

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	IV
Tabellenverzeichnis	V
Abkürzungsverzeichnis	VI
1. Einleitung	1
2. Methodik	1
3. Digitalisierung und ländlicher Raum	2
3.1 Was meint der Begriff Digitalisierung?	2
3.2 Was ist ein ländlicher Raum?	4
4. Treiber der Digitalisierung	5
5. Digitalisierung in Deutschland: eine Situationsbeschreibung	7
5.1 Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft	7
5.2 Zukunftsradar	7
5.3 Zukunftspanel	9
5.4 Studie: Wie sind die Kommunen digital aufgestellt?	11
5.6 Zusammenfassung der Ergebnisse der Studien	13
6. Von der klassischen zur agilen Kommunalverwaltung	14
6.1 Aufbau und Aufgaben einer Kommunalverwaltung	14
6.2 Herausforderungen für die „klassische“ Verwaltung	16
6.3 Agile Verwaltung	17
6.3.1 Agilität	17
6.3.2 VUKA-Welt und Ambidextrie	18
6.4 Zusammenfassung	19
7. Digital Leadership und Promotorenmodell	20
7.1 Der Begriff `Leadership`	20
7.2 Digital Leadership	22
7.3 Das Promotorenmodell	24
7.4 Bedeutung für die Kommunalverwaltung	27
8. Erfolgsfaktoren für die Digitalisierung in ländlichen Kommunalverwaltungen	28
8.1 Erfolgsfaktor Digital Leadership	28
8.2 Erfolgsfaktor Mitarbeitendenbeteiligung und Personalentwicklung	29
8.3 Erfolgsfaktor Digitalisierungsstrategie	30
8.4 Erfolgsfaktor Externe Expertise	30

8.5 Erfolgsfaktor Service für Bürger	31
8.6 Erfolgsfaktor Kooperation.....	31
8.7 Erfolgsfaktor: Ressourcenbereitstellung	32
8.8 Zusammenfassung Erfolgsfaktoren	32
9. Potenziale der Digitalisierung für ländliche Kommunen	33
9.1 Agile Kommunalverwaltung.....	34
9.2 Gemeindeverwaltung als attraktiver Arbeitgeber	35
9.3 Datenmanagement und Transparenz	37
9.4 Digitale Services für Gemeindebürger	38
9.5 Bessere Kooperation von Verwaltungsebenen	40
9.6 Zusammenfassung Potenziale.....	40
10. Beispiele aus ländlichen Gemeinden.....	41
10.1 Digitalisierungsstrategie Berglen.....	41
10.2 Digitales Dorf ILE Waginger-See Rupertiwinkel.....	43
10.3 Bürgerkonto Tangerhütte	46
10.4 Offener Haushalt Golling an der Salzach.....	48
10.5 Höhe Börde und das OZG	49
11. Schlussbetrachtung	51
Literaturverzeichnis.....	VII
Anhang	XI
Eigenständige Erklärung.....	XVIII

<u>Abbildungsverzeichnis</u>	<u>Seite</u>	
Abb. 1	Methodik der Masterarbeit (eigene Darstellung)	2
Abb. 2	Siedlungsstrukturelle Kreistypen	4
Abb. 3	Wie hoch schätzen Sie den künftigen Nutzen der Digitalisierung in den einzelnen Bereichen ein?	8
Abb. 4	Maßnahmen zur Attraktivitätserhöhung der Verwaltung	10
Abb. 5	Umsetzungsstand von Cloud-Lösungen in Kommunen	13
Abb. 6	Potenziale der Digitalisierung in ländlichen Gemeinden (eigen Darstellung)	33
Abb. 7	Roadmap der Digitalisierungsstrategie Berglen	42
Abb. 8	Einstiegsseite der ILE Waginger See - Rupertiwinkel	45
Abb. 9	Beispieleite Bürgerkonto Tangerhütte	47
Abb. 10	Einstiegsseite „Offener Haushalt Golling an der Salzach“	49
Abb. 11	Kooperationsvereinbarung Hohe Börde und Sachsen-Anhalt	50

<u>Tabellenverzeichnis</u>	<u>Seite</u>
Tab. 1 Promotoren nach Witte (eigene Darstellung)	24
Tab. 2 Merkmale wandlungsspezifischer Promotorenrollen (in Anlehnung an Steinle, Krummacker, Glaschak 2003, S. 411).	26
Tab. 3 Steckbrief: Agile Kommunalverwaltung	35
Tab. 4 Steckbrief: Gemeindeverwaltung als attraktiver Arbeitgeber	37
Tab. 5 Steckbrief: Datenmanagement und Transparenz	38
Tab. 6 Steckbrief: Digitale Services für Gemeindebürger	39
Tab. 7 Steckbrief: Bessere Kooperation der Ebenen der öffentlichen Verwaltung	40

Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
BayGO	Bayerische Gemeindeordnung
BBSR	Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung
BLZ	Bayerische Landeszentrale für politische Bildung
BMI	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
bsp.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
CDO	Chief Digital Officer
CIO	Chief Information Officer
ders.	derselbe
DSGVO	Datenschutzgrundverordnung
DStGB	Deutscher Städte und Gemeindebund
E-Government	Electronic Government
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union
ggf.	gegebenenfalls
ILEK	Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept
KGSt	Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement
S.	Seite
THD	Technische Hochschule Deggendorf
v. a.	vor allem
vgl.	vergleiche
W-LAN	Wireless Local Area Network

1. Einleitung

Die Digitalisierung ist ein Megathema unserer Zeit. In allen gesellschaftlichen Bereichen, in privaten wie auch beruflichen Kontexten finden derzeit Veränderungen statt, die vielfältige Gesichter und weitreichenden Einfluss sowohl auf die Menschen als auch die Organisationen haben und die auf die Digitalisierung zurückgeführt werden (vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 458).

Auch auf die Organisation Kommunalverwaltung wirken sich diese Veränderungen zunehmend aus. Der Deutsche Städte- und Gemeindebund hat in einem umfangreichen „Diskussionspapier Digitalisierung“ aus dem Jahr 2018 die Notwendigkeit der Digitalisierung für die Kommunen beschrieben und dazu 10 Thesen aufgestellt (Vgl. DStGB 2018, S. 1). So soll u. a. der Grundsatz „digital first“ in den Verwaltungen gelten, ein aktives Veränderungsmanagement mit Blick auf die Mitarbeitenden wird als essentiell bezeichnet und Digitalisierung soll als Prozess verstanden werden (Vgl. DStGB 2018, S. 1). Die Grundlage für die Digitalisierung ist demnach der Breitbandausbau, bei dem es großen Nachholbedarf gibt (vgl. DStGB 2018, S. 3). Allerdings: Über die Bedeutung von Digital Leadership in Kommunalverwaltungen wird keine Aussage getroffen. Diese Arbeit nimmt sich dieses Themas an und beleuchtet dabei insbesondere die Erfolgsfaktoren und Potenziale der Digitalisierung in ländlichen Kommunalverwaltungen. Diese werden dann mit Beispielen unterfüttert. Dabei stellt sich die Frage nach dem Einfluss von Führungskräften, namentlich den Bürgermeistern, auf die Einführung und die Umsetzung der Digitalisierung in kleinen Kommunen und ihre Auswirkungen auf die Organisation Kommunalverwaltung, die Prozesse und das Personal.

2. Methodik

Bei dieser Arbeit geht es darum den Zusammenhang zwischen Leadership und Digitalisierung in ländlichen Kommunen aufzuzeigen und deutlich zu machen. Dabei konzentriert sie sich themenbezogen auf die Ebene Kommunalverwaltung von kleinen Städten und Gemeinden. Die Kommunalbehörde Landratsamt steht dabei nicht im Fokus und wird deshalb hier nicht berücksichtigt. Die Arbeit wurde als theoretisch konzipierte Untersuchung gestaltet. Sie konzentriert sich auf zum einen auf Literaturrecherche zu Leadership und dem Promotorenmodell, insbesondere von Witte. Zum anderen wurden aktuelle Studien und Fachberichte ausgewertet. Dabei war

insbesondere wichtig, dass Aussagen über den ländlichen Raum getroffen werden können und dass sie auch von einer möglichst aktuellen Datenbasis ausgehen. Auf dieser Grundlage wurden Erfolgsfaktoren und Potenziale für die Digitalisierung in ländlichen Gemeinden identifiziert, wobei auf theoretische Abhandlungen nicht sehr stark zurückgegriffen werden konnte (vgl. Rölle 2020, S. 5 und S. 7).

Um der Untersuchung einen konkreten Bezug zu geben wurden zu den Potenzialen geeignete Beispiele ausgewählt. Um die Beispiele Berglen, Tangerhütte und ILE Waginger See-Rupertwinkel inhaltlich noch stärker zu unterfüttern wurden telefonische Leitfadengespräche mit Schlüsselakteuren geführt. Diese bekamen 5 Leitfragen im Vorfeld per Email zugeschickt (vgl. Abb. 1 und Anhang).

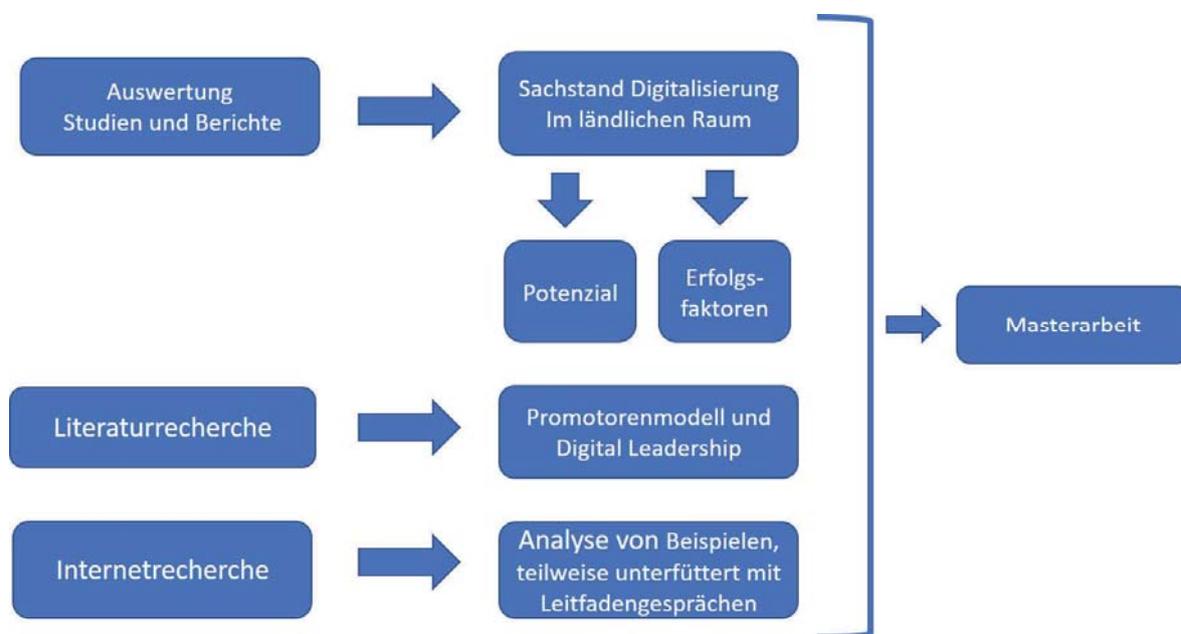


Abb. 1: Methodik der Masterarbeit (eigene Darstellung)

3. Digitalisierung und ländlicher Raum

3.1 Was meint der Begriff Digitalisierung?

Der Begriff 'Digitalisierung' wird vielfach verwendet und in dem meisten Fällen nicht weiter erklärt. Somit bleibt im alltäglichen Sprachgebrauch meist unklar, was genau gemeint ist. An dieser Stelle werden deshalb verschiedene Möglichkeiten einer Definition erläutert.

Die Bezeichnung Digitalisierung kann in ihrer Bedeutung verschiedene Ausprägungen haben. So kann sie technisch als System zur Verarbeitung von Informationen ebenso

betrachtet werden wie als größerer von technologischen Entwicklungen getriebener Transformationsprozess, der im Gesamten vielfache und weitreichende Veränderungen in Wirtschaft, Gesellschaft oder Kultur mit sich bringt (vgl. Petry 2016, S. 22).

Allerdings gibt es auch die Unterscheidung von Digitalisierung von digitaler Transformation. Demnach wird Digitalisierung als Einführung technologischer digitaler Lösungen betrachtet, während mit digitaler Transformation der damit einhergehende Wandel gemeint ist (vgl. Hess 2019, S. 18).

Eine andere Definition hebt das Prozesshafte der Digitalisierung hervor und betont in diesem Zusammenhang, dass die Menschen im Mittelpunkt der Bemühungen stehen, was ja ein Kernanliegen der Organisationsentwicklung ist (vgl. wmp consult 2019, S. 10 -11). Die Digitalisierung der Verwaltung entspricht dabei dem Transformationsprozess der Verwaltung, wobei betont wird, dass die Digitalisierung kein Wert an sich ist, sondern dass im Zentrum die Mitarbeitenden der Verwaltung und die Nutzer, also die Bürgerinnen und Bürger, stehen (vgl. wmp consult 2019, S. 10 -11).

Während Digitalisierung in der Literatur überwiegend als Chance, Fortschritt oder gar Revolution dargestellt wird (vgl. Petry 2019, S. 23), kann es auch einen kritischeren Blick darauf geben. So kann Digitalisierung Verunsicherung bei den Mitarbeitenden auslösen, die durch die vielfältigen Ausprägungen von Digitalisierung die Individuen treffen können (vgl. Berninger-Schäfer 2019, S. 19 f.). Dies kann sich zum Beispiel in abnehmender Motivation oder einem Gefühl der Anonymisierung äußern (vgl. Berninger-Schäfer 2019, S. 19 f.). Digitalisierung bringt Ambivalenzen mit sich. So kann ein höherer Selbstbestimmungsgrad und die Zunahme der Selbstverantwortung für die Mitarbeitenden bei gleichzeitigem Rückzug der Führung positiv oder negativ wahrgenommen werden, zumal nicht jede Person dafür geeignet ist (vgl. Berninger-Schäfer 2019, S. 19 f.). Büchner und Muster gehen sogar noch weiter und kritisieren den im Zusammenhang mit Digitalisierung, von ihnen wahrgenommenen Enthusiasmus sowie eine Praxisverweigerung und damit verbunden die Disqualifikation von Zweiflern an der Digitalisierung (vgl. Büchner und Muster 2017, S. 70 f.). Sie sehen die Gefahr der Ideologisierung der Digitalisierung (vgl. Büchner und Muster 2017, S. 70 f.). Zusammenfassend lassen sich für den Begriff 'Digitalisierung' verschiedene Betrachtungsebenen identifizieren:

- Digitalisierung ist zum einen ein Phänomen, das in allen Bereichen von Wirtschaft und Gesellschaft gegenwärtig Veränderung bzw. Veränderungsprozesse auslöst, die vom Einzelnen ebenso bewältigt werden müssen wie von Organisationen wie Firmen, Verwaltung usw. und das zunächst für Verunsicherung sorgen kann.

- Zum anderen wird unter Digitalisierung auch der rein technische Aspekt durch die Verwendung neuer Technologien, Arbeitsweisen und Angebote verstanden.
- Des Weiteren wird Digitalisierung als Prozess verstanden, der dem Menschen als Betroffenem, z. B. als Mitarbeitender, Nutzer oder Bürger dienen muss.
- Digitalisierung ist ambivalent und bietet einerseits viele Chancen, andererseits aber auch Risiken, die ebenfalls zu berücksichtigen sind, insbesondere in der Organisationsentwicklung.

3.2 Was ist ein ländlicher Raum?

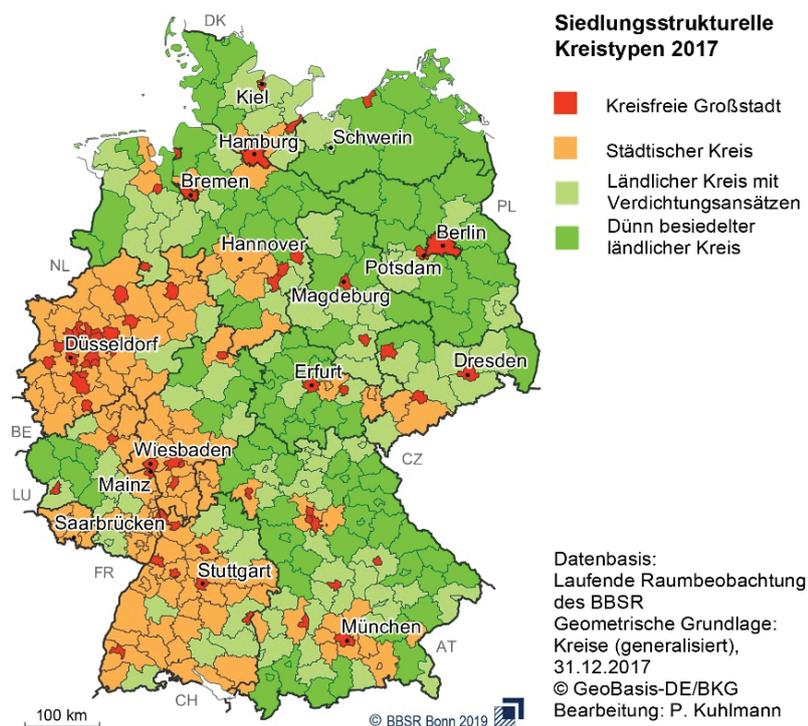


Abb. 2: Siedlungsstrukturelle Kreistypen (BBSR 2020).

Der Fokus dieser Arbeit richtet sich in erster Linie auf Kommunen bzw. deren Verwaltungen, die im ländlichen Raum liegen und nicht besonders groß sind. Der ländliche Raum ist sehr unterschiedlich und vielfältig in seiner Ausprägung. Seine Standortqualität und somit auch die digitale Infrastruktur sind letztlich abhängig vom Standort und seinen Gegebenheiten wie die geografische Lage, die Topografie, wie Berge, Seen oder Wälder, Siedlungsstruktur oder sozioökonomische Lage (vgl. BMI 2019, S. 10). Mit Bezug zur Digitalisierung wird oft darüber diskutiert, dass die Versorgung mit Breitband im ländlichen Raum zu schlecht sei (vgl. DStGB 2018, S. 3). Aber was ist ein ländlicher Raum? Als Bezugsgröße wird hier die Definition des BBSR verwendet wonach als 'ländlich' Regionen klassifiziert werden, die eine Einwohnerdichte

von weniger als 150 Einwohner pro km² haben und in denen weniger als 33 % der Bevölkerung in Groß- und Mittelstädten leben (vgl. BBSR 2020). Der Überblick in Abb. 2 macht deutlich, dass sich der überwiegende Teil des ländlichen Raums im östlichen Teil Deutschlands und in weiten Teilen Bayerns befindet.

4. Treiber der Digitalisierung

Die Digitalisierung fällt ja nicht einfach vom Himmel sondern wird von unterschiedlichen Kräften forciert, die im folgenden als Treiber der Digitalisierung bezeichnet werden.

Petry bezieht sich auf Brynjolfsson und McAfee, die als Treiber der Digitalisierung exponentielles Wachstum, „Economies of digitization“ und Kompatibilität identifizieren (vgl. Petry 2016, S. 26). Der erste Punkt bezieht sich dabei auf die immer schneller und größer werdenden technologischen Entwicklungssprünge im IT-Bereich (vgl. Petry 2016 S. 26). Der zweite Treiber wird als englischer Begriff übernommen „Economies of Digitization“ und beschreibt die Kernunterschiede zu materiellen Technologien:

- digitale Kopien sind zu nahezu Nullkosten möglich,
- digitale Signale sind unbegrenzt häufig übertragbar,
- digitale Kopien sind fehlerfrei und entsprechen vollständig dem Original,
- es entstehen keinerlei Transportkosten oder -zeiten und

(vgl. Petry 2016, S. 26).

Hinzu kommt die Kompatibilität unterschiedlicher digitaler Technologien (vgl. Petry 2016, S. 26). Dabei wird auch die Digitalisierung selbst als Treiber und als Schlüssel zur Lösung aktueller Herausforderungen in Unternehmen wahrgenommen (vgl. Petry 2016, S. 74). Insbesondere den Führungskräften kommt dabei Rolle der „Treiber und Enabler der Digitalen Transformation“ zu (Petry 2016, S. 74).

Ähnlich werden die Treiber der Veränderungen von Kreuzer, Neugebauer und Pattloch beschrieben. Sie beschreiben die exponentielle Entwicklung der Leistungsfähigkeit von Technologien und Systemen, die zunehmende Erfassung weiter Teile Wertschöpfung durch die Digitalisierung und auch die Verknüpfung von Objekten und Lebewesen, die quantensprungartig zu Lösungen und Konzepten führen (vgl. Kreuzer, Neugebauer, Pattloch 2017, S. 8). Ein besonders zu erwähnender Treiber von Digitalisierung mit Bezug zur Verwaltung ist das Online-Zugangsgesetz (OZG) von 2017. Es regelt die engere Zusammenarbeit von Bund und Ländern durch einen „Portalverbund für digitale

Dienstleistungen“¹. Ralf Resch erwartet durch seine Einführung sogar einen „(...) neuen kräftigen Schub (...)“, der zu neuen Online-Lösungen für Bürger und Unternehmen führen wird (vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 128).

Auch die während der Erstellung dieser Arbeit auftretende Corona-Krise kann als Treiber der Digitalisierung gesehen werden. Zwar läuft der Lernprozess des Umgangs mit der Krise und ihren (nichtmedizinischen) Auswirkungen immer noch und Untersuchungen dazu müssen erst noch erfolgen und belegt werden². Es kann aber vermutet werden, dass nach Überstehen der Krise in allen Bereichen der Gesellschaft und Wirtschaft ein Schub an Digitalisierung in Deutschland erfolgen wird, zumal jetzt beispielsweise die Möglichkeiten des Home-Offices, virtueller Konferenzen oder anderer digitaler Services wie Webinaren erst richtig entdeckt und angewendet werden, ganz zu schweigen von dem Einsatz digitaler Technologie in der Medizin³. So gesehen wird die Corona-Krise, bei aller menschlichen Tragödie, ein Treiber der Digitalisierung sein, der in rasanter Geschwindigkeit für Innovation im Arbeitsleben und der Gesellschaft sorgen dürfte. Neben den allgemeinen, gesellschaftlich, technologisch und wirtschaftlich relevanten Treibern, die alle betreffen, sind mit Bezug zur kommunalen Ebene noch einige Spezifika auszumachen. Zwei wesentliche treibende Kräfte, die eng zusammen hängen, sind dabei:

- die technisch-infrastrukturelle Versorgung des ländlichen Raums mit Breitband: Die flächendeckende Ausstattung mit schneller Breitbandversorgung durch zeitgemäße Glasfasertechnologie ist noch nicht realisiert; es gibt insbesondere im Vergleich von Städten zum ländlichen Raum Unterschiede in der Versorgung (vgl. EU-Kommission 2019, S. 6). Dafür werden unterschiedliche Gründe verantwortlich gemacht, wie Fachkräfte-mangel, fehlendes Wissen bei den Entscheidern oder langwierige Planungsprozesse (vgl. VDE 2020).
- der Anspruch der Bürger diesen zur Verfügung gestellt zu bekommen (vgl. ÖFIT 2019, S. 8). Die Bürger und Unternehmen im ländlichen Raum fordern eine gleichwertige Versorgung mit digitaler Infrastruktur, wie dies in den Städten weitestgehend der Fall ist. Auf die kommunalen Entscheidungsträger kann deshalb durch den direkten Kontakt, der in kleinen Kommunen einfacher als in Städten möglich ist, persönlich Druck ausgeübt werden, die Digitalisierung

¹ Vgl.: Bundesrepublik Deutschland (Hrsg. 2020), vertreten durch die Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz <https://www.gesetze-im-internet.de/ozg/> [zuletzt aufgerufen: 1.5.2020].

² Stand: 2.5.2020

³ Stand: Zum Beispiel wird der Einsatz von Smartphones zum Tracing der Infektionswege diskutiert. (vgl. <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/coronavirus/tracing-app-1747200> [zuletzt aufgerufen: 1.5.2020].

voranzubringen. Dementsprechend werden diese Forderungen in die Gemeinderäte getragen und diskutiert.

5. Digitalisierung in Deutschland: eine Situationsbeschreibung

Anhand ausgewählter aktueller Studien und Berichte werden die Verwaltung und insbesondere kleinere Kommunen dahingehend beleuchtet, wie gut sie bereits für die Digitalisierung aufgestellt sind, welche Herausforderungen es gibt und welche Empfehlungen gegeben werden. Einen Überblick über die Herausgeber der Studien und den Kreis der Befragten findet sich in Anhang 4.

5.1 Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft

Der 'Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft' (DESI) der EU-Kommission überprüft die Digitalisierungsfortschritte der Mitgliedsstaaten in einem jährlichen Bericht. In der Ausgabe für 2019 nimmt Deutschland im EU 28-Vergleich lediglich den 12. Platz ein (EU-Kommission 2019, S. 3). Zwar konstatiert der Bericht Deutschland u. a. technische Verbesserung der Infrastruktur (Breitbandverbindungen sind weitreichend verfügbar und gut genutzt) (vgl. EU-Kommission 2019, S. 3). Bei den digitalen Kompetenzen liegt Deutschland über dem EU-Schnitt (vgl. EU-Kommission 2019 S. 3). Dennoch werden Angebote im Zusammenspiel von öffentlicher Verwaltung und Bürgern noch zu wenig genutzt, was als die größte Herausforderung gesehen wird (EU-Kommission 2019, S. 3). Nur 43 % der Internet-Nutzer nutzen E-Government-Angebote (Platz 26 der EU-28) (EU-Kommission 2019, S. 3). Zwar wurden auf Bundesebene Anstrengungen unternommen, hier weiterzukommen; gleichwohl wird im Bericht kritisiert, dass allen Bemühungen zum Trotz weiterhin eine „Digitale Kluft“ zwischen Stadt und Land insbesondere bei der Glasfaserabdeckung besteht (vgl. EU-Kommission 2019, S. 6). Der Bericht stellt weiter fest, dass auf Regierungsebene viel für eine Verbesserung der digitalen Infrastruktur und Rahmenbedingungen (z. B. Umsetzung des OZG) getan wird, dennoch aber die größte Herausforderung in der Verbesserung der Online-Interaktion zwischen Behörden und Bürgern besteht (EU-Kommission 2019 S. 8-15).

5.2 Zukunftsradar

Der Zukunftsradar wurde 2019 zum zweiten Mal nach 2018 durchgeführt. Im Vergleich zum Vorjahr hat demnach jede dritte Kommune Fortschritte beim Thema Digitalisierung gemacht (vgl. DStGB, itt 2019, S. 5). Dennoch sehen sich noch fast 50 % der Kommunen als ungenügend vorbereitet für die Digitalisierung (vgl. DStGB, itt 2019, S. 36). Bei der Frage, wie die Kommunen den aktuellen Stand der Digitalisierung in ihrer Kommune

einschätzen, gaben bei den Kommunen mit bis zu 10.000 Einwohnern 30 % mindestens „schlecht“ an, während dies 49 % als für „ausreichend“ ansahen und 19 % mindestens als „gut“ bewerteten (vgl. DStGB, itt 2019, S. 14). Zum Vergleich: bei den Kommunen über 100.000 Einwohner gaben immer-hin 43 % eine Bewertung mit „gut“ ab, auch wenn nur wenige Kommunen dieser Größenordnung teilnahmen (ebd.).

55 % der Kommunen bis 10.000 Einwohner sehen ihre Kommune gut vorbereitet für die Digitalisierung, bei Kommunen mit mehr als 100.000 Einwohnern sind dies 86 % (vgl. DStGB, itt 2019, S. 16).

Eine eindeutig Aussage kam auf die Frage „Wie hoch schätzen Sie den künftigen Nutzen der Digitalisierung in Ihrer Kommune insgesamt ein“? So schätzen 87 % der befragten Führungskräfte den Nutzen als hoch oder sehr hoch ein. Bezogen auf einzelne Bereiche wird der Nutzen vor allem bei der Verwaltung als „sehr hoch“ oder hoch von 86 % gesehen. Ähnliche Werte haben auch andere Bereiche, (vgl. DStGB, itt 2019, S. 21). Bemerkenswert ist dabei der relativ hohe Anteil bei den meisten Bereichen mit der Aussage „kann ich nicht einschätzen“, z. B. beim Bereich `Gesundheit` mit 22 % oder `bereichsübergreifende Vernetzung` mit 18 % (vgl. vgl. DStGB, itt 2019, S .22).

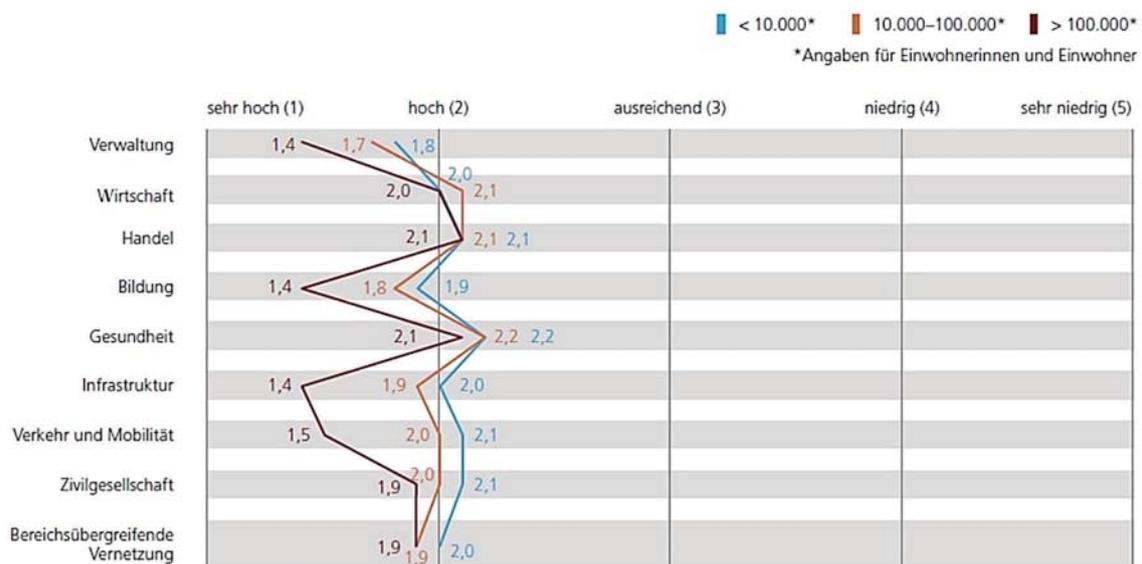


Abb. 3: Wie hoch schätzen Sie den künftigen Nutzen der Digitalisierung in den einzelnen Bereichen ein? (vgl. DStGB, itt 2019, S. 22).

Den Nutzen für die Bürger sehen die meisten im Bereich Bildung (36 % „sehr hoch“ und 44 % „hoch“) und Verwaltung (29 % „sehr hoch“ und 54 % „hoch“) (vgl. DStGB, itt 2019, S. 23). Der Nutzen der Digitalisierung in der eigenen Kommune sehen 58 % mindestens als „hoch“, 29 % sogar als „sehr hoch“ (vgl. DStGB, itt 2019, S. 20).

Unterschiede zwischen den Größen der Kommunen zeigen sich bei der Frage der Priorisierung der Handlungsbedarfe: während nur 55 % der kleinen Kommunen den größten Bedarf bei der Verwaltung sehen, sind dies bei den größten Kommunen 86 % (vgl. DStGB, itt 2019, S. 27). Die wichtigsten Umsetzungsinstrumente sind für die kleinen Kommunen: zusätzliche Finanzmittel (66 %), Vernetzung mit anderen Kommunen (65 %) und externe Beratung (59%) (vgl. DStGB, itt 2019, S. 29).

Zusammenfassend wird deutlich, dass jede Gemeinde aufgrund ihrer Einzigartigkeit eine individuelle Strategie benötigt (vgl. DStGB, itt 2019, S. 7). Hierbei besteht eine große Diskrepanz zwischen Einschätzung des Nutzens und realer Umsetzung. Die flächendeckende Umsetzung in den Kommunen über den Erfolg der Digitalisierung entscheiden, so eine Kernaussage der Studie (vgl. DStGB, itt 2019, S. 7). Die Autoren weisen darauf hin, dass die externe Beratung und Moderation im Rahmen eines Change Managements den Kommunen helfen könnte, Einzelinteressen zu überwinden und die notwendige Vernetzung zu realisieren (vgl. DStGB, itt 2019, S. 36).

5.3 Zukunftspanel

Im aktuellen „Zukunftspanel 2019“ wird der Stand der Digitalisierung bei den Kommunen in Deutschland ebenfalls intensiv beleuchtet. Allerdings standen zum Zeitpunkt der Bearbeitung dieser Masterarbeit nur zusammengefasste Ergebnisse aus der Studie und nicht das vollständige Dokument zur Verfügung⁴. Dennoch bieten die vorliegenden Ergebnisse verwertbare Erkenntnisse.

Unter der Überschrift „Relevanz von Reformtrends“ wurde die Relevanz wichtiger Digitalisierungsthemen für die Kommunen abgefragt. Demnach halten 92,8 % der Befragten die Cybersicherheit, 72,9 % die IT-Konsolidierung und 69,3 % Smart City (bzw. Smart Country) für die drei wichtigsten Themen (vgl. Lorenz 2019, S. 9) Weiter zeigt sich eine relativ große Unzufriedenheit in den Kommunen mit dem Status Quo der Umsetzung der Digitalisierung: Auf die Frage „Wie empfinden Sie den aktuellen Fortschritt bei der Digitalisierung auf den unterschiedlichen Verwaltungsebenen?“ antworteten auf Bundes- und Landesebene jeweils über 60% der Befragten (sehr) kritisch; auf kommunaler Ebene 48,2 %, also fast jeder zweite (vgl. Lorenz 2019, S. 12).. Im Vergleich z. B. mit der Bundesebene fällt auf, dass diese den Sachverhalt noch deutlich kritischer beurteilt: 60,5 % „(sehr) kritisch“ (vgl. Lorenz 2019, S. 12).

⁴ Dies wurde am 2.4.2020 durch eine telefonische Anfrage bei `Wegweiser GmbH Berlin Research & Strategy` (www.wegweiser.de) verifiziert. Demnach ist die Präsentation der Studie in einer größeren öffentlichen Veranstaltung im Verlauf des Jahres 2020 vorgesehen. Ansprechpartner war Oliver Lorenz (Managing Partner), Tel. 030/284 881-20.

Bei der Frage nach dem größten Handlungsbedarf innerhalb der Digitalisierung für die nächsten 5 Jahre sind die Spitzenreiter „Weiterentwicklung E-Government und Maßnahmen der Digitalisierung“ mit 74,8 %, gefolgt von „Demografieorientierte Personalpolitik“ mit 43,4 % und „Attraktivität als Arbeitgeber“ mit 30,4 % (vgl. Lorenz 2019, S. 5). Wichtige Hinweise geben die Antworten auf die Frage: „Was erachten Sie als die wichtigsten Hebel, um die Umsetzung von E-Government und Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung in Deutschland voranzubringen?“. Mit deutlichem Abstand steht an der Spitze die Aussage „klarer politischer Wille“ (43,5 %), gefolgt von „stärkere Standardisierung und einheitliche Vorgaben“ (30,2 %) und „stärkere finanzielle Unterstützung etwa in Form von KO-Finanzierung und Förderungen“ (vgl. Lorenz 2019, S. 17). Zum wichtigen Punkt `Agilität` wurde folgende Frage gestellt: „Wie beurteilen Sie aus Sicht Ihrer Behörde die Relevanz folgender Ansätze, um eine agile Arbeitswelt zu fördern?“. „Systematisches Wissensmanagement“ wurde von 42,5 % angegeben, eine „stärkere Bereitschaft, auch Fehler zu akzeptieren“ wurde von 40,2 % genannt, gefolgt von „stärkere Vernetzung/ Austausch mit anderen Verwaltungen (37,6%)“ sowie „verstärkte Aus- und Weiterbildung“ (34,6 %) (vgl. Lorenz 2019, S. 21).



Abb. 4: Welche Maßnahmen eignen sich Ihrer Ansicht nach (unabhängig von Ihrer Behörde) am besten, um die Attraktivität der öffentlichen Verwaltung für junge Menschen zu erhöhen? (3 wichtigste) (Lorenz 2019, S. 22).

Mit Blick auf Personalentwicklung und Führung sind folgende Nennungen interessant:

- „stärkere Etablierung interdisziplinärer Teams“ (23,1 %),
- „Umsetzung von Arbeitsformen zur Durchbrechung der Hierarchie“ (21,6 %),
- „Etablierung eines partizipativen Führungsstils (19,1 %) sowie
- „Führungskräfte auf Zeit“ (3,1 %)

(vgl. Lorenz 2019, S. 21).

Abschließend wurden die Befragten noch nach den drei wichtigsten Maßnahmen befragt, die die Attraktivität der öffentlichen Verwaltung für junge Menschen erhöhen (Lorenz 2019, S.22). Die ersten drei Plätze werden dabei belegt von „Flexibilisierung der Arbeitszeitmodelle“ (37,7 %), „Ausbau der Telearbeit/ Home Office“ (33,3, %) und stärkere Anreize und Flexibilisierung durch eine Dienstrechtsreform (31,5 %) (vgl. Zukunftspanel 2019, S. 22).

5.4 Studie: Wie sind die Kommunen digital aufgestellt?

Das Kompetenzzentrum Öffentliche IT (ÖFIT) hat zusammen mit der KGSt Ende 2018 bis Anfang 2019 eine Online-Befragung bei 412 Mitgliedskommunen durchgeführt (vgl. ÖFIT 2019, S. 1-8). Das Hauptinteresse lag dabei bei kommunalen Strategien und Digitalisierungsfragen auf kommunaler Ebene allgemein. Laut Erhebung haben bereits 14 % der Kommunen eine Strategie und 45 % arbeiten daran (vgl. ÖFIT 2019, S. 1). Die Studie untersucht unter dem Überbegriff „E-Government“ auch die Nutzung von Services (wie z. B. elektronisches Bezahlen, elektronische Formulare). Nur 32 % der Kommunen setzen diese Services ein, 16 % überhaupt nicht (vgl. ÖFIT 2019, S. 1). Ein weiterer Aspekt war das Angebot der Kommunen für die „örtliche Gemeinschaft“ mit Services wie W-LAN-Hotspots oder Sharing-Angebote. 25 % der Kommunen hatten keines dieser Angebote im Repertoire, von 30 % wird nur eines finanziell oder anderweitig unterstützt (vgl. ÖFIT 2019, S. 1).

Die Studie kommt zu dem Schluss, dass größere Kommunen besser aufgestellt sind, was digitale Angebote betrifft als kleine und dass Kommunen mit Digitalisierungsstrategie mehr Daten aus vorhandenen kommunalen Datenbeständen nutzen als andere (vgl. ÖFIT 2019, S. 1 ff). Kommunale Digitalisierungsstrategien geben den kommunalen Akteuren einen Rahmen und Orientierung und helfen die Umsetzung der Strategie zu konkretisieren (vgl. ÖFIT 2019, S. 4). Dabei sind die Themenfelder eng gesteckt: 95 % der Kommunen geben an, dass das Verwaltungshandeln zu den drei Top-Handlungsfeldern der Digitalisierung gehört und 70 % der Kommunen nennen die digitale Infrastruktur (vgl. ÖFIT 2019, S. 4). Ein wichtige Erkenntnis der Studie ist die

Tatsache, dass die Digitalisierung in nur rund einem Drittel der Kommunen Chefsache ist (v. a. bei Kommunen mit Strategie), spricht insbesondere von (Ober-) Bürgermeister*innen, CDO's oder CIO's angesprochen wird (vgl. ÖFIT 2019, S. 5). Die Studie fordert ausserdem die Mitarbeitenden und Stakeholder einzubeziehen in die Digitalisierung der Kommune (vgl. ÖFIT 2019, S. 6-8).; dementsprechend müssen Fortbildungen angeboten werden, um die Kompetenzen der Akteure zu auszubauen (vgl. ÖFIT 2019, S. 6-8).

5.5 Update Digitalisierung

Auf Basis von computergestützten Telefoninterviews wurden 300 Teilnehmer befragt, von denen 85 % aus Kommunen mit bis zu 10.000 Einwohnern kamen. 59 % der Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohner befassen sich mit der Erarbeitung einer Strategie, während 17 % bereits in der Umsetzungsphase sind und 24 % noch keine Strategie haben oder planen (vgl. Initiative. Stadt. Land., 2020, S. 9).

Zum Vergleich: In Städten ab 100.000 Einwohner hat jede zweite Kommune eine Strategie und befindet sich in der Umsetzungsphase, ein Viertel hat keine und ein Viertel ist in der Konzeptionsphase (vgl. Initiative. Stadt. Land., 2020, S. 9). Die wichtigsten adressierten Themen der Kommunen sind Verwaltung (96 %), Breitband (87 %), WLAN (84 %) und Cybersicherheit (73 %); inhaltliche Themen wie Tourismus, Verkehr oder Umwelt sind erst auf den hinteren Rängen der Nennungen zu finden (Initiative. Stadt. Land., 2020, S. 11). Diejenigen Kommunen, die sich bereits in der Umsetzungsphase ihrer Strategie nicht nur um fehlende Ressourcen insgesamt (z. B. finanzielle Förderung), sondern auch eine übermäßige Bürokratie und fehlende Transparenz als Herausforderungen (vgl. Initiative. Stadt. Land. 2020, S. 14).

Ein Schwerpunkt wurde in dieser Studie auf die Nutzung von Datenplattformen und Cloud-Lösungen gelegt. Das Potenzial hinter den qualitativ hochwertigen kommunalen Daten wird durchaus erkannt und die Nutzung der gemeindlichen Daten über Datenplattformen erfolgt bei 19 % der Kommunen mit bis zu 10.000 Einwohnern (Durchschnitt aller Kommunen: 20 %) (vgl. Initiative. Stadt. Land, 2020, S. 16-17). Es sind allerdings 71 % der Kommunen dieser Größe, die dies als sinnvoll erachten. Zwar halten die Kommunen Cloud-Lösungen für sinnvoll, aber bei den Kommunen mit unter 10.000 Einwohnern nutzen diese nur 30 % der Kommunen, während es im Vergleich bei den Städten mit über 100.000 Einwohnern bereits 55 % sind (Initiative. Stadt. Land. 2020, S. 18). Dabei wünschen sich die Kommunen insgesamt am meisten, dass diese Plattformen über das jeweilige Bundesland oder auch regionale bzw. interkommunale Kooperationslösungen Lösungen aufgebaut werden (vgl. Initiative. Stadt. Land., 2020, S. 17). Die Kommunen artikulieren in der Studie den Wunsch nach Unterstützung und

zwar insbesondere durch öffentliche Stellen wie Bundesland (91 %), kommunale Spitzenverbände (87 %), Bund (82 %) und auch durch andere Kommunen (69 %) (Initiative. Stadt. Land., 2020, S. 21).

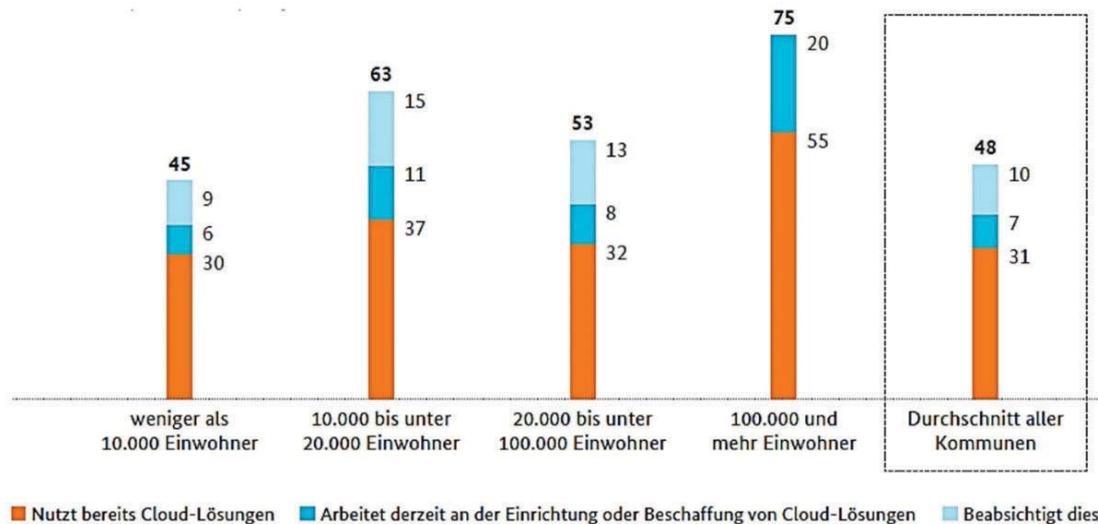


Abb. 5. Umsetzungsstand von Cloud-Lösungen in Kommunen (Initiative. Stadt. Land. 2019, S. 18).

Die wichtigsten Unterstützungsangebote sind hierbei Informationen (90 %), Projektförderung (88 %), Umsetzungsberatung (84 %) und Technikberatung (82 %) (Initiative. Stadt. Land., 2020, S. 23).

Zusammenfassung der Studie: Kleinere Kommunen bis 10.000 Einwohner haben insgesamt den höchsten Aufholbedarf mit Blick auf die Digitalisierung, verglichen mit anderen Kommunen. Dabei ist die Bereitschaft dazu vorhanden, auch zur Nutzung der Gemeindedaten über Cloudangebote ebenso zur Kooperation mit anderen Stellen, auch interkommunal. Allerdings gilt es Herausforderungen wie übermäßige Bürokratie, fehlende finanzielle Ressourcen und mangelnde technische Expertise zu überwinden.

5.6 Zusammenfassung der Ergebnisse der Studien

Der Überblick über die ausgewählten Studien und Berichte bleibt festzuhalten, dass die Digitalisierung von Kommunen im ländlichen Raum ein aktuelles und dynamisch sich entwickelndes Thema ist, das immer wieder auf den Prüfstand gestellt wird. Es lassen sich kontinuierliche Fortschritte bei den Kommunen feststellen, allerdings in unterschiedlichem Ausmaß und unterschiedlicher Geschwindigkeit. Aus den Studien geht hervor, dass die Digitalisierung in Deutschland insbesondere mit Blick auf die (ländlichen) Kommunen noch Verbesserungspotenzial hat. So ist die Unzufriedenheit

bei den Kommunen selbst über deren unzureichenden Stand der Digitalisierung hoch. Auch im EU-weiten Vergleich steht Deutschland in den meisten Aspekten bestenfalls auf einem Mittelplatz, bei Verwaltungsbezug sogar auf einem der hinteren Ränge oder anders gesagt, unter dem EU-Durchschnitt.

Andererseits gehen auch zu viele Kommunen ohne strategischen Rahmen an die Thematik heran. In den Studien wird deutlich, dass diejenigen Kommunen mit einer Digitalisierungsstrategie deutlich besser aufgestellt sind, aktiver bei der Nutzung kommunaler Datenbestände sind und den Bürgern mehr digitale Dienstleistungen anbieten. Des Weiteren ist die Anwendung der Digitalisierung in der Verwaltung für die Befragten überwiegend ein Top-Thema, verbunden mit dem Wunsch nach begleitenden Fortbildungen und Qualifikationen. Es wird auch deutlich, dass Führungskräfte einen erheblichen Einfluss darauf haben, ob und wie schnell die Digitalisierung in der Organisation Kommunalverwaltung vorankommt.

6. Von der klassischen zur agilen Kommunalverwaltung

6.1 Aufbau und Aufgaben einer Kommunalverwaltung

Zum Verständnis der Organisation Kommunalverwaltung erfolgt hier eine einführende Erläuterung ihrer Gliederung und Aufgaben auf Grundlage der Süddeutschen Ratsverfassung (vgl. BLZ 2010, S. 42 f).

Im Grundgesetz und auch in den Verfassungen einzelner Bundesländer ist die kommunale Selbstverwaltung geregelt. Sie gibt den Kommunen eine starke Eigenverantwortung, ihre Angelegenheiten zu regeln⁵. Die Aufgaben einer Kommune sind unterteilt in Pflichtaufgaben, die vom Gesetz gefordert und unbedingt zu erfüllen sind und freiwilligen Aufgaben, bei denen eine Gemeinde einen gewissen inhaltlichen und finanziellen Spielraum hat.⁶ Gemeinden haben einerseits die „Allzuständigkeit“⁷ für alle Belange des Zusammenlebens in einem Ort und zum anderen die Aufgabe, die Daseinsvorsorge sicherzustellen. Dazu gehört die Schaffung und der Erhalt von (physischer) Infrastruktur, wie zum Beispiel Straßen, das Kanalsystem oder die Breitbandversorgung. In den Kommunalverwaltungen herrscht eine große Sensibilität gegenüber jeglichem (auch vermuteten) steuernden Eingriff von außen, sei es durch das Land oder den Bund (vgl. Heinelt et al. 2018, S. 118).

⁵ Artikel 28,2 vgl. www.bundestag.de/gg, zuletzt aufgerufen 6.4.2020

⁶ Artikel 7, BayGO, vgl. <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayGO-7>, zuletzt aufgerufen 24.4.2020

⁷ Artikel 6, Bay GO, <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayGO-6>, zuletzt aufgerufen 24.4.2020 und Artikel 11, BV, vgl. <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayVerf>, zuletzt aufgerufen 24.4.2020

Die Kommunalverwaltung ist grundsätzlich gegliedert in die Organe Bürgermeister, Gemeinderat und Verwaltung. Sowohl der Bürgermeister als auch das Gremium Gemeinderat sind Mandatsträger. Ein Bürgermeister kann ehrenamtlich oder hauptamtlich tätig sein und hat dabei drei Funktionen:

- Zum einen ist er ein eigenes Organ, das Routinetätigkeiten und ihm vom Gemeinderat übertragene Tätigkeiten durchführt;
- Zum anderen ist er der Leiter der Verwaltung, der sich um Aufgabenzuteilung, Personalfragen und die Organisation der Gemeindeverwaltung kümmert. Dabei kümmert sich die Kommunalverwaltung beispielsweise um Routinetätigkeiten wie Einwohnerangelegenheiten, die Erhebung gemeindlicher Abgaben oder die Instandhaltung eines Klärwerks für die Gemeinde;
- Ausserdem ist er der Vorsitzende des Gemeinderats und seiner Ausschüsse mit entsprechenden Aufgaben. Die Entscheidungen darüber, wie etwas zu tun ist (insbesondere bei gesetzlich vorgegebenen Fragestellungen) fällt der gewählte Gemeinderat unter Leitung des 1. Bürgermeisters als Vorsitzendem

(vgl. BLZ 2010, S. 94-96).

Hinzu kommt, dass ein Bürgermeister als in der Öffentlichkeit stehender erster Repräsentant seiner Gemeinde eine entsprechende Aussenwirkung und somit Einfluss auf die öffentliche Meinung in seiner Gemeinde und darüber hinaus hat (vgl. Gehne 2012, S. 16).

Strukturell ist zu berücksichtigen, dass eine Kommunalverwaltung zum einen eigene Mitarbeiter hat und zum anderen als demokratisch gewähltes Entscheidungsgremium den Gemeinderat bzw. Stadtrat hat. Verknüpft werden diese Funktionen nicht nur durch die Abarbeitung von Themen sondern insbesondere durch die Person und Persönlichkeit des Bürgermeisters, der einerseits der Verwaltungschef ist und sich damit auch um die Belange der Mitarbeitenden kümmern muss und zum anderen auch im Gemeinderat die Funktion des Vorsitzenden hat (vgl. BLZ 2010, S. 94-96).

Beides sind unterschiedlich ausgeprägte Führungsaufgaben, die dem Bürgermeister zufallen: Hier die Führung der Verwaltung als effiziente, bürgerfreundliche Kommunalbehörde mit ihren Mitarbeitenden. Auf der anderen Seite führt er auch den Gemeinderat, den es zu überzeugen gilt, um Aufgaben, Projekte, Maßnahmen oder längerfristig angelegte Themen zu diskutieren und zu entscheiden. Dabei hat ein Bürgermeister grundsätzlich Einfluss auf die Auswahl und Reihenfolge der zu behandelnden Themen. Die Bedeutung der Funktion des Bürgermeisters in Verbindung mit seiner Persönlichkeit und damit auch der Fähigkeit zu führen, ist ein wesentlicher Faktor mit Blick auf Digital Leadership in einer ländlichen Kommunalverwaltung.

Die gesetzlich genau definierten Zuständigkeiten einer Kommunalverwaltung spielen sich überwiegend innerhalb der Verwaltung ab, jedoch gibt es natürlich auch Schnittpunkte zur Organisationsumwelt nach aussen. So lässt sich die Organisationsumwelt einer ländlichen Kommunalverwaltung in Analogie zu einer dimensional Betrachtung der Umwelt (vgl. Poeschl 2013, S. 21) in intern und extern gliedern:

- Mit `intern´ ist zum einen die Verwaltung selbst gemeint, nämlich die eigenen Mitarbeiter einschließlich Bürgermeister. Das betrifft alle Prozesse, Themen oder Aufgaben, die ausschließlich den Betrieb der Verwaltung betreffen. Beispielsweise der Dienstplan für die Angestellten oder der Einsatz der Standard-Bürosoftware für die Erledigung der Aufgaben.

Unter `extern´ werden verstanden:

- das Gremium Gemeinderat:
Es ist die demokratisch gewählte Vertretung der Gemeindebürger, der der Bürgermeister vorsteht.
- anderen Elemente der Verwaltungshierarchie, nämlich:
Landkreis, Regierungsbezirk, Land und Bund, sowie andere Gemeinden beispielsweise bei interkommunalen Kooperationen;
- die lokalen Bürger bzw. Stakeholder (Anspruchsgruppen) und andere.

Diese Aufteilung ist insofern von Relevanz für die Digitalisierung, als unterschiedliche Anforderungen anzulegen sind an deren Umsetzung. Dies ist nicht nur eine technische Frage, die beispielsweise Sicherheitsaspekte digitaler Technologie betrifft, sondern insbesondere auch eine Frage von Leadership. Ein digital Leader kann sowohl intern, als Verwaltungschef die Digitalisierung anschieben, als auch extern, als politischer Chef einer Kommune, der diese nach aussen repräsentiert. Ein Bürgermeister kann auch öffentlich viel erreichen, wenn er es schafft, klar zu machen, was erreicht werden soll, er voll dahinter steht und auch Verbündete hinter sich weiss, wie zum Beispiel das Gremium Gemeinderat.

6.2 Herausforderungen für die „klassische“ Verwaltung

Die „klassische“ Verwaltung folgt bisher anderen Prinzipien als denjenigen, die die Digitalisierung hervorbringt. Ihre Grundlage sind vor allem die regelgebundenen Grundsätze der Objektivität und der Rationalität nach Max Weber, mit festen Zuständigkeiten und einer ausgeprägten Hierarchie (vgl. von Au 2018, S. 156). Agiles

Arbeiten, flache Strukturen und digitale Technologien - all das sind Herausforderungen für die klassische Verwaltung, die etwa seit Beginn des 21. Jahrhunderts diskutiert werden (vgl. Rölle 2020, S. 2).

Kommunalverwaltungen haben einen gesetzlichen Auftrag mit hoheitlichen Aufgaben, den sie im Unterschied zu Unternehmen erfüllen müssen und das bedeutet, dass sie nicht in erster Linie den Gesetzen des Marktes unterworfen sind, sondern dem Grundgesetz und anderer darauf aufbauender Gesetzeswerke (vgl. wmp consult 2019, S. 10). Es besteht kein wirtschaftlicher Druck per se, wie bei Unternehmen, dennoch geht es darum das Verwaltungshandeln und die damit verbundenen Prozesse, Services und die Kommunikation zu verbessern bzw. neuauszurichten (vgl. Rölle 2020, S. 2).

Deshalb sind die Anforderungen auch an Kommunalverwaltungen gestiegen, um intern digitale Prozesse umzusetzen und darüber hinaus als eine bürgerfreundliche und effiziente Verwaltung mit entsprechenden (digitalen) Services zu arbeiten. Das bedeutet, dass zu den technischen und organisatorischen Herausforderungen der Digitalisierung auch ein Umdenken bezüglich Arbeitsweise, Ansprache der Stakeholder und Flexibilität zu bewältigen ist. In diesem Zusammenhang fordert die KGSt sogar ein neues Managementmodell (vgl. von Au 2018, S. 157).

Damit sind auch Fragestellungen der Organisationsentwicklung verbunden: an welchen Stellen wirkt sich die Digitalisierung technisch aus, wie sind die Mitarbeitenden davon betroffen oder welche Veränderungen in der Organisationsstruktur und ihren Prozessen sind notwendig? Die Neuausrichtung der Kommunalverwaltungen mithilfe digitaler Technologien erfordert ein Umdenken und kann nur durch die gemeinsam von Mitarbeitenden und Führungskräften bewältigt werden, weshalb die Führung und eine besondere Rolle spielt (vgl. wmp consult 2019, S. 10).

6.3 Agile Verwaltung

6.3.1 Agilität

Agilität und agile Arbeitsweisen haben die Wirtschaft seit längerem erfasst und die Umsetzung erfolgt in unterschiedlichem Umfang und unterschiedlicher Geschwindigkeit erfolgt. Es stellt sich die Frage, inwieweit eine Verwaltung `agil` arbeiten kann. Steht das nicht im Widerspruch zu den gegebenen hierarchischen Strukturen, Denkweisen und zu ihrem Auftrag? Zunächst erfolgt ein Blick auf die Ursprünge von Agilität. Bereits Talcott Parsons untersuchte das Zusammenspiel der vier Funktionen Adaption (Anpassungsfähigkeit), Goal-Attainment (Zielerreichung), Integration (im Sinn von Kohäsion, innerer Zusammenhalt des Systems) und Latency (Strukturen und Wertemuster) in einem sozialen System (vgl. Rölle 2020, S. 3). Das daraus resultierende „AGIL-Schema“

beschreibt die Fähigkeit eines komplexen Systems, sich an seine sich verändernde Umwelt anzupassen und dadurch zu überleben (vgl. Rölle 2020, S. 3).

Eine jüngere Grundlage bildet das „Agile Manifest“, das im Jahr 2001 von einer Gruppe Softwareentwickler erstellt wurde (vgl. Agiles Manifest 2001). Hintergrund für seine Entstehung war, dass die Entwicklung von Software nach Kundenwünschen oft sehr lange dauerte und diejenigen Entwickler, die in Teams arbeiteten, schneller vorankamen als andere (Rölle 2020, S. 2). Deshalb sollte die Softwareentwicklung durch eine standardisierte Herangehensweise insgesamt verbessert werden (vgl. Rölle 2020, S. 3). Das Manifest im Wortlaut: „Manifest für Agile Softwareentwicklung. Wir erschließen bessere Wege, Software zu entwickeln, indem wir es selbst tun und anderen dabei helfen. Durch diese Tätigkeit haben wir diese Werte zu schätzen gelernt:

- Individuen und Interaktionen mehr als Prozesse und Werkzeuge
- Funktionierende Software mehr als umfassende Dokumentation
- Zusammenarbeit mit dem Kunden mehr als Vertragsverhandlung
- Reagieren auf Veränderung mehr als das Befolgen eines Plans
- Das heißt, obwohl wir die Werte auf der rechten Seite wichtig finden, schätzen wir die Werte auf der linken Seite höher ein.“

(Agiles Manifest 2001).

Auch Verwaltungen orientieren sich mittlerweile an diesen grundlegenden Prinzipien. Agilität kann für Verwaltungen bedeuten, dass sie mit agilen Methoden geführt werden, dass Kundenzufriedenheit im Mittelpunkt steht und Teamarbeit mit einer Feedback- und Fehlerkultur praktiziert wird sowie Probleme mithilfe verschiedener Ansätze angegangen werden um aus verschiedenen Lösungsmöglichkeiten die geeignete zu finden. (vgl. Rölle 2020, S. 2 - 4 und Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 256).

Thomas Michl stellt den Bezug vom Agilen Manifest zur Verwaltung her und hält Agilität für eine Geisteshaltung, die auf dem agilen Manifest beruhe (Bartonitz et al. 2018, S. 3). Er erläutert weiter: „Agile Methoden in diesem Sinne sind Hilfsmittel, die die Geisteshaltung des agilen Manifests mit Leben füllen und unterstützen sollen. Aber nicht die Methode ist das Ausschlaggebende, sondern die Geisteshaltung. Eine Geisteshaltung, die sich offen gegenüber Veränderungen zeigt und alle Betroffenen zu Beteiligten macht“, (Bartonitz et al. 2018, S. 12).

6.3.2 VUKA-Welt und Ambidextrie

Die Herausforderungen, denen Unternehmen und Verwaltung ausgesetzt sind und die mit der Digitalisierung zu tun haben werden häufig als „VUKA-Welt“ bezeichnet (vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 462 f.). Dabei werden folgende Elemente zusam-

mengefasst, die für Führungskräfte eine besondere Bedeutung haben und mit denen sie heutzutage umgehen können müssen (vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 462 f.):

- Flüchtigkeit (Volatilität, engl. volatility): Veränderungen, die mit Instabilität und Turbulenzen einhergehen und sprunghaft sein können;
- Unsicherheit (engl. uncertainty): unvollständiges Wissen, das Fehlen von Informationen, Unplanbarkeit bzw. Kontrolle von Ereignissen;
- Komplexität (engl. complexity): gleichzeitige, teilweise verschachtelte Prozesse und Informationen mit vielen Komponenten;
- Ambiguität (Mehrdeutigkeit, engl. ambiguity): Unklarheiten über Rollen, Aufgaben, Entscheidungsbefugnisse usw.; Interpretationsspielraum von Situationen oder Informationen

(vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 462 und vgl. Berninger-Schäfer 2019, S. 23)⁸. Auch eine Kommunalverwaltung wird mit diesen Anforderungen konfrontiert. Ausgehend von einer grundsätzlich hierarchischeren und trägeren Struktur bedeutet VUKA für die Verwaltung die Umstellung auf eine offene, agile Denk- und Handlungsweise. In der Praxis wird ein ausbalanciertes Zusammenspiel zwischen flexiblem Arbeiten, Transparenz und Innovation einerseits sowie den notwendigen Strukturen, Routinen und Regeln andererseits, notwendig sein. Dieses Zusammenspiel wird mit dem Begriff Ambidextrie (Beidhändigkeit) bezeichnet und stellt entsprechende Anforderungen an die Führung (vgl. Creusen 2017, S. 137). Hier kommt die Besonderheit von Digital Leadership zum Tragen: mehr Selbstverantwortung, Partizipation, Transparenz und dennoch Führung angemessen ausüben, was einem Spagat für die Führungskräfte gleichkommt (vgl. Petry 2016, S. 47). Der Digital Leader hat dabei die Rolle des Moderators der Teamprozesse inne, denn die des Kontrolleurs von Regeleinhaltungen (vgl. Creusen 2017, S. 137).

6.4 Zusammenfassung

Im Lauf der letzte Jahrzehnte sind auch in der „klassischen“ Verwaltung die Hierarchien und Prinzipien des Verwaltungshandelns, wie zum Beispiel feste Zuständigkeiten, aufgeweicht worden, zumal auch in der Wirtschaft zunehmend Abstand genommen wurde von starren und unflexiblen Strukturen. Durch die Digitalisierung haben sich die Veränderungsgeschwindigkeit und Druck für die Verwaltungen erhöht. Deshalb entsteht in der Verwaltung allgemein und in den Kommunalverwaltungen im Besonderen die Notwendigkeit, sich mit Agilität und agilen Methoden und Denkweisen auseinander-

⁸ Für diese Arbeit wurde die deutsche Abkürzung VUKA verwendet. In der Literatur wird sowohl die englische (VUCA) als auch die deutsche Abkürzung verwendet.

zusetzen. Dies insbesondere, da Kommunalverwaltungen im Grunde Dienstleister für die Bürger sind, die das auch einfordern. Zu berücksichtigen ist dabei immer, dass die Kommunalverwaltungen hoheitliche Aufgaben durchführen, die Marktregeln nicht unterworfen sind und sorgfältig bearbeitet werden müssen. Dies zeigt sich zum Beispiel der Sorge um die digitale Sicherheit im Umgang mit den Daten der Bürger (vgl. wmp consult 2019, S. 14-15).

Die Einführung agiler Elemente wie veränderte Arbeitszeiten, effektivere Strukturen oder eine stärkere Beteiligung der Mitarbeitenden wird schließlich zu einem Kulturwandel in der Verwaltung führen (vgl. Rölle 2020, S. 10). Es ist zu vermuten, dass Agilität dennoch nicht in allen Verwaltungsbereichen eingeführt werden wird, beispielsweise in stark standardisierten und strukturierten Routinen, da diese sich bei der Erfüllung ihrer Aufgaben insofern bewährt haben und auch weiterhin wie bisher arbeiten werden (vgl. Rölle 2020, S. 9-10).

7. Digital Leadership und Promotorenmodell

7.1 Der Begriff `Leadership`

Bevor der spezifische Aspekt von Digital Leadership beleuchtet wird, wird an dieser Stelle zum Verständnis kurz auf den Begriff Führung eingegangen. Von Rosenstiel definiert Führung wie folgt: „Führung ist die bewusste und zielbezogene Einflussnahme auf Menschen“ (Grote et al. 2014, S. 1). Nach Baumgarten ist Führung: „(...) jede zielbezogene, interpersonelle Verhaltensbeeinflussung mit Hilfe von Kommunikationsprozessen“, (Grote et. al, 2014, S. 1.). Zusammengefasst geht es bei Führung also um ein zielgerichtetes Vorgehen, um andere Menschen zu einem bestimmten Verhalten zu veranlassen. Dabei kann die Persönlichkeit der Führungsperson nicht von der reinen Führungsaufgabe getrennt werden. Die Führungsperson sollte dem Team ein Vorbild sein und dabei auch zielorientiert, offen und entscheidungsfreudig agieren (vgl. Peters 2015, S. 5). Das Verhalten und das vorbildliche Vorleben der Führungsperson ist maßgeblich für die digitale Transformation in der Verwaltung und beeinflusst in diesem Sinn die Organisationsmitglieder (vgl. Schenk, Schneider 2019, S. 13).

Statt `Führung` oder `Leader` wird zunehmend auch der Begriff `Leadership` verwendet, dem Peters eine „suggestive Kraft“ zuschreibt, da er als noch umfassender verstanden wird als der Begriff Leader (vgl. Peters 2015, S. 2). Mitarbeitende machen sich ein Bild von der Führungsperson (Leader): dabei geht es um Vorstellungen von Vision, Zielerreichung, Werten oder Mission und auch um Persönlichkeitseigenschaften der Führungskraft, wie Ausstrahlung oder Berufung (vgl. Peters 2015, S. 2).

Neben der Vorbildfunktion für die Mitarbeitenden und Teams haben Führungskräfte auch die Aufgabe den digitalen Wandel zu gestalten und zu verantworten sowie gleichzeitig Orientierung zu geben (vgl. wmp consult 2019, S. 21). Die Kommunikation wird dabei zu einer Schlüsselaufgabe für die Führenden. Sie organisieren und moderieren die Kommunikation mit den Mitarbeitenden, die zu eigenständigem Handeln befähigt werden sollen (vgl. wmp consult 2019, S. 21). Eine umfangreiche Auflistung von Aufgaben von Führungskräften in der öffentlichen Verwaltung hat Böhle zusammengestellt (vgl. Lühr, Jabkowski und Smentek 2019, S. 459). Dabei dürfte das meiste deckungsgleich mit den Aufgaben von Führungskräften in Unternehmen sein. Spezifisch allerdings ist, dass die Führungskräfte der Verwaltung letztlich den politischen Willen der Bundes- oder Landesparlamente bzw. Gemeinderäte umsetzen und ausserdem gesellschaftlichen Trends (z. B. demografischer Wandel) erkennen und mit ihrer Organisation darauf reagieren müssen (vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 459). Die KGSt hat acht Schlüsselkompetenzen bei kommunalen Führungskräften identifiziert, vorausgesetzt sie bringen die Bereitschaft und Fähigkeit dafür jeweils mit:

- Ethische Kompetenz: die eigenen Einstellungen und Handlungen an transparenten Maßstäben ausrichten, sie nachhaltig verfolgen und verantwortungsbewusst vertreten;
- Persönliche Kompetenz: Verantwortung für sich selbst übernehmen und der Führungsverantwortung gerecht werden;
- Strategische Kompetenz: das eigene Denken und Handeln auf langfristige Ziele ausrichten, Entwicklungen und Probleme frühzeitig erkennen, folgerichtig beurteilen und denkbare Lösungen auf der Basis der Gemeinwohlorientierung finden;
- Soziale Kompetenz: Beziehungen zu Menschen situations- und zielgruppenadäquat aufbauen und im Sinne der Gemeinwohlorientierung – aufrechterhalten;
- Führungskompetenz: die eigene Kommune gestalten und weiterentwickeln und im Umgang u. a. mit den Bürgerinnen und Bürgern sowie den Mitarbeitenden ein Führungsverhalten zeigen, das an gemeinwohl-orientierten Werten ausgerichtet ist;
- Personalentwicklungskompetenz: die Potenziale und Motive der Beschäftigten erkennen, erhalten und so fördern, dass ein optimales Verhältnis zwischen den Bedarfen der Organisation und den Zielen der Mitarbeitenden entsteht;
- Diversity Kompetenz: die eigenen Vorurteile gegenüber anderen Menschen reflektieren, Unterschiede wertschätzen – sofern sie im Einklang mit den

geltenden Werten und den ethischen Grundorientierungen stehen – Vielfalt fördern und strukturellen Diskriminierungen entgegenwirken;

- Digitale Kompetenz: Bereitschaft und die Fähigkeit verantwortungsvoll und steuernd mit neuen Informationstechnologien und Medien umgehen

(vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 460-461).

Auffällig ist hierbei insbesondere die Orientierung am Gemeinwohl und eine langfristig ausgerichtete Zielorientierung (vgl. Lühr, Jabkowski und Smentek 2019, S. 460-461), was in der Regel Führungskräfte in der Verwaltung von Führungskräften in Unternehmen unterscheidet. Was bedeutet das konkret für die Führungskraft `Bürgermeister´ in einer ländlichen Gemeindeverwaltung? Die Führungskraft Bürgermeister hat eine Schlüsselperson in der Kommunalverwaltung inne, mit der sie bei geschicktem Vorgehen viel erreichen kann. Ein Bürgermeister hat kaum noch die Möglichkeit hat, sozusagen als „Held“ zu glänzen oder „durchzuregieren“, was insbesondere an der Aufteilung der Macht an ihn und den Rat liegt (vgl. Gehne 2012, S. 143). Stattdessen ist es nötig, andere Akteure von den eigenen Vorhaben und Zielen zu überzeugen: die eigene Kommunalverwaltung, das Gremium Gemeinderat und insbesondere die Bürgerinnen und Bürger. Er hat dann verschiedene Aufgaben in einer Person vereint, die Führungsstärke verlangen: vermitteln, integrieren, beteiligen und überzeugen (vgl. Gehne 2012, S. 134).

Insbesondere in den kleinen Kommunalverwaltungen wird damit die Person und die Rolle des Bürgermeisters noch stärker betont: er muss integrieren und moderieren und seine Ideen auch gegen Widerstände durchsetzen und die Veränderungsbemühungen auch vorleben können (vgl. Gehne, 2012, S. 49 - 50). Das bedeutet, dass ein Veränderungsprozess, wie ihn die Digitalisierung darstellt, auch auf kommunaler Ebene verstärkt und gesteuert werden kann. Dies hat u. a. mit der Haltung und den Führungsfähigkeiten des Bürgermeisters zu tun und gilt auch für andere Führungskräfte in den Kommunalverwaltungen, die aber immer auf die Zustimmung des Bürgermeisters angewiesen sind und von denen es umso weniger in der Organisation Gemeinde gibt, je kleiner eine Kommunalverwaltung ist.

7.2 Digital Leadership

Der Begriff „Leadership“ steht selten allein. In vielen Fällen erfolgt ein Zusatz, beispielsweise „Positive Leadership“, „Shared Leadership“ oder „Neuro-Leadership“, (vgl. Berninger-Schäfer 2019, S. 54-63). Eine sehr ausführliche Darstellung zu verschiedenen Leadership-Konzepten liefert Peters (Peters 2015). Für diese Arbeit ist Digital Leadership von Bedeutung, das als Führungskonzept vergleichsweise jung ist. Wagner

zitiert Buhse (2014): „Führung, die das klassische Management-Einmaleins beherrscht und außerdem in der Lage ist, die Muster des Internets in vorhandene Führungskonzepte zu integrieren und aus beiden Konzepten eine zeitgemäße, Erfolg versprechende Synthese zu bilden“ bezeichnet dieser als `Digital Leadership` (Wagner 2016, S. 12-13).

Eine andere Definition sieht folgende Merkmale:

- Steuerung der Organisation durch Medien und Online-Tools,
- agile Führungsprozesse, die ebenfalls technisch-medial für die Erreichung der Organisationsziele eingesetzt werden,
- Zur Verfügung stellen der notwendigen Technologie und
- Mitarbeitende in die Lage versetzen, sich zu vernetzen, auszutauschen und weiterzuentwickeln

(Berninger-Schäfer 2019, S. 76). Eine umfassende und auf die Verwaltung bezogene Aufstellung von Kriterien für Digital Leadership liefert der Handlungsleitfaden „Führung in der digitalisierten öffentlichen Verwaltung“ (vgl. wmp consult 2019, S. 20 ff.): Dazu gehören Transparenz, Kommunikation, die Übernahme von Verantwortung und die Förderung der Eigeninitiative der Mitarbeitenden ebenso, wie selbständiges Arbeiten, die Beteiligung der Beschäftigten, eine Offenheit für Neues, ein vertrauensvolles Miteinander und Wertschätzung (vgl. wmp consult 2019, S. 20 ff.). Darüber hinaus soll Zuständigkeitsdenken abgebaut werden, die Diversität der Mitarbeitenden wertgeschätzt werden und Interdisziplinarität und das Teilen von Wissen praktiziert werden (vgl. wmp consult 2019, S. 20 ff.).

Im Unterschied zu anderen Konzepten von Leadership steht bei Digital Leadership weniger die Einhaltung bestimmter Regeln im Arbeitsprozess im Vordergrund, als vielmehr die Fähigkeit auf Unvorhergesehenes angemessen reagieren zu können (vgl. Schenk, Schneider 2019, S. 13). Zusammenfassend kann festgestellt werden:

Digital Leadership

- erfordert neue Formen der Führung und Zusammenarbeit und hat das Gesamtsystem im Blick;
- lässt die Hierarchie in den Hintergrund treten und setzt auf Selbstorganisation der Mitarbeiter bzw. Teams;
- fördert Offenheit, Vertrauen und das Zusammenarbeiten auf Augenhöhe;
- sorgt für Transparenz bei Verantwortlichkeiten und Aufgaben und macht Führungsarbeit sichtbar;
- nutzt neue Technologien und Werkzeuge der IT um agil und flexibel arbeiten zu können und um aktuelles Wissen zur Verfügung stellen zu können

(vgl. Petry 2016, S. 121-123).

7.3 Das Promotorenmodell

Die Einführung einer Innovation wie die Digitalisierung in einer Organisation ist kein Selbstläufer, sondern bedarf der Entscheidungsprozesse zu vielfältigen Fragen z. B.: der Information, der Steuerung oder des Entschlusses zur Innovationseinführung (vgl. Witte 1998, S. 12). Eberhard Witte hat sich bereits 1973 der Fragestellung gewidmet, inwieweit Innovationen von bestimmten Personen unterstützt werden und welche Eigenschaften dabei hilfreich sind (vgl. Witte 1973). Er geht von immer wieder notwendigen Willensakten aus, die eine Bereitschaft und Fähigkeit zur Innovation voraussetzen (vgl. Witte 1998, S. 12). Fehlt diese Bereitschaft, geht er von zweierlei Barrieren aus, nämlich: Willensbarrieren durch diejenigen, die den Status-Quo nicht verändern wollen und Fähigkeitsbarrieren, die daraus resultieren, dass aufgrund des neuen mehr oder weniger unbekanntem Charakters einer Innovation, noch nicht alles Wissen verfügbar ist und dieses erst angeeignet werden muss (vgl. Witte 1998, S. 13 f.). Um diese Barrieren zu überwinden ist ein erhöhter Aufwand bzw. Einsatz der Person notwendig (vgl. Witte 1998, S. 15). Diejenigen Personen, die genau das leisten können, werden dabei als Promotoren bezeichnet (Witte 1998 S. 15). Diese Erkenntnisse münden im Promotorenmodell, in dem Machtpromotoren von Fachpromotoren unterschieden werden, sowie eine Mischform, nämlich die Personalunion aus beiden, eingeführt wird (Hauschildt und Gemünden 1998, S. 17 f.). Die jeweiligen Eigenschaften werden in Tabelle 1 einander gegenübergestellt:

Tab. 1: Promotoren nach Witte (vgl. Witte. 1998, S. 16-18) (eigene Darstellung).

Art	Machtpromotor.	Fachpromotor	Personalunion von Machtpromotor und Fachpromotor
Beschreibung	Person fördert einen Innovationsprozeß durch hierarchisches Potential aktiv und intensiv	Person fördert einen Innovationsprozeß durch objektspezifisches Fachwissen aktiv und intensiv	Person, die einen Innovationsprozeß sowohl durch hierarchisches Potential als auch durch objektspezifisches Fachwissen aktiv und intensiv fördert
Merkmale	<ul style="list-style-type: none"> • genug formaler Einfluss um Widerstand mit Sanktionen zu belegen und Innovationswillige zu schützen • Überzeugung durch Begeisterung, Belohnung 	<ul style="list-style-type: none"> • Identifizierung eines Mangels im bisherigen Leistungsprozess • persönliche fachliche Neigung • Kaum oder keine hierarchische Macht 	<ul style="list-style-type: none"> • Energie für beide Formen der Barriereüberwindung • Hat Macht und Fachwissen

	gen, Anreize, weniger Zwang und Befehl • das „glaubwürdige hierarchische Potenzial“ • Energieeingabe zur Überwindung der Willensbarrieren	• Energie kommt vom Fachwissen • Lehrender und Lernender zugleich, überwindet damit die Fähigkeitsbarrieren der Innovation in der Organisation	
--	---	---	--

Die Einführung einer Innovation kann weder durch einen Machtpromotor oder Fachpromotor allein gelingen, denn die Eigenschaften beider werden dafür benötigt (vgl. Witte 1998 S. 40 f.). Allerdings hilft auch die Personalunion beider nicht, weil eine Person allein damit überfordert sein dürfte. (vgl. Witte 1998 S. 40 f.). Witte führt deshalb die Konstruktion der „Gespann-Struktur“ aus beiden ein, die er auch als „Promotoren-Modell“ bezeichnet und in der beide Promotorentypen komplementär am effektivsten zusammenarbeiten können (vgl. Witte 1998, S. 40). Promotoren benötigen das passende Umfeld in der Organisation, das ihnen den Freiraum gibt auch die Promotorenrolle ausfüllen sein zu können (vgl. Witte 1998, S. 41).

Eine Ergänzung erfährt das Modell durch die Einführung des „Prozesspromotors“ (Hauschildt und Chakrabarti 1998, S. 78). Der Prozesspromotor hat Organisationskenntnis und übernimmt eine Mittlerrolle in der er diplomatisches Geschick und die Fähigkeit, die spezifische Sprache der Innovation für die Organisation zu übersetzen, zeigt (vgl. Hauschildt und Chakrabarti 1998, S. 78 ff.). Der Prozesspromotor wird als Kopf des Innovationsprozesses bezeichnet, der den Überblick über die Organisation und die Innovation hat und auch eine Einschätzung über die Innovationskraft für das Unternehmen bzw. die Organisation vornehmen kann (vgl. Hauschildt und Chakrabarti 1998, S. 81). Eine weitere Ergänzung erfährt das Modell durch den Beziehungspromotor (vgl. Gemünden und Walter 1998, S. 113 ff.). Mit ihm wird der Blick von einer intra-organisationalen Perspektive des Modells auf eine interorganisationale mit dem Austausch nach außen, mit Geschäftspartnern, Kunden usw. geweitet (Gemünden und Walter 1998, S. 113 ff.).

Eine letzte Erweiterung des Modells erfolgt durch die Einführung des Sozialpromotors, der sich in seiner Rolle insbesondere mit den Anliegen und Befürchtungen der Betroffenen eines Veränderungsprozesses auseinandersetzt und ihnen als Ansprechpartner zur Verfügung steht (vgl. Steinle, Krummacker, Glaschak 2003, S. 407-410). Durch eine sehr persönlich gehaltene intensive Kommunikation und personalpolitische Werkzeuge helfen Sozialpromotoren dabei, individuelle Lösungen für die Mitarbeiter zu finden, um den Veränderungsprozess zumindest abzumildern (vgl. Steinle, Krummacker, Glaschak 2003, S. 410). Diese weitergehende Diversifizierung der

einzelnen Rollen in einem Innovationsprozess wird als „dynamischen Promotorenkonstellation“ bezeichnet (Steinle, Krummaker, Glaschak 2003, S. 407 ff.). Einen Überblick gibt die folgenden Tabelle:

Tab. 2: Merkmale wandlungsspezifischer Promotorenrollen (in Anlehnung an Steinle, Krummaker, Glaschak 2003, S. 411).

Promotorenrolle	zu überwindende Barrieren	Machtbasis	Leistungsbeiträge
Innovator	Fähigkeitsbarrieren - Nicht-Wissen - Nicht-Können	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Persönliche Eigenschaften: Kreativität, Ideenreichtum, Neugierde, kritische Grundhaltung gegenüber dem Status Quo 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Generierung neuen Wissens ▪ Lieferung von Anstößen zu Veränderungen und von Ideen zu deren Umsetzung
Visionär	Bereitschaftsbarrieren - Nicht-Wollen - Nicht-Wissen (Wissensdefizite bezogen auf die Ziele von Veränderungen)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kommunikations- und Beziehungsnetz ▪ Persönliche Eigenschaften: Charisma, Fantasie; Emotionalität, Ehrgeiz, Kommunikationsfähigkeit 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Aktive Entwicklung Kommunikation ehrgeiziger „Zukunftsbilder“ ▪ Begeisterung von Menschen für Neues ▪ Abbau von Wissensdefiziten über Veränderungsziele Zukunftsängsten
Strategie	Fähigkeitsbarrieren - Nicht-Können - Nicht-Dürfen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Hohe hierarchische Position bzw. grosse Autorität ▪ Persönliche Eigenschaften: Strategische Kompetenz, Fähigkeit zum ganzheitlichen Denken und Handeln, Analyse- und Synthesefähigkeit, Planungs- und Organisationstalent, Durchsetzungsvermögen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mittel- bis langfristige , phasenübergreifende Koordination und Steuerung von Veränderungsprozessen ▪ Ermöglichung eines ganzheitlichen, effektiven Wandels ▪ Hinterfragung der Planungen und Anregungen des Prozesspromotors, des Innovators und des Visionärs
Kommunikator	Bereitschafts- und Fähigkeitsbarrieren - Nicht-Wissen - Nicht-Können - Nicht-Wollen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kommunikations- und analytische Fähigkeiten ▪ Marketingkenntnisse sowie Erfahrungen in der IT-Systemgestaltung und -nutzung 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sicherstellung des Wissens- und Informationsstroms zwischen Akteuren und Betroffenen in Veränderungsprozessen (Informationsbedarf, -angebot und -nachfrage) ▪ Widerständen vorgreifen durch Bereitstellung von Informationen sowie einer Kommunikationsplattform
Sozialpromotor	Bereitschaftsbarrieren - Nicht-Wollen - Nicht-Wissen - Nicht-Können (bezogen auf Mitbeteiligung)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ personalpolitische Gestaltungsrechte ▪ Persönliche Eigenschaften: Sozialkompetenz, Kommunikations- und Überzeugungsfähigkeit, Kreativität in der Ausgestaltung individueller Problemlösungen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stabilisierende Funktion im Wandel ▪ konkreter Ansprechpartner und integrative Kraft für Betroffene von Veränderungen ▪ Aktive, persönliche Ansprache und Integration von Betroffenen und Opponenten
Anreizschaffer	Bereitschaftsbarrieren - Nicht-Wollen	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Funktionale Macht zur Gestaltung von Anreizen ▪ Persönliche Eigenschaften: Einfühlungsvermögen, Kreativität, Kommunikationsfähigkeit, Durchsetzungsvermögen 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Steigerung der Attraktivität einer aktiven, freiwilligen Beteiligung in Veränderungsprojekten für alle Mitarbeiter ▪ Integration von Opponenten durch Setzen von intrinsischen und extrinsischen Anreizen

In Tabelle 2 wird in Ergänzung zu Macht-, Fach- und Beziehungspromotor ein Überblick über verschiedene andere wandlungsspezifische Promotoren gegeben, wie zum Beispiel Visionäre oder Strategen (vgl. Steinle et al 2003, S. 409). Zusammen mit den

auch als solche benannten Promotoren macht die Darstellung deutlich, wie vielfältig die Eigenschaften der Personen mit Einfluss auf den Innovationsprozess in einer Organisation sind und welchen Beitrag sie jeweils dafür leisten.

7.4 Bedeutung für die Kommunalverwaltung

Das erweiterte Promotoren-Modell zeigt die Differenzierung möglicher Rollen auf, die den Prozess der Initiierung bzw. Einführung einer Innovation wie der Digitalisierung voranbringen können. Dabei wird auch deutlich, dass nicht ein Promotor für die Einführung einer Innovation allein verantwortlich sein wird bzw. kann, sondern dass es vielmehr das Zusammenwirken verschiedener Promotoren-Typen ankommt. Je größer eine Kommunalverwaltung ist, desto wahrscheinlicher ist auch die Anwesenheit eines Fachpromotors, der entsprechende fachliche Aufgaben hat und deshalb digitale Innovationen voranbringen kann. Eine Gespann-Struktur ist dabei also denkbar. Inwieweit ein ausgesprochener Prozesspromotor als Mittler aktiv sein kann, hängt ebenfalls von der Aufteilung der Aufgaben und der Größe der Verwaltung ab. In kleineren Kommunen läuft es darauf hinaus, dass ausser dem Bürgermeister im Grunde nur der Geschäftsleiter dafür in Frage kommt, der als Führungskraft in dieser Hinsicht tätig werden könnte.

Ein Bürgermeister hat im wesentlichen die Rolle des Machtpromotors inne, der zwar vom Gemeinderat kontrolliert wird, aber durchaus die Möglichkeit hat zu gestalten und auch die Verwaltung für seine Themen mitzunehmen. Dabei kann er auch zugleich eine andere Rolle einnehmen, z. B. die des Beziehungspromotors oder Sozialpromotors, der die Kommunikation mit den Mitarbeitenden der Verwaltung im Veränderungsprozess intensiviert. Auch wenn Witte diese Personalunion verschiedener Promotorenrollen als ungünstig betrachtet (vgl. Witte 1998 S. 40 f.) ist dies in der Realität am ehesten der Fall. Digital Leader und Promotor können sich überschneidende Eigenschaften haben. Während die Promotoren je nach Ausprägung ihren spezifischen Beitrag zur Einführung einer Innovation leisten, hat ein Digital Leader eher das Gesamte im Blick und muss es schaffen, die handelnden Menschen bzw. Teams so zu motivieren und organisieren, dass die Aufgabe zum Wohl von Menschen und Organisation erfüllt werden kann.

8. Erfolgsfaktoren für die Digitalisierung in ländlichen Kommunalverwaltungen

Für die Veränderung einer Kommunalverwaltung in eine agile Verwaltung und die Einführung und Umsetzung der Digitalisierung der Organisation angewiesen. Bereits bekannte Faktoren, die andernorts bereits zum Erfolg geführt haben, erleichtern die Implementierung dieser Veränderungsprozesse. Dies gilt grundsätzlich für jede Kommune, allerdings unterscheiden sich größere, städtische Kommunalverwaltungen in einigen Punkten durchaus von den kleineren ländlichen. Für diese stellen sich im Detail deshalb noch andere Herausforderungen. Grundsätzlich unterscheiden sich ländliche, kleinere Kommunalverwaltungen von größeren durch

- grundsätzlich sehr limitierte Personalressourcen und in dieser Hinsicht auch wenig Handlungsspielraum;
- kaum Fachpersonal, was bedeutet, dass Expertise von aussen geholt werden muss, was wiederum mit erhöhtem Mittelbedarf verbunden ist;
- Zusammenfallen verschiedener Rollen in der Person des Bürgermeisters, z. B. Machtpromotor, Sozialpromotor, Moderator, Integrierer und Visionär in einer Person;
- in vielen Fällen limitierte Steuereinnahmen, wenn beispielsweise aufgrund fehlender Unternehmen kaum Gewerbesteuer in der Gemeinde gezahlt wird;
- Probleme mit der Bereitstellung digitaler Infrastruktur.

Umso bedeutender ist es deshalb, diese Rahmenbedingungen und auch die Erfolgsfaktoren für die Einführung und Umsetzung der Digitalisierung zu kennen.

8.1 Erfolgsfaktor Digital Leadership

Für die Einführung von Innovationen wie die Digitalisierung braucht es Befürworter und Entscheider, die diese Einführung unterstützen (vgl. Witte 1973). In kleineren Kommunen kommt dabei der Person des 1. Bürgermeisters eine wichtige Rolle zu. Durch den Zuschnitt seiner Aufgabenbereiche und den Einfluss, den er auf Themensetzung und Mehrheiten-bildung hat, kann er zum starken Machtpromotor und auch Sozialpromotor werden. Er kann der Digital Leader werden, indem er zum einen die Mitarbeitenden der Verwaltung in den Digitalisierungsprozess einbezieht und motiviert und zum anderen den Gemeinderat überzeugt und die notwendigen Mehrheiten für anstehende Entscheidungen organisiert, um die Rahmenbedingungen für eine Digitalisierungsstrategie mit Maßnahmenumsetzung schaffen. Auch nach aussen kann der

Bürgermeister die Kommunikation stark in diesem Sinn beeinflussen. Natürlich ist in diesem Zusammenhang auch ein DIO oder CIO denkbar, allerdings dürfte dies in klein strukturierten ländlichen Verwaltungen die Ausnahme sein. Für die Umsetzung der Digitalisierung in den Kommunen ist eine stringente Koordinierung und Steuerung notwendig (vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 261-262). Eine gezielte Fortbildung in Richtung Führungskräfteentwicklung sehr hilfreich, zumal sich gerade bei digitalen bzw. agilen Fragestellungen auch Führungsfragen ergeben, auf die die Führungskraft (Bürgermeister) eine Antwort finden muss.

8.2 Erfolgsfaktor Mitarbeitendenbeteiligung und Personalentwicklung

Die Digitalisierung ist ein Veränderungsprozess u. a. mit Auswirkungen auf die Arbeitsweise, die Strukturen oder den Aufgabenzuschnitt. Alle Beteiligte sind betroffen insbesondere die Mitarbeitenden in der Verwaltung, die diesen Veränderungsprozess, praktisch umsetzen sollen. Hierbei entstehen gerade in hierarchisch geprägten Strukturen wie Kommunalverwaltungen Verunsicherung und Ängste (vgl. Berninger-Schäfer 2019, S. 19 f.). Deshalb ist es unbedingt notwendig ist, die Mitarbeitenden von Anfang an in einen agilen Veränderungsprozess einzubeziehen. Das erhöht nicht nur den Grad der Beteiligung, sondern auch die Akzeptanz der Maßnahmen und die Motivation bei der Mitarbeit. Bei kleineren Kommunen ist es dabei wichtig, zeitlich und mengenmäßig wohldosierte Beteiligungs- und Fortbildungsmaßnahmen durchzuführen, da dies neben der Abarbeitung der eigentlichen Aufgaben geschieht.

Vielfach wird vom Silodenken gesprochen (vgl. Rölle 2020, S. 8) wenn beschrieben werden soll, dass Mitarbeiter oder Führungskräfte nicht über ihren eigenen Arbeitsbereich hinausschauen sondern nur ihr eigenes Denken für maßgeblich halten. Auch das ausgeprägte Denken in Zuständigkeiten wird einer Verwaltungskultur zugeschrieben, wie sie sich in Deutschland im Laufe der Jahrzehnte seit Max Weber entwickelt hat (vgl. Corinna von Au 2019, S. 156 und Rölle 2020, S. 8). Durch die Einführung agiler Arbeitsweisen soll genau dieses Denken in der Verwaltung abgestellt werden. Für die Einführung und Institutionalisierung von agilen Arbeitsweisen, einer Fehlerkultur, also ein offener und konstruktiver Umgang mit Fehlern, aus denen gelernt werden kann (vgl. wmp consult 2019, S. 10), sowie einer serviceorientierten Kommunikation mit den Bürgerinnen und Bürgern ist deshalb ein strategisches Personalmanagement notwendig (vgl. Rölle 2020, S. 8).

Auch hier gilt, dass die kleinen Kommunen dabei von Bund, Land und Fortbildungseinrichtungen (z. B. KGSt) unterstützt werden. Im Detail müssen die Rollen geklärt sein und eine Lern- und Innovationskultur innerhalb der Verwaltung aufgebaut werden, dies

alles im Rahmen einer Gesamtstrategie (vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 258 - 259).

8.3 Erfolgsfaktor Digitalisierungsstrategie

Wie die Ergebnisse der Studien zeigen, ist die Erarbeitung einer kommunalen Digitalisierungsstrategie zu Beginn der Veränderungsprozesse ein wichtiger Faktor für den Umsetzungserfolg (vgl. Initiative Stadt. Land. Digital 2020, S. 8). Die Einführung der Digitalisierung ist mit so vielen Fragen verbunden, dass ein stringentes zielorientiertes und schrittweises Vorgehen unabdingbar ist. So stellen sich u. a. Fragen nach dem Bedarf, der Technologie, nach Fortbildungen und nicht zuletzt nach dem benötigten Budget. Deshalb ist es wichtig zu wissen und in einer Strategie festzulegen, wie die Gemeinde das Thema Digitalisierung angehen und umsetzen will, ggf. welche Schwerpunkte sie bearbeiten will. Die Studien zeigen auch, dass diejenigen Gemeinden, die an einer Strategie arbeiten auch digitalaffiner sind als andere und dabei auch schneller vorangehen (vgl. ÖFIT 2019, S. 4). Eine solche Strategie ist grundsätzlich für alle Kommunen hilfreich. Anreize für die Erstellung einer Strategie könnten durch eine entsprechende finanzielle Förderung der Erstellung (z. B. durch Bund oder Land) geschaffen werden, diese müsste aber an eine konkrete Maßnahmenumsetzung gekoppelt werden, um nicht als „Papiertiger“ in der Schublade zu enden.

Eine kommunale Digitalisierungsstrategie hilft bei der Sensibilisierung der Mitarbeitenden und der passgenauen Ausrichtung und Umsetzung von Zielen für die Kommune. Sie gibt nach innen den Mitarbeitenden in der Verwaltung und auch nach aussen den Bürgerinnen und Bürgern Orientierung. So lässt sich eine kommunale Digitalisierungsstrategie öffentlich gut darstellen, was wiederum zu weiterer Unterstützung und Kooperation führen kann und evt. Möglichkeiten erschließt, leichter an Fördermittel zu kommen.

8.4 Erfolgsfaktor Externe Expertise

Kleine Kommunalverwaltungen haben eng begrenzte Personal- und Kompetenzressourcen. Es gibt hier in der Regel keine eigene IT-Abteilung, dies sich den Aufgaben der Digitalisierung annehmen könnte. Deshalb sind sie auf die Expertise von externen Fachleuten angewiesen und benötigen eine fachliche Unterstützung und ggf. Begleitung (vgl. DStGB, itt 2019, S. 36). Dabei steht oft die Cybersicherheit der Gemeindedaten im Vordergrund, aber auch praktische Fragen der technischen Einrichtung eines digitalen

Bürgerportals, die Errichtung der technischen Infrastruktur oder die Durchführung eines Organisationsentwicklungs- bzw. Digitalisierungsprozesses.

8.5 Erfolgsfaktor Service für Bürger

Die Kommunalverwaltung ist in großem Maß eine Servicestelle für die Bürgerinnen und Bürger, wenn es um die Passverlängerung, Gewerbesteuer oder die Anmeldung eines größeren Vereinsfestes geht. Die Bürger kennen aus ihrem beruflichen und auch privaten Kontext viele Möglichkeiten sich digital zu betätigen und erwarten entsprechende Angebote auch zunehmend von der Kommunalverwaltung. In dieser Hinsicht gilt es für die Organisation Verwaltung, die Bürger mitzunehmen, attraktive digitale Angebote zu machen, die auch angenommen werden (vgl. DStGB, itt 2019, S. 23). Dabei ist auf die Bedürfnisse der Anspruchsgruppen zu achten; deshalb kann die Interaktion bei der Entwicklung solcher Angebote sehr hilfreich sein, zumal dadurch auch Transparenz und Vertrauen kommuniziert werden, und die Kompetenz der Bürger einbezogen wird. Transparenz und Beteiligung führen im Idealfall langfristig zu einem konstruktiven Dialog zwischen Verwaltung und Bürgern und vor allem zur Akzeptanz des digitalen Angebots durch die Gemeinde. Dieser kann dann in weiteren Schritten in Beteiligungsprozessen im Rahmen von Gemeindeentwicklung digital unterstützt werden, z. B. durch Online-Befragungen.

8.6 Erfolgsfaktor Kooperation

Nicht zuletzt aufgrund der begrenzten eigenen Ressourcen macht eine Zusammenarbeit mit Anderen für ländliche Kommunalverwaltungen Sinn. Wie das Beispiel der Digitalisierungsstrategie Berglen zeigt, wurde durch die Zusammenarbeit mit dem Fraunhofer-Institut die fachliche Expertise in die Gemeinde geholt, verbunden mit der Akquise der notwendigen Fördermittel.

Weitere Möglichkeiten der Kooperation bieten sich auf interkommunaler Ebene. Diese werden bereits vielfach praktiziert, wie die Beispiele der Integrierten Ländlichen Entwicklungskooperationen zeigen (vgl. StMELF 2020). Dabei geht es um die Zusammenarbeit mehrerer ländlicher Gemeinden bei Themen der kommunalen Infrastruktur. Dies ist auch bei der Digitalisierung denkbar, beispielsweise beim Austausch von Knowhow bei der Zusammenlegung von Ressourcen der IT-Infrastruktur (vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 257-258).

Ein weiterer wichtiger Faktor bezüglich der Kooperation zwischen Verwaltungen ist das Online-Zugangsgesetz (OZG) von 2017, das bis Ende 2022 von allen Verwaltungsebenen in Deutschland umgesetzt werden muss⁹.

Das OZG wirkt sich zunächst einmal nur nach innen auf die Verwaltungsstruktur in Deutschland aus. Eine bessere Kooperation der verschiedenen Verwaltungsebenen bietet langfristig die Chance für die Bürgerinnen und Bürger mit einer effizienteren und stärker dienstleistungsorientierten Verwaltung zu tun zu haben.

8.7 Erfolgsfaktor: Ressourcenbereitstellung

Bei der Betrachtung des Gesamtbildes der Digitalisierung in ländlichen Kommunen wird deutlich, dass diese aufgrund limitierter Ressourcen in dieser Hinsicht Unterstützung brauchen. Diese sind nicht nur als reines Backbone für die Kommune zu betrachten, sondern es sind Erfolgsfaktoren, die für das Gelingen von Prozessen oder Projekten entscheidend sind. Fehlt die Finanzierung für die Digitalisierungsstrategie, dann kann auch die externe Expertise nicht dafür bereitgestellt werden und somit wird diese auch nicht erstellt werden (vgl. Initiative Stadt. Land. Digital. 2020, S. 8). Somit wird deutlich, dass eine Finanzierung der Digitalisierungsvorhaben ein wichtiger Faktor für das Gelingen ist. Dies trifft auch auf die Bereitstellung von Personalressourcen vor Ort und die notwendige externe Expertise für ländliche Kommunen zu. Auch an dieser Stelle sind insbesondere der Bund und auch die Länder in der Verantwortung (vgl. DStGB, itt 2019, S. 34).

8.8 Zusammenfassung Erfolgsfaktoren

Die Veränderung einer ländlichen Kommunalverwaltung von der klassischen, hierarchischen und nach Zuständigkeiten gegliederten in eine agile, offene und beteiligungsorientierte erfordert etliche Schritte der Vorbereitung und Umsetzung. Kleine, ländliche Kommunalverwaltungen müssen dabei von einer geringeren Ausstattung mit Personal und Knowhow ausgehen, was im Umkehrschluss bedeutet, dass das notwendige Expertenwissen von aussen in die Verwaltung hereingeholt werden muss.

Eine wichtige Rolle spielt der Bürgermeister, der bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben als digital Leader Gestaltungsmöglichkeiten hat und die Digitalisierung sowohl in der Verwaltung als auch im Gemeinderat antreiben kann. Die Mitarbeitenden der Verwaltung müssen dabei mitgenommen werden, wenn der Digitalisierungsprozess erfolgreich sein

⁹ Vgl. <https://www.gesetze-im-internet.de/ozg/BJNR313800017.html>, zuletzt aufgerufen: 6.5.2020

soll. Dazu gehört zum einen die Beteiligung an der Strategieentwicklung und zum anderen die kontinuierliche Fort- und Weiterbildung des Personals.

Eine stringente Digitalisierungsstrategie, verbunden mit Maßnahmenumsetzung hilft allen Beteiligten bei der Orientierung im Digitalisierungsprozess. Durch die limitierten Personal- und Kompetenzressourcen ist es vor allem für kleine Gemeindeverwaltungen wichtig, sich die notwendige externe Digitalisierungs-Expertise von aussen zu holen.

Nicht zuletzt müssen die Anspruchsgruppen (Stakeholder) in der Kommune bzw. die Bürgerinnen und Bürger die Digitalisierungsbemühungen akzeptieren und entsprechende Angebote nutzen. Deren Bedürfnisse und Nachfrage nach digitalen Angeboten durch die Gemeinde sind zu berücksichtigen und die Bürger entsprechend bei der Entwicklung einzubinden. Für die Erstellung der Digitalisierungsstrategie, die Umsetzung von Maßnahmen, einschließlich des Einbindens externer Experten usw. sind finanzielle Mittel notwendig. Diese müssen vor allem vom Bund und den Bundesländern bereitgestellt werden, da die ländlichen Kommunen allein das nicht bewältigen können werden.

9. Potenziale der Digitalisierung für ländliche Kommunen



Die Digitalisierung durchdringt alle Bereiche des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens. Die daraus resultierenden entstehenden Veränderungen und die dazugehörigen Prozesse erzeugen teilweise Unsicherheit und Ängste, auf der anderen Seite entstehen dadurch auch Potenziale, die erkannt und genutzt werden sollten. Dies trifft auch auf die ländlichen Gemeinden und ihre Verwaltungen zu, wenn sie im rasanten Wandel und mit Blick auf deren weitere Entwicklung und Zukunft nicht abgehängt werden wollen und mithilfe der Digitalisierung eventuell Standortvorteile entwickeln können. Aus den Erkenntnissen der Studien und Berichte in Kapitel 5 lassen sich die folgenden Potenziale ableiten, die es zu heben gilt.

Abb. 6: Potenziale der Digitalisierung in ländlichen Gemeinden (eigene Darstellung)

9.1 Agile Kommunalverwaltung

Eine ländliche Kommunalverwaltung mit all ihren Aufgaben steht immensen Herausforderungen gegenüber und hat dabei nur begrenzte Mittel zur Verfügung, damit umzugehen. Deshalb ist es um so wichtiger, dass die Verwaltung in ihrer Wirkung nach innen und aussen möglichst offen, transparent und effizient arbeitet. Es reicht nicht mehr aus, nur den langen, manchmal rätselhaften Verwaltungsweg zu gehen, sondern eine service-orientierte Gemeinde bemüht sich, rasche, tragfähige und nachvollziehbare Lösungen in ihrem Aufgabenbereich zu finden und zu vermitteln. Des weiteren gilt es in einer partizipativen Herangehensweise mit den Bürgerinnen und Bürgern zu kommunizieren und sie in die Gemeindeentwicklung einzubinden. Dies verlangt von der Verwaltung eine geeignete Herangehensweise und entsprechende Fähigkeiten sowie die technische Ausstattung, also eine Adaption agiler Denkweisen und Methoden. Die Führungskräfte einer Gemeindeverwaltung, insbesondere der erste Bürgermeister, sind dabei die Schlüsselpersonen bzw. Promotoren, die die Digitalisierung in ihrer Kommune wirksam anschieben können. Im Hinblick auf seine Aufgaben innerhalb der Gemeindeverwaltung (vgl. Kapitel 6) kann in diesem Sinn ein tieferes Verständnis von Digital Leadership einem Bürgermeister helfen

- die ihm vom Gesetz übertragenen Aufgaben zu organisieren und auszuführen,
- als Verwaltungschef die Verwaltung für Digitalisierung sensibilisieren, wenn nicht sogar zu begeistern,
- als Vorsitzender des Gemeinderats zum einen dafür zu werben, dass sich dieser ebenfalls stärker digital organisiert und ausserdem digitale Themen für die Gemeinde und die Bürger unterstützt (vgl. BLZ 2010, S. 94-96).

Dafür muss ein Bürgermeister auch offen und sensibilisiert sein, wovon nicht automatisch auszugehen ist. Geeignete Fortbildungsangebote der Führungskräfteentwicklung sollten deshalb kommuniziert und von den kommunalen Führungskräften in Anspruch genommen werden. Dies gilt ebenso mit Blick auf die Verwaltungsmitarbeitenden. Angebote zur Ausschöpfung des Fortbildungspotenzials werden beispielsweise von den einschlägigen Kommunalinstitutionen (z. B. Bayerischer Gemeindetag, KGSt usw.) gemacht. Dabei geht es nicht nur um die digitale Abwicklung bürokratischer Vorgänge, sondern um eine grundsätzliche Veränderung der Einstellung und Arbeitens mit der Digitalisierung in der Verwaltung (vgl. ÖFIT 2019, S. 6). Grundsätzlich wäre auch die Anstellung von Digitalisierungsfachleuten (CIO oder CDO) oder deren Arbeit auf Honorarbasis eine Option, die Digitalisierungskompetenzen in die Kommunalverwaltungen zu tragen. Damit würde die Umsetzung von Digitalisierung und die Einführung agiler Methoden nicht nur vom Bürgermeister (der ja auch nur temporär

gewählt ist) abhängen, sondern könnten institutionell verankert werden. Das ist in kleinen Kommunalverwaltungen aufgrund des knappen Personalbesatzes nicht einfach, aber auch dafür müssten Lösungen gefunden werden, z. B. Digitalisierung als wichtiges Kompetenzfeld bei Stellenausschreibungen anzubringen oder die Kostenteilung einer solchen Personalressource im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit.

Auch mit Blick auf das demokratische Gremium Gemeinderat gibt es Ansatzpunkte, die Arbeit im Sinn einer bestmöglichen Entscheidungsfindung im Gremium zu unterstützen, nicht zu ersetzen. Durch digitale Angebote kann er sich zum einen organisatorisch besser und effizienter aufstellen, wie dies durch Ratsinformationssysteme bereits passiert (vgl. KGSt 2020). Perspektivisch besteht auch ein Potenzial darin, die Wege für im Routineentscheidungen Gemeinderat digital abzukürzen, beispielsweise bei Bauanträgen mit ihren gesetzliche Vorgaben. Dabei geht es um eine Verbesserung der Entscheidungsfindung für die Gemeinde: Wissensmanagement, Transparenz und konstruktive Diskussionsprozesse. Selbstverständlich unter Wahrung demokratischer Prinzipien.

Tab. 3: Steckbrief Agile Kommunalverwaltung

Potenzial: Agile Kommunalverwaltung			
Treiber	Erfolgsfaktoren	Auswirkungen auf die Menschen (Personal)	Auswirkung auf die Organisation
<ul style="list-style-type: none"> - gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung - Programme von Bund und Land - Nachfrage durch Bürger 	<ul style="list-style-type: none"> - Digital Leadership des Bürgermeisters - Führungskräfte-Fortbildung - Fortbildung der Mitarbeitenden - vorhandene Ressourcen (personell und finanziell) 	<ul style="list-style-type: none"> - Agile Denkweise - Flexibilität - Kompetenzen - Perspektiven - Entlastung 	<ul style="list-style-type: none"> - Effiziente Organisation - Einführung technischer Innovationen - Öffnung nach aussen und Steigerung der Transparenz - Veränderung der Aufgaben und Prozesse

9.2 Gemeindeverwaltung als attraktiver Arbeitgeber

Verwaltungen haben in digitaler Hinsicht oft den Ruf verschlafene, ineffiziente Institutionen zu sein. Eine Ursache dafür war u.a. in der Vergangenheit die Aufsplitterung in verschiedene Zuständigkeiten und Ebenen (vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 449). Dieser Makel haftet den Verwaltungen an. Insbesondere in Zeiten des Fachkräftemangels, in denen der freie Markt mit guten Gehältern lockt, ist es umso

notwendiger für die Kommunen als attraktiver Arbeitgeber aufzutreten. Andererseits sind viele Branchen sehr stark in Bewegung und Veränderung begriffen, sodass eine vergleichbar sichere Stelle in der Verwaltung, gepaart mit einem zeitgemäßen digitalen Arbeitsumfeld für potenzielle Arbeitnehmende wieder attraktiv werden könnte. Die Digitalisierung in der Kommunalverwaltung ist nicht denkbar, ohne flankierende Maßnahmen der Personalentwicklung und Fortbildung (vgl. ÖFIT 2019, S. 6). Gerade das agile Arbeiten dürfte für viele hierarchiegewöhnte Mitarbeitende mehr oder weniger Neuland sein: Freiheiten nutzen, ergebniszentrierte Arbeit und Übernahme von Verantwortung und Führungsaufgaben. Durch verbesserte Fortbildungs- und Schulungsangebote können die einzelnen Mitarbeitenden ihre digitalen Kompetenzen verbessern. Dies kann sowohl für die Organisation Verwaltung als auch für die Mitarbeitenden als Kompetenzgewinn verbucht werden und ist ein klarer Erfolgsfaktor. Auch eine Flexibilisierung des Arbeitsplatzes im Sinn von Homeoffice sorgt für eine Flexibilisierung und Aufwertung des Personals in den Verwaltungen, darüber hinaus auch für eine Steigerung der Effizienz (wmp consult 2019, S. 16 f).

Dabei ist aber auf die Befürchtungen und Befindlichkeiten der Mitarbeitenden einzugehen, sie müssen bei ihren Anliegen abgeholt werden. Zum einen müssen sie in die Veränderungsprozesse eingebunden werden und zum anderen können geeignete Mitarbeitende auch ein höheres Maß an Verantwortung und Selbstorganisation übernehmen. Es handelt sich dann um einen Organisationsentwicklungsprozess, der Zeit und Fachkenntnis benötigt.

Die Promotoren an dieser Stelle sind die Bürgermeister und ggf. die Abteilungsleiter der entsprechenden Abteilungen. Zumeist darf von einem Machtpromotor und auch von einem Sozialpromotor ausgegangen werden: zum einen für den Impuls, der gegeben werden muss, zum anderen, für die Vermittlung der Notwendigkeit der Maßnahmen und das Schaffen von Akzeptanz dafür bei den Mitarbeitenden. Für die Organisation Kommunalverwaltung bedeutet dies

- eine Reduktion von Anwesenheitszeiten, da Aufgaben auch im Homeoffice erlegt werden können,
- einen Ausbau der technischen Infrastruktur innerhalb der Verwaltung für die Nutzung digitaler Technologie,
- Verbesserung der internen Prozesse,
- Einführung einer zeitgemäßen Fehlerkultur,
- eine agile Art der Führung mit mehr Verantwortung beim Einzelnen.

Um soweit zu kommen müssen zum einen ausreichende Ressourcen für die Gemeinde, bereitgestellt werden, nämlich eine entsprechende Finanzierung für die technische

Infrastruktur, die Ausstattung der Arbeitsplätze und die notwendigen (Fort-) Bildungsmaßnahmen für die Mitarbeitenden (vgl. Initiative Stadt. Land. Digital. 2019, S. 12). Wichtig ist dabei die dauerhafte Einbeziehung der Mitarbeitenden nicht nur in ihre (routinemäßige) Aufgabenabarbeitung, sondern bei grundsätzlichen, strategischen Fragen innerhalb der Verwaltung, nicht nur während des Veränderungs- bzw. Organisationsentwicklungsprozesses. In der Folge ist zu erwarten, dass das Commitment der Mitarbeitenden für die Arbeit in der Verwaltung steigt und auch ein Motivationsgewinn, der letztlich auch zu besseren Arbeitsergebnissen führt. In der Summe führen diese Maßnahmen zu einer besseren Darstellung der Kommunalverwaltung als attraktiver Arbeitgeber für gut ausgebildete Fachkräfte.

Tab. 4: Steckbrief: Gemeindeverwaltung als attraktiver Arbeitgeber

Potenzial: Gemeindeverwaltung als attraktiver Arbeitgeber			
Treiber	Erfolgsfaktoren	Auswirkungen auf die Menschen (Personal)	Auswirkung auf die Organisation
<ul style="list-style-type: none"> - gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung - Programme von Bund und Land - Nachfrage durch Bürger 	<ul style="list-style-type: none"> - Partizipation der Mitarbeitenden - Fortbildung - Einführung einer Fehlerkultur - vorhandene Ressourcen (personell und finanziell) - externe Expertise 	<ul style="list-style-type: none"> - Neue Denkweise - Partizipation und Selbstorganisation - Abbau von Vorbehalten und Ängsten - Motivation und Commitment - Kompetenzen - Perspektiven - attraktiver Arbeitgeber 	<ul style="list-style-type: none"> - Effizienzsteigerung durch zufriedene Mitarbeitende - Verbesserung von Services - attraktiver Arbeitgeber für Fachkräfte

9.3 Datenmanagement und Transparenz

Auf der kommunalen Ebene laufen viele Datenstränge zusammen: die Daten der Bürgerinnen und Bürger (z. B. Personenstandsdaten), Planungsdaten (z. B. Grundstückdaten) oder auch die verwaltungseigenen Daten, wie zum Beispiel der Kommunalhaushalt. Im täglichen Verwaltungsprozess werden diese Daten genutzt, allerdings besteht darüber keine große Transparenz. So stellt sich die Frage, wo die Daten gespeichert sind, wer Zugang hat und in welcher Form dies passiert. Dazu kommen Fragen der Datensicherheit (z. B. DSGVO). So werden vorhandene Daten von den Kommunen bisher noch zu wenig genutzt und die dafür notwendigen Cloud-Lösungen spielen dabei eine noch zu geringe Rolle (Initiative. Stadt. Land. 2019, S. 18).

Eine bessere Nutzung der vorhandenen Daten würde neues Wissen für die Gemeinden generieren und zum einen eine bessere Entscheidungsgrundlage für die kommunalen Gremien bedeuten (sofern sie entsprechend bearbeitet und aufbereitet werden). Zum anderen würde die Transparenz im kommunalen Verwaltungshandeln erhöht, wenn die Datenbestände professionell und nachvollziehbar für jedermann bearbeitet, verwendet und gesichert würden. Des Weiteren sollte jede Bürgerin und jedem Bürger möglich sein, jederzeit seine bzw. ihre vorliegenden Daten bei der Gemeinde einsehen zu können (vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 254-274).

Tab. 5: Steckbrief: Datenmanagement und Transparenz

Potenzial: Datenmanagement und Transparenz			
Treiber	Erfolgsfaktoren	Auswirkungen auf die Menschen (Personal)	Auswirkung auf die Organisation
<ul style="list-style-type: none"> - OZG - gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung - Programme von Bund und Land 	<ul style="list-style-type: none"> - Verständnis vom Nutzen vorhandener kommunaler Datenbestände - Inwertsetzung vorhandenen Datenbestands - Transparente Vorgehensweise - Datensicherheit - externe Expertise 	<ul style="list-style-type: none"> - neue Kompetenzen, z. B. Wissensmanagement, Datenanalyse, Datenmanagement - Perspektiven - attraktiver Arbeitgeber 	<ul style="list-style-type: none"> - Effizienzsteigerung - Strukturveränderung - Öffnung nach aussen - Wissensgenerierung und -management - attraktiver Arbeitgeber für Fachkräfte

9.4 Digitale Services für Gemeindebürger

Vorhandene E-Government-Angebote werden von Seiten der Bürger im Vergleich zu wenig genutzt, deshalb sollte sich die Online-Interaktion zwischen Bürgern und Verwaltung verbessern (vgl. EU-Kommission 2019, S. 3 und S. 8-15). Die ÖFIT und die KGSt kommt zu dem Schluss, dass größere Kommunen mehr digitale Angebote für die Bürger haben als kleine (vgl. ÖFIT 2019, S. 1). Die Studie fordert auch die Stakeholder stärker in die Entwicklung geeigneter Angebote einzubeziehen (vgl. ÖFIT 2019, S. 8).

Treiber dieser Entwicklung ist zum einen die allgemeine Tendenz zur Digitalisierung, die die Menschen aus ihrem Privat- und Berufsleben kennen und wahrnehmen. Durch die Kommunikation untereinander und auch mit den kommunalen Entscheidern und der Verwaltung selbst forcieren diese die Nachfrage nach digitalen und bürgerfreundlichen Dienstleistungen, denen sich die Verwaltung nicht auf Dauer entziehen kann. Zum anderen sind an dieser Stelle auch die Landes- und Bundesbehörden zu nennen, die

wiederum die finanziellen Ressourcen bereitstellen (insbesondere beim Breitbandausbau), die detaillierte Ausgestaltung aber den Gemeinden überlassen. Nicht zuletzt das OZG ist hier als treibende Kraft von Relevanz.

Promotoren sind einmal mehr die Bürgermeister der kleinen Kommunen, aber auch die zuständigen behördlichen Stellen. Diese haben die Aufgabe und das Interesse die jeweiligen Programme ihres Ressorts umzusetzen. Beispielsweise sind dies (in Bayern) die Bezirksregierungen, die die Mittel der Städtebauförderung verwalten oder auch die Ämter für Ländliche Entwicklung, die die Mittel für Integrierte Ländliche Entwicklungskonzepte an die Kommunen weiterleiten. Bei diesen Beispielen kann von Fachpromotoren gesprochen werden.

Nun wird die Gemeindeverwaltung auch als Servicestelle für die Gemeindebürgerinnen und -bürger wahrgenommen. Inwieweit eine Verwaltung serviceorientiert handelt oder nicht bleibt ihr, bzw. der Verwaltungsspitze überlassen. Neue Serviceangebote erfordern evtl. neue Arbeitsweisen und Arbeitszeiten (bzw. Öffnungszeiten und Erreichbarkeit), möglicherweise auch eine neue Aufgabenverteilung innerhalb der Verwaltung und insbesondere eine kundenorientierte Denk- und Arbeitsweise. Deshalb ist ein wichtiger Erfolgsfaktor an dieser Stelle die kontinuierliche Fortbildung und Kompetenzerweiterung des Verwaltungspersonals. Auch technische Lösungen, die für die Stakeholder einfach zu verstehen und leicht anzuwenden sind (und u. a. deswegen auch angewendet werden) gehören zu den Erfolg bringenden Faktoren.

Tab. 6: Steckbrief: Digitale Services für Gemeindebürger

Potenzial: Digitale Services für Gemeindebürger			
Treiber	Erfolgsfaktoren	Auswirkungen auf Menschen (Personal)	Auswirkung auf die Organisation
<ul style="list-style-type: none"> - Nachfrage der Bürger - gesellschaftliche und wirtschaftliche Entwicklung - OZG 	<ul style="list-style-type: none"> - Digital Leadership des Bürgermeisters - verfügbares Personal - externe Beratung 	<ul style="list-style-type: none"> - kundenorientierte Denkweise - Kompetenzerweiterung 	<ul style="list-style-type: none"> - Einführung neuer Technologien - Transparenz und Öffnung nach aussen - Verbesserung der Serviceangebote - positive Wahrnehmung von aussen

9.5 Bessere Kooperation von Verwaltungsebenen

Die Digitalisierung bietet Kommunen die Chance mit anderen eng zusammenzuarbeiten. Dies wird mitunter schon praktiziert, mit unterschiedlichem Erfolg, beispielsweise im Rahmen von Integrierten Ländlichen Entwicklungskonzepten und häufig im Themenfeld Tourismus, über das vergleichsweise einfach ein Konsens erzielt werden kann. Andererseits bestehen Vorbehalte bei kommunalen Entscheidern, durch das Zusammenlegen von Infrastruktur als Gemeinde an Bedeutung zu verlieren und auch Arbeitsplätze zu gefährden, z. B. bei der gemeinsamen Nutzung von Bauhöfen bzw. deren Fuhrpark. Es besteht aber ein Potenzial beispielsweise Services der IT-Infrastruktur gemeinsam zu nutzen, was auch zu Kostenreduzierungen führen würde und letztendlich die Steuerzahler entlasten würde. Dies kommt einer Spezialisierung gleich, bei der Ressourcen gespart und Knowhow gebündelt werden kann (vgl. Lühr, Jabkowski, Smentek 2019, S. 257). Als Treiber einer solchen Entwicklung kristallisieren sich interessierte Bürgermeister heraus, also Machtpromotoren. Auswirkungen auf die beteiligten Kommunalverwaltungen im Sinn von Organisation wären beispielsweise der Planung des Personaleinsatzes bezüglich Umfang und zeitlicher Einteilung.

Tab. 7 Steckbrief: Potenzial: Bessere Kooperation der Ebenen der öffentlichen Verwaltung

Potenzial: Bessere Kooperation der Ebenen der öffentlichen Verwaltung			
Treiber	Erfolgsfaktoren	Auswirkungen auf Menschen (Personal)	Auswirkung auf die Organisation
- OZG - Kooperationsprogramme von Bund und Land, z. B. Integrierte Ländliche Entwicklung	- Kompetenz der Mitarbeitenden - Unterstützung von Bund und Land	- Kompetenzerweiterung - Perspektiven	- Effizienzsteigerung - Verbesserung digitaler Services - mögliche Synergieeffekte: Struktur, Kosten, Personal

9.6 Zusammenfassung Potenziale

Die Untersuchung der Potenziale von Digitalisierung in ländlichen Kommunalverwaltungen macht deutlich, dass es für die Entscheider, insbesondere mit Blick auf den Bürgermeister, aber auch bezogen auf das Gremium Gemeinde- bzw. Stadtrat noch etliche nicht ausgeschöpfte Möglichkeiten gibt. Das ist von Gemeinde zu Gemeinde unterschiedlich. Die Treiber sind zum Teil übergeordneter Natur, wie das OZG oder Programm von Bund und Land.

10. Beispiele aus ländlichen Gemeinden

Die hier ausgewählten Beispiele sollen zeigen, dass die Ausschöpfung von Potenzialen der Einführung und Umsetzung von Digitalisierung in kleinen ländlichen Gemeinden gelingen kann. Dabei wurde versucht zum jeweiligen Potenzial ein geeignetes Beispiel zu finden. Da jede Gemeinde für sich einzigartig ist und entsprechend auch unterschiedliche Voraussetzungen aufweist, sind diese nicht einfach 1:1 zu übertragen. Sie geben aber wichtige Hinweise zu den Rahmenbedingungen und Erfolgsfaktoren, wie sie in der Recherche ermittelt und sich aus den Studien ergeben haben.

10.1 Digitalisierungsstrategie Berglen

Bezug zum Potenzial 'Agile Kommunalverwaltung'

Die Kommunalverwaltung der Gemeinde Berglen (etwa 6.500 Einwohner) hat im Jahr 2019 eine Digitalisierungsstrategie im Gemeinderat verabschiedet. Ende 2017 hatte sich die Gemeinde erfolgreich um Förderung im Wettbewerb „Digitale Zukunftskommune@bw“ des Landes Baden-Württemberg unter dem Motto „Chancen der Digitalisierung für ländliche Räume“ beworben. Die Gemeinde erhielt für die Erarbeitung einer ganzheitlichen Digitalisierungsstrategie eine Förderung in Höhe von ca. 32.000 Euro (vgl. Gemeinde Berglen 2019, S. 3). Begleitet wurde die Erarbeitung vom Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (IAO). Berglen orientiert sich dabei an den vier Leitlinien der Smart-City-Charta, die den Weg einer Kommune zur nachhaltigen Stadt mit Hilfe der Digitalisierung markieren (vgl. Gemeinde Berglen 2019, S. 5 und BBSR 2017, S. 10):

1. Digitale Transformation braucht Ziele, Strategien und Strukturen.
2. Digitale Transformation braucht Transparenz, Teilhabe und Mitgestaltung
3. Digitale Transformation braucht Infrastrukturen, Daten und Dienstleistungen
4. Digitale Transformation braucht Ressourcen, Kompetenzen und Kooperationen

Eine Roadmap gibt einen Überblick über die Prioritäten und die zeitliche Ausrichtung einzelner Erarbeitungsbausteine (vgl. Abb. 7). Im folgenden werden die Ergebnisse des Leitfadengesprächs mit der Ansprechpartnerin für die Digitalisierungsstrategie, Denise Bühner, zusammengefasst wiedergegeben:

- Der Hauptfaktor ist die erfolgreiche Erarbeitung der Digitalisierungsstrategie war die Initiative und Unterstützung durch den Bürgermeister: Von ihm kam der

Anstoß, er steht dahinter, ohne ihn gäbe es auch keine Strategie. Sein Einfluss darauf, die Digitalisierung in Berglen voranzubringen ist groß. Es gab kaum Widerstand in der Verwaltung oder dem Gemeinderat, die Strategie zu erarbeiten. Es ist zu erwarten, dass der Bürgermeister die Digitalisierung in Berglen weiterhin vorantreibt.

- Eine hohe Förderung hat die Erarbeitung der Strategie begünstigt wie auch die fachliche Unterstützung von aussen, durch das Fraunhofer-Institut. Bei den Bürgern ist Interesse an der Digitalisierung vorhanden, jedoch hielt sich die aktive Mitarbeit bei der Erarbeitung der Strategie in Grenzen.
- Die Einführung der Digitalisierung in der Gemeinde erfordert Manpower und Fachwissen. Das ist für kleine Kommunen schwierig zu handhaben und läuft nebenbei zu den eigentlichen Aufgaben der Mitarbeitenden. Die Erstellung der Strategie war aber durch die externe Unterstützung nicht sehr aufwendig.
- Ländliche Gemeinden benötigen für die Digitalisierung vor allem folgende Ressourcen: Personal (wie zum Beispiel in Berglen in Person von Frau Bühler); (externe) Expertise bzw. Knowhow für die Strategieerarbeitung. Darüber hinaus benötigen die beteiligten auch die Zeit zusätzlich zu den Kernaufgaben der Verwaltung die Erarbeitung der Strategie zu leisten. Es werden Mittel für die notwendige Technologie für die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen benötigt.
- Grundsätzlich werden die Digitalisierungspotenziale sowohl für kleine Gemeinden als auch für Städte als gleich eingeschätzt, wobei die Öffentlichkeitsarbeit in ländlichen Gemeinden durch den Einsatz Sozialer Medien noch stärker zu beachten ist, um sich von anderen Gemeinden abzuheben.

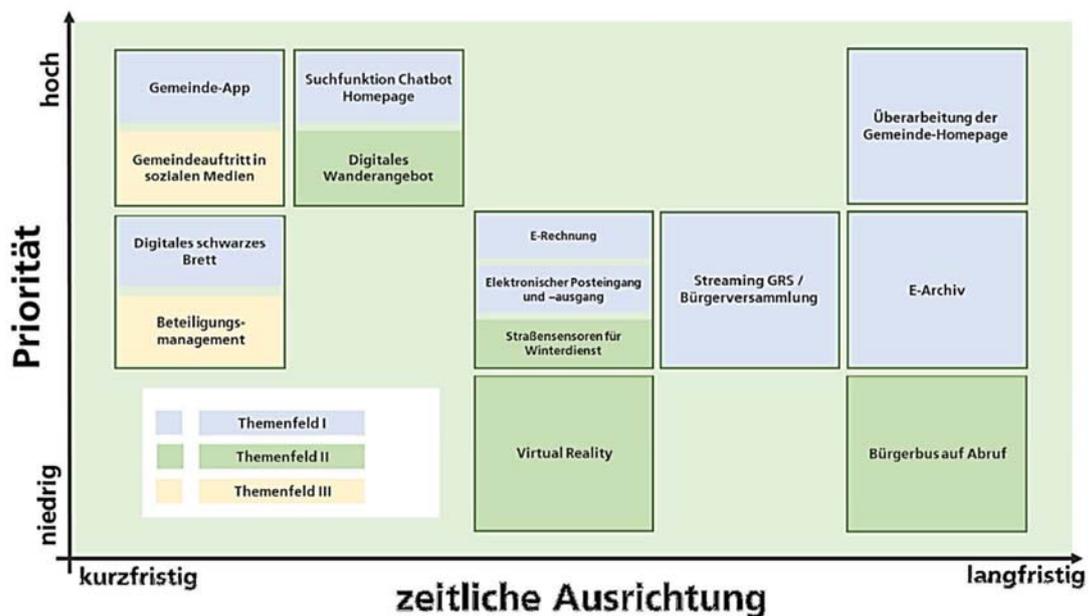


Abb. 7: Roadmap der Digitalisierungsstrategie Berglen (Gemeinde Berglen 2019, S. 24)

Bewertung des Beispiels Berglen:

Die Digital-Leadership-Funktion des Bürgermeisters als Initiator der Strategie wird hier sehr deutlich: Mit ihm steht und fällt das Thema Digitalisierung in der Verwaltung. Neben den oben aufgeführten Erfolgsfaktoren ist vor allem Förderung in Höhe von ca. 32.000 Euro für den Erarbeitungsprozess der Strategie und die Begleitung des Prozesses durch ein wissenschaftliches Institut bedeutend. Es wird deutlich, dass kleine Kommunen zusätzliche Personalressourcen für so einen Prozess benötigen, der hier als zusätzliche Aufgabe von einer bestehenden Verwaltungsmitarbeitenden geleistet wurde.

10.2 Digitales Dorf ILE Waginger-See Rupertiwinkel

Bezug zu den Potenzialen 'Zukunftsfähige Kommunalverwaltung', 'Services für Gemeindebürger' und 'Interkommunale Kooperation'.

In ländlichen Raum Oberbayern arbeiten seit 2015 die sieben Gemeinden Fridolfing, Kirchanschöring, Petting, Taching am See, Tittmoning, Waging am See und Wonneberg im Rahmen der „Integrierten Ländlichen Entwicklung (ILE) Waginger See - Rupertiwinkel“ zusammen. Dazu wurde ein Konzept (ILEK, vgl. Gemeinde Kirchanschöring 2015) mit Handlungsfeldern und Projekten erstellt, wobei Digitalisierung als eigenes Handlungsfeld noch nicht vorgesehen war. Eine finanzielle Förderung und fachliche Begleitung erfolgt hierzu über das Amt für Ländliche Entwicklung für Oberbayern (vgl. Freistaat Bayern, 2020). Im September 2018 wurde die ILE-Region in das Programm „Digitales Alpendorf“ der Bayerischen Staatsregierung aufgenommen¹⁰. Im Rahmen dieses Programms wollen die ILE-Gemeinden thematisch sehr unterschiedliche digitale Lösungen für die ILE-Region umsetzen:

- Eine Plattform für Tourismus und Vermarktung nachhaltiger Bioprodukte;
- Mit dem Projekt „Anders Wohnen in der ILE Waginger See – Rupertiwinkel“ möchte die ILE-Region u. a. den Flächenverbrauch und Leerstände in den Gemeinden reduzieren. Um ein Umdenken im Wohnverhalten zu alternativen Wohnkonzepten zu erreichen, sollen kreative Ideen gesammelt und Wege zur

¹⁰ Das Projekt „Digitales Dorf“ wird vom Bayerischen Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten gefördert und ist ein Projekt der Fraunhofer-Gesellschaft zur Förderung der angewandten Forschung e.V., des Fraunhofer-Institut für Experimentelles Software Engineering IESE und der Technischen Hochschule Deggendorf und (vgl. <https://digitales-dorf.bayern/index.php/impressum/> , zuletzt aufgerufen: 7.5.2020).

Realisierung gefunden werden. Dafür soll eine innovatives digitales Info- und Vernetzungs-Portal geschaffen werden.

- Beim Thema Pflege und Betreuung existieren bereits analoge Informationssammlungen. Im Rahmen des Projekts „Digitales Alpendorf“ wird ein „Digitaler Pflegekompass“ entwickelt, der über regionale und darüber hinausgehende Pflege- und Betreuungsangebote informiert, Veranstaltungen ankündigt und u. a. auf ehrenamtliche Dienstleistungen und Senioreneinrichtungen hinweist.
- Das digitale Informations- und Kommunikationsportal „Dahoam 4.0“ soll als Vernetzungsplattform der ILE die Zusammenarbeit im Gemeindeverbund erleichtern und verbessern. Über eine digitale Plattform können gemeindeübergreifende Bestellungen im Rahmen einer gemeinsamen Beschaffung getätigt werden. Ausserdem sind Tools zu Themen wie Bürgerbefragung, Beschwerdemanagement und eine Ideenportal für den Bürgerhaushalt verfügbar (vgl. Fraunhofergesellschaft und THD 2020).

Im folgenden Abschnitt wird die Zusammenfassung des Leitfadengesprächs mit der Umsetzungsbegleiterin der ILE, Alexandra Huber, wiedergegeben:

- Mit Blick auf die ILE lässt sich feststellen, dass die Gemeinden im Vergleich sehr unterschiedlich beim Thema Digitalisierung aufgestellt sind: Bei manchen läuft viel, bei anderen eher wenig, dies gilt v.a. für kleinere Kommunen. Zudem sind einige Bürgermeister auch nur ehrenamtlich berufen. Aber die Unterstützung durch die THD beim Projekt „Digitales Rathaus“ ist sehr hilfreich.
- Treiber war von Beginn an der 1. Bürgermeister der Gemeinde Kirchanschöring, Hans-Jörg Birner, der auch ILE-Vorsitzender ist. Für ihn ist insbesondere das Projekt „Digitales Alpendorf“ wichtig.
- Die ländlichen Gemeinden stehen bei der Digitalisierung erst am Anfang der Entwicklung. Es gibt eine große Bandbreite an Themen, insbesondere die Digitalisierung von Verwaltungsabläufen. Es hängt davon ab, was von den Nutzern (Bürgern) angenommen wird. Deshalb ist die Kommunikation mit den Bürgern diesbezüglich wichtig.
- Als Erfolgsfaktor ist externe Unterstützung wichtig, weil die kleinen Kommunen keine fachlichen Ressourcen haben und mit dem Thema sonst überfordert sind. Die externe Unterstützung durch die THD bringt wahnsinnig viel. Die Umsetzung des Themas hängt auch vom Interesse einzelner Verwaltungsmitarbeitende ab. Auch die Gebietskulisse des Programms „Digitales Alpendorf“ und die finanzielle Förderung von Maßnahmen helfen die Digitalisierung voran zu bringen.

Bewertung des Beispiels ILE Waginger See-Rupertiwinkel:

Das Beispiel zeigt zum einen, welche digitalen Möglichkeiten sich durch eine interkommunale Kooperation bieten. Die aufgeführten Angebote sind zum einen an die Bürger gerichtet, zum anderen werden auch Dienstleistungen für die Gemeinden selbst verfügbar gemacht. Dabei entstehen Synergien, beispielsweise durch eine gemeinsame Beschaffung, bei der mit günstigeren Preisen für alle zu rechnen ist, als wenn jede Gemeinde einzeln ein Gut bestellen würde.

Sehr förderlich für das Projekt ist die Grundkonstruktion einer ILE, die ja keineswegs auf das Handlungsfeld Digitalisierung festgelegt ist und ausserdem eine freiwillige Vereinbarung der Kommunen darstellt. Auf eine bestehende Kooperation zurückzugreifen erleichtert die notwendigen Entscheidungsprozesse.

Dennoch ist auch bei einer Kooperation eine Digital Leadership notwendig, die hier insbesondere vom 1. Vorsitzenden der ILE ausgeht. Auch hier zeigt sich die Wichtigkeit des Erfolgsfaktors externe Unterstützung sowohl bei der Finanzierung als auch bei der fachlichen Expertise durch staatliche Stellen (Amt für ländliche Entwicklung und Bayerische Staatsregierung bzw. die Technische Hochschule Deggendorf).



Abb. 8: Einstiegsseite der ILE Waginger See - Rupertiwinkel (Gemeinde Kirchanschöring 2020)

10.3 Bürgerkonto Tangerhütte

Bezug zu den Potenzialen `Datenmanagement und Transparenz´ sowie `Partizipation und Services für Gemeindebürger´.

Tangerhütte in Sachsen-Anhalt (ca. 10.700 Einwohner) hat als digitale Serviceplattform das „Bürgerkonto“ eingerichtet. Damit kann jeder Bürger Erledigungen verschiedener Art online über die Plattform der Gemeinde abwickeln, ohne persönlich im Rathaus erscheinen zu müssen. Nach einer Registrierung kann jeder Bürger seine Anträge oder andere angebotene Dienstleistungen (z. B. Veranstaltungsanmeldung) mittels TAN-Verfahren online abwickeln. Die folgenden Aussagen aus einem telefonischen Leitfaden-Interview mit Bürgermeister Andreas Brohm in der Zusammenfassung (vgl. Anhang):

- Ein Bürgermeister muss den Digitalisierungsprozess voll unterstützen und dem Stadtrat gegenüber den Weg frei machen. Dabei kann er argumentieren, dass das OZG umgesetzt werden und E-Government-Leistungen eingeführt werden müssen.
- Die Gremien (Stadtrat) sind inhaltlich noch nicht so weit und wollen lieber physische Projekte realisieren, z. B. einen Radweg. Kommunen fehlt mitunter eine Gesamtstrategie. Diese wurde in Tangerhütte von den Führungskräften in der Verwaltung mithilfe vorhandener Handbücher zu Digitalisierung erarbeitet. Mit der Einstellung eines neuen Projektmanagers 2019 wurde eine neue Struktur für die Steuerung der Digitalisierung in der Verwaltung geschaffen.
- Der Bürgermeister hat auch die Vermittlerrolle gegenüber den Mitarbeitenden inne und muss diese überzeugen. Es gilt dabei herausfinden: welches sind die unterstützenden Change Agents, um Berührungspunkte anderer mit der Digitalisierung wieder einzufangen? Die Mitarbeitenden müssen mitmachen, sonst ist der Prozess der Einführung der Digitalisierung nicht erfolgreich.
- Zu Beginn des Digitalisierungsprozesses In Tangerhütte wurde eine Aufgabenanalyse der einzelnen Mitarbeitenden gemacht und auf der Grundlage ermittelt, welche Verwaltungsleistung wo geleistet wird, was kundenrelevant ist und welches ggf. eine digitalaffine Zielgruppe ist. Insgesamt hatte der Prozess einen Vorlauf von 4 Jahren.
- Zu den Herausforderungen der Digitalisierung für ländliche Gemeinden gehört es, eine Vorstellung von der Ganzheitlichkeit des Vorgangs Digitalisierung zu vermitteln. Damit ist gemeint, dass verschiedene Verwaltungsebenen damit befasst und vernetzt sind. Was unterschätzt wird ist die Tatsache, dass in der Kommune auf Nutzerseite jeder angesprochen werden muss, damit der

Nutzen erkannt wird und Transparenz erzeugt werden kann. Die Kommune ist erster Ansprechpartner für digitale Leistungen für die Bürger, denen es nicht wichtig ist zu wissen, woher eine digitale Leistung letztlich kommt.

- Zu den Erfolgsfaktoren gehören zum einen eine gute Finanzausstattung für die Digitalisierung sowie Zeit und der Wille, diese umzusetzen. Ein weiterer wichtiger Faktor ist die Einbindung („Mitnehmen“) der Verwaltung und anderer Beteiligter. Der Veränderungsprozess wurde begleitet von Prof. Furchert (Fa. Sekosa) im Auftrag des Landes Sachsen-Anhalt. Die technische Umsetzung erfolgt mit einem ortsansässigen Dienstleister, der die Prozesse hinter dem Prozess sieht und die Realisierung kostenlos für die Gemeinde gemacht hat. Des Weiteren hat die Corona-Krise für eine schnellere Umsetzung der Serviceplattform für die Bürger gesorgt.

Bewertung des Beispiels Tangerhütte: Das Beispiel macht insbesondere deutlich, wie wichtig die Digital-Leadership-Funktion des Bürgermeisters ist. Zum einen ging er bei der Initiierung des Digitalisierungsprozesses in der Verwaltung als Machtpromotor voran. Zum anderen bindet er sowohl die Mitarbeitenden als auch die Führungskräfte aktiv in den Prozess mit ein und erzeugt somit Transparenz, Vertrauen und kann auf die Expertise der Beteiligten in den Prozess einbauen. Ebenfalls wurde der Stadtrat überzeugt, den notwendigen Maßnahmen zuzustimmen. Neben den oben aufgeführten Erfolgsfaktoren sind insbesondere die vorhandenen finanziellen Mittel und die Inanspruchnahme eines externen Experten für den Organisationsentwicklungsprozess in der Kommunalverwaltung von Bedeutung.

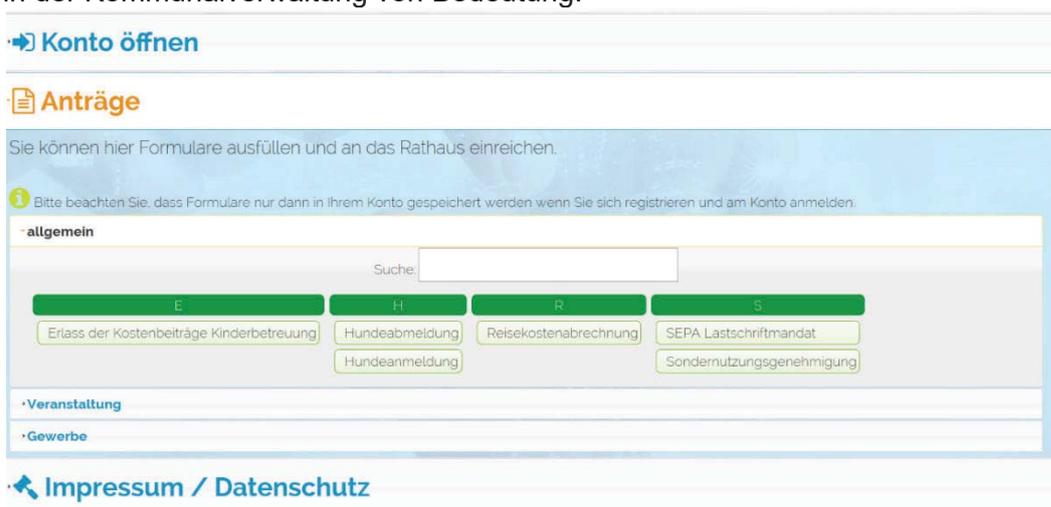


Abb. 9: Beispielseite Bürgerkonto Tangerhütte (Stadt Tangerhütte 2020).

10.4 Offener Haushalt Golling an der Salzach

Bezug zum Potenzial 'Datenmanagement und Transparenz'.

Die zur Verfügung-stellung eines „Offenen Haushalts“ ist für Kommunen eine Möglichkeit, vorhandene kommunale Strukturdaten aufzubereiten und zu veröffentlichen. Ein weitentwickeltes Beispiel dafür ist die österreichische Plattform www.offenerhaushalt.at, die bereits 1140 Gemeinden in Österreich nutzen (vgl. KDZ 2020 a). Das Beispiel Golling an der Salzach (ca. 4.200 Einwohner) wurde zufällig aus der Gesamtheit der teilnehmenden Kommunen ausgewählt.

In Deutschland sind bisher nur wenige Ansätze bekannt, die vor allem von Ehrenamtlichen der Open Knowledge Foundation verwaltet werden, jedoch bisher noch nicht so weit entwickelt und akzeptiert sind, wie in Österreich (vgl. Open Knowledge Foundation 2020). Die Plattform wird vom Zentrum für Verwaltungsforschung (KDZ) seit 2013 auf Grundlage des österreichischen Stabilitätspakt¹¹ von 2012 betrieben (vgl. KDZ 2012, S. 14). Der Stabilitätspakt und die institutionelle Verankerung beim KDZ wirken als Digitalisierungstreiber für die Kommunen.

Bewertung des Beispiels „Offener Haushalt Golling an der Salzach“:

Das Beispiel wurde ausgewählt, weil es zeigt, welche Möglichkeiten der Verarbeitung und Darstellung kommunaler (Struktur-) Daten es bereits gibt und welche Vorteile sich daraus ableiten lassen. Das Tool gibt jedem Nutzer die Möglichkeit die Haushaltsdaten einer Gemeinde ihre Zuteilung und Aufschlüsselung einzusehen sowie Statistiken und Dateien zur weiteren Verwendung herunterzuladen, wie z. B. Rechnungsabschlüsse, Schuldenübersichten oder andere Kennzahlen (vgl. KDZ 2020 b).

So ist es für Kommunen möglich, ihre Daten so aufzubereiten und darzustellen, dass auch Laien, wie die Gemeindebürger, in der Lage sind, daraus Erkenntnisse zu gewinnen. Damit wird ein großes Potenzial für die Verarbeitung, Verwendung und Darstellung von kommunalen Daten im Zeitalter von Cloud-Technologien und Open Data aufgetan. Dies führt zu erhöhter Transparenz - in diesem Fall bezogen auf die Verwendung öffentlicher Mittel - und leistet damit einen bürgerfreundlichen Beitrag zur Demokratisierung und Akzeptanz von kommunalen Handlungen und Prozessen (vgl. ÖKOFIT 2019, S. 3).

¹¹ Vgl. Vereinbarung zwischen dem Bund, den Ländern und den Gemeinden über einen Österreichischen Stabilitätspakt 2012 – ÖStP 2012, Artikel 12, Absatz 1 (vgl. <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20008232> zuletzt aufgerufen am 6.5.2020).

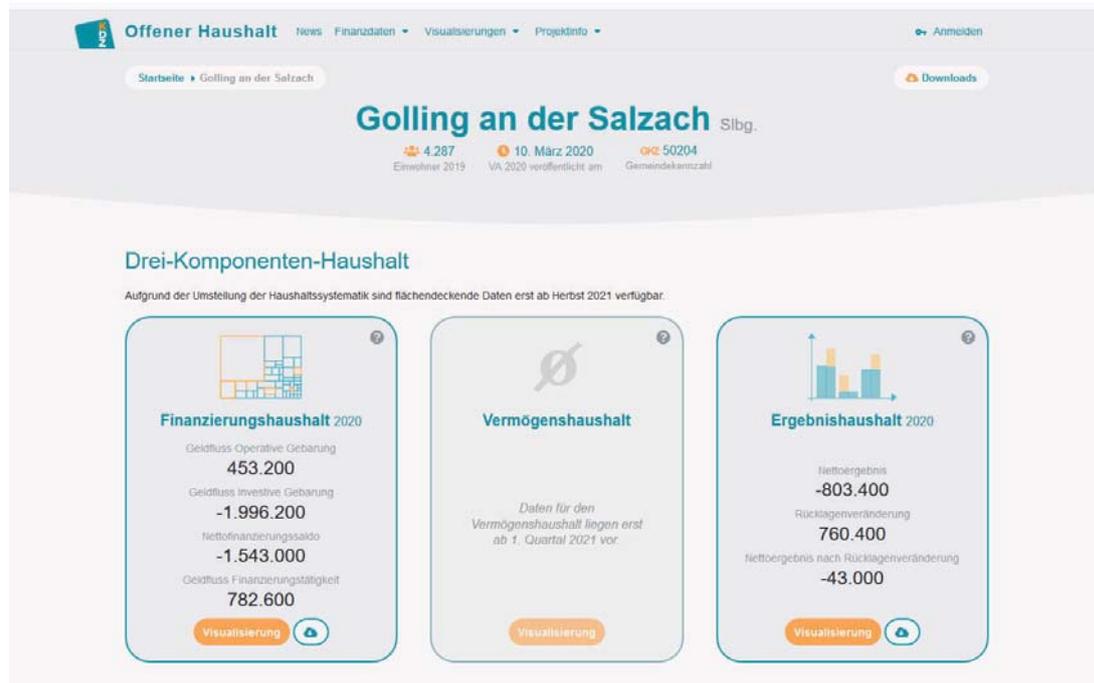


Abb. 10: Einstiegsseite „Offener Haushalt Golling an der Salzach“ (vgl. <https://www.offenerhaushalt.at/gemeinde/golling-der-salzach>, zuletzt aufgerufen: 7.5.2020).

10.5 Höhe Börde und das OZG

Bezug zum Potenzial 'Bessere Kooperation der Ebenen der öffentlichen Verwaltung'.

In der sachsen-anhaltinische Gemeinde Hohe Börde mit ca. 18.000 Einwohnern spielt die Digitalisierung eine bedeutende Rolle. Dies wird schon durch die Platzierung der Kategorie „Digitalisierung“ der Website (vgl. www.hoheboerde.de, zuletzt aufgerufen am 6.5.2020). Die Gemeinde hat mit dem Land Sachsen-Anhalt wurde als Pilotgemeinde für die Umsetzung des OZG ausgewählt und hat dazu eine Kooperationsvereinbarung abgeschlossen (vgl. Hohebörde 2020). Die Gemeinde war zuvor bereits Pilotkommune im Landesprogramm „Digitales Dorf – digitaler Kompetenzerwerb für alle Generationen“. Ziel der Kooperation zwischen Gemeinde und Land ist es aufzuzeigen wie die Zusammenarbeit zwischen Land, IT-Dienstleistern und Gemeinde bei der Umsetzung des OZG gelingen kann (vgl. Hohebörde 2020).

Durch die Umsetzung des OZG sollen digitale Dienstleistungen für Bürger und Unternehmen angeboten werden, die in einem Servicekonto gebündelt werden, das zu den bestehenden Online-Angeboten der Kommune angeboten wird, dabei hat der Nutzer nicht nur Zugang zu Services der Gemeinde, sondern auch zu Services von Bund

und Land. (vgl. HoheBörde 2020). Treiber der Kooperation ist zum einen das Land Sachsen-Anhalt und zum anderen das OZG selbst.

Bewertung des Beispiels Hohe Börde: Die Bemühungen zur Umsetzung des OZG auch auf der kommunalen Ebene in Hohe Börde machen deutlich, dass Digitalisierung sich nicht nur abstrakt in Bund oder Land abspielt, sondern insbesondere auch auf der untersten Verwaltungsebene, in Bürgernähe. Es wird klar, dass jede Ebene der Verwaltung einbezogen sein muss und die treibende Kraft dahinter das OZG ist.

MELDUNG - 02.12.2019

Sachsen-Anhalt unterzeichnet erste Kooperationsvereinbarung zum OZG

Das Land Sachsen-Anhalt und die Gemeinde Hohe Börde haben eine Kooperation zur technischen Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) vereinbart. Michael Richter, Finanzminister und Beauftragter für Informations- und Kommunikationstechnologie des Landes Sachsen-Anhalt, und Steffi Trittel, Bürgermeisterin der Gemeinde Hohe Börde, gaben damit den Startschuss für die Digitalisierung der Gemeindeverwaltung.

Die Gemeinde Hohe Börde gehört zu den digitalen Vorreitern des Landes und hat sich bereits im Rahmen der Digitalen Agenda Sachsen-Anhalts als „Digitales Dorf - digitaler Kompetenzerwerb für alle Generationen“ profiliert.

„Diese Zusammenarbeit ist sowohl zwischen Bund und Ländern, als auch innerhalb der Landesverwaltung und vor allem mit den Kommunen in Sachsen-Anhalt wichtig“, so Richter. „Ich freue mich deshalb sehr, dass sich mit der Gemeinde Hohe Börde eine Kommune unseres Landes bereit erklärt hat, bei der Einführung der gemeinsamen Infrastruktur im Rahmen eines Pilotprojektes aktiv mitzuwirken.“

Durch die Realisierung der Kooperationsvereinbarung soll den Kommunen des Landes gezeigt werden, wie die Umsetzung des OZG in Verbindung mit kommunalen IT-Dienstleistern und der durch das Land zur Verfügung gestellten Infrastruktur erfolgen kann. Denn diese Infrastruktur steht nicht nur den Kommunen Sachsen-Anhalts zur Verfügung, sondern auch anderen Bundesländern: Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein.

Die geteilte Infrastruktur ermöglicht eine termingerechte, flächendeckende und effiziente Umsetzung der Kooperationsvereinbarung. Bis Ende 2022 sollen laut OZG alle onlinefähigen Verwaltungsleistungen digital verfügbar und nutzbar sein. Kommunen, Länder und Bund arbeiten dafür mit vereinten Kräften an der Digitalisierung ihrer Dienste.



Quelle: Hohe Börde

Bürgermeisterin Steffi Trittel und Frank Bonse vom Finanzministerium Sachsen-Anhalt freuen sich über den Kooperationsvertrag.

Abb. 7: Kooperationsvereinbarung Hohe Börde und Land Sachsen-Anhalt“ (BMI 2020)

11. Schlussbetrachtung

Die Digitalisierung ist auch in den Kommunen im ländlichen Raum in vollem Gange. Dabei gibt es enorme Unterschiede zwischen den Kommunen, sowohl was die Geschwindigkeit als auch die Herangehensweise betrifft. Die aufgeführten Erfolgsfaktoren machen deutlich, dass es auch für kleine Kommunen Stellschrauben gibt, mit denen Sie die Digitalisierung voranbringen können. Digital Leadership ist dabei eine wichtige Eigenschaft insbesondere der Schlüsselperson kleiner Kommunalverwaltungen, des 1. Bürgermeisters. Er ist ein wichtiger Promotor und unterstützt nicht zuletzt durch seine Vorbildfunktion die erfolgreiche Einführung der Digitalisierung. Der Einsatz agiler Methoden und Herangehensweisen ist dabei essentiell und führt zu einem Kulturwandel innerhalb der Organisation Verwaltung. Es stellt sich dabei schnell die Frage nach Zeit-, Personal- und Finanzressourcen, die bei kleinen ländlichen Kommunen aufgrund der vorgegebenen Struktur knapp sind. In dieser Hinsicht müssen sie von den Bundesländern und vom Bund noch stärker unterstützt werden.

Bei erfolgreicher Implementierung der Digitalisierung tut sich ein breites Potenzial für die Kommunen im ländlichen Raum auf:

- Die Verwaltungen werden als agil arbeitende Arbeitgeber wahrgenommen: Das Personal bekommt Möglichkeiten der Fortbildung und Schulung und die Mitarbeitenden können ihre Kompetenzen erweitern bzw. vertiefen;
- Die Effizienz der Prozesse innerhalb der Verwaltung kann erhöht werden, womit auch die Zufriedenheit der Mitarbeitenden, Führungskräfte und des Gemeinderats steigt, nicht zuletzt auch bei den Bürgern;
- Dies führt ausserdem zu einem breiten Angebot an Online-Services für die Bürger, die dann beispielsweise nicht mehr so oft zur Verwaltung kommen und evt. sogar lange warten müssen;
- Kooperation mit den Verwaltungsebenen und auch mit anderen Kommunen können Synergien in der Digitalisierung erzeugen.

Die ausgewählten Beispiele sind bewusst sehr unterschiedlich in ihrer Ausprägung und sollen zeigen, wie vielfältig das Potenzial für eine ländliche Kommunalverwaltung in der Digitalisierung genutzt werden kann.

Diese Arbeit hat untersucht, inwieweit Führungskräfte in kleinen Kommunen ihren Einfluss im Sinn einer verbesserten Ausstattung mit digitalen Services und Infrastruktur geltend machen können. Wenn an dieser Stelle weitergedacht wird, könnte künftig untersucht werden, ob und wie Digitalisierung auch in die konkrete Arbeit des Gremiums Gemeinderat im Diskussionsprozess und bei der Entscheidungsfindung einfließt. Ob und

an welcher Stelle können digitale Einflussgrößen (z. B. Algorithmen) die Entscheidungen von Gemeinderats- und Stadtratsgremien an den Stellen übernehmen, an denen es sinnvoll und demokratisch zu verantworten ist? Das könnten Themen für weiterführende Untersuchungen sein.

Literaturverzeichnis

- Agiles Manifest. (2001): Manifest für Agile Softwareentwicklung. URL:
<https://agilemanifesto.org/iso/de/manifesto.html> [zuletzt aufgerufen: 1.5.2020].
- Arnold, R. et al. (2014): Führung und Leadership. Studienbrief OE 120 im Rahmen des Fernstudiengangs Organisationsentwicklung, TU Kaiserslautern. 2. Auflage. Kaiserslautern.
- Bartonitz, M. (Hrsg.) (2018): Agile Verwaltung. Wie der Öffentliche Dienst aus der Gegenwart die Zukunft entwickeln kann. Springer Verlag. Berlin.
- BLZ - Bayerische Landeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (2010): Gemeinde, Landkreis, Bezirk. Bürger und Kommunen in Bayern. 4. Auflage. München.
- BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) et al. (Hrsg.) (2017): Smart City Charta - Digitale Transformation in den Kommunen nachhaltig gestalten. Rautenberg Verlag. Troisdorf.
- BBSR - Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) (Hrsg. 2020): Laufende Raumbbeobachtung - Raumabgrenzungen. URL:
<https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/Raumbbeobachtung/Raumabgrenzungen/deutschland/regionen/Regionstypen/regionstypen-node.html> [zuletzt aufgerufen am 2.4.2020].
- BMI - Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.) (2019): Digitale Infrastruktur als regionaler Entwicklungsfaktor. Nachnutzbare Ideen für Kommunen aus dem Modellvorhaben MOROdigital. MORO Praxisheft 13/2019. Selbstverlag des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR). Bonn.
- BMI - Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat (Hrsg.) (2020): Sachsen-Anhalt unterzeichnet erste Kooperationsvereinbarung zum OZG. URL:
<https://www.onlinezugangsgesetz.de/SharedDocs/kurzmeldungen/Webs/OZG/DE/2019/kooperationsvertrag-sachsen-anhalt.html>, [zuletzt aufgerufen am 7.5.2020].
- Berninger-Schäfer, E. (2019): Digital Leadership. Die Digitalisierung der Führung. Managerseminare Verlags GmbH. Bonn.
- Büchner, S. / Muster, J.: Digitalisierung. Jetzt. In: Organisationsentwicklung 4/ 2017. S. 70-72. Handelsblatt Fachmedien. Düsseldorf.

- Creusen, U. et al. (2017): Digital Leadership. Führung in Zeiten des digitalen Wandels. Verlag Springer Gabler. Wiesbaden.
- DStGB - Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hrsg.) (2018): Diskussionspapier Digitalisierung. Berlin.
- DStGB - Deutscher Städte- und Gemeindebund / Institut für Innovation und Technik (itt) (Hrsg.) (2019): Zukunftsradar Digitale Kommune. Ergebnisbericht zur Umfrage 2019. Berlin.
- Europäische Kommission (Hrsg.) (2020): URL: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi> [zuletzt aufgerufen: 1.5.2020].
- Fraunhofer-Gesellschaft und Technische Hochschule Deggendorf (Hrsg. 2020): Nürnberg. Digitales Alpendorf Waginger See - Rupertiwinkel. URL: <https://digitales-dorf.bayern/index.php/die-modelldoerfer/waginger-see-rupertiwinkel/> [zuletzt aufgerufen: 8.5.2020].
- Freistaat Bayern, Körperschaft des öffentlichen Rechts und Amt für Ländliche Entwicklung (Hrsg. 2020): Interkommunale Zusammenarbeit. Hinter starken Regionen steht eine starke und innovative Gemeinschaft, Amt für Ländliche Entwicklung Oberbayern. URL: <http://www.landentwicklung.bayern.de/oberbayern/075410/index.php>
- Gehne, D. H. (2012): Bürgermeister. Führungskraft zwischen Bürgerschaft, Rat und Verwaltung. Boorberg Verlag. Stuttgart.
- Gemeinde Berglen (Hrsg.) (2019): Digitalisierungsstrategie der Gemeinde Berglen. Berglen. URL: <https://www.berglen.de/fileadmin/Dateien/Digitalisierungsstrategie.pdf> [zuletzt aufgerufen am 24.4.2020].Ge
- Gemeinde Kirchanschöring (Hrsg. 2015): Integriertes Ländliches Entwicklungskonzept „Waginger See-Rupertiwinkel“. Kirchanschöring.
- Gemeinde Kirchanschöring (Hrsg. 2020): Dahoam im Rupertiwinkel. Kirchanschöring. URL: <https://dahoamimrupertiwinkel.de/startseite-rupertiwinkel>, zuletzt aufgerufen: 7.5.2020
- Grote, S. et al. (2014): Führung und Leadership. Studienbrief OE 120 im Rahmen des Fernstudiengangs Organisationsentwicklung, TU Kaiserslautern. 2. Auflage. Kaiserslautern.
- Hess, T. (2019): Digitale Transformation strategisch steuern. Vom Zufallstreffer zum systematischen Vorgehen. Springer Verlag. Wiesbaden.
- Heinelt, H. et al. (2018): Bürgermeister in Deutschland. Problemsichten – Einstellungen – Rollenverständnis. Reihe „Lokale Politik“, Band 1. Ebner, B. (Hrsg.) (2018) Nomos Verlag. Baden-Baden.

- Hohe Börde (Hrsg. 2020): Die Hohe Börde ist wieder digitale Pilotkommune. Hohe Börde. https://www.hoheboerde.de/front_content.php?idcat=642&idart=6330 [zuletzt aufgerufen am 7.5.2020].
- Initiative Stadt. Land. Digital. c/o Roland Berger GmbH (Hrsg. 2020): Update Digitalisierung. Wie smart sind Deutschlands Kommunen? Berlin.
- KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung (Hrsg. 2012): Forum Public Management, Ausgabe 4/2012. Wien.
- KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung (Hrsg. 2020a): Finanzdaten aus dem öffentlichen Sektor. Wien. URL: <https://offenerhaushalt.at/> , zuletzt aufgerufen am 3.5.2020).
- KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung (Hrsg. 2020b): Finanzdaten aus dem öffentlichen Sektor. Wien. URL: <https://www.offenerhaushalt.at/visualisierungen> , zuletzt aufgerufen 6.5.2020.
- KGSt (Hrsg. 2020): Vom Ratsinformationssystem (RIS) zum Ratsportal (B3/ 2004). Köln. <https://www.kgst.de/dokumentdetails?path=/documents/20181/86308/20040608B0026.pdf/fad8aa6e-dbf1-4958-a0b4-4c3d8d3009f1> [zuletzt aufgerufen am 8.5.2020].
- Kompetenzzentrum Öffentliche IT (ÖFIT) (Hrsg. 2018): Wie sind die Kommunen aufgestellt? Köln. <https://www.kgst.de/studie-wie-digital-sind-kommunen-in-deutschland-aufgestellt> [zuletzt aufgerufen am 6.4.2020].
- Kreutzer, R. T./ Neugebauer, T./ Pattloch, A. (Hrsg. 2017): Digital Business Leadership. Berlin.
- Lorenz, O. (Hrsg. 2019): Ergebnisse des Zukunftspanels Staat und Verwaltung. Berlin.
- Lühr, H./ Jabkowski, R./ Smentek S. (Hrsg. 2019): Handbuch Digitale Verwaltung. Wiesbaden.
- Open Knowledge Foundation Deutschland e.V. (Hrsg. 2020): Offener Haushalt. Berlin. URL: https://offenerhaushalt.de/page/ueber_das_projekt.html, zuletzt aufgerufen am 6.5.2020).
- Peters, T. (2015): Leadership. Traditionelle und moderne Konzepte. Mit vielen Beispielen. Verlag Springer Gabler. Wiesbaden.
- Petry, T. (2016 Hrsg.): Digital Leadership. Erfolgreiches Führen in Zeiten der Digital Economy. Haufe-Gruppe. Freiburg.
- Poeschl, H. (2013): Strategische Unternehmensführung zwischen Shareholder-Value und Stakeholder-Value. Springer Gabler. Wiesbaden.

- Rölle, D. (2020): Agile Verwaltung. Universität Konstanz. Der Beitrag soll veröffentlicht werden in: Klenk T. et al. (2020): Handbuch Digitalisierung in Staat und Verwaltung. Springer Fachmedien. Wiesbaden.
- Schenk, B. / Schneider, C. (2019): Mit dem digitalen Reifegradmodell zur digitalen Transformation der Verwaltung. Leitfaden für die Organisationsgestaltung auf dem Weg zur Smart City. Springer Gabler Verlag. Wiesbaden.
- Stadt Tangerhütte (Hrsg. 2020): Digitales Rathaus. URL: <https://rathaus.tangerhuette.de:8443/>, zuletzt aufgerufen: 8.5.2020)
- Steinle, C. / Krummacker, S. / Glaschak, S. (2003): Dynamische Promotorenkonstellationen in Veränderungsprozessen, in: Die Unternehmung, Swiss Journal of Business Research and Practice; Organ der Schweizerischen Gesellschaft für Betriebswirtschaft (SGB). Baden-Baden. 57. Jg., S. 407-430.
- STMELF - Bayerisches Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten (Hrsg.) (2020): <http://www.landentwicklung.bayern.de/oberbayern/075410/index.php> [zuletzt aufgerufen: 7.5.2020].
- VDE - Verband der Elektrotechnik Elektronik Informationstechnik e.V. (2020): Breitbandausbau in Deutschland: Förderung der digitalen Infrastruktur durch einheitliche Standards. URL: <https://www.dke.de/de/arbeitsfelder/components-technologies/breitband-glasfaser-ausbau-digitale-infrastruktur-standards> [zuletzt aufgerufen: 3.5.2020].
- Von Au, C. (Hrsg. 2018): Führung in der vernetzten virtuellen und realen Welt. Digitalisierung, Selbstorganisation, Organisationspezifika und Tabuthema Tod. Springer Fachmedien. Wiesbaden.
- Wagner, D. J. (2018): Digital Leadership. Kompetenzen - Führungsverhalten - Umsetzungsempfehlungen. Springer Gabler Verlag. Wiesbaden.
- Witte, E. (1973): Organisation für Innovationsentscheidungen. Das Promotoren-Modell. Verlag Otto Schwartz & Co.. Göttingen.
- Witte, E. Das Promotoren-Modell, in: Hauschildt, J. / Gemünden, G. (Hrsg.) (1998): Promotoren. Champions der Innovation, S. 11 - 20. Gabler Verlag. Wiesbaden.
- Wittpahl, V. (Hrsg.) (2016): Digitalisierung. Bildung-Technik-Innovation. itt-Themenband. Springer Vieweg Verlag. Berlin.
- wmp consult (Hrsg. 2019): Führung in der digitalisierten öffentlichen Verwaltung. Ein Handlungsleitfaden. Hamburg.

Anhang

Anhang 1

Leitfadengespräch mit Denise Bühler am 23.4.2020, Ansprechpartnerin für die Digitalisierungsstrategie, Berglen Haupt- und Personalamt, Beethovenstraße 20 73663 Berglen, Oppelsbohm, Telefon: 07195 9757-21 denise.buehrer@berglen.de

Protokoll:

1. Welchen Herausforderungen stehen ländliche Kommunen bei der Digitalisierung gegenüber?

Die Einführung der Digitalisierung erfordert Personal/ Manpower und Fachwissen. Das ist für kleine Kommunen schwierig zu handhaben und läuft nebenbei zu den eigentlichen Aufgaben der Mitarbeitenden. Die Erstellung der Strategie war nicht sehr aufwendig, weil auch externe Unterstützung durch das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (IAO) vorhanden war. Finanziell besteht die Herausforderung insbesondere in der Beschaffung bzw. Umsetzung der notwendigen Technik für die Digitalisierung. Die Entscheidung im Gemeinderat über die Erarbeitung der Strategie war unproblematisch, zumal diese auch mit 80 % vom Land Baden-Württemberg gefördert wurde.

2. Stichwort Leadership/ Führung: Wie schätzen Sie die Einflussmöglichkeiten eines Bürgermeisters auf die Digitalisierung in einer ländlichen Kommunalverwaltung ein?

Der Anstoß dafür kam von Bürgermeister Maximilian Friedrich, der seinerzeit vom Fraunhofer-Institut angesprochen worden war. Sein Einfluss die Digitalisierung in Berglen durch die Strategie voranzubringen ist groß, er steht dahinter. Ohne ihn gäbe es auch keine Strategie. Das zeigt, dass ein Bürgermeister etwas anschieben kann, wenn ein Thema zu seinen Zielen gehört. Es gab dazu in der Verwaltung weder größere Unterstützung noch Widerstand; nur das Zeitproblem wegen der notwendigen Teilnahme am Arbeitskreis wurde thematisiert.

3. Welche Potenziale sehen Sie für die Digitalisierung in ländlichen Gemeinden?

Grundsätzlich die gleichen wie bei Städten auch, wobei die Öffentlichkeitsarbeit in ländlichen Gemeinden noch stärker zu beachten ist. Durch den Einsatz Sozialer Medien kann sich eine Gemeinde abheben von anderen.

4. Was benötigen ländliche Gemeinden Ihrer Meinung nach um die Digitalisierung voranzubringen?

Die ländlichen Gemeinden benötigen vor allem folgende Ressourcen:

- Personal: In Berglen in Person von Frau Bühler,
- (externe) Expertise/ Knowhow: für die Strategie-Erarbeitung bereitgestellt von Fraunhofer-Institut,
- Zeit: zusätzlich zu den Kernaufgaben der Verwaltung geleistet,
- Geld: zum Beispiel für die notwendige Technik/ Technologie für die Umsetzung der einzelnen Maßnahmen der Strategie.

Das Land Baden-Württemberg treibt mit der Initiative Service-BW die Digitalisierung voran, müsste dies (z.B. den aktuellen Stand der Digitalisierung) aber besser kommunizieren; es kommt nicht alles bei den kleinen Gemeinden an. Künftig könnte hilfreich sein, dass das Land Baden-Württemberg einen Studiengang Digitalisierung ab ca. 2021 an der Hochschule für Öffentliche Verwaltung einführt.

5. Welche Faktoren haben die Erstellung der Digitalisierungsstrategie für Berglen begünstigt?

Hauptfaktor ist die Initiative und Unterstützung durch den Bürgermeister. Des Weiteren war die Tatsache, dass das Fraunhofer-Institut auf die Gemeinde zugegangen ist förderlich. Es gab darüber hinaus kaum Widerstand in der Verwaltung oder dem Gemeinderat, die Strategie zu erarbeiten. Der hohe Fördersatz von 80 % hat die Erarbeitung der Strategie ebenfalls begünstigt.

Bei den Bürgern ist Interesse an der Digitalisierung vorhanden, jedoch hielt sich die aktive Mitarbeit bei der Erarbeitung der Strategie in Grenzen.

Die Corona-Krise hat für Berglen direkt keine treibende Kraft bez. beschleunigte Digitalisierung entwickelt, eher für die landesweite Plattform Service-BW.

Ausblick:

Frau Bühler hat vor, sich neben ihren eigentlichen Aufgaben in Hauptamt wieder stärker der Digitalisierungsstrategie Berglen zu widmen, insbesondere was die Umsetzung von Maßnahmen betrifft. So ist beispielsweise die Präsenz der Gemeinde in Social Media vorbereitet und muss nur noch freigeschaltet werden. Es ist zu erwarten, dass der Bürgermeister die Digitalisierung in Berglen weiterhin vorantreibt.

Anhang 2

Leitfadengespräch mit 1. Bürgermeister Andreas Brohm, am 27.4.2020, Stadt Tangerhütte, Bismarckstraße 5, 39517 Tangerhütte, Sachsen-Anhalt
Tel: 03935 93170, Email: A.Brohm@Tangerhuette.de

Protokoll:

1. Welchen Herausforderungen stehen ländliche Kommunen bei der Digitalisierung gegenüber?

Die Ganzheitlichkeit des Vorgangs Digitalisierung: alles greift ineinander, verschiedene Verwaltungsebenen. Das Einfallstor für den Bürger ist die Kommune, er macht sich keine Gedanken darüber, woher die Leistung kommt. Jede Verwaltung muss sich überlegen: Welche Position (Mitarbeitende) ist für welche Aufgabe da? Welche Leistungen durchlaufen welche Position? Wenn das klar ist, erst dann programmieren. Herausfinden, wie lange die jeweilige Prozessdauer ist. Ziel ist eine sehr gute Vorstellung des Verlaufs.

2. Stichwort Leadership/ Führung: Wie schätzen Sie die Einflussmöglichkeiten eines Bürgermeisters auf die Digitalisierung in einer ländlichen Kommunalverwaltung ein?

Der Bürgermeister muss das voll unterstützen; wenn der Bürgermeister dagegen ist, ist das Ganze tot. Auch sind die Gremien (Stadtrat) noch nicht so weit: sie wollen lieber physische Projekte realisieren, z. B. Radweg anstatt digitale.

Der Bürgermeister muss dem Stadtrat gegenüber den Weg frei machen und kann strukturell argumentieren: mit OZG, E-Government, diese Aufgaben müssen von der Kommune erledigt werden.

Der Bürgermeister vermittelt gegenüber den Mitarbeitenden und muss diese überzeugen, weil Menschen keine Veränderung wollen.

3. und 4.: Welche Potenziale sehen Sie für die Digitalisierung in ländlichen Gemeinden und was benötigen ländliche Gemeinden Ihrer Meinung nach um die Digitalisierung voranzubringen?

Geld/ Zeit/ Wille/ und: Einbinden/ Mitnehmen der Verwaltung und anderer Beteiligter, z. B. die Gewerkschaft verdi.

Die Fragestellung ist: Was ist kundenrelevant? Welches ist die digitalaffine Zielgruppe? Daraufhin herausfinden: welcher Mitarbeiter ist zuständig? Im Anschluss herausfinden, welches sind die Change Agents, um Berührungspunkte anderer einzufangen? Eine gute Finanzausstattung ist nötig, aber sich nicht an eine Förderung hängen. Weitblick:

Welches Ziel haben wir ganzheitlich? Den Kommunen fehlt eine Gesamtstrategie. Jede Kommune hat andere Notwendigkeiten und Möglichkeiten Mitarbeiter müssen mitmachen, sonst klappt es nicht, es entwickelt sich aus sich selbst heraus.

Was unterschätzt wird ist die Tatsache, dass in der Kommune auf Nutzerseite jeder an der Hand genommen werden muss, damit der Nutzen und die Transparenz erkannt werden.

5. Welche Faktoren haben die Einführung des „Digitalen Rathauses“ für Tangerhütte begünstigt?

- Die Strategie wurde von Führungskräften erarbeitet und Handbücher zu Regeln/ Prinzipien des Datenmanagements wurden verwendet.
- Struktur geschaffen: Ein neuer Projektmanager zur Steuerung des Prozesses wurde eingestellt, der mit frischem Blick das Thema Digitalisierung bearbeitet (2019).
- Akzeptanz kreieren
- Die neuere Entwicklung geht zum Frontdesk, bei dem alle Fragen auflaufen und nur bei Fachfragen werden Termine vergeben.
- Die offene Verwaltung hat die Funktion eines Treffs (Café).
- Wir haben unsere Hausaufgaben gemacht, der Vorlauf betrug 4 Jahre mit Struktur, Aufgabenverteilung, Team-Workshops usw.
- Externer Experte: Der Prozess wurde begleitet von Prof. Furchert/ Sekosa im Auftrag des Landes Sachsen-Anhalt.
- Ein ortsansässiger technischer Dienstleister (Firma) war eingebunden, der die Prozesse hinter dem Prozess sieht und die technische Realisierung kostenlos gemacht hat.
- Der Startschuss für „Digitales Rathaus Tangerhütte“ wurde schneller als geplant gegeben: Corona als Treiber.

Anhang 3

Leitfadengespräch mit Alexandra Huber, Umsetzungsbegleiterin der ILE Waginger-See-Rupertiwinkel am 7.5.2020, Laufener Str. 1, 83417 Kirchanschöring. Tel: 08685 7793960. Email: ile@wagingersee-rupertiwinkel.de

Protokoll:

1. Welchen Herausforderungen stehen ländliche Kommunen bei der Digitalisierung gegenüber?

Mit Blick auf die ILE lässt sich feststellen, dass die Gemeinden im Vergleich sehr unterschiedlich aufgestellt sind: Bei manchen läuft viel, bei anderen eher wenig, dies gilt v.a. für kleinere Kommunen. Zudem sind einige Bürgermeister auch nur ehrenamtlich berufen. Aber die Unterstützung durch die THD beim „Digitalen Rathaus“ ist sehr hilfreich.

2. Stichwort Leadership/ Führung: Wie schätzen Sie die Einflussmöglichkeiten eines Bürgermeisters auf die Digitalisierung in einer ländlichen Kommunalverwaltung ein?

Treiber war von Beginn an der 1. Vorsitzende der ILE und 1. Bürgermeister der Gemeinde Kirchanschöring, Hans-Jörg Birner. Im ILEK von 2015 ist der Aspekt nicht explizit als eigenes Handlungsfeld drin. Für Bürgermeister Birner ist insbesondere das Projekt „Digitales Alpendorf“ wichtig. Die Zusammenarbeit innerhalb der ILE ist harmonisch, ihr Wert wird von den Mitgliedern geschätzt.

3. Welche Potenziale sehen Sie für die Digitalisierung in ländlichen Gemeinden?

Die ländlichen Gemeinden stehen bei der Digitalisierung erst am Anfang der Entwicklung. Es gibt eine große Bandbreite an Themen, insbesondere die Digitalisierung von Verwaltungsabläufen. Es hängt davon ab, was von den Nutzern (Bürgern) angenommen wird. Deshalb ist die Kommunikation mit den Bürgern diesbezüglich wichtig.

4. Was benötigen ländliche Gemeinden Ihrer Meinung nach um die Digitalisierung voranzubringen?

Externe Unterstützung, weil sie keine fachlichen Ressourcen haben. Insbesondere die kleinen Gemeinden sind damit überfordert. Die externe Unterstützung durch die THD bringt wahnsinnig viel. Die Umsetzung des Themas hängt auch vom Interesse einzelner Verwaltungsmitarbeiter ab.

5. Welche Faktoren haben die Einführung der Digitalisierung in der ILE begünstigt?

Die Gebietskulisse des Programms „Digitales Alpendorf“ und die finanzielle Förderung von Maßnahmen.

Anhang 4

Herausgeber der Studien und Berichte

Herausgeber	Studie/ Bericht	Fokus	Methode
Europäische Kommission (weitere Informationen:) https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/desi	Index für die digitale Wirtschaft und Gesellschaft (DESI). Länderbericht 2019. Deutschland.	Digitale Wettbewerbsfähigkeit der Mitgliedstaaten	Indikatoren werden mit den 5 DESI Dimensionen Konnektivität, Humankapital, Internetnutzung, Integration der Digitaltechnik, Digitale öffentliche Dienste verknüpft
Institut für Innovation und Technik (iit) und DStGB (2019)	Zukunftsradar 2019	Bestandaufnahme der Herausforderungen für die Kommunen	Stichprobenartige Online-Befragung von Personen mit Leitungsfunktion in Kommunen; 538 Teilnehmende an der Befragung
Deloitte; Hertie School; Wegweiser Research & Strategy	Zukunftspanel 2019	Vollerhebung der allg. öffentlichen Verwaltung in Deutschland	Befragung oberster Entscheidungsträger; 1346 Behörden, davon 155 von 691 Städte und Gemeinden (=Rücklaufquote 22,4 %)
Kommunale gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) und FOKUS	Wie sind die Kommunen digital aufgestellt?	Allg. Digitalisierung in Kommunalverwaltung	Online-Befragung von 412 Mitgliedskommunen der KGSt (12/2018-2/2019)
Initiative Stadt. Land. Digital. (c/o Roland Berger GmbH) www.stadt-land-digital.de	Update Digitalisierung	Datenplattformen und Cloudinfrastrukturen	Computergestützte Telefoninterviews mit kommunalen Vertretern mit Führungs- und Personalverantwortung 300 Teilnehmende

Eigenständige Erklärung

Ich versichere, dass ich diese Masterarbeit selbständig und nur unter Verwendung der angegebenen Quellen und Hilfsmittel angefertigt und die den benutzten Quellen wörtlich oder inhaltlich entnommenen Stellen als solche kenntlich gemacht habe.

Regensburg, 8.5.2020