

# Strategiepapier für Smarte Landkreise



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

Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages



# Strategiepapier für Smarte Landkreise

**CITY&BITS**



**prognos**  
Wir geben Orientierung.



Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

## Impressum

Originalausgabe Juli 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

## Autorinnen und Autoren

**Florian Apel-Soetebeer**, Geschäftsführer City & Bits GmbH  
und Teamleiter der IT-Prozessbegleitung im Projekt Smarte.  
Land.Regionen. Er ist Ansprechpartner für Rückfragen zur  
Studie: [florian.apel-soetebeer@cityandbits.de](mailto:florian.apel-soetebeer@cityandbits.de)

**Valentin Hübner**, Berater der City & Bits GmbH und Land-  
kreisberater der Modellregion Lörrach im Projekt Smarte.  
Land.Regionen. Kontakt: [valentin.huebner@cityandbits.de](mailto:valentin.huebner@cityandbits.de)

**Kira Sattler**, Beraterin der City & Bits GmbH und Landkreisbe-  
raterin der Modellregion Neustadt an der Waldnaab im Projekt  
Smarte.Land.Regionen. Kontakt: [kira.sattler@cityandbits.de](mailto:kira.sattler@cityandbits.de)

# Inhaltsverzeichnis

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>Strategie für den Smarten Landkreis</b>             | <b>6</b>  |
|          | 1.1 Warum Strategie?                                   | 6         |
|          | 1.2 Herausforderungen und Chancen des ländlichen Raums | 6         |
|          | 1.3 Eigenschaften des Smarten Land-kreises             | 7         |
| <b>2</b> | <b>Strategiekreislauf</b>                              | <b>9</b>  |
| <b>3</b> | <b>Aufbau einer Strategie</b>                          | <b>11</b> |
|          | 3.1 Bestandsaufnahme der Ausgangslage                  | 11        |
|          | 3.2 Vision   | 12        |
|          | 3.3 Werte  | 13        |
|          | 3.4 Ziele  | 13        |
|          | 3.5 Handlungsfelder                                    | 14        |
|          | 3.6 Maßnahmen  | 15        |
|          | 3.7 Rollen und Verantwortlichkeiten                    | 15        |
|          | 3.8 Monitoring und Evaluation                          | 15        |
|          | 3.9 Roadmap  | 17        |
| <b>4</b> | <b>Strategieprozess</b>                                | <b>17</b> |
|          | 4.1 Akteure im Strategieprozess                        | 18        |
|          | 4.2 Partizipative Entwicklung                          | 18        |
|          | 4.3 Auswahl geeigneter Maßnahmen                       | 20        |
| <b>5</b> | <b>Erfolgsfaktoren</b>                                 | <b>21</b> |

# 1 Strategie für den Smarten Landkreis

Das vorliegende Papier soll Landkreise auf dem Weg zu einer integrierten und ganzheitlichen Digitalisierungsstrategie unterstützen und Handlungsempfehlungen formulieren. Dafür werden im ersten Kapitel Grundlagen herausgearbeitet und zentrale Begrifflichkeiten definiert, sowie in Kapitel zwei ein Überblick über den Strategiekreislauf gegeben. Darauf aufbauend erläutert das Papier im dritten Kapitel die zentralen Bausteine einer Strategie, sowie in Kapitel vier prozessuale Querschnittsthemen wie die partizipative Erarbeitung oder die Auswahl geeigneter Maßnahmen. Zusätzlich werden im Anschluss in Kapitel fünf auf Basis langjähriger Praxiserfahrungen, zentrale Erfolgsfaktoren für die erfolgreiche Umsetzung einer Digitalisierungsstrategie formuliert. Das vorliegende Strategiepapier richtet sich vorrangig an Mitarbeiter\*innen der Landkreisverwaltung und darüber hinaus an alle Beteiligten, welche sich mit Digitalisierungsstrategien in Landkreisen und der damit einhergehenden Entwicklung zum „Smarten Landkreis“<sup>1</sup> beschäftigen. Letztere sind ein ebenso integraler Bestandteil im Strategieerarbeitungs- und Umsetzungsprozess und umfassen: Kreispolitik, kreisangehörige Kommunen, Wirtschaft, Wissenschaft, Bildung, Vereine, Verbände, Kultur- und Medieneinrichtungen sowie die Bürgerschaft.

## 1.1 Warum Strategie?

Die digitale Transformation im Smarten Landkreis zeigt ihre besondere Kraft darin, Herausforderungen in den Landkreisen mit digitalen Lösungen zu meistern, das Zusammenleben der kreisangehörigen Bürger\*innen zu verbessern und die Lebensqualität in der gesamten Region zu steigern. Eine Voraussetzung zur Nutzung dieser Potenziale ist die Fähigkeit zur dynamischen Veränderung in den Landkreisen. Eine Digitalisierungsstrategie für den Smarten Landkreis liefert den Rahmen und die Stoßrichtung für die gewünschten Veränderungen und definiert den geplanten Weg zur Erreichung der eigenen Ziele. Eine starre Planung oder ein unflexibler Maßnahmenkatalog, durch den Veränderungen erreicht werden sollen, würde der Dynamik der Digitalisierung nicht gerecht werden und hätte angesichts der Schnelllebigkeit von digitalen Themen keine große Wirkung.

Der Ansatz einer Digitalisierungsstrategie wird im Kontext dieses Papiers als ganzheitlich verstanden. Neben den technischen Aspekten der Digitalisierung geht es vor allem auch um die Vernetzung durch Prozesse und Kommunikation mit beteiligten Akteuren in der Region.

Die Wirkung der Strategie entfaltet sich nicht nur durch ein abgeschlossenes Dokument, sondern liegt vielmehr in einer sorgfältigen Vorbereitung, sowie der partizipativen Erarbeitung und regelmäßigen Evaluation und Überarbeitung unter Einbindung aller Akteursgruppen. Die Digitalisierungsstrategie muss sprichwörtlich „gelebt werden“, sich weiterentwickeln und in tatsächliche Handlungen umgesetzt werden.

Die Erstellung einer Strategie im Kreis sollte insbesondere für die Formulierung eines gemeinsamen Ziels sorgen, an welchem sich nicht nur die Verwaltung, sondern auch alle anderen Stakeholder im Einflussbereich orientieren können. Dabei sollte eine Digitalisierungsstrategie im vorhandenen Strategiegefüge eines Landkreises bzw. einer Region eingebettet werden. So werden bestehende Ansätze und Anstrengungen aufgegriffen und gebündelt. Im Gegensatz zu den Kommunalverwaltungen heben sich Landkreise durch ihre Rolle als Bündelungsbehörde hervor und können als Plattform für die kreisangehörigen Städte und Gemeinden beschrieben<sup>2</sup> werden. Dadurch repräsentieren sie eine breite Interessensvielfalt und müssen gleichzeitig die stark heterogenen Voraussetzungen innerhalb ihrer Gebietsgrenzen bei der Strategieerstellung berücksichtigen.

## 1.2 Herausforderungen und Chancen des ländlichen Raums

Für ein besseres Verständnis der lokalen Gegebenheiten, müssen die besonderen Herausforderungen der Landkreise sowie ländlicher Regionen in den Blick genommen werden. Dabei ist es wichtig zu beachten, dass sich sowohl die Landkreise untereinander stark unterscheiden als auch die Landkreise selbst innerhalb ihrer Grenzen jeweils unterschiedlichste Raum- und Siedlungsstrukturen aufweisen.

<sup>1</sup> Zentrale Begriffe in diesem Dokument sind im dazugehörigen Glossar definiert: <https://www.toolset-landkreise.digital/glossar/>

<sup>2</sup> Deutscher Landkreistag (2018): Der digitale Landkreis. Herausforderungen – Strategien – Gute Beispiele. Berlin, S. 11.

Der ländliche Raum und damit auch die Landkreise sehen sich mit gesellschaftlichen Megatrends wie der Urbanisierung oder dem demografischen Wandel konfrontiert. Diese bringen eine Vielzahl von Herausforderungen mit sich, welche sich teilweise zusätzlich gegenseitig verstärken. Ausbildungsangebote und Arbeitsplätze ziehen vor allem junge Menschen in die Städte und urbanen Räume. Ihre Abwanderung sorgt für eine Überalterung und Bevölkerungsrückgang in ländlichen Regionen. Durch die so entstehenden Bevölkerungsstrukturen in ländlichen Regionen fehlen zunehmend Fachkräfte. Außerdem werden Angebote der Daseinsvorsorge im ländlichen Raum weniger lukrativ und nehmen demnach in so wichtigen Bereichen wie Gesundheit, Infrastruktur, Bildung und Mobilität vielerorts ab.

Zusätzlich werden die Gebietskörperschaften oftmals mit finanziellen und personellen Engpässen im Bereich der Digitalisierung sowie einer mangelnden Priorisierung der Thematik in der Vergangenheit konfrontiert. Auch im Bereich der Infrastruktur hemmt der nur langsam fortschreitende Breitbandausbau die Entwicklung, schränkt die Versorgung ein und macht einige Landkreise damit unattraktiv für Unternehmen. Insgesamt betrachtet beschreibt das Phänomen des „Digital Divide“ die erheblichen Unterschiede bei der Digitalisierung zwischen städtischen und ländlichen Regionen. Die grundlegende Infrastruktur, sowie gute Rahmenbedingungen im ländlichen Raum sind allerdings unerlässlich, um ein attraktives Umfeld für alle Akteure und insbesondere die Bürgerschaft zu schaffen. Die Verwaltung im ländlichen Raum steht damit vor der Herausforderung, die notwendige Basisinfrastruktur zu schaffen und die „technischen Schulden“ in Form von Investitionsrückständen abzubauen.

Zusätzlich zur Basisinfrastruktur bietet aber auch der Einsatz von digitalen Lösungen die Chance, Landkreise attraktiver zu gestalten. Die Corona-Pandemie kann dabei als Brennglas begriffen werden, welches einerseits die bestehenden Herausforderungen verstärkt, andererseits aber auch als Initialzündung für Innovationen fungieren kann. Neue Arbeitsmodelle, digitale Lösungen im Bereich Gesundheit oder neue Organisationsformen für das Ehrenamt: aktuell werden viele Lösungen und Angebote im Schnellformat eingeführt und erprobt. Dadurch entsteht auch das notwendige „Digital Mindset“. Die Gesellschaft wird offener und gewöhnt sich an Veränderungen. So wird deutlich, wie die digitale Transformation bei-

spielsweise neue Versorgungsangebote und Arbeitsplätze im ländlichen Raum schaffen kann. Themen wie die digitale Daseinsvorsorge oder das digitale Gemeinwohl sind keine leeren Worthülsen, sondern können die Gegebenheiten in ländlichen Regionen tatsächlich verbessern. Landkreise erhoffen sich neben einer Effizienz- und Effektivitätssteigerung Ihrer Angebote auch die Verbesserung der Attraktivität Ihrer Region.

### 1.3 Eigenschaften des Smarten Landkreises

Die Digitalisierung ist einer der größten Transformationsprozesse unserer Zeit und verändert viele wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Systeme und damit auch Landkreise, Kommunen und Regionen. Die disruptiven, technologischen Veränderungen eröffnen Landkreisen die Chance, die Verwaltung und die Daseinsvorsorge effektiver und effizienter zu gestalten. Auf dem Weg dahin müssen Landkreise unterschiedliche Hürden überwinden. Der Prozess der ganzheitlichen digitalen Transformation muss unter Berücksichtigung aller Akteure auf die individuellen und konkreten Gegebenheiten vor Ort zugeschnitten werden. Dabei stehen technische Lösungen nicht im Mittelpunkt, sondern flankieren vielmehr einen grundlegenden Kulturwandel inner- und außerhalb der Kreisverwaltung.

Grundsätze einer Vision für Smarte Landkreise können aus der Smart City Charta der Bundesregierung<sup>3</sup> abgeleitet werden. Demnach bietet die digitale Transformation Landkreisen die Möglichkeit einer nachhaltigen Entwicklung und hat zum Ziel, die Herausforderungen ressourcenschonend und bedarfsgerecht zu lösen. Um die Chancen des Transformationsprozesses für Landkreise nutzbar zu machen, wurden Leitlinien formuliert. 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 demografischen Herausforderungen, sozialen und ökonomischen Ungleichheiten und nutzt die Digitalisierung, um diese auszugleichen.

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

- **partizipativ und inklusiv** – in einem Smarten Landkreis wirkt die gesamte Bürgerschaft an der Planung und Umsetzung des digitalen Konzepts mit. Die selbstbestimmte Teilhabe wird durch barrierefreie digitale und analoge Angebote ermöglicht.
- **klimaneutral 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 geeignete Werkzeuge und digitale Tools.
- **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.

Die Werte und Ziele können weitestgehend auf ländliche Regionen übertragen werden, wenngleich die Smart City Charta dem Namen nach in erster Linie auf den städtischen Raum abzielt. Ein Großteil der Fläche in Deutschland ist ländlicher Raum und mehr als ein Drittel der Landkreise besteht aus ländlichen Regionen, was ca. 18 Millionen Einwohner\*innen in ländlich geprägten Landkreisen entspricht. Deshalb ist für eine ganzheitliche und erfolgreiche digitale Transformation von Bund, Ländern und Gesellschaft, die Mitgestaltung durch Landkreise und den ländlichen Räumen entscheidend. Digitale Lösungen haben das Potenzial, Bereiche aus der Lebenswirklichkeit der Menschen neu zu denken und zu optimieren. Impulsgebend für die sozialen, technischen und wirtschaftlichen Innovationen muss dementsprechend ein Teilhabeprozess für alle Akteure und insbesondere die Bürgerschaft sein. Gerade im ländlichen Raum haben digitale Lösungen ein großes Potenzial, die Lebensbedingungen und

das Umfeld der dort lebenden und arbeitenden Menschen zu verbessern. Denn gerade im ländlichen Raum bieten aktuelle Herausforderungen wie der demografische Wandel, Überalterung der Gesellschaft, Pendler\*innenströme und Fachkräftemangel – um nur einige zu nennen – zahlreiche Anknüpfungspunkte, an denen digitale Lösungen einen großen Hebel und eine große Wirksamkeit entfalten können.

Um diese Vision des Smarten Landkreises umzusetzen, muss eine ganzheitliche Digitalisierungsstrategie ländlich geprägter Landkreise alle relevanten Anforderungen, Rahmenbedingungen und Handlungsfelder berücksichtigen. Es gilt, organisatorische, technische, rechtliche und finanzielle Fragestellungen integriert zu betrachten und eine Handlungsstrategie zu entwickeln, die für alle Akteure im Landkreis umsetzbar ist: Kreisverwaltung, Kreispolitik, kreisangehörige Kommunen, Wirtschaft, Wissenschaft, Bildung, Vereine, Verbände, Kultur- und Medieneinrichtungen sowie die Bürgerschaft. Hierbei ist es wichtig, dass auch eine beschlossene Strategie stetig angepasst werden sollte und durch neue Ideen prozessartig weiterentwickelt wird. Übergreifendes Ziel des Strategieprozesses ist die gemeinsame, nachhaltige und integrative Entwicklung von Digitalisierungsprojekten, welche eine zukunftsfähige Landkreisentwicklung unterstützen.



## 2 Strategiekreislauf

Der Strategiekreislauf beschreibt beispielhaft das Vorgehen (Ablaufplan) in der Strategieentwicklung. Dabei wird insbesondere deutlich, dass es sich nicht um ein Einzelprojekt mit klarem Start- und Zielpunkt handelt. Vielmehr folgt die Strategieerstellung für die digitale Transformation einem Kreislauf, in welchem sich verschiedene Schritte immer wieder wiederholen und einzelne Elemente in wiederkehrenden Abständen angepasst werden.

Im Folgenden werden die wesentlichen Schritte des Strategiekreislaufs kurz erläutert. In Kapitel 3 werden der idealtypische Aufbau einer Strategie erläutert und die im Strategiekreislauf zu erarbeitenden Elemente ausführlicher erläutert. In Kapitel 4 werden für die Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie grundlegende Querschnittsthemen, welche für eine erfolgreiche Strategiephase beachtet werden sollten, erläutert.

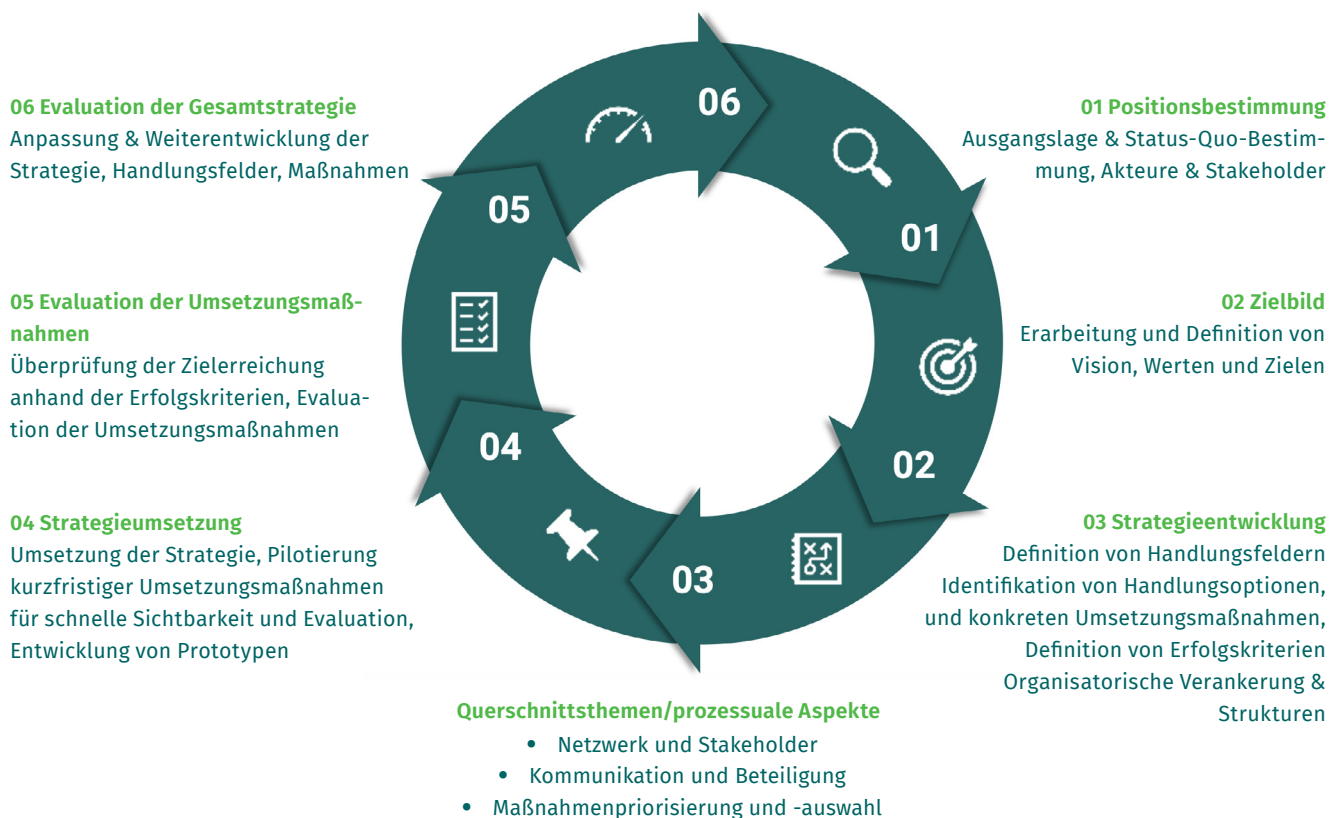


Abb. 1 – **Strategiekreislauf (Ablaufplan)**, Quelle: Eigene Darstellung, City & Bits, 2021

### 01 Positionsbestimmung

Die Positionsbestimmung ergibt sich durch eine Bestandsaufnahme der Gegebenheiten und ist Grundlage für die in Kapitel 3.1. beschriebene Formulierung der Ausgangslage. Beruhend auf der Dokumentenanalyse und Fachgesprächen werden Rückschlüsse gezogen, die im Zuge von Workshops überprüft werden. Gegebenenfalls kann hier die Analyse vertieft und Ergebnisse verfeinert werden. Im Zuge der Positionsbestimmung werden nicht nur bestehende Konzepte eruiert, sondern auch relevante Akteursgruppen (vgl. Kapitel 4.1) ermittelt. Das Ziel dieses ersten Schrittes ist herauszufinden, wo Chancen zur Weiterentwicklung bestehen, welche Herausforderungen auftreten können und welche sonstigen Gegebenheiten für den Landkreis relevant sind.

### 02 Zielbild

Alle Akteure werden für die Themen der digitalen Transformation und der strategischen Regionalentwicklung sensibilisiert und es werden digitale Brücken für analoge Herausforderungen gebaut. Die Beteiligten werden motiviert sich dieser Herausforderung anzunehmen. Es geht darum ein gemeinsames Verständnis von Themen und kommunalen Entwicklungszielen für einen Landkreis und seine Verbandsgemeinden zu entwickeln. Dazu dient insbesondere die Konkretisierung von Zielen zur strukturellen, ökonomischen, digitalen und sozialen Entwicklung der Region und seiner Verbandsgemeinden. In Zusammenarbeit mit allen Akteuren werden weiterhin eine Vision (vgl. Kapitel 3.2), Werte (vgl. Kapitel 3.3) und Ziele (vgl. Kapitel 3.4) abgeleitet. Diese dienen als Orientierungsrahmen für die Strategie und sind Grundlage für die Formulierung der Bestandteile.

### 03 Strategieentwicklung

Es folgen Workshops zur Identifikation von Handlungsfeldern (z. B. Mobilität), welche anschließend wie in Kapitel 3.5 beschrieben ausformuliert werden. Darauf aufbauend werden Handlungsoptionen benannt, woraus wiederum konkrete Umsetzungsmaßnahmen abgeleitet werden (vgl. Kapitel 3.6). Außerdem werden Erfolgskriterien für die Einzelmaßnahmen und Projekte definiert und die Maßnahmen priorisiert (vgl. Kapitel 4.3). Ein weiteres zentrales Thema der Workshops ist die organisatorische Verankerung der Handlungsfelder in der Verwaltung, aber auch die Identifikation einer geeigneten Organisationsform für die Umsetzungsphase. Dieser Schritt wird ebenso als Bestandteil der Strategie verschriftlicht (vgl. Kapitel 3.7).

### 04 Strategieumsetzung

In dieser Phase werden die Konzepte und Maßnahmen praktisch umgesetzt. Zur Förderung der Akzeptanz im Landkreis können so genannte Quick-Wins beitragen, also kurzfristig durchführbare Projekte, die zu sichtbaren schnellen Erfolgen führen. Dies können auch erstmal Prototypen oder thematisch/räumlich/zeitlich begrenzte Dienste sein. Dadurch wird für den Landkreis insbesondere Sichtbarkeit bei den Akteuren in der Region geschaffen und die Akzeptanz für langfristige Maßnahmen gesteigert. Breit angelegte Umsetzungsprojekte können dann darauf aufbauend im Zusammenspiel aller relevanten Akteure die Erfahrungen bündeln und eine breit angelegte Wirkung entfalten, in Kapitel 4 wird hier auf die Einbindung von Akteuren und Maßnahmenpriorisierung vertiefend eingegangen. Sie schaffen weitere Aufmerksamkeit für den Strategieprozess, kommunizieren die Werte, Ziele und Visionen des Landkreises und zeigen die Vorteile der Digitalen Transformation auf.

### 05 Evaluation der Umsetzungsmaßnahmen

Die umzusetzenden Maßnahmen sind in dieser Phase entsprechend der Erfolgskriterien zu messen und gegebenenfalls ist eine Kurskorrektur vorzunehmen. An dieser Stelle siehe Kapitel 4.3 zur Definition von Kriterien und Kapitel 3.8 zu Monitoring & Evaluation. Um zukunftsgerichtete Aussagen über den bisherigen Weg zu treffen und neue Handlungsmaxime daraus abzuleiten, ist es notwendig, ein fortlaufendes Monitoring zu etablieren und Bisheriges zu evaluieren. Diese Evaluation basiert auf dem Abgleich der Strategie zu den umgesetzten (bzw. sich in Umsetzung befindenden) Projekten und Maßnahmen. Grundlage des Monitorings bietet ein multidimensionales Kennzahlensystem (Key Performance Indicator: Kurz KPI), das qualitative und quantitative Elemente der Strategie und Zielsetzung bemisst und Aussagen über den Erfüllungsstatus ableiten lässt.

### 06 Evaluation der Gesamtstrategie

Ein Strategiepapier ist ein lebendiges Dokument, welches immer wieder evaluiert und an die lokalen Bedürfnisse angepasst werden sollte. Eine Evaluation bietet Schnittstellen in den Transferprozess, um Erkenntnisse zu generieren und übertragbar zu machen. Entlang eines vierstufigen iterativen Vorgehens aus (1) Planen, (2) Entwickeln/Umsetzen, (3) Prüfen und (4) Anpassen, findet die Evaluation in der vierten Phase statt. Erkenntnisse aus dem Prozess können so immer wieder in die Planungsphase eingebracht werden. Dadurch entsteht neues Wissen, was für das Voranschreiten des Prozesses einen großen Mehrwert bietet.

Die Evaluation der Strategie zeigt prozessintern Optimierungspotenziale auf, die es ermöglichen, das weitere Vorgehen effizienter zu gestalten (Lerneffekte), und/oder sie liefert frühzeitig eine Rückmeldung über die Zielerreichung und die strategische (Gesamt-) Ausrichtung. Das führt zu einer Professionalisierung der Projekte wie auch der projektbeteiligten Personen. Im Landkreis können die Ergebnisse als Erkenntnisgewinn gestreut werden und Anknüpfungspunkte für einen Erfahrungsaustausch bieten. Das steigert ganz im Sinne der querschnittsorientierten Teams die Zusammenarbeit im Rahmen der Maßnahmen. Auch über die Verwaltung des Landkreises hinaus bietet die Evaluation die geeignete Vorlage, qualifiziert Rechenschaft über erreichte Ziele und den Status der Umsetzung abzulegen.

## 3 Aufbau einer Strategie

Der exakte Aufbau einer Strategie lässt sich zwar idealtypisch beschreiben, kann aber niemals den Anspruch einer vollständigen Vorlage erfüllen. Der hier vorgeschlagene Aufbau sowie das Vorgehen der Erarbeitung verstehen wir als Blaupause für Landkreise, die eine Digitalisierungsstrategie im Sinne eines Smarten Landkreises planen. Das Vorgehen sollte an die Rahmenbedingungen und individuellen Bedürfnisse in einem Landkreis angepasst werden und in der Gliederung und Formulierung der Strategie berücksichtigt werden. Typischerweise beinhaltet eine Digitalisierungsstrategie dabei Aussagen zu den folgenden Punkten:

1. Bestandsaufnahme der Ausgangslage
2. Vision
3. Werte
4. Ziele
5. Handlungsfelder
6. Maßnahmen
7. Rollen & Verantwortlichkeiten
8. Monitoring und Evaluation
9. Roadmap

### 3.1 Bestandsaufnahme der Ausgangslage

Zu Beginn des Vorgehens sollte herausgearbeitet werden, welche Funktion und Rolle die zukünftige Strategie einnehmen soll und wo sie in der Dokumentenlandschaft verankert wird. Denn neben Digitalstrategien gibt es meist weitere langfristige, strategische Planungen, wie beispielsweise Kreisentwicklungsstrategien, integrierte Kreisentwicklungskonzepte, den Haushalt und andere Leitlinien als Handlungsrahmen des Landkreises. Da Digitalisierungsstrategien ganzheitlich und querschnittsorientiert konzipiert werden, sollten diese ins Verhältnis zu bereits existierenden Ansätzen gesetzt werden. So kann die Strategie zielführend gestaltet und Mehraufwände verhindert werden. Das bedeutet allerdings nicht, dass sie veraltete oder nicht zeitgemäße Ansätze zwingend aufgreifen muss. Genauso kann die Strategie als Neuanfang genutzt werden, um Pfadabhängigkeiten aufzubrechen. Es gibt nicht den einen richtigen Weg, sondern vielmehr die Notwendigkeit, sich den Gegebenheiten bewusst zu werden und die Strategie dementsprechend auszugestalten.

Ausgangspunkt der Strategieerstellung ist die Auseinandersetzung mit der eigenen Position und damit einhergehend die Identifikation der zentralen Herausforderungen und der individuellen Ausgangslage. Dieser Schritt ist unumgänglich, um alle weiteren Entwicklungen auf den bestehenden Grundlagen aufzubauen. Er dient dazu, die Charakteristika und individuellen Besonderheiten des Landkreises zu er-

heben und den Status-Quo sichtbar zu machen. Durch die Analyse von Dokumenten & Strategien sowie mit Hilfe von Fachgesprächen mit zentralen (internen und externen) Akteuren wird ein umfassendes Bild der eigenen Position erstellt. Durch Workshops werden erste Rückschlüsse überprüft und gleichzeitig das Umfeld sensibilisiert. An dieser Stelle sollten auch relevante Akteure und bestehende Netzwerke herausgearbeitet werden. So können Chancen zur Weiterentwicklung und mögliche Herausforderungen ermittelt werden. Für diesen ersten Schritt kann es hilfreich sein, externe Expertise miteinzubeziehen. Ziel ist dabei, durch eine externe Sichtweise die eigene „Betriebsblindheit“ zu mindern und eine objektive Sicht auf die eigene Organisation zu erhalten. So können wissenschaftliche Gutachten fachlich unterstützen, eine Moderation durch den Prozess begleiten oder Fachexpert\*innen, die aufwändigen Erhebungen durchführen. Folgende Leitfragen fassen diesen ersten Schritt beispielhaft zusammen und geben Hilfestellung:

- Wie ist der Landkreis aufgebaut und welche Informationen gibt es?
- Welche Dachstrategien/Konzepte/Leitlinien gibt es (beispielsweise langfristige, strategische Planungen wie Kreisentwicklungsstrategien, integrierte Kreisentwicklungskonzepte, Klimaschutzprogramm, Mobilitätskonzepte, regionale Entwicklungskonzepte, Haushalt etc.)?
- Welche Vorarbeiten gibt es im Bereich der digitalen Transformation?
- Wer sind die zentralen Akteure und welche Netzwerke gibt es?
- Wie ist die Verwaltung aufgebaut und welche Prozesse gibt es?
- Wo gibt es spezifischen Handlungsdruck? (Beispielsweise ambulante oder stationäre medizinische Versorgung, Mobilitätsangebote oder Nahversorgung)
- Welche Stärken, Schwächen, Risiken und Chancen gibt es?
- Welchen Stellenwert hat die Digitalisierung in der Region?
- Welche technische Infrastruktur gibt es bereits?
- Welche Ressourcen stehen zur Verfügung?

## 3.2 Vision

Die Vision bildet den Rahmen des Strategieprozesses. Auf ihr basieren alle Ziele und formulierten Handlungsfelder im weiteren Verlauf. Deshalb bildet sie auf einer Meta-Ebene einen Handlungsrahmen. Visionen lassen sich leichter erklären als abstrakte Meilensteine oder Handlungsvorhaben.

Eine Vision ist ein formuliertes Zielbild einer Region bzw. eines Landkreises, mit dem sich alle Stakeholder identifizieren können. Es beschreibt kurz und bündig, wie ein Landkreis in Zukunft gestaltet werden soll. Deshalb sind Schlagwörter hilfreich, die die Region der Zukunft anschaulich beschreiben. Dabei kann auf regionale Besonderheiten, bestimmte Charakteristika und Alleinstellungsmerkmale eingegangen werden, die den Landkreis beschreiben und ausmachen. Es sollte berücksichtigt werden, dass sich die Vision wie ein roter Faden durch die weitere Strategie zieht und sich in den einzelnen Punkten wiederfindet.

Typische Schlagwörter für eine Vision könnten sein:

- verbunden, inklusiv, ineinandergreifend
- transparent, aufgeschlossen, hilfreich, experimentell, wertvoll
- vernetztes Denken, kreativ
- bessere Informationen, größere Auswahlmöglichkeit
- mehr Komfort, weniger Verschwendung
- lebenswert, nachhaltig, sicher, international
- gleichwertige Lebensverhältnisse
- ergebnisorientiert
- agil und anpassungsfähig
- zielgruppenspezifisch

Als Anregung zur Formulierung einer Vision für einen Landkreis, dienen folgende Leitfragen:

- Wie sieht das Leben der Menschen im Landkreis im Jahr 2035 aus?
- Was zeichnet die Region vor allen anderen aus und wie hat der Landkreis das geschafft?
- Welche Ideen und Wünsche haben die verschiedenen Anspruchsgruppen in der Region? Artikulieren Sie verschiedene Bedürfnisse, aber keine technischen Ziele.
- In welcher Region wollten Sie schon immer einmal leben? Beschreiben Sie ihre ideale Region.
- Welche regionalen Besonderheiten gibt es? Welche Alleinstellungsmerkmale gibt es und was macht den Landkreis aus?



## Good Practice/Beispiele

„Der **Kreis Coesfeld** versteht sich als moderner Dienstleister im Interesse der Bürger\*innen. Oberstes Ziel für den Kreis Coesfeld ist es, seinen attraktiven Lebens- und Wirtschaftsraum nachhaltig und zukunftssicher weiterzuentwickeln. Es gilt, die natürlichen Lebensgrundlagen sowie die natur- und kulturlandschaftlichen Besonderheiten zu bewahren und gleichzeitig wirtschaftlichen Wohlstand zu ermöglichen. Wichtige Orientierungspunkte für das Handeln von Politik und Verwaltung sind dabei Bürger- und Mitarbeiter\*innenorientierung, Nachhaltigkeit sowie Wirtschaftlichkeit, wobei diese Maßstäbe in einem angemessenen Verhältnis zueinanderstehen. Oberste Priorität und rahmensetzende Funktion hat dabei die Rechtmäßigkeit allen Politik- und Verwaltungshandelns.“

„Die **Stadt Ulm** ist Vorreiter und Leuchtturm dafür, mit Hilfe intelligenter Vernetzung digitaler Technologien den Alltag der Menschen in der Stadt zu erleichtern, die Lebensqualität zu steigern und dabei den Einsatz von Ressourcen zu reduzieren.“

„Das **Landratsamt Lörrach** sieht sich als Dienstleister, mit dem Ziel, den Landkreis Lörrach als attraktiven Lebens- und Wirtschaftsraum nachhaltig zu stärken.“

„Digitalisierung ist für die **Stadt Frankfurt am Main** ein Entwicklungsprozess, der alle Lebensbereiche im Alltag der Menschen in Frankfurt berührt und nur gemeinsam gestaltet werden kann. Vor diesem Hintergrund orientiert sich die Stadt Frankfurt bei der Entwicklung und Umsetzung der Digitalisierungsstrategie an folgendem Leitmotiv: Frankfurt gemeinsam digital gestalten.“

„Die **Landeshauptstadt Kiel** will den digitalen Wandel gestalten und unsere Stadt auf die Zukunft bestmöglich vorbereiten. Dafür haben wir eine Digitale Strategie entwickelt mit konkreten Maßnahmen und Umsetzungsvorschlägen. Ziel ist es, die Lebensqualität für alle Menschen in Kiel weiter zu steigern sowie die wirtschaftlichen und ökologischen Potenziale zu entfalten.“

„Die Stadt intelligenter zu machen, bedeutet in **Leipzig**: Kooperation. Intelligenter heißt häufig, bereits bestehende Strukturen besser zu verknüpfen, neu zu verbinden, miteinander zu verdrahten.“

„Smart Green City **Konstanz**: digital. sozial. Klimaneutral“

## 3.3 Werte

Die Werte beschreiben die normativen und „weichen“ Handlungsprinzipien, welche der Strategie zu Grunde liegen. Dadurch wird, angelehnt an die Vision, beschrieben, welche Aspekte auf dem Weg der Zielerreichung beachtet werden sollen. Landkreise haben dabei die Chance, auf regionale Besonderheiten und individuelle Gegebenheiten einzugehen. Welcher Schwerpunkt soll gesetzt werden und welche Werte spielen eine besondere Rolle? Wichtig ist es zu beachten, dass die beschriebenen Werte nicht nur dargestellt, sondern gleichzeitig auch tatsächlich umgesetzt werden. Gibt es bereits Werte für die Landkreisverwaltung, sollten diese mit den Werten in der Strategie abgeglichen werden. Durch Maßnahmen, Stellen, Organisationseinheiten o.ä. kann die Verankerung manifestiert werden.

Allgemeine Beispiele:

- Souveränität & Selbstbestimmung
- Offen, transparent und für alle
- Nachhaltig, ressourcenschonend, klimaneutral
- Solidarität, Fürsorge, Toleranz & Gerechtigkeit
- Gemeinwohl und Bürger\*innenorientierung
- Einfachheit und Verständlichkeit
- Von unten, partizipativ, bürgernah, nutzerorientiert
- Sicher, smart oder clever

## 3.4 Ziele

Durch die Definition von Zielen kann die Vision eines Smarten Landkreises konkretisiert werden. Das Formulieren von Zielen gibt nicht nur Orientierung, sondern legt auch die inhaltliche Stoßrichtung fest und ermöglicht Kontrolle durch einen regelmäßigen Abgleich mit dem gegenwärtigen Stand der Umsetzung der Strategie. Darüber hinaus erzeugt das gemeinsame Bewusstmachen der Ziele ein Wir-Gefühl und motiviert alle Beteiligten, zusammen die Ziele zu erreichen. Für die Formulierung des Soll-Zustands kann vom Ist-Zustand ausgehend die Richtung verdeutlicht werden, in die der Landkreis sich zukünftig entwickeln soll. Gibt es bereits Ansätze in der Region oder im Landkreis, können diese durch die Formulierung eines Ziels erweitert und konkretisiert werden. Neben dem übergreifenden Thema der Digitalisierung oder regional individuellen Herausforderungen können in die Ziele auch der Umgang mit den globalen Megatrends, wie Urbanisierung und Klimawandel, aufgenommen werden. Das perfekt formulierte Ziel gibt es dabei nicht und auch in

der Ausgestaltung sind der Kreativität keine Grenzen gesetzt. Vielmehr sollte an dieser Stelle wieder verinnerlicht werden, dass der Prozess zur Zielbeschreibung im Mittelpunkt steht. Es kann pro Handlungsfeld ein Ziel formuliert werden oder es gibt die Möglichkeit, wenige Ziele mit verschiedenen Handlungsfeldern in Verbindung zu bringen.

Allgemeine Beispiele:

- Nachhaltige und digitale Stadtentwicklung
- Daseinsvorsorge und hohe Lebensqualität sicherstellen
- Zukunftsorientierte & internationale Stadt
- Attraktivität der Region steigern
- Innovation und Veränderung vorantreiben
- Soziales Miteinander stärken
- Handlungsfähigkeit der Verwaltung sichern
- Barrierefreiheit in allen Bereichen des öffentlichen Lebens schaffen

### 3.5 Handlungsfelder

Der Landkreis spielt in der Gestaltung der Handlungsfelder eine besondere Rolle. Insbesondere im Bereich der Daseinsvorsorge muss er nicht immer in der Ausführung oder Steuerung tätig sein, sondern kann, basierend auf der Bestandsaufnahme, genauso als Vermittler zwischen den kreisangehörigen Gemeinden, der Zivilgesellschaft, Wirtschaft und Verbänden bzw. Organisationen fungieren.

Diese Vernetzungsrolle ist eine klassische Kreisfunktion und führt letztendlich auch zur Stärkung der Rolle des Kreises im kommunalen Gesamtgefüge.

Die Formulierung von Handlungsfeldern schafft einen Rahmen für die Maßnahmen, die wiederum zur Erfüllung der Vision und Erreichung der Ziele beitragen. Die Handlungsfelder sollten dabei immer auch die Sichtweise aller externen Akteure und insbesondere der Bürgerschaft miteinbeziehen. Nur so können die Zusammenhänge einer integrierten Digitalisierungsstrategie deutlich gemacht werden. Folgende beispielhafte Aufteilung der Handlungsfelder gibt eine einfache und übersichtliche Struktur vor. Neben dem digitalen Wandel gehört auch die Vernetzung bisher getrennter Themen zur ganzheitlichen Transformation dazu. Daher wurden drei Querschnittsthemen (Sicherheit und Vertrauen, Daten, Netze und Infrastruktur), die alle Handlungsfelder durchziehen, ergänzt.

Wichtig ist, an dieser Stelle deutlich zu machen, dass es keine absolut richtige Aufzählung von Handlungsfeldern und Querschnittsthemen gibt. Im Mittelpunkt steht der Prozess und die partizipative Entwicklung im Diskurs mit einer breiten Akteurslandschaft im Landkreis. Je nach Schwerpunkten und individueller Ausgestaltung wird jeder Landkreis zu einem anderen Ergebnis kommen, wodurch sich aber auch die Individualität der Gebietskörperschaft auszeichnet.

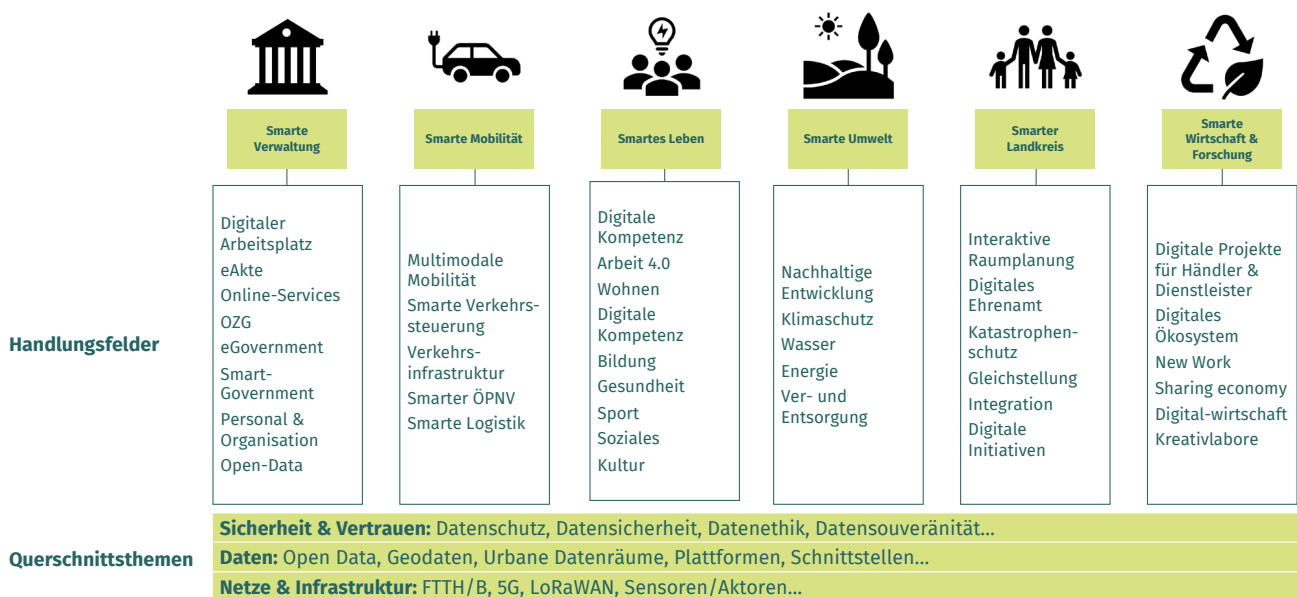


Abb. 2 – Handlungsfelder im Smarten Landkreis, Quelle: Eigene Darstellung, City & Bits, 2021

### 3.6 Maßnahmen

Im Rahmen der Strategieerarbeitung müssen konkrete Maßnahmen definiert werden, die im Einklang mit der Vision, den Zielen und den Werten stehen. Die Maßnahmen müssen nicht zwingend aus der Verwaltung kommen, sondern können auch in Zusammenarbeit mit anderen Akteuren und/oder der Bürgerschaft ausgearbeitet werden. Die Maßnahmen sollten dabei nicht nur als individuelle Arbeitspakete, sondern übergreifend, über das jeweilige Handlungsfeld hinaus, betrachtet werden. Zu Beginn bietet es sich an, den Fokus auf grundlegende Aspekte zu legen und mit kurzfristigen und einfach umsetzbaren Maßnahmen ein Bewusstsein für die digitale Transformation zu schaffen, um dadurch auch die Wahrnehmung und Akzeptanz zu erhöhen. Langfristigen Maßnahmen verfügen über einen längeren Zeithorizont. Es ist ratsam, eine Art „Maßnahmenspeicher“ anzulegen. Dort können innovative Ideen und Anregungen gesammelt werden. Durch eine Priorisierung (Vergleiche Kapitel 4.3) werden die relevanten Maßnahmen herausgefiltert und umgesetzt. Die Maßnahmen können für eine gute Übersicht in Form von Steckbriefen verfasst werden. Dieser kann beispielsweise so aufgebaut sein:

- **Beschreibung der Maßnahme:** Was wird getan, um welches Ziel zu erreichen?
- **Verantwortlichkeit:** Wer ist in der Kreisverwaltung für die Umsetzung der Maßnahme verantwortlich?
- **Beteiligte:** Welche Personen/Dienstleister/Stakeholder wirken an der Umsetzung mit?
- **Finanzierung:** Erfolgt die Finanzierung über Eigenfinanzierung/Fremdfinanzierung/Fördermittel?
- **Priorität:** Welche zeitliche Priorität besitzt die Maßnahme und warum?
- **Maßnahmendauer:** Wann startet die Maßnahme und wie lange dauert sie an?
- **Status:** Wie lautet der aktuelle Entwicklungsstatus der Maßnahme?
- **Erfolgsindikator:** Wie wird die erfolgreiche Umsetzung gemessen? Wann gilt die Maßnahme als abgeschlossen?
- **Kurze Meilensteinplanung:** Kurze Übersicht über den Maßnahmen bzw. Projektverlauf

### 3.7 Rollen und Verantwortlichkeiten

Abschließend sollte eine Strategie auch festlegen und beschreiben, wie die Strategie als Ganzes umgesetzt wird und vor allem durch wen. Nur durch klare Verantwortlichkeiten und eine Auseinandersetzung mit Rollen und Aufgaben kann der Landkreis seine koordinierende und steuernde Funktion entfalten. Damit rückt die Frage der organisatorischen Verankerung der Digitalisierungsverantwortung in den Mittelpunkt. Dabei wird zwischen der Innen- und der Außenperspektive des Smarten Landkreises unterschieden.

Die **Außenperspektive** befasst sich dabei mit Bestrebungen über die eigenen Organisationsgrenzen hinaus, insbesondere auch im Bereich der digitalen Daseinsvorsorge. In diesem Kontext agiert der Kreis je nach Themengebiet entweder ausführend und steuernd oder vermittelnd und vernetzend. Dabei fungiert er als Plattform für die Vielzahl der verschiedenen Akteure, welche in der Region tätig sind.

Die **Innenperspektive** dagegen befasst sich mit den Veränderungen und Gegebenheiten innerhalb der Landkreisverwaltung. Themen wie interne Strukturen und Prozesse, eGovernment, eAkte, Datenplattform und der kulturelle Wandel betreffen einerseits den direkten Kontakt mit der Bürgerschaft (Vordergrundverwaltung) als auch die internen Arbeitsabläufe der Verwaltung (Hintergrundverwaltung). Dabei muss bewusst werden, dass die Innenperspektive der Verwaltung die notwendige Grundlage für die digitale Daseinsvorsorge im Landkreis darstellt und dementsprechend Beachtung finden muss. Der Smarte Landkreis muss sich seiner Rollen und Aufgaben, sowie den individuellen Herausforderungen und Voraussetzungen bewusst werden und die eigene Organisation bzw. die eigenen Strukturen & Netzwerke darauf ausrichten. Eine ausführliche Auseinandersetzung mit dem Thema der organisationalen Verankerung findet sich in der Handreichung „Organisationsstrukturen für Smarte Landkreise“ (Deliverable 4.1).



### 3.8 Monitoring und Evaluation

Durch Monitoring und Evaluation als Teil einer ganzheitlichen Wirkungsanalyse können die Digitalisierungsmaßnahmen im Kreis sowie die Umsetzung einer Strategie als Ganzes fortlaufend überwacht und auf ihre Wirkung hin bewertet werden. Als fester Bestandteil der Strategie sollte in diesem Abschnitt festgehalten werden, in welcher Form die Strategie überprüft werden soll. Die Strategie sollte dabei nicht nur an der Umsetzung der Maßnahmen, sondern auch an der Erreichung der angestrebten (Wirkungs-)ziele gemessen werden. Idealtypisch lassen sich durch eine **Wirkungsanalyse** alle erwarteten und unerwarteten Auswirkungen einer Digitalisierungsmaßnahme im Landkreis erfassen, untersuchen und bewerten. Eine Wirkungsanalyse baut auf regelmäßiger Datenerhebung und -auswertung und Reaktion auf die Ergebnisse auf. Der Aufwand von Wirkungsanalysen ist an die gegebenen finanziellen und personellen Ressourcen anpassbar. Im Idealfall sollte die Wirkungsanalyse von Anfang an im Strategieprozess mitgedacht werden, um eine sinnvolle Auswertung zu ermöglichen. Die Analyse wird, wie abgebildet, in mehrere Schritte unterteilt: Neben den eingesetzten Ressourcen (Inputs), werden die erbrachten Leistungen und deren Qualität (Outputs) sowie die Wirkungen der Maßnahmen gemessen.

Optimalerweise wird ein **Monitoring** fortlaufend durch das interne Projektteam durchgeführt, sodass eine Anpassung der Teilschritte zeitnah möglich ist und in den Prozess integriert werden kann. Es fungiert als „Frühwarnsystem“ und hilft dabei, auf unerwartete Entwicklungen und Planabweichungen adäquat reagieren zu können. Um ein Monitoring durchführen zu können, müssen Kennzahlen oder Erfolgsfaktoren formuliert werden, an denen sich der Erfolg der Strategie und ihrer Maßnahmen messen lässt. Das Monitoring bezieht sich dabei hauptsächlich auf die Inputs und Outputs. Eine **Evaluation** fokussiert hingegen auf die Outcomes und den Impact (siehe unten) und kann sowohl durch eigenes Personal, aber auch Externe durchgeführt werden. Zeitlich kann die Evaluation zum Projektende bzw. nach dem Projektabschluss verortet werden, um die mittel- und langfristigen Wirkungen zu bewerten. So können Rückschlüsse über das Projekt und Lehren für die Umsetzung zukünftiger Projekte gezogen werden.

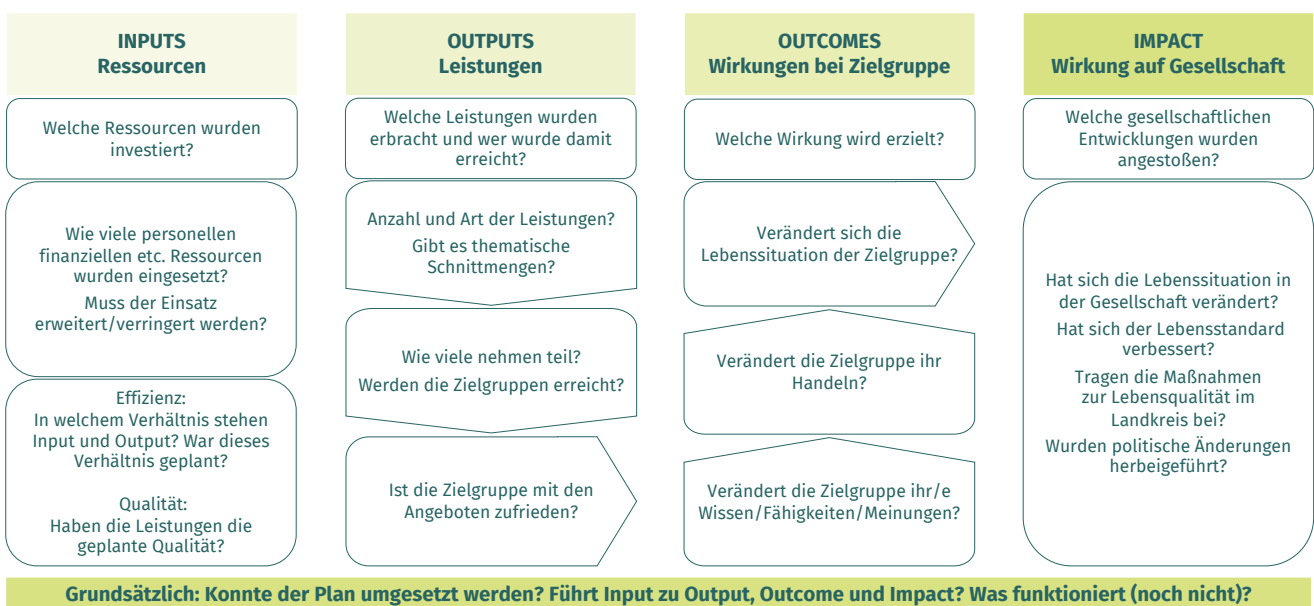


Abb. 3 – **Wirkungsanalyse der Digitalisierungsmaßnahmen**, Quelle: Eigene Darstellung, City & Bits, 2021



### 3.9 Roadmap

Eine Roadmap ergänzt die Strategie um einen Umsetzungsrahmen für die Maßnahmen und einen Zeitplan. Dabei wird stark vereinfacht visualisiert, welche Schritte in welchem Zeitraum unternommen werden sollen, in welcher Reihenfolge dies geschieht und welche Abhängigkeiten eventuell zwischen den Elementen der Strategie bestehen. Dabei bietet die Roadmap auch die Möglichkeit, auf externe Einflüsse und Gegebenheiten hinzuweisen und Meilensteine zu markieren. Eine Roadmap muss nicht sehr detailliert sein, sondern versucht vielmehr, die Kernaspekte der Strategie auf eine anschauliche Art und Weise in eine zeitliche Abfolge zu bringen.



Abb. 4 – Roadmap, Quelle: Eigene Darstellung, City & Bits, 2021

## 4 Strategieprozess

In der Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie gibt es insbesondere auch grundlegende prozessuale Aspekte, welche für eine erfolgreiche Strategiephase beachtet werden sollten. Im Sinne einer **partizipativen Entwicklung** ist es besonders wichtig, sich ausreichend mit der **Akteurslandschaft** in der Region auseinander zu setzen. Dabei geht es nicht nur um die Kenntnis der relevanten Akteure, sondern auch um deren Einordnung im Projekt- und Strategiekontext. Darauf aufbauend ist auch die **Auswahl geeigneter Umsetzungsmaßnahmen** nicht trivial und sollte sorgfältig ausgewählten Kriterien folgen, um, nachhaltige Wirkung zu erzeugen.

### 4.1 Akteure im Strategieprozess

Im Strategieprozess ist die Einbindung relevanter Stakeholder wichtig, um gemeinsame Lösungen zu entwickeln, mit denen sich möglichst viele Beteiligte identifizieren können. Deshalb sollten, wo möglich, Stakeholder in die Projektverantwortung genommen und eine Arbeitsteilung zwischen öffentlichen und privaten Akteuren geschaffen werden, um Know-how und Ressourcen zu bündeln. Außerdem sollten die entsprechenden Stakeholder als Multiplikatoren verstanden werden, welche dabei helfen können, die Digitalisierungsstrategie im Kreis (und darüber hinaus) zu kommunizieren und weitere Zielgruppen zu erreichen.

Verschiedene Stakeholder-Gruppen können in digitalen Strategieprozessen identifiziert werden. Insbesondere der Landkreis muss sich dabei der Vielzahl der Akteure in seinem Einflussgebiet bewusstwerden. Nachfolgend werden die zentralen Akteure aufgelistet: auf der linken Seite der Bereich von Politik & Verwaltung, auf der rechten Seite Stakeholder aus anderen Bereichen.

#### Politik & Verwaltung



#### Andere Stakeholder



Abb. 5 – **Stakeholder**, Quelle: Eigene Darstellung, City & Bits, 2021

Eine Stakeholder-Analyse wird vorgenommen, um sich der verschiedenen Beteiligten und deren Bedürfnissen bewusst zu werden, sowie ihre Rolle im Vorhaben zu verdeutlichen. Die Definition und Einordnung der Stakeholder in einem an die Analyse anschließendem Mapping ist hilfreich, um die konkrete Einbindung der Beteiligten im Strategieprozess zu ermitteln. Ebenso werden die erhobenen und gesammelten Informationen gesichert und können im gesamten Prozess bei Bedarf zu Rate gezogen werden. Auch beispielsweise im Zuge von Beteiligungsvorhaben führt der Rückgriff auf die Stakeholder-Analyse zur angemessenen Einbeziehung der relevanten Akteure. Dabei kann es besonders hilfreich sein, die Stakeholder nach den folgenden Gesichtspunkten zu bewerten:

- In welchem Themenfeld ist ein Stakeholder aktiv? Welches Handlungsfeld ist relevant?
- Wer ist besonders hilfreich und aktiv?
- Wer könnte eventuell Prozesse blockieren?
- Wer muss unbedingt informiert oder überzeugt werden?
- In welchen Bereichen können Stakeholder aktiv werden?
- Wer kann bei Maßnahmen, im Strategieprozess, oder in anderen Bereichen gezielt unterstützen?

## 4.2 Partizipative Entwicklung

### Mehrwert

Im gesamten Strategieprozess gilt es, Inhalte partizipativ mit den verschiedenen Akteursgruppen im Landkreis gemeinsam zu erarbeiten. Eine breit angelegte Beteiligung ist nicht nur für die Zielgruppe der Bürgerschaft relevant, sondern betrifft gleichermaßen die in Kapitel 3 genannten Akteure. Dabei spielen interaktive Formate auf allen Ebenen der Strategie eine zentrale Rolle. Die partizipative Erarbeitung von Inhalten und Maßnahmen dient gleichermaßen zwei Zielen. Erstens soll das jeweilige Fachwissen der Akteursgruppen in den Strategieprozess miteinbezogen werden. Durch vielfältige Sichtweisen wird sichergestellt, dass die Strategie ganzheitlich ausgerichtet ist und sich an der Lebenswirklichkeit im Landkreis orientiert. Durch eine transparente Dokumentation der Vorgehensweise wird das eigene Vorgehen nachvollziehbar und kann somit zu einer Legitimation der Strategie führen.

Zweitens dient die Einbeziehung unterschiedlicher Akteure auch dem Zweck, das Umfeld „wachzurütteln“ und für die digitale Transformation zu sensibilisieren. Oftmals gibt es un-

terschiedliche Ausgangslagen, verschiedene Vorstellungen und keinen gemeinsamen Nenner. Durch die systematische Ansprache wird ein gemeinsames Verständnis geschaffen, welches als zentrale Grundlage für die zukünftige Entwicklung des Smarten Landkreises dient. Die unterschiedlichen Positionen werden deutlich und können durch eigenen fachlichen Input zu einer ganzheitlichen und integrierten Entwicklung der Region führen.

### Planung

Die Beteiligung aller Akteure muss sorgfältig geplant und ausgeführt werden. Insbesondere im Bereich der digitalen Transformation gibt es viele Vorbehalte und Ängste, auf die man sich bei der Beteiligung interner und externer Akteure vorbereiten sollte. Grundsätzlich sollte immer bewusst werden, welche Zielgruppen es gibt, welche individuellen Bedürfnisse sie haben und welches Ziel mit der Beteiligung verfolgt wird. Innerhalb der Gruppe der Bürgerschaft sollte zusätzlich beachtet werden, dass es viele verschiedene Zielgruppen gibt, die je nach Ausgangslage unterschiedlich betrachtet werden müssen. Hybride Beteiligungsformate mit einer Mischung aus analogen und digitalen Formaten sind unabdinglich, um die Bandbreite der im Landkreis lebenden Menschen einzubinden. Die Menschen im Landkreis sind dabei mit heterogenen Herausforderungen konfrontiert und unterscheiden sich teilweise sehr stark in ihren Ansprüchen und Erfahrungen. Je nach Handlungsfeld und Zielsetzung gilt es also, sich vorab dessen bewusst zu werden und die Einladung dementsprechend anzupassen. Dabei kann oftmals auf schon bestehende Analysen zurückgegriffen werden. Folgende Fragen können ebenfalls der Orientierung dienen:

- Wie setzt sich die Bevölkerung im Landkreis zusammen? Gibt es Besonderheiten?
- Welche Erwartungen gibt es an den Landkreis?
- In welchen Teilen des Landkreises stehen zukünftig welche regionalentwicklungspolitischen Herausforderungen an?
- Welche themenspezifischen Transformationsprozesse lassen sich wo verorten?

Weitere Faktoren sollten zur allgemeinen Ausgestaltung der Beteiligung beachtet werden. Hierbei stehen Durchführbarkeit, Beteiligungstiefe und die Anzahl der Teilnehmenden im Fokus:

- Gibt es spannende Dialogformate/Methoden, die sich bewährt haben?
- Sollen neue oder innovative Formate erprobt werden?

- Welches Budget steht zur Verfügung?
- Wie viel Zeit steht für den Beteiligungsprozess zur Verfügung?
- Wie viele Personen sollten an dem Beteiligungsprozess beteiligt werden?
- Welche Vorkenntnisse hat die Zielgruppe?
- Welche Beteiligungstiefe soll erreicht werden?

Mit dem Wissen um die angestrebte Beteiligungstiefe und Teilnehmerzahl können nun geeignete Formate ausgewählt werden. Nachstehend wurden einige Beteiligungsformate gesammelt und nach der Anzahl der Teilnehmenden, sowie der Beteiligungstiefe angeordnet.

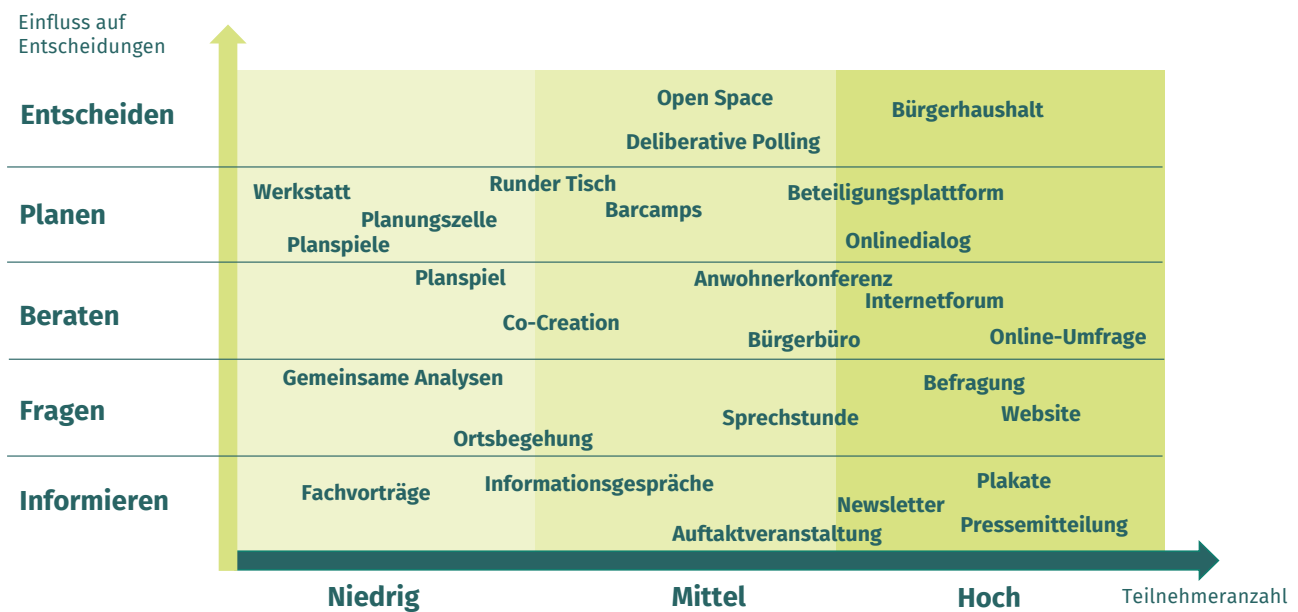


Abb. 6 – **Beteiligungsformate**, Quelle: Eigene Darstellung, City & Bits, 2021

### 4.3 Auswahl geeigneter Maßnahmen

Die Auswahl geeigneter Projekte und Maßnahmen sollte anhand klarer Kriterien stattfinden, denn so führen die Projekte zur Erreichung der langfristigen, strategischen Ziele. Die Kriterien können als Basis der Entwicklung eines Projektsteckbriefs genutzt werden. Dadurch wird eine transparente Übersicht ermöglicht, welche Vorschläge die Realisierung der formulierten Ziele in der späteren Projektumsetzung unterstützen. Außerdem wird so das Vertrauen der Öffentlichkeit und der beteiligten Akteure in den Gesamtprozess gefördert. Die hier aufgeführten Kriterien dienen der Orientierung und sollten immer an den jeweiligen Kontext angepasst werden. Jeder Landkreis hat individuelle Schwerpunkte und sollte diese auch an dieser Stelle verankern. Insbesondere die eigene Vision, sowie Ziele und Werte sollten sich hier wiederfinden.

#### Basiskriterien

Die digitale Transformation sollte keinesfalls nur Selbstzweck sein, sondern vorwiegend unter den Aspekten der **Handhabbarkeit** und **Nutzer\*innenzentrierung** betrachtet werden. Daher sollten auch die Projekte unter diesen Gesichtspunkten geprüft werden. Digitalisierung ist erst zielführend, wenn sie einen wirklichen **Mehrwert** für die Menschen bedeutet und einen tatsächlichen **Bedarf** adressiert. Denn trotz aller technologischen Veränderungen bleiben die Aufgaben des Landkreises, vornehmlich die Sicherstellung der Daseinsvorsorge, die Schaffung von wirtschaftsfreundlichen Rahmenbedingungen und das Erbringen von Verwaltungsleistungen, bestehen.

Auch die **Umsetzbarkeit** ist eine Grundbedingung der Projektentwicklung. Nur realistische Projektansätze führen zum Erfolg und zur Erreichung der strategischen Ziele. Hierbei sollten bereits bestehende Strukturen, das Budget und sonstige personelle und zeitliche Ressourcen einbezogen werden.

Allgemeine Leitfragen zu den Basiskriterien wären:

- **Reichweite:** Wie viele Personen/Nutzer\*innen erreicht das Projekt? Je größer der Nutzer\*innenkreis desto besser!
- **Nutzbarkeit:** Bedeutet das Projekt einen wirklichen Mehrwert für die Menschen? In welcher Form erleichtert es das Leben im Landkreis?
- **Fördermittel/Finanzierung:** Ist eine Förderung möglich oder bereits beantragt?
- **Antragsstellende:** Wer stellt den Antrag (Kreis, Gemeinde, Stakeholder)?

- **Vorhandensein lokaler Stakeholder:** Gibt es fachliche Partner\*innen/Unterstützende für die Idee wie z. B. Kommunen/andere Verwaltungen, Hochschulen, Unternehmen, Vereine & Verbände?
- **Übertragbarkeit/Skalierbarkeit:** Kann das Projekt auf andere Landkreise/Kommunen/Themen/Maßnahmen übertragen werden?
- **Kurzfristige Machbarkeit:** Ist das Projekt finanziell/persönlich ausreichend ausgestattet und kurzfristig umsetzbar?
- **Langfristige Umsetzbarkeit:** Ist auch die längerfristige Erhaltung des Projekts gesichert? Gibt es ein Betreibermodell, eine Anschlussfinanzierung o. ä.?

### Strategische Ziele

Da die Projekte eng mit der Strategie verknüpft sind, sollten sie sich auch an den in der Strategie formulierten Zielen orientieren. Somit tragen sie zur Verwirklichung der Strategie bei. Die folgenden Kriterien sind, je nach Schwerpunktsetzung des Landkreises, variabel. Sie orientieren sich jedoch an Themen, die relevant für verschiedene Landkreise sind bzw. in Zukunft an Bedeutung gewinnen werden:

- **Unterstützung zukunftsorientierte Transformation von Kreis & Region:** Fördert das Projekt die Vernetzung und Kooperationen in der Region? Trägt das Projekt zur sozialen, wirtschaftlichen und/oder ökologischen Nachhaltigkeit bei?
- **Förderung integrierte Mobilität:** Stärkt die Idee die ländliche Mobilität, eine integrierte und vernetzte Verkehrsentwicklung?
- **Verbesserung der Lebensverhältnisse im ländlichen Raum:** In welcher Form erleichtert das Projekt Lebensbedingungen in Bezug auf Bildung, Gesundheit, Kultur, öffentliche Sicherheit, Wohnen etc.?
- **Verbesserung soziales Miteinander:** Fördert das Projekt die Gemeinschaft (beispielsweise in Form des Ehrenamtes) und den Austausch unter den Bürger\*innen?

### Weitere strategische Kriterien

Weitere strategische Kriterien nehmen ebenfalls langfristige Gesichtspunkte in den Blick und fokussieren Mehrwerte, die nicht nur für die Bewohner\*innen von Bedeutung sind, sondern die auch der internen Entwicklung zugutekommen:

- **Innovationsgrad:** Sind innovative Ansätze wesentlich für das Projekt? Fördert es die Weiterentwicklung?
- **Offen & transparent:** Ist eine transparente Kommunikation sichergestellt, verbessert die Idee die (digitale) Teilhabe?
- **Information:** Wird mit dem Projekt die Informationsgrundlage für mögliche Anschlussprojekte/planerische Entscheidungen verbessert?

## 5 Erfolgsfaktoren

Zur Verwirklichung und Umsetzung einer Digitalisierungsstrategie tragen wesentliche Erfolgsfaktoren bei, die es zu beachten gilt. Mithilfe dieser kann der Prozess von der Initiierung bis zur Verwirklichung erfolgreich durchgeführt werden.

### Verantwortlichkeiten

Digitalisierung ist nicht nur ein Thema der IT. Deshalb sollte es **ganzheitlich** betrachtet werden und relevante Akteure in die Formulierung und Verwirklichung einer Strategie integriert werden. Hierbei sollten Erwartungen abgeholt und Vorstellungen kommuniziert werden. Nur so kann eine Strategie formuliert werden, hinter der alle stehen. Gleichzeitig müssen **klare Verantwortlichkeiten** verteilt werden. Ein Digitalisierungsbeauftragter oder eine Digitalisierungsbeauftragte brauchen ausreichende Zuständigkeiten, Kapazitäten und Ressourcen verfügen, um das Projekt durchgehend steuern zu können.

### Digitale Kultur

Digitalisierung ist kein Hype, der schnell wieder vorbeigeht. Die digitale Transformation bedeutet nicht, dass nur Services oder Prozesse im Digitalen stattfinden. Sie beeinflusst auch gesamtgesellschaftlich gesehen Wertschöpfungsketten und Geschäftsmodelle. Deshalb müssen diese neu gedacht werden. **Offenheit** gegenüber neuen Herangehensweisen und Veränderungen sind daher elementar, um eine Digitalisierungsstrategie zu verwirklichen. Daraus folgt eine **offene Fehlerkultur**, in der Fehler gemacht werden dürfen. Ausprobieren und Experimentieren führt nicht geradlinig zum Ziel, sondern ist auch durch Misserfolge und Fehler gekennzeichnet. Gerade hierdurch entsteht jedoch Erkenntnisgewinn und Erfahrung, welche zur Zielerreichung führen. **Spielerische und innovative Methoden** fördern hierbei Kreativität und Vorstellungskraft, die zu funktionierenden Lösungen führen können. Diesen muss jedoch Zeit und Raum gegeben werden.

Auf dem Weg zu einer digitalen Region sollten alle mitgenommen werden. Durch **transparente Kommunikation** und **Partizipationsmöglichkeiten** ist über die Vorteile, aber auch Risiken der digitalen Transformation aufzuklären. So kann Ängsten und Vorbehalten entgegengewirkt werden. Es hat sich zudem gezeigt, dass positive Erfahrungen mit Innovationen, zu einer hohen Akzeptanz der Mitarbeitenden für digitaler Lösungen führt.

### Digitalisierung ist Sache der Führung

Das Thema der Digitalen Transformation sollte auch in der Führungsebene verankert werden, um die strategische Relevanz zu verdeutlichen und die entsprechende Beachtung zu gewährleisten. Gleichzeitig ist es wichtig, auch auf operativer Ebene **ausreichende Ressourcen** zu schaffen, um Entscheidungen, Strategien und Pläne auch in die Tat umsetzen zu können.

### Strategie

Eine Strategie und der **partizipative Prozess** der Erarbeitung sind wichtige Grundlagen für die digitale Transformation des Landkreises. Die Strategie dient als wichtiger Handlungsrahmen und sollte in regelmäßigen Abständen evaluiert und angepasst werden. Dabei ist zu beachten, dass es sich bei einer Strategie um einen **dynamischen und iterativen** Prozess handelt. Abweichungen und Planänderungen sind legitim und sollten sinnvoll eingearbeitet werden. Andere Strategien, Maßnahmen und Good Practices sind als positiver Orientierungsrahmen gut und wichtig. Allerdings muss sich jeder Landkreis selbst auf den Weg machen und die notwendigen Änderungen anregen.

### Vorgehen

Maßnahmen müssen nicht immer sofort flächendeckend umgesetzt werden. Erste **Piloten** können auch auf einen bestimmten Bereich beschränkt werden, um ein gutes Beispiel zu schaffen. Nichtsdestotrotz ist es wichtig, bei unbedingt notwendigen Voraussetzungen auch mit **klaren internen Vorgaben** zu arbeiten. Dazu gehört auch, bestimmte Vorgaben in Form von Dienstweisungen o. ä. umzusetzen.

### Kooperation

Die Zusammenarbeit mit den Akteuren in der Region ist zentral für den Erfolg der Strategie. Dazu gehören in einem partizipativen Prozess neben der Kreisverwaltung und -politik insbesondere auch die kreisangehörigen Gemeinden und Städte. Darüber hinaus sollten Wirtschaft, Wissenschaft & Bildung, Vereine & Verbände sowie Kultur & Medien und die Bürgerschaft eingebunden werden. Die Einbeziehung der Akteursgruppen führt dazu, dass Leitlinien, Konzepte und Ideen auch auf Akzeptanz stoßen und an die örtlichen Bedürfnisse angepasst werden.

Zusätzlich ist es hilfreich und wichtig, mit einem **großen Netzwerk** anderer Kommunen und Landkreise zusammenzuarbeiten und in den Austausch zu gehen. **Kommunale Good-Practices** lassen sich an vielen Stellen übertragen und verhindern somit Mehraufwände.

## Quellen

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

Deutscher Landkreistag (2018): **Der digitale Landkreis. Herausforderungen – Strategien – Gute Beispiele.** Berlin.

## Abbildungen

Abb. 1 – **Strategiekreislauf (Ablaufplan)**

Abb. 2 – **Handlungsfelder im Smarten Landkreis**

Abb. 3 – **Wirkungsanalyse der Digitalisierungsmaßnahmen**

Abb. 4 – **Roadmap**

Abb. 5 – **Stakeholder**

Abb. 6 – **Beteiligungsformate**





**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**

