

# Organisationsstrukturen für Smarte Landkreise



Gefördert durch:



# Organisationsstrukturen für Smarte Landkreise

**CITY&BITS**



**prognos**  
Wir geben Orientierung.

**BULE** Plus  
Bundesprogramm  
Ländliche Entwicklung  
und regionale Wertschöpfung

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

## Impressum

Originalausgabe Mai 2021

© Fraunhofer IESE

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt.  
Sämtliche, auch auszugsweise Verwertung  
bleibt vorbehalten.

## Förderer

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung,  
Referat 423 – Kompetenzzentrum Ländliche Entwicklung  
im Auftrag des Bundesministeriums für Ernährung und  
Landwirtschaft

## Auftragnehmer

City & Bits GmbH  
Schreinerstraße 56  
10247 Berlin

## Auftraggeber und Herausgeber



Fraunhofer-Institut für  
Experimentelles Software Engineering IESE  
Fraunhofer-Platz 1  
67663 Kaiserslautern

Telefon: +49 631 6800-0  
E-Mail: [info@iese.fraunhofer.de](mailto:info@iese.fraunhofer.de)  
[www.iese.fraunhofer.de](http://www.iese.fraunhofer.de)

Design und Layout: Isabella Tober  
Grafiken (sofern nicht anders ausgewiesen):  
Isabella Tober

## Autoren

**Marcel Hölterhoff**, Prinzipal in der Managementberatung  
der Prognos AG und stellvertretender Teamleiter der  
IT-Prozessbegleitung im Projekt Smarte.Land.Regionen.

**Matthias Canzler**, Senior-Projektleiter in der Management-  
beratung der Prognos AG. Er ist stellvertretender Team-  
leiter der IT-Prozessbegleitung im Projekt Smarte.Land.  
Regionen und Landkreisberater der Modellregion Vorpom-  
mern-Greifswald. Er ist Ansprechpartner bei Rückfragen  
zur Studie: [matthias.canzler@prognos.com](mailto:matthias.canzler@prognos.com)

**Lorenz Löffler**, Projektleiter in der Managementberatung  
der Prognos AG und Landkreisberater der Modellregion  
Coesfeld im Projekt Smarte.Land.Regionen.

**Paul Braunsdorf**, Berater in der Managementberatung der  
Prognos AG.

# Inhaltsverzeichnis

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Einführung – Organisatorische Herausforderungen für Smarte Landkreise</b> | <b>6</b>  |
|          | 1.1 Die Digitalisierung smarterer Landkreise als Managementaufgabe           | 6         |
|          | 1.2 Anforderungen an die Organisationsstrukturen eines smarten Landkreises   | 7         |
| <b>2</b> | <b>Empfehlungen zur verwaltungsinternen Organisation</b>                     | <b>10</b> |
|          | 2.1 Verwaltungsinterne Rollen und Funktionen                                 | 10        |
|          | 2.1.1 CDO/Digitalisierungsbeauftragte*r                                      | 10        |
|          | 2.1.2 Digitallots*innen/Digitalkoordinator*innen                             | 11        |
|          | 2.2 Optionen für geeignete Organisationsmodelle                              | 13        |
|          | 2.2.1 Verankerung in der Linienorganisation                                  | 13        |
|          | 2.2.2 Stabsstelle  | 14        |
|          | 2.2.3 Projekt-Matrix-Organisation  | 15        |
|          | 2.2.4 Digitalagentur   | 17        |
|          | 2.2.5 Netzwerkstruktur   | 18        |
|          | 2.2.6 Schlussfolgerung aus den Organisationsoptionen                         | 19        |
| <b>3</b> | <b>Empfehlungen zum Aufbau Landkreisübergreifender Strukturen</b>            | <b>23</b> |
|          | 3.1 Leitgedanken für die Zusammenarbeit im Landkreisökosystem                | 23        |
|          | 3.2 Rollen, Aufgaben und Zusammenarbeitsstrukturen                           | 25        |
|          | 3.2.1 Rollen und Aufgaben der verschiedenen Akteure im Landkreisökosystem    | 25        |
|          | 3.2.2 (Mögliche) Strukturen der Zusammenarbeit im Landkreisökosystem         | 29        |
|          | 3.2.3 Zusammenfassung  | 33        |
|          | 3.3 Empfehlungen für Strukturen, Abläufe und Entscheidungsprozesse           | 34        |
| <b>4</b> | <b>Fazit</b>   | <b>36</b> |

# 1 Einführung – Organisatorische Herausforderungen für Smarte Landkreise

## 1.1 Die Digitalisierung smarter Landkreise als Managementaufgabe

Die Digitalisierung eines Landkreises ist eine politische Gestaltungsaufgabe, aber auch eine komplexe Managementaufgabe. Sie erfordert geeignete Organisationsstrukturen und Instrumente, mit denen die vielfältigen Aufgaben von der Strategieentwicklung, über Beteiligung, Vernetzung und Projektmanagement effektiv bewältigt und vorangetrieben werden können.

Die Digitalisierung ist einer der größten Transformationsprozesse unserer Zeit. Sie verändert, teils disruptiv, alle wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Systeme. Kreisen und Kommunen eröffnen die technologischen Veränderungen die Chance, ihre Verwaltung effizienter und die Daseinsvorsorge effektiver zu gestalten. Ein "Smarter Landkreis" geht dabei explizit über die reine Digitalisierung der Verwaltungsprozesse hinaus: Im Smarten Landkreis steht die Schaffung von Mehrwerten für die Region im Mittelpunkt. Digitale Dienste der Daseinsvorsorge ermöglichen eine bedarfsgerechtere Bereitstellung öffentlicher Dienstleistungen. Ziel ist es, durch ganzheitliche digitale Lösungen die Lebensverhältnisse aller Menschen und die Attraktivität von Leben und Arbeiten in ländlichen Regionen nachhaltig zu verbessern. Die Vision für Smarte Landkreise lässt sich aus den Leitlinien der Smart City Charta der Bundesregierung ableiten<sup>1</sup>. Ein Smarter Landkreis ist demnach:

- **lebenswert und liebenswert** – er plant und handelt bedarfs- und gemeinwohlorientiert, fördert lokale Stakeholder und versteht regionale Eigenarten.
- **vielfältig und offen** – der Smarte Landkreis weiß um seine demographischen Herausforderungen, sozialen und ökonomischen Ungleichheiten und nutzt die Digitalisierung, um diese auszugleichen.
- **partizipativ und inklusiv** – in einem Smarten Landkreis wirkt die gesamte Bürgerschaft an der Planung und Um-

setzung des digitalen Konzepts mit. Die selbstbestimmte Teilhabe wird durch barrierefreie digitale und analoge Angebote ermöglicht.

- **klimateutral und ressourceneffizient** – das Konzept zielt auf die Erstellung digitaler und gleichzeitig umweltfreundlicher Lösungen ab, um die natürliche Lebensgrundlage zu schützen. Es trägt zu der Entwicklung eines CO<sub>2</sub>-neutralen, nachhaltigen und smarten Landkreises bei.
- **wettbewerbsfähig und florierend** – der Smarte Landkreis fördert die lokale Wirtschaft und schafft die Infrastruktur für neue Wertschöpfungsprozesse.
- **aufgeschlossen und innovativ** – er entwickelt innovative Lösungen zur Erfüllung der kommunalen Aufgaben und reagiert schnell auf Veränderungen durch maßgeschneiderte Werkzeuge.
- **responsiv und sensitiv** – mittels Sensorik, Datengewinnung und -verarbeitung, neuer Formen der Interaktion und des Lernens werden kommunale Prozesse und Dienstleistungen stets verbessert.
- **sicher und raumgebend** – private und öffentliche, analoge und digitale Räume werden durch den smarten Landkreis sicher gestaltet, um der Bürgerschaft Entfaltungsmöglichkeiten zu geben.

Der Prozess einer digitalen Transformation muss gerade in ländlich geprägten Kreisen unter Berücksichtigung aller relevanten Akteure vor Ort geplant und umgesetzt werden, wenn er die zentralen Handlungsfelder adressieren und möglichst alle Menschen erreichen will. Dafür gilt es eine Handlungsstrategie zu entwickeln, die auf die individuellen Gegebenheiten zugeschnitten ist und von den Akteuren vor Ort auch umgesetzt werden kann. Ebenso wichtig wie die Vision und der Gestaltungswille ist die Machbarkeit. Daher müssen in einem Digitalisierungsprozess organisatorische, technische, rechtliche, finanzielle und förderliche Fragestellungen

<sup>1</sup> Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2017): Smart City Charta. Digitale Transformation in den Kommunen nachhaltig gestalten. Bonn, S. 10.

parallel in den Blick genommen werden. Im Ergebnis ist die Digitalisierung eines Landkreises nicht zuletzt eine komplexe Managementaufgabe.

Geeignete Organisationsstrukturen müssen dabei nicht nur die Kernverwaltung, sondern das gesamte Landkreisökosystem umfassen. Neben den strukturellen Voraussetzungen muss die digitale Transformation von einem grundlegenden Kulturwandel inner- und außerhalb der Kreisverwaltung flankiert werden. In dieser Handreichung zum Projekt Smarte.Land.Regionen werden daher sowohl mögliche Governance-Strukturen für die Kernverwaltung als auch für die Vernetzung der Akteure im Landkreisökosystem vorgestellt. Zu den Instrumenten werden jeweils Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken vorgestellt und erörtert, welche Lösungen für die spezifischen Herausforderungen besonders geeignet sind.

## 1.2 Anforderungen an die Organisationsstrukturen eines smarten Landkreises

Im Verwaltungsgefüge sind die Landkreise die untere staatliche Verwaltungsbehörde von Bund und Ländern. Sie nehmen bei der örtlichen Aufgabenerfüllung die Funktion des Gemeindeverbands wahr und gleichen bestehende Verwaltungs- und Leistungskraftunterschiede ihrer kreisangehörigen Städte und Gemeinden aus. Im Kontext der Smarte.Land.Regionen sind insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Dienstleistungen der Daseinsvorsorge relevant, die mittels digitaler Technologien neu gestaltet werden können. Dabei kommt den Landkreisen vor allem in den überörtlichen Aufgabenbereichen Mobilität, Gesundheit, Bildung, Wirtschaft, Tourismus und Umwelt eine aktive Gestaltungsfunktion zu, da sie diese in eigener Zuständigkeit wahrnehmen. Angesichts der unterschiedlichen Struktur der kreisangehörigen Gemeinden können Landkreise auch weitere kommunale Aufgaben übernehmen, wenn die Leistungsfähigkeit der Gemeinden hierzu nicht ausreicht oder wenn einzelne Gemeinden diese nur bedingt wirtschaftlich wahrnehmen können. Der Landkreis kann im Bereich der digitalen Daseinsvorsorge beispielsweise direkt über die digitale Ausstattung von Schulen, die telemedizinische Versorgung in einem Kreiskrankenhaus oder den Rettungsdienst entscheiden. Alternativ oder ergänzend zu eigenen Initiativen kann der Landkreis aber auch gesellschaftliche und privatwirtschaftliche Digitalisierungsinitiativen für die digitale Daseinsvorsorge nutzen, zum Beispiel in den Bereichen

E-Mobilität oder Co-Working. Seine Aufgabe besteht dann vor allem darin, die Rahmenbedingungen zu schaffen, damit sich neue Geschäftsmodelle im Kreis etablieren können.

Im Gegensatz zu einer großen Stadt, die Entscheidungen zu Smart-City-Angeboten weitestgehend autonom treffen kann, ist ein Landkreis auf den Austausch und das Miteinander seiner kreisangehörigen Städte und Gemeinden angewiesen. Je nach Rolle agiert der Landkreis daher ausführend, steuernd, vermittelnd oder vernetzend, um Angebote der digitalen Daseinsvorsorge initiieren, planen und verwirklichen zu können.

Die digitale Transformation wird dabei von und mit denen gestaltet, die der digitale Wandel konkret betrifft. Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) hat dazu das Bild eines digitalen Ökosystems für Städte, Kreise und Gemeinden gezeichnet, das aus mehreren konzentrisch miteinander verbundenen Einzelsystemen besteht (siehe Abbildung 1). Im Mittelpunkt des digitalen Ökosystems steht die Landkreisverwaltung mit den politischen Vertretern (Kreistag) und Verwaltungsmitarbeiter\*innen. Um dieses Zentrum herum sind weitere Akteure in Abhängigkeit ihrer Nähe zur Landkreisverwaltung dargestellt. Dazu zählen kommunalen Eigenbetriebe, Zweckverbände und Beteiligungen des Landkreises wie Rechenzentren, Verkehrsunternehmen/-verbände, Wirtschaftsförderung. Hinzu kommen die kreisangehörigen Kommunen und die Akteur\*innen aus der Kreisgesellschaft wie im Landkreis ansässige und tätige Unternehmen, Wissenschaft und Bildung, Vereine und Verbände sowie Bürger\*innen.

Entsprechend vielfältig gestalten sich die Aufgaben, die ein Landkreis im Rahmen der digitalen Transformation übernehmen kann:

- Entwicklung und Weiterentwicklung einer Digitalstrategie für den Landkreis.
- Zentrale Steuerung und Koordination der einzelnen Digitalisierungsaktivitäten in der Landkreisverwaltung und im Kreis.
- Vernetzung von Akteuren sowohl innerhalb der Landkreisverwaltung als auch zu kreisangehörigen Kommunen, Beteiligungen und weiteren Akteuren aus der Wirtschaft, der Zivilgesellschaft, der Wissenschaft oder der Digitalisierungscommunity.

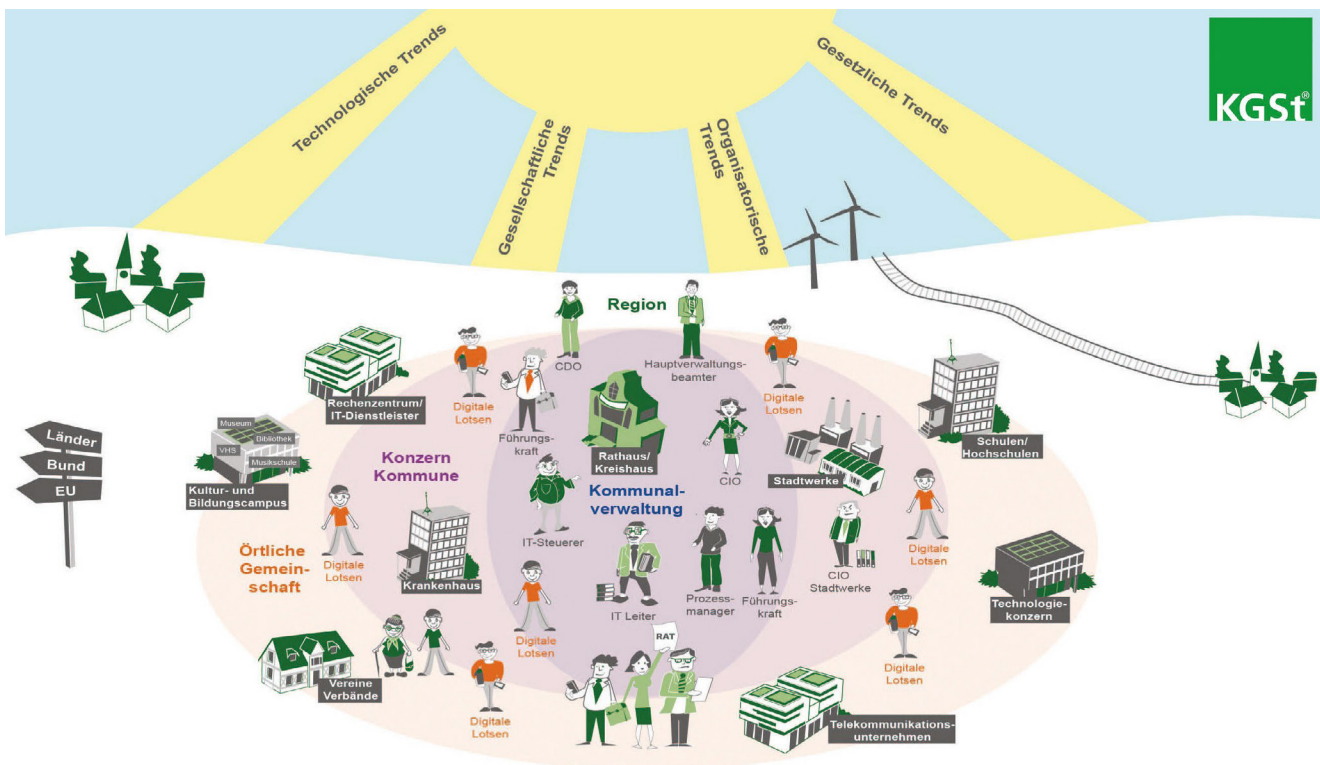


Abb. 1 – Das digitale Landkreisökosystem, Quelle: KGSt, 2018<sup>2</sup>

- Projektunterstützung bei Digitalisierungsprojekten im Landkreisökosystem, indem passende Projektpartner sensibilisiert, informiert und beraten werden.
- Heranführen angehender Projektträger an die Förderquellen von EU, Bund und Land sowie Unterstützung bei der Antragstellung, Finanzierung, Fördermittelmanagement, Controlling und Abrechnung.
- Technologie- und Innovationsscout für die Verwaltung: Austausch mit Digitalisierungsexpert\*innen aus dem kommunalen, aber auch wirtschaftlichen Umfeld.
- Erprobung von Innovation, Technik und Prototypen.
- Aufbau von IoT-Netzwerken und Datenplattformen.
- Beachtung von Datenschutz, Informationssicherheit und Datensouveränität.
- Kommunikation nach innen und nach außen, Gewinnung von Menschen aus der Region für das Thema Digitalisierung, Standortmarketing über die Grenzen des Kreises hinaus als Standort mit hoher Digitalkompetenz.
- Entwicklung, Organisation und Durchführung von Beteiligungsformaten und Partizipation, Einbindung der Zivilgesellschaft.
- Personalmanagement, Kompetenzaufbau und Wissensmanagement; Recruiting von Spezialist\*innen im Bereich Projektmanagement, Datenmanagement und Open Data, Hard- und Softwareentwicklung, Sensorik etc.

Die konkrete organisatorische Verankerung der Digitalisierungsverantwortung sollte sich sowohl an den zukünftigen Aufgabenschwerpunkten wie auch an den bestehenden Strukturen und der Zusammenbeitskultur des Landkreises ausrichten. Auf einer übergeordneten Ebene lassen sich vier Leitgedanken formulieren, die für eine erfolgreiche Organisation der digitalen Transformation entscheidend sind:

- **Herstellen von Verbindlichkeit und Gestaltungsfähigkeit:** Die digitale Transformation ist eine Gestaltungsaufgabe und muss als „Chef\*innen-Sache“ verstanden werden. Daher sollte die Digitalisierungsverantwortung auf höchster Verwaltungsebene organisatorisch verankert sein, um eine Verbindlichkeit und Gestaltungsfähigkeit herzustellen.

2 KGSt (2018). Online abrufbar unter: [https://www.kgst.de/documents/20181/34177/Digitalisierung\\_Oekosystem\\_ccby.pdf/5eabf-3ce-4745-99c1-494f-e49ac0908387](https://www.kgst.de/documents/20181/34177/Digitalisierung_Oekosystem_ccby.pdf/5eabf-3ce-4745-99c1-494f-e49ac0908387) (29.04.2021).



- **Herstellen von Strategie- und Netzwerkfähigkeit:** Die digitale Transformation ganzheitlich zu gestalten bedeutet vor allem auch, Anwendungsfälle für digitale Angebote und Lösungen für den eigenen Landkreis abzuleiten und damit Antworten auf die Frage zu entwickeln, wie mithilfe der Digitalisierung die Lebensverhältnisse im ländlichen Raum nachhaltig verbessert werden können. Dafür ist es unerlässlich, Strategien auf Landkreisebene gemeinsam mit den einzelnen Kommunen und regionalen Schlüsselakteuren zu erarbeiten und Ziele und Maßnahmen auch auf Ebene der regionalen Netzwerkpartner abzustimmen und zu realisieren. Die Organisationsstrukturen im Landkreis sollten diesem kooperativen und kollaborativen Ansatz gerecht werden, um die Digitalisierung ganzheitlich zu adressieren.
- **Etablierung von innovationsförderlichen Strukturen:** Die Gestaltung der digitalen Transformation ist ein dynamischer Prozess, der auf keinen konkreten Endzustand ausgerichtet ist. Flexibilität und Anpassungsfähigkeit an neue Technologien sowie auch die immer wiederkehrende Erprobung innovativer Ansätze und Pilotlösungen sind daher wichtige Aspekte, die sich in der Organisationsstruktur entsprechend niederschlagen sollten.
- **Digitale Befähigung der Akteure vor Ort:** Nicht allein die Strukturen entscheiden über den Erfolg. Die Akteure vor Ort müssen auch befähigt werden, strategisch und vernetzt zu agieren, über Organisationsgrenzen hinweg Projekte zu steuern und regionale Akteure sowie Mitarbeiter\*innen und Bürger\*innen im digitalen Wandel mitzunehmen. Die organisatorische Weiterentwicklung muss durch den Aufbau von Wissen und digitalen Kompetenzen, Coaching und kollegialem Austausch begleitet werden.

Im Folgenden werden die Empfehlungen zur Verankerung der Digitalisierungsverantwortung in eine Innen- und eine Außenperspektive unterschieden. In der **Innensicht** (Kapitel 2) geht es um mögliche Organisationsstrukturen innerhalb der Landkreisverwaltung. Die **Außenperspektive** (Kapitel 3) umfasst die Zusammenarbeit im Landkreisökosystem. Dazu zählen Beteiligungen des Landkreises, interkommunale Kooperationen und externe Anspruchsgruppen wie Bürger\*innen, Unternehmen oder Wissenschaft. Da der Landkreisverwaltung, wie beschrieben, eine zentrale Rolle im Landkreisökosystem zukommt, lassen sich beide Perspektiven nicht vollkommen trennscharf voneinander abgrenzen.

## 2 Empfehlungen zur verwaltungsinternen Organisation

Viele Landkreise haben auf die zunehmende Digitalisierung von Verfahren, Prozessen und öffentlichen Dienstleistungen zunächst mit der gewohnten Arbeitsteilung der klassischen Linienorganisation reagiert. Die Verantwortung für Digitalisierungsthemen ist daher momentan in vielen Landkreisverwaltungen noch kleinteilig auf viele Organisationseinheiten und Personen verteilt. In der Regel gibt es zwar spezialisierte Einheiten für die Ausstattung mit Informations- und Kommunikationstechnologien und deren Administration. Diese stark auf den operativen Betrieb der IT-Infrastruktur ausgerichteten Fachbereiche scheitern aber häufig an den Anforderungen der digitalen Transformation. Dies trifft bereits auf verwaltungsinterne Themen wie die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) oder der E-Government-Gesetze der Länder zu, vor allem aber auf Smart-City-Strategien, die über die Grenzen der Kernverwaltung hinausgehen.

Landkreise brauchen Strukturen, Verantwortlichkeiten und Prozesse, die sowohl geeignet sind, die interne Verwaltungsdigitalisierung zu steuern, als auch die Digitalisierung im Bereich der Daseinsvorsorge voranzutreiben und die Managementaufgaben auf dem Weg zur Smart Region zu übernehmen. Dabei sind sie gefordert, einerseits einen dynamischen Veränderungsprozess strategisch zu steuern, andererseits die Digitalisierung als Daueraufgabe und festen Bestandteil in die Prozesse und Strukturen jeder Organisationseinheit zu integrieren.

Die Empfehlungen zur verwaltungsinternen Organisation der Digitalisierungsverantwortung in den Landkreisen werden im Folgenden nach zwei Aspekten gegliedert. Zunächst werden eigens für die Aufgabe der digitalen Transformation geschaffene Rollen und Funktionen vorgestellt, die unabhängig von den formalen Organisationsmodellen eingeführt werden können. Daran anknüpfend werden fünf mögliche Organisationsmodelle zur Verankerung der Digitalisierungsverantwortung im Landkreis dargestellt und deren Stärken und Schwächen diskutiert.

### 2.1 Verwaltungsinterne Rollen und Funktionen

#### 2.1.1 CDO/Digitalisierungsbeauftragte\*r

In den letzten Jahren wurde in vielen Kommunalverwaltungen für die Aufgabe der digitalen Transformation die Rolle eines Digitalisierungsbeauftragten bzw. Chief Digital Officer (CDO) geschaffen. Die unterschiedlichen Facetten der Digitalisierung verdeutlicht die Gegenüberstellung der Rollen von CDO und CIO (Chief Information Officer bzw. IT-Leitung). Der Vergleich stützt sich auf das Rollenmodell der KGSt, die diese neuen Rollen für den digitalen Wandel auf der kommunalen Ebene beschrieben hat.<sup>3</sup>

| Chief Digital Officer (CDO)  | Chief Information Officer (CIO)  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zentraler Digitalisierungsverantwortliche*r und „Gesicht der Digitalisierung“ nach außen</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Zentrale*r IT-Verantwortliche*r und interne*r Ansprechpartner*in für die digitale Verwaltung</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schwerpunkt: Digitale Kreisentwicklung</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schwerpunkt: Digitale Verwaltungsmodernisierung</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Steuert Digitalisierung querliegend zur Verwaltung und gehört keinem „Silo“ an</li> </ul>           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Steuert IT in der Verwaltung, setzt Standards und ist Auftraggeber*in für IT-Services</li> </ul>        |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Starker Fokus auf Akteure, Stakeholder und Kreisgesellschaft</li> </ul>                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Starker Fokus auf Technologie und Basisinfrastruktur</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einbindung von externen Partnern, auch über die Beteiligungen des Landkreises hinaus</li> </ul>     | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einbindung interner Akteure und Dienstleister im Konzern Stadt</li> </ul>                               |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verantwortet die Digitalisierungsstrategie, Change-Management und gibt Orientierung</li> </ul>      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verantwortet die IT-Strategie und IT-getriebene Innovation</li> </ul>                                   |

3 Vgl. KGSt (2018): Die Digitale Kommune gestalten. Teil 1: Orientierungsrahmen und KGSt®-Rollenmodell. KGSt®-Bericht Nr. 8/2018.

Zwischen CDO und CIO bestehen wichtige Schnittmengen, insbesondere in der Funktion als Technologiescouts sowie hinsichtlich der strategischen Ausrichtung der Gesamt-IT und der technischen Voraussetzung für die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie. Eine enge Abstimmung zwischen CDO und CIO ist deshalb immer notwendig.

Die Rolle eines CDO kommt ursprünglich aus der Privatwirtschaft. Sie stellt auch dort eine in den letzten Jahren neu geschaffene Führungsposition dar, um das bestehende Geschäftsmodell zu digitalisieren und neue digitale Leistungen, Produkte und Geschäftsmodelle zu entwickeln. Dementsprechend wird die Rolle in der Regel mit weitreichenden Kompetenzen ausgestattet und relativ weit oben in der Hierarchie verortet. Ein CDO ist Teil des Managements und berichtet dem Chief Executive Officer (CEO) bzw. der Geschäftsführung. Übertragen auf die Landkreisverwaltung trägt ein CDO die Gesamtverantwortung für die digitale Transformation und berät Landrätin oder Landrat und Bürgermeister\*innen beim Aufbau eines digitalen Ökosystem im Landkreis. Ein CDO ist für die Entwicklung und Umsetzung der digitalen Strategie zuständig und treibt den kulturellen Wandel in der Landkreisverwaltung voran. Während die Rolle des kommunalen CIO bzw. der IT-Leitung primär auf die organisationsinterne Steuerung von Betriebs- und Entscheidungsprozessen der Verwaltungs-IT abzielt, hat ein CDO das Gesamtgefüge der digitalen Aktivitäten in der Landkreisverwaltung und auch darüber hinaus im Blick. Die Aufgabe des CDO besteht darin, die Digitalisierungsbestrebungen in der Landkreisverwaltung zu bündeln und dabei den digitalen Wandel anzu-

treiben. Ein CDO ist idealerweise sowohl verwaltungsintern als auch mit den relevanten Akteuren im Landkreis gut vernetzt, um eine breite Akzeptanz zu schaffen und ganzheitliche Lösungen zu finden.

Die Funktion eines CDO wird in der Verwaltungspraxis organisatorisch an unterschiedlichen Stellen verortet (siehe Abbildung 2). Häufig zu finden ist die Verankerung des CDO als Stabsstelle beim Verwaltungsvorstand. Der enge Kontakt zur Verwaltungsspitze bietet den Vorteil einer hohen Wahrnehmung und Durchsetzungskraft innerhalb der Verwaltung. Die Verankerung des CDO in einem Amt bzw. Fachbereich, das auch für die Informationstechnologie und Digitalisierung der Verwaltung zuständig ist, kann die gemeinsame Weiterentwicklung der internen Verwaltungsdigitalisierung und der digitalen Kreisentwicklung stärken. Die (ggf. zusätzliche) Ansiedelung des CDO als Geschäftsführung einer Digitalagentur stärkt hingegen den Fokus auf und die Einbindung von externen Akteuren der Kreisgesellschaft.

### 2.1.2 Digitallots\*innen/Digitalkoordinator\*innen

Eine einzelne für die Digitalisierung verantwortliche Stelle kann die digitale Transformation in der Verwaltung und vor allem darüber hinaus nicht allein vorantreiben. Insbesondere in den Fachbereichen und Fachdiensten der Landkreisverwaltung bedarf es auch einer dezentralen Digitalisierungsverantwortung, da die Digitalisierung von Services und Prozessen grundsätzlich in der Verantwortung eines jeden

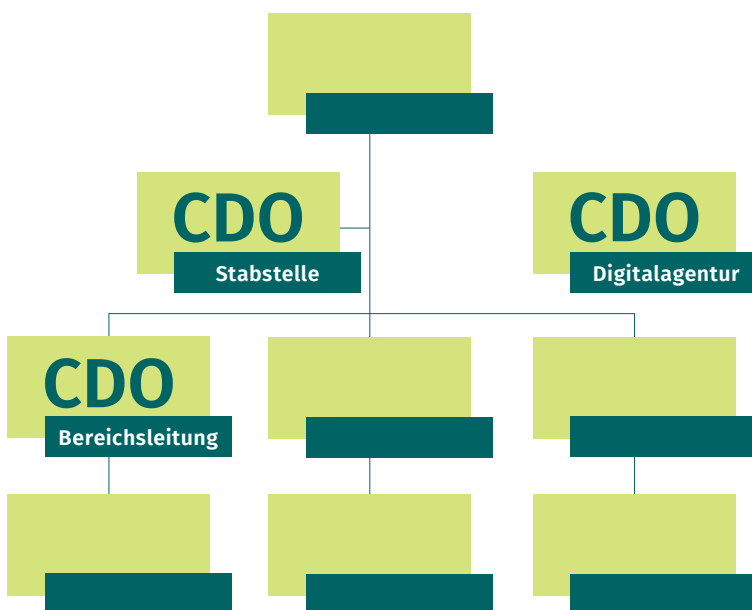


Abb. 2 – Varianten der Verankerung eines CDO in der Verwaltungsstruktur, Quelle: Eigene Darstellung, Prognos, 2021.

Amtes bzw. Fachbereichs bzw. liegen sollte. Neben technischen und organisatorischen Voraussetzungen braucht die digitale Transformation Menschen, die um die Bedarfe innerhalb der einzelnen Organisationseinheiten wissen und die als Ansprechpartner\*innen und Multiplikator\*innen

für die Digitalisierung in ihrem Arbeitsbereich zur Verfügung stehen. Die Aufgaben werden zum Teil heute schon von Freiwilligen (aus Eigenmotivation, aus Interesse oder einfach aus dem Gefühl der Notwendigkeit) geleistet. Um diese wichtige Funktion zu etablieren und Strukturen zu schaffen, die tragfähig sind, bietet sich das Konzept der Digitallotsen bzw. Digitalkoordinatoren\*innen an.

Die digitale Transformation stellt das gesamte Landkreisökosystem vor einen tiefgreifenden Wandel, der Bedenken und Ängste hervorrufen kann. Angesichts der Vielfalt der digitalen Daseinsvorsorge hilft es, wenn auch bei den kreisangehörigen Städten und Gemeinden oder bei weiteren gesellschaftlichen Akteuren überzeugte Treiber und Multiplikator\*innen Bedenken aus dem Weg räumen, neue Impulse geben und die Kreisgesellschaft von den digitalen Möglich-

keiten überzeugen. Aus diesem Grund braucht es für die digitale Transformation Menschen, die einen unmittelbaren Bezug zu den jeweiligen Gegebenheiten haben. Digitallotsen können auch auf den verschiedenen Ebenen des Landkreisökosystems als Vorbilder vorausgehen und Führungskräfte, Mitarbeiter\*innen und Bürger\*innen für das Thema Digitalisierung begeistern und sensibilisieren.

Die Rolle eines Digitallotsen kann in unterschiedlichen Ausprägungen und mit unterschiedlicher Verbindlichkeit wahrgenommen werden – angefangen bei formalen Digitalisierungsbeauftragten in den Kommunen über Digitalisierungskoordinatoren\*innen in Fachämtern bis hin zu Ehrenamtlichen in Vereinen. Die Digitallotsen sind Ansprechpartner\*innen für die/den Digitalisierungsbeauftragte\*n/CDO, tauschen sich untereinander in fachlicher Hinsicht aus und erweitern aufgrund ihrer Einbindung in die verschiedenen Bereiche des Landkreisökosystems das lokale Netzwerk des CDO. Ziel muss es sein, das Silodenken aufzubrechen und eine breite Vernetzung innerhalb der Verwaltung, und mit Fachexpert\*innen im Landkreis zu erreichen.

## Digitallots\*innen im Landkreis Marburg-Biedenkopf

Der Landkreis Marburg-Biedenkopf überträgt das Konzept der kommunalen Digitallots\*innen in Anlehnung an die KGSt und das Land Baden-Württemberg auf die Kreisverwaltung. Mit den verwaltungsinternen Digitallots\*innen wird eine Struktur aufgebaut, mit der die Digitalisierung der Verwaltung begleitet und ein kontinuierlicher Verbesserungsprozess sichergestellt werden soll.

Bereits vor der Einführung der Rolle eines CDOs, versuchten im Landkreis Marburg-Biedenkopf einzelne Mitarbeiter\*innen die Digitalisierungsverwaltung intern voranzutreiben. Um diese motivierten Mitarbeiter\*innen besser zu unterstützen und zu vernetzen, wurde der Aufbau einer formaleren Struktur angestrebt. Der Impuls für die Einführung der Digitallots\*innen kam aus der „Steuerungsgruppe Open Government / Digitalisierung“, die im Landkreis quartalsweise unter Leitung der Stabsstelle „Dezernatsbüro der Landrätin“ mit einem Verwaltungsquerschnitt aus Chief Digital Officer, Finanz- und Kasmanagement, IT, Personal, Vertreter\*in der Digitallots\*innen sowie weiteren Stellen der Verwaltung zusammenkommt. Die breit aufgestellte Steuerungsgruppe steuert den Gesamtstrategischen Ansatz der Digitalisierung und verantwortet zu deren Umsetzung die Ressourcenzuordnung und Priorisierung der Digitalisierungsprozesse. Für die strategische Umsetzung

fungieren die Digitallots\*innen als Mittler zwischen den Organisationseinheiten und dem CDO.

Pro Fachdienst ist mindestens ein\*e Digitallots\*in vorgesehen. Interessierte Mitarbeiter\*innen können sich für die Rolle freiwillig melden und erhalten einen Arbeitszeitausgleich. Digitallots\*innen sind die Treiber der Digitalisierung in ihren Bereichen und vereinen ein erweitertes Fachwissen der technischen Möglichkeiten und Perspektiven der Digitalisierung mit der Rolle als Impulsgeber\*in und Ansprechpartner\*in bei Problemen und Sorgen.

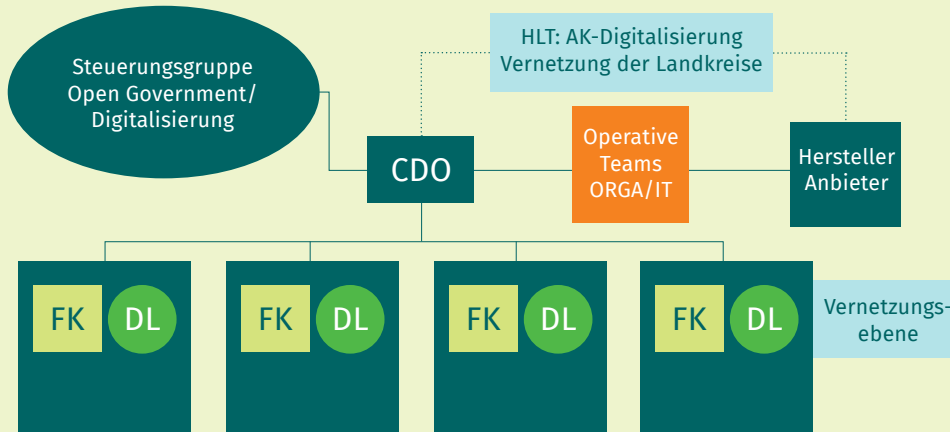
Demensprechend sind auch die Aufgaben der Digitallots\*innen definiert. Die Digitallots\*innen sollen aktiv ihr eigenes Wissen um die Digitalisierung und neue Ideen in ihre Bereiche einbringen und so auch in diesem die Digitalisierung als Motivator\*innen vorantreiben. Dies beinhaltet auch, direkte Ansprechpartner\*in für Kolleg\*innen zu sein und sich mit deren Fragen und Ängsten auseinander zu setzen sowie Lösungen aufzuzeigen. Hierzu sollen sich die Digitallots\*innen sowohl untereinander als auch mit den Fachexpert\*innen in ihren Bereichen austauschen und miteinander die Bedürfnisse und Potenziale für neue Technologien und Prozessveränderungen erkennen. Die angestrebten Veränderungen sollen die Digital-

lots\*innen unter Berücksichtigung rechtlicher Aspekte und der Fachverantwortlichen mitbegleiten und bei Planung, Entwicklung und Umsetzung beratend unterstützen. Dies kann auch die Präsentation und Kommunikation von Veränderungen sowie die Kenntnis und Nutzung neuer technischer Möglichkeiten und Methoden beinhalten. Um diesen Anforderungen

gerecht zu werden, stellt die Steuerungsgruppe den Digitallots\*innen Ressourcen, Instrumente und Weiterbildungsmöglichkeiten zur Verfügung.

Quelle: LK Marburg-Biedenkopf, 2020: Konzept der verwaltungs-internen Digital-Lots\*innen. Büro Open Government.

### Digitallots\*innen im Landkreis Marburg-Biedenkopf



Die Digitallots\*innen (DL) sind in den Organisationseinheiten (O) verortet. Sie stehen in engem Austausch mit den Führungskräften (FK). Eine Delegation der Digitallots\*innen arbeitet in dem operativen Team mit.

## 2.2 Optionen für geeignete Organisationsmodelle

Um Landkreise in die Lage zu versetzen, für die Digitalisierung aufgaben- und anforderungsspezifische Strukturen zu finden, werden fünf mögliche Organisationsmodelle zur Verankerung der Digitalisierungsverantwortung im Überblick vorgestellt. Bei den dargestellten Modellen handelt es sich um Idealtypen, die in der Verwaltungspraxis in unterschiedlichen Mischformen vorkommen können.

### 2.2.1 Verankerung in der Linienorganisation

Bei der Verankerung der Digitalisierungsverantwortung in der Linienorganisation werden häufig Aufgabenbereiche eines bestehenden Amtes oder Fachbereiches, das bzw. der sich bereits mit einem Aspekt der Digitalisierung befasst, um weitere Digitalisierungsthemen erweitert. Alternativ wird ein neues Amt oder ein neuer Fachbereich geschaffen, in dem die Verantwortungsbereiche, die die digitale Transformation betreffen, gebündelt werden. In der Praxis sind dies häufig die Bereiche IT/EDV, Organisation, Kreisentwicklung und/oder Wirtschaftsförderung.

Mit der Integration in die bestehende Linienorganisation werden klare Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten geschaffen, die eine Spezialisierung auf die notwendigen Kompetenzen begünstigen. Die nach innen und außen klar definierten Zuständigkeiten ermöglichen eine einfache Integration in die bestehenden Kommunikations- und Entscheidungswege. Durch die Verankerung bspw. innerhalb eines Fachbereiches, der auch für die Informationstechnologie und Digitalisierung der Verwaltung zuständig ist, wird dem starken Zusammenhang zwischen Verwaltungsdigitalisierung und digitaler Daseinsvorsorge entsprochen. Allerdings sind mit der Einbindung in die bestehende Linienorganisation die Gestaltungsmöglichkeiten und Durchgriffsrechte begrenzt. Gleichzeitig fehlt die notwendige Flexibilität, externe Stakeholder miteinzubeziehen. Das Amt bzw. der Fachbereich kann gegenüber anderen Ämtern bzw. Fachbereichen nur beratend tätig werden.

Die klare Verortung der Digitalisierungsverantwortung in einem Amt bzw. Fachbereich kann zudem dazu führen, dass sich die anderen Ämter bzw. Fachbereiche nicht mehr proaktiv der digitalen Transformation stellen, sondern die Verantwortung für die Digitalisierung an den „zuständigen“

Fachbereich abgeben. Wenn die Digitalisierung nicht als gemeinsame Verantwortung begriffen wird, wird der Austausch sowie die Bildung von übergreifenden Netzwerken erschwert.

| Stärken  | Schwächen  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Klare Zuständigkeiten nach innen</li> <li>• Einfache, transparente Integration in bestehende Struktur</li> <li>• Starke Spezialisierung</li> <li>• Teil der Kernverwaltung</li> </ul>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlende strategische Durchsetzungsfähigkeit</li> <li>• Nach innen gerichtet</li> <li>• Begrenzte Gestaltungsmöglichkeiten und fehlende Durchgriffsrechte nach außen</li> </ul>   |
| Chancen  | Risiken  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bessere Wahrnehmung aufgrund prominenter Verankerung</li> <li>• Unterstützung durch bereits bestehende Einbindung</li> <li>• Direkte Verknüpfung von interner und externer Digitalisierung</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Abschiebung des Themas „Digitalisierung“ in den Fachbereich</li> <li>• Förderung von Silodenken</li> <li>• „Spagat“ zwischen den Rollen des CDO und CIO</li> <li>• Fehlende strategische Orientierung</li> <li>• Technische Bedenken und begrenzte Innovationsfreude</li> <li>• Fehlende Verankerung der Nutzerperspektive</li> </ul> |

## 2.2.2 Stabsstelle

Als spezialisierte Einheit kann mit einer Stabsstelle die digitale Transformation in den Ämtern und Fachbereichen vorangetrieben werden. Stabsstellen sind nicht in die klassische Hierarchie der Landkreisverwaltung eingebunden. In der Praxis ist die Stabsstelle meist direkt beim Landrat oder bei der Landrätin angesiedelt, um zu zeigen, dass die digitale Transformation „Chef\*innensache“ ist. Entscheidungen können so zentral in der Stabsstelle getroffen werden, um die Ämter- und Fachbereiche zu entlasten. Im Optimalfall werden Strategien, Konzepte und Ideen von der Stabsstelle in die gesamte Organisation getragen und dort sukzessive operativ weiterentwickelt und umgesetzt.

Die Ansiedlung der Stabsstelle bei den Hauptverwaltungsbeamten (HVB) führt zu einer hohen Wahrnehmung und Durchsetzungskraft innerhalb der Verwaltung. Die amts- bzw. fachbereichsübergreifende Kommunikation erhöht dabei die Akzeptanz. Die Unabhängigkeit von Ressortinteressen rückt die digitale Transformation in den Vordergrund, da bei der Erarbeitung strategischer und konzeptioneller Vorlagen nicht auf die Aufgabenbereiche der Ämter und Fachbereiche geachtet werden muss. Die Stabsstelle kann als Impulsgeber eines Kulturwandels auftreten, indem die Digitalisierung als Instrument zur Umsetzung weiterer Innovati-

onen genutzt wird. Wichtig dabei ist, dass die Digitalisierung nicht nur als „Chef\*innensache“, sondern als gemeinsames Vorhaben verstanden wird, da es sonst zu mangelnder Beteiligung und Akzeptanz in den Ämtern bzw. Fachbereichen kommen kann. Hinzu kommt, dass die Stabsstelle über keinen eigenen Verwaltungsunterbau verfügt und für die Umsetzung ihrer Konzepte auf die Unterstützung der Ämter und Fachbereiche angewiesen ist. Die Durchsetzungskraft ergibt sich aus der Autorität des HVB, da die Stabsstelle nicht in die klassische Hierarchie der Kommunalverwaltung eingegliedert ist und über keine eigene Weisungskompetenz verfügt.

| Stärken   | Schwächen  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Wahrnehmung und Durchsetzungskraft</li> <li>• Amts-/fachbereichsübergreifende Kommunikation erhöht Akzeptanz und Einbindung</li> <li>• Starker Fokus auf digitale Transformation möglich</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kein Verwaltungsunterbau, daher keine direkte Personal-ausstattung</li> <li>• Keine direkte Weisungskompetenz</li> </ul>  |
| Chancen   | Risiken  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Entlastung der Linienorganisation</li> <li>• Flexibler als Linienorganisation</li> <li>• Hoch positionierte Wahrnehmung und Sichtbarkeit von digitaler Transformation</li> </ul>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestaltungsmöglichkeiten stark abhängig von Gunst der Entscheidungsträger*innen</li> <li>• Mangelnde Beteiligung und Akzeptanz der Ämter bzw. Fachbereiche</li> </ul> |

### 2.2.3 Projekt-Matrix-Organisation

Die Umsetzung in einer Projekt-Matrix-Organisation trägt dem Querschnittscharakter der digitalen Transformation Rechnung. Neben der klassisch-hierarchischen Linienorganisation wird dabei eine projektbezogene Matrixstruktur (siehe Abbildung 3: Projektbezogene Matrixorganisation) geschaffen, in der die Aufgaben Projektteams und nicht Stellen zugeordnet werden. Für den Erfolg ist ein Projektmanagement mit klarer Verantwortungsstruktur und eindeutiger Aufgabenverteilung notwendig. Ein Merkmal der Matrixorganisation ist, dass die Projektmitarbeiter\*innen nicht nur ihrer Amts- bzw. Fachbereichsleitung, sondern auch einer Projektleitung unterstellt sind. Je nach Themengebiet werden Mitarbeiter\*innen aus den Ämtern bzw. Fachbereichen in Projektgruppen temporär zusammengezogen. Bei Bedarf kann das Projektteam auch um weitere Akteure aus der Kreisgesellschaft ergänzt werden. Komplexe Fragestellungen, die

sich aus den dynamisch verändernden Umwelthanforderungen ergeben, können so ganzheitlich und lösungsorientiert bearbeitet werden.

Mit der kompetenzorientierten Zusammensetzung der Projektteams werden einerseits die bestehenden Silostrukturen aufgebrochen. Flache Hierarchien in den Projekten fördern eine direkte Kommunikation ohne lange Abstimmungs- und Entscheidungszeiten. Auch der Einsatz agiler Projektmanagementmethoden ist möglich. Die Interdisziplinarität schafft dabei eine Basis für Innovationen, die aufgrund des Einbezugs von Mitarbeiter\*innen aus verschiedenen Ämtern- und Fachbereichen in der Verwaltung möglichst breit gestreut werden können. Das erhöht die Akzeptanz und Motivation bei den Beteiligten und schafft viele Multiplikator\*innen, die das digitale Mindset und ggf. den Einsatz agiler Methoden in ihre Fachbereiche tragen.

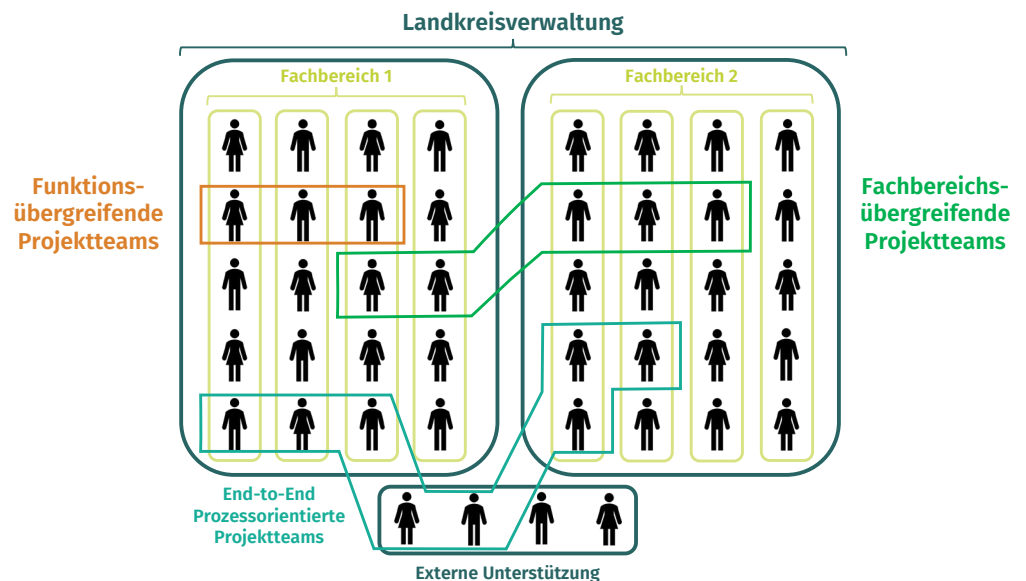


Abb. 3 – **Projektbezogene Matrixorganisation**, Quelle: Eigene Darstellung, Prognos, 2021

Andererseits erzeugt die Projekt-Matrix-Organisation auch einen hohen Koordinations- und Steuerungsaufwand. Hinzu kommt, dass der hybride Charakter dieses Organisationsmodells ein anderes Führungs- und Arbeitsprinzip als in den klassischen Ämter- bzw. Fachbereichsstrukturen verlangt. Dies unterstützt zwar den kulturellen Wandel in der Verwaltung, kann aber auch aufgrund der ungewohnten Form des Arbeitens zu Widerständen und Ablehnung führen.

| Stärken   | Schwächen  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufbrechen von Silostrukturen</li> <li>• Flache Hierarchien mit direkter Kommunikation in den Projektstrukturen</li> <li>• Verkürzte Abstimmungs- und Entscheidungszeiten</li> <li>• Interdisziplinärer Blick und Ansätze</li> <li>• Hohe Akzeptanz bei Beteiligten</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoher Koordinations- und Steuerungsaufwand</li> <li>• Zuordnung der Personalressourcen</li> </ul>   |
| Chancen   | Risiken  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Breite Streuung von Fachwissen</li> <li>• Kollektiver Kompetenzaufbau</li> <li>• Motivationssteigerung bei Mitarbeiter*innen aufgrund stärkerer Eigenverantwortung</li> <li>• Etablierung flacherer Hierarchien</li> <li>• Förderung eines breiten Netzwerks</li> </ul>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ungewohnte Form des Arbeitens kann zu Ablehnung führen</li> <li>• Unklare Verantwortlichkeiten</li> <li>• Steuerung ohne Hierarchie und Weisungsbefugnis</li> </ul> |

## Stadt Karlsruhe – Innovativ und quervernetzt als Stadtverwaltung

Mit einer stärkeren Vernetzung der Akteure von Verwaltung und Stadtgesellschaft reagiert die Stadtverwaltung Karlsruhe auf die Herausforderungen einer komplexer werdenden Umwelt. Neuerungen im Zuge der Digitalisierung sollen durch agile Methoden schneller und innovativer umgesetzt werden. Seit dem Jahr 2017 etabliert die Stadt daher in ihrer Verwaltung die IQ-Arbeitsweise. IQ steht dabei für „innovativ“ im Sinne von agil, kreativitäts- und innovationsförderlich und „quer“ für eine Quervernetzung über Fach- und Hierarchiegrenzen hinweg, einschließlich der Einbindung von Personen aus der Stadtgesellschaft. Die Verwaltung kommt damit auch dem Wunsch der Bürger\*innen und der Unternehmen nach mehr Partizipationsmöglichkeiten, Transparenz sowie zeit- und bürgernahen Entscheidungen entgegen.

In sechs Themenkorridoren zur „Zukunft Innenstadt“, „Modernen Verwaltung“, „Sozialen Stadt“, „Wirtschaft und Wissenschaft“, „Grünen Stadt“ und „Mobilität“ arbeiten Verwaltungs-

mitarbeitende zusammen mit Akteuren der Stadtgesellschaft fach- und hierarchieübergreifend an jeweils drei bis fünf Leitprojekten je Korridor zusammen. Die Leitprojekte werden durch den Oberbürgermeister, Bürgermeister\*innen und Gemeinderat in einem moderierenden Prozess ausgewählt, mit Zielen hinterlegt und von der Stabsstelle für Verwaltungs- und Managemententwicklung koordiniert. Diese projektbezogene Matrixstruktur liegt über der klassisch-hierarchischen Linienorganisation, da Aufgaben Projektteams und nicht Ämtern zugeordnet sind. Die Projektmitarbeiter\*innen sind dabei nicht nur ihrer Amtsleitung, sondern auch einer Projektleitung unterstellt. Je nach Themengebiet werden Mitarbeiter\*innen aus den Ämtern in Projektgruppen temporär zusammengezogen. Bei Bedarf kann das Projektteam auch um weitere Akteure aus der Stadtgesellschaft ergänzt werden. Komplexe Fragestellungen, die sich aus den dynamisch verändernden Umwelthanforderungen an die Verwaltung ergeben, können so ganzheitlich und lösungsorientiert bearbeitet werden. Nach Abschluss ei-



nes Leitprojekts wird ein neues Projekt ausgewählt, das von einem neuen Projektteam bearbeitet wird.

Für den Erfolg der Projekt-Matrix-Organisation ist ein Projektmanagement mit klarer Verantwortungsstruktur und eindeutiger Aufgabenverteilung notwendig. Denn auch agile Arbeitsweisen brauchen Regeln und unterstützende Strukturen, die den Rahmen definieren und Schnittstellen zum weiterhin bestehenden hierarchischen Organisationsaufbau berücksichtigen. Die Stabsstelle für Verwaltungs- und Managemententwicklung dient Außenstehenden als Ansprechpartnerin und unterstützt intern bei einer zielführenden Projektumsetzung durch methodische Begleitung. „Agile Coaches“ bringen agile Arbeitsmethoden wie Scrum, Kanban oder Design Thinking in die Projektarbeit ein, übernehmen als Prozesslots\*innen die Verantwortung für den Arbeitsprozess und unterstützen durch

die Einbindung der Schnittstellen zu anderen Projekten. Die Mitarbeitenden gehen in ihrer Verantwortung auf und setzen motiviert ihre Ideen um. Positive Nebeneffekte sind, dass die direkte Abstimmung im Projektteam Zeit spart und der Kompetenzaufbau der Mitarbeitenden durch die Projekterfahrung gefördert wird. Zudem verstetigen sich die im Rahmen eines Projekts entstandenen Netzwerkstrukturen über den Projektabschluss hinaus, sodass ein „heißer Draht“ entsteht, über den Fachwissen schnell ausgetauscht werden kann.

## 2.2.4 Digitalagentur

In einigen Kommunen (z. B. Heidelberg, Kaiserslautern, Darmstadt) wurde die Verantwortung für Smart City-Themen in eine Digitalagentur in der Privatrechtsform einer GmbH ausgelagert. Die Aufgaben einer Digitalagentur sind in der Regel auf die Zusammenarbeit über die Grenzen der Landkreisverwaltung hinweg ausgerichtet sein. Zum Beispiel nimmt in der Stadt Heidelberg die Digitalagentur die Funktion einer Entwicklungsgesellschaft für die Stadtverwaltung und die städtischen Beteiligungen ein, berät in technologischen Fragen und stärkt den Ausbau von Kooperationen zwischen Stadt, Wirtschaft und Bürger\*innen.<sup>4</sup> In der Praxis sind die Aufgaben, Steuerungsmöglichkeiten und Freiheitsgrade von Digitalagenturen unterschiedlich ausgestaltet.

Auch in Bezug auf die Gesellschafterstruktur und Rechtsform gibt es verschiedene Optionen: Die Rechtsform der GmbH erlaubt über die Zusammensetzung der Gesellschafterkreise und der Kontrollgremien eine bereite Repräsentation und Steuerungsmöglichkeit. Darüber hinaus kann der Landkreis über die Satzung den Unternehmensgegenstand auf die Vorstellungen und Bedürfnisse des Kreises zuzuschneiden. Bereits vor der Auslagerung sollten daher Zielvorgaben und Tätigkeitsfelder klar definiert werden. Vor allem über die Besetzung von Geschäftsführung und Aufsichtsrat lässt sich die Steuerung und Anbindung an die Verwaltung gestalten. Beispielsweise kann ein Sitz in der Geschäftsführung in Dop-

pelfunktion durch den CDO des Landkreises wahrgenommen werden. Dadurch wird eine enge Verbindung zwischen Kernverwaltung und Digitalagentur geschaffen. Die Einbindung „bekannter Gesichter“ erhöht das Vertrauen in die Digitalisierungsagentur sowohl von Seiten der Verwaltung als auch der Stadtgesellschaft.

Eine alternative Rechtsform zur GmbH ist die selbstständige Anstalt öffentlichen Rechts (AöR). Diese wird zur Erfüllung definierter kommunaler Aufgaben aus der Kernverwaltung ausgliedert und ermöglicht ein Mindestmaß an Flexibilität für eine Digitalagentur. Inhaltlich kann die AöR ähnlich einer GmbH ausgestaltet werden und eigenverantwortlich die übertragenen Aufgaben und Verpflichtungen des Landkreises übernehmen. Der Landkreis bleibt hier allerdings im Gegensatz zur GmbH in der unbeschränkten Gewährleistung. Eine Limitierung besteht hinsichtlich der Gewährleistung und der Dienstherrenfähigkeit, welche eine weitere Beteiligung, beispielsweise an einer Kapitalgesellschaft, ausschließen. Über die Bildung eines Zweckverbands kann allerdings den kreisangehörigen Gemeinden des Landkreises ermöglicht werden, sich an der AöR zu beteiligen, wodurch der Zweckverband zum alleinigen Träger wird. So kann die AöR eine mögliche Alternative zur GmbH darstellen. Die stärkere Zweckbindung und eingeschränkte wirtschaftliche Selbstständigkeit limitieren allerdings die Gestaltung des smarten Landkreises. Weitere Rechtsformen, die in der Praxis zu finden sind, sind der Eigenbetrieb oder der eingetragene Verein.

<sup>4</sup> Vgl. Stadt Heidelberg (2021): Digital-Agentur. Die Impulsgeber der Smart-City Heidelberg. Online abrufbar unter <https://www.heidelberg.de/Digitale-Stadt/startseite/projekte/digital-agentur.html> (2.05.2021)

Die Auslagerung in eine Digitalagentur ermöglicht eine hohe Sichtbarkeit für das Thema Digitalisierung. Aufgrund der hohen Autonomie können Themen schneller angepackt und Ideen fokussierter umgesetzt werden. Je nach Rechtsform können ein Image als wirtschaftliches Unternehmen und die Vergütung außerhalb des TVÖD die Arbeitgeberattraktivität erhöhen und die Kooperation mit Tech-Unternehmen und Start-Ups erleichtern.

Aufgrund der fehlenden Verbundenheit zwischen Agentur und Kernverwaltung kann allerdings die Zusammenarbeit erschwert werden. Auch werden mit der Auslagerung der Kreisverwaltung und ggf. den kreisangehörigen Kommunen Digitalisierungskompetenzen entzogen. Widerstände gegen den Kompetenzverlust, aber auch negative Auswirkungen auf die Digitalisierungsfortschritte in den Fachbereichen und bei der Verwaltungsdigitalisierung könnten die Folge sein. Es besteht die Gefahr, dass Parallelstrukturen und damit Kosten für Personal und Ressourcen zusätzlich zur bestehenden Verwaltungsorganisation aufgebaut werden. Die Auslagerung in eine Digitalagentur erzeugt bei der Gründung einen hohen Aufwand. Zudem erfordert die Rechtsform einer GmbH eine Umsatzsteuerpflicht und Wirtschaftsprüfung.

| Stärken  | Schwächen  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe Wahrnehmung in der Außenkommunikation</li> <li>• Hohe Autonomie/ Freiheit</li> <li>• Schnellere Umsetzung und Planung</li> <li>• Erhöhte Arbeitgeberattraktivität und erleichterte Personalrekrutierung</li> <li>• Vereinfachte Kooperation mit Wirtschaft (Tech-Unternehmen und Start-Ups)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoher administrativer Aufwand bei Gründung und Aufrechterhaltung (Berichtswesen etc.)</li> <li>• Beschränkte politische Steuerung</li> <li>• Umsatzsteuerpflicht und Wirtschaftsprüfung</li> </ul>  |
| Chancen  | Risiken  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbundmöglichkeit der Kommunen im Landkreis</li> <li>• Erleichterte Außenkommunikation</li> <li>• Flachere Hierarchie und Begünstigung agilerer Strukturen</li> <li>• „Eigener“ Blick von außen</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlende Verbundenheit zwischen Agentur und Kernverwaltung</li> <li>• Fehlende Akzeptanz bei Kommunen</li> <li>• Hoher organisatorischer Aufwand bei relativ geringen Ergebnissen („Geldverbrennung“)</li> <li>• Einflussnahme durch externe Kooperationspartner</li> </ul> |

## 2.2.5 Netzwerkstruktur

In Abstufungen sind Netzwerkstrukturen in Organisationen immer vorhanden, da die Menschen miteinander im Austausch stehen. Dieser Austausch wird durch formale oder informelle Austauschformate begünstigt. Innerhalb dieser Austauschformate können sich Mitarbeiter\*innen aus einzelnen Ämtern bzw. Fachbereichen oder Dezernaten treffen, um gemeinsame Vorhaben abzusprechen. Ein Beispiel ist das Netzwerk der Digitallots\*innen, welche sich in regelmäßigen Formaten über Themen der Digitalisierung in ihren jeweiligen Bereichen austauschen. Die Rolle der bzw. des Digitallots\*in kann eine Brücke zwischen den Führungskräften und anderen außerhalb des Netzwerkes sein, indem der bzw. die Digitallots\*in als Vermittler\*in nach „innen“ und „außen“ auftritt.

Netzwerkstrukturen haben den Vorteil, dass in der Landkreisverwaltung alle relevanten Akteure mit einbezogen werden. Bei Bedarf können auch Akteure außerhalb der Verwaltung mit aufgenommen werden. Netzwerkstrukturen fördern die amts- bzw. fachbereichsübergreifende Kommunikation und können dabei die Wahrnehmung und Akzeptanz von Themen wie der digitalen Transformation erhöhen. Auch der Wissenstransfer kann durch Netzwerkstrukturen unterstützt werden, wodurch auch die Personalentwicklung und die Zugänglichkeit zu Expert\*innenwissen profitieren. Allerdings stellen formale Netzwerkstrukturen einen Mehraufwand an Koordination dar. Auch das Aushandeln von verbindlichen Entscheidungen kann zuweilen ein langwieriger Prozess sein, da eine Vielzahl unterschiedlicher Interessen aufeinandertreffen. Der Erfolg von Netzwerkstrukturen hängt dabei von den verfügbaren Ressourcen ab, die die Mitarbeiter\*innen zur Pflege der Netzwerkstrukturen aufwenden können.

|  |   |
|--|---|
| <b>Stärken</b>   | <b>Schwächen</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Einbeziehung aller relevanten Akteure</li> <li>• Breite Wahrnehmung</li> <li>• Stark erhöhte Akzeptanz und Wissenstransfer</li> <li>• Erleichterte Koordinierung</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mehraufwand an Koordination</li> <li>• Ressourceneinsatz mit unklar messbarem Mehrwert</li> <li>• Abhängigkeit von „Verknüpfenden“ zwischen Stellen im Netzwerk</li> </ul> |
| <b>Chancen</b>   | <b>Risiken</b>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Vernetzung nach außen und innen</li> <li>• Kollektive Kompetenzentwicklung</li> <li>• Erleichterte Entscheidungsfindung aufgrund eines erleichterten Austauschs über unterschiedliche Perspektiven</li> <li>• Breite Präsenz der Digitalisierung</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Konfliktpotenzial aufgrund vieler heterogener Positionen</li> <li>• „Bezahlter Kaffeeklatsch“</li> </ul>   |

## 2.2.6 Schlussfolgerung aus den Organisationsoptionen

Die Eignung eines Organisationsmodell hängt immer auch von den jeweiligen Gegebenheiten im Landkreis und in der Landkreisverwaltung ab. Die Aufbauorganisation ist nur eine Variable der Organisation. Neben den Organisationsstrukturen haben zahlreiche weitere Faktoren eine Wirkung auf den Erfolg eines Organisationsmodells, beispielsweise Führungs- und Steuerungssysteme, vor allem aber auch weiche Faktoren wie die Organisations- und Zusammenbeitskultur.

Dennoch wollen wir an dieser Stelle eine erste Einordnung der Organisationsoptionen und einen Vergleich der Stärken und Schwächen der verschiedenen Organisationsmodelle

vornehmen. Dabei wollen wir an dieser Stelle kein Ranking der Organisationsmodelle entwickeln. Die folgenden acht Dimensionen und dahinterliegenden Leitfragen geben ein Analyseraster an die Hand, das zur Bewertung optionaler Organisationsmodelle zum Einsatz kommen kann.

### Aufgabenerfüllung

- Ist die Organisationsform grundsätzlich geeignet, die Aufgaben im Zuge der Digitalisierung zu erfüllen?
- Sind Aufgaben und Zuständigkeiten klar und eindeutig geregelt?
- Lassen sich die strategische und operative Ebene der Digitalisierung sinnvoll verzahnen?

### Sichtbarkeit/Außenwirkung

- Wird die Verankerung der Digitalisierung von innen und außen wahrgenommen?

### Steuerung

- Ermöglicht die Organisationsstruktur eine (strategische) Prioritätensetzung?
- Kann der Landkreis seine strategische Steuerungsfunktion wahrnehmen?
- Wird ein richtiges Maß an Zentralität und Dezentralität erzielt?

### Vernetzung

- Können Akteure außerhalb der Kernverwaltung einbezogen werden?
- Können die Silostrukturen aufgebrochen werden?
- Selbstständigkeit und Zusammenarbeit
- Wie hoch ist der Grad der Selbstständigkeit der für die Digitalisierung zuständigen Stelle?
- Welche Wirkungen sind für die Ablauforganisation zu erwarten und was ist hierbei zu beachten?

### Innovationsfähigkeit

- Werden Innovationen durch die Strukturen befördert?
- Werden Führungskräfte und Mitarbeiter\*innen bei der Gestaltung der digitalen Transformation mitgenommen?
- Kompetenzaufbau
- Unterstützt die Organisation den Kompetenzaufbau verwaltungsintern oder in der Kreisgesellschaft?

### Umsetzbarkeit

- Entsprechen zukünftige Rollen und Aufgaben der Kompetenzstruktur der derzeit Beschäftigten?

- Ist der künftige Aufgabenzuschnitt mit bestehenden Motivationsstrukturen vereinbar?

### Aufgabenerfüllung

Das erste Vergleichskriterium zielt auf die grundsätzliche Eignung der Organisation ab, die Aufgaben im Zuge der Digitalisierung zu erfüllen. Dazu gehören bspw. die strategische Entwicklung des Themas Digitalisierung, die Vernetzung der Akteure innerhalb und außerhalb der Landkreisverwaltung, die Projektunterstützung bei Digitalisierungsprojekten, die Fördermittelakquise, Technologie- und Innovationsscouting, Kommunikation und Beteiligung sowie die Koordination der einzelnen Digitalisierungsaktivitäten im Landkreis.

Die skizzierten Optionen sind für die Erfüllung der Aufgaben unterschiedlich geeignet. Digitalagentur und Stabsstelle besitzen eine besondere Stärke bei der strategischen (Weiter-)Entwicklung des Themas Digitalisierung. Auch Vernetzung, Kommunikation und Beteiligung sowie Koordination lassen sich in diesen Formaten wirksam organisieren, vor allem auch landkreisübergreifend. Eine besondere Umsetzungsstärke hat eine gut geführte Projekt-Matrix-Organisation. Hier kann auch ein hohe Innovationsstärke erreicht werden, wenn die richtigen Personen zu den richtigen Fragen zusammenkommen. Mit der Integration in einem Amt bzw. Fachbereich und einer Fokussierung und Konzentration der Aufgaben in spezialisierten Organisationseinheiten profitiert die Aufgabenerfüllung von klaren Zuständigkeiten und Spezialisierung – vorteilhaft zum Beispiel für ein gezieltes Technologie- und Innovationsscouting. Schwächen zeigen diese Organisationsformen bei strategischen Aufgaben, Vernetzung, Beteiligung und Kommunikation, insbesondere in den Querschnittsfunktionen und landkreisübergreifend.

### Sichtbarkeit

In der öffentlichen Verwaltung gilt häufig der Grundsatz: „Was nicht im Organigramm steht, gibt es nicht!“ Grundsätzlich verleihen alle dargestellten Optionen der Digitalisierung eine höhere Sichtbarkeit im Vergleich zum Status quo, bei dem in den Landkreisverwaltungen die Digitalisierungsverantwortung innerhalb der kleinteiligen Ämter- bzw. Fachbereichsstruktur zerstreut ist. Die höchste Sichtbarkeit kann die Auslagerung in Form einer Digitalagentur erzielen. Allerdings gilt dies vor allem nach außen. In der Wirkung nach innen kann durch eine Auslagerung sogar der gegenteilige Effekt eintreten.

### Steuerung

Die Aufbauorganisation legt wesentliche Zuständigkeiten, Weisungsbefugnisse sowie Entscheidungswege fest. Zudem ermöglicht sie die Zuordnung von Personalressourcen zu Aufgaben und ist damit Teil der strategischen Steuerung.

Mit der Bündelung der Kompetenzen für die Digitalisierung werden in den geschaffenen Optionen mit Ausnahme der Projekt-Matrix-Organisation klare Verantwortlichkeiten festgelegt. Die Verhandlungsmacht gegenüber den anderen Organisationseinheiten sowie der Kommunalpolitik steigt damit. Bei der Durchsetzung von Vorhaben spielt häufig der gute Kontakt zur Verwaltungsspitze eine große Rolle. Ist bspw. die Option der Stabsstelle direkt bei dem HVB angesiedelt, können strategische Entscheidungen im Vergleich zu den anderen Optionen direkt abgestimmt werden, was den Koordinationsaufwand reduziert.

### Vernetzung

Auch eine für die Digitalisierung verantwortliche Organisationseinheit kann die digitale Transformation in der Landkreisverwaltung und darüber hinaus nicht allein vorantreiben und umsetzen. Eine nachhaltige digitale Transformation lebt von der Einbindung interner und externer Akteure, die die strategischen Ziele operativ unterstützen sowie Ideen, zusätzliche Ressourcen und Wissen einbringen.

Die Verankerung der Digitalisierung in der bestehenden Linienorganisation schränkt die Netzwerkfähigkeit aufgrund der bestehenden Hierarchie- und Silostruktur sowohl innerhalb als auch außerhalb der Verwaltung stark ein. Der offizielle Kommunikations- und Entscheidungsfluss durchläuft mehrere „Hierarchiefilter“. Die Organisationsoption der Stabsstelle hat den Vorteil der Unabhängigkeit von Ressortinteressen, da sie hierarchisch außerhalb der Silostruktur steht. Hinzu kommt, dass die Stabsstelle in der Regel über keinen eigenen Unterbau verfügt und daher im Zuge der operativen Umsetzung proaktiv auf die Ämter- und Fachbereiche zugehen muss, was eine stärkere Vernetzung mit den internen Akteuren ermöglicht. Mit der kompetenzorientierten Zusammensetzung der Projektteams aus unterschiedlichen Ämtern- und Fachbereichen in der Projekt-Matrix-Organisation und Netzwerkstruktur werden die bestehenden Silostrukturen aufgebrochen. Die flachen Hierarchien fördern eine direkte Kommunikation ohne lange Abstimmungs- und Entscheidungszeiten. Ein Projektteam kann bei Bedarf auch um weitere Akteure aus der Kreisgesellschaft ergänzt werden. Das Organisationsmodell der Auslagerung in eine Di-

gitalagentur zielt nicht zuletzt darauf ab, die Vernetzung mit externen Akteuren zu fördern. Wie stark dies erfolgt, hängt von der unterschiedlichen Ausprägung und Ausgestaltung der Agentur, der Akzeptanz der Agentur und nicht zuletzt dem Engagement der handelnden Akteure ab.

### Selbstständigkeit und Zusammenarbeit

Ein zentrales Kriterium in den Überlegungen für eine Organisationsstruktur ist auch der Grad an Freiheit und die daraus resultierende Selbstständigkeit, die den Verantwortlichen zugestanden werden. Je weiter die verantwortliche Stelle außerhalb der gängigen Linienorganisation steht, desto größer ist auch die Selbstständigkeit. Hierbei müssen Entscheidungsträger\*innen auch bedenken, wie viel Selbstständigkeit und dafür notwendige Kontrollfreiheit sie gewähren wollen. Mehr Selbstständigkeit ermöglicht auch mehr Flexibilität.

Dies wirkt sich auch auf Möglichkeiten und Verfahren der Zusammenarbeit aus. Insbesondere die potenziellen Spannungsfelder in der internen und externen Zusammenarbeit sind hierbei zu bedenken. Dabei muss realistisch eingeschätzt werden, wie offen die Führungskräfte und die Mitarbeiter\*innen verschiedener Ebenen für bestimmte Formen der Zusammenarbeit, beispielsweise mehr Projektarbeit oder die Zusammenarbeit mit der Digitalagentur, sind.

### Innovationsfähigkeit

Die digitale Transformation stellt die Landkreise vor die Herausforderung, bewährte Prozesse und Abläufe zu hinterfragen, Risiken einzugehen und sich teilweise neu zu erfinden. Die Offenheit für Innovationen braucht ein Umfeld, in dem experimentiert werden kann und Fehler passieren dürfen.

Zwar sind die hohe Regelgebundenheit des Verwaltungshandelns sowie die klaren hierarchischen Strukturen bei der Verortung in der Linienorganisation und der Stabsstelle per se kein Hindernis für Innovationen. Dennoch führt der berechnete Anspruch, möglichst rechtssicher zu agieren, in Verwaltungen häufig zu einer geringen Fehlertoleranz und einer wenig ausgeprägten Risikobereitschaft und Innovationsfreude. Die Integration einer Projekt-Matrix-Organisation oder einer Netzwerkstruktur erlaubt eine gewisse Beidhändigkeit der Landkreisverwaltung, indem einerseits weiterhin das laufende Geschäft in der Linienorganisation gewährleistet wird, andererseits aber auch in den Projektteams Freiräume geschaffen werden, um Innovationen und Weiterentwicklung zu ermöglichen. Innovative Lösungen für

komplexe Problemstellungen lassen sich besser in Teamarbeit entwickeln; vorausgesetzt die Teammitglieder verfügen über die notwendigen Kompetenzen und Freiräume. Mit der Auslagerung in eine Digitalagentur können Innovationen bewusst stimuliert werden. Als unabhängige Organisation und Unternehmen fällt es einer Digitalagentur leichter, bewusst eine innovationsfreudige Kultur aufzubauen und ein digitales Mindset zu etablieren.

### Kompetenzaufbau

Der Kompetenz- und Wissensaufbau kann in einer Organisation über verschiedene Wege erfolgen. Neben formalen Schulungs- und Weiterbildungsformaten trägt auch der Aufbau von Erfahrungswissen in der strategischen und operativen Umsetzung der digitalen Transformation zum Aufbau von Kompetenzen und von Erfahrungswissen bei. Die breite des Aufgabenspektrums bedingt bei allen Formen der Organisation zwangsläufig den Aufbau eines eher breiten Wissensschatzes beziehungsweise von Spezialist\*innenwissen bei spezifischen Aufgaben.

Aufgrund der klaren Verantwortungszuweisung findet bei der Verortung in der Linienorganisation der Kompetenzaufbau vor allem in der verorteten Stelle statt. Ähnliches gilt für die Option der Stabsstelle, in der allerdings durch die Einbindung weiterer Stellen auch in diesen der Kompetenzaufbau gefördert werden kann. Die Projekt-Matrix-Organisation und die Netzwerkstruktur fördern einen starken Wissenstransfer und kollektiven Kompetenzaufbau. Insbesondere bei der Zusammenarbeit in interdisziplinären Projektteams können Kompetenzen übertragen werden. Bei der Option der Digitalagentur findet der Kompetenzaufbau aufgrund der Auslagerung vorrangig in dieser statt. Die Loslösung von den Anforderungen der Kernverwaltung ermöglicht das Ausprobieren und Lernen neuer Methoden. Durch Beratungsleistungen der Digitalagentur gegenüber der Kernverwaltung können die gesammelten Erkenntnisse und Kompetenzen wieder in die Verwaltung eingebracht werden.

### Umsetzbarkeit

Eine Entscheidung über eine zukünftige Aufbauorganisation erfolgt nicht am Reißbrett, sondern muss auch in Abwägung der mit der Umsetzung verbundenen Aufwände getroffen werden. Diese ergeben sich aus der Neuartigkeit und Disruptivität der vorgeschlagenen Optionen, ihren Folgeaufwänden sowie der Bereitschaft der Mitarbeiter\*innen, die Veränderungen mitzutragen.

Bei der Einrichtung einer Netzwerkstruktur ist mit den geringsten Aufwänden und Widerständen zu rechnen. Die Verankerung in einem neuen oder bestehenden Amt oder Fachbereich (Linienorganisation) ist hingegen schwerer umzusetzen, da die bestehende Verwaltungsstruktur und Kompetenzverteilung angepasst werden müssen. Insbesondere seitens der kompetenzabgebenden Organisationseinheiten muss mit Widerständen gerechnet werden. Dies kann auch auf die Einrichtung einer Stabsstelle zutreffen, falls Kompetenzen aus bestehenden Organisationseinheiten in diese abgezogen werden. Mit der Projekt-Matrix-Organisation wird ein neues Organisationsprinzip eingeführt, bei dem Aufgaben Projektteams und nicht Stellen zugeordnet werden. Bei der projektbezogenen Matrixorganisation werden die klassischen hierarchischen Strukturen der Verwaltung teilweise umgangen, was zu Widerständen und Konflikten führen könnte. Auch verlangt das Organisationsprinzip einen anderen Führungs- und Arbeitsstil, der mit Umsetzungsrisiken behaftet ist. Die Auslagerung in Form einer Digitalagentur erzeugt bei der Gründung einen hohen Abstimmungsaufwand, da Steuerungs-, Finanzierungs- und Haftungsfragen geklärt werden müssen. Darüber hinaus vereint eine Digitalagentur, je nach Ausprägung, Kompetenzen auf sich, die vorher bei anderen Verwaltungseinheiten oder Kommunen lagen. Die Bereitschaft, Kompetenzen an eine unabhängige, verwaltungsexterne Agentur abzugeben, muss vorab geschaffen werden.

## 3 Empfehlungen zum Aufbau Landkreisübergreifender Strukturen

### 3.1 Leitgedanken für die Zusammenarbeit im Landkreisökosystem

In der Einführung wird die Vielfalt des Landkreisökosystems verdeutlicht, deren unterschiedliche Akteure in die Digitalisierung von Landkreisen und deren Gestaltung eingebunden sind. Im Einzelnen sind dies:

- Landkreisverwaltung
- Kreistag
- kreisangehörige Kommunen
- kommunale Eigenbetriebe, Zweckverbände und Beteiligungen des Landkreises wie Rechenzentren, Verkehrsunternehmen/-verbände, Wirtschaftsförderung Gesundheitsversorgung, Ver- und Entsorgung, Kultur und einige mehr
- im Landkreis ansässige und tätige Unternehmen
- Wissenschaft und Bildung
- Vereine und Verbände
- Bürger\*innen.

Bevor in diesem Kapitel konkrete Empfehlungen formulieren, wie diese Akteure organisatorisch eingebunden werden können, wollen wir zunächst noch einmal verdeutlichen, warum an dieser Einbindung kein Weg vorbeiführt:

#### Fünf gute Gründe für die Zusammenarbeit im Landkreisökosystem

Im Folgenden werden Gründe formuliert, warum die Akteure bei der Gestaltung der Digitalisierung in den Landkreisen einbezogen werden sollten:

- **Digitalisierung endet nicht an Verwaltungsgrenzen** – Smarte Landkreise entstehen im Zusammenspiel! Landrat oder Landrätin sowie die Mitarbeiter\*innen der Landkreisverwaltung können digitale Lösungen und Angebote nicht allein entwickeln, gestalten und umsetzen. Unterschiedliche Schwerpunkte, Perspektiven und Kompetenzen sind wichtig. Ohne die frühzeitige Einbindung des Landkreisökosystems aus Kommunen, Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft bleibt der Smarte Landkreis eine Vision.

- **Gemeinsam schneller zu innovativen Lösungen, die allen nützen!** Die Digitalisierung aller Lebensbereiche schreitet auch ohne aktives Zutun eines Landkreises weiter voran. Fortlaufend entstehen neue Lösungen. Für den Kreis und seine angehörigen Städte und Gemeinden stellt sich die Herausforderung, neue Technologien und Lösungen in eigene, kommunale Anwendungsfälle zu übersetzen und einen Mehrwert für das Leben vor Ort mittels digitaler Instrumente herzustellen. Einzelne Akteure sind hier schnell überfordert. Das gemeinsame Vorgehen hilft hierbei, sowohl innovative Lösungen zu finden als auch schneller voranzukommen. Gemeinsam können Anforderungen und Szenarien entwickelt werden – die Beantwortung der Fragen: Was nützt es? Was brauchen wir? Wen brauchen wir? Auf dieser Basis können Technologien in konkrete Anwendungsfälle übersetzt und Projekte angestoßen werden. Am Ende können neben neuen Lösungen auch neue Formen der Zusammenarbeit in der kommunalen Familie, aber auch darüber hinaus bis hin zu neuen gemeinsamen Geschäftsmodellen entstehen. Das gemeinsame Vorgehen verhindert zudem die großflächige Entstehung von Insellösungen.
- **Ohne „smarte“ Bürger\*innen kein smarterer Landkreis!** Die Möglichkeiten durch die Digitalisierung sind vielfältig. Nicht alle treffen dabei die Wünsche und Nutzerinteressen von Bürger\*innen oder auch Unternehmen vor Ort. Digitale Lösungen müssen jedoch nah an den Menschen sein, um auch genutzt zu werden. Nicht zuletzt Beispiele wie der neue elektronische Personalausweis haben dies deutlich gemacht. Unzureichende Anwendungsfälle für Verwaltungsleistungen sowie eine wenig ausgeprägte Nutzerfreundlichkeit resultierten in einer geringen Nutzung des neuen elektronischen Personalausweises, verbunden mit einer grundlegenden Skepsis bei Bürger\*innen. Daher kommt der Beteiligung bei der Entwicklung digitaler Dienste und Angebote eine große Bedeutung und Chance zu. Analoge und digitale Instrumente lassen sich hierbei zielgruppengerecht und in Ergänzung zueinander einsetzen. Auf diese Weise lässt sich auch die Akzeptanz der Lösungen von Beginn an steigern.

- **Geteilte Ressourcen sind doppelte Ressourcen – mindestens!** Kreise, Städte und Gemeinden, Unternehmen und Wissenschaft verfügen über begrenzte Ressourcen – sowohl in personeller als auch in finanzieller Hinsicht. Der demographische Wandel und der damit auch verbundene Fachkräftemangel verschärfen die Situation zusätzlich. Die Digitalisierung wird in den nächsten Jahren zu einer dauerhaften Aufgabe. Gerade in der interkommunalen Zusammenarbeit lassen sich diese Lasten zugunsten aller teilen. Möglich ist dies in Form von personellen Ressourcen und Fachexpertise, Finanzmitteln, aber auch in Form der gemeinsamen Nutzung von Daten.
- **Zusammenarbeit fördert den Kompetenzaufbau!** Digitale Kompetenzen sind in der heutigen Zeit unverzichtbar. Sie aufzubauen und zu erweitern, stellt die unterschiedlichen Akteure allesamt vor (große) Herausforderungen. Im Zuge der Zusammenarbeit in Gremien und Strukturen sowie konkreten Projekten lassen sich diese durch Erfahrungs- und Wissenstransfer gezielt fördern.
- **Ohne Strategie keine Orientierung!** Die Digitalisierung in den Landkreisen braucht eine klare, regelmäßig weiterentwickelnde Digitalisierungsstrategie, die mit der Kreisentwicklungsstrategie verknüpft ist oder diese ergänzt. Diese legt die zentralen Handlungsfelder fest und untersetzt sie durch Maßnahmen. Die Landkreisstrategie sollte im Landkreisökosystem erarbeitet und abgestimmt werden. Sie kann als Dachstrategie dienen und die Strategien einzelner Kommunen ergänzen.
- **Von Experimentierräumen und Pilotierung profitieren!** Die Zusammenarbeit im Landkreisökosystem sollte unterschiedliche Geschwindigkeiten bei der Digitalisierung zulassen. Die Digitalisierung bringt dynamische, mitunter disruptive Entwicklungen mit sich. Ein Gleichschritt aller Kommunen eines Landkreises ist – nicht zuletzt vor dem Hintergrund unterschiedlicher Entwicklungsstände – nicht realistisch und auch nicht zwangsläufig wünschenswert. Wichtig ist es, bei der Durchführung von Digitalisierungsprojekten auf die Übertrag- und Skalierbarkeit im Sinne des eFA-Prinzips „Einer für Alle“ zu achten, um die Lösungen und Erfahrungen in der Fläche nutzen zu können.

### Zentrale Ansätze für die Zusammenarbeit im Landkreisökosystem

Es gibt also gute Gründe, warum die unterschiedlichen Akteure zusammenarbeiten sollten, um die Chancen und Potenziale der Digitalisierung in den Landkreisen (besser) ausschöpfen zu können. Allerdings bedarf die Zusammenarbeit verschiedener Beteiligter einer effektiven Vernetzung, Steuerung und Koordination. Das Landratsamt kann hierbei eine wichtige Rolle einnehmen. In den Empfehlungen zur verwaltungsinternen Organisation wird dargestellt, welche Möglichkeiten es gibt, die Verantwortung für die Gestaltung der Digitalisierung im Landkreis zu verankern. Unabhängig von ihrer Ausgestaltung, besteht eine wichtige Aufgabe einer solchen Organisationseinheit in eben dieser Vernetzung zur Koordination und der Unterstützung gemeinsamer Digitalisierungsprojekte. Einige Leitgedanken hierzu sind:

- **Die Digitalisierung ist Chef\*innen-Sache – auch im interkommunalen Kontext!** Die Digitalisierungsverantwortlichen im Landratsamt und den Kommunen müssen sich der Bedeutung und des Einflusses der Digitalisierung bewusst sein. Das bedeutet nicht, alles selbst machen zu müssen. Es braucht jedoch ein klares Bekenntnis der politisch-strategischen Ebene und die Unterstützung der für die Digitalisierung verantwortlichen Personen.
- **Standardisierung und Interoperabilität von Beginn an konsequent mitdenken!** Um smarte Lösungen entwickeln zu können, braucht es ein kluges Zusammenspiel unterschiedlicher Daten und die Herstellung von Schnittstellen. Allzu oft kommt es zu Medienbrüchen und Ineffizienzen in den Prozessen und der Zusammenarbeit, weil Systeme nicht miteinander kommunizieren können oder aufwendige Anpassungen notwendig sind. Die Festlegung allgemeiner, ggf. offener Standards zwischen Landkreis und Kommunen sowie möglichen weiteren Akteuren reduziert Migrationsaufwände und Ineffizienzen. Durch den Abbau von Doppelstrukturen und das Aufbrechen von Daten-Silos lassen sich darüber hinaus weitere Effekte erzielen. Durch vereinheitlichte Systeme und IT-Infrastrukturen sowie die Nutzung von Open Source-Lösungen lassen sich Serviceleistungen und Dienste verbessern und der Wartungsaufwand reduzieren. Das schont personelle wie finanzielle Ressourcen der Kommunen und des Landkreises und kann wiederum die Entwicklung neuer Angebote, die auf der gemeinsamen Nutzung von Daten – natürlich unter Berücksichtigung des Datenschutzes – ermöglichen.



- **Zusammenarbeit auf Augenhöhe – Gemeinsam transparente und vertrauensvolle Strukturen schaffen!** Die Akteure im Landkreisökosystem sind durch eine weitgehende rechtliche Selbstständigkeit charakterisiert. Daher braucht es kluge, funktionelle und transparente Strukturen der Zusammenarbeit, in denen sich die verschiedenen Akteure auf Augenhöhe begegnen und an denen sie sich gern beteiligen. Aufgabe dieser Strukturen sollte es sein, priorisierte Handlungsfelder und Maßnahmen in diesen koordiniert voranzutreiben und zu steuern. Um dieser Funktion nachkommen zu können, müssen Rollen, Aufgaben und Prozesse geklärt und aufeinander abgestimmt werden.
- **Smarte Landkreise brauchen ein ganzheitliches Beteiligungsmanagement!** Um die Zusammenarbeit im Landkreis zu fördern, ist auch ein Beteiligungsmanagement nötig, durch welches eine gesamtheitliche Ausrichtung, Steuerung und Koordinierung der Digitalisierung im Landkreis stattfinden kann. Ganzheitlichkeit umfasst nicht nur die Verwaltung und Kommunen, sondern auch öffentliche Unternehmen wie die Digitalagentur. Neben der Koordination ist auch die Verständigung auf Plattformen notwendig, um alle miteinzubinden. Dafür profitieren im Gegenzug alle Beteiligten von einem gemeinsamen Kompetenzaufbau und der Vermeidung von Doppelarbeit. Insbesondere das anfängliche Klären von Detailfragen wie dem Umgang mit Daten und jeweils bereitgestellter Infrastruktur verhindern im Nachhinein auftretende Missverständnisse und Konflikte.

## 3.2 Rollen, Aufgaben und Zusammenarbeitsstrukturen

Vernetzung und Koordination sind zentrale Elemente für die Entwicklung smarter Landkreise und die Gestaltung der Digitalisierung. Um diese mit Leben zu füllen, braucht es auch entsprechende Strukturen. Diese können unterschiedlicher Natur sein und sich gegenseitig ergänzen – sowohl hinsichtlich des Grades an Verbindlichkeit als auch in Bezug auf die zeitliche Komponente. Einerseits reichen die Möglichkeiten somit von einer eher losen Zusammenarbeit bis hin zu verbindlichen (institutionalisierten) Strukturen. Andererseits können diese Formate einen eher temporären bis dauerhaften Charakter der Zusammenarbeit aufweisen. Hier gibt es nicht die eine Form, sondern unterschiedliche Möglichkeiten, die sich am Interesse und Ziel eines Vorhabens ori-

entieren könnten. Bevor dieser Gedanke weiter vertieft wird, lenken wir den Blick auf die möglichen Aufgaben und Funktionen der unterschiedlichen Akteure. Denn hieraus können wiederum wichtige Aspekte für die Beantwortung der Frage nach geeigneten Strukturen abgeleitet werden.

### 3.2.1 Rollen und Aufgaben der verschiedenen Akteure im Landkreisökosystem

#### Landratsamt

Die Landkreisverwaltung spielt bei der Entwicklung zu einem Smarten Landkreis eine wichtige Rolle, die sich auch in den internen Organisationsstrukturen niederschlagen sollte. Im Landkreisökosystem kann die Landkreisverwaltung die Funktion einer „Plattform für Digitalisierungsinitiativen“ ausfüllen. Unter Digitalisierungsinitiativen werden hierbei vor allem jene verstanden, die über den engeren Fokus auf die Umsetzung von E-Government-Vorhaben und OZG-Leistungen hinausgehen, sondern die Möglichkeiten der Digitalisierung enger mit den Zielen und Ansätzen der Kreisentwicklung verzahnen. Primär geht es hierbei um die digitale Daseinsvorsorge in den Handlungsfeldern Wirtschaft, Gesundheit, Bildung, Tourismus, Mobilität sowie Verwaltung. Die Verwaltung selbst ist demnach eines von mehreren wichtigen Handlungsfeldern, jedoch nicht das einzige.

Die Möglichkeiten zur konkreten Ausgestaltung der Funktion als „Plattform für Digitalisierungsinitiativen“ erstrecken sich primär auf drei Ebenen:

- Der Landkreis kann die Rahmenbedingungen gestalten.
- Der Landkreis kann konkrete Angebote und Unterstützungsleistungen unterbreiten.
- Der Landkreis kann Netzwerke pflegen und bespielen.

Die Gestaltung der **Rahmenbedingungen** kann beispielsweise die Entwicklung einer (gemeinsamen) Vision und einer Strategie umfassen, die die Nutzung von digitalen Angeboten und Lösungen für die Entwicklung des gesamten Landkreises umfasst. Dieser Ansatz beinhaltet die Beteiligung weiterer Akteure und erfolgt nicht hinter „geschlossenen Türen“ des Landratsamts. Möglichkeiten, Rahmenbedingungen zu gestalten, finden sich weiterhin beim Auf- und Ausbau der digitalen Infrastruktur – insbesondere des Breitbandnetzes.

Die Entwicklung von Rahmenbedingungen einschließlich der zentralen digitalen Infrastrukturen ist eine wichtige Komponente, auf denen weitere **Angebote seitens des Landkreises**

erfolgen können. Angebote des Landkreises können beispielsweise folgende Unterstützungsleistungen umfassen:

- die Entwicklung von Angeboten zur digitalen Daseinsvorsorge, an denen sich weitere Akteure beteiligen können.
- die Unterstützung durch personelle Ressourcen mit entsprechenden Fachkenntnissen.
- die Unterstützung bei (gemeinsamen) Ausschreibungen, um Kosteneffekte zu erzielen.
- die Bereitstellung und Unterstützung durch landkreis-eigene Infrastrukturen (z.B. Rechenzentrum oder IT-Dienstleister) und Software-Lösungen.

Neben Rahmenbedingungen und Angeboten kann der Landkreis als „Plattform für Digitalisierungsinitiativen“ eine **Netzwerkfunktion** bekleiden, im Rahmen derer unterschiedliche Möglichkeiten zum Kontakt und Austausch zwischen den vielfältigen Akteuren etabliert und gepflegt werden. Hierdurch kann der Landkreis einen großen Beitrag zum Wissens- und Erfahrungsaustausch bzw. -transfer leisten, der wiederum auf die Initiierung neuer Digitalisierungsprojekte einzahlen kann. Die **Sichtbarkeit** der oder des für die Digitalisierung Verantwortlichen im Landratsamt kann hierbei eine wichtige Rolle spielen, da somit eine Kontaktstelle mit klarem Digitalisierungsfokus entsteht, die weitere Schritte einleiten kann. Fehlt diese klare Benennung oder Sichtbarkeit ist es insbesondere für Akteure außerhalb der unmittelbaren kommunalen „Familie“ schwierig, Ideen für gemeinsame Konzepte, die möglicherweise in entsprechenden Projekten münden können, zielgerichtet zu transportieren.

### Kreistag

Der Kreistag formuliert und beschließt die Richtlinien für die Landkreisverwaltung und bildet damit die zentrale politische Komponente im Landkreis. Der Kreistag und seine Mitglieder können Digitalisierungsinitiativen somit politisch unterstützen, vorantreiben und incentivieren. Für die Digitalisierungsvorhaben im Landkreis bedeutet das, politische Entscheidungsträger\*innen frühzeitig einzubinden bzw. die entsprechenden Impulse von Politiker\*innen aufzugreifen. Dies ist gerade mit Blick auf die Entwicklung einer (gemeinsamen) Vision für die Entwicklung des Landkreises eine zentrale Aufgabe. Denn letztlich dient die Digitalisierung der Erreichung unterschiedlicher Ziele in verschiedenen Handlungsfeldern von der Wirtschaft und Mobilität, über die Bildung bis hin zur Gesundheit und der Verwaltung selbst. Auch im Kreistag sollten daher die Möglichkeiten der Digitalisierung zur Lösung „analoger“ Herausforderungen grundsätz-

lich mitgedacht und vorangetrieben werden – ganz unter dem Motto: „Digitalisierung ist kein Selbstzweck, sondern ein wichtiges Instrument zur Gestaltung des Landkreises“. Auf diese Weise können Initiativen gemeinsam vorangetrieben werden, die schlussendlich auch der Genehmigung und Bereitstellung von finanziellen Mitteln durch Kreistagsbeschlüsse bedürfen.

### Kommunen

Die Kommunen sind zentrale Akteure im Landkreisökosystem. Sie kennen die örtlichen Gegebenheiten am besten und können somit die Bedarfe für die Kommunalentwicklung hinsichtlich der Digitalisierung gut definieren – vorausgesetzt, Entscheidungsträger\*innen verfügen über notwendige digitale Kompetenzen und erkennen die Chancen und Möglichkeiten durch die Digitalisierung. Auf diese Weise kommt den Kommunen eine wesentliche Rolle als Gestalter der Digitalisierung zu. Die Voraussetzungen können in den Städten und Gemeinden dabei sehr unterschiedlich sein – sowohl hinsichtlich der personellen als auch der finanziellen Ressourcen auf der einen Seite und der Bereitschaft zur Digitalisierung auf der anderen Seite. Vor dem Hintergrund ähnlicher Herausforderungen, heterogener Ausgangssituationen und einer hohen Komplexität der Digitalisierung wird deutlich, dass es kaum möglich ist, sämtliche Bereiche gleichzeitig zu digitalisieren bzw. Digitalisierungsvorhaben allein voranzutreiben. Bei der Umsetzung von E-Government-Vorhaben und des Onlinezugangsgesetzes hat sich dies bereits deutlich gezeigt. In der Konsequenz kommt vermehrt das „Einer für alle“-Prinzip (Efa) zum Tragen. Diese Ansätze und Erfahrungen lassen sich für die Entwicklung und den Betrieb von Anwendungen und Lösungen zur digitalen Daseinsvorsorge nutzen und weiterentwickeln. Für Städte und Gemeinden lassen sich drei wesentliche Aufgaben im Landkreisökosystem ableiten:

- Digitalisierungsbedarfe vor Ort identifizieren bzw. aufnehmen und Ziele für die Digitalisierung formulieren.
- Digitalisierungsbedarfe und Ziele für die Digitalisierung nach innen (Kommunalverwaltung) und nach außen (Landkreisökosystem) kommunizieren.
- Digitalisierungsprojekte (gemeinsam) aufgleisen, vorantreiben und Ressourcen bereitstellen.

Hierbei handelt es sich um einen iterativen Prozess, der sich kontinuierlich fortsetzt.

Die Kommunen kennen die Situation vor Ort am besten. Daher können sie Digitalisierungsbedarfe selbst erkennen oder

aufnehmen, wenn diese vonseiten der Bürger\*innen oder der Unternehmen formuliert werden. Darauf aufbauend lassen sich wiederum Ziele für die Gestaltung der Digitalisierung aufstellen. Verschiedene Studien und der Austausch auf Veranstaltungen zeigen, Kommunen wollen (und müssen) die Möglichkeiten durch die Digitalisierung nutzen, stehen dabei aber sehr häufig vor ähnlichen Herausforderungen.

Daher kommt der kommunikativen Komponente eine hohe Bedeutung zu – sowohl nach innen als auch nach außen. Verwaltungsintern sollten erkannte Bedarfe und Ziele breit und offen kommuniziert und diskutiert werden. Denn wie in den Empfehlungen zur verwaltungsinternen Organisation oben beschrieben, lässt sich auch verwaltungsintern die Digitalisierung nicht allein verwaltungsintern vorantreiben. Darüber hinaus fördert der kontinuierliche Austausch die Sensibilisierung für digitale Fragestellungen und notwendige digitale Kompetenzen. Die Kommunikation nach außen ist wichtig, damit deutlich wird, dass die Bedarfe erkannt und aufgenommen worden sind. Dadurch werden gemeinsame oder ähnliche Ziele transparent und können als Grundlage eines koordinierten Vorgehens und Erfahrungsaustauschs dienen.

Die Entwicklung gemeinsamer oder aufeinander abgestimmter Digitalisierungsprojekte bringt elementare Vorteile mit sich: Es schont die kommunalen Ressourcen, beschleunigt Digitalisierungsvorhaben und ermöglicht einen höheren Grad an Standardisierung. Damit die Ressourcen effizient genutzt werden können, bedarf es der Bereitschaft seitens der Kommunen, diese im Rahmen von Projekten und Vorhaben mit anderen Städten und Gemeinden zu teilen. Auf diese Weise kann auf ein größeres Know-how und einen entsprechenden Erfahrungsschatz zurückgegriffen werden. Dies wiederum kann einen wesentlichen Beitrag zur Entwicklung standardisierter Lösungen leisten, die sich leichter übertragen und skalieren lassen. Dadurch lassen sich finanzielle Ressourcen schonen.

Neben personellen und finanziellen Ressourcen verfügen Kommunen über einen reichen „Schatz“ an Daten. Hierbei geht es nicht um individuelle, personenbezogene Daten, sondern vor allem statistische Informationen. Im Gegensatz zu Unternehmen werden diese häufig noch wenig für die Entwicklung digitaler Angebote genutzt. Gerade im Zusammenspiel mit anderen Kommunen lässt sich dieser „Treibstoff“ jedoch gut nutzen und der Mehrwert digitaler Lösungen und Steuerungsinstrumente deutlich heben. Dies setzt

voraus, dass Städte und Gemeinden bereit sind, diese untereinander zu teilen, ohne dass dabei der Datenschutz gelockert wird. Noch einen Schritt weitergedacht, können ausgewählte Daten auch in Form von Open Data zur Verfügung gestellt werden, damit diese von Unternehmen weiterverwendet werden können. In der Konsequenz können weitere digitale Angebote entstehen, die auf die Ziele und Bedarfe der Kommunen und des Landkreises einzahlen.

### Kommunale Eigenbetriebe

Die kommunalen Eigenbetriebe oder Beteiligungen können bei der Digitalisierung im Landkreis eine wichtige Rolle spielen – sowohl bei der operativen Umsetzung von Digitalisierungsvorhaben als auch bei der selbstständigen Initiierung von Projekten. Dabei verfolgen einige Akteure, wie beispielsweise kommunale bzw. regionale Energieversorger, auch eigene Interessen und haben die Entwicklung und den Betrieb von digitalen Lösungen als ein neues Geschäftsfeld erkannt. Aus diesem Grund wird u. a. in digitale Infrastrukturen – beispielsweise LoRaWAN-Netze (Long Range Wide Area Network) – und entsprechende IoT-Lösungen (Internet of Things) investiert.

Im Kontext der Entwicklung von Lösungen für die digitale Daseinsvorsorge können neben den Energieversorgern weiterhin kommunale Rechenzentren, IT-Verbünde, Verkehrsbetriebe oder auch Wirtschaftsförderungsgesellschaften eine wichtige Rolle spielen. Sie können bei der Umsetzung von Digitalisierungsprojekten sowohl personelle Kapazitäten als auch ein entsprechendes Fachwissen einbringen.

### Unternehmen

Unternehmen sind sowohl Treiber als auch „Betroffene“ der Digitalisierung. Sie sollten daher auf dem Weg zu einem smarten Landkreis mit einbezogen werden. Aufgrund dessen, dass Firmen primär eigene wirtschaftliche Interessen verfolgen und ihre Ressourcen darauf verwenden, bietet sich meist eine punktuelle, anlassbezogene Einbindung, beispielsweise in Form konkreter, befristeter Projektvorhaben, an. Unternehmen können vor allem auf vier Ebenen Mehrwerte für die Digitalisierung im Landkreis bieten:

- Unternehmen sollten ihre Bedarfe für die eigene Digitalisierung kommunizieren. Auf diese Weise können seitens des Landkreises die Rahmenbedingungen so gestaltet werden, dass sie den Anforderungen eines attraktiven Wirtschaftsstandorts gerecht werden. Ein wesentlicher Bereich ist hier sicherlich die digitale Infrastruktur, die

eine flächendeckende Breitbandgrundversorgung gewährleistet.

- Firmen können ihre Erfahrungen aus eigenen Digitalisierungsprozessen und aus der Entwicklung von digitalen Geschäftsmodellen mit anderen Akteuren im Landkreis teilen. Aufgrund von Wettbewerbssituationen schreiten Unternehmen bei der Digitalisierung nicht selten deutlich schneller voran und übersetzen technologische Innovationen auf ihre Geschäftsfelder. Landkreis und Kommunen können von diesen Erfahrungen bei eigenen Veränderungsprozessen und der Entwicklung von Diensten zur digitalen Daseinsvorsorge profitieren, da auch diese beispielsweise mit entsprechenden Geschäftsmodellen unteretzt werden müssen.
- Unternehmen können die Entwicklung von digitalen Angeboten und Lösungen im Landkreis direkt unterstützen. Dies gilt insbesondere für Technologie- und Beratungsunternehmen, die hierfür von Haus aus das entsprechende Know-how mitbringen. Hierfür gibt es grundsätzlich zwei Möglichkeiten: Entweder erfolgt die Einbindung mittels öffentlicher Vergabeverfahren durch die Kommunen bzw. das Landratsamt oder aber Unternehmen entwickeln eigene (kommerzielle) Lösungen, die im Landkreis genutzt werden können. Aufgrund der Vielfältigkeit der Möglichkeiten zur Digitalisierung im Landkreis schließt das eine das andere nicht aus, sondern ergänzt sich.
- Unternehmen sind nicht zuletzt potenzielle Nutzende von Diensten der digitalen Daseinsvorsorge in den Landkreisen. Damit diese Dienste genutzt werden, müssen sie entlang der Bedarfe von Firmen ausgerichtet sein und einen sichtbaren Mehrwert bieten.
- Die Art und der Umfang der Beteiligung von Unternehmen auf dem Weg zu einem smarten Landkreis hängen zu einem großen Maß von deren eigenem Engagement, aber auch dem Grad der Einbindung durch die Kommunen bzw. die Landkreisverwaltung ab.

### Wissenschaft und Bildung

Die Gestaltung der digitalen Transformation profitiert auch auf kommunaler Ebene von einer Einbeziehung von Wissenschaft und Bildung. Lokale, aber auch (über-)regionale Bildungs- und Forschungseinrichtungen sind sowohl Treiber als auch Begleiter der Digitalisierung. Sie können in einem Landkreis wichtige Impulse für die Digitalisierung geben, aber auch bei der konkreten Umsetzung von Digitalisierungsvorhaben unterstützen, indem Fachexpertise und Erfahrungen zur Verfügung gestellt werden. Konkret können Wissenschaftseinrichtungen bspw. essenzielle Beiträge zur

(umfassenden) Vernetzung leisten und Bildungseinrichtungen zum Auf- und Ausbau der dringend benötigten digitalen Kompetenzen – vom Kindesalter bis ins hohe Alter hinein – beitragen.

### Vereine und Verbände

Vereine und Verbände sind wichtige Akteure im Landkreisökosystem. Sie vereinen Einzelakteure hinsichtlich gemeinsamer Interessen und Aufgaben, spiegeln unterschiedliche wirtschaftliche und gesellschaftliche Bereiche wider und repräsentieren deren Anliegen gegenüber Dritten. Bei der Digitalisierung im Landkreis obliegen Vereinen und Verbänden vor allem vier mögliche Aufgaben:

- Vereine und Verbände können die Bedarfe ihrer Klientel für die Digitalisierung kommunizieren und gegenüber anderen Akteuren vertreten.
- Vereine und Verbände können eigene Digitalisierungsiniciativen anstoßen oder vorantreiben.
- Vereine und Verbände können eine wichtige Rolle beim Auf- und Ausbau digitaler Kompetenzen spielen; beispielsweise indem sie selbst Schulungen anbieten.
- Vereine und Verbände können zu wichtigen Multiplikatoren werden, indem sie ihr Netzwerk innerhalb und außerhalb des Landkreises bespielen.

### Bürger\*innen

Bürger\*innen sind neben Unternehmen diejenigen Akteure, für die die digitalen Dienste zur Daseinsvorsorge entwickelt werden. Sie sind die zukünftigen Nutzer\*innen, sie sollen die Profiteure der digitalen Angebote sein. Das bedeutet, dass die Lösungen entlang der Bedarfe und Anforderungen von Bürger\*innen zu entwickeln sind, damit sie einen Mehrwert bieten und zu einer höheren Lebensqualität und somit Attraktivität des Landkreises beitragen. Bürger\*innen sollten somit bereits in die Ermittlung von Bedarfen einbezogen werden und eigene Erfahrungen und Wünsche aus ihren unterschiedlichen Bereichen einbringen. Im nächsten Schritt ist die Nutzerperspektive bei der Gestaltung der digitalen Lösungen und ihrer „Usability“ von zentraler Bedeutung. Auf diese Weise können Lösungen optimiert und die Akzeptanz gesteigert werden. Schließlich müssen Bürger\*innen bei der Einführung digitaler Dienste mitgenommen und ihre digitalen Kompetenzen sukzessive in der Breite der Gesellschaft aufgebaut werden. Denn ohne „smarte“ Bürger\*innen kann es auch keine smarten Landkreise geben.

### 3.2.2 (Mögliche) Strukturen der Zusammenarbeit im Landkreisökosystem

Nachdem zu Beginn dieses Kapitels Gründe und erste Leitgedanken für die Zusammenarbeit im Landkreisökosystem beleuchtet wurden und anschließend die unterschiedlichen Akteure, deren Rollen und mögliche Aufgaben vorgestellt wurden, soll es nun um geeignete Strukturen für die Zusammenarbeit gehen. Eines soll an dieser Stelle bereits vorweggenommen werden: Es gibt nicht die eine Struktur für die Zusammenarbeit in Digitalisierungsfragen im Landkreisökosystem. Dafür ist die Bandbreite an Herausforderungen, Aufgaben, Handlungsfeldern und auch Akteuren zu groß und vielschichtig. Aus diesem Grund stellen wir mögliche Ansätze vor, die sich gegenseitig ergänzen können.

Grundsätzlich lassen sich die Optionen für Zusammenarbeitsstrukturen gut entlang von zwei Parametern skizzieren: Erstens hinsichtlich des Grades an Verbindlichkeit und zweitens bezüglich der zeitlichen Komponente. Daraus resultieren idealtypisch vier Kategorien/Kombinationen:

| <b>Zeitliche Komponente/<br/>Grad der Verbindlichkeit</b> | <b>dauerhaft</b>  | <b>temporär</b>  |
|---|---|--|
| lose  | Dauerhafte, aber eher lose Strukturen der Zusammenarbeit  | Temporäre und eher lose Strukturen der Zusammenarbeit      |
| verbindlich   | Verbindliche und dauerhafte Strukturen der Zusammenarbeit | Temporäre, aber verbindliche Strukturen der Zusammenarbeit |

Abb. 4 – Grundraster möglicher Optionen zur Zusammenarbeit, Quelle: Prognos 2021

Diese vier Kategorien werden im Folgenden detaillierter ausgeführt und durch Beispiele unteretzt.

#### **Dauerhafte, aber eher lose Strukturen der Zusammenarbeit**

In den Landkreisen bestehen in der Regel unterschiedliche Austausch- und Zusammenarbeitsformate, die sich über die vergangenen Jahre entwickelt haben. Hierzu zählen beispielsweise die Runden der Hauptverwaltungsbeamt\*innen, interkommunale Arbeitskreise oder solche in (überregionalen) Verbänden wie dem Deutschen Landkreistag oder der KGSt sowie jährliche Netzwerktreffen. Der dauerhafte Charakter solcher Strukturen war mitunter nicht gleich von Beginn an intendiert, hat sich über die Zeit jedoch entwickelt, da viele Aufgaben ein „Enddatum“ besitzen. Dies gilt auch für die Digitalisierung. Sie endet weder mit der Umsetzung des OZG

Ende 2022 noch mit der Installation eines LoRaWAN-Netzes. Die verschiedenen Strukturen und Formate haben einen unterschiedlichen Grad an Verbindlichkeit, die sich in der Regel auch entwickelt hat. Diese vielfältigen Formate können sich natürlich ergänzen und bieten Anknüpfungspunkte untereinander. Der Vorteil besteht darin, dass sich diese Strukturen eng an Handlungs- und Themenfelder mit Digitalisierungsbezug im Landkreisökosystem – beispielsweise Gesundheit, Mobilität, Bildung oder Wirtschaft – anlehnen und auch offen gestaltet werden können, sodass weitere Akteure Zugang finden.

Während beispielsweise die Runde der Hauptverwaltungsbeamt\*innen viele unterschiedliche Handlungs- und Themenfelder zu bearbeiten hat und konkrete Entscheidungen vereinbaren kann (hohes strategisches Potenzial), können

Arbeitskreise mit dem Fokus beispielsweise auf Gesundheit oder Mobilität sehr detailliert diskutieren (hohes fachliches Potenzial).

Die Zugänglichkeit für Akteure im Landkreisökosystem zu den unterschiedlichen Strukturen korreliert in der Regel mit dem Grad an Verbindlichkeit; d. h. je höher die Verbindlichkeit, desto höher sind auch die Eintrittsbarrieren bzw. umgekehrt. Das gilt beispielsweise für die Runden der Hauptverwaltungsbeamt\*innen, die eine höhere Verbindlichkeit aufweist und nicht allen Akteuren frei zugänglich ist. Im Unterschied dazu bieten beispielsweise jährliche Netzwerktreffen oder Konferenzen einen vergleichsweise geringen Grad an Verbindlichkeit, eröffnen jedoch einer Vielzahl von Akteuren den Zugang. Bei etablierten Arbeitskreisen ist der Zugang oftmals schwieriger, wenngleich die Verbindlichkeit der Mitarbeit meist höher ist.

|  |  |
|--|--|
| <b>Stärken</b>   | <b>Schwächen</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dauerhaftigkeit</li> <li>• Möglichkeit der engen Verknüpfung der Strukturen mit konkreten Handlungs- und Themenfeldern (hohe Fachlichkeit)</li> <li>• Offenheit für weitere Akteure, sofern der Grad an Verbindlichkeit nicht bereits hoch ist.</li> <li>• Geringe, überschaubare Kosten</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbindlichkeit oft geringer bzw. stark abhängig von handelnden Akteuren</li> </ul> |
| <b>Chancen</b>   | <b>Risiken</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Herstellung von Sichtbarkeit und Transparenz</li> <li>• Möglichkeit der Einbindung von Akteuren über Landkreisgrenzen hinweg</li> <li>• Auf- und Ausbau digitaler Kompetenzen</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortsetzung hängt mitunter an Personen</li> </ul>                                   |

### Verbindliche und dauerhafte Strukturen der Zusammenarbeit

Verbindliche und auf Dauer angelegte Zusammenarbeitsstrukturen weisen den höchsten Institutionalierungsgrad und meist auch den höchsten Grad an Zuverlässigkeit auf. Die beteiligten Akteure verständigen sich darauf, über eine längere Zeit (eng) zusammenzuarbeiten. Eine solche Form der Zusammenarbeit kann primär aus zwei unterschiedlichen Faktoren zustande kommen, die sich auch gegenseitig ergänzen können: Zum einen aufgrund eines besonders hohen Maßes an Gemeinsamkeiten, zum anderen aber durch einen hohen Handlungsdruck, verbunden mit unzureichenden Ressourcen bei einzelnen Akteuren. Damit eignen sich feste und dauerhafte Strukturen vor allem in Bereichen, in

denen die Akteure auf jeden Fall längerfristig zusammenarbeiten wollen oder müssen. Diese Kooperation erfolgt dann auf einer vertraglichen Grundlage, auf die sich die beteiligten Akteure – meist Landkreise und Kommunen – verständigen. Sofern sich aus der Zusammenarbeit ein dauerhafter ökonomischer Mehrwert ableiten lässt, sind auch Unternehmen als Teilhaber möglich.

Es gibt unterschiedliche Beispiele für bereits etablierte verbindliche und dauerhafte Strukturen der Zusammenarbeit im Landkreisökosystem, die hinsichtlich ihres Auftrags, ihrer vertraglichen Grundlagen und ihrer Rechtsform differieren. Die höchste Form stellt sicherlich die Kommunalisierung dar, bei der öffentliche Aufgaben meist kleiner Kommunen auf

den Landkreis oder andere kommunale Verwaltungsträger übertragen werden. Dies könnte dann auch die Übernahme von Aufgaben im Bereich der Digitalisierung umfassen, wenn diese das administrative und finanzielle Leistungsvermögen der Städte und Gemeinden übersteigen.

Andere bereits etablierte Beispiele lassen sich in Form von **Zweckverbänden für den Breitbandausbau** oder **IT-Verbänden und kommunalen Rechenzentren** finden, die primär auf die Verwaltungsdigitalisierung fokussiert sind. Exemplarisch können hier der IT-Verbund Uelzen als Anstalt des öffentlichen Rechts oder auch GovConnect in der Rechtsform einer GmbH genannt werden. Sie sind in ihrer Ausrichtung als umfassende Dienstleister für Verwaltungen einzuordnen. Im Kontext der Digitalisierung sollen sie primär bei der Umsetzung von E-Government-Vorhaben unterstützen. Diese Form von verbindlichen und dauerhaften Strukturen ist durch ein klares Handlungs- und Aufgabenfeld sowie einer eher operativen Ausrichtung gekennzeichnet.

Die genannten Strukturen sind mit der Verwaltungsdigitalisierung in vielen Fällen bereits gut ausgelastet, die durch die Umsetzungsfrist des Onlinezugangsgesetzes derzeit hohe Aufmerksamkeit genießt. Eine Erweiterung des Aufgabenspektrums auf die Entwicklung neuer digitaler Dienste der Daseinsvorsorge ist daher nur sehr eingeschränkt möglich. Aus diesem Grund werden neue Strukturen der Zusammenarbeit erprobt, die neben der operativen Umsetzung von Digitalisierungsprojekten auch eine strategische Komponente einschließen können. Während die IT-Verbände einen kla-

ren Fokus und Auftrag haben, ist das Aufgabenspektrum in Bezug auf die Steuerung und Umsetzung von Smart City-/ Smart-Region-Vorhaben wesentlich komplexer und vielschichtiger. Aus diesem Grund ist es gerade auf Kreisebene eine Herausforderung, solche übergreifenden Strukturen zu etablieren, an deren Finanzierung sich unterschiedliche Akteure des Landkreisökosystems dauerhaft und verbindlich beteiligen. Letztendlich hängt dies von der konkreten Ausgestaltung ab. Als Beispiele können **Digitalisierungszentren** oder **Digitalisierungsagenturen** genannt werden, die einen breiteren Blick auf die Digitalisierung haben. Digitalisierungsagenturen wie in den Städten Heidelberg, Darmstadt, Kaiserslautern haben häufig einen Fokus auf die konkrete Umsetzung von Smart City-Projekten. Hierfür werden entsprechende personelle und finanzielle Ressourcen benötigt. Eine Vorstufe dafür könnten regionale Digitalisierungszentren sein, wie sie beispielsweise in Sachsen-Anhalt mit Unterstützung des Landes aufgebaut werden. Als Raum für den Austausch unterschiedlicher Akteure im Landkreisökosystem mit dem Ziel der Initiierung konkreter Digitalisierungsvorhaben könnte ein solches Modell einen institutionalisierten „Zwischenschritt“ darstellen, der mit geringeren Ressourcen realisierbar ist.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass sich dauerhafte und verbindliche Strukturen über die Zeit aus bestehenden, eher losen Formaten heraus entwickeln können. Dafür werden entsprechende Vereinbarungen und vertragliche Regelungen – meist zwischen Landratsamt und Kommunen, teilweise aber auch mit dem Bundesland und/oder Unter-

| Stärken  | Schwächen   |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Klares Bekenntnis zur Zusammenarbeit aufgrund vertraglicher Grundlage</li> <li>• Sichtbarkeit</li> <li>• I.d.R. klar abgegrenzte Zuständigkeiten</li> <li>• Hoher Grad an Verbindlichkeit</li> <li>• Dauerhaftigkeit</li> <li>• Bündelung der Ressourcen</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hohe „Rüstkosten“, da u.a. ein Kompromiss in Bezug auf Rechtsform, Aufgaben und Kompetenzen sowie Finanzierung gefunden werden muss.</li> <li>• Flexibilität nicht unbedingt gegeben, da nicht leicht erweiterbar</li> <li>• Steuerung durch LK und weitere Partner</li> <li>• Dauerhafte Kosten</li> <li>• Geringere Akzeptanz in Verwaltungen</li> </ul> |
| Chancen  | Risiken   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufbau von Kompetenzen</li> <li>• Hoher Identifikationsgrad</li> <li>• Arbeitgeberattraktivität</li> <li>• Digitales Mindset und Kultur</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schaffung einer weiteren Institution</li> <li>• Ggf. Etablierung von Parallelstrukturen</li> <li>• Kompetenzgerangel, andere Organisationseinheiten fühlen sich nicht mehr zuständig</li> </ul>  |

nehmen – getroffen. Das Ziel verbindlicher Strukturen ist in der Regel die Bearbeitung eines oder weniger miteinander verbundener Handlungs- und Aufgabenfelder. Die Ausrichtung solcher Strukturen ist meist durch einen eher operativen Charakter geprägt, indem konkrete Vorhaben und Projekte umgesetzt sowie ggf. dauerhaft betrieben werden sollen.

### Temporäre, aber verbindliche Strukturen der Zusammenarbeit

Temporäre und gleichzeitig verbindliche Strukturen der Zusammenarbeit umfassen beispielsweise die **Durchführung von Projekten**. Verschiedene Akteure entschließen sich über einen begrenzten Zeitraum, der von wenigen Wochen bis hin zu mehreren Jahren reichen kann, gemeinsam an einem bestimmten Vorhaben zu arbeiten. Hier kann auf unterschiedliche Erfahrungen zurückgegriffen werden, die keinen unmittelbaren Digitalisierungsbezug haben müssen. Das betrifft u. a. das Projektmanagement, die Definition von Projektmeilensteinen, der Einbezug von verwaltungsexternen Projektpartnern sowie die Kommunikation von Projektergebnissen nach innen und außen. Hiervon können Projekte zur Entwicklung von digitalen Diensten der Daseinsvorsorge profitieren, da diese auch zahlreiche Akteure zu unterschiedlichen Zeitpunkten einschließen. Je nach Projekt können alle o. g. Akteure des Landkreisökosystems eine Rolle im Projektverlauf spielen. Die Landkreise bzw. die Landkreisverwaltung können hierbei sowohl eine leitende Rolle als auch die eines Projektpartners unter Leitung anderer Akteure einnehmen. Innerhalb der Projekte können oftmals auch neue Formen der Zusammenarbeit und Methoden zum Einsatz kommen. Gerade bei Digitalisierungsprojekten wird immer häufiger auf agile Methoden und iterative Prozesse gesetzt, um ein bestmögliches Projektergebnis zu erzielen und die unterschiedlichen Projektbeteiligten auf Augenhöhe einzubinden. Im Kontext von Digitalisierungsvorhaben können temporäre und verbindliche Strukturen auch für die Bewerbung und Teilnahme an **Förderprogrammen** des Landes, Bundes oder auf europäischer Ebene initiiert werden. Die gemeinsame

Bewerbung bündelt die Ressourcen, steigert oftmals die Chancen, erfolgreich zu sein und trägt darüber hinaus zur Vernetzung unterschiedlicher Akteure im Landkreisökosystem bei. Beispielhaft seien hier neben dem Modellvorhaben Smarte.Land.Regionen das Smart-City-Förderprogramm des Bundesministeriums des Innern und für Bau oder das Förderprogramm „Digitale Modellregionen“ des Landes Nordrhein-Westfalen genannt.

Die temporären Strukturen durch Projekte oder Förderprogrammen können natürlich auch über das Projektende hinaus verstetigt werden. Sie können somit eine Vorstufe verbindlicher und auf Dauer angelegter Kooperationsstrukturen bilden.

|  |  |
|--|--|
| <b>Stärken</b>   | <b>Schwächen</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Flexibilität der Zusammenarbeit</li> <li>• Möglichkeit der punktuellen Einbindung weiterer Akteure</li> <li>• Bündelung der Ressourcen</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Verbindlichkeit der Projektarbeit</li> <li>• Konflikte mit Aufgaben und Funktionen in der Linie</li> <li>• Erfolgsfaktor Projektmanagement</li> </ul> |
| <b>Chancen</b>   | <b>Risiken</b>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Weiterführung der Projekte bzw. Initiierung neuer Projekte</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine Fortsetzung über den Projektzeitraum hinaus</li> </ul>  |



### Temporäre und eher lose Strukturen der Zusammenarbeit

Temporäre und eher lose Strukturen der Zusammenarbeit finden sich über alle Akteure verteilt im Landkreisökosystem. Hierunter lassen sich beispielsweise **Workshops** oder **Round Tables, Konferenzen und Kongresse, Road Shows** oder auch **Beteiligungsprozesse** fassen. Solche Strukturen zeichnen sich meist durch einen niederschweligen Zugang aus und können sämtliche Akteure einbinden. Werden unterschiedliche Formate, die sich als mehrwertstiftend erwiesen haben, verstetigt, können aus temporären auch dauerhafte Strukturen erwachsen – sowohl verbindlicher als auch eher loser Natur.

Gerade im Hinblick auf Digitalisierungsvorhaben eignen sich solche (ersten) losen Strukturen, um zu informieren, zu kommunizieren und zu vernetzen, sodass Transparenz und Akzeptanz gesteigert werden können. Auf diese Weise kann beispielsweise auch die Nutzerperspektive, also die der Bürger\*innen sowie der Unternehmen, frühzeitig eingebunden werden. Ein mittlerweile häufig genutztes Instrument sind z. B. **Digitallabore**. Sie bringen die unterschiedlichen Akteure sowie potenzielle Nutzer\*innen an einen Tisch. Dies kann einmalig passieren oder auch zu einem dauerhaften Instrument weiterentwickelt werden.

Temporäre und lose Strukturen der Zusammenarbeit können auch ein ergänzendes Instrument anderer Kooperationsformen darstellen. So lassen sich beispielsweise Formate wie **User Journeys, Digitallabore, Hackathons, Digitalworkshops oder -konferenzen** im Zuge von Projekten einsetzen, um den Kreis der Akteure punktuell und anlassbezogen zu erweitern und zusätzliche Perspektiven einzubeziehen.

### 3.2.3 Zusammenfassung

Wir haben uns in diesem Kapitel mit den unterschiedlichen Rollen, Strukturen und Zusammenarbeitsstrukturen im Landkreisökosystem auseinandergesetzt. Mit Blick auf die Digitalisierung zeigt sich dabei eine große Vielfalt der Akteure, von denen jede\*r einen Beitrag zur digitalen Daseinsvorsorge leisten kann. Der Landkreis kann hierbei als eine zentrale Plattform fungieren – sowohl zur Kommunikation und Vernetzung als auch zur Initiierung und Unterstützung konkreter Angebote und Strukturen zur Mitwirkung. Der Landkreis kann somit einen wichtigen Beitrag zum Zusammenwachsen der „kommunalen Familie“ leisten und Sorge dafür tragen, dass sämtliche Akteure auf dem Weg der digitalen Transformation mitgenommen werden. Dafür müssen, wie in Kapitel 2 ausgeführt, die organisatorischen Grundlagen gelegt werden.

Die nachfolgende Übersicht (siehe Abbildung 5) fasst die unterschiedlichen Optionen für eine Zusammenarbeit in Digitalisierungsfragen im Landkreisökosystem noch einmal zusammen. Die Darstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern zeigt Möglichkeiten auf. Die Praxis zeigt immer wieder, dass gerade auf der Ebene der Landkreise und Kommunen innovative Formate der Zusammenarbeit entstehen, die noch nicht in der Fläche bekannt sind oder auch Variationen der unten dargestellten sind.

|   |   |
|---|---|
| <p><b>Stärken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Offenheit für innovative Formate und Techniken</li> <li>• Offenheit für alle Akteure Landkreisökosystem</li> <li>• Breite Beteiligung möglich</li> </ul> | <p><b>Schwächen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Geringe Verbindlichkeit</li> </ul>                               |
| <p><b>Chancen</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ansatzpunkt für dauerhaftere und/oder verbindlichere Strukturen</li> </ul>   | <p><b>Risiken</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Keine Akzeptanz/Interesse bei den Akteuren im Landkreis</li> </ul> |

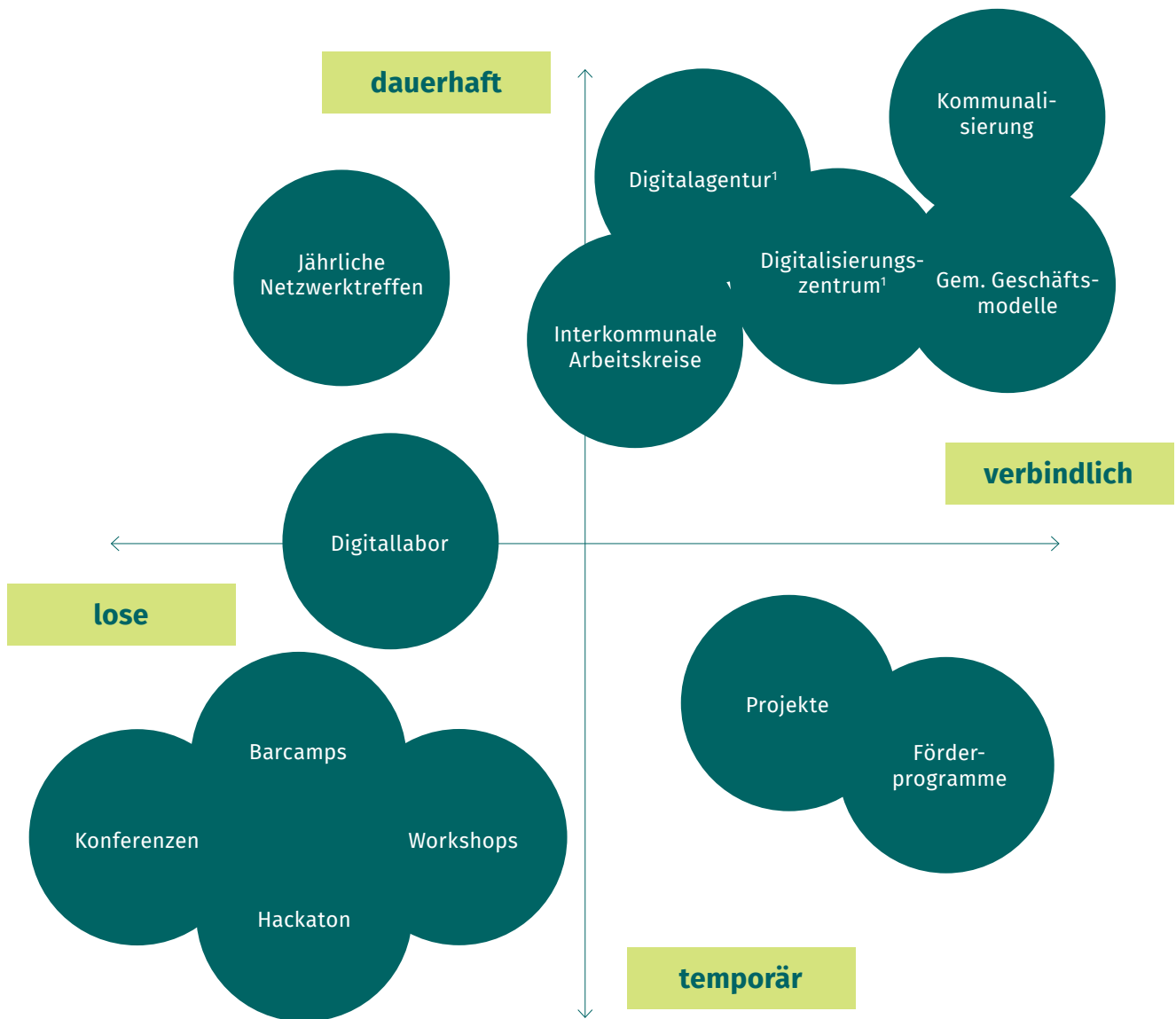


Abb. 5 – Optionen der Zusammenarbeit in Digitalisierungsfragen im Landkreisökosystem, Quelle: Prognos, 2021

<sup>1</sup>Verbindlichkeitsgrad abhängig von der Vertragsgestaltung und der Rechtsform

### 3.3 Empfehlungen für Strukturen, Abläufe und Entscheidungsprozesse

Der Breitbandausbau oder die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes zeigen deutlich, dass es bereits erfolgreiche Strukturen und eine Zusammenbeitskultur in Digitalisierungsfragen im Landkreisökosystem gibt. Art und Umfang können zwischen Landkreisen jedoch deutlich variieren. Wenn wir nun über die Ausweitung und die richtigen Strukturen nachdenken, ist es entscheidend, sich zunächst einmal mit dem Status quo im eigenen Landkreis auseinanderzusetzen. Das bedeutet, in einem ersten Schritt bestehende Strukturen – seien diese institutionalisiert oder eher lose – zu analysieren.

Folgende Fragen können für eine solche **Bestandsaufnahme** handlungsleitend sein:

- Welche Strukturen der Zusammenarbeit in Digitalisierungsfragen gibt es bereits im Landkreis?
- Welche Themen und Schwerpunkte werden in diesen Formaten diskutiert?
- Welche Akteure (und Ebenen) sind an diesen Formaten beteiligt?
- Welche Ausrichtung haben die Strukturen – eine strategische oder eine operative?
- Handelt es sich um verbindliche, lose, dauerhafte oder temporäre Strukturen?
- Wie funktioniert die Zusammenarbeit in den jeweiligen Strukturen? Was läuft gut, was ggf. nicht?

Diese Bestandsaufnahme sollte als ein laufender Prozess verstanden werden, da gerade außerhalb der Verwaltungen eine hohe Dynamik in Digitalisierungsfragen herrscht und kontinuierlich neue Kooperationen entstehen können. Offenkundig ist, dass sich verbindliche und dauerhafte Strukturen leichter identifizieren lassen als solche, die eher lose und temporär sind.

Ausgehend vom Status quo können dann gemeinsam mit zentralen Akteuren und solchen, die eine hohe Affinität zu Digitalisierungsvorhaben aufweisen, **Bereiche, Themen- und Handlungsfelder definiert** werden, in denen künftig eine engere Zusammenarbeit angestrebt wird. Ein Bereich, in dem dies bereits immer öfter geschieht, betrifft, wie bereits erwähnt, die OZG-Umsetzung. Nun beruht die Entwicklung von digitalen Diensten der Daseinsvorsorge nicht auf einer gesetzlichen Umsetzungspflicht mit einem engen zeitlichen Umsetzungszeitraum. Dennoch gibt es viele Möglichkeiten, die Chancen der Digitalisierung zu nutzen. Aus diesem Grunde ist es wichtig, digitale Lösungen als Instrument der Kreisentwicklung zu verstehen und auch als solche zu kommunizieren. Die (gemeinsame) Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie für den Landkreis kann hierbei helfen und eine Richtung weisen.

Wenn die Bereiche bzw. Handlungsfelder eingegrenzt wurden, kann der Blick auf die Strukturen gelenkt werden, die zur Abstimmung und Umsetzung notwendig sind. Aufbauend auf der Analyse vorhandener Formate für Digitalisierungsfragen sollte geprüft werden, inwieweit bestehende Strukturen für die Bearbeitung genutzt werden können oder ob es weiterer bzw. anderer bedarf. Um Ressourcen zu schonen und effiziente Prozesse zu ermöglichen, sollte unbedingt vermieden werden, unnötige Doppelstrukturen zu schaffen. Bilden bestehende Formate keine zielführende Basis zur Bearbeitung der identifizierten Themen, so sollte geprüft werden, welche Strukturen sich anbieten. Es empfiehlt sich dabei, strategische und operative Zusammenarbeitsstrukturen nicht zu vermischen, sondern diese gut miteinander zu verzahnen. Die Struktur selbst hängt stark von den Handlungsfeldern selbst, aber auch dem Willen bzw. dem Ziel der Zusammenarbeit ab. Gibt es bereits Bereiche, in denen eine Zusammenarbeit besonders viel Zustimmung erfährt, können verbindlichere Strukturen etabliert werden. Sollen jedoch Themen breiter kommuniziert und für eine umfassendere Mitwirkung geworben werden, so empfehlen sich eher lose, offene und temporäre Formate. Diese können ei-

nen ersten Schritt für die Zusammenarbeit darstellen und kontinuierlich erweitert werden. Je verbindlicher und dauerhafter Strukturen werden, desto wichtiger wird es, sich auf interne Abläufe und Abstimmungsmodi zu verständigen. Nachfolgend werden die Empfehlungen für Strukturen zur Zusammenarbeit im Landkreisökosystem noch einmal knapp zusammengefasst:

- Identifizieren Sie Bereiche, Themen- und Handlungsfelder, in denen eine Zusammenarbeit mit anderen Akteuren einen Mehrwert bietet und Sie gute Ideen zusammenbringen können.
- Bauen Sie auf bestehenden Strukturen, Netzwerken und Abstimmungsrunden auf, ohne diese aber zu überfrachten. So können Doppelstrukturen vermieden werden.
- Binden Sie die relevanten und motivierten Akteure frühzeitig ein.
- Wählen Sie das richtige Format für die Zusammenarbeitsstrukturen: Wenn es sich zunächst um eine lose Kooperation handelt, wählen sie auch lose Formate. Bei konkreten gemeinsamen Projekten und Aufgaben sollten verbindlichere Strukturen etabliert oder genutzt werden.
- Schaffen Sie Transparenz und Offenheit, um alle Akteure mitzunehmen und auch eine spätere Beteiligung ermöglichen zu können.
- Lassen Sie unterschiedliche Geschwindigkeiten zu. Das Landkreisökosystem ist von einer hohen Komplexität geprägt. Das schlägt sich auch in Digitalisierungsfragen nieder. Vonseiten des Landkreises können unterschiedliche Angebote gemacht werden. Der Landkreis kann somit als Plattform dienen.
- Lernen Sie von anderen. Die Digitalisierung bringt eine hohe Veränderungsdynamik mit sich. Aus diesem Grund sollte der Austausch über die eigenen Landkreisgrenzen hinaus gepflegt werden. Denn es zeigt sich, dass viele Landkreise und Kommunen vor sehr ähnlichen Herausforderungen stehen und ihre eigenen Erfahrungen machen. Davon können alle profitieren.

## 4 Fazit

Die Auswirkungen der Digitalisierung stellen bestehende Strukturen sowohl verwaltungsintern als auch -extern vor große Herausforderungen. Im Rahmen dieses Papiers werden unterschiedliche Ansätze für interne und externe Organisationsstrukturen vorgestellt und diskutiert. Dabei wird deutlich, dass es nicht die eine Organisationsform gibt, die mit mehr oder weniger Aufwand eingeführt werden kann, um die Gestaltung der Digitalisierung zu ermöglichen. Sämtliche Ansätze und Optionen haben ihre spezifischen Vor- und Nachteile, die je nach Landkreis stärker oder schwächer wirken können. Bei der Weiterentwicklung von Organisationsstrukturen kommt es demnach sehr stark auf die jeweiligen Gegebenheiten – also sowohl die Aufbauorganisation als auch die Führungskräfte und die Mitarbeitenden als auch die Prozesse – vor Ort an. Auch können sich bestimmte organisatorische Optionen gegenseitig ergänzen und befördern.

Aus diesem Grund sollte die Auseinandersetzung mit der Verankerung der Digitalisierung – wie auch aller anderen Aufgabenbereiche – mit einer Bestandsaufnahme beginnen. Eine erste Frage kann dabei schon helfen: Wer ist für die Digitalisierung in unserem Landkreis zuständig? Die Spanne der Antworten kann von „niemand“ bis hin zu sehr vielen und unterschiedlichen Akteuren reichen. Darauf aufbauend lässt sich wiederum ein Zielbild zeichnen, um die Frage zu beantworten: Was soll organisatorisch erreicht werden? Auf dieser Grundlage können anschließend weitere Schritte eingeleitet werden. Hierzu können weitere Analysen der Aufbau- und Ablauforganisation erfolgen. Auch ein Stakeholder-Mapping erweist sich oftmals als sehr nützlich.

Die bestehenden Beispiele aus Landkreisen – sowie Städten und Gemeinden – aller Größenklassen machen deutlich, dass der Weg hin zu geeigneten Organisationsstrukturen ein Prozess ist, der sich über einen längeren Zeitraum hinziehen kann und in vielen Fällen auch keinen festen Zielpunkt haben wird. Das hängt auch mit den spezifischen Voraussetzungen und Aufgaben von Verwaltungen zusammen. Daher lautet eine abschließende Empfehlung: Nehmen Sie sich der Weiterentwicklung ihrer Organisationsstrukturen konsequent an, denn wenn die Digitalisierung nicht in den internen und externen Strukturen sichtbar wird, gibt es diese oftmals auch nicht. Starten Sie mit den notwendigen Veränderungsprozessen und nehmen Sie Zwischenschritte – passend zu Ihrer spezifischen Situation vor Ort – bewusst in Kauf. Damit können Sie eine Überforderung von Strukturen, Führungskräften oder Mitarbeiter\*innen verhindern. Bleiben Sie offen für kontinuierliche Veränderungen: Mit einer großen Wahrscheinlichkeit werden die Strukturen, die heute als passfähig oder optimal angesehen werden, bereits in fünf oder zehn Jahren wieder an Grenzen stoßen. Denn die Digitalisierung wird Verwaltungen weiter verändern und damit auch ihre Organisationsstrukturen.

## Quellen

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (2017): **Smart City Charta. Digitale Transformation in den Kommunen nachhaltig gestalten.** Bonn, S. 10.

KGSt (2018): **Die Digitale Kommune gestalten. Teil 1: Orientierungsrahmen und KGSt®-Rollenmodell. KGSt®-Bericht Nr. 8/2018.**

KGSt (2018). Online abrufbar unter: [https://www.kgst.de/documents/20181/34177/Digitalisierung\\_Oekosystem\\_ccby.pdf/5eabf3ce-4745-99c1-494f-e49ac0908387](https://www.kgst.de/documents/20181/34177/Digitalisierung_Oekosystem_ccby.pdf/5eabf3ce-4745-99c1-494f-e49ac0908387) (29.04.2021).

Stadt Heidelberg (2021): **Digital-Agentur. Die Impulsgeber der Smart-City Heidelberg.** Online abrufbar unter <https://www.heidelberg.de/Digitale-Stadt/startseite/projekte/digital-agentur.html> (2.05.2021)

## Abbildungen

Abb. 1 – **Das digitale Landkreisökosystem**

Abb. 2 – **Varianten der Verankerung eines CDO in der Verwaltungsstruktur**

Abb. 3 – **Projektbezogene Matrixorganisation**

Abb. 4 – **Grundraster möglicher Optionen zur Zusammenarbeit**

Abb. 5 – **Optionen der Zusammenarbeit in Digitalisierungsfragen im Landkreisökosystem**





**Fraunhofer-Institut für  
Experimentelles Software Engineering IESE**

Fraunhofer-Platz 1  
67663 Kaiserslautern

Telefon: **+49 631 6800-0**  
E-Mail: **info@iese.fraunhofer.de**  
**www.iese.fraunhofer.de**



**City & Bits GmbH**

Schreinerstraße 56  
10247 Berlin

Telefon: **+49 30 405055-0**  
E-Mail: **info@cityandbits.de**  
**www.cityandbits.de**



**neuland21 e.V.**

Klein Glien 25  
14806 Bad Belzig

Telefon: **+49 176 78770983**  
E-Mail: **hallo@neuland21.de**  
**www.neuland21.de**



**Prognos AG**

Goethestraße 85  
10623 Berlin

Telefon: **+49 30 52 00 59-210**  
E-Mail: **info@prognos.com**  
**www.prognos.com**

