbeitet werden, bevor man diese ansonsten lediglich digitalisiert?

Die Berücksichtigung dieser Fragestellungen kann den Aufsichtsrat dabei unterstützen, die digitale Transformation seines öffentlichen Unternehmens erfolgreich begleiten zu können.

Michael Plazek

18 Vgl. Busse, C. (2018): Digitale Aufsichtsräte. In: Süddeutsche Zeitung vom 25.6.2018, S. 20

19 Vgl. auch: Plazek, M./Schuster, F. (2017): Kompetenzprofil für öffentliche Aufsichtsräte – die Mischung macht's. In: PublicGovernance Sommer 2017. S. 13

20 In Anlehnung an Kienbaum (2016): Der disruptive Aufsichtsrat. Anforderungen an das Überwachungsgremium im digitalen Zeitalter. Whitepaper No. 4/2016

21 Vgl. Dolle, W. et al (2015): Unter Strom: Auswirkungen des IT-Sicherheitsgesetzes im Energiesektor. In PublicGovernance Herbst 2015, S. 16–17

22 Vgl. Plazek, M./Schuster, F./Teich, J. (2017): Kontrolleur oder Mitgestalter? Zur Rolle des Aufsichtsrats bei der Unternehmensstrategie. In: PublicGovernance Herbst/Winter 2017. S. 23 ff.

23 Vgl. auch Meyer, J.-U. (2016): Disruption statt Transformation – die gefährlichen Denkfallen des Topmanagements. In: Audit Committee Quarterly III/2016, S. 4 f.

24 Vgl. Institut für den öffentlichen Sektor (2017): Plötzlich Aufsichtsrat – was nun? Das Taschenbuch für Aufsichtsräte in öffentlichen Unternehmen. 2. unveränderte Auflage

25 In Anlehnung an: Föller, A./Schorp, S. (2016): Digitalisierung: keine technische Herausforderung, sondern eine Frage der Unternehmenskultur. In: Audit Committee Quarterly III/2016, S. 14 ff.

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

IM FOKUS

Internationales Städte-Benchmarking: Abgucken dringend empfohlen

Der Vergleich mit anderen Marktteilnehmern unter dem Stichwort Benchmarking ist in der Privatwirtschaft ein gängiges Instrument, um Produkte und Leistungen zu verbessern. Sich zu vergleichen kann dabei unterstützen, Kosten besser zu steuern, die Qualität zu erhöhen und Ressourcen zielgerichteter zu nutzen. KPMG International hat in einer weltweiten Gegenüberstellung von 35 Städten aus 20 Ländern erstmals eine Vergleichsgrundlage geschaffen.

Für Kommunen, die nur in einzelnen Bereichen in direktem Wettbewerb stehen, jedoch mit steigendem Kostendruck und zunehmenden Erwartungen konfrontiert sind, kann der Vergleich mit „den anderen" wertvolle Erkenntnisse bieten. Für die Benchmarking-Analyse wurden zwölf Leistungsfelder höchst unterschiedlicher Städte – von der Kleinstadt bis zur Metropole, in Schwellen- und Industrieländern sowie mit unterschiedlichsten geografischen Bedingungen – untersucht. Zu den betrachteten Bereichen gehörten etwa Baugenehmigungen, Brandbekämpfung, Müllabfuhr und der Zugang zum Straßenverkehr. Mit Düsseldorf, Dresden und Leipzig haben sich auch drei deutsche Großstädte am Vergleich beteiligt. Sinnvoll ist die weltweite Gegenüberstellung, weil Großstädte trotz scheinbar erheblicher Unterschiede oft ähnliche Herausforderungen haben – von Bevölkerungswachstum über die Auswirkungen des Klimawandels bis hin zu Wohnungsknappheit.

Verfügbare Daten intelligenter nutzen und analysieren

Die Datenerhebung zeigt, dass nur wenige Städte über Informationen verfügen, die eine langfristige und zielgerichtete Planung erst ermöglichen. Über ein Drittel der zunächst an der Analyse interessierten Kommunen mussten ihre Teilnahme zurückziehen, da sie die benötigten Informationen nicht ermitteln konnten. Im Umkehrschluss kann dies bedeuten, dass für die Entscheidung über städtische Leistungen oft das berühmte „Bauchgefühl" oder als bewährt geltende Modelle den Ausschlag geben.

Breite Spannen bei der Leistungserbringung

Bei näherer Betrachtung der einzelnen städtischen Dienstleistungen fallen die teilweise extremen Spannen bei der Leistungserbringung auf. So klaffen Investitions- und Betriebskosten für einen Straßenkilometer im internationalen Vergleich weit auseinander – von 3.000 Dollar bis zu 107.000 Dollar, wobei der Mittelwert bei rund 15.000 Dollar pro Kilometer liegt. Die Analyse offenbart jedoch nicht nur reine Zahlen und Mittelwerte, anhand derer sich Städte einordnen lassen, sondern zeigt auch, welchen Ursprung die höchst unterschiedlichen Werte haben können – wie etwa ungünstige Witterungsbedingungen und entsprechend hohe Instandhaltungskosten oder lange hinausgeschobene Sanierungen. Als innovatives Städtebeispiel zum Thema Infrastruktur wird etwa die südafrikanische Metropole Kapstadt angeführt. Auf ausgewählten Bürgersteigen wird dort beispielsweise wasserabweisender Asphalt getestet.

Die Benchmarking-Analyse wird durch Expertenempfehlungen zu jedem Servicebereich sowie durch Projektideen untersuchter innovativer Städte ergänzt. So erfährt der Leser zum Thema Straßenverkehrszugang, wie es der russischen Stadt Kasan durch ein automatisiertes Verkehrskontrollsystem gelungen ist, die Straßenkapazität um 15 bis 20 Prozent zu steigern. Um die Mobilität insgesamt zu verbessern, empfehlen die Experten unter anderem flexiblere Arbeitszeiten zur Verringerung des Verkehrsaufkommens, eingeschränkte Straßennutzungen oder Spuren für Fahrgemeinschaften.

Genehmigung nach 684 Tagen: Ist Bauen Glückssache?

Auch im Falle von Baugenehmigungen herrschen international riesige Spannbreiten. Während einige Städte Baugenehmigungen in nur sechs bis sieben Tagen erteilen, brauchen andere dafür bis zu einem halben Jahr; eine Stadt lässt sich sogar 684 Tage Zeit. Die Ansätze einzelner Städte, diesen Service effizient zu erledigen, basieren vor allem auf einem verbesserten IT-Einsatz. So hat Sao Paulo ein neues elektronisches Lizenzierungssystem eingeführt, um durch Zusammenführung von Dokumenten in eine einzige Genehmigung Bauprojekte in weniger als fünf Arbeitstagen zu bewilligen.

Führende Städte offen für radikale Veränderungen

Laut Studienautor Alan Mitchell von KPMG International zeichne gerade die führenden Städte der Untersuchung aus, dass sie offen dafür seien, den jeweiligen Istzustand komplett zu überdenken, um bei der Leistungserbringung neue Modelle zu schaffen. Das könne auch bedeuten, dass wesentliche Rollen in Verfahren infrage gestellt werden. Vor allem sollten Kommunen es wagen, Anregungen von anderen Städten einzuholen.

Nina Kairies-Lamp

Die Studie „Mut zur Verbesserung – Städtische Dienstleistungen im internationalen Vergleich" steht zum Download zur Verfügung unter www.kpmg.de/citybenchmarking.

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

IM FOKUS

Autonomes Fahren: Index zeigt Handlungsbedarf in Deutschland

Der Technologie des autonomen Fahrens wird vorhergesagt, dass sie nicht nur die Automobilindustrie, sondern auch Lebens- und Arbeitsweisen fundamental verändern wird. Doch wie bereit sind einzelne Länder hinsichtlich Infrastruktur und Politikunterstützung für die Einführung des autonomen Fahrens? KPMG International hat dies in der Studie „Autonomous Vehicle Readiness Index" untersucht.

Das Ergebnis: Deutschland bleibt bei der Bereitschaft für das autonome Fahren hinter anderen Staaten zurück und landet unter 20 untersuchten Ländern auf dem sechsten Platz. Die besten Voraussetzungen bieten die Niederlande, Singapur und die USA. Die letzten fünf Plätze werden von Schwellenländern (China, Brasilien, Russland, Mexiko und Indien) belegt.

Für den Bereitschaftsindex wurden 26 Kriterien aus vier Themenbereichen untersucht: gesetzliche Regelungen, Technologie und Innovationen, Infrastruktur und die Akzeptanz der Nutzer. Nach Themenbereichen liegt Deutschland bei gesetzlichen Regelungen auf dem fünften und bei der Innovationsfähigkeit auf dem dritten Platz. Bei der Kundenbereitschaft sowie der Infrastruktur rangiert Deutschland jedoch nur im Mittelfeld (jeweils Platz zwölf) der für den Index betrachteten Industrieländer. Die Niederlande hingegen, die den ersten Platz des Gesamtindex einnehmen, sind in allen vier untersuchten Themenfeldern unter den ersten vier Nationen. Stark ist das Land besonders im Bereich Infrastruktur, was sich unter anderem an der hohen Dichte an Ladestationen für E-Autos zeigt sowie an dem gut ausgebauten Telekommunikationsnetz – eine der Voraussetzungen für den Betrieb autonom fahrender Fahrzeuge. Die Niederlande haben darüber hinaus den höchsten Anteil an E-Autos (6 Prozent), ein wichtiger Faktor, da davon ausgegangen wird, dass autonome Fahrzeuge künftig elektronisch betrieben sein werden.[1] In Deutschland mangelt es insbesondere an einem Hochleistungsmobilfunknetz, einer der Gründe für die mittelmäßige Einstufung bei der Infrastruktur. Als leistungsfähig wird Deutschland jedoch hinsichtlich Technologie und Innovationen eingestuft – etwa im Bereich Forschung und Entwicklung (F&E). Deutschland hat nach Japan die zweithöchste Anzahl angemeldeter Patente für fahrerlose Fahrzeuge (18 Patente pro 1 Million Einwohner) und zusammen mit den USA und Südkorea die höchste Anzahl an Partnerschaften mit der Industrie und an F&E-Zentren für autonomes Fahren (jeweils sieben).

Autonomes Fahren: Index zeigt Handlungsbedarf in Deutschland

Seit März 2017 erlauben hierzulande neue Regelungen das Führen von Kraftfahrzeugen mit hoch- und vollautomatisierter Fahrfunktion. Das Gesetz, das 2019 evaluiert werden soll, sieht vor, dass ein Autofahrer ständig wahrnehmungsbereit bleiben muss, auch wenn die hoch- und vollautomatisierte Fahrfunktion die Kontrolle über das Fahrzeug übernommen hat. Die Steuerung müsse er immer dann wieder übernehmen können, wenn das System ihn dazu auffordert. Moritz Püstow, Rechtsanwalt bei der KPMG Law Rechtsanwaltsgesellschaft mbH in Deutschland: „Der deutsche Rechtsrahmen ist sehr modern. Viele rechtliche Herausforderungen bleiben bestehen. So macht etwa die künftige Haftung neue Versicherungen erforderlich, die technischen Lösungen müssen ethische Standards umsetzen und die automatische Steuerung des Fahrzeugs schafft neue Aufgaben für den Staat bei der Organisation des Verkehrs und dem Schutz der Daten."

Politische Unterstützung wichtig

Das Ranking legt offen, dass die jeweilige Wirtschaftskraft eines Landes in engem Zusammenhang steht mit den Voraussetzungen für das autonome Fahren. Deutlich wird auch, dass bei den Ländern mit den höchsten „Readiness"-Werten jeweils ähnliche Faktoren hoch bzw. gut eingestuft werden: Hierunter fallen die Unterstützung von Politik und Verwaltung, der Ausbau von Straßen- und Mobilfunknetzen sowie Investitionen und Innovationen durch die Privatwirtschaft. Die Bundesregierung hat angekündigt, in der aktuellen Legislaturperiode „gegebenenfalls drohende Haftungslücken" zu schließen.[2]

Studienautor Richard Threlfall von KPMG International unterstreicht, wie wichtig es sei, bereits heute für die Zukunft des autonomen Fahrens zu planen. Partnerschaften zwischen Regierung und Privatwirtschaft könnten dabei unterstützen, die technologische Entwicklung zu beschleunigen. Des Weiteren sollte die Anzahl der Aufladestationen für E-Autos erhöht werden, um so die Durchsetzung von E-Autos zu gewährleisten. Ebenso wichtig sei es, Straßennetze zu fördern, die den Einsatz autonomer Fahrzeuge überhaupt ermöglichen.

Nina Kairies-Lamp

Die Publikation „Autonomous Vehicles Readiness Index" von KPMG International ist verfügbar unter www.kpmg.com/avri

1 Vgl. Dornier Consulting International (2017): Autonomes Fahren. Erwartungen an die Mobilität der Zukunft; Jungwirth, J. (2018): VW Digital-Chef: Das Auto der Zukunft schenkt einem 37.668 Stunden Lebenszeit", Focus Online, 14.1.2018

2 Vgl. Koalitionsvertrag 2018 zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, 12.3.2018

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Corporate Governance

Kaum Chefinnen in Bundesunternehmen

Im Jahr 2017 waren nur 26 von 150 Geschäftsführerpositionen in Bundesbeteiligungen mit Frauen besetzt. Das entspricht einem Anteil von 17,3 Prozent. Diese Zahl geht aus einer Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Grünen-Bundestagsfraktion hervor (Drucksache 19/795). Zwei Jahre zuvor lag der Anteil mit 18,2 Prozent noch etwas höher. Die differenzierte Betrachtung der Werte ergibt darüber hinaus, dass in fast zwei Dritteln der von der Bundesregierung genannten Unternehmen (41 von 65 Unternehmen) keine einzige Führungsposition weiblich besetzt ist. Dagegen betrug der Frauenanteil in den Führungsetagen von acht Unternehmen 50 Prozent und bei weiteren fünf Firmen 100 Prozent.

Für Unternehmen mit Bundesbeteiligung ist die gesetzlich verankerte Frauenquote für Führungspositionen bislang nicht gültig. Lediglich für Aufsichtsräte von Unternehmen, in denen dem Bund mindestens drei Gremiensitze zustehen, ist eine Frauenquote von 30 Prozent vorgesehen. Der Prozentsatz soll ab diesem Jahr auf 50 Prozent erhöht werden.

In der Antwort auf die Kleine Anfrage räumt die Bundesregierung allerdings ein, dass die für einzelne Gremien federführenden Bundesministerien „noch stärker als bisher vorausschauend planen" müssten, damit rechtzeitig vor anstehenden Neubesetzungen eine ausreichende Anzahl geeigneter Personen zur Verfügung stünde.

Verwaltungsmodernisierung

Bürokratiebremse nur außerhalb von EU-Recht wirksam

Laut dem von der Bundesregierung am 15.5.2018 veröffentlichten Jahresbericht „Bessere Rechtsetzung 2017" hat die vor drei Jahren eingeführte Bürokratiebremse zu einem deutlichen Umdenken bezüglich der Folgekosten gesetzlicher Regelungen geführt. Von 2015 bis 2017 habe die Bürokratiebremse bei nationalen Vorhaben zu einer Entlastung der Wirtschaft um insgesamt 1,9 Milliarden Euro an laufendem jährlichem Aufwand beigetragen, davon allein 305 Millionen Euro im letzten Jahr. Seit 2015 müssen die Bundesministerien gemäß dem Prinzip „one in, one out" neu eingeführte Belastungen für die Wirtschaft durch Entlastungen an anderer Stelle wieder ausgleichen.

Nicht in die „one in, one out"-Bilanz fallen bislang allerdings Be- und Entlastungen, die auf EU-Vorgaben beruhen oder einmalig bei der Einführung anfallen, wie der Nationale Normenkontrollrat (NKR) in einer Stellungnahme kritisiert: Zum einen habe es für die Unternehmen im Jahr 2017 einen erheblichen einmaligen Erfüllungsaufwand von rund 612 Millionen Euro gegeben. Zum anderen habe der jährliche Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft aus der Umsetzung von EU-Vorgaben 2017 um rund eine Milliarde Euro zugenommen – tatsächlich und per Saldo wurde die Wirtschaft demnach an laufendem Aufwand in 2017 um circa 700 Millionen Euro zusätzlich belastet.

Der NKR fordert vor diesem Hintergrund, die Nichtberücksichtigung der Umsetzungskosten von EU-Recht bei der „one in, one out"-Regel abzuschaffen. Zudem müssten anders als bisher auch die Betroffenen, also Unternehmen und Verbände, in die Ex-Ante-Prüfung von EU-Vorhaben miteinbezogen werden. Zusätzlich sieht der NKR Verbesserungsbedarf bei dem 2013 verabschiedeten systematischen Evaluierungsverfahren der Bundesregierung. Entscheidend sei hier vor allem die vorherige Festlegung von klaren Zielen sowie Kriterien zu deren Überprüfung.

Die Stellungnahme des NKR sowie der Jahresbericht der Bundesregierung sind unter www.normenkontrollrat.bund.de verfügbar.

Bürger und Unternehmen mit behördlichen Dienstleistungen zufrieden

Die durchschnittliche Zufriedenheit der Bürger mit der öffentlichen Verwaltung liegt auf einer Skala von –2 (sehr unzufrie-

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

den) bis +2 (sehr zufrieden) bei einem Wert von 1,07 und damit im „zufriedenen" Bereich. Der Gesamtindikator der Unternehmen beläuft sich im Schnitt auf 0,93 und rangiert damit geringfügig unter der Zufriedenheit der Bürger. Dies sind die Ergebnisse der Lebenslagenbefragung 2017, für die das Statistische Bundesamt im Auftrag der Bundesregierung knapp 6.000 Bürger und 2.000 Mitarbeiter in Unternehmen befragt hat.

Von insgesamt 22 Lebenslagen – also bestimmten Lebenssituationen wie etwa Heirat oder Geburt – bewerteten die Bürger die Dienstleistungen der Verwaltungen im Zusammenhang mit der Geburt eines Kindes (Indexwert 1,38), der gesundheitlichen Willensbekundung (zum Beispiel der Patientenverfügung – Indexwert 1,36) und der Heirat bzw. Eintragung einer Lebenspartnerschaft (Indexwert 1,33) am besten. Am wenigsten zufrieden sind sie gemäß den Befragungsergebnissen in den Lebenslagen Altersarmut (Indexwert 0,76), finanzielle Probleme (Indexwert 0,82) und Berufsausbildung (Indexwert 0,83).

Für die Unternehmen wurden zehn Lebenslagen untersucht. In den Bereichen Ausbildung (1,16) sowie Arbeitssicherheit und Gesundheitsschutz (1,11) seien die Mitarbeiter im Schnitt zufrieden. Dies treffe in Bezug auf die Bereiche „Bau einer Betriebsstätte" (0,6) und „Teilnahme an Ausschreibungsverfahren" (0,77) weniger zu.

Insgesamt schätzten beide Gruppen vor allem die Unbestechlichkeit der Behörden. Deutlich weniger zufrieden zeigten sie sich allerdings mit der Verständlichkeit des Rechts sowie der Formulare und Anträge. Insbesondere die Bürger seien außerdem mit den E-Government-Möglichkeiten weniger zufrieden (0,68). Allerdings seien diese aus Perspektive der Bürger auch ein eher unwichtiger Faktor für die Zufriedenheitseinschätzung im Kontakt mit Behörden. Für Bürger und Unternehmen stellt mit über 90 Prozent Zustimmung das „Vertrauen in Behörden" der wichtigste Faktor für die Zufriedenheit dar, ebenso wie Fachkompetenz, Diskriminierungsfreiheit und Unbestechlichkeit.

OB-Barometer 2018: Integration für die Städte nach wie vor wichtigstes Thema

Die Integration von Flüchtlingen stellt nach Ansicht der Oberbürgermeister trotz sinkender Tendenz mit 72 Prozent nach wie vor die wichtigste Herausforderung für die großen deutschen Städte dar, dahinter folgen die Themen Digitalisierung (63 Prozent) und Mobilität (44 Prozent) – beide gegenüber den Vorjahren mit stark steigenden Anteilen. Dies ist eines der Ergebnisse des OB-Barometers 2018 des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu), das auf Befragungsergebnissen aus dem Herbst des Jahres 2017 beruht. Gefragt nach dem größten Handlungsbedarf für die eigene Stadt sehen die Oberbürgermeister ebenfalls zu 50 Prozent die Integration vorn, in der Befragung des Vorjahres waren es noch 77 Prozent. Mit knappem Abstand dahinter mit 49 bzw. 47 Prozent folgen aber die Themen Wohnen und Finanzen, womit sich die Herausforderungen der eigenen Stadt offenbar deutlich von der Gesamteinschätzung aller Städte unterscheiden.

Seit 2015 beantworten die (Ober-)Bürgermeister großer deutscher Städte ab 50.000 Einwohnern einmal jährlich für das OB-Barometer des Difu vier Kernfragen zu den aktuell wichtigsten Aufgaben und Herausforderungen ihrer Stadt. Darüber hinaus geben sie Auskunft zu Themen, die in den nächsten fünf Jahren für die Kommunen voraussichtlich an Bedeutung gewinnen werden, und zu Bereichen, in denen sich die Rahmenbedingungen für Kommunen ändern müssen. Unterstützt wird die Initiative vom Deutschen Städtetag und Deutschen Städte- und Gemeindebund.

Die Befragungsergebnisse stehen auf der Website www.difu.de zur Verfügung.

Auf dem Weg zur „Smart City": Deutsche Städte haben Nachholbedarf

In 50 Städten weltweit hat das McKinsey Global Institute den Einsatz von „Smart City"-Lösungen untersucht. Demnach ist in New York, Singapur und San Francisco die Digitalisierung am weitesten vorangeschritten – die deutschen Städte Berlin und Hamburg liegen im unteren Mittelfeld.

Die Autoren untersuchten 60 verschiedene „Smart City"-Lösungen in den Bereichen Sicherheit, Gesundheit, Mobilität, Energie, Wasser und Abfall sowie Wohnen und lokales Engagement. Dabei zeigt sich, dass die Anwendungen in vielen Aspekten des täglichen Lebens zu Verbesserungen führen können: intelligente Verkehrssteuerung, Echtzeitinformationen in einem integrierten Personennahverkehr und „Smart Parking" könnten zum Beispiel die tägliche Pendelzeit im weltweiten Durchschnitt um 20 Prozent verringern. Mit intelligenten Energienetzen, dem automatisierten Heizen und Kühlen von Gebäuden oder einer Abrechnung der Abfallgebühren nach tatsächlicher Müllmenge seien in Städten nach Berechnungen der Autoren bis zu 15 Prozent geringere CO_2-Emissionen, 30 Prozent weniger Wasserverbrauch und 20 Prozent weniger Abfall realisierbar. Auch die Sicherheit in Städten könne deutlich verbessert werden: Sogenannte prädiktive Polizeiarbeit auf Basis datenbasierter Kriminalitätsvorhersagen und Sicherheitssysteme in Wohnhäusern hätten das Potenzial, die Kriminalitätsrate um bis zu 40 Prozent zu verringern.

Um die Städte in ihrem Entwicklungsgrad hin zu einer „Smart City" zu vergleichen, analysierten die Autoren die technologische Basis (zum Beispiel die Menge an Sensoren, die Schnelligkeit von Mobilfunk- bzw. Breitbandnetzen oder die Verfügbarkeit von Open-Data-Portalen), den Implementierungsgrad konkreter „Smart City"-Lösungen und deren gesellschaftliche Akzeptanz. So punkte Berlin zwar durch ein umfangreiches Open-Data-Portal und Hamburg durch eine relativ hohe Sensordichte, mit den Spitzenreitern in den USA oder Ostasien könnten sie jedoch nicht mithalten.

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Digitalisierung

Warum IT-Experten den öffentlichen Sektor meiden

Laut einer Analyse der Stiftung Neue Verantwortung sind derzeit bis zu 51.000 Stellen für IT-Experten in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst unbesetzt. Laut der Analyse manifestiere sich dieser Mangel dort vor allem im Bereich IT-Sicherheit, da der Staat zunehmend Aufgaben im Bereich des Schutzes kritischer Infrastrukturen übernähme.

Der öffentliche Dienst sei momentan nicht attraktiv genug, um bei potenziellen Angestellten im Wettbewerb mit der Wirtschaft zu bestehen, so die Erklärung der Autorin der Analyse. Als Gründe für die mangelnde Attraktivität werden zum einen die schlechte Bezahlung und starren Gehaltsstrukturen des TVöD genannt. Diese seien vor allem für Experten, die zwar Berufserfahrung, aber keine oder nur niedrige akademische Abschlüsse vorweisen könnten, unbefriedigend. In der Privatwirtschaft können diese Bewerber mit höheren Gehältern rechnen. Auch das traditionelle Einstellungsverfahren im öffentlichen Dienst würde die Gewinnung von Personen mit entsprechender Expertise, aber ohne formale Abschlüsse erschweren.

Weitere Gründe für die fehlende Anziehungskraft des öffentlichen Dienstes seien das hierarchisch organisierte Laufbahnrecht, die Bevorzugung von Generalisten und Juristen sowie traditionelle Arbeitsformen in nicht interdisziplinären Teams in der Verwaltung.

Darüber hinaus mangele es dem öffentlichen Sektor an flexiblen Weiterbildungsmöglichkeiten, die jedoch gerade im Themenbereich IT-Sicherheit essenziell seien. Methoden, die in der Privatwirtschaft als Fortbildung anerkannt seien – zum Beispiel Simulationen oder Hackathons – sind im öffentlichen Sektor noch unüblich.

In der Analyse werden auch zwei Lösungsansätze auf Bundesebene vorgestellt, die den Fachkräftemangel adressieren sollen: Die „Cyberwehr" des Bundesinnenministeriums und die „Cyber Community" des Bundesverteidigungsministeriums. Beide „Pooling und Sharing"-Methoden sollen den Staat in die Lage versetzen, externe Experten anzuwerben. Die Ansätze seien erste richtige Schritte, um den öffentlichen Dienst kurz- und mittelfristig attraktiver zu machen, und würden vor allem das Problem der mangelnden Weiterbildungsmöglichkeiten angehen. Die strukturellen Probleme jedoch, die zur mangelnden Attraktivität des öffentlichen Dienstes führen – etwa fehlende Karrieremöglichkeiten und traditionelle Einstellungsverfahren –, könnten diese nicht lösen. Im Gegenteil: Zukünftig könne der öffentliche Dienst bei wachsender Zuständigkeit für das Thema IT-Sicherheit bald an seine Belastungsgrenze stoßen. Eine mögliche Konsequenz seien immer höhere Summen, die für externe Dienstleister aufgewendet werden müssten.

Die Analyse steht unter www.stiftung-nv.de im Bereich Publikationen zum Download zur Verfügung.

Stadt Zug stellt Bürgern eine Blockchain-basierte digitale Identität zur Verfügung

In der schweizerischen Stadt Zug können alle Bürger seit Ende 2017 eine auf Ethereum-Blockchain basierende Identitätskarte (ID) nutzen. Die digitale ID der Stadt Zug besteht aus drei Elementen: dem digitalen Schließfach in einer App, der Ethereum-Blockchain sowie dem Zertifizierungsportal der Stadt Zug. Registrieren können sich die Zuger Bürger über die Website der Stadt. Anschließend beglaubigt die Stadtverwaltung die digitale ID vor Ort in den Räumen der Einwohnerkontrolle. Nach der Bestätigung der Stadt werden alle durch den Bürger erfolgten Angaben mit dem Kryptoschlüssel der Stadt Zug signiert und als ein verschlüsseltes digitales Zertifikat mithilfe der Blockchain in der App auf dem Smartphone des jeweiligen Bürgers gespeichert. Die Blockchain ist dabei eine Art dezentrale Datenbank. Die App erstellt in der Blockchain eine eindeutige und unveränderbare Kryptoadresse und verknüpft diese mit dem digitalen Schließfach auf dem Mobiltelefon der Bürger. Ein entscheidender Vorteil sei laut der Stadt, dass die Daten weder zentral auf einem Server noch im Internet, sondern auf dem Mobiltelefon des Bürgers gespeichert werden. Dieser könne somit selbstständig entscheiden, wem er welche Daten zur Verfügung stellt.

Öffentliche Finanzwirtschaft

Bürger gehen fort, Ausgaben bleiben

In schrumpfenden Städten gehen die kommunalen Gesamtausgaben langsamer zurück als die Einwohnerzahl. Da-

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

durch steigen die Ausgaben je Einwohner an. In wachsenden Städten bleiben die Kosten je Einwohner hingegen nahezu konstant. Dies sind aktuelle Forschungsergebnisse des ifo Instituts in Dresden.

Sofern in einer Gemeinde die Bevölkerungszahlen steigen, habe dies kaum Auswirkungen auf die Gesamtausgaben je Einwohner. Dieses Ergebnis entspreche der bisherigen Annahme aus Fachkreisen, dass sich die Ausgaben von Gemeinden weitgehend proportional zu ihren Bevölkerungszahlen verhalten. Verdopple sich zum Beispiel die Einwohnerzahl, würden – bei gleichem Leistungsangebot – ungefähr auch die doppelte Infrastruktur und das zweifache Personal benötigt.

Die Forscher des ifo Instituts zeigten nun im Rahmen der Studie, dass dieser Effekt umgekehrt nicht gilt. Sie fanden heraus, dass in einer Gemeinde, deren Einwohnerzahl um ein Prozent schrumpft, die Gesamtausgaben je Einwohner um 1,8 Prozent zunehmen. Diese unterschiedliche Wirkung von Wachstum und Schrumpfung bezeichnen die Autoren als Kostenremanenz.

So könne zum Beispiel Personal, das in einer Wachstumsphase eingestellt wird, nicht sofort wieder entlassen werden, sobald die Einwohnerzahl zurückgehe. Außerdem könne aufgebaute Infrastruktur in Schrumpfungsphasen nicht problemlos zurückgebaut werden. So sei beispielsweise die Schließung einer Schwimmhalle, die ursprünglich für eine größere Bevölkerungszahl gebaut wurde, politisch schwer durchzusetzen.

Die Untersuchung basiert auf Daten von bis zu 665 westdeutschen Städten mit mehr als 20.000 Einwohnern für den Untersuchungszeitraum 1950 bis 2012. Dabei zeigte sich auch, dass die Alterung der Gesellschaft nicht zu Veränderungen bei den kommunalen Ausgaben führt.

Die Studie „Kosten kommunaler Leistungserstellung unter dem Einfluss von demografischem Wandel und Urbanisierung“ ist auf der Website www.cesifo-group.de verfügbar.

Finanzsituation bereitet Kommunen weiterhin Sorgen

Trotz boomender Wirtschaft und voller Steuerkassen: Die Hälfte der Kommunen bewertet die eigene Finanzsituation als angespannt bzw. eher angespannt. Ein weiteres Fünftel stuft ihre Kommunalfinanzen sogar als „sehr angespannt“ ein, während diese von keiner Kommune als „sehr entspannt“ angesehen wird. Dies ist ein Ergebnis der Studie „Kommunal-Barometer 2018“, die vom FinTech-Unternehmen CommneX gemeinsam mit der Technischen Universität Darmstadt durchgeführt wurde. Die Studie zeigt außerdem, dass bei gut einem Viertel der befragten Kommunen (26 Prozent) Kassenkredite mehr als 50 Prozent der Gesamtverschuldung ausmachen.

Auch die Auswirkungen niedriger Zinsen und die mögliche Zinswende wurden in der Studie thematisiert: So sei immerhin knapp 40 Prozent der befragten Kommunen bereits einmal eine Finanzierung mit Negativzinsen angeboten worden. Mit steigenden Zinsen rechne die deutliche Mehrheit der Kommunen (62 Prozent) erst nach 2019. Auf die Zinswende fühlen sich die Kommunen laut den Studienergebnissen jedoch überwiegend „gut“ oder „eher gut“ vorbereitet (jeweils 44 Prozent). Dennoch geben 57 Prozent der befragten Kommunen an, dass sich die Resonanz auf ihre ausgeschriebenen Finanzierungsvorhaben in den vergangenen fünf Jahren eher verschlechtert habe.

An der Studie nahmen 97 Kommunen und kommunale Unternehmen teil, die im Zeitraum Dezember 2017 bis Januar 2018 elektronisch befragt wurden.

Die Studie kann unter www.commnex.de kostenfrei angefordert werden. Das Unternehmen Commnex zählte zu den Teilnehmern von myGovernment 2017, einer Veranstaltung des Instituts für den öffentlichen Sektor zur Vernetzung von Start-ups und öffentlicher Verwaltung. Mehr unter www.my-government.de

Kita-Gebühren belasten arme Haushalte besonders stark

Trotz einer vielerorts gültigen Sozialstaffelung zahlen in Deutschland Eltern aus armutsgefährdeten Haushalten monatlich durchschnittlich 118 Euro und damit 10 Prozent ihres Einkommens für den Kita-Besuch ihres Kindes. Bei Eltern oberhalb der Armutsrisikogrenze sind es hingegen nur rund 5 Prozent des Einkommens, im Durchschnitt 178 Euro. Außerdem belasten Zusatzkosten – monatlich rund 45 Euro, etwa für Ausflüge, Verpflegung oder Bastelmaterialien – ärmere Haushalte mehr als doppelt so stark wie wohlhabendere Haushalte. Zu diesen Ergebnissen kommt eine im Mai 2018 veröffentlichte repräsentative Elternbefragung im Auftrag der Bertelsmann Stiftung.

Starke Unterschiede zeigen sich zudem zwischen den Bundesländern: Während es in Berlin eine weitgehende Beitrags-

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

freiheit gibt, werden Eltern in Schleswig-Holstein mit 9 Prozent ihres Haushaltsnettoeinkommens zur Kasse gebeten. Einen klaren Zusammenhang zwischen hohen Kita-Beiträgen der Eltern und der Betreuungsqualität gibt es dabei offenbar nicht. So müssen Eltern in Mecklenburg-Vorpommern mehr als 8 Prozent ihres Haushaltseinkommens für die Kita-Unterbringung aufwenden, der Personalschlüssel liege dagegen laut Studie gleichzeitig deutlich unter dem Bundesdurchschnitt.

Der aktuelle Koalitionsvertrag der Bundesregierung sieht eine Entlastung von Eltern bei den Gebühren bis hin zur Gebührenfreiheit vor. Dafür will der Bund in der aktuellen Legislaturperiode 3,5 Milliarden Euro zusätzlich zur Verfügung stellen. Nach Berechnungen der Bertelsmann Stiftung müsste der Staat für eine generelle Beitragsfreiheit allerdings jährlich rund 5,7 Milliarden Euro aufbringen, für eine Abschaffung von Zusatzgebühren weitere 1,6 Milliarden Euro. Zudem müssten für den Aufbau ausreichender und kindgerechter Kita-Plätze allein 8 Milliarden Euro im Jahr investiert werden.

Die Befragungsergebnisse können unter dem Stichwort „ElternZOOM 2018“ unter www.bertelsmann-stiftung.de heruntergeladen werden.

Haushalts- und Rechnungswesen

Umstellung auf Doppik geht in baden-württembergischen Kommunen nur schleppend voran

64 Prozent aller 1.101 Gemeinden in Baden-Württemberg haben ihr Haushalts- und Rechnungswesen noch nicht auf die doppelte Buchführung (Doppik) umgestellt; 300 Gemeinden (27,35 Prozent) planen, die Umstellung zum letztmöglichen Zeitpunkt (1.1.2020) vorzunehmen. Dies ist der Antwort des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration des Landes Baden-Württemberg auf eine Kleine Anfrage der CDU zu entnehmen. Gemäß der Antwort sei kameralistisches Buchen ab Januar 2020 rechtswidrig und die betroffenen Kommunen können keinen rechtmäßigen Haushalt aufstellen.

Stadtwerke, Ver- und Entsorgungswirtschaft

VKU fordert Korrekturen bei Windkraftausschreibungen

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) schlägt Verbesserungen bei den 2017 erstmals in einem wettbewerblichen Verfahren durchgeführten Ausschreibungen neuer Windkraftanlagen in Deutschland vor. Nachdem drei Ausschreibungen erfolgreich durchgeführt wurden, sei deutlich geworden, dass die Einführung von mehr Wettbewerb im Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) im Sinne einer kosteneffizienten Förderung und Mengensteuerung zwar grundsätzlich richtig war, so der VKU in einem am 8.1.2018 veröffentlichten Positionspapier. Allerdings seien einzelne gesetzgeberische Korrekturen notwendig, damit der Bieterwettbewerb dauerhaft funktioniere und der Ausbau der Windenergie kontinuierlich fortgesetzt werden könne.

So fordert der VKU, das derzeitige „Uniform Pricing“-Privileg für Bürgerenergiegesellschaften auf alle bezuschlagten Windprojekte auszuweiten, die nach Inbetriebnahme dauerhaft eine bestimmte Mindestanzahl an Bürgern in der Region direkt oder indirekt (zum Beispiel über Bürgerenergiegenossenschaften) beteiligen – ob gesellschaftsrechtlich oder finanziell. Risiken und Kosten für Bürger, die sich an entsprechenden Projekten beteiligen wollen, könnten so wirksam begrenzt werden. Nach dem „Uniform Pricing“-Privileg werden bezuschlagte Bürgerenergieprojekte so gefördert, als hätten sie das höchste Gebot abgegeben, das in dem jeweiligen Gebotstermin noch einen Zuschlag erhalten hat.

Zudem fordert der VKU, die in § 36h EEG enthaltenen „Korrekturfaktoren“ nachzuschärfen. Diese sollen den Zuschlagswert je nach Standortgüte modifizieren und damit trotz regional unterschiedlicher Standortqualitäten annähernd gleiche Wettbewerbsbedingungen schaffen. Auf diese Weise könne eine bessere regionale Verteilung des Windenergieausbaus gewährleistet werden, so der VKU. Außerdem ließe sich so eine stärkere Vertretung der in den ersten Ausschreibungen kaum berücksichtigten verbrauchsstarken süddeutschen Bundesländer erreichen.

Weitere Forderungen des VKU zielen unter anderem ab auf die Festlegung von zukünftigen Netto-Ausbauzielen, auf Sonderausschreibungen aufgrund fehlerhafter Bürgerenergie-Ausnahmen und auf zusätzliche Varianten bei den Vergütungsmodellen.

Das VKU-Positionspapier „Ausschreibungen für Windenergie an Land 2017 – Fazit und erste Reformvorschläge“ ist unter www.vku.de verfügbar.

WWF Deutschland plädiert für Einführung eines CO_2-Mindestpreises

Mit einer Kombination aus einer Stilllegung von Braunkohlekraftwerken mit einem in Europa regional einzuführenden CO_2-Preis könnte Deutschland sein für 2020 angesetztes Klimaziel noch erreichen. Dies ist das Ergebnis einer aktuellen Studie des World Wide Fund For Nature (WWF), die anhand von vier Szenarien die Einführung eines CO_2-Mindestpreises für den Zeithorizont 2020 untersucht.

Gemäß den Studienergebnissen würde bereits die Einführung eines CO_2-Mindestpreises von 25 Euro pro Tonne zusammen mit einer Stilllegung von 7 Gigawatt (GW) der ältesten Braunkohlewerke zu einer zusätzlichen Minderung von 77 Millionen Tonnen CO_2 führen. Damit könnte die bis 2020 entstehende Minderungslücke von 90 Millionen Tonnen CO_2 beinahe komplett geschlossen werden.

Welche Auswirkung ein entsprechender Mindestpreis auf kommunale Unternehmen haben könnte, erörterte kürzlich die Zeitung für kommunale Wirtschaft (ZfK, Ausgabe 5/2018) anhand des Beispiels der kommunalen Energieversorgung Halle (EVH) an der Saale. Demnach müssten insbesondere risikoaverse Kommunalunternehmen, die ihre Zertifikate mehrere

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Jahre im Voraus beschaffen, möglicherweise nachkaufen. Grund hierfür sei, dass die Zertifikate, die bereits vor Jahren gekauft wurden, aufgrund der Preissteigerung für CO_2-Ausstoßrechte nicht ausreichen.

Die Studie „Dem Ziel verpflichtet" steht unter www.wwf.de im Bereich Publikationen zum Download zur Verfügung.

Energiewirtschaft erkennt Bedeutung der Digitalisierung

Jedes dritte Energieversorgungsunternehmen (EVU) verfügt über eine Digitalisierungsstrategie und macht mit digitalen Produkten Umsatz. 53 Prozent planen oder erarbeiten derzeit eine Digitalisierungsstrategie. Die am stärksten verbreiteten digitalen Produkte der EVUs sind digitale Self-Service-Portale (63 Prozent) und E-Mobility Services (63 Prozent). Dies sind die Ergebnisse einer Umfrage des Bundesverbands der Energie- und Wasserwirtschaft (BDEW) in Zusammenarbeit mit dem Beratungsunternehmen A.T. Kearney und dem Innovationsdienstleister IMP³rove unter 60 deutschen Energieversorgern.

Die Studienergebnisse zeigen zudem, dass in den Bereichen Datenanalyse und deren Nutzung für Kundenservices bisher noch Nachholbedarf herrscht. Lediglich 11 Prozent der befragten EVUs schätzen den Reifegrad der Datennutzung für Kundenservices im eigenen Unternehmen als fortgeschritten ein. Von Produkten wie Apps für Energiedienstleistungen, die gemäß der Studie in Zukunft das größte Wachstum erzielen werden, machen die EVUs bisher am wenigsten Gebrauch.

Die Studie „Digital@EVU – Wo steht die deutsche Energiewirtschaft?" kann unter www.bdew.de im Bereich Digitalisierung heruntergeladen werden.

Nachhaltigkeit

Hannover platziert als erste Kommune grünen Schuldschein

Die Landeshauptstadt Hannover hat Ende April 2018 erfolgreich ihren ersten Green & Social Schuldschein (SSD) emittiert. Damit ist sie nach eigenen Angaben die erste deutsche Kommune, die einen „grünen Schuldschein" auf den Markt bringt.

Die im ersten Green & Social-Schuldschein der Landeshauptstadt enthaltenen Investitionsprojekte umfassten demnach ausschließlich Investitionen in den städtischen Gebäudebestand und dienen durch Einsparung von Energie und CO_2 dem Klimaschutz sowie der Unterbringung von Geflüchteten und Wohnungslosen. Alle Projekte fügten sich somit in die Nachhaltigkeitsstrategie der Stadt ein.

Die Laufzeit des SSD beträgt 30 Jahre und wurde zu einem Zinssatz von 1,56 Prozent platziert. Da die Emission mehr als zweifach überzeichnet war, wurde das Volumen von ursprünglich geplanten 80 Millionen Euro auf 100 Millionen Euro aufgestockt. Investoren waren große Versicherungen und Kreditinstitute. Die bisherige Investorenbasis der Stadt werde dadurch deutlich erweitert und diversifiziert, so der Stadtkämmerer in einer Stellungnahme.

Gesundheitswirtschaft

Krankenhaus Rating Report 2018: Versorgung durch wachsende Personalknappheit gefährdet

Die wirtschaftliche Lage deutscher Krankenhäuser war im Jahr 2016 besser als im Vorjahr. Nur 7 Prozent lagen im „roten Bereich" mit erhöhter Insolvenzgefahr, 84 Prozent rangierten im „grünen Bereich". Trotz guter Ertragslage bleibt die Kapitalausstattung der Krankenhäuser jedoch weiterhin unzureichend. Eine noch größere Herausforderung stellt die abnehmende Zahl verfügbarer Fachkräfte dar, die zu einer Rationierung von Leistungen führen könnte. Hier könnten unter anderem Innovationen im Bereich der Digitalisierung und Robotik helfen, dem entgegenzuwirken. Dies sind einige der Ergebnisse des jährlich erscheinenden „Krankenhaus Rating Report", der im Juni 2018 veröffentlicht wurde. Er wurde gemeinsam vom RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung und dem Institute for Healthcare Business GmbH (hcb) in Kooperation mit dem Beratungsunternehmen Deloitte erstellt. Der Report basiert auf einer Stichprobe von Jahresabschlüssen, die mehr als 860 Krankenhäuser umfasst.

Trotz guter Ertragslage bleibe die Kapitalausstattung der Krankenhäuser aber weiterhin unzureichend. Ihr jährlicher Investi-

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

tionsbedarf (ohne Universitätskliniken) beläuft sich der Studie zufolge auf rund 5,8 Milliarden Euro. Dem stehen Fördermittel der Bundesländer in Höhe von 2,8 Milliarden Euro gegenüber, die jährliche Förderlücke beträgt also 3 Milliarden Euro. In den ostdeutschen Bundesländern war die wirtschaftliche Lage der Krankenhäuser auch im Jahr 2016 wieder am besten. Am schwierigsten stellt sie sich in Niedersachsen/Bremen, Bayern, Hessen und Baden-Württemberg dar.

Durch den demografischen Wandel werde der Engpass an Fachkräften künftig deutlich zunehmen. Bei Fortschreibung des Status quo würden bis 2025 voraussichtlich zusätzlich 80.000 Vollkräfte in den medizinischen Diensten der Krankenhäuser und weitere 80.000 Pflegefachkräfte in der Altenpflege benötigt werden. Gleichzeitig werde sich die Zahl der Personen zwischen 20 und 65 Jahren im Zeitraum von 2015 bis 2025 um 4 Prozent verringern. Den Personalbestand in ausreichendem Maße mit der Leistungsmenge anheben zu können, werde somit äußerst schwierig werden. Laut den Studienautoren gewinnen daher arbeitssparende technische Innovationen immer mehr an Bedeutung, um Ärzte und Pflegekräfte zu entlasten. Darunter fielen etwa Innovationen aus den Bereichen Digitalisierung, künstliche Intelligenz, Robotikassistenz, Sensorik, Ambient Assisted Living und Telemedizin. Gleichwohl sei der derzeitige Digitalisierungsgrad deutscher Krankenhäuser noch „äußerst bescheiden“.

Recht und Steuern

Nach BVerfG-Urteil: Diskussion um neue Grundsteuermodelle

Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat in einem Urteil am 10.4.2018 entschieden, dass das bisherige System zur Bewertung der Grundsteuer verfassungswidrig ist. Das Festhalten an dem derzeitigen System führe laut dem BVerfG zu einer „gravierenden und umfassenden Ungleichbehandlung bei der Bewertung von Grundstücken“. Der Gesetzgeber hat nun bis Ende des Jahres Zeit für eine Neuregelung. Um ausreichend Zeit für die Umsetzung der noch festzulegenden Bewertungsbestimmungen einzuräumen, werden die bisherigen Regelungen bis zum Jahr 2024 fortgelten.

Am intensivsten werden derzeit vier verschiedene Modelle zur Reform der Grundsteuer diskutiert: Das Kostenmodell (Bodenwerte und pauschaliert ermittelte neue Gebäudewerte sollen zur neuen Grundsteuer zusammengerechnet werden), das Bodensteuermodell (nur der Bodenrichtwert wird für die Berechnung zugrunde gelegt), das Umsatzsteuermodell (Abschaffung der Grundsteuer, Kommunen erhalten einen höheren Anteil an der Umsatzsteuer), das Südländer-Modell (Kombination des Grundstückswerts mit der Wohnfläche, die Summe wird multipliziert mit den Hebesätzen der Gemeinde).

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) präferiert dabei das Kostenmodell als neue Berechnungsgrundlage. Der entsprechende, im Herbst 2016 vom Bundesrat mehrheitlich beschlossene Gesetzentwurf, zusammen mit dem Entwurf einer Verfassungsänderung, mit der dem Bund die konkurrierende Gesetzgebung über die Grundsteuer zugewiesen wird, sei ein guter und richtiger Ansatz. Dieser solle nun zügig umgesetzt werden, so der DStGB in seiner Stellungnahme. Kritiker hingegen bezweifeln, dass dieses Modell, das eine Neubewertung von rund 35 Millionen Immobilien notwendig macht, bis zur festgesetzten Frist im Jahr 2024 umgesetzt werden kann.

Vergaberecht ist zentrales Hindernis für Städtebauförderprojekte

Das Vergaberecht und der damit verbundene Verwaltungsaufwand stellt für Städte und Gemeinden ein wesentliches Hindernis auf dem Weg zu einer erfolgreichen Städtebauförderung dar. Das ist das Ergebnis einer aktuellen Studie des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) im Auftrag des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen. 154 der 396 nordrhein-westfälischen Kommunen hatten an der Befragung teilgenommen.

Als Hemmnisse sehen die teilnehmenden Kommunen neben dem Vergaberecht (80 Prozent) unter anderem die Komplexität des Antragsstellungs- und Ausschreibungsverfahrens (64 Prozent), aber auch personelle Engpässe (zwischen 57 und 53 Prozent) in allen Phasen des Verfahrens an.

Zentrale Koordinierungsinstanzen sind gemäß der Untersuchung in 88 Prozent der Fälle das Stadtplanungsamt, gefolgt vom Bürgermeister (70 Prozent), dem Tiefbauamt (57 Prozent) und der Kämmerei (54 Prozent). Insgesamt kommen die Autoren der Studie zu dem Schluss, dass sich die Städtebauförderung in ihrer gegenwärtigen Form jedoch bewährt habe. Um das Verfahren für Kommunen zu vereinfachen, empfehlen sie, die Zusammenführung und/oder den Neuzuschnitt bestehender Programme zu prüfen, die Verfahren zu flexibilisieren sowie das Vergabe- und Zuwendungsrecht durch den Bund zu modifizieren.

Die Studie „Erfolgsfaktoren und Hemmnisse der Fördermittelbeantragung, -bewilligung und -abrechnung“ kann unter www.difu.de im Bereich Publikationen heruntergeladen werden.

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

SERVICE

Abonnement PublicGovernance

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

Bitte beachten Sie, dass der Versand von 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

Sommer 2018
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:

Ulrich Maas
Diethelm Harwart

Wissenschaftlicher Leiter des Instituts:

Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid

V.i.S.d.P.:

Dr. Ferdinand Schuster

Redaktion:

Franziska Holler
Nina Kairies-Lamp
Michael Plazek
Jana Teich

Bildnachweise: S. 5: © SeanPavonePhoto/Adobe.com, S. 11: © Manuel Weidt, S. 17: © Universität Konstanz, S. 26: © TommL/istock.com, S. 27: © Lordn/shutterstock.com, S. 29: © senorcampesino/istock.com

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Ansprechpartner

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.

© 2018 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten. Printed in Germany.