

## **Digitale Daseinsvorsorge im „Konzern Kommune“ – zwischen neuen technischen Anforderungen, föderalen Verschiebebahnhöfen und unklarer Finanzierung?**

Ergebnisse und Positionen eines Fachgesprächs vom 14. Januar 2025

### **Ausgangslage**

Datengewinnung, -übertragung, -speicherung und -bereitstellung sind in den vergangenen Jahren immer mehr zu einem wichtigen Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge geworden. Zugleich verändert die Digitalisierung auch bestehende Leistungsbereiche grundlegend. Die digitale Daseinsvorsorge ist damit eine Grunddienstleistung, für deren Gewährleistung nicht nur die Zuständigkeiten und Finanzierungsverantwortlichkeiten von Kommunen und kommunalen Unternehmen, sondern auch von Bund und Ländern dringend einer Klärung bedürfen. Im Folgenden werden die Ergebnisse eines Fachgesprächs zusammengefasst, das vom Deutschen Institut für Urbanistik und dem Kommunalwissenschaftlichen Institut der Universität Potsdam durchgeführt wurde. Die Punkte verstehen sich als Beitrag für weitere Diskussionen, die in der neuen Legislaturperiode politisch fortgeführt werden muss, um die Digitalisierung in Deutschland insgesamt und insbesondere auf Ebene der Kommunen voranzutreiben.

### **Von der Datenstrategie zur (kommunalen) Datenplattform**

- **Linked Data muss das strategische Ziel im Umgang mit Daten in den Kommunen sein.** Es gilt, konsequent in Daten und nicht in Dokumenten zu denken. Datenbereitstellende sollten auch die Perspektive der Datennutzenden im Blick haben, damit Verwaltung insgesamt ihre Daten für öffentliche Aufgaben optimal nutzt. Der Wille bzw. – besser noch – die Verpflichtung zur Datenbereitstellung sollte forciert werden. Daten sollten so verwendet bzw. veröffentlicht werden, dass sie wiederverwertbar und nachnutzbar sowie zentral und dauerhaft auffindbar sind. In diesem Sinn ist Open Data ein Indikator für gelungene Verwaltungsmodernisierung mit einer Kultur des Datenteilens und des kollaborativen Arbeitens.
- **Der Abbau von Infrastrukturdefiziten und kulturellen Hemmnissen der digitalen Verwaltung sind Zukunftsinvestitionen.** Neben dem Ausbau von digitalen IT-Basisinfrastrukturen („Abbau technischer Schulden“) gilt es, notwendige Datenkompetenzen in den Verwaltungen aufzubauen. Leistungsfähige zentrale Lösungen für Grundfunktionalitäten sollten frühzeitig bereitgestellt werden. Hierzu gehören interoperable Dateninfrastrukturen und Datenmanagementsysteme inklusive verbindlicher Standards (Welche Daten werden über welches Format und welche Schnittstelle geteilt?).
- **Die vorliegenden Erfahrungen zeigen, dass das „Mindset“ der politischen Spitze sowie der Leitungsebene in den Verwaltungen entscheidend ist.** Es geht darum die strategische Bedeutung und den Mehrwert der Digitalisierung in der Organisation zu verankern, breite Akzeptanz sicherzustellen und notwendige finanzielle Ressourcen bereitzustellen. Dies gilt für die Kommunen, aber auch für Bund und Länder. Der für Linked Data

notwendige Kulturwandel wird durch den Prozess der (kommunalen) Datenstrategie angestoßen. Ziele, Zuständigkeiten, Strukturen und Bedarfe für die behördenübergreifende Zusammenarbeit gilt es gemeinsam festzulegen. Zentrale Koordination und dezentrale Umsetzung greifen dabei ineinander. Verantwortlichkeiten und Rollen sind festzulegen.

- **Die offene urbane Datenplattform bildet die technische, organisatorische und institutionelle Infrastruktur, um die digitalen Ressourcen der Stadt standardisiert bereitzustellen.** Ihren Kern bildet die generische Datenverarbeitung. Das Konzept der digitalen Zwillinge wiederum ermöglicht es, Fachdaten aufgabenbezogen und multidimensional zu verknüpfen. Smarte Services sind die datenbasierten digitalen Dienstleistungsangebote (Dashboards, Stadt-Apps usw.).
- **Datenplattformen zählen zu den kritischen Infrastrukturen (KRITIS), die für eine Aufrechterhaltung kommunaler Funktionen und als Voraussetzung für das Funktionieren auch anderer KRITIS essentiell sind.** Vor diesem Hintergrund sind Kommunen und kommunale Unternehmen gut beraten, den digitalen Grundversorgungsanspruch für sich anzunehmen. Öffentliche Digitalunternehmen als direkte oder indirekte Beteiligung von Gebietskörperschaften sind ein Schlüsselfaktor für die digitale Daseinsvorsorge.
- **Der Grad an Zentralität von Datenplattformen sollte von deren Funktion im föderalen System bestimmt werden.** Den Ländern kommt eine wichtige Funktion beim Ausrollen und der Weiterentwicklung von Datenplattformen als Grundinfrastruktur von Kommunen zu – gerade auch mit Blick auf die Vielzahl an kleineren und mittleren Kommunen. In technischer Hinsicht steht auch einer Bundesplattform anstelle von Länderplattformen nichts im Wege. Letztlich ist nicht entscheidend, wo die Daten liegen, sondern wie die Organisation von Datenplattformen mit den föderalen Strukturen vereinbar ist und wie die Datenbereitstellung geregelt und organisiert wird (einschließlich der Vermeidung eines Flickenteppichs an Standards).

### Digitale Daseinsvorsorge im „Konzern Stadt“

- **Digitale Daseinsvorsorge betrifft zwei unterschiedliche Bereiche:** Zum einen die Digitalisierung im Sinne einer Optimierung und Effizienzsteigerung „klassischer“ Bestandsaufgaben, zum anderen jene neuen Daseinsvorsorgeaufgaben, die allein aus der Digitalisierung erwachsen. Die neu hinzu gekommenen Leistungen der Daseinsvorsorge betreffen die Organisation der lokalen Datengewinnung, -übertragung, -speicherung und -bearbeitung inklusive der damit verbundenen Infrastrukturen in Form von Sensoren, Datenübertragungsnetzen, Rechenzentren und Datenplattformen.
- **Aus Perspektive der kommunalen Unternehmen – und hier insbesondere der Stadtwerke – bedeutet die Digitalisierung auch eine strategische Positionierung.** Die großen Technologieplayer der digitalen Welt („Big Tech“) dringen mit ihren Leistungsangeboten in Bereiche vor, in denen es um gesellschaftliche Teilhabe und die Versorgung der Bevölkerung mit Grunddienstleistungen geht. Damit verbunden ist eine enorme Marktmacht und letztlich auch Meinungsmacht, die geeignet ist, die digitale Souveränität von Städten und Regionen zu untergraben. Zugleich eröffnet die Digitalisierung neue Architekturen des Zugriffs auf Leistungen der Daseinsvorsorge (etwa durch Mobilitätsplattformen oder Vergleichsportale). Vor diesem Hintergrund beschäftigen sich kommunale Stadtwerke mit Daten, Plattformen und der digitalen Kundenschnittstelle.

- **Die digitale Daseinsvorsorge sollte innerhalb des „Konzerns Kommune“ integriert gestaltet werden.** Dabei ist zu berücksichtigen, dass es in struktureller Hinsicht oftmals relativ wenig direkte Kooperationen zwischen kommunalen Verwaltungen und den kommunalen Unternehmen gibt. Die Identität für den Konzernverbund Stadt ist unterhalb der politischen Spitzen und den Geschäftsführungen der Beteiligungen nicht immer ausreichend gegeben. Umso wichtiger erscheinen sowohl institutionalisierte Zusammenkünfte der Digitalisierungsverantwortlichen aus Verwaltung und kommunalen Unternehmen als auch übergreifende Fortbildungen.

### **Digitale Daseinsvorsorge als strategische Gemeinschaftsaufgabe**

- **Erforderlich ist die systematische Einbindung der Kommunen in die gesamtföderale Digitalisierungspolitik.** Dies gilt umso mehr, als die Digitalisierung der Kommunen unterschiedlich weit fortgeschritten ist. Es ist hilfreich, wenn der Bund die Entwicklung und Replikation von übergreifenden Lösungen unterstützt (inklusive Open Source und „von Vertrieb bis Betrieb“). Dies kann z. B. über Marktplätze, Entwicklungs- und Anwender-Communities (etwa Peer-Learning) oder die Reflektion von „Vergabe und Datenschutzhürden“ erfolgen.<sup>1</sup> Insbesondere auch kleinere Kommunen in der Fläche partizipieren, wenn sie erfolgreiche Modelllösungen übernehmen können.
- **Die Zuständigkeiten und die Verantwortung für die Digitale Daseinsvorsorge einschließlich deren Finanzierung bedürfen einer Klärung zwischen Bund, Ländern und Kommunen.** Aktuell ist die Ebenen übergreifende Abstimmung für die Sicherstellung der digitalen Daseinsvorsorge unzureichend. Dies zeigt sich u.a. darin, dass nach Beendigung aktuell laufender Förderprogramme (etwa die 73 „Modellprojekte Smart Cities“, die vom Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) gefördert werden) die Verstetigung von digitalen Leistungen der Daseinsvorsorge in den Kommunen ebenso offen ist, wie die Skalierung erfolgreicher Lösungen. So ist beispielsweise auch die (Folge-)Finanzierung der im „Stufenplan Smarte Städte und Regionen“ vorgesehenen Maßnahmen „Marktplatz“ und „Kompetenzzentrum“ ungeklärt. Zudem bestehen dauerhaft für die Kommunen kaum Möglichkeiten, finanziellen Ausgleich vom Bund oder dem jeweiligen Land für die Digitalisierung ihrer Verwaltung zu erhalten.
- **Eine Weiterentwicklung des Rechtsrahmens ist für die Sicherung der digitalen Daseinsvorsorge unbedingt erforderlich.** Hier sind Bund und Länder gleichermaßen gefordert. Im Einzelnen bedeutet dies
  - die Definition von Aufgaben und Tätigkeiten, die von privaten Unternehmen (mit/ohne staatlich gesetzten Rahmen) nicht ausreichend erbracht werden oder erbracht werden sollten,
  - klare Regelungen zur Kostenübernahme bei der Digitalisierung von Aufgaben und Tätigkeiten auf kommunaler Ebene,

---

<sup>1</sup> Dies entspricht dem, was die „Koordinierungs- und Transferstelle Modellprojekte Smart Cities“ heute leistet und was der „Stufenplan Smarte Städte und Regionen“ mit seinen Vorschlägen zur Institutionalisierung eines gemeinsamen und „föderalen organisierten Kompetenzzentrums“ und dem „Marktplatz für smarte Städte und Regionen“ vorsieht.

- Erweiterung/Präzisierung der bisherigen (in tradierten Kernbereichen der Daseinsvorsorge bestehenden) Pflichtaufgaben zur Gewährleistung der digitalen Daseinsvorsorge einschließlich der damit verbundenen Finanzierung durch die Länder,
- erweiterter Rechtsrahmen für öffentliche Unternehmen im Gemeindefinanzierungsrecht, nicht zuletzt mit Blick auf die Korrekturfunktion öffentlicher Unternehmen in daten- und plattformbasierten Märkten sowie die interkommunale Kooperation.
- **Auf Bundesebene sollte geprüft werden, ob die digitale Daseinsvorsorge als Gemeinschaftsaufgabe im Grundgesetz verankert werden kann (wahlweise eine Modifizierung von Art. 91c GG oder Einführung eines neuen Art. 91f GG) verankert werden kann.** Auf diese Weise könnte sichergestellt werden, dass sich Bund und Länder gemeinsam und dauerhaft an den Kosten verbindlich zu definierender Teilaufgaben der Digitalisierung beteiligen. Eine solche Grundgesetzänderung würde der Dringlichkeit bei der Digitalisierung von Leistungen der Daseinsvorsorge entsprechen.

#### **Kontakt:**

Dr. Jens Libbe, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Dr. Henrik Scheller, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Dr. Peter Ulrich, Kommunalwissenschaftliches Institut (KWI) der Universität Potsdam

#### Zitierempfehlung:

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) und Kommunalwissenschaftliches Institut der Universität Potsdam (Hrsg.) (2025): Digitale Daseinsvorsorge im „Konzern Kommune“ – zwischen neuen technischen Anforderungen, föderalen Verschiebeparkplätzen und unklarer Finanzierung? Ergebnisse und Positionen eines Fachgesprächs vom 14. Januar 2025. Zugriff über <https://repository.difu.de/handle/difu/318>

## Teilnehmende am Fachgespräch

Jan Abt, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Prof. Dr. Julia Binder, BTU Cottbus-Senftenberg

Prof. habil. Dr. Jochen Franzke, Universität Potsdam

Dr. Mathias Großklaus, Agora Digitale Transformation

Franz-Reinhard Habel, Habel GmbH

Michael Hantzsche, Stadt Potsdam

Steffen Hess, Fraunhofer-Institut für Experimentelles Software Engineering -IESE

Stefan Kaufmann, Wikimedia Deutschland

Dr. Karoline Krenn, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Prof. Dr. Sabine Kuhlmann, Kommunalwissenschaftliches Institut der Universität Potsdam

Martin Lempfert, Stadtwerke Lübeck

Dr. Jens Libbe, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Dr. René Lindner, Deutscher Städtetag (DST)

Klemens Maget, Technologiestiftung Berlin

Mirian Marnich, Deutscher Städte- und Gemeindebund (DSTGB)

Dr. Jens Meier, Stadtwerke Lübeck

Renate Mitterhuber, Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB)

Jan Möller, Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) (†)

Prof. Dr. Ulf Papenfuß, Zeppelin Universität Friedrichshafen

Andree Pruin, Deutscher Landkreistag (DLT)

Dr. Christian Raffer, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Ulrike Richter, Verband kommunaler Unternehmen (VKU)

Dr. Roman Ringwald, bbh - Becker Büttner Held

Dr. Henrik Scheller, Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Prof. Dr. Thorsten Ingo Schmidt, Kommunalwissenschaftliches Institut der Universität Potsdam

Joachim Schonowski, Stadtwerke Lübeck

Dr. Peter Ulrich, Kommunalwissenschaftliches Institut der Universität Potsdam

Sophia Weber, bbh – Becker Büttner Held

Matthias Wieckmann - Senat der Freien und Hansestadt Hamburg - Senatskanzlei

Matthias Woiwode von Gilardi, ehem. Leiter der Koordinierungs- und Transferstelle (KTS) Modellprojekte Smart Cities

Prof. em. Dr. jur. Helmut Wollmann, Humboldt-Universität zu Berlin