

Schwerpunkt

Digitalisierung als Treiber der Stadtentwicklung



Kommunikation

Ein Plädoyer für die datenbasierte Stadtentwicklung • Neue Attraktivität für Suburbia und ländliche Räume? • Digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung • Gemeinderäte und kommunale Digitalisierungsstrategien • Von der Produkt- zur Gemeinwohlorientierung • Duisburg auf dem Weg zur Smart City • Die digitale Dimension der Stadtentwicklung von Hamburg • Digitalisierung – eine Kommune im Harz ist unterwegs • Wenn Digitalisierungsmaßnahmen das Stadtbild prägen • Kommunale Ideenplattformen in der Stadtentwicklung • Wie soziale Medien das Verhältnis zwischen öffentlichen Verwaltungen und ihren Followern verändern • Corona und die Transformation der Innenstädte

Nachrichten

Fachliteratur

WohnungsMarktEntwicklung

Zahlen zum Wirtschaftszweig Information und Kommunikation



Schwerpunkt

Digitalisierung als Treiber der Stadtentwicklung

Editorial

Kontinuität und Wandel – Happy Birthday, vhw! 225
Dr. Peter Kurz,
Oberbürgermeister der Stadt Mannheim und
Verbandsratsvorsitzender des vhw e. V.



Kommunikation

Vernetzt und nachhaltig smart: ein Plädoyer für die datenbasierte Stadtentwicklung 227
Dr. Stephanie Niehoff,
Daten-Kompetenzzentrum Städte und Regionen
DKSR GmbH, Berlin

Das Internet, das Virus und die Stadt: Neue Attraktivität für Suburbia und ländliche Räume? 231
Prof. Dr. Stefan Siedentop,
ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund

**„Wir ernten doppelt ...“
Digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung – ein Praxisbericht** 236
Dr. Christine Grüger,
suedlicht . moderation . mediation .
planungsdialog, Freiburg i. Br.
Damian Paderta,
Webgeograph und Digitalberater, Bonn
Prof. Dr. Klaus Selle, Dr. Fee Thissen,
NetzwerkStadt GmbH, Schwerte

Zur Rolle von Gemeinderäten bei der Entwicklung kommunaler Digitalisierungsstrategien 243
Ilona Benz,
Gemeindetag Baden-Württemberg, Stuttgart

Von der Produkt- zur Gemeinwohlorientierung – Paradigmenwechsel in der Berliner Politik zur digitalen Stadt 247
Tobias Schulze,
Linksfraktion im Abgeordnetenhaus von Berlin

Duisburg auf dem Weg zur Smart City – Chancen für die Kommune und die Stadtgesellschaft 251
Martin Murrack, Stadt Duisburg

Die digitale Dimension von Hamburgs Stadtentwicklung 255
Christian Pfromm,
Freie und Hansestadt Hamburg

Digitalisierung – eine Kommune im Harz ist unterwegs. Erfahrungen und Strategien in Goslar 259
Diana Hoffmeister, Stadt Goslar

Smart Darmstadt, wie geht's? Wenn Digitalisierungsmaßnahmen das Stadtbild prägen 262
Sabine Kluge,
Digitalstadt Darmstadt GmbH, Darmstadt

Digitalisierung und Bürgerbeteiligung – was kommunale Ideenplattformen in der Stadtentwicklung erfolgreich macht 265
Sven Kohlschmidt, Dr. Sophie Naue,
urbanista, Hamburg
Anna Wildhack, Stadtsoziologin, Hamburg
Nina Böcker, Dr. Lars Wiesemann,
vhw e.V., Berlin

Bürger*innen als Freunde? Wie soziale Medien das Verhältnis zwischen öffentlichen Verwaltungen und ihren Followern verändern 270
Dr. Anna Becker, Nina Böcker, vhw e.V., Berlin
Rebecca Nell, Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (IAO), Stuttgart
Fatma Cetin, Institut für Arbeitswissenschaft und Technologiemanagement (IAT), Stuttgart

Die (Post-)Corona-Stadt: mitten in der Transformation der Innenstädte 275
Prof. Dr. Jan Polívka,
ILS Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund



Nachrichten

Fachliteratur 279



WohnungsMarktEntwicklung

Arbeitsmarkt Betrachtung des Wirtschaftszweigs Information und Kommunikation 280
Anna Florl, Robert Kretschmann, vhw e.V., Berlin

Kontinuität und Wandel – Happy Birthday, vhw!



Dr. Peter Kurz

Nach dem im letzten Jahr aufgrund der Coronapandemie ausgefallenen Verbandstag kann unser Jahreshöhepunkt in diesem Jahr in Berlin wieder stattfinden, worauf ich mich persönlich sehr freue. Nicht nur das Thema der Veranstaltung, sondern auch das Datum selbst hat es diesmal in sich, denn der vhw wird in diesem Jahr 75 Jahre alt. Er steht damit nicht allein in

der Vereins- und Verbändelandschaft, denn viele Organisationen und Institutionen wurden im Jahr 1946 – nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs – gegründet oder wiedergegründet und feiern damit zeitgleich mit dem vhw ihr „Dreiviertel-Jahrhundert-Jubiläum“.

Das Hauptziel des als „Deutsches Volksheimstättenwerk“ gegründeten Verbands war für fast 60 Jahre die Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums, gerade für Haushalte und Familien, denen nur begrenzte Mittel zur Verfügung standen. Mit Beginn der 2000er Jahre richtete sich der Verband nach und nach neu aus, was auch seinen Niederschlag in der Satzung von 2009 fand. Fortan engagiert sich der vhw durch Fortbildung und Forschung in den Handlungsfeldern Wohnen und Stadtentwicklung dafür, die Leistungsfähigkeit der Kommunen, eine vielfältige Bürgergesellschaft und die lokale Demokratie zu stärken.

Die Entwicklung des Verbandes sowohl in den Zielen als auch in der konkreten Arbeit spiegelt den vielfachen gesellschaftlichen und sozialen Wandel sowie die ökonomischen oder technischen Entwicklungen wider. Dabei ist jedoch die „DNA“ des vhw auch im 21. Jahrhundert unverändert geblieben. Zu ihr gehören die Ziele der sozialen und gesellschaftlichen Teilhabe, des sozialen Ausgleichs und der Stärkung des Gemeinwohls, die sich ganz im Einklang mit den Zielen der Neuen Leipzig Charta von 2020 befinden. Nach 75 Jahren kann deshalb durchaus gleichzeitig von „Kontinuität und Wandel“ in der Entwicklung des vhw gesprochen werden.

Ausgerechnet im 75. Jahr des Verbandsbestehens tauchte mit der Coronapandemie jedoch eine in ihrem Ausmaß und in ihren potenziellen Wirkungen bis dahin unbekannte Herausforderung auf. Sowohl der Vorstand als auch die Mit-

arbeiterinnen und Mitarbeiter des Verbands haben die Herausforderungen, die die Einschränkung der Mobilität und aller Präsenzveranstaltungen für einen Fortbildungsträger bedeuten, herausragend und in kürzester Zeit gemeistert. Aber nicht nur die Verbandsarbeit selbst, vor allem der Gegenstand unserer Arbeit – die Lebensrealität in den Kommunen – ist mit weitreichenden Folgen konfrontiert. Neben erheblichen sozialen und bildungsbezogenen Verwerfungen werden die Erfahrungen der Pandemie und Lockdownmaßnahmen etwa die Zukunft der Innenstädte und räumlich-demografische Entwicklungen beeinflussen. Vor diesem Hintergrund werden die bereits bestehenden Metaaufgaben von kommunaler Digitalisierung und Umgang mit dem Klimawandel noch weit dringlicher. Die zukunftsfähige Gestaltung und Nutzung der Städte und ihres Wohnangebots sowie ein neues Zusammenspiel zwischen Stadt, Umland und Land treten hinzu.

Der Themenschwerpunkt der vorliegenden Ausgabe unserer Verbandszeitschrift befasst sich mit einem zentralen Aspekt beschleunigter Veränderung: Die Digitalisierung beeinflusst in vielen verschiedenen Steuerungsprozessen die Zukunftsfähigkeit unserer Kommunen. Insbesondere die Pandemie hat uns schlagartig vor Augen geführt, wie die Digitalisierung auf Prozesse der Stadtentwicklung unmittelbar Einfluss nimmt – Homeoffice, Onlinedienste, Zoom-Konferenzen und Fortbildungswebinare sind hier nur einige bekannte Beispiele, die derzeit eine Art „Treiberfunktion“ zu haben scheinen. Dies kann durchaus als eine Chance gesehen werden, die es zu nutzen gilt. Die Kommunen müssen vor diesem Hintergrund allerdings möglichst rasch aus der Position des „re-agierens“ wieder in die Rolle der Gestalter kommen. Der vhw mit seinen zahlreichen Fortbildungsangeboten und seinen umfangreichen Forschungsaktivitäten ist da ein wichtiger Partner. Und ich bin sicher: Der Verband wird sich wie in der Vergangenheit diesen Herausforderungen stellen und aktiv zu ihrer Bewältigung beitragen.

Ich wünsche Ihnen viel Spaß bei der Lektüre der vorliegenden Ausgabe.

Dr. Peter Kurz

Oberbürgermeister der Stadt Mannheim und Verbandsratsvorsitzender des vhw

Ingo Christian Hartmann

Wohngeld – Leitfaden 2021

Die Schwerpunkte der Wohngeldentscheidung

NEU: 12. Auflage, Umfang: ca. 550 Seiten DIN A5, broschiert

Einzelpreis: 47,50 Euro zzgl. Versandkosten

ISBN: 978-3-87941-807-7

Erscheinungsdatum: Januar 2021

Das Standardwerk für die Wohngeldentscheidung

Der bei allen Wohngeldbehörden eingeführte, bewährte Leitfaden zum Wohngeld erscheint im Januar 2021 in der zwölften Auflage und erläutert das Wohngeldrecht umfassend. Das Grundrentengesetz und das Wohngeld-CO₂-Bepreisungsentlastungsgesetz führen ab 2021 zu einer Änderung des Wohngeldgesetzes; 2020 sind überdies diverse Änderungen – auch der Wohngeldverordnung – zu verzeichnen.

Sämtliche Rechtsänderungen – auch im übrigen Recht – sind im Leitfaden berücksichtigt. Ausführlich werden Inhalt und Konsequenzen der neuen Vorschriften behandelt. Weiter ausgebaut sind u. a. die Einkommensermittlung, Fragen der Minderung, Aufhebung und Erstattung sowie die aktuellen Vollzugsfragen. Eingehend verarbeitet sind insbesondere das neue Überleitungsrecht, die aktuelle Rechtsprechung und die Erlasslage. Weiter ausgebaut und vertieft ist der Einkommenskatalog.

Der Leitfaden behandelt damit alle wichtigen Arbeitsvorgänge der Wohngeldpraxis von der Antragsannahme und Einkommensermittlung über die Bewilligung oder Versagung bis zur Aufhebung des Wohngeldbescheids und zur Erstattung. Zahlreiche Beispiele erleichtern die Arbeit ebenso wie der Einkommenskatalog und ein umfassendes Stichwortverzeichnis, das die Nutzer des Fachbuchs zu ihren speziellen Fragen führt. Die ausführlichen Erläuterungen bieten damit allen mit dem Wohngeld Befassten eine fundierte Orientierung für die tägliche Arbeit.

Inhaltliche Schwerpunkte

- I. Einkommensermittlung
- II. Schätzung des Einkommens, Versagung des Wohngeldes und Ablehnung des Wohngeldantrages
- III. Missbräuchliche Inanspruchnahme des Wohngeldes
- IV. Haushaltsmitglieder, Verantwortungs- und Einstehensgemeinschaft
- V. Wohngeld für Heimbewohner
- VI. Wohngeld im Transferleistungsfall

- VII. Datenabgleich und Datenschutz
- VIII. Bewilligungszeitraum
- IX. Minderung des Wohngeldes
- X. Aufhebung und Berichtigung des Wohngeldbescheides, Erstattung zu Unrecht geleisteten Wohngeldes
- XI. Erstattung zwischen den Leistungsträgern
- XII. Überleitungsrecht 2020/2021
- XIII. Einkommenskatalog
- XIV. Wohngeldgesetz 2021
- XV. Wohngeldverordnung 2021
- XVI. Einkommensteuergesetz 2021

Wohngeld – Leitfaden 2021

Einzelpreis: 47,50 Euro zzgl. Versandkosten

Bestellung Fax 0228/725 99-59

vhw-Verlag

Dienstleistung GmbH
Hinter Hoben 149
53129 Bonn



Stephanie Niehoff

Vernetzt und nachhaltig smart: ein Plädoyer für die datenbasierte Stadtentwicklung

Überschwemmungen, Hitzerekorde, Waldbrände in Deutschland, Europa und weltweit. Die mit dem Klimawandel einhergehenden Wetterextreme zeigen sich öfter und heftiger – und stellen gerade für die Stadtentwicklung eine enorme Herausforderung dar. Wie können die Städte weiter Lebensqualität bieten, wenn die Temperaturen 45 ° Celsius übersteigen, Wasserressourcen schwinden, gemäßigter Niederschlag ausbleibt und stattdessen Starkregen auftritt? Was können die Städte dazu beitragen, um zumindest die weitere Verschärfung des Klimawandels aufzuhalten, aber auch bereits bestehende Herausforderungen, wie Wohnungsknappheit und Platzmangel, zu lösen? Und inwiefern können Daten hier überhaupt helfen?

Komplexe Herausforderungen benötigen zusammenhängende Lösungen

Klar ist, dass hier nicht einzelne Sektoren der Stadtentwicklung und -verwaltung gefragt sind, sondern es darum gehen muss, alle Bereiche sinnvoll zusammenzubringen: Um Hitzeperioden und Starkregen zu begegnen, werden temperatursenkende Grünflächen und Stadtbäume besonders wichtig – hier werden ressourcenschonende Bewässerungsmethoden und Schwammkapazitäten benötigt. Gleichzeitig müssen in diesem Zusammenhang Flächen entsiegelt werden. Schon sind wir bei der sozialen Platzverteilung in Städten und damit mitten in der Mobilitätswende: Anstatt dem MIV (mobilen Individualverkehr) ständig mehr Platz zur Verfügung zu stellen, müssen alternative Mobilitätsformen gezielt gefördert werden.

Auch hier ist die Stadtentwicklung gefragt: Je kürzer die Strecken werden, die Menschen zurücklegen müssen, um zu ihren Kitas, Schulen, Arbeitsplätzen, Einkaufsmöglichkeiten, Gesundheits- und Pflegeeinrichtungen zu kommen, aber auch um Parks, Sportstätten, kulturelle Einrichtungen und soziale Treffpunkte zu erreichen, desto mehr Wege können alle Bürgerinnen und Bürger zu Fuß, per Fahrrad oder mit Shared-Mobility-Fahrzeugen, wie elektrisch betriebenen Scootern oder Lastenfahrrädern, zurücklegen. Gleichzeitig bedingt die Entwicklung zu mehr E-Mobilität die Notwendigkeit von belastbarer Ladeinfrastruktur, die die Erzeugungsspeaks und -senken der erneuerbaren Energieträger beachtet und die Speicherkapazitäten, beispielsweise von E-Autos, miteinbezieht. Sogenannte „Smart Grids“ wiederum stehen in direktem Zusammenhang mit effektivem Energiemanagement insbesondere in kommunalen Gebäuden.

Wie schon dieser kurze Abriss zeigt, der noch nicht einmal wichtige städtische Themen wie Wohnraumangel,

Armutsbekämpfung, sozialen Zusammenhalt und nicht zuletzt die wirksame Pandemiebekämpfung anspricht: Die Herausforderungen sind enorm und die Zusammenhänge komplex. Entsprechend muss es eine vernetzte Zielsetzung und Herangehensweise geben, die die jeweiligen sektoralen Teillösungen und ihre Auswirkungen berücksichtigen und auf der Umsetzung über Sektorengrenzen hinweg liegen.



Abb. 1: Ob Parkingapps oder Energiespeicherkapazitäten durch E-Autos: Die Mobilitätswende gelingt datenbasiert besser. (Foto: Michael Fousert – unsplash)

Digitalisierung ohne Datensilos

Um die Städte in diesem Sinne voranbringen zu können, müssen rasch Lösungen gefunden werden. Deshalb ist es unabdingbar, Daten auch für die Stadtentwicklung in viel umfassenderem Maße zu nutzen, als es bisher getan wird. Denn auch wenn das Schlagwort „Digitalisierung“ schon lange als Megatrend in aller Munde ist, hat nicht zuletzt die Coronapandemie gezeigt, dass die Digitalisierung – verstanden als reine Nutzung von digitalen statt analogen Medien und Archiven – in weiten Bereichen des öffentlichen Lebens



noch in den Kinderschuhen steckt. Dokumente werden per Fax verschickt, Fahrgastzahlen des ÖPNV beruhen teilweise auf händisch ausgeführten Zählungen mit entsprechenden Hochrechnungen, große Infrastrukturprojekte, die in den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts noch mit Millimeterpapier geplant wurden, werden dreißig Jahre später vollendet, ohne dass BIM (Building Information Modeling) eine besondere Rolle spielt.

Doch die Zeit drängt: Angesichts der oben beschriebenen Herausforderungen wäre es fatal, würde nun erst einmal jede Institution, jede Abteilung und auch geografisch jede Region für sich digitalisiert werden, ohne darauf zu achten, welcher Nutzen mit den Daten erreicht werden soll. Stattdessen muss bereits jetzt die Vernetzung mit anderen Sektoren mitgedacht werden. Denn auch in Institutionen, in denen bereits selbstverständlich digital gearbeitet wird und analoge Archive erfolgreich digital transformiert wurden, gibt es oftmals sogenannte Datensilos: Daten werden zwar gesammelt, können aber nur abteilungsintern eingesehen werden – gegebenenfalls aus banalen technischen Gründen wie fehlenden Administratorrechten. Dabei entwickelt die Informationstechnologie gerade an den Stellen ihre Wirksamkeit, an denen unterschiedliche Daten kombiniert und wortwörtlich verrechnet werden.



Abb. 2: Intelligent vernetzte Verkehrsleitsysteme führen zu besserem Verkehrsfluss (Foto: David Günter – unsplash)

Vernetzte Daten für nachhaltig smarte Kommunen

Wenn dies geschieht, wenn Daten – im Idealfall Echtzeitdaten – aus unterschiedlichen Quellen herangezogen werden, um Dienste für die Bürgerinnen und Bürger zielgenauer anbieten zu können, entwickelt die Kommune sich smart – nachhaltig smart, wenn sie die internationalen Nachhaltigkeitskriterien dabei berücksichtigt. Dazu ein fiktives Beispiel einer vernetzten Smart-City-Anwendung, die Umwelt-, Sicherheits-, und Verkehrsdaten nutzt: Ein intelligentes Gebäudeüberwachungssystem entdeckt eine über-

durchschnittliche Temperatur. Dadurch wird eine Brandgefahrenmeldung getriggert. Die zuständige Feuerwehr erhält die Information, verifiziert sie und macht sich auf zum Einsatzort – dies muss offensichtlich sehr schnell passieren.

Fließen diese Daten in eine urbane Datenplattform, kann die Meldung nach Bestätigung durch die Feuerwehr direkt an betroffene Bewohner kommuniziert werden, gemeinsam mit einem Evakuierungsplan, der ihnen geeignete, für die Rettungskräfte ungefährliche Sammelplätze anzeigt. Gleichzeitig geht die Meldung direkt auch an den Verkehrsleitreechner. Dieser steuert über eine komplexe Ereignisverarbeitung die Lichtsignalanlagen so, dass der Verkehrsfluss für den Feuerwehreinsatz umgeleitet werden kann. Parallel könnten je nach Verkehrsmodi viele betroffene Verkehrsteilnehmende eine Meldung in ihr Navigationssystem, auf ihre Radwegeapp oder auf die App des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) erhalten, inklusive eines Re-Routings-Algorithmus, der den Betroffenen Mobilitätsalternativen vorschlägt.

Es könnte des Weiteren über eine künstliche Intelligenz nachgedacht werden, die in der Lage ist, die Situation zu beurteilen und auch dem städtischen Krankenhaus und der Polizei eine Gefahrenprognose kommuniziert. Anwendungen dieser Art stellen die Datennutzung sinnvoll in den Dienst der Menschen, der Bürgerinnen und Bürger unserer Kommunen. Gleichzeitig sparen sie Personal und verringern die Gefahr von „Reibungsverlusten“ aufgrund zu vieler Akteure, die ansonsten „per Hand“ nach einem bestimmten Schema benachrichtigt werden müssten.

Einbeziehung der Privatwirtschaft

Um komplexe Entwicklungen in Form von Szenarien planen, die Auswirkung von Maßnahmen simulieren zu können und damit – durchaus auch über direkte digitale Beteiligungsmöglichkeiten – mehr Akzeptanz auf Seiten der Bürgerinnen und Bürger zu erreichen, bietet sich im Bestfall die Schaffung eines digitalen Stadtzwillings an. Der digitale Zwilling erlaubt die Kopplung von virtueller und realer Welt. Das heißt, er ermöglicht die Überwachung und Wirkungsanalyse von (Echtzeit-)Daten, zum Beispiel das Zusammenspiel von Energieeinspeisung, Stromverbrauch und Mobilitätsdaten bei E-Fahrzeugen im Sinne eines Smart Grids, das zu erheblicher Ressourceneinsparung beim Energiemanagement kommunaler Gebäude führen kann – und angesichts des Desiderats eines vollständigen Umstiegs auf erneuerbare Energien benötigt werden wird.

Gerade bei diesem Beispiel wird offensichtlich, wie wichtig für eine nachhaltig smarte Stadt nicht nur die Vernetzung von Daten, sondern auch die Verbindung von verschiedenen Akteuren in der Stadt ist. Denn auch wenn die öffentliche Hand über einen großen Anteil von urbanen Daten verfügt,



Abb. 3: Datenbasiertes Energiemanagement ist der Schlüssel für die Energiewende und die Einhaltung der Klimaziele. (Foto: Mika Baumeister – unplash)

geben beispielsweise Daten von E-Fahrzeugen, die auch privat betrieben werden, Aufschluss darüber, wann diese bewegt werden – oder wann sie als (Zwischen-)Speicher für Strom in einem smarten Netz fungieren können. Gehen wir davon aus, dass der Anteil von batteriestarken E-Fahrzeugen in den nächsten Jahren stark zunehmen wird, so stellen diese Daten einen äußerst wichtigen Faktor für das gesamte Energie- und Mobilitätsmanagement dar. Entsprechend müssen die datenliefernden Unternehmen mit in die Umsetzung und möglichst auch in die Planung von Smart-City-Anwendungen aufgenommen werden. Hier bieten sich neue Möglichkeiten für öffentlich private Partnerschaften (ÖPP), die für die beteiligten Geschäftspartnerinnen und Geschäftspartner, aber auch die Gesellschaft insgesamt gewinnbringend sind.



Abb. 4: Die offene urbane Datenplattform von DKSR als Basisinfrastruktur einer nachhaltig smarten Stadt (Grafik: DKSR)

In einer Datenplattform, wie sie das Daten-Kompetenzzentrum Städte & Regionen GmbH (DKSR) bietet, ist die Anbindung von verschiedensten Datenquellen möglich: Es können privatwirtschaftliche ebenso wie öffentliche Daten verwendet werden. Um die Datensilos verschiedener Sensorplattformen und kommunaler Managementsysteme spezifischer Fachdomänen aufzubrechen, bietet die Plattform eine Connectortechnologie, die heterogene Datenquellen aus allen kommunalen Sektoren anbinden kann und diese anschließend homogenisiert. Letztendlich bietet die offene urbane Datenplattform von DKSR einen vollständig integrierten Zugang zu urbanen Sensordaten aus den unterschiedlichen städtischen Domänen und kombiniert diese mit den bereits vorhandenen Datenquellen. So können die vielfältigen Datenquellen einer Stadt vereint werden und als Basis für smarte Anwendungen dienen.

Datenschutz und Datensouveränität

Dass hierbei der Datenschutz auch jedes und jeder Einzelnen beachtet wird, ist der Anspruch von Datensouveränität. Denn obwohl die Bürgerinnen und Bürger in vielen Fällen freiwillig einen großen Anteil ihrer Daten privaten Technologieunternehmen zur Verfügung stellen, entsteht schnell großes Misstrauen, wenn die Daten einem staatlichen Akteur zur Verfügung gestellt werden sollen. Diesem – mit Blick auf den Umgang mit Privatdaten beispielsweise durch den chinesischen Staat durchaus gerechtfertigten – Misstrauen kann und muss über zwei Stränge begegnet werden:

- Die Verwendung des sogenannten IDS-Dataspace-Konnectors: Dieser garantiert Datensouveränität ganz konkret, denn hier definiert der oder die Datenbereitstellende, wer die Daten nutzt, wofür und wie sie genutzt werden, und wer sie sehen kann. Dahinter steht die International Data Spaces Association (IDSA) mit ihrer eigens entwickelten IDS-Architektur mit der Zielsetzung eines sicheren Datenraums: Daten können damit sicher ausgetauscht und für den vereinbarten Einsatzzweck beschränkt werden.
- Eine breit angelegte Aufklärungskampagne und Transparenz seitens der öffentlichen Akteure, sodass klar gezeigt wird, welche Daten wie und wo zum Einsatz kommen.



In Open-Source-Infrastruktur investieren

Nach schlechten Erfahrungen einiger Städte mit Blick auf Herstellereinschluss – dem sogenannten Vendor Lock-in – und Datenmissbrauch ist das Misstrauen gerade gegenüber den Technikkonzernen groß. Um nachhaltig smarte Anwendungen dieser Art zu erreichen, müssen die Kommunen vorab grundlegende Aspekte klären:

- **Transparente Datenstrategie:** Fundamentale Rahmenbedingungen in Form einer Datenstrategie, Data Governance und eines koordinierten Datenmanagements unter Beachtung von ethischen Grundsätzen, wie Datensicherheit und Datensouveränität, müssen bereits im Vorfeld geklärt und mit den städtischen Akteuren unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft auf den Weg gebracht werden.
- **Ehrliche Kosten-Nutzen-Analyse:** Der Schritt von Faxgeräten zur urbanen Datenplattform, von Telefonketten zur nachhaltig vernetzten Stadt ist enorm. Entsprechend müssen umfassende Anfangsinvestitionen in die Infrastruktur getätigt werden. Doch jede ehrliche Kosten-Nutzen-Analyse wird zeigen, dass sich diese Investitionen lohnen. Dies gilt insbesondere, wenn Aspekte wie Interoperabilität und Offenheit berücksichtigt werden, die nachfolgende Kosten, zum Beispiel durch Vendor Lock-in, vermeiden.

Open-Source-Plattformen, wie die von DKSR angebotene offene urbane Plattform (OUP), lösen die Frage des Vendor Lock-ins dadurch, dass die Plattform als Open-Source-Technologie zur Verfügung gestellt wird. Diese garantiert Interoperabilität für sämtliche Anwendungen. Das bedeutet, dass die Städte bzw. Stadtwerke sich jederzeit für neue Unternehmen entscheiden können, die datenbasierte Lösungen in den vielen Bereichen der Smart City anbieten – und damit die beste und durchaus auch günstigste Lösung finden.

Skalierbarkeit und Synergieeffekte

Weitere Kosteneinsparungen gelingen durch die Skalierung datenbasierter Lösungen. Während bisher noch einzelne Pilotprojekte von insbesondere großen Städten überwiegen, die oftmals auf einen Technologiehersteller reduziert sind, muss es nun darum gehen, Städte flächendeckend smart zu entwickeln. Eine wachsende Community, die auf die gleiche offene, interoperable Dateninfrastruktur zugreift, ist in der Lage, Lösungen gemeinsam zu entwickeln und voneinander zu übernehmen. Deshalb nutzt DKSR den von der Nichtregierungsorganisation FIWARE entwickelten Context Broker. Der hier geschaffene Datenstandard ermöglicht eine einfache Übertragung von datenbasierten Anwendungen und Lösungsmöglichkeiten von Kommune zu Kommune.

Damit dieser Standard sowie Lösungen von einer an die andere Kommune mit geringem Aufwand weitergegeben werden kön-

nen, ist natürlich der direkte Austausch zwischen den Städten und Regionen notwendig. Auch hier unterstützt DKSR durch die zusammen mit der Fraunhofer „Morgenstadt Initiative“ betriebene Urban Data Community: In dieser Gemeinschaft von Städten werden konkrete Anwendungsfälle erarbeitet und in Einzelkommunen als Pilotprojekt umgesetzt, um sie danach auch anderen Kommunen und kommunalen Unternehmen entsprechend günstiger zur Verfügung zu stellen. Aufgrund dieser Synergieeffekte erreichen auch ressourcenschwache Kommunen rasche und ressourcenschonende Umsetzungsmöglichkeiten für Smart-City-Anwendungen.

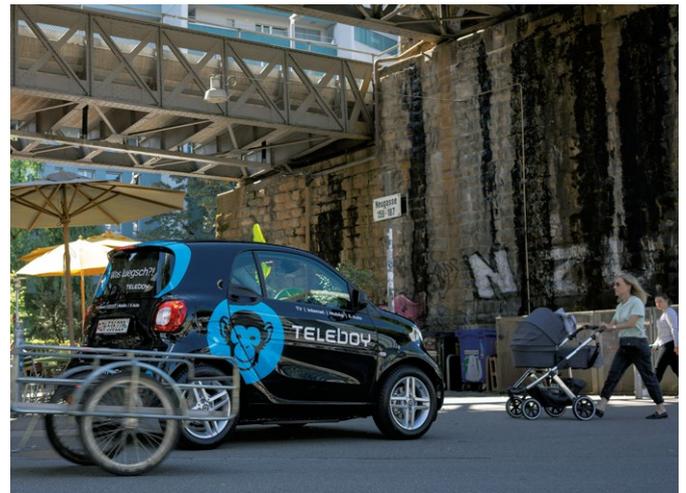


Abb. 5: Nachhaltig smarte Städte: datenbasiert – menschzentriert (Foto: Tommy Krombacher – unsplash)

Datenbasiert – menschzentriert

Es wäre fahrlässig, zu glauben, die aktuellen Herausforderungen für unsere Kommunen könnten allein durch die Digitalisierung bewältigt werden. Digitalisierung ist kein Selbstzweck. Geht sie allerdings einher mit einem sektoren- und akteursübergreifenden Schulterschluss, mit dem gemeinsamen Willen von Stadtverwaltungen, von öffentlichen Unternehmen, wie den Stadtwerken sowie von Wohnungsbaugesellschaften und privaten Unternehmen, und wird sie den Bürgerinnen und Bürgern partizipativ vermittelt, so liegt in der auf Datennutzung basierenden Stadtentwicklung die große und vielleicht auch einzige Chance für ein besseres Zusammenleben. Die technologischen Voraussetzungen sind durch Open-Source-Plattformen und Referenzarchitekturen wie IDS und Gaia-X vorhanden. Es gilt, diese Chance nun flächendeckend zu nutzen: für eine nachhaltig smarte Entwicklung – datenbasiert, aber menschzentriert.



Dr. Stephanie Niehoff

Leiterin Kommunikation, Daten-Kompetenzzentrum Städte und Regionen DKSR GmbH, Berlin



Stefan Siedentop

Das Internet, das Virus und die Stadt: Neue Attraktivität für Suburbia und ländliche Räume?

Die Informationsgesellschaft ist eine Stadtgesellschaft. Was wie ein Widerspruch klingt, ist mit der spezifischen Wirkungsweise der Digitalisierung in Gesellschaft, Ökonomie und Raum zu erklären. Zwar erlauben digitale Werkzeuge eine größere Standortungebundenheit und ein flexibleres aktionsräumliches Verhalten, sie substituieren aber physische Kontakte und Mobilitätsvorgänge nur in begrenztem Maße. Das erklärt, warum es ungeachtet des Siegeszuges digitaler Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) zu einer anhaltenden Urbanisierung und weiter steigenden Verkehrsmengen kommt. In der digitalen Ära bewahrt die physische Nähe von Menschen ihre ökonomische Bedeutung. Allerdings könnte die Coronapandemie und der durch sie ausgelöste Schub in der Nutzung von IKT in der Arbeits-, Bildungs- und Freizeitwelt durchaus dezentralisierende Effekte entfalten. Ob insbesondere der Homeofficeboom einer verstärkten Abwanderung aus den Städten Vorschub leistet, bleibt abzuwarten. Während eine verstärkte Suburbanisierung als wahrscheinlich gelten kann, wird die Renaissance des ländlichen Raums als Wohnstandort ausbleiben.

Informationsgesellschaft ist Stadtgesellschaft

Es klingt wie ein Widerspruch: Niemals zuvor in der Geschichte der Menschheit waren die Kosten der Raumüberwindung und Kommunikation geringer als heute, und niemals zuvor haben mehr Menschen in urban geprägten Gebieten gelebt (Rietveld/Vickerman 2004; Graham 2004). Die sogenannte Informationsgesellschaft ist eine Stadtgesellschaft. Das digitale Zeitalter ist eines, das in ökonomischer, sozialer, kultureller und symbolischer Weise in nie gekanntem Ausmaß von Metropolen und Großstadtreionen dominiert wird (Graham 2004).

Das zu Beginn des 21. Jahrhunderts erreichte Ausmaß der räumlichen Konzentration von Menschen und Wirtschaftsleistung ist wahrhaft verblüffend. So zeichnen die 100 größten Städte der Welt für mehr als 25 % der globalen Wirtschaftsleistung verantwortlich. Der Großraum London hat ein größeres Inlandsprodukt als Länder wie Schweden oder die Schweiz (World Bank 2009). In Deutschland finden sich fast 60 % aller Arbeitsplätze in höher verdichteten Regionen, die nur gut 10 % der Fläche des Landes beanspruchen.

Warum erscheint das paradox? Weil die Entwicklung immer leistungsstärkerer digitaler Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) wiederholt Spekulationen über die abnehmende Bedeutung von physischer Nähe und Zentralität genährt hat. Digitale Werkzeuge befreien Menschen von der Notwendigkeit, für die Ausübung einer Tätigkeit an einem bestimmten Ort zu einer bestimmten Zeit zu sein (Mokhtarian 1990). Für nicht wenige Vertreterinnen und Vertreter der Futurologie, der Ökonomie, der Sozialwis-

schaften und Medientheorie ist das Schicksal der Stadt damit besiegelt. Insbesondere in den 1980er und 1990er Jahren blühten Phantasien über den „Cyberspace“, ein von Computern erschaffenes Paralleluniversum, das sich von der materiellen und leiblichen Welt des Körpers und der Stadt mehr und mehr abkoppeln würde. Erwartet wurde eine weitgehende „Dematerialisierung“ moderner Gesellschaften (Negroponte 1995), in denen physische Mobilitätsanforderungen mehr und mehr durch digitale Informationsströme ersetzt werden („placeless space of flows“) (Castells 1991). Die „Stadt der Bits“ würde irgendwann die Oberhand über die „Stadt der Atome“ gewinnen (Kaba 1996). „The world is flat“ (Friedman 2005), von jedem beliebigen Ort der Erde sei alles nur einen „Klick“ entfernt. Kurzum, IKT – so diese Stimmen – setzen die Restriktionen des Raums außer Kraft und entwerten damit auch eine Erfindung der Menschheit, die der Minimierung der „Tyrannei der Distanz“ dient: die Stadt.

Aber die Träume von Transzendenz, die Visionen von einer „grenzenlosen“, „aräumlichen“ Welt und dem „Ende der Geografie“ erwiesen sich als kurzsichtig oder gar falsch (ausführlich dazu Graham 2004). Heute – zwanzig bis dreißig Jahre später – wird anerkannt, dass die fortschreitende Urbanisierung und die immer stärkere Durchdringung des wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Lebens mit IKT auf das Engste miteinander verbundene Prozesse sind. Beides, die Urbanisierung und die elektronische Kommunikation, sind konstitutive Elemente der Globalisierung und Modernisierung, des ökonomischen und kulturellen Wandels (Graham 2004).



IKT und Agglomeration – Komplementarität oder Substitution?

Die Persistenz der ökonomischen und demografischen Agglomeration hat mehrere Gründe: Auch in der digitalen Ära bleibt die persönliche Begegnung von Menschen eine Voraussetzung für den effektiven Transfer von nichtkodifiziertem Wissen (Leamer/Storper 2014). Die Erleichterung von „Face-to-Face“-Interaktion durch räumliche Nähe ist deshalb eine weiterhin bedeutende agglomerative Kraft, paradoxerweise gerade in den kommunikationsintensivsten Industrien wie der IT-Branche (Glaeser 1998; Castells 1991). Kemeny und Storper (2020) argumentieren in diesem Zusammenhang, dass Prozesse interregionaler Ungleichheit durch „disruptive Technologieschocks“ angetrieben werden, wie die Elektrifizierung im 19. Jahrhundert (als sogenannte zweite industrielle Revolution) oder die Entwicklung digitaler Informations- und Kommunikationstechnologien (als dritte industrielle Revolution) in der Gegenwart. In der Phase der Entwicklung und Durchsetzung solcher (Leit-)Technologien komme es zu einer besonders starken räumlichen Konzentration. Erst in der anschließenden Phase der technologischen Standardisierung und Diffusion könne eine Dekonzentration erwartet werden, da peripherere Räume durch Kostenvorteile (geringere Lohnniveaus und Bodenkosten) an Konkurrenzfähigkeit gewinnen (Abb. 1).

Die enorme Geschwindigkeit, Komplexität und Risikohaftigkeit der informationsbasierten Innovationsproduktion scheint somit zunächst eine Konzentration in Städten zu erfordern – Städte, die über die soziale Dichte, die innovativen Milieus, die Konsumwelten und kulturellen Angebote verfügen, die wissensintensive Unternehmen und Wissensarbeiterinnen und -arbeiter anziehend finden. Face-to-Face und virtuelle Kommunikation stehen daher eher in einem komplementären als einem substitutiven Verhältnis zueinander (Craig et al. 2016; Gaspar/Glaeser 1996; Glaeser 1998).

Jenseits der Frage, wie elektronische Kommunikation die Standortwahl wissensintensiver Unternehmen beeinflusst, konnte die Mobilitätsforschung zeigen, dass IKT physische Mobilitätsbedürfnisse nicht verringern, sondern zum Teil sogar verstärken (Banister/Stead 2004; Rietveld/Vickerman 2004). Das Internet verbessert den Zugang zu Informationen über „Möglichkeiten“ und hat auf diese Weise einen verstärkenden Effekt insbesondere im Freizeitverkehr (ebd.). Es erleichtert die Kontaktaufnahme zwischen Individuen, was zugleich mobilitätsverstärkend wirkt. So lässt sich zeigen, dass neben der Alltagsmobilität auch die berufliche Mobilität („business travel“) in den vergangenen Jahrzehnten trotz immer leistungsfähigerer IKT stark zugenommen hat (Gaspar/Glaeser 1996). Ironischerweise sind es gerade IKT, die dieses Mehr an Raumüberwindung innerhalb eines kaum mitwachsenden Verkehrsinfrastruktursystems ermöglichen. Der Zugang zu den Hubs des überregionalen und internationalen Verkehrssystems, die sich fast ausschließlich in verdichteten Regionen finden, bleibt daher ein relevanter Standortfaktor.

Auch wird darauf verwiesen, dass Metropolen und Großstadtregionen die Hotspots der digitalen Technologieentwicklung bleiben. Das Internet hat eine eigene Räumlichkeit (Tranos/Nijkamp 2013; Graham 2004) – seine Nutzung vermittelt relationale Nähe, aber der Zugang zum Netz zeigt starke Disparitäten im physischen Raum. Neue IKT-Angebote (wie derzeit die 5G-Technologie) finden sich zunächst in Zentren, von wo aus sie räumlich diffundieren. Das bedeutet aber, dass urbane Zentren immanente Ausstattungs- und Kostenvorteile in der Nutzung der jeweils neuesten Generation von „Premium“-IKT-Services genießen, was in der digitalen Ära nichts anderes als einen dauerhaften Wettbewerbsvorteil beinhaltet. Der ungleiche Zugang zum Breitbandnetz in Deutschland veranschaulicht dies. Die Breitbandversorgung mit Leistungsstärken von > 100 Mbit/s lag 2019 in städtischen Räumen bei fast 93 %, in ländlichen Räumen dagegen nur bei knapp 50 %. Mit einem Standard von >1.000 Mbit/s sind etwa 48 % der städtischen Bevölkerung versorgt, aber nur 10 % der in ländlichen Räumen lebenden Menschen (Heinrich-Böll-Stiftung 2020).

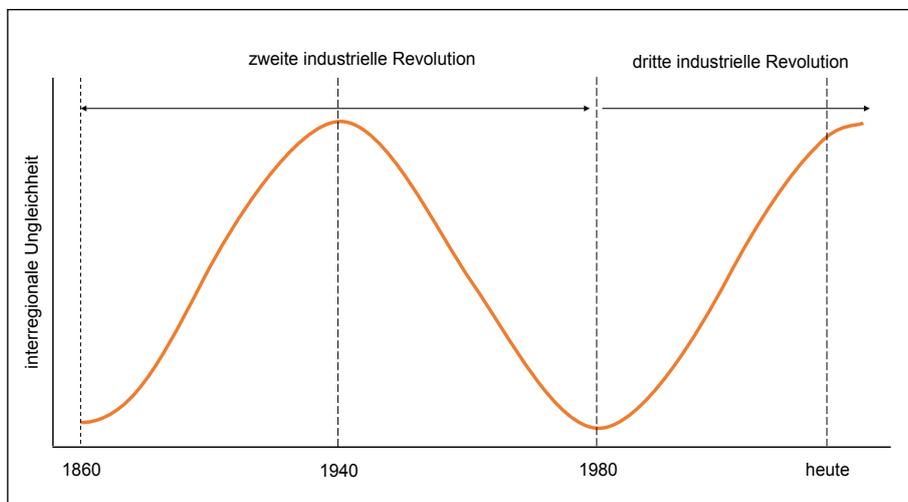


Abb. 1: Technologische Innovationszyklen und interregionale Ungleichheit (Kemeny/Storper 2020, Übersetzung des Autors)

Dezentralisierende Effekte der Digitalisierung

All das bedeutet jedoch nicht, IKT dezentralisierende Wirkungen abzusprechen, im Gegenteil: Die heute in der Wirtschaftswelt praktizierten Formen vertikaler und horizontaler Arbeitsteilung und die damit einhergehenden Netzwerkstrukturen (was mit einer globalmaßstäblichen Reorganisation der Arbeit und Waren-



logistik verbunden ist) wären ohne digitale Kommunikation nicht vorstellbar (Leamer/Storper 2014; Castells 1990). IKT erlauben Metropolen und den hier ansässigen multinationalen Konzernen eine weitreichende Kontrolle der globalen Märkte (Sassen 1996). Die Auslagerung von bestimmten Routinetätigkeiten eines Unternehmens in suburbane und ländliche Räume oder gar an Standorte in Übersee wird von einer Konzentration des höheren Managements in Metropolen begleitet. Dezentralisierung und Zentralisierung gehen in globalen ökonomischen Restrukturierungsprozessen Hand in Hand (Castells 1991).

Im metropolitanen Maßstab war die seit den 1970er Jahren beobachtbare Suburbanisierung der Arbeit – angetrieben durch kostendämpfende Standortverlagerungen aus zentralen Stadtlagen in die suburbane Peripherie – an die Verfügbarkeit von IKT gebunden. Auch lässt sich feststellen, dass – wie oben erwähnt – die Verkehrsströme heutiger polyzentrischer Metropolregionen, die kaum noch etwas mit dem althergebrachten Verständnis von „Stadt“ zu tun haben, ohne digitale Technologien nicht beherrschbar wären. IKT erlauben Haushalten, dezentralere Standorte zu wählen, ohne dabei Erreichbarkeitsnachteile in Kauf zu nehmen (Banister/Stead 2004).

Das Internet ist somit sowohl Ergänzung als auch Substitut für die Konzentration von Menschen, Wissen und Kapital. Die räumlichen Wirkungen einer IKT-vermittelten Dezentralisierung erscheinen aber begrenzt. Es profitieren suburbane Standorte mit guter Erreichbarkeit der urbanen Zentren. Vorstellungen einer weitergehenden Einebnung von Zentralitätsgefällen bleiben bislang ohne empirische Evidenz. Die Relevanz neuerer Konzepte wie „digitale Dörfer“ (Berg et al. 2020) oder „urbane Dörfer“ (Berlin-Institut/Neuland21 2019), in denen der Zugang zum Netz eine tragende Rolle einnimmt, lässt sich an dieser Stelle noch nicht seriös einschätzen.

Auswirkungen der Coronapandemie

Mit dem Einsetzen der Coronapandemie hat die Diskussion über das Ausmaß von dezentralisierenden Effekten der Digitalisierung neuen Schub erfahren. Im Mittelpunkt steht dabei die erzwungene Ausweitung des „Homeoffice“ (im Englischen als „remote working“, „teleworking“ oder „telecommuting“ bezeichnet). Die in den vergangenen Monaten gemachten überwiegend positiven Erfahrungen von Erwerbstätigen und Unternehmen werden – so eine verbreitete Position – eine dauerhafte Expansion des Arbeitens zu Hause und an dritten Orten nach sich ziehen. Dies wiederum könnte Veränderungen des Wohnstandort- und Pendelverhaltens der Erwerbstätigen zur Folge haben.

Schon vor Corona konnten Studien zeigen, dass die Ermöglichung von Homeoffice zu weniger, aber längeren Pendelwegen führt (Banister/Stead 2004). Die Verringerung der

finanziellen und psychosozialen Belastungen durch das Entfallen täglich zurückzulegender Pendelwege könnte dezentrale Standorte attraktiver machen. Erwartet wird ferner, dass die Wohnerfahrungen während der Pandemie zu einer höheren Nachfrage nach größeren und besser ausgestatteten Wohnungen führen, die in verdichteten Stadtlagen aber kaum finanzierbar sind. Beides zusammen – verringerte Pendelbelastungen und veränderte Wohnpräferenzen – lässt eine Aufwertung dezentraler Standorte nicht unplausibel erscheinen (Dolls/Mehles 2021; Moser et al. 2021). Immobilienmarktexperten erwarten zudem weitere Attraktivitätsgewinne von Wohnungen als Kapitalanlage, wenn sich große Immobilienmarktakteure von städtischen Einzelhandels- und Gewerbeimmobilien abwenden und in ihren Investitionsstrategien noch stärker auf den Wohnungsmarkt fokussieren. Hier überlagern sich Coroneffekte mit Trendentwicklungen, die bereits vor der Pandemie beobachtbar waren (Abb. 2). Zu nennen sind insbesondere die Überhitzung der großstädtischen Immobilienmärkte als Folge einer knapp 20 Jahre anhaltenden Reurbanisierung sowie die strukturellen Leerstände in großstädtischen Büroimmobilienmärkten wie in Frankfurt am Main.

Erste Indizien für eine Einbremsung der Reurbanisierung lassen sich ausmachen. So haben Dolls und Mehles (2021) eine im Vergleich zu suburbanen oder ländlichen Regionen signifikant höhere Umzugsbereitschaft in Großstädten festgestellt und führen dies teilweise auf die Coronapandemie zurück. Rink et al. (2021) konnten aufzeigen, dass die Bevölkerungsentwicklung in den 15 größten deutschen Städten im vergangenen Jahr mehrheitlich negativ ausfiel. Ursächlich dafür ist vor allem die stark verringerte internationale Zuwanderung, an der die Großstädte sonst in besonderem Maße partizipieren. Aber auch rückläufige Zuzugszahlen bei Auszubildenden, Studierenden und Berufseinsteigerinnen und -einsteigern könnten diesen Trend erklären. Noch ist aber vollkommen unklar, ob es sich dabei nur um eine kurzfristige Trendanomalie oder längerfristig wirksame Entwicklungen handelt. Durchaus denkbar sind verstärkte Zuwanderungen aus Süd- und Osteuropa in den kommenden Jahren, wenn die wirtschaftliche Erholung dort langsamer verläuft als in Deutschland.

Zugleich existieren weitere Bremseffekte in Bezug auf eine coronabedingte Dezentralisierung. So sind die Homeofficepotenziale begrenzt (Irlacher/Koch 2021). Selbst in einer stark dienstleistungsgeprägten Ökonomie wie Deutschland wird lediglich ein Drittel der Arbeitsplätze als homeoffice-tauglich angesehen (OECD 2020). Höhere Kraftstoffkosten in der Klimaschutzpolitik kompensieren die finanziellen Entlastungen der Pendler zumindest partiell. Auch dürfte es unstrittig sein, dass agglomerationsfördernde Faktoren in der postpandemischen Welt wirksam sein werden. Ein breit gefächertes Konsum- und Kulturangebot, die Erfahrung kultureller Diversität und ein differenzierter Woh-

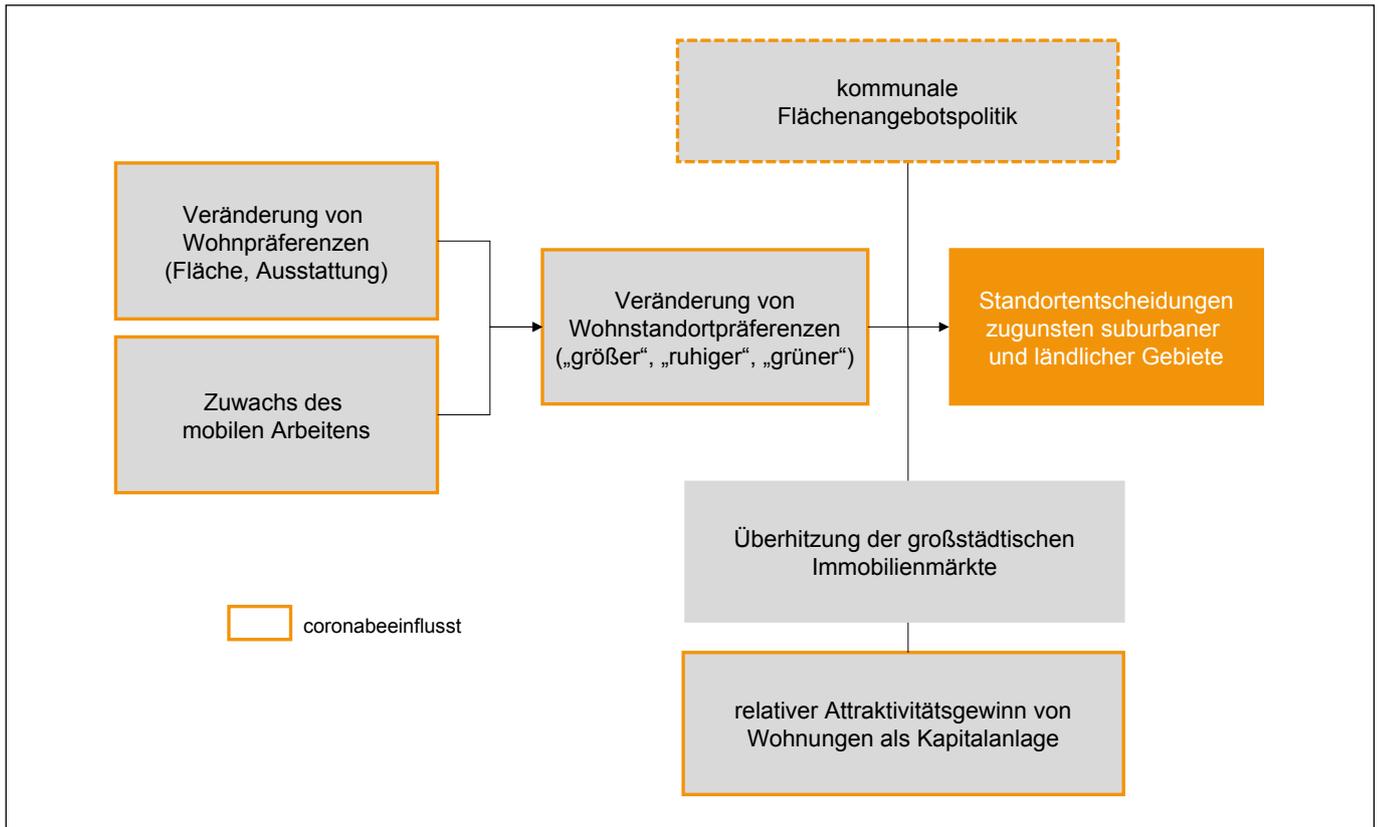


Abb. 2: Hypothetische Wirkungszusammenhänge auf den Wohnungsmärkten

nungsmarkt machen große Städte weiterhin anziehend, insbesondere für hochgebildete Arbeitskräfte und jüngere Menschen. Ein signifikanter Wandertrend zugunsten ländlicher Räume ist daher eher unwahrscheinlich. Das findet Bestätigung in den Daten von Dolls und Mehles (2021), die im Rahmen ihrer Bevölkerungsbefragung kleinere Großstädte sowie suburbane Räume, weniger dagegen den ländlichen Raum, als präferierte Zielgebiete der umzugswilligen Großstadtbevölkerung ausgemacht haben. Plausibel erscheint somit eine verstärkte, räumlich weiter ausgreifende Suburbanisierung. Auch könnten mittlere Großstädte und Regiopolen von Zuzügen aus den Metropolen profitieren. All dies bedarf einer raumordnungs- und stadtentwicklungspolitischen Flankierung, um eine ungesteuerte, mit massiven Folgekosten verbundene Siedlungsentwicklung zu vermeiden, wie sie zuletzt in den 1990er Jahren zu beobachten war.

Fazit und Ausblick

Die dezentralisierenden Effekte der Digitalisierung sind seit Langem Gegenstand einer kontroversen wissenschaftlichen Debatte. Die Komplexität dieser Fragestellung ist enorm, denn räumliche Wirkungen des Internets sind nicht direkt beobachtbar und treten nicht unabhängig von anderen potenziell raumwirksamen Faktoren auf (Audirac 2005). IKT treffen nicht „von außen“ auf die Gesellschaft; sie wirken nicht in einem deterministischen Sinne als „Schock“,

der soziale Praktiken abrupt und fundamental verändert (Graham 2004). Ihre Wirksamkeit ist eher als evolutionär denn als revolutionär zu bezeichnen: Neue Informations- und Kommunikationstechnologien überlagern sich in subtiler Weise mit bereits etablierten Technologien, ohne diese notwendigerweise unmittelbar abzulösen. Sie wirken tief verwoben mit verfestigten sozialen und kulturellen Praktiken (Banister/Stead 2004). Das bedeutet, dass technologische Wirkungen im Raum möglicherweise erst zeitversetzt eintreten. Für die vergleichsweise träge bauliche Physis und ihre infrastrukturellen Pfadabhängigkeiten gilt dies in besonderem Maße. Einige Autoren verweisen in diesem Zusammenhang auch auf einen anhaltenden technologischen Entwicklungs- und Reifungsprozess und warnen vor voreiligen Schlussfolgerungen. Das volle Dezentralisierungspotenzial des Internets könnte möglicherweise erst in einigen Jahrzehnten wirksam werden (ebd.).

Mit dem heutigen Kenntnisstand lässt sich schlussfolgern, dass es auf den Maßstab ankommt: Während auf einer überregionalen Ebene eher von anhaltenden Konzentrationsprozessen zugunsten urban geprägter Regionen auszugehen ist, könnten IKT auf der regionalen Ebene den Trend zur Dezentralisierung und Dispersion verstärken. Polyzentrische Metropolregionen und megaurbane Korridore, die das Ergebnis neuerer Urbanisierungsprozesse des Planeten und durch äußerst komplexe funktionale Verflechtungen geprägt sind, wären ohne leistungsfähige IKT



und insbesondere das Internet nicht vorstellbar. Ob die Coronapandemie diesbezüglich katalytisch wirkt, bleibt abzuwarten. Die Raumordnungs- und Stadtentwicklungspolitik sollte auf eine solche Entwicklung in jedem Fall strategisch vorbereitet sein.



Prof. Dr. Stefan Siedentop

Wissenschaftlicher Direktor des ILS – Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund; Professor an der TU Dortmund, Fakultät Raumplanung, Fachgebiet Stadtentwicklung

Quellen:

Audirac, I. (2005): Information Technology and Urban Form: Challenges to Smart Growth. *International Regional Science Review*, 28(2), S. 119–145.

Banister, D./Stead, D. (2004): Impact of Information and Communications Technology on Transport. *Transport Reviews: A Transnational Transdisciplinary Journal*, 24(5), S. 611–632.

Berg, M./Hess, A./Hess, S./Koch, M. (2020): Abschlussbericht zum Projekt „Digitale Dörfer 2.0“. Karlsruhe: Fraunhofer IESE.

Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung/Neuland21 e.V. (2019): Urbane Dörfer. Wie digitales Arbeiten Städter aufs Land bringen kann. Berlin.

Castells, M. (1991): *The Informational City: A New Framework for Social Change*. Research Paper 184. Toronto: University of Toronto, Centre for Urban and Community Studies.

Craig, S. G./Hoang, E.C./Kohlhase, J.E. (2016): Does Closeness in Virtual Space Complement Urban Space? *Socio-Economic Planning Sciences*, 58, S. 22–29.

Dolls, M./Mehles, J.-C. (2021): Wie beeinflusst die Coronapandemie die Wohnortpräferenzen? Evidenz aus einer großangelegten Umfrage in Deutschland. ifo Schnelldienst 2021, 47(08), S. 3–7. München: ifo Institut.

Friedman, T. L. (2005): *The World Is Flat: A Brief History of the Twenty-first Century*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Gaspar, J./Glaeser, E. L. (1996): *Information Technology and the Future of Cities*. In N. W. P. Series (Ed.), Working Paper 5562. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

Glaeser, E. L. (1998): Are Cities Dying? *Journal of Economic Perspectives*, 12(2), S. 139–160.

Graham, S. (2004): Introduction: From Dreams of Transcendence to the Remediation of Urban Life. In S. Graham (Ed.): *The Cybercities Reader*, S. 1–29. New York: Routledge.

Heinrich-Böll-Stiftung. (2020): *Infrastrukturatlas 2020. Daten und Fakten über öffentliche Räume und Netze*. Berlin.

Irlacher, M./Koch, M. (2021): Working From Home, Wages, and Regional Inequality in the Light of COVID-19. *Journal of Economics and Statistics*, 241(3), S. 373–404.

Kaba, S. (1996): *Building the Future: An Architectural Manifesto for the Next Millennium*. *Web Architecture Magazine*, April 1996.

Kemeny, T./Storper, M. (2020): Superstar Cities and Left-behind Places: Disruptive Innovation, Labor Demand, and Interregional Inequality. Working Paper 41. London: London School of Economics and Political Science.

Leamer, E.E./Storper, M. (2014): The Economic Geography of the Internet Age. In: Cantwell, J. (Hrsg.): *Location of International Business Activities*, S. 63–93. Heidelberg: Springer.

Mokhtarian, P. L. (1990): A Typology of Relationships Between Telecommunications and Transportation. *Transportation Research Part A*, 24 (3), S. 231–242.

Moser, J./Wenner, F./Thierstein, A. (2021): The Corona Pandemic and Working From Home. Where Could Residents in the Munich Metropolitan Region Move? Working Paper. München: TU München.

Negroponce, N. (1995): *Being Digital*. London: Hodder and Stoughton.

OECD (2020): *OECD Regions and Cities at a Glance 2020*. Paris.

Rietveld, P./Vickerman, R. (2004): Transport in Regional Science: The „Death of Distance“ Is Premature. *Papers in Regional Science*, 83, S. 229–248.

Rink, D./Haase, A./Leibert, T./Wolff, M. (2021): Corona hat das Städtewachstum ausgebremst. Die Einwohnerentwicklung deutscher Großstädte während der Coronapandemie. In H.-Z. f. U. Department Stadt- und Umweltsociologie (Hrsg.), *UFZ Discussion Papers 3/2021*. Leipzig.

Sassen, S. (1996): *Metropolen des Weltmarkts. Die neue Rolle der Global Cities*. Frankfurt/New York: Campus Verlag.

Tranos, E./Nijkamp, P. (2013): The Death of Distance Revisited: Cyber-Place, Physical and Relational Proximities. *Journal of Regional Science*, 53(5), S. 855–873.

World Bank (2009): *Reshaping Economic Geography, part 1*. World Development Report 2009. Washington DC.



Michael Sachs

Stellvertretender Verbandsratsvorsitzender des vhw

Am 26. Juli 2021 ist unser stellvertretender Verbandsratsvorsitzender Michael Sachs im Alter von 73 Jahren gestorben. Schon in seiner Zeit als Vorstand der städtischen Wohnungsgesellschaft SAGA/GWG in Hamburg war er dem vhw durch Vortragsaktivitäten verbunden. Auch als Wohnungsbaukoordinator der Hansestadt und später als Staatsrat der Behörde für Stadtentwicklung und Umwelt brachte er aktiv seine Erfahrungen in die Verbandsarbeit des vhw ein. 2009 wurde Michael Sachs Mitglied des vhw-Kuratoriums und ab 2012 in den Verbandsrat gewählt, dessen stellvertretender Vorsitzender er in der Folge wurde. Sein Schwerpunkt war die Wohnungspolitik, die er als zentralen Teil gesellschaftspoli-

tischer Anstrengungen sah – mit dem wesentlichen Ziel, bezahlbaren Wohnraum zu schaffen. Er unterstützte die Gründung der vhw Stiftung und war Mitglied im Stiftungskuratorium. Sein wertvoller Rat, seine tatkräftige Hilfe sowie seine unkomplizierte und zupackende Art werden wir sehr vermissen. Wir verlieren mit ihm nicht nur einen wichtigen Wegbegleiter mit einer klaren und sozialen Haltung, sondern einen wertvollen Menschen.

vhw – Bundesverband für Wohnen und Stadtentwicklung e. V.

Dr. Peter Kurz
Verbandsratsvorsitzender

Prof. Dr. Jürgen Aring
Vorstand



Christine Grüger, Damian Paderta, Klaus Selle, Fee Thissen

„Wir ernten doppelt ...“

Digitale Öffentlichkeitsbeteiligung in der Bauleitplanung – ein Praxisbericht

Die Pandemie hat viel verändert und manches, was schon angelegt war, in seiner Entwicklung beschleunigt. Feststellungen wie diese sind derzeit oft zu hören. Stets verbunden mit der Frage: Was davon wird, was sollte bleiben? Dass Covid-19 Folgen für die Gestaltung von Planungsprozessen haben könnte, lag nicht unmittelbar auf der Hand – und wurde 2020 dennoch sehr bald deutlich. Denn in den gesetzlich normierten Planungsverfahren ist auch die Begegnung von Menschen vorgesehen – insbesondere im Zuge der Öffentlichkeitsbeteiligung. Als das nun nicht mehr möglich wurde, gerieten mancherorts Prozesse ins Stocken, was, zum Beispiel, in der verbindlichen Bauleitplanung erhebliche Probleme bereiten kann. Erst mit dem „Planungssicherstellungsgesetz“ (Deutscher Bundestag 2020 und 2021) wurde klargestellt, dass etwa Bürgerversammlungen auch digital durchzuführen sind. Aber: Was heißt das? Und: Wie geht das?

Erste Antworten auf diese Fragen versuchen wir, hier auf Grundlage eigener Erfahrungen in verschiedenen Verfahren zu geben. Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung gemäß § 3 (1) BauGB steht dabei im Mittelpunkt. Beschrieben wird, welche Aufgaben sich stellten, wie wir an sie herangingen, welche Erfahrungen wir dabei machten – und was zu folgen ist. Eines sei schon vorab „verraten“: Es gibt gute Gründe, über die Rolle der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung und die Möglichkeiten, sie zu gestalten – zumal auf digitalem Wege –, neu nachzudenken.

Aufgaben

Berichtet wird im Folgenden aus drei Kommunen in NRW und insgesamt sieben Planungsprozessen. Die Aufgabenstellung (für uns als externe Beauftragte) war jeweils ähnlich: Es galt, die (frühzeitige) Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der verbindlichen Bauleitplanung digital zu gestalten. Entsprechend handelte es sich um einmalige Veranstaltungen mit paralleler Auslegung der Planentwürfe, in der Regel verbunden mit dem Angebot, sie sich (unter Berücksichtigung der Coronaregularien) ggf. im Amt erläutern zu lassen. Zwei „informelle“ Ausnahmen gab es: In einem Fall lag der förmliche Verfahrensschritt gemäß § 3(1) BauGB schon länger zurück, und man hatte sich angesichts fortdauernder Proteste entschieden, vor der zweiten Auslegung (§ 3(2) BauGB) noch eine zusätzliche Veranstaltung zur Erörterung anzubieten. Im anderen Fall, auch er hochgradig konfliktbehaftet, wurde ergänzend zu einer „coronagerecht“ durchgeführten Präsenzveranstaltung eine digitale Planungswerkstatt angesetzt.

Auch die Ausgangsbedingungen auf kommunaler Seite waren ähnlich: Die jeweils federführenden Ämter konnten auf eine langjährige Routine der Durchführung von Öffentlichkeitsbeteiligung zurückblicken. Onlineangebote gehörten insofern dazu, als die Planunterlagen und ergänzenden Materialien auf den Internetseiten der Verwaltung präsentiert wurden. Als mit dem Planungssicherstellungsgesetz die

rechtlichen Grundlagen für digitale Formate geschaffen wurden, stand man vor Ort den neuen Möglichkeiten noch etwas ratlos gegenüber. Aber man konnte und wollte laufende Verfahren nicht einfach ruhen lassen, dazu war der Druck von verschiedenen Seiten zu groß. Also bediente man sich externer Hilfe – bei einer Kommune ausdrücklich mit der Absicht, über einzelne Veranstaltungen hinaus ein Konzept für eine zukünftig „modernisierte“ Praxis zu erhalten. Das ist übrigens ganz im Sinne des Gesetzgebers, dem daran gelegen war, die „Herausforderungen der Coronapandemie positiv zu nutzen“ und auch über 2021 hinaus „digitale Möglichkeiten aufrecht zu erhalten“ (Deutscher Bundestag 2020, S. 7).

Für die Gestaltung des kommunikativen Prozesses im Zuge frühzeitiger Öffentlichkeitsbeteiligung, auf die wir im Folgenden unsere Berichterstattung fokussieren, sind zwei weitere Aspekte der Aufgabe von Bedeutung:

- Es handelte sich bei allen sieben Planungen durchweg um Vorhaben der Innenentwicklung. Ein wesentliches Merkmal dieser schon im Gesetz als zentral vorgegebenen Aufgabe besteht darin, dass in „gelebte Räume“ eingegriffen wird. Vor allem Anrainer stehen den Bebauungsabsichten daher häufig skeptisch gegenüber. Da mit Bebauungsplänen – anders als bei den meisten „informellen“ Planstufen – unmittelbar rechtliche und immobilienwirtschaftliche Fakten geschaffen werden, geht es hier nicht mehr „nur“ um Argumente, sondern um manifeste Interessen: Die (potenziell negative) Betroffenheit kann also sehr konkret und unmittelbar sein.
- Die Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der Bauleitplanung ist ein Verfahrensschritt, dessen Namen vielfach mehr Erwartungen weckt („Beteiligung“), als vom Gesetzgeber beabsichtigt war. Denn in § 3 Abs. 1 BauGB heißt es schlicht: „Die Öffentlichkeit ist möglichst frühzeitig [...] öffentlich zu unterrichten; ihr ist Gelegenheit zur Äußerung und Erörterung zu geben.“ Dieser Informationscharakter kann in der Verfahrensgestaltung zwar

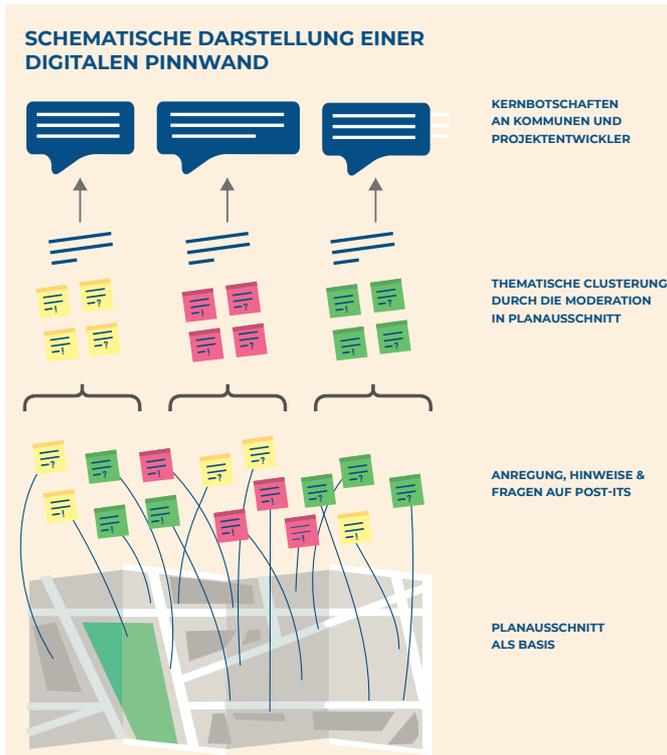


Abb. 1: Schematische Darstellung einer digitalen Pinnwand

durchaus dialogisch angereichert werden (s.u.). Das ändert aber nichts daran, dass die inhaltliche Reichweite des Beteiligens eng bleibt. Denn einem Aufstellungsbeschluss gehen viele Schritte voraus, die ein hohes Maß an Vorfestlegung beinhalten. Zudem sind bereits manifeste Interessen von Vorhabenträgern wirksam (auch dort, wo es sich nicht um vorhabenbezogene Bebauungspläne im Sinne des Gesetzes handelt). Und nicht zuletzt wirken die „Äußerungen“ der Öffentlichkeit nicht wie im üblichen konsultativen Beteiligungsverständnis unmittelbar auf die „Entscheider“ (Stadtrat etc.), sondern dienen – mit vielen anderen fachlichen Gesichtspunkten und öffentlichen Belangen – der Vervollständigung des „Abwägungsmaterials“ der Verwaltung (vgl. § 4a BauGB; s. Abb. 1).

Grundsätze

Die Verlagerung der Öffentlichkeitsbeteiligung von der Stadthalle in den virtuellen Raum führt nicht zu einer Neudefinition der Aufgabe, um die es im Kern geht. Wesentliche Herausforderungen bleiben vielmehr gleich – es kommen allerdings neue hinzu. Sie alle lassen sich in vier Grundsätzen zusammenfassen, die für unsere Arbeit leitend waren:

1. Prozess verdeutlichen. Es gilt, Funktion und Reichweite der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung im Prozess der Bauleitplanung klar darzustellen. Das ist allerdings mehr als „Erwartungsmanagement“, denn so kann auf die weiteren Möglichkeiten der Einflussnahme seitens der Bürgerschaft (bis hin zu rechtlichen Schritten) hingewiesen wer-

den. Auch sollte der Hinweis nicht fehlen, dass man sich zudem unmittelbar an die Politikerinnen und Politiker (etwa aus dem eigenen Stadtteil) oder an die Bezirksvertretungen wenden kann, um sein Anliegen zur Sprache zu bringen (diese mehrfachen Zugangsmöglichkeiten zum Prozess werden in Abb. 2 dargestellt).

2. Den Informationscharakter der Veranstaltung ernst nehmen. Gute Information setzt Klarheit, Verständlichkeit, Vollständigkeit voraus – und Dialog. Letzteres wird oft übersehen, ist aber doch zentrale Voraussetzung. Erst durch Fragen und Antworten, Zuhören und Klarstellen wird Gemeintes verständlich, aber auch Unverständliches und Ungeklärtes deutlich. Im Erfolgsfall führt Information so zu Anstößen und Lernprozessen bei allen Beteiligten. Dies kann sich auch auf die Identifikation von offenen Fragen und noch vorhandenen Gestaltungsspielräumen beziehen.

3. Viele Stimmen hörbar, Pluralität sichtbar machen. Gelegentlich entsteht bei der Bürgerbeteiligung das Bild von zwei gegenüberstehenden Blöcken: die Bürgerinnen und Bürger gegen die Stadt. Tatsächlich aber sind weder die einen noch die anderen homogen. Es gibt vielmehr eine Vielfalt von Gesichtspunkten und Interessen. Die gilt es, sichtbar zu machen. Das geschieht am besten dadurch, dass sie authentisch vertreten werden – etwa durch Fachleute für verschiedene Aspekte des Vorhabens (Umwelt, Verkehr etc.), durch Vertreterinnen und Vertreter verschiedener Interessen in der Zivilgesellschaft etc. Das allein kann schon die „Blockbildung“

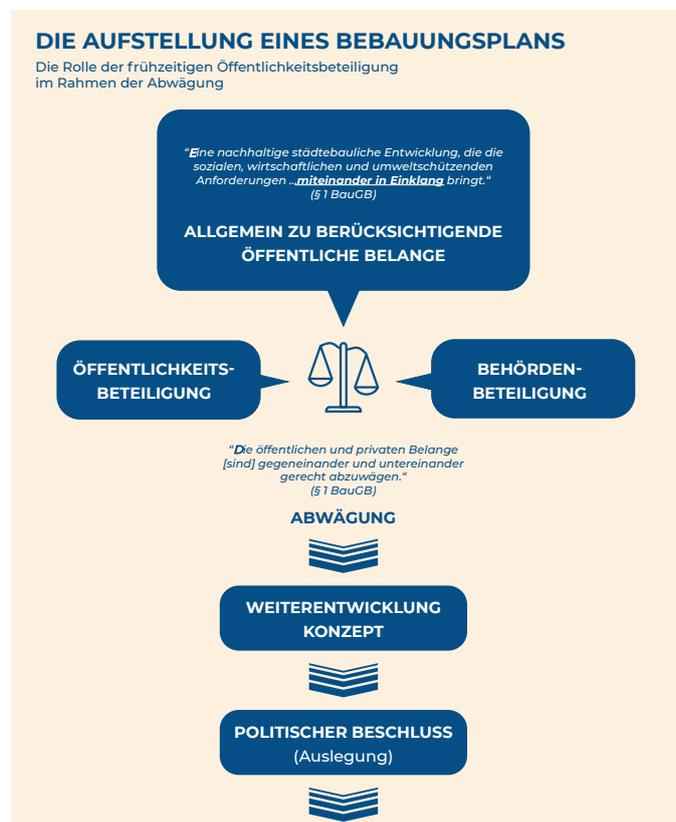


Abb. 2: Rolle der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung



vermeiden. In konflikthaften Fällen empfiehlt sich zudem die neutrale Moderation durch Externe. Zu diesen generell gültigen Arbeitsgrundsätzen kommen in Onlineverfahren weitere Gesichtspunkte hinzu.

4. Schwellen senken, Potenziale nutzen. Es muss gewährleistet werden, dass auch nichttechnikaffine Interessierte Zugang zur Teilnahme an den Veranstaltungen haben. Das setzt Information, Betreuung und Begleitung vor und während der Veranstaltung voraus und führt vielfach zu einem persönlichen Kontakt zwischen Moderation und Teilnehmenden, den übliche Veranstaltungen nicht zu bieten haben. Das verweist schon auf Potenziale der Onlinedurchführung, die es zu nutzen gilt. Aus unserer Sicht sind das neben dem Wegfall der „Ortsbindung“ (man kann von überall her teilnehmen) die besonderen Möglichkeiten der Visualisierung und die Chancen einer „Parallelkommunikation“ (dazu unten mehr).

Durchführung

Die von uns mitgestalteten Öffentlichkeitsbeteiligungen beinhalten vier Schritte: (1) Scoping, (2) Veranstaltungsvorfeld, (3) Durchführung und (4) Nacharbeit (s. Abb. 3). Dazu im Folgenden einige Stichworte:

(1) Das Scoping umfasst Klärungen mit Kommunen und Vorhabenträgern. Dabei wird gefragt: Was ist geplant? Was ist der Planungsstand? Wer ist (in welcher Rolle) beteiligt, wer betroffen? Was folgen daraus für Informationen und Erörterungen im Rahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung? Welche Themen werden voraussichtlich besonderer Beachtung bedürfen? Das geschah in diesem Fall aus der Sicht der externen Beauftragten, was eine durchaus erhellende Wirkung haben kann. Denn das, was den Planenden klar zu sein scheint,

ist es aus der Außensicht (auch der der Öffentlichkeit) durchaus oft nicht.

Auf einige Aspekte, die im Scoping von besonderer Bedeutung sein können, sei hier noch hingewiesen:

- Welche Vorgeschichte bringt das Vorhaben mit? Manche Planungen werden schon über Jahre verfolgt, bevor die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung erfolgt. Es gab politische Kontroversen, es haben sich möglicherweise Initiativen für oder gegen die Projekte gebildet, die Medien haben berichtet etc. Das alles kann sich in den geplanten Erörterungen niederschlagen.
- Wie sind die Eigentumsverhältnisse der Flächen, die überplant werden? Wer soll/wird die Vorhaben realisieren, denen der Bebauungsplan Rahmen setzt? Dieser Punkt ist für die Frage der noch vorhandenen Gestaltungsmöglichkeiten von zentraler Bedeutung und muss im Vorfeld möglichst offen erörtert werden.
- Wer ist auf welche Weise betroffen? Bebauungspläne der Innenentwicklung sind nicht selten auch mit Beeinträchtigungen für Anrainer verbunden. Hier gilt es, im Vorfeld die „wunden Punkte“ zu identifizieren – auch solche, die nicht unmittelbar im Bebauungsplan geregelt werden, sondern im Umfeld oder in Bauprozessen entstehen können.
- Wer sollte in die Kommunikation zum Plan einbezogen werden? Um dem Grundsatz der „Stimmenvielfalt“ zu entsprechen, muss vereinbart werden, welche Fachleute einzubeziehen sind, wobei es in konfliktreicheren Fällen sinnvoll sein kann, besonders auf die Neutralität dieser Sachkundigen zu achten. Zudem sollten alle Personen, Gruppen und Institutionen identifiziert werden, die möglichst unmittelbar zu informieren sind, ggf. als Multiplikatoren dienen können und/oder auch direkt in die Veranstaltung eingebunden werden sollten. Wenn zum Beispiel im Vorfeld bereits Positionen aus dem gesellschaftlichen Umfeld zu erkennen sind, z. B. von Bürgerinitiativen oder lokalen Vereinen, kann mit diesen geklärt werden, ob und wie ihre Kernbotschaften zur Sprache kommen. Das kann etwa heißen, dass sie bereits in der Anmoderation thematisiert werden oder dass in konfliktbehafteten Fällen auch Mitwirkende „auf die Bühne“ geholt werden, um ihnen auf diese Weise Raum zur authentischen Meinungsäußerung zu geben.

(2) Im Veranstaltungsvorfeld geht es um Art und Inhalt der öffentlichen Ankündigungen, die Vorbereitung der Präsentationen, die Klärung technischer Fragen (s. Checkliste Konferenzprogramm in Tabelle 1) und das „Fitmachen“ aller für die digitale Durchführung. Die Onlineveranstaltung sollte – um möglichst alle, die das Thema interessieren könnte, zu erreichen – über verschiedene Kanäle angekündigt werden. Neben der Bekanntmachung im Amtsblatt und in der lokalen Presse können auch die Websites der Kommunen (und



Abb. 3: Prozess der verbindlichen Bauleitplanung und Möglichkeiten der Einflussnahme



falls vorhanden ihre Beteiligungsportale) sowie Auftritte in den sozialen Medien genutzt werden. Zudem können Flyer über Multiplikatoren verteilt oder als Hauswurfsendungen im unmittelbaren Umfeld des Planungsgebiets eingesetzt werden.

Mit der Einladung kann allen Mitwirkenden eine Technikhandreichung zur Verfügung gestellt werden, in der nicht nur Termine, Zugangsdaten, Notfall-Technik-Hotline etc. zusammengestellt sind, sondern in der auch auf die Art der Veranstaltung eingestimmt wird. Ergänzt werden kann dies durch eine Schritt-für-Schritt-Anleitung zum Eintritt in den Konferenzraum. Wichtig auch: die Technikchecks vorab, die sowohl für Fachleute als auch für Bürgerinnen und Bürger angeboten werden. Sie sind Hilfestellung und Zeichen für eine barrierefreie Teilnahme zugleich. Und nicht zuletzt gilt es, die beteiligten Fachleute – ebenfalls in einer vorgeschalteten Videokonferenz – zu briefen, ihre Rollen zu klären und insbesondere die Präsentierenden auf das Einhalten von Zeitrahmen nachhaltig zu verpflichten.

Was das digitale Konferenzprogramm mindestens können sollte und warum?
Programmlizenz für die Teilnahme von ca. 500 Personen ermöglicht Teilnahme ohne Personenbegrenzung
„browserbasierte Nutzung“ ohne Softwareinstallation minimiert Barrieren für Teilnehmende
„Warteraumfunktion“, über die der Einlass gesteuert werden kann für geordneten Eintritt und kontrollierten Akustikcheck
„Umbenennen“ nach Eintritt in Konferenzraum damit man sich mit Nachnamen ansprechen kann (und zur Umbenennung den Raum nicht erst wieder verlassen muss)
„digitales Handheben“ sortiert die Menschen, die sich melden, in chronologischer Reihenfolge. Bei vielen Teilnehmenden ist es so einfacher, die Meldungen im Blick zu behalten
„Chat-Funktion“, um auch den „Stillen“ und denjenigen, die vielleicht aus Zeitgründen nicht zu Wort kamen, die Möglichkeit geben, sich zu äußern oder Fragen zu stellen
„Bildschirm“ teilen (für Moderation, Verwaltung, Planende), um Präsentationen oder Moderationswand einzublenden
„Umfragen“ stellen und gut lesbarliche Ergebnisse zeigen, um Teilnehmende aktiv zu beteiligen

Tab. 1: Checkliste Konferenzprogramm

(3) Die Durchführung der Onlineveranstaltungen ist als Dreiklang angelegt:

■ **Einführung:** Nach der Begrüßung der Teilnehmenden durch Vertreterinnen und Vertreter aus Politik oder Verwaltung werden Planungsprozess, Rolle und Reichweite der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung sowie Ablauf, Mitwirkende der Veranstaltung und „Spielregeln der Kommunikation“ vorgestellt. Da Umfragen und Abstimmungen für Bürgerinnen und Bürgern einen Icebreaker mit dem

digitalen Konferenztool darstellen, haben wir in unseren Arbeiten zu Beginn der Veranstaltung Umfragen genutzt, um das Teilnehmerfeld besser kennenzulernen und dem Publikum einen ersten aktiven Part zu geben.

■ **Vorstellung und Erörterung:** Der Planentwurf wird im Zusammenspiel von Kommune und beauftragten Planern präsentiert. Dabei wird eine möglichst kompakte und gut verständliche Darstellung angestrebt (dazu unten mehr). Bereits zu diesem Zeitpunkt wird die Chatfunktion eingesetzt, um erste Rückfragen, Hinweise und Kommentare einzusammeln. Dieses Material wird dann zu Beginn der zumeist etwa 60- bis 75-minütigen Diskussion mit ersten Wortbeiträgen zusammengeführt und zu Themen gebündelt, die dann in mehreren Fragen-Antworten-Runden Schritt für Schritt auch unter Beteiligung zugeladener Fachleute abgearbeitet werden. „Wir ernten also doppelt ...“, so drückte das ein lokaler Politiker aus. Denn: Anregungen, Hinweise und Fragen gehen über diese zwei Wege ein. Und das führt keinesfalls nur zu Doubletten, sondern zu einem reichhaltigeren Informations- und Meinungsspektrum.

■ In der **Schlussphase** werden dann die während der Diskussion auf einer digitalen Moderationswand festgehaltenen Kernaussagen zusammengefasst, Hinweise auf nächste Schritte erneuert und die Rückmeldung der Teilnehmenden – wiederum in Form einer kleinen Umfrage – erbeten. Eine solche Vorgehensweise erfordert insbesondere wegen der gelegentlich hohen inhaltlichen Dichte in der Erörterungsphase drei Personen in verschiedenen Rollen: Moderation, Chat und Gesprächsführung im Zweiergespann sowie laufende Ergebnissicherung im Hintergrund. Dieses Dreierteam wird zudem im Vorfeld wie während der Veranstaltung durch die technische Betreuung verstärkt.

(4) Die Nacharbeit muss selbstverständlich schon im Vorfeld geklärt werden. Bei einem formellen Beteiligungsschritt kommt der Protokollführung und der systematischen Erfassung der Anregungen eine besondere Bedeutung zu. In der Regel wurde diese Aufgabe von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltungen übernommen. Die digitalen Sicherungsmöglichkeiten (Board, Chatbeiträge, Umfrageergebnisse) können als Unterstützung und Ergänzung dienen. Neben der Umfrage unter den Teilnehmenden fand, vor allem wegen des Pilotcharakters dieser Veranstaltung, auch eine erste Evaluation des Geschehens unter Auftraggeber- und Auftragnehmerschaft statt. Auf die dabei besonders hervorgehobenen Erfahrungen gehen wir unten ein.

Und dann? In den meisten Fällen wurde eine Ergebnissicherung der Veranstaltung öffentlich zum Download zur Verfügung gestellt. Dann aber verlassen die Externen den Prozess (wie auch bei der Gestaltung von Beteiligungsprozessen in der analogen Welt), und es bleibt aus ihrer Perspektive offen,



ob und inwiefern die Kernbotschaften in den weiteren Abwägungsprozess einfließen. Dass es sehr lohnend wäre, dieses „Danach“ z. B. im Rahmen praxisorientierter Forschung näher zu betrachten, liegt auf der Hand.

Erfahrungen

Eine Erkenntnis war in allen Evaluations- und Reflexionsrunden zentral: Es läuft nicht nur gut, es läuft besser ... Zunächst einmal zeigt die von uns zum Veranstaltungsende jeweils abgefragte Zufriedenheit der Teilnehmenden hohe positive Werte. Kritische Einschätzungen blieben selbst bei kontroversen Veranstaltungen im einstelligen Bereich. Zudem waren die Veranstaltungen gut besucht: Zwischen 30 und bis zu mehr als 150 Teilnehmende registrierten wir. Nach Einschätzung der lokalen Kooperierenden aus den Verwaltungen war dies eine eher höhere Resonanz als bei vergleichbaren Veranstaltungen vor der Pandemie.

Dies kann vor allem dadurch erklärt werden, dass der Zugang für viele einfacher wurde: Der Weg zur eigenen Couch ist kürzer als der in den Bürgersaal. Berufstätigen und Eltern wurde ermöglicht, an den Veranstaltungen teilzunehmen und nebenher die Familie zu versorgen. Andere verfolgten die Informationsveranstaltung entspannt und interessiert aus dem Urlaub und begrüßten explizit die digitale Durchführung der Bürgerinformation. Auch ältere Menschen beherrschten die für sie (teils ungewohnte) Technik und waren glücklich, sich nicht auf den Weg in einen Versammlungsraum begeben zu müssen. Zudem wurden offensichtlich in erheblichem Umfang jüngere Menschen erreicht, die sonst solchen Veranstaltungen eher fernblieben. Und dann gab es da noch die, die schlicht neugierig auf ein solches Onlineexperiment waren.

Aus Sicht der Veranstaltenden – also lokaler Politik, Stadtverwaltungen, aber auch Vorhabenträgern – wurden vor allem zwei Aspekte hervorgehoben, die sich auch mit unseren Eindrücken decken:

- Die „doppelte“ Ernte aus Chat und mündlichen Beiträgen sowie deren strukturierte Erörterung erzeugt nicht nur eine hohe inhaltliche Dichte. Sie führt auch dazu, dass es nicht so viele kommunikative „Interferenzen“ gibt, wie das sonst in einem Saal zu beobachten ist, wo sich die einzelnen Wortbeiträge oft wechselseitig beeinflussen oder miteinander „verklumpen“, sodass manche wichtigen Aspekte überhaupt nicht zur Sprache kommen.
- Die spezifische Kommunikationsstruktur in Verbindung mit neutraler externer Moderation etc. ist vermutlich auch dafür verantwortlich, dass die Veranstaltungen durchweg „zivil“ verliefen. Zwar gab es insbesondere im Chat emotionale Entladungen und vereinzelt Rüpeleien, aber das wirkte nicht auf die gesamte Gruppendynamik

ein, wie das etwa bei traditionellen Versammlungen zu beobachten ist, wo sich der Saal bei Kontroversen schnell emotional „aufheizen“ kann.

Im Gegensatz zu einer Präsenzveranstaltung kamen die kritischen Stimmen eher moderat und weniger emotional zu Wort. Die Onlinemoderation konzentrierte sich bei emotionalen Kommentaren auf die dahinterliegenden Sachfragen, sodass keine negative Stimmung aufkam. Manche, die sich ansonsten sehr häufig zu Wort melden, wurden durch das sequenzielle Abarbeiten von Themenblöcken (Bündelung aus Wortmeldungen und Chatbeiträgen) eher eingehegt. Was im Präsenzraum zu wiederholten Fragen in anderen Worten von verschiedenen Personen führt, konnte im digitalen Raum so sachlich gebündelt an die Fachleute vorgebracht werden.

Im Chat wurden aber auch positive Meinungen zum Projekt geäußert. Und auch die „stilleren“ Menschen wagten, ihre Fragen und Anmerkungen in den Chat zu stellen und bedankten sich geradezu, dass ihre Anliegen beantwortet wurden. Teilweise beantworteten Teilnehmende sich auch gegenseitig aufkommende Fragen oder regten zur parallelen Ideensammlung an. Kurzum: Das ansonsten stille und nicht selten störende Tuscheln im Nebengespräch wurde nun öffentlich und brachte neue Ideen hervor.

Aus Sicht großer Teile des Publikums schien die Tatsache, dass schon vieles vorentschieden war, kein Ärgernis zu sein. Lediglich in zwei Fällen wurde von einzelnen Teilnehmenden vehement bestritten, dass überhaupt gebaut werden sollte. Zumeist wurden viele einfache Fragen gestellt und Informationen abgefragt, wie der fließende und ruhende Verkehr konkret an bestimmten Orten geregelt werden soll, welche Maßnahmen zur Klimaanpassung getroffen werden und welche Gebäudehöhen in der Nachbarschaft akzeptabel sind. Auch Sorgen wurden benannt – über zu negative Umweltwirkungen (Lärm etc.), Verkehrssicherheit von Schulkindern, Belastungen in der Bauphase etc.

Verschiedentlich wurde zudem die Gelegenheit genutzt, um sich schon einmal nach Art, Preis und Verfügbarkeit des zu bauenden Wohnraums zu erkundigen – was zweifellos nicht in die Veranstaltung gehörte, von den Vorhabenträgern aber vermutlich nicht ungern zur Kenntnis genommen wurde. Aber der Austausch von Informationen war durchaus nicht alles. Es wurden auch von den einen Anstöße gegeben und von den anderen Anregungen aufgegriffen. Das gilt insbesondere für den Aufgabenbereich der Kommunen – hier signalisierte man zum Beispiel, über Verkehrsführungen oder den Erhalt von Bäumen noch einmal neu nachdenken zu wollen oder diesen oder jenen Aspekt in einem noch anzufertigenden Gutachten stärker zu berücksichtigen etc. Die Vorhabenträger hielten sich zumeist zurück, signalisierten gelegentlich auch Un-



verständnis (soll ich etwa noch mal ein Verkehrsgutachten finanzieren?), machten jedoch auch deutlich, dass sie die einen oder anderen Hinweise gern bei der Ausführung berücksichtigen.

Von „Luft nach oben“ spricht man gern, wenn etwas nicht gut lief oder besser laufen könnte. Natürlich gab es das auch in diesen Zusammenhängen. Zum Beispiel:

- Trotz der breit angelegten Ankündigungskampagnen wurde in den Kurzevaluationen zu allen Veranstaltungen die Form der Ankündigung jeweils am schlechtesten bewertet. Die Ursachen sind uns nicht ersichtlich. Aber anscheinend sollte der Kommunikation im Vorfeld noch mehr Aufmerksamkeit gewidmet werden.
- Wir stellten in allen Fällen fest, dass in den Präsentationen Sprache und Darstellungsformen gewählt wurden, die für Nichtfachleute nur schwer zu verstehen sind. Der Hinweis auf die große Bedeutung einer für Laien verständlichen Kommunikation kann wohl nicht oft genug fallen.

Darüber hinaus gibt es zwei grundsätzliche Herausforderungen der Kommunikation zu Bebauungsplänen, die man unter den Stichworten „Zeitpunkt“ und „Raumbezug“ zusammenfassen kann:

- Die Frage nach dem richtigen Zeitpunkt des Beteiligens ist alt und wird immer wieder gestellt: Einerseits ruft ein noch offener Plan viele Detailfragen hervor, die nur unscharf beantwortet werden können, andererseits entsteht dann Unmut, wenn alles bis ins Detail festgelegt zu sein scheint. Was das für die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung heißen könnte, versucht der Gesetzgeber so zu fassen: „„Frühzeitig“ heißt, dass die Planung so weit vorangeschritten ist, dass sie einen Dialog zwischen den Bürgern und der Verwaltung über den jeweiligen Plan möglich macht. Gleichzeitig darf die Planung nicht so weit vorangeschritten sein, dass eine Einflussnahme der Bürger nur schwer möglich ist“ (Deutscher Bundestag 2019). Hier handelt es sich also um eine Gratwanderung. Die wird, das gilt es zu ergänzen, in dem Maße erschwert, wie Gemeinden nicht „angebotsorientiert“ in das B-Planverfahren gehen, sondern Nachfrage und Anstöße von Vorhabenträgern abwarten, bevor sie sich auf ein Bauleitplanverfahren einlassen.
- Zum Stichwort „Raumbezug“ muss auf die scharfen Grenzen eines Bebauungsplans hingewiesen werden: Er schneidet sozusagen „Inseln“ aus dem Stadtkontext. Damit geraten viele räumliche und funktionale Bezüge (Wegeverbindungen, Freiräume etc.) und alltagsweltlich erfahrene Zusammenhänge aus dem Blickfeld. Aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger bedarf es zumeist eines größeren räumlichen Umgriffs.

Daraus ergibt sich eine einfache, aber vielleicht überraschende Folgerung: Die frühzeitige Öffentlichkeitsbeteiligung kommt zu spät und ist räumlich zu beengt. Sie müsste früher und mit umfassenderen Raumbezügen stattfinden. Das lenkt den Blick auf „informelle“ Planungsstufen – etwa Rahmenpläne oder Stadtteilkonzepte. In diesem Planungsstadium ist noch mehr Raum für das Mitdenken von Lösungen oder das Formulieren von Planungshinweisen gegeben. Insofern liegen hier auch erweiterte Beteiligungsformen (etwa Werkstattverfahren; vgl. Strunk 2020) nahe. Das ist aber nur dann sinnvoll, wenn diejenigen, die sich später von solchen Anregungen in der Umsetzung inspirieren lassen sollten, auch auf geeignete Weise eingebunden werden. Sonst würde, wie in vielen „informellen“ Beteiligungsprozessen, einmal mehr die Rechnung ohne den Wirt gemacht.

Aber zurück zur Ausgangsfrage und damit zu einem aus unserer Sicht klaren Fazit: Die Durchführung der frühzeitigen Öffentlichkeitsbeteiligung in digitaler Form ist auch dann zu empfehlen, wenn die Covid-19-Pandemie nicht mehr dazu zwingt. Sie ist in mehrfacher Hinsicht Präsenzveranstaltungen überlegen. Das gilt zumindest dann, wenn sie in der hier beschriebenen, zweifellos aufwendigen Form vorbereitet und durchgeführt wird. So haben wir folgende Erfahrungen beim Einlösen der oben genannten Grundsätze gemacht:

1. Transparenz des Prozesses: Dass die frühzeitige Öffentlichkeit nicht mit einem leeren Blatt beginnt, ist Fachleuten geläufig, bedarf aber für die anderen Beteiligten der Erläuterung – zumal bei ihnen sonst leicht das Gefühl entsteht, vor vollendete Tatsachen gestellt zu werden. Umso wichtiger ist es, auf noch vorhandene Gestaltungsspielräume sowie weitere Verfahrensschritte und Möglichkeiten der Mitwirkung aufmerksam zu machen.

2. Dialog statt Monolog: Klare, verständliche und vollständige Informationen sowie ein transparenter, sachlicher Austausch zeigen Gestaltungsspielräume auf, führen zu neuen Sichtweisen für alle, bieten Möglichkeiten zum gemeinsamen Lernen für weiterführende Lösungen.

3. Alle da, alle kommen zu Wort: In den hier beschriebenen Veranstaltungen sind tatsächlich alle am Vorhaben Beteiligten – auch die, die umsetzen – vertreten. Die diversen Fachplanungsämter, lokale Politik, Fachleute, Vorhabenträger, Eigentümer, Anwohnerschaft, Bürgerinitiativen und Interessierte bringen ihre vielfältigen Interessen und Belange ein und tauschen Sichtweisen aus.

4. Höhere Resonanz und Reichweite: Wenn kein Raum überwunden werden muss, ist die Teilnahme erleichtert, insbesondere für diejenigen, die sich aus unterschiedlichsten Gründen nicht hätten auf den Weg in den Bürgersaal machen können. Der räumlichen Distanz zum Trotz ent-



steht im digitalen Veranstaltungsort Nähe – z. B. durch die persönliche Begrüßung und Ansprache. Die Informationsgewinnung findet über mehrere Kanäle – geschrieben und gesprochen – statt. Diese Parallelkommunikation führt zur doppelten Ernte von Anregungen.

Mehr davon ...

Dieser Praxisbericht kann nur Erfahrungen aus einigen Fällen transportieren. Wie sieht es darüber hinaus aus? Was ist zu verallgemeinern, was war möglicherweise an Sonderbedingungen geknüpft? Antworten auf diese Fragen sind nach unserem Kenntnisstand derzeit allerdings nicht zu finden. Das gilt nicht nur für die junge digitale Praxis unter Coronabedingungen, sondern für den gesamten Alltag der Öffentlichkeitsbeteiligung in Städtebau und Stadtentwicklung. Das ist irritierend – und verweist auf offensichtlich große blinde Flecken in der Fachdiskussion. Diese scheint auf hervorgehobene „informelle“ Verfahren und normativ-konzeptionelle Diskussion fokussiert, lässt aber die Alltagspraxis außer Acht. Selbst innerhalb vieler Kommunen scheint es keinen Überblick darüber zu geben, wo, von wem und mit wem in welchem Verfahrenskontext Fragen der Stadtentwicklung öffentlich erörtert werden. Das jedenfalls ergaben erste Stichproben, die wir in diesem Zusammenhang unternahmen.

Aber wie soll Praxis weiterentwickelt werden, wenn man sie nicht kennt? Wie soll das Spektrum der Gestaltungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden, wenn man nicht weiß, ob und wie es derzeit genutzt wird? Und wie will man die vielen offenen Fragen – etwa zu den tatsächlichen inhaltlichen Spielräumen, zur Einbettung der verbindlichen Bauleitplanung in vorgeschaltete informelle Planungs- und Kommunikationsschritte – beantworten, wenn man die dazu bereits vorliegenden Erfahrungen nicht kennt? Und nicht zuletzt: Wie soll, wie kann die vom Bundestag ins Auge gefasste Evaluation zum Planungssicherstellungsgesetz ohne Kenntnis der Praxis in ihrer Breite sinnvoll durchgeführt und inhaltlich aussagekräftig sein?

Kurzum: Wir sehen hier dringenden Handlungsbedarf. Sowohl mit Blick auf den Erfahrungsaustausch innerhalb der kommunalen Praxis als auch mit Blick auf eine systematische, den Alltag der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Stadtentwicklung abbildende Forschung. Das hat nicht nur für die Fachwelt Relevanz. Denn eines zeigt auch schon unsere kleine Stichprobe: Die Art und Weise, wie diese Alltagsaufgaben der Kommunikation bewältigt werden, ist auch für die Stadtbevölkerung von erheblicher Bedeutung und prägt ihr Bild von „Beteiligung“ und ihrem Verhältnis zu Verwaltung und Politik. Vielleicht können also die durch die Pandemie gewonnenen neuen Erfahrungen jenen Anstoß geben, der notwendig zu sein scheint, um den Alltag der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Stadtentwicklung mit anderen Augen zu betrachten.



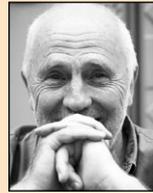
Dr. Christine Grüger

suedlicht . moderation . mediation . planungsdialog, Freiburg i. Br.



Damian Paderta

Webgeograph und Digitalberater, Bonn



Prof. Dr. Klaus Selle

NetzwerkStadt GmbH, Schwerte



Dr. Fee Thissen

NetzwerkStadt GmbH, Schwerte

Quellen und weiterführende Literatur:

Viele der zum Thema gehörenden Aspekte haben wir hier nur gestreift. Daher verweisen wir ergänzend auf:

Grüger, Christina/Thissen, Fee (2020): Digitale Kommunikation in Krisenzeiten. Lerneffekte für neue Formen des Miteinanders. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 4/2020, S. 110–117

Selle, Klaus (2021): Es geht um die Substanz. In Prozessen der Stadtentwicklung glaubwürdig beteiligen. In: Stiftung Mitarbeit (Hg.): Glaubwürdig beteiligen. Impulse für die partizipative Praxis. Beiträge zur Demokratieentwicklung von unten, No. 30; Bonn [Verlag Stiftung Mitarbeit], S. 7–42

Zitiert werden:

Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (2020): Gesetz zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (Planungssicherstellungsgesetz – PlanSiG) [<https://www.gesetze-im-internet.de/plansig/BJNR104100020.html>]

Deutscher Bundestag (2019): Sachstand – Bürgerbeteiligung gem. BauGB <https://www.bundestag.de/resource/blob/654318/217a519c24ef16ec53d131a2302a5fde/WD-7-116-19-pdf-data.pdf>

Deutscher Bundestag (2020): Entwurf eines Gesetzes zur Sicherstellung ordnungsgemäßer Planungs- und Genehmigungsverfahren während der COVID-19-Pandemie (Planungssicherstellungsgesetz – PlanSiG) <https://dserver.bundestag.de/btd/19/192/1919214.pdf>

Deutscher Bundestag (2021): Bundestag verlängert das Planungssicherstellungsgesetz bis Ende 2022 <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw08-de-planungssicherstellungsgesetz-821770>

Strunk, Roland (2020): Verknüpfung formeller und informeller Bürgerbeteiligung in baulich-räumlichen Prozessen, eNewsletter Netzwerk Bürgerbeteiligung 04/2020 vom 21.12.2020



Ilona Benz

Zur Rolle von Gemeinderäten bei der Entwicklung kommunaler Digitalisierungsstrategien

Der Beteiligung von Gemeinderäten an der Entwicklung kommunaler Digitalisierungsstrategien wird im Rahmen von Förderprogrammen und der Begleitforschung bundesweit bislang nur wenig Aufmerksamkeit gewidmet. Dabei sind die kommunalpolitische Auseinandersetzung mit digitalen Themen und die daran anknüpfenden Vorschläge zur Gestaltung des digitalen Wandels vor Ort unerlässlich. Dieser Beitrag wertet die Erfahrungen baden-württembergischer Pilotkommunen in Hinblick auf die Rolle von Gemeinderätinnen und Gemeinderäten aus und gibt Impulse zur Weiterentwicklung der Förderpolitik.

Wenig Aufmerksamkeit für Gemeinderäte

Mit dem Förderprogramm „Intelligente (digitale) Modellvorhaben der Städte, Gemeinden und Landkreise von morgen! – Digitale Zukunftskommune@bw“ (im Folgenden Förderprogramm „Digitale Zukunftskommune@bw“) vom August 2017 hat das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg (IM BW) einen starken förderpolitischen Impuls zur strategischen Befassung mit dem Thema Digitalisierung in baden-württembergischen Kommunen gesetzt. Im Rahmen des Programms wurden insgesamt 50 Städte, Gemeinden, Landkreise und interkommunale Verbünde¹ bei der Entwicklung einer eigenen kommunalen Digitalisierungsstrategie mit einem Gesamtvolumen von rund 2 Mio. Euro finanziell unterstützt. Die Wettbewerbsregularien sahen dabei eine Bearbeitung von mindestens zwei inhaltlichen Handlungsfeldern sowie die Beteiligung der Bürgerschaft zwingend vor. Die Förderinitiative ist Teil der Digitalisierungsstrategie des Landes Baden-Württemberg „digital@bw“² und wurde durch das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (IAO) wissenschaftlich und praktisch begleitet.

Als ein zentrales Ergebnis dieser Begleitung ist ein „Digital Cook Book“³ als Orientierungshilfe zur Bestimmung des Digitalisierungsgrads einer Kommune samt Vorschlägen zur Weiterentwicklung sowie ein „Good Practice Quartett“⁴ mit internationalen Beispielen kommunaler Digitalisierungs-

projekte entstanden. Auch zahlreiche andere Begleitprogramme kommunaler Digitalisierungsaktivitäten fokussieren sich insbesondere auf – den zweifelsohne immens wichtigen – Wissenstransfer und die Standortbestimmung, häufig auch als Messung des digitalen Reifegrads bezeichnet. Ergänzend hierzu möchte dieser Beitrag ausgehend von den Erfahrungen einiger am Programm „Digitale Zukunftskommune@bw“ teilnehmenden Kommunen⁵ den Fokus auf die Rolle von Gemeinderäten bei der Entwicklung kommunaler Digitalisierungsstrategien richten. Abseits der Funktion als bloßes Genehmigungsgremium findet die Beteiligung von Gemeinderäten an kommunalen Digitalisierungsprozessen in der Begleitforschung und der Förderpolitik bundesweit bislang kaum Beachtung. Vor diesem Hintergrund zielt der vorliegende Beitrag auch auf die Entwicklung von Impulsen für die Ausgestaltung künftiger Förderinitiativen und wissenschaftlicher Begleitprogramme.

Kein Mangel an inhaltlichen Debatten und eigenen Vorschlägen

Die praktischen Erfahrungen aus zahlreichen prämierten „Digitalen Zukunftskommunen@bw“ weisen auf einen Mangel an inhaltlichen Debatten, kritische Auseinandersetzung und gestalterische Impulse zum Thema Digitalisierung in den kommunalen Volksvertretungen hin. So beschränken sich Redebeiträge von Gemeinderätinnen und Gemeinderäten im Rahmen der Beratung zu Strategieentwicklungsprozessen häufig auf den abstrakten Verweis auf allgemeine Schlagworte, wie Datenschutz, Datensicherheit, Notwendigkeit eines Ausbaus digitaler Infrastruktur oder zur Vermeidung einer digitalen Spaltung. Oftmals bleiben Diskussionen zu oberflächlich, Projektvorschläge werden

¹ Eine Übersicht der Gewinner listet der Gemeindetag Baden-Württemberg auf: <https://www.gemeindetag-bw.de/internet/themen/gemeindetag-ber%C3%A4t-kommunen-beim-ideenwettbewerb-digitale-zukunftskommunebw> [letzter Abruf am 09.08.2021].

² Die landesweite Digitalisierungsstrategie „digital@bw“ ist hier abrufbar: <https://www.digital-bw.de/de/web/guest/strategie-und-projekte> [letzter Abruf am 09.08.2021].

³ Das „Digital Cook Book“ ist zugänglich unter: <https://www.digital-bw.de/digital-cook-book> [letzter Abruf am 09.08.2021].

⁴ Das „Good Practice Quartett“ ist erreichbar unter: <https://www.digital-bw.de/begleitforschung-digitale-zukunftskommune-bw/quartett> [letzter Abruf am 09.08.2021].

⁵ Die in diesem Beitrag ausgewerteten Erfahrungen gehen auf den Kontakt der Verfasserin vorrangig mit ländlich geprägten Gemeinden in einer Größenklasse bis 20.000 Einwohner aus dem Kreis der prämierten „Digitalen Zukunftskommunen@bw“ zurück.



nicht ausreichend hinterfragt oder eilig abgehandelt. Insbesondere lassen Beratungen im Gemeinderat zu oft gestalterische Impulse vermissen. Die für die Entwicklung einer kommunalen Digitalisierungsstrategie so wichtigen Ideen und Vorschläge für konkrete digitale Anwendungen oder Projekte, die vor Ort zu einer Verbesserung der Lebensqualität und Standortattraktivität führen könnten, bleiben überwiegend aus. Dasselbe gilt für kritische Auseinandersetzungen zu nicht wünschenswerten Begleiteffekten eines Technikeinsatzes sowie für eine darauf aufbauende Festlegung geeigneter Vorsichtsmaßnahmen.

In Gemeinden, in denen diese Lücke nicht durch entsprechende Beiträge im Rahmen der Bürgerbeteiligung geschlossen werden kann, verlagert sich die Verantwortung zur inhaltlichen Gestaltung der Digitalisierungsstrategie in der Konsequenz vollständig auf die Kommunalverwaltung. Diese Beobachtungen sind aus verschiedenen Gründen besorgniserregend. Zum einen zählt es zu den wichtigsten gesetzlich übertragenen Aufgaben des Gemeinderats, die Bürger zu vertreten sowie in Angelegenheiten der Gemeinde zu entscheiden, soweit nicht der Bürgermeister zuständig ist (exemplarisch für andere Kommunalverfassungen vgl. § 24 Abs. 1 GemO BW). Die Beobachtungen zum Debattegeschehen in einigen „Digitalen Zukunftskommunen“⁶ sind also bereits aus einer rein juristischen und demokratietheoretischen Perspektive problematisch. Dieser Beitrag möchte die Aufmerksamkeit jedoch auf einen anderen kritischen Punkt lenken.

Eine verantwortungsbewusste Gestaltung des digitalen Wandels im Sinne von Kokreation erfordert zwingend eine breite inhaltliche Diskussion aller organisierten und nichtorganisierten Mitglieder der örtlichen Gemeinschaft. Neben Privatpersonen, Unternehmen, Vereinen, zivilgesellschaftlichen Verbänden und Vereinigungen, Bildungseinrichtungen, Medienvertretern etc. sind damit vor allem die Mitglieder des Gemeinderats und der Kommunalverwaltung angesprochen. Gemeinderätinnen und Gemeinderäte spielen bei der örtlichen Meinungsbildung nicht nur in der unmittelbaren Diskussion, sondern auch als Multiplikatoren eine zentrale Rolle und tragen für die lokale Debatte wesentlich Verantwortung. Eine kommunale Digitalisierungsstrategie sollte der Rahmen sein und die Richtung vorgeben für eine fundierte und kritische inhaltliche Auseinandersetzung mit digitalen Themen durch die örtliche Gemeinschaft. Übereinstimmend messen viele kommunale Praktiker dem Weg zur Entwicklung einer Digitalisierungsstrategie eine höhere Bedeutung bei, als dem finalen Strategiepapier selbst. Am Ende des Strategieentwicklungsprozesses sollte dann ein gemeinsam entwickeltes und getragenes Handlungsprogramm für die nächsten Jahre stehen. Eine durch die Kommunalverwaltung im Wesentlichen allein erarbeitete Strategie kann diesem Anspruch nicht gerecht werden. Die fachliche Qualität eines

solchen Dokuments soll damit freilich nicht in Abrede gestellt werden. Im Kern geht es jedoch um eine partizipative und kollaborative Zukunftsgestaltung, wie sie seit jeher im Kontext kommunaler Leitbild- bzw. Stadtentwicklungsprozesse gelebt wird.

Darüber hinaus können sich aus der mangelnden Beteiligung von Gemeinderäten im Weiteren auch Probleme bei der Akzeptanz und Unterstützung der Umsetzung von Maßnahmen der Digitalisierungsstrategie ergeben. Kommunale Digitalisierungsprozesse sind nicht mit der Verabschiedung einer Digitalisierungsstrategie abgeschlossen. Vielmehr handelt es sich um einen langen Weg der Umsetzung von Einzelprojekten, kontinuierliche Dialogprozesse mit lokalen Akteuren sowie regelmäßige Kurskorrekturen. Dementsprechend ist eine nachhaltige Unterstützung und inhaltliche Begleitung durch den Gemeinderat unerlässlich.

Abbildung des Digitalisierungsgrads der Gesamtbevölkerung

Im Folgenden soll der Frage nach den Ursachen einer mangelnden Beteiligung von Gemeinderäten an der inhaltlichen Bearbeitung des Themas Digitalisierung und an der Gestaltung des digitalen Wandels vor Ort nachgegangen werden. Zunächst muss jedoch klargestellt werden, dass die im vorliegenden Beitrag insgesamt beschriebenen Beobachtungen keinesfalls pauschalisiert werden dürfen und es durchaus vorbildgebende Beispiele in deutschen Kommunen gibt. Es handelt sich hier also um eine Herausforderung in vielen, aber nicht in allen Gemeinden, beziehungsweise stellt sich die Problematik nicht überall im selben Maße. Nichtsdestotrotz bedarf es im Sinne betroffener Kommunen einer erklärenden Analyse und insbesondere Lösungsansätzen.

Es darf vermutet werden, dass sich der Grad an digitaler Kompetenz in der Gesamtbevölkerung auch in der kommunalpolitischen Vertretung im Gemeinderat widerspiegelt. Die Studie „D21-Digital-Index“ liefert zuletzt für die Jahre 2020 und 2021 ein für die deutschsprachige Bevölkerung ab 14 Jahren in Privathaushalten repräsentatives Lagebild zum Digitalisierungsgrad der Gesellschaft (Initiative D21 e. V. 2021, S. 6–7). Trotz der Auswirkungen der Coronapandemie auf den Nutzungsumfang digitaler Medien stellt die Studie für den Teilbereich „Digitale Kompetenzen“⁶ insgesamt fest, dass diese mit einem Indexwert von 53 von 100 Punkten auf einem ähnlichen (mittleren) Niveau liegt wie in den Vorjahren (Initiative D21 e. V. 2021, S. 25 u. 34).

⁶ Zur Erfassung der digitalen Kompetenzen der Bürger verwendet der D21-Digital-Index das europäische Rahmenmodell für digitale Kompetenzen (DigComp). Dieses umfasst die fünf Kompetenzfelder Informations- und Datenkompetenz, Gestalten und Erzeugen digitaler Inhalte, Kommunikation und Kollaboration, Sicherheit und Wohlbefinden sowie Problemlösekompetenz (Initiative D21 e. V. 2021, S. 24).

Was zur Unterstützung von Gemeinderäten in kommunalen Strategieentwicklungsprozessen getan werden kann:

- 
 - Exkursionen und Delegationsreisen für Gemeinderäte
- 
 - Formate zum Austausch und zur Vernetzung mit Gemeinderäten aus digitalen Pilotkommunen
- 
 - Klausurtage
- 
 - Vortragsreihen mit externen Experten
- 
 - Einrichtung von Fachausschüssen für Digitalisierung im Gemeinderat
- 
 - zielgruppenspezifische inhaltliche Aufbereitung digitaler Themen in kompakten Materialien
- 
 - gezielte Veranstaltungen zu kommunalpolitischen Perspektiven der Digitalisierung
- 
 - Förderung von digitaler Ratsarbeit und agiler (Rats-)Arbeitsmethoden
- Qualifizierungsangebote für Gemeinderäte

Abb. 1: Was zur Unterstützung von Gemeinderäten in kommunalen Strategieentwicklungsprozessen getan werden kann.

Über die Gesamtbewertung zur digitalen Kompetenz hinaus liefert der D21-Digital-Index speziell für die in diesem Beitrag beschriebenen Beobachtungen weitere aufschlussreiche Erkenntnisse. So wird beim Digitalisierungsgrad⁷ der Bevölkerung einerseits ein zunehmendes Stadt-Land-Gefälle festgestellt (Initiative D21 e. V. 2021, S. 40). Andererseits kommen die Autoren zu dem Ergebnis, dass es innerhalb verschiedener soziodemografischer Gruppen erhebliche Unterschiede im Digitalisierungsgrad gibt. In allen betrachteten Bereichen zeigt sich, dass Alter und Bildungsstatus den größten Einfluss auf den Digitalisierungsgrad entfalten. Es gilt die Regel: „Je jünger, aber auch je höher gebildet, desto höher ist auch der Indexwert und damit der Digitalisierungsgrad“ (Initiative D21 e. V. 2021, S. 42).

Ohne auch hier pauschalisieren zu wollen, weisen zahlreiche Gemeinderäte eine in diesem Sinne ungünstige soziodemografische Struktur auf. Die letzte umfassende und repräsentative empirische Erhebung, die zur Situation der Gemeinderäte in Baden-Württemberg durchgeführt wurde, datiert auf das Jahr 2009. Die Ergebnisse der letzten baden-württembergischen Kommunalwahl vom 26. Mai 2019 werden dort folglich nicht mehr abgebildet, dennoch bie-

ten die Studienergebnisse eine gewisse Orientierung. Witt, Krause und Ritter (2009, S. 45) stellen zur Altersstruktur in baden-württembergischen Gemeinderäten fest, dass der Anteil der bis zu 35-jährigen Räte lediglich bei 3,6 % liegt. Die Ergebnisse zur Schulbildung relativieren hingegen den Einfluss des Bildungsstands. Demnach verfügen knapp 50 % der Räte über einen höheren Bildungsabschluss, wie die Fachhochschulreife oder das Abitur (Witt/Krause/Ritter 2009, S. 46). Die Erkenntnisse zum Digitalisierungsgrad der Gesamtgesellschaft eignen sich insgesamt dennoch als ein Ansatz zur Erklärung der in diesem Beitrag problematisierten Beobachtungen.

Unterstützung von Gemeinderäten in kommunalen Digitalisierungsprozessen

In einigen Kommunen wurde die Notwendigkeit zur Stärkung und Befähigung des Gemeinderats zur Beratung digitalpolitischer Themen bereits erkannt, und in der Folge wurden vielfältige Maßnahmen auf den Weg gebracht. Beispielsweise seien Exkursionen, Delegationsreisen, verschiedene Austauschformate, Klausurtage, Vortragsreihen bis hin zur Einrichtung eigener Fachausschüsse im Gemeinderat erwähnt. All diese Initiativen zielen insbesondere darauf, Gemeinderäte über digitale Themen zu informieren, für Risiken zu sensibilisieren und zu eigenen Ideen und Impulsen zu inspirieren. Aktivitäten dieser Art sind

⁷ Der Digitalisierungsgrad wird bestimmt durch Zugangsmöglichkeiten und Kompetenzen („Können“) sowie durch das Nutzungsverhalten und die Offenheit („Wollen“) (Initiative D21 e. V. 2021, S. 36).



sehr wertvoll und sollten in künftigen Förderprogrammen angemessen berücksichtigt und durch Programme zur wissenschaftlichen und praktischen Begleitung unterstützt werden.

Das zunehmende bundespolitische Bewusstsein⁸ für die erforderliche Befähigung der Bevölkerung, sich in einer digitalisierten Welt verantwortungsvoll zu bewegen, muss gerade auch für die besondere Zielgruppe der Gemeinderäte gelten und dementsprechend in den einzelnen fachspezifischen Digitalisierungsförderprogrammen Niederschlag finden. Denkbar wären beispielsweise eigene Vernetzungsformate speziell für Gemeinderäte aus prämierten Projektkommunen, eine zielgruppenspezifische inhaltliche Aufbereitung digitaler Themen in kompakten Materialien oder Veranstaltungen, in denen gezielt kommunalpolitische Perspektiven der Digitalisierung in den Mittelpunkt des Programms gerückt werden. Ergänzend kann auch die Förderung von digitaler Ratsarbeit und von agilen (Rats-)Arbeitsmethoden im Sinne eines Learning-by-Doing-Ansatzes insbesondere die Medienkompetenz von Gemeinderäten stärken. Ein wichtiges Element von Unterstützungsmaßnahmen ist jedenfalls deren Nachhaltigkeit. Insbesondere der rasante technologische Fortschritt bedarf kontinuierlicher Bemühungen zur Befassung und Durchdringung von neuen Themen und Problemstellungen. Maßnahmen, die auf Befähigung zielen, sollten dementsprechend langfristig ausgerichtet sein und regelmäßig weiterentwickelt werden.

Neben fördergebenden Institutionen, Begleitforschung und Kommunalverwaltung sind ergänzend die Strukturen politischer Parteien gefragt. Parteizugehörigen Kommunalpolitikerinnen und -politikern sollte bereits aus einem eigenen Interesse an einer parteipolitisch orientierten Vertretung digitaler Themen entsprechende Qualifizierungsangebote unterbreitet werden. Die zu klassischen Themenfeldern der Daseinsvorsorge, wie Bauen, Schule, Kinderbetreuung und Infrastruktur, bereits viele Jahre geübte Praxis bedarf also einer Ausweitung auf die Digitalisierung.

Letztendlich wird es ein ganzes Bündel an verschiedenen Maßnahmen brauchen, um Gemeinderäte in kommunalen Digitalisierungsprozessen noch sichtbarer zu machen und weiter zu stärken. Im Kern geht es darum, die Rolle von Gemeinderätinnen und Gemeinderäten in einem gesamtgesellschaftlichen Prozess der Auseinandersetzung mit dem Thema Digitalisierung angemessen zu würdigen.

⁸ Exemplarisch fördert das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) derzeit das Projekt „Digitales Deutschland“, in dessen Rahmen ein umfassendes Monitoring von Digitalkompetenzen aller Bevölkerungsgruppen entstehen soll. Die Projektwebsite ist zugänglich unter: <https://didid.jff.de/projekt/> [letzter Abruf am 09.08.2021].



Ilona Benz, M. A.

Leiterin der Stabsstelle Digitalisierung beim Gemeindetag Baden-Württemberg, Stuttgart; derzeit promoviert sie am The Open Government Institute (TOGI) der Zeppelin Universität zum Thema „smarte Kommune“

Foto © Gemeindetag Baden-Württemberg

Quellen:

Initiative D21 e. V. (Hrsg.) [2021]: D21-Digital-Index 2020/2021, Jährliches Lagebild zur Digitalen Gesellschaft, Berlin.

Witt, P./Krause, C./Ritter, A. [2009]: Wer sind die Gemeinderäte in Baden-Württemberg? Im Schatten der hohen Politik – Studie zur Situation der Gemeinderäte in Baden-Württemberg, Kehl.

Olaf Bishopink, Christoph Külpmann und Jens Wahlhäuser (begründet von Ulrich Kuschnerus †)

Der sachgerechte Bebauungsplan

5. Auflage, ca. 680 Seiten, DIN A5 broschiert
Bonn, September 2021
Einzelpreis: 49,50 Euro zzgl. Versandkosten



ISBN: 978-3-87941-814-5
– JETZT BESTELLEN!

Nach langem Warten und regelmäßigen Rückfragen der Leserschaft beim Verlag erscheint im Spätsommer 2021 die fünfte Auflage des in der Praxis bewährten und vielgenutzten „Sachgerechten Bebauungsplans“. Mit dem neuen Autorenteam fließen Erfahrungen aus der höchstrichterlichen

Praxis, der Beratungstätigkeit eines Anwalts und der Perspektive der vorbereitenden Gesetzgebung im Bauministerium ein. Die für die Bauleitplanung bedeutsamen Novellierungen des Bundes- und Europarechts bedurften ausführlicher Aufarbeitung. Die Neuauflage des „Sachgerechten Bebauungsplans“ gibt auf dem Stand der Novellierung durch das Baulandmobilisierungsgesetz 2021 praxisorientierte Erläuterungen. Viele Abschnitte wurden in Hinblick auf die Auswirkungen der jüngeren Rechtsprechung für eine sachgerechte Abwicklung der vielfältigen Planungsaspekte neu strukturiert und aktualisiert. Die Aufnahme des Stoffs wird durch eine Vielzahl grafischer Schemata erleichtert.

Bestellung Fax 0228/725 99-95

vhw-Verlag, Dienstleistung GmbH
Hinter Hoben 149, 53129 Bonn



Tobias Schulze

Von der Produkt- zur Gemeinwohlorientierung

Paradigmenwechsel in der Berliner Politik zur digitalen Stadt

Seit den 1980er Jahren geistert das Paradigma der smarten Stadt durch politische, ökonomische und wissenschaftliche Debatten. Getrieben wurden diese Debatten zumeist von Vor- und Nachdenkern kommerzieller Anbieter entsprechender Technologien, Produkte und Anwendungen. So trieb IBM das Konzept mit weltweiten Initiativen an – ganz besonders nach dem Einbruch der Weltwirtschaft in den Jahren 2008 und 2009 (Dirks/Keeling 2009). Es blieb nicht bei der Theorie und dem Marketing: Weltweit sind Städte und Stadtteile nach dem Muster einer Smart City umgebaut oder sogar neu geschaffen worden.¹ Entscheidend beim klassischen Smart-City-Ansatz bleibt das Produkt, die Technologie. Sie ist nach marktförmigen Gesichtspunkten entwickelt worden und muss nun entsprechend kommerzialisiert werden. Bezahlte wird nicht immer mit Geld, sondern oft auch mit der Privatisierung öffentlichen Raums, mit Daten von Bürgerinnen und Bürgern oder mit Einfluss auf öffentliche Belange.

Auch der Senat von Berlin hat sich im Jahr 2015 unter einer SPD-CDU-Koalition dem allgemeinen Trend folgend eine Smart-City-Strategie gegeben.² In den Zielen ist die Stadt als Standort für Technologieentwicklung und Markt für entsprechende Unternehmen klar zu erkennen: Berlin solle „Pilotmarkt für innovative Anwendungen“ sein und die Wettbewerbsfähigkeit der Region gestärkt werden. Bereits in dieser Strategie waren auch Ziele, wie die Nachhaltigkeit der Stadtentwicklung, Verringerung urbaner Probleme von Stress und Sicherheit oder der Ausweitung von Teilhabe, enthalten. Damit bewegte sich diese Strategie im Kanon der EU-Initiativen zur Innovationsförderung, die die Industrieorientierung durch die Anbindung an gesellschaftliche Großfragen bemäntelt und für die sie auch gemacht war.

Und so verblieb die Umsetzung der Strategie bei einzelnen Inseln und allzuoft bei den Prozessen, die die zunehmende Technisierung und Digitalisierung des Alltags ohnehin mit sich bringen. Und diese werden in der Regel durch datengetriebene Geschäftsmodelle global aktiver Unternehmen befeuert.³ Natürlich ist auf diese Weise auch Berlin in den vergangenen Jahren immer digitaler geworden: Routing, Sharing, E-Payment. Aber weder ist das strategisch angegangen und begleitet worden, noch wurde hier eine Folgenabschätzung im Sinne des Gemeinwohls vorgenommen. Und wie in anderen Städten⁴ regte sich Widerstand gegen einen zu starken Einfluss von Daten- und Technologieunternehmen auf die Stadtentwicklung. Schlagzeilen

machten etwa die Proteste gegen einen Start-up-Campus von Google in Kreuzberg, aber auch gegen eine geplante Amazonzentrale in Friedrichshain.

Kommerzielle und gemeinwohlorientierte Digitalisierung

Verknüpft mit der Kritik entstand der Zusammenschluss von zivilgesellschaftlichen Initiativen, von Wissenschaft und NGOs in einem Bündnis „Digitale Stadt“, das sich gestaltend in die Digitalisierung Berlins einbringt.⁵ Im Mittelpunkt steht der Wunsch nach Mitbestimmung bei der Regulierung von Digitalisierungsprozessen und der Anspruch, dass die vielfältige zivilgesellschaftliche Expertise auch von der Stadtpolitik genutzt wird. Als Grundlage beruft sich das Bündnis unter anderem auf die Deklaration der „Cities Coalition of Digital Rights“⁶, die auch der Senat von Berlin unterzeichnet hat. Im Zentrum steht eine Digitalisierung von Städten, die sich am Recht auf informationelle Selbstbestimmung und an einer Orientierung des Gemeinwohls misst. Angesichts des Ungleichgewichts zwischen kommerzieller und gemeinwohlorientierter Digitalisierung Berlins forderte das Bündnis die mittlerweile regierende Koalition aus SPD, LINKER und Grünen auf, politisch zu handeln und bei neuen Strategien zur Digitalisierung einen deutlich breiteren Ansatz zu wählen. Vorbilder und Ideengeber waren andere „Rebel Cities“, insbesondere Barcelona oder abgeschwächt Wien. In Barcelona hatte sich eine linke Stadtregierung mit der Aktivistin Ada Colau an der Spitze und der damaligen CIO Francesca Bria ein „Neudenken“ der Smart City auf die Fahnen geschrieben (Charnock/March/Ribe-

1 So etwa New Songdo City in Südkorea. Eine Analyse dazu bei Keeton 2015.

2 Online unter https://www.berlin-partner.de/fileadmin/user_upload/01_chefredaktion/02_pdf/02_navi/21/Strategie_Smart_City_Berlin.pdf

3 Zur Kritik an diesem Ansatz vgl. Bauriedl/Strüver 2018 oder aktuell: das Interview mit Alice Strüver in der taz vom 13.9.2020.

4 Das Beispiel Toronto ist unter den Smart-City-Projekten von Google sicher der interessanteste Fall. Mehr bei Wakefield 2019.

5 Mehr unter <https://digitalesberlin.info/>

6 Online unter <https://citiesfordigitalrights.org/declaration>



ra-Fumaz 2021) und Digitalisierungsbewegungen in aller Welt inspiriert.⁷

In Berlin stand zunächst die Erarbeitung einer übergreifenden Digitalisierungsstrategie als Aufgabe des Koalitionsvertrags an – federführend bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Energie und Betriebe. Im Rahmen des Programms „Modellprojekte Smart Cities“ des Bundesbauministeriums ersetzt Berlin zudem die alte Smart-City-Strategie aus dem Jahr 2015 – federführend bei der Senatskanzlei. Über eine Integration beider Strategieprozesse wird nach der Abgeordnetenhauswahl im September 2021 und der Neubildung einer Koalition zu sprechen sein.

Neuausrichtung der Digitalpolitik

Entscheidend bleibt jedoch die Neuausrichtung der Digitalpolitik der Stadt Berlin: Es wird ein breiterer Ansatz der Beteiligung gewählt und die Frage gestellt, was Menschen, Organisationen und weitere Stakeholder eigentlich von digitalen Anwendungen und Methoden in ihrer Stadt erwarten. Dabei wird insbesondere Expertise aus Wissenschaft und NGOs einbezogen, um neue Ideen zu entwickeln. Ziel soll es sein, die digitale Stadt von unten zu bauen und Projekte aus der Stadt zu fördern und wachsen zu lassen. Die Leitthemen lauten: Nachhaltigkeit, Gemeinwohl, Resilienz und Kooperation.

Mit fünf ersten Projekten, die ab Januar 2022 in die Umsetzung gehen, startet die Praxisphase.⁸ So soll es ein Modell für eine smarte Platzgestaltung als Mobilitätshub geben. Hier sind die Berliner Verkehrsbetriebe einbezogen. Im Stadtbezirk Treptow-Köpenick soll es einen digital gestützten Bürgerhaushalt geben. Und als Projekt der Resilienz sollen Sensoren die Auswirkungen von Starkregenereignissen sichtbar machen und Maßnahmen zum Umgang damit modellierbar gestalten. Auch die Gewinnung von Wetter- und Klimadaten bei Ausfall der Stromversorgung dienen der Krisenfestigkeit. Und nicht zuletzt soll in einem Modellprojekt eine gemeinwohlorientierte Datengovernance im Zusammenspiel mit privaten Unternehmen, in diesem Fall Siemens⁹, entwickelt werden. Besonders das letzte Projekt hat richtungsweisenden Charakter. Je stärker Politik und Zivilgesellschaft eigene Digitalisierungsvorhaben entwickeln und vorantreiben, umso mehr Reibungspunkte zur Datenpolicy kommerzieller Anbieter ergeben sich.

Mit den datengetriebenen Geschäftsmodellen muss sich eine gemeinwohlorientierte Stadtpolitik auch die Frage

stellen, wie sie politische Hoheit über die Bedingungen und Beschränkungen dieser Geschäftsmodelle gewinnen kann – eine aktive Datenpolitik. Besonders deutlich wurde dies in Berlin am Beispiel des Zusammenspiels der Berliner Verkehrsbetriebe (BVG) bzw. des Verkehrsverbundes Berlin-Brandenburg (VBB) auf der einen und Google bzw. Sharingfirmen als größte Sammler von Mobilitätsdaten auf der anderen Seite. Derzeit stellen die BVG und die S-Bahn Fahrdaten in Echtzeit über offene Schnittstellen zur Verfügung, Google – aber auch kleinere Anbieter – greifen darauf zu und integrieren sie in Apps oder Routingangebote. Aber das städtische Nahverkehrsunternehmen entwickelte mit Jelbi¹⁰ ein eigenes Angebot, das den Umweltverbund aus ÖPNV, Rad und Fußverkehr mit Sharingangeboten verknüpft. Die Idee, dem Routing von Google und dem Wildwuchs der Sharinganbieter eine eigene kommunale Alternative entgegenzustellen, wurde weit begrüßt und diskutiert. Es ging um die erklärte Idee, den Markt des intermodalen Routings und erst recht des Ticketings nicht allein Google zu überlassen. Aber diese Konkurrenz wirft auch Fragen nach der Hoheit über die öffentlichen Daten auf: Sollte ein öffentliches Unternehmen weiter seine Verkehrsdaten offen zur Verfügung stellen, auch wenn Private diese kommerzialisieren? Also mit Datenkonzernen kooperieren oder alle Chancen nutzen, um die eigenen Angebote nach vorn zu bringen?



Abb. 1: Vernetzung durch klare Regelungen und gegenseitige Nutzungsverträge (Foto: Jost)

Unsere Stadt, unsere Regeln

In diesem Fall fiel die Entscheidung aufgrund verkehrspolitischer Erwägungen. Da Touristen realistischerweise zumeist keine lokale Extraapp installieren, sollte der ÖPNV weiter so leicht nutzbar wie möglich sein. Aber die Frage steht, ob Google nicht etwas zurückgeben kann in die Allgemeinheit. Die von Google erhobenen Mobilitätsdaten der Nutzerinnen und Nutzer wären etwa für die aktuell neu aufzustellende Verkehrslenkung hilfreich. Auch die Aus-

⁷ Zum Konzept mit vielen Beispielen vgl. die hervorragende Studie von Bria/Morozov.

⁸ Mehr unter <https://smart-city-berlin.de/modellprojekt>

⁹ Unter dem Namen Siemensstadt 2.0 wird derzeit unter Federführung des Unternehmens ein Wohn- und Industriekomplex im Nordwesten der Stadt geplant. Dabei steht nicht nur die Bodenverwertung unter Kritik, sondern auch die Smart-City-Konzeption nach klassischem Muster.

¹⁰ Mehr unter <https://www.jelbi.de/>



Abb. 2: Smart City Berlin: Die Stadtgesellschaft gestaltet mit. (© 123comics 2021)

lastung des ÖPNV lässt sich mit den Bewegungsdaten von Mobiltelefonen – selbstverständlich aggregiert und anonym – in Echtzeit auswerten. Auch das wäre interessant für eine öffentliche intermodale Verkehrsplanung in unserer Stadt. Hier gilt es, klare Regelungen oder gegenseitige Nutzungsverträge zu verabreden: unsere Stadt, unsere Regeln.

Und dabei lassen sich kommunale Plattformen in der Sharingökonomie noch deutlich ausbauen und gleichzeitig die Regulierung kommerzieller Angebote vorantreiben.¹¹ Ein Gemeinwesen, das sich nicht von Daten- und Plattformkonzernen abhängig machen will, sollte beides versuchen. Ob öffentliche Mobilitätsapps, Taxiplattformen oder genossenschaftliches Carsharing – „Plattformkommunalismus“ werden solche Initiativen beschrieben, in denen Standards gesetzt und Qualitätskriterien für Sharingangebote verankert werden können. Und es werden Gatekeeper à la Amazon oder Lieferando vermieden, die Margen im mittleren zweistelligen Prozentbereich fordern und Dienstleistungen bei gleichzeitig schlechten Arbeitsbedingungen verteuern.

Eine kooperative und von unten wachsende Stadt braucht Räume. Mit dem CityLab¹² hat die Stadt hier einen Experimentierraum geschaffen, in dem Menschen aus Start-ups, Wissenschaft, NGOs und Verwaltung zusammensitzen und Ideen entwickeln. Das InfraLab¹³ wurde von öffentlichen und privaten Infrastrukturunternehmen Berlins als weite-

res Labor für Zukunftsexperimente ins Leben gerufen. Weitere lokale Labs kommen dazu. Der Raum allein ist wichtig, aber er reicht nicht aus. Diese Labs müssen von Menschen mit Leben gefüllt werden, die sich kreativ um Projektmanagement und Netzwerken kümmern können. Besonders, wenn Verwaltungen eingebunden sind, etwa bei der Optimierung und Digitalisierung von Geschäftsprozessen, sind Brückenbauer und Ideengeber gefragt. Labs sind eine Infrastruktur, die dauerhaft Geld, auch für Personal, kostet, sich aber doppelt und dreifach in Form von Ideen und Kooperation auszahlt.

Modernisierung der Verwaltung

Was bei der Neuausrichtung der Digitalisierungspolitik nicht leicht fällt, ist im lange Zeit kaputt gesparten Berlin die Modernisierung der Verwaltung – sowohl in Hinblick auf digitale Infrastruktur als auch auf eine kreativere Verwaltungskultur. Seit dem Mauerfall wurde praktisch nichts investiert, sondern Personal abgebaut und der Mangel verwaltet. Dienstgebäude müssen mit Breitbandanschlüssen ausgestattet, Verwaltungen unter zentrale Administration des IT-Dienstleisters gebracht und IT-Personal aufgebaut werden. Es fehlt schlicht noch an der Basis für eine agile, mit Puffern ausgestattete digitale Verwaltung, die Partnerin von Zivilgesellschaft sein kann. Aber die elektronische Akte steht in den Startlöchern. Die Homeofficefähigkeit wurde zwangsweise während der Pandemie ebenso beschleunigt wie die Digitalisierung der Schulen und Hochschulen. Wir

11 Vorschläge ausführlich bei Piétron/Ruhaak/Niebler 2021

12 Informationen unter <https://www.citylab-berlin.org/>

13 Informationen unter <https://infralab.berlin/>



haben das Stadtportal berlin.de aus einer schwierigen Public Private Partnership in die kommunale Hand geholt und werden es zur Schnittstelle von Open Data, E-Government, Beteiligungs- und Servicetools ausbauen.

Zukünftig wird es um ein echtes Transparenzgesetz gehen, das die Datensilos der Verwaltungen nutzbar macht. Der Debatte um digitale Souveränität, um „Public Money – Public Code“ wurde angesichts der Notwendigkeit, dass diese wachsende Stadt funktioniert, noch nicht die notwendige Aufmerksamkeit zuteil. Das muss sich ändern.¹⁴

Ein großer, noch weiter zu hebender Schatz liegt bei den kommunalen Unternehmen. Alle, ob Wasserbetriebe, Stadtreinigung, Verkehrsbetriebe, Stadtwerke, die Netzbetreiber, Wohnungsunternehmen und erst recht die Krankenhäuser von Charité und Vivantes, arbeiten an der Digitalisierung ihrer Leistungen, an neuen Kooperationsprojekten und der Schaffung von digitaler Infrastruktur. Hier muss der entscheidende Push von der Landespolitik kommen, die den Unternehmen die Unterstützung auch bei etwas risikobehafteten und neuartigen Projekten gibt. Von einer „Smart Rebel City“¹⁵ sind wir noch ein Stück entfernt. Aber die Richtung zu einer gemeinwohlorientierten Digitalisierung der Stadt stimmt, auch wenn sie immer wieder mit der Kreativität der Stadt gegen die Fliehkräfte marktorientierter Metropolenentwicklung durchgesetzt werden muss.



Tobias Schulze

Stellvertretender Vorsitzender der Berliner LINKEN und Sprecher für Wissenschaft, Netzpolitik und digitale Verwaltung der Linksfraktion im Abgeordnetenhaus von Berlin

Quellen:

Dirks/Keeling (2009): A Vision of Smarter Cities – How Cities Can Lead the Way Into a Prosperous and Sustainable Future. IBM Institute for Business Value 2009. <https://www.ibm.com/downloads/cas/2JYLM4ZA>

Keeton, Rachel (2015): When Smart Cities Are Stupid. <http://www.newtownsinstitute.org/spip.php?article1078>

Bauriedl/Strüver (Hrsg.) (2018): Smart City – Kritische Perspektiven auf Digitalisierung in Städten.

„Smart Cities verschärfen Klüfte“ – Interview mit Alice Strüver. taz vom 13.9.2020. Online unter <https://taz.de/Forscherin-ueber-Smart-Cities/!5713408/>

Wakefield, Jane (2019): „The Google City that Has Angered Toronto“. <https://www.bbc.com/news/technology-47815344>

Charnock/March/Ribera-Fumaz (2021): From Smart to Rebel City? Worlding, Provincializing and the Barcelona Model. Urban Studies 2021. Vol. 58(3). S. 581–600. <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0042098019872119>

Bria/Morozov: Die smarte Stadt neu denken – Wie urbane Technologien demokratisiert werden können. <https://www.rosalux.de/publikation/id/38134/die-smarte-stadt-neu-denken>

Piétron/Ruhaak/Niebler (2021): Öffentliche Mobilitätsplattformen. DIGITAL-POLITISCHE STRATEGIEN FÜR EINE SOZIAL-ÖKOLOGISCHE MOBILITÄTS-

¹⁴ Dazu einige Ausführungen in Schulze 2019

¹⁵ Zurückgehend auf David Harvey hier der Versuch einer Begriffssetzung <http://www.smartrebelcity.org/>

WENDE. https://www.rosalux.de/fileadmin/images/Dossiers/Spurwechsel/Studien_8-21_Mobilit%C3%A4tswende_Web.pdf

Schulze, Tobias (2019): Von der Verwaltungsdigitalisierung zur Open City in Berlin, in: Forum Wohnen und Stadtentwicklung 2/2019. S. 69–72. https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/08_publikationen/verbandszeitschrift/FWS/2019/2_2019/FWS_2_19_Schulze.pdf

Das Baugesetzbuch – Gesetze und Verordnungen zum Bau- und Planungsrecht

Textausgabe/Synopse

15. Auflage, ca. 640 Seiten, DIN A5, broschiert
Bonn, August 2021



Einzelpreis: 34,50 Euro
zzgl. Versandkosten

ISBN: 978-3-87941-816-9
– JETZT BESTELLEN!

Die 15. überarbeitete Auflage der Textausgabe zum BauGB „Das Baugesetzbuch – Gesetze und Verordnungen zum Bau- und Planungsrecht“ beinhaltet alle mit dem Gesetz zur Mobilisierung von Bauland (Baulandmobilisierungsgesetz)

einhergehenden Rechtsänderungen. Eingearbeitet sind zudem die Änderungen der Immobilienwertermittlungsverordnung durch das Grundsteuerreformgesetz, das Gesetz zur Änderung des Umweltschadensgesetzes, des Umweltinformationsgesetzes und weiterer umweltrechtlicher Vorschriften sowie die Änderungen von Raumordnungsgesetz und Raumordnungsverordnung durch das Gesetz zur Beschleunigung von Investitionen. Die Textausgabe berücksichtigt ferner die Bekanntmachung der Neufassung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung.

Bestellung Fax 0228/725 99-95

vhw-Verlag, Dienstleistung GmbH
Hinter Hoben 149, 53129 Bonn



Martin Murrack

Duisburg auf dem Weg zur Smart City

Chancen für die Kommune und die Stadtgesellschaft

Für eine Kommune bedeutet Digitalisierung nicht nur die Optimierung von Verwaltungsprozessen oder WLAN in der Fußgängerzone. Digitalisierung ist ein Standortfaktor. Durch diese kann die Wahrnehmung einer Stadt als Lebensraum und Gewerbestandort wesentlich beeinflusst werden. In einer aktuellen Umfrage der Bitkom gibt ein Viertel (26 %) der befragten 16- bis 29-Jährigen an, dass „eine zu langsame Digitalisierung am Heimatort ein möglicher Umzugsgrund ist“ (Bitkom 2021). Bekanntermaßen zählt auch für Unternehmen eine leistungsfähige digitale Infrastruktur zu den wichtigsten Standortfaktoren (Difu 2017). Darauf kann die Kommune nicht nur auf Verwaltungsseite und beim Glasfaserausbau einwirken, sondern auch eine Vision schaffen, in der digitale und innovative Möglichkeiten die Stadt langfristig als Raum zum Leben, Arbeiten und Lernen attraktiver machen.

Smart City Duisburg als Strategie ausgezeichnet

Diese Vision ist für Duisburg die einer „Smart City“. Partner aus Verwaltung, Politik, Wirtschaft und Forschung haben 2018 eine strategische Zusammenarbeit vereinbart, um die Vernetzung der Duisburger Stadtgesellschaft durch Nutzung moderner Informations- und Kommunikationstechnologien voranzutreiben. Konkret bedeutet dies, dass innovative digitale Anwendungen und Angebote geschaffen werden, um die Lebensqualität, wirtschaftliche Attraktivität und Nachhaltigkeit in der Stadt Duisburg zu verbessern.

Um dieses Ziel zu erreichen, wurde die Smart-City-Initiative mit den wichtigen lokalen Partnern gegründet: die Duisburger Verkehrs- und Versorgungsbetriebe (DVV), die Wirtschaftsbetriebe Duisburg, die Baugesellschaft GEBAG, die Wirtschaftsförderung, Duisburg Kontor (Gesellschaft für u. a. Stadtmarketing und Tourismus), duisport, Betreiber des größten Binnenhafens Europas in Duisburg mit seiner Innovations- und Start-up-Plattform startport, Wirtschaft für Duisburg e. V., die Niederrheinische IHK, Huawei, das Fraunhofer IMS aus Duisburg und die Universität Duisburg-Essen. Gemeinsam arbeiten diese Partner an digitalen Transformationsprojekten in sieben Handlungsfeldern. Auf Grundlage einer Bürgerbeteiligung wurde ein Masterplan Digitales Duisburg entwickelt, in dem die ersten konkreten Projekte und Maßnahmen in diesen Handlungsfeldern vereinbart wurden und sich alle Partner beteiligen können.

Diese Zusammenarbeit und die gemeinsame Strategie wurden 2019 beim E-Government-Preis von Bearing Point und Cisco mit der Silbermedaille bzw. im zugehörigen Publikumsvoting mit der Bronzemedaille ausgezeichnet. Die Auswirkungen der Initiative zeigt zudem das Smart-City-Ranking des Digitalverbands Bitkom (2020): Nach dem 33. Platz 2019 konnte die Stadt Duisburg 2020 den 19. Platz unter 81 deutschen Großstädten erreichen. Bitkom attestiert Duisburg herausragende Noten in den Bereichen Energie

und Umwelt und hebt zudem den Einsatz von autonomen Nutzfahrzeugen, die smarte Stadtbewässerung und intelligente Entsorgung hervor.

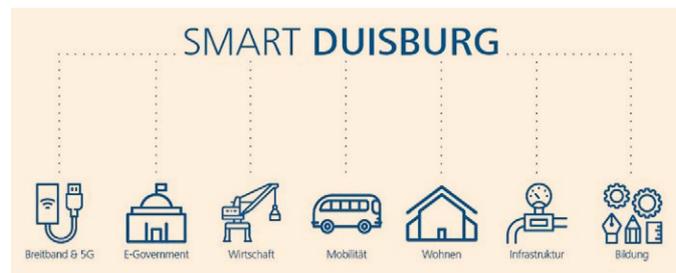


Abb. 1: Die Smart-City-Strategie in Duisburg beruht auf sieben Handlungsfeldern.

Digitale Behörde im Bürgerkontakt

Die offensichtlichste Chance der Digitalisierung für eine Stadtverwaltung liegt natürlich in der Digitalisierung von klassischen Verwaltungsdienstleistungen. Bürgerinnen und Bürger kennen es vom Onlineshopping, ihrer Versicherung oder Bank – sie können alle Anträge und Fragen jederzeit digital abwickeln. Und diese Ansprüche werden mehr und mehr auch an die Kommune gestellt. In erster Linie können Kommunalverwaltungen Digitalisierung also dazu nutzen, den Zugang zu den eigenen Dienstleistungen für Bürgerinnen und Bürger zu erleichtern. Als einer der ersten, aber auch enorm wirkungsvollen Maßnahmen, wurde in Duisburg eine Onlineterminvereinbarung im Bürgerservice ermöglicht, später auch das Straßenverkehrsamt an das System angeschlossen. Wo vorher teilweise stundenlang vor Ort gewartet werden musste, können Kundinnen und Kunden nun bequem Termine, für die (noch) eine persönliche Vorsprache notwendig ist, vorab reservieren und ihre Leistung zuverlässig und schnell im Bezirksamt erledigen. Dies führt nicht nur zu einer erhöhten Kundenzufriedenheit, wie eine Umfrage in der Pilotphase ergeben hat, sondern hebt durch die aktive Publikumssteuerung auch interne Optimierungspotenziale, beispielsweise bei der Mitarbeiterplanung.



Letztendlich möchten viele Bürgerinnen und Bürger den Gang zum Amt aber erst gar nicht mehr antreten müssen. In Duisburg startete im Jahr 2020 das Serviceportal, das alle online abrufbaren Verwaltungsdienstleistungen bündelt. Dazu gehören neben Onlineterminvereinbarungen und digitalen Formularen auch schon vollständig digitalisierte Dienstleistungen. So kann eine Urkunde komplett online beim Standesamt beantragt und bezahlt werden sowie der Bewohnerparkausweis nach der Onlinezahlung sogar direkt ausgedruckt werden. Seit dem Start wurde etwa ein Drittel aller in Duisburg vergebenen Bewohnerparkausweise komplett digital beantragt – Tendenz steigend. Grundlage dafür ist ein sicherer Login mit dem Servicekonto.NRW, das auch eine digitale und medienbruchfreie Kommunikation ermöglicht. Eine stetige Ergänzung und Verbesserung digitaler Leistungen und Prozesse bringt auch Mehrwerte für die städtischen Sachbearbeitenden. Durch verringerten Publikumsverkehr und die Unterstützung bei der digitalen Bearbeitung können der Aufwand für einzelne Fälle reduziert und gleichzeitig Qualität und Flexibilität der Arbeit erhöht werden. Diese Entwicklung wird auch durch die Vorgaben im Onlinezugangsgesetz (OZG) für alle Verwaltungsbereiche vorgegeben – ist gleichzeitig aber auch ein Kraftakt, der in einer so vielschichtigen Kommunalverwaltung einen enormen Zeit-, Personal- und Finanzaufwand erfordert.

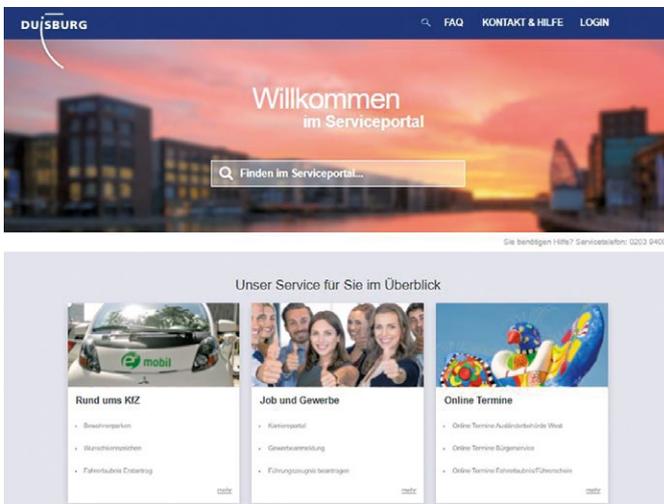


Abb. 2: Einen zentralen Zugang zu allen onlinezugänglichen Dienstleistungen der Stadtverwaltung bietet service.duisburg.de.

Verwaltung muss sich selbst entwickeln

Viele Prozesse in und an den Schnittstellen zur Stadtverwaltung müssen optimiert werden. Daher muss die Kommunalverwaltung nicht nur den Zugang für die Bürgerinnen und Bürger, sondern auch die internen Prozesse mit digitalen Hilfsmitteln weitgehend überdenken. In Duisburg wurde erkannt, dass dabei innovative Ansätze und externe Kompetenzen helfen können. Beispielsweise wird die Einführung einer Künstlichen Intelligenz im Servicecenter oder von Softwarerobotern bei der Auftragsbearbeitung getestet, um

die Effizienz und Qualität bei bestimmten Aufgaben zu steigern. Für die Digitalisierung des Antrags auf Übernahme von Schülerfahrtkosten haben sich die städtischen Fachbereiche mit der DVV und dem Start-up Stadt-Land-Netz zusammengetan. Um bargeldloses Bezahlen von öffentlichen Parkplätzen zu ermöglichen, wurde eine Partnerschaft mit Smart Parking e. V. geschlossen.

Auch das städtische Immobilienmanagement Duisburg (IMD) baut seine Kompetenz im digitalen Bau- und Gebäudemanagement seit Jahren aus. Mithilfe von Building Information Modelling (BIM) können durch optimierte Prozesse und den Einsatz von Technologien die Produktivität und Ressourceneffizienz erhöht und Kosten gesenkt werden. Damit werden der Bau und die Verwaltung von Gebäuden nachhaltig, zukunftsorientiert und transparent gestaltet. Grundlage dafür ist die Erfassung von Gebäuden in 3D-Modellen. Diese Technologie konnte übrigens auch an ganz anderer Stelle, insbesondere in der Pandemie, Mehrwerte schaffen: Mehrere städtische Museen haben bereits 3D-Rundgänge im Portfolio und können ihr Publikum auf einem ganz neuen Weg erreichen.

Digitale Partizipation erreicht die Bürgerinnen und Bürger

Doch auch außerhalb der klassischen Dienstleistungen einer Stadtverwaltung gibt es – nicht zuletzt im Zusammenspiel mit den Smart-City-Partnern – weitere Bereiche, die sich digital entwickeln können und müssen. Mit einem digitalen Zugang zur Bürgerbeteiligung können beispielsweise mehr Bürgerinnen und Bürger auf einfachem Wege erreicht werden. Unter anderem im Bereich der Stadtentwicklung wurde dies in Duisburg in den letzten Jahren genutzt – die GEBAG wurde für die Onlinebürgerbeteiligung zur Entwicklung der Fläche „Am alten Güterbahnhof“ sogar für den diesjährigen polis AWARD in der Kategorie „Kommunikative Stadtgestaltung“ nominiert.

Ähnlich stärken auch zahlreiche Open-Data-Initiativen den Zugang zu und die Nutzung von Informationen. Entsprechende Portale ermöglichen es Behörden, ihre Daten transparent und verwertbar für die Öffentlichkeit anzubieten. Nutzen ergibt sich dabei für Externe ebenso wie für die Verwaltung selbst: Der interne Datenaustausch wird verbessert, und gleichzeitig kann der Aufwand verringert werden, der für die Bereitstellung der Informationen anfällt, die von Bürgerinnen und Bürgern, Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern oder Journalistinnen und Journalisten angefragt werden. Die Wichtigkeit der Vernetzung der Daten zeigt auch das Verkehrsportal in Duisburg. Neben der Stadtverwaltung geben hier auch die WBD und die DVV Baustellen und andere relevante Informationen zu Straßenverkehr und ÖPNV ebenso wie für Rad- und Fußwege ein, um untereinander, aber auch für die Öffentlichkeit eine vollständige Informationslage abzubilden.



Digitale Infrastruktur als Grundstein für Smart City

Ein wichtiger Auslöser für Baustellen in Duisburg wird in den nächsten Jahren der Glasfaserausbau sein. Zurecht fordern Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Bildungseinrichtungen eine Abdeckung mit einer zeitgemäßen schnellen Internetverbindung. Auch wenn dies ein ganz zentraler Baustein für die Entwicklung Duisburgs und der Smart-City-Strategie ist, ist die Kommune maßgeblich auf den privatwirtschaftlichen und geförderten Netzausbau durch die Provider angewiesen. Hierfür hat die Stadtverwaltung nicht nur hohe (und erfolgreiche) Anstrengungen für die Beantragung von Fördergeldern von Bund und Land unternommen, sondern arbeitet auch eng mit den Unternehmen zusammen und hat zuletzt die Genehmigungsabläufe für dafür notwendige Bauanträge optimiert.

Neben dem Breitbandausbau ist der Ausbau einer smarten Infrastruktur – zum Beispiel hinsichtlich der Überwachung und Vernetzung der lokalen Strom-, Wasser- und Gasversorgung sowie die Wasser- und Abfallentsorgung – in der Smart-City-Strategie berücksichtigt. Schon heute helfen Sensoren, den Durchsatz in Wasserkanälen zu ermitteln, die Reinigung des Kanalnetzes zu bestimmen oder den genauen Energieverbrauch der Bürgerinnen und Bürger zu messen. In diesen Bereichen sind besonders die städtischen Gesellschaften aktiv und bestrebt, Verbesserungen für die Stadt, aber auch für sich als wirtschaftlich tätige Unternehmen zu erreichen. Beispielsweise wurde unter Federführung der DVW 2020 die erste Teststrecke für smarte Straßenbeleuchtung in der Innenstadt eröffnet.



Abb. 3: Die Straßenlaternen auf der Friedrich-Wilhelm-Straße in Duisburg sind mit stromsparenden LED-Leuchten, WLAN-Antennen und Sensorik ausgestattet. (© Stadt Duisburg, Uwe Köppen)

Die 24 ans Glasfasernetz angebotenen Laternen überwachen anhand von Sensoren und daraus entstehenden Daten den Verkehrsfluss und die Belegung des Parkraums. Zudem reagieren Audiosensoren auf besondere Geräusche

und können Warnmeldung direkt an die Ordnungsbehörden absenden. Umweltsensoren messen permanent Temperatur, Luftfeuchte und CO₂-Konzentration in der Umgebungsluft. Zusätzlich bieten WLAN-Antennen allen Besucherinnen und Besuchern den Zugang in das kostenfreie Stadtwerke-WLAN, das bereits in vielen Stadtteilen ausgebaut ist. Dadurch wird Energie gespart, der innerstädtische Straßenverkehr verbessert und für mehr Sicherheit gesorgt. Die beteiligten Partner nutzen die Erfahrungen in diesem Gebiet, um zu entscheiden, welche Technologien für zukünftige Projekte sinnvoll sind.

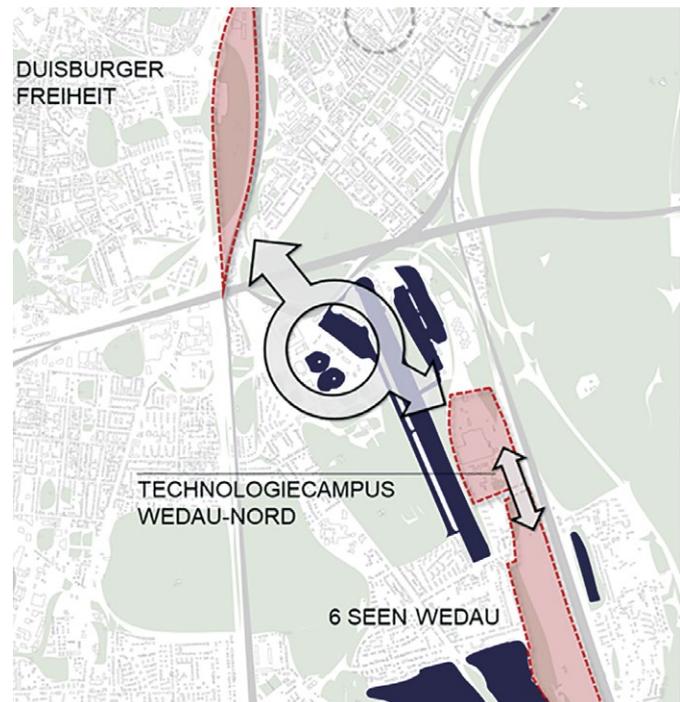


Abb. 4: Überblick über die großen Entwicklungsflächen im Umfeld der 6-Seen-Wedau. (© GEBAG Flächenentwicklungsgesellschaft mbH)

Digitalisierung als Mehrwert für Wohnen und Arbeiten

Der Anspruch der Duisburger Smart-City-Strategie ist es, die Lebensqualität bis in den Alltag und damit auch den Wohnraum hinein mit digitalen Services zu bereichern. Dafür hat die Reichweite der städtischen Baugesellschaft GEBAG eine erhebliche Bedeutung. Diese investiert jährlich große Summen in die Modernisierung ihrer über 12.000 Bestandswohnungen sowie allein 2020 etwa 30 Mio. Euro in Neubauaktivitäten. Zudem befinden sich etwa 1,3 Mio. Quadratmeter Entwicklungsfläche im Eigentum der GEBAG, wodurch ein hohes Potenzial für Flächenentwicklung und Innovationsquartiere besteht, auf das mit kommunalen Akteuren zugegriffen werden kann. Diese Möglichkeiten nutzt Duisburg, um sich als lebenswerte Stadt, aber auch als Standort für Wirtschaft und Bildung weiterzuentwickeln.



Der auf 1,3 Mio. Quadratmetern entstehende Innovationsraum eignet sich besonders für eine ganzheitliche Realisierung von innovativen und nachhaltigen „smarten Quartieren“, die Wohnbereiche mit Lebens- und Arbeitskonzepten verbinden. Als Leuchtturmprojekt zählt hier die Fläche der „6-Seen-Wedau“ in Duisburg, die sich auch durch die Verbindung zum Technologiecampus Wedau-Nord auszeichnet. Um Digitalisierung und Innovationen direkt bei der Flächen- und Gebäudeentwicklung mitzudenken, haben sich die beteiligten Stadtgesellschaften mit der Universität Duisburg-Essen zusammengetan und berücksichtigen smarte Dienste als integralen Bestandteil der Quartiersentwicklung. Digitale Infrastruktur und digitale Services sind im Gesamtprojekt daher ebenso im Fokus wie das Bauprojekt selbst. Gemeinsam mit u. a. WBD und DVV wurden insgesamt 28 Maßnahmen und Projekte in fünf Handlungsfeldern erarbeitet, durch deren Synergien signifikante Mehrwerte für Nutzerinnen und Nutzer der „smarten Quartiere“ entstehen sollen.

In „6-Seen-Wedau“ werden durch die Berücksichtigung all dieser Handlungsfelder signifikante smarte Mehrwerte für das Quartier entstehen und Einfluss auf die geplanten Wohn- und Arbeitsformen nehmen. Die hier gesammelten Erfahrungen werden künftige Projekt- und Flächenentwicklungen in Duisburg und darüber hinaus maßgeblich beeinflussen – sowohl im Bereich des Wohnungsbaus als auch für Gewerbeansiedlungen.



Abb. 5: Handlungsfelder in der Projektentwicklung smarter Quartiere

Mit Digitalisierung die Stadt gestalten

Die Etablierung eines Netzwerks und die Beteiligung der Stadtgesellschaft ist für die Wahrnehmung, Akzeptanz und nachhaltige Wirkung einer Smart-City-Strategie elementar. Um dies in der Praxis zu ermöglichen, hat man in Duisburg ein „Smart City Duisburg Innovation Center“ gegründet. Hier werden neue Ideen entwickelt und Lösungen aller Partner präsentiert, unterstützt und getestet. Zudem wird die Zusammenarbeit mit Start-ups zur Entwicklung von konkreten Use Cases für die Stadt mit verschiedenen Initiativen der Partner unterstützt.

An der Aufzählung dieser Maßnahmen erkennt man: Die Chancen und die Herausforderungen der Digitalisierung

für Kommunen sind vielschichtig. Digitale Lösungen können nicht nur Dienstleistungen in und an der Schnittstelle zur Verwaltung optimieren und dadurch Mehrwerte für Bürgerinnen, Bürger und Wirtschaft schaffen. Mithilfe eines Netzwerks kann und muss die Kommune weitere Lebensbereiche und Zielgruppen bedienen. Diese Entwicklung wird die Attraktivität einer Stadt in den nächsten Jahren und Jahrzehnten immer stärker beeinflussen. Als Kommune sind dafür hohe Investitionen, sowohl finanziell als auch personell, aufzubringen. Auch wenn sich punktuell langfristige Kostensenkungen realisieren lassen, etwa durch Prozessautomatisierung oder Reduzierung von Bargeldnutzung, lässt sich der Return on Investment für eine Smart City nicht an den finanziellen Auswirkungen bemessen. Die nachhaltige Wirkung ist wesentlich umfassender. Daher sind die Kommunen nicht nur gezwungen, sich an die Lebensrealität der Menschen anzupassen, sondern sollten auch die Chance nutzen, einen langfristig positiven Trend für die Stadt als Lebens- und Wirtschaftsraum mit Innovationen mitzugestalten.

Duisburg hat sich mit seiner Verwaltung, seinen Unternehmen und seinen Bürgerinnen und Bürgern auf den Weg begeben, Smart City zu werden! Wir freuen uns auf Ihre Fragen und Ihren Besuch vor Ort oder auf [duisburg.de](https://www.duisburg.de)!



Martin Murrack

Stadtdirektor, Stadtkämmerer und Dezernent für Digitalisierung der Stadt Duisburg

Quellen:

- Bitkom (2020): Smart City Index 2020: Wie digital sind Deutschlands Städte? <https://www.bitkom.org/Smart-City-Index>
- Bitkom (2021): Smart City: Fehlende Digitalisierung macht Städte unattraktiv <https://www.bitkom.org/Presse/Presseinformation/Smart-City-Fehlende-Digitalisierung-macht-Staedte-unattraktiv>
- Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (2017): Kurzstudie zu kommunalen Standortfaktoren. https://www.kfw.de/PDF/Download-Center/Konzernthemen/Research/PDF-Dokumente-Studien-und-Materialien/KfW_Kurzstudie_Standortfaktoren_final.pdf
- Duisburgsmartcity.de (2021)
- GEBAG (2021): Smarte Quartiere Duisburg
- Stadt Duisburg (2019): Masterplan Digitales Duisburg

Christian Pfromm

Die digitale Dimension von Hamburgs Stadtentwicklung

Digitalisierung ist ein Kernthema unserer Zeit, das kaum einen Lebensbereich unberührt lässt: Teilhabe, klimaschonende Mobilität, Wettbewerbsfähigkeit und moderne Verwaltung hängen unmittelbar mit der digitalen Transformation zusammen. Dabei ist die öffentliche Hand Hamburgs in der Verantwortung, dass technologische Umwälzungen nicht als Selbstzweck geschehen, sondern so eingesetzt und gelenkt werden, dass die hohe Lebensqualität und wirtschaftliche Attraktivität für die Stadtgesellschaft auch künftig erhalten bleiben.

Seit 2018 begleitet das Amt für IT und Digitalisierung (kurz: ITD) mit rund 125 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Digitalisierungsmaßnahmen der Freien und Hansestadt Hamburg umfassend aus der Senatskanzlei heraus. Mit der Digitalstrategie für Hamburg¹ wurden Anfang 2020 nicht nur die gemeinsam mit Fachbehörden und Bezirken systematisch erarbeiteten Maßnahmen gebündelt, sondern Hamburgs Digitalisierungskurs grundsätzlich ausgerichtet: Die Digitalstrategie öffnet die Perspektive für alle Teile der Stadtgesellschaft – für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen, Erwerbstätige innerhalb und außerhalb der Verwaltung, Wissenschaft und Gäste der Stadt. Angesichts der vielen miteinander verstränkten Themenfelder ist die digitale Transformation einer ganzen Stadt ein Mammutprojekt, in dem zahlreiche Interdependenzen berücksichtigt werden müssen. Deshalb fußt die Digitalstrategie auf sieben digitalen Räumen, deren Summe die digitale Lebenswelt Hamburgs widerspiegelt.

¹ <https://www.hamburg.de/senatskanzlei/digitalstrategie-fuer-hamburg/>

Der Fortschritt einer wachsenden Metropole misst sich immer auch am Stand ihrer Digitalisierung. Deshalb denken wir Digitalisierung und Stadtentwicklung in Hamburg immer gemeinsam, beides ist eng miteinander verwoben und zeigt sich an den vielseitigen Projekten in den digitalen Räumen.

Digitale Räume Urbanes Leben, Mobilität und Energie

Moderne Verkehrs- und Bauplanung leben von Daten, genauso wie die Quartiersentwicklung. Dafür nutzen wir das Cockpit Städtischer Infrastrukturen (CoSI). Das Tool vereint Daten städtischer Angebote sowie Infrastruktur mit statistischen (Sozial-)Informationen. So setzt CoSI Daten in Relation und ermöglicht ebenso präzise wie schnelle Stadtteilanalysen zur Versorgung und beispielsweise fußläufiger Erreichbarkeit von Spielplätzen. Mit der kartenbasierten



Abb. 1: Hamburg steuert in die digitale Zukunft. (© Senatskanzlei)



Webanwendung können Quartiere digital, integriert und ämterübergreifend geplant werden.

Nach den schrecklichen Hochwasserereignissen im Sommer 2021 im Ahrtal wissen wir, wie essenziell Wetterdaten sind, um Menschenleben zu retten. Hamburgerinnen und Hamburger kennen den im Herbst gefluteten Fischmarkt, aber auch hier nimmt Extremwetter zu. Mithilfe unserer neuen Starkregengefahrenkarte lässt sich online ablesen, wohin das Wasser abfließt und wo Überflutungsgefahr herrscht. Das ermöglicht sowohl potenziell betroffenen Anwohnerinnen und Anwohnern, sich frühzeitig zu schützen, als auch eine vorbeugende Stadtplanung.

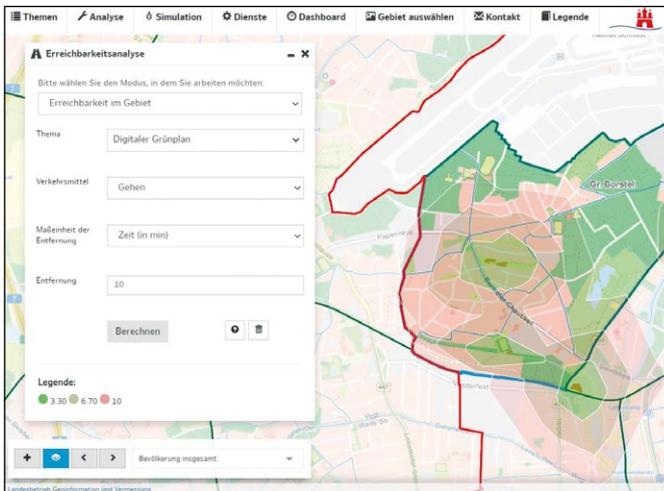


Abb. 2: Eine CoSI-Analyse zur Erreichbarkeit von Spielplätzen. (Quelle: Freie und Hansestadt Hamburg, Service © openrouteservice.org)

Auch in der städtischen Verkehrsführung eröffnen innovative Technologien ganz neue Möglichkeiten. Seit Erfindung des Autos erlebt die Mobilität ihren stärksten Wandel und intelligente Verkehrssysteme (Intelligent Transport Systems, ITS) machen die Mobilität effizienter, sicherer und vernetzter. Verkehrsflussverbesserungen durch Wärmebildkameras an Ampeln, Abstimmung zwischen Hafenterminals und Knotenpunkten im Hinterland sowie verbesserte Baustellenkoordination gehören schon heute zur Hamburger Mobilität. Wer einen Parkplatz sucht, findet auch verfügbare E-Ladesäulen in Echtzeit dazu, während autonom und automatisiert fahrende LKWs Testfahrten im Hafen machen.

Im Individualverkehr lassen sich mit der Hamburger switch-App Tickets für den öffentlichen Nahverkehr im HWV-Netz und Mietwagen in der Nähe buchen sowie Plätze im elektrischen Ridesharing-Shuttle-Taxi, das per Algorithmus eine günstige Route für verschiedene Fahrgäste wählt. Daten ermöglichen vernetzten Verkehr – seit 2019 macht der elektrisch angetriebene Kleinbus HEAT seine autonomen Testfahrten in der Hafencity und gibt uns einen Vorgeschmack auf die Zukunft.

Building Information Modeling (BIM)

Wie umfassend und revolutionär sich eine konsequente Digitalisierung in der Stadtentwicklung auswirkt, zeigt der Einsatz von Building Information Modeling (BIM). Diese digitale Arbeitsmethodik vereint alle relevanten Daten eines Bauwerks in einem intelligenten Bauwerksmodell, also einem digitalen Zwilling. Dieser Zwilling bildet ein Bauwerk über seinen gesamten Lebenszyklus ab, von der digitalen Planung über den Bau und Betrieb bis hin zum Rückbau.

Mit BIM ergibt sich eine deutlich höhere Termin- und Kostenstabilität, da wesentliche Planungsleistungen am digitalen Zwilling abgestimmt und qualitätsgesichert werden. Auch in puncto Nachhaltigkeit leistet BIM einen wichtigen Beitrag in Hamburg: Bei durchgängiger Einführung dieser Methode ermöglicht der digitale Zwilling des Bauwerks bereits in frühen Planungsphasen eine Analyse auf dessen Ökobilanz, inklusive seines CO₂-Fußabdrucks und der Simulation von Baustoffwiederverwertung im Rückbau.

Als BIM.Hamburg² haben sich sechs fachliche Leitstellen aus Hoch-, Tief-, Hafen- und Bahnbau sowie Geoinformation und Forschung übergreifend zusammengeschlossen, um einen gemeinsamen BIM-Standard zu entwickeln, der in verschiedensten Bauprojekten zum Einsatz kommt und die Best Practices der Leitstellen in cross-funktionalen Teams vereint. Als Vorreiter prägt BIM.Hamburgs integriertes Organisationsmodell die BIM-Standardisierung des Bundes und die Straßenbauverwaltungen anderer Bundesländer.

Urban Data Platform (UDP)

Hamburg trägt also in verschiedensten Bereichen Daten zusammen, mit denen es gleichermaßen verantwortungsvoll und sinnvoll umzugehen gilt. Mit der Urban Data Platform³ haben wir unserer Datenstruktur ein Herzstück gegeben, das als „System der Systeme“ die standardisierte technische Verknüpfung darstellt und Silos aufbricht. Datensilos beschreiben Informationen, die an verschiedenen Orten isoliert abgelegt werden, was die datenbasierte Integration, Pflege und Zusammenarbeit behindert. Im Umgang mit Daten geht es also um die standardisierte, systematische Vernetzung und stetige Weiterentwicklung – nicht etwa um die Pflege eines einzigen, zentralen Datenbestands. Die vom Hamburger Landesbetrieb für Geoinformation und Vermessung (LGV) gemanagte Urban Data Platform integriert Daten verschiedenster städtischer Prozesse und bildet die Grundlage für den strategischen Entwicklungsbereich Daten. Gleichzeitig schafft die Plattform auch Innovationspotenzial für Unternehmen und dient als Informationsquelle für Forschung und Zivilgesellschaft. Die Urban

² <https://bim.hamburg.de/bim-hamburg/>

³ <http://www.urbandataplattform.hamburg/>

Data Platform kommt auch als „Datendrehscheibe“ zum Einsatz, wenn Hamburgerinnen und Hamburger ihre Stadt in Beteiligungsverfahren mitgestalten.

Das digitale Partizipationssystem (DIPAS)

Als Verwaltung stehen die Bürgerinnen und Bürger der Freien und Hansestadt für uns immer im Mittelpunkt. Beteiligung und Teilhabe an Diskussionen und Entscheidungen ist in Hamburgs Onlinewelt schon seit 2016 möglich: Das digitale Partizipationssystem (DIPAS) der Stadtentwicklungsbehörde ermöglicht medienbruchfreie, integrierte Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern. In den vergangenen fünf Jahren sind über 70 Beteiligungsverfahren in den Bereichen Mobilität (rund 40 %), Stadtplanung (rund 30 %) sowie Umwelt und Grün (rund 18 %) online gestützt worden. Anhand digitaler Karten, Luftbilder, 3D-Modellen und Geodaten lässt sich genau lokalisiertes Feedback zu Planungsvorhaben geben – von zu Hause, unterwegs mit dem Smartphone oder vor Ort mit interaktiven Datentischen.



Abb. 3: DIPAS-Tisch im Einsatz (Quelle: Hafencity Hamburg GmbH/Thomas Hempel)

Seit Pandemiebeginn sind unsere Datentische aus Hygienegründen nicht mehr im Einsatz, dennoch konnten in Hamburg fast 90 % der Beteiligungsverfahren weitergeführt werden.⁴ Mit DIPAS war die Technologie für Onlinebeteiligung schon vor der Pandemie da, und trotzdem spüren wir den Schub deutlich: Bereits im Mai 2021 hatten wir mit 16 Verfahren in Hamburg die Gesamtzahl der 2020 mit DIPAS durchgeführten Projekte eingeholt. Diesen Schwung wollen wir weiter mitnehmen, auch wenn die Datentische wieder zum Einsatz kommen.

Der möglichst niedrigschwellige Zugang ist aus mehreren Gründen wichtig: Wir wollen das Wissen der Bürgerinnen und Bürger mobilisieren, denn mit lokaler Kompetenz aus

Anwohner- und Nutzerperspektive steigt nicht nur die Akzeptanz, sondern auch die Qualität der Planungsvorhaben. Zusätzlich bedeutet Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern auch eine Demokratiestärkung, denn Vertrauen in staatliches Handeln wächst da, wo die öffentliche Hand transparent, inklusiv und nachvollziehbar agiert. Digitalisierung ist nicht wegzudenken, und wir erreichen einen breiteren Querschnitt der Bevölkerung.

Hinter DIPAS verbirgt sich eine Open-Source-Software⁵, die seit Anfang des Jahres für andere Städte, Institutionen und Forschungseinrichtungen zur Nachnutzung und Weiterentwicklung bereitsteht. Parallel zur Öffnung des Quellcodes für Dritte schulen wir mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum Einsatz von DIPAS und entwickeln Features weiter, wie ein Partizipationscockpit mit der Übersicht aller digitalen Beteiligungsverfahren.

Connected Urban Twins (CUT)

Viele der bereits erläuterten Ansätze zur Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern, städtischen Infrastrukturen und Datenplattformen verbinden sich in dem Vorhaben Connected Urban Twins (CUT). Mit Leipzig und München entwickelt Hamburg den CUT als gemeinsames Kooperationsprojekt, das die Idee der digitalen Zwillinge eine Ebene weiterträgt. 3D-Stadtmodelle gibt es bereits – in Hamburg wird das gesamte Stadtgebiet mit 750 km² und rund 360.000 Gebäuden abgedeckt. Neu ist, diese Stadtmodelle mit Daten zu befüllen: Fachinformationen und Echtzeitdaten, die über Sensoren erhoben werden, fließen auf die Urban Data Platform. Die Daten können dort durch unterschiedliche Stakeholder nach ihren Wünschen ausgewertet, simuliert und visualisiert werden. Neben den vielen denkbaren Use Cases für die Verwaltung könnten auch Bürgerinnen und Bürger zahlreiche Informationen finden, während die Daten von Wissenschaft und Wirtschaft zu Forschungs- und Innovationszwecken genutzt werden können.

Die drei Partnerstädte haben unter der Federführung Hamburgs im Rahmen des Förderaufrufs zu Smart-City-Modellprojekten des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) den Zuschlag für 2021 bis 2025 erhalten. Parallel arbeitet das CUT-Projektteam bereits an fünf Maßnahmen:

- urbane Datenplattformen und digitale Zwillinge,
- innovative Anwendungsfälle für die Stadtentwicklung,
- neu denken: Beteiligung der Stadtgesellschaft,
- transformative experimentelle Stadtforschung und
- Replikation und Wissenstransfer.

Ein aktuelles Beispiel für die ersten Schritte auf dem Weg zu einem solchen Connected Urban Twin ist die digitale Erfassung des Straßennetzes seit Juni 2021: Die 3D-Pa-

⁴ SKA 22/746 https://www.buergerschaft-hh.de/parldok/dokument/71873/buergerbeteiligung_in_zeiten_von_corona.pdf

⁵ <https://dipas.org/>



noramaufnahmen zeigen die realen Begebenheiten, als sei man vor Ort, während Laserscandaten eine detaillierte Darstellung des Stadtgebiets ermöglichen. Damit werden Planungs- und Abstimmungsprozesse erleichtert, Außentermine optimiert und Messungen, wie Durchfahrtshöhen, vom Schreibtisch aus möglich.

Außerdem werden Expertinnen und Experten wie Bürgerinnen und Bürger den CUT gleichermaßen nutzen können: So entsteht eine fundierte Basis für den Diskurs und letztlich für schnellere und neu durchdachte Entscheidungen. Digitale Zwillinge werden so künftig Werkzeuge für die integrierte Stadtentwicklung und aktive Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern sein.

Im Verbund mit Leipzig und München stehen derzeit vor allem die Weiterentwicklung der urbanen Datenplattformen und die Architektur von digitalen Zwillingen im Fokus der Projektarbeit. Ausgangspunkt für Hamburg im Projekt bildet die bereits gut entwickelte Urban Data Platform. Das Beteiligungstool DIPAS wird in Zusammenarbeit mit München und Leipzig ebenfalls im Kontext des CUT eingesetzt. Beispielsweise soll DIPAS mit Hamburger Unterstützung im Herbst 2021 im Leipziger Matthäikirchhofprojekt, das die Umnutzung eines knapp zwei Hektar großen Areals mit umfassender Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger entwickelt, zum Einsatz kommen. Die technische Infrastruktur der urbanen Zwillinge wird im Laufe des CUT-Projekts entlang innovativer Anwendungsfälle für die Stadtentwicklung und Bürgerbeteiligung erprobt, beispielsweise im Rahmen von Virtual Reality in der Stadtplanung, energetischer Quartiersentwicklung oder sozialer Infrastrukturplanung.

Auch die begleitende Stadtforschung, praxisorientiert-technologisch wie auch sozialwissenschaftlich, soll in die transformative und gemeinwohlorientierte Anwendung des CUT eingebracht und zugänglich gemacht werden. Eine eigene Projektmaßnahme fokussiert den Wissenstransfer: CUT soll nicht nur digitale Zwillinge für die drei Partnerstädte liefern, sondern der gesamten Bundesrepublik – und vielleicht sogar anderen europäischen Ländern – als Vorbild dienen. So werden im Rahmen des Projekts gemeinsame Standards und ein Open-Source-Baukastensystem entwickelt, das andere Städte und Kommunen nutzen können, um eigene digitale Zwillinge zu entwickeln.

Die digitale Stadt

Die Verbindung der vielfältigen Fachrichtungen und Ansätze im CUT vermittelt stellvertretend einen guten Eindruck davon, wie sich mit der Digitalisierung das Gesamtgefüge ändert, in dem sich städtisches Leben, Wirtschaft und Verwaltung abspielen. Moderne Verkehrs- und Bauplanung lebt von Daten und Wirtschaftskraft korreliert mit digitaler Innovationsfähigkeit. Gleichzeitig müssen Datenschutz

und Teilhabe sichergestellt werden, denn das Vertrauen in staatliches Handeln hängt am rechtlich gesicherten und transparenten Vorgehen. Hamburg arbeitet auf ein digitales Ökosystem hin, um die Stadt effizienter, technologisch-fortschrittlicher, nachhaltiger und sozial inklusiver zu machen.

Als Stadtstaat bildet Hamburg mit seiner Digitalstrategie die ländliche und kommunale Ebene als Ganzes ab, sodass die Herausforderung in der Orchestrierung zahlreicher Stakeholder liegt. Mit den digitalen Räumen der Digitalstrategie, übergreifenden Zusammenschlüssen wie BIM.Hamburg und der bundesweiten Kooperation im CUT-Projekt haben wir einen Ansatz gewählt, der genau dieser Anforderung Rechnung trägt: Komplexe Aufgaben brauchen interdisziplinäre Teams. Wir haben früh mit der Digitalisierung begonnen, um sowohl Hamburgs wirtschaftliche Stärke als auch die hohe Lebensqualität künftig zu erhalten. Die digitale Dimension unserer Hansestadt ist auch politisch verankert, denn Digitalisierung wird als zentrales Thema in der Senatskanzlei behandelt. Diese Priorisierung schlägt sich auch in verschiedenen bundesweiten Analysen und Rankings der letzten Jahre nieder.

Insgesamt sind wir in Hamburg auf einem guten Weg und wollen, zum Beispiel in puncto Zusammenarbeit mit externen Innovatoren – also Partnern außerhalb der Verwaltung –, noch besser werden. Die Kooperation mit Start-ups und Innovatoren hat Hamburg deshalb auch als Vorsitzland 2021 im IT-Planungsrat zum Schwerpunkt gemacht. Der IT-Planungsrat steuert die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG), das die Digitalisierung und Vernetzung von Verwaltungsleistungen auf Bundes- und Landesebene bis Ende 2022 vorsieht. In der OZG-Umsetzung ist Hamburg das federführende Land für den Bereich Unternehmensführung und -entwicklung. In allen Bereichen entwickeln und vernetzen Bund und Länder ihre Lösungen dabei nach dem „Einer-für-alle“-Prinzip (EfA). Für die Freie und Hansestadt Hamburg ist der EfA-Gedanke zentral, denn wir wollen Wissen und Ressourcen teilen, um die Digitalisierung der deutschen Verwaltungen gemeinsam zu gestalten.



Christian Pfromm

Chief Digital Officer der Freien und Hansestadt Hamburg und Leiter des Amtes für IT und Digitalisierung

Diana Hoffmeister

Digitalisierung – eine Kommune im Harz ist unterwegs

Erfahrungen und Strategien in Goslar

Spätestens seit der Coronapandemie hat wirklich jeder begriffen: Die Digitalisierung lässt sich nicht aufhalten. Die Pandemie hat viel von jedem Einzelnen gefordert und tut dies noch, aber sie hat uns auch stärker gemacht. Sie wirkt wie ein Brennglas und verstärkt Gutes wie Schlechtes. Die Erkenntnis, dass wir nur gemeinsam aus der Krise kommen und ein neues Gemeinschaftsgefühl entstanden ist, setzt sich durch. Ich möchte sagen: „Wir können stolz sein!“ – stolz auf unsere Unternehmen, Arbeitgeber und unsere resiliente Wirtschaft, die die meisten Menschen in unserem Land trotz Schließungen und Lockdown abgesichert haben. Stolz auf unsere Politikerinnen und Politiker, auf unsere Mitarbeiter in den Ämtern, Behörden und öffentlichen Einrichtungen, die nicht zuletzt durch eine kluge und nachhaltige Förderpolitik den größten Schaden von unserer Wirtschaft und Gesellschaft abgewendet haben. Wir wandeln uns, suchen neue Wege und kommen gut durch die Krise.

Unsere Gesellschaft passt sich nicht nur an neue Wirklichkeiten an, sie ist sich auch wieder nähergekommen, sie bringt neue Impulse und digitale Lösungen wie die Corona-Warn-App und moderne Arbeitskulturen hervor. Auch unsere Verwaltungen sind wachgeküsst und machen sich auf den Weg zu „Smart Cities & Smart Countries“, die auf die Bedürfnisse der Menschen gemeinsam mit den Menschen in der Stadt eingehen und die SDG (Sustainable Development Goals) im Blick behalten.



Abb. 1: Blick über die Altstadt und auf die Kaiserpfalz (Quelle: Goslarer Marketing Gesellschaft)

Anpassung an neue Wirklichkeiten

Warum wachgeküsst? – In meinem Fall ist Goslar ein kleines, verschlafenes und wildromantisches Städtchen mit circa 50.000 Einwohnern in Niedersachsen am Rande des Harzes. Der eine oder andere kennt es vielleicht als Geburtsstätte von Kaiser Heinrich IV. oder erinnert sich an das

Jahrtausendhochwasser 2017, als Teile der Altstadt unter Wasser standen. Aber Goslar ist eben nicht mehr nur eine alte Erz- und Kaiserstadt, sie ist nicht mehr nur eine Stadt mit drei UNESCO-Welterbestätten und einer großen Historie, wo man mal Urlaub macht, sondern für mich ist Goslar vielmehr ein Ort, der sich auf den Weg gemacht hat und im Wandel ist. Wir in Goslar haben uns auf den Weg gemacht, Gegensätze zu verbinden, historische Gegebenheiten neu zu denken und verkrustete Verwaltungsstrukturen aufzubrechen.

Als der niedersächsische Staatssekretär Stefan Muhle 2018 bei der Eröffnung des Digitalisierungslabors der silverLabs sagte: „Durch die Digitalisierung ergeben sich viele Möglichkeiten zur Gestaltung der neuen Arbeitswelt, aber auch Innovations- und Produktivitätspotenziale für die Unternehmen“ – hatte er da auch schon die öffentliche Verwaltung mit im Sinn? Denn parallel zu dem kreativen Labor der Technischen Universität Clausthal entwickelte sich seit 2017 aus der Stadtverwaltung heraus die Arbeitsgruppe „GoSMART“ um Fachbereichsleiter Oliver Kasties. Von dieser AG geht ein neuer Geist, eine digitale Mentalität und Aufbruchstimmung aus. Die inzwischen auf 30 Akteure des städtischen Lebens angewachsene Arbeitsgruppe trifft sich drei bis vier Mal im Jahr. Sie initiiert, diskutiert und entwickelt viele Ideen und stößt innovative Ansätze sowie Projekte innerhalb der Stadtgesellschaft an.

Modellprojekt zur Hochwasserwarnung

Die Bilder der Zerstörung durch die Flutkatastrophe 2021 rufen bei den Goslarer Bürgerinnen und Bürgern sowie bei vielen freiwilligen Helfern Erinnerungen an das Hochwasser in Goslar 2017 wach. Nachdem die größten Schäden beseitigt waren und das Ausmaß der Katastrophe sichtbar



Abb. 2: Arbeitsgruppe GoSMART (Quelle: Giovanni Graziano)

wurde, fragten sich die Stadtverwaltung und die AG GoSMART: „Was können wir tun, um künftig besser gewappnet zu sein? Wie können wir die Bevölkerung besser und schneller warnen?“ Fragen, die nun wieder in das Bewusstsein der Menschen gerufen werden. Viele Ideen und Lösungsansätze wurden diskutiert, aber eine Idee ließ die AG GoSMART nicht mehr los: Hochwasserprognose mithilfe einer Künstlichen Intelligenz (KI). Das Team um Professor Andreas Rausch und die silverLabs stellten erste Machbarkeitsstudien an, die Suche nach möglichen, öffentlich verwendbaren Daten ging los. Die Ergebnisse der ersten Prototypen waren so vielversprechend, dass die Forscher, die Stadtverwaltung und die Unternehmen, wie die Harzwasserwerke, unbedingt weitermachen wollten. Eine Odyssee der Förderantragsstellung begann, bis endlich Ende 2019 der ersehnte Bescheid eintraf. Seitdem arbeiten wissenschaftliche Mitarbeiter, Studenten, Mitarbeiter der verschiedenen Behörden und Unternehmen fieberhaft daran, das Modellprojekt in die Realität der Goslarer Altstadt zu bringen. Es ist noch ein weiter Weg, bis die Daten live aufgezeichnet, übertragen und ausgewertet werden können, aber wir sind unterwegs. Parallel zur Prognose der Pegelstände wird auch an einem digital gesteuerten Meldesystem für Einsatzkräfte und einer verbesserten Kommunikationsstrategie zur Bevölkerungswarnung gearbeitet.

Transformation der Verwaltung

Ein weiterer Baustein für ein smartes Goslar ist das MachMit!Haus. Die Initiative für mehr Transparenz in der Verwaltung und die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger an städtischer Verwaltung wurde von Holger Dettmer, IT-Leiter der Stadt Goslar, ins Leben gerufen. Er und viele

weitere ehrenamtliche Mitmacher entzündeten Funken, indem sie den Bürgern einfach nur zuhörten: Wo gibt es Probleme, und was treibt die Stadtgemeinschaft um? Diese nahmen sie auf, entwickelten Lösungsansätze und gaben die Themen in die Verwaltung und Politik weiter. Andersherum gaben sie aber auch neue Denkanstöße in die Bevölkerung zurück und weckten Interesse am Themenkomplex einer „Smart City“ bzw. „Smart Region“, an neuen Radwegekonzepten oder wie Jugendarbeit künftig aussehen könnte. Unter dem Motto „Beteiligung ist keine Sackgasse“ sollen die Ideen zwischen den Akteuren ausgetauscht werden und regelmäßig Feedback erfolgen. Mit diesem Anlaufpunkt traf Dettmer den Nerv der Fördergeber vom Amt für regionale Landesentwicklung und konnte so eine kleine Förderung für die nächsten drei Jahre einwerben. Nun gilt es, aus einzelnen Funken ein Feuer zu entfachen und in ein paar Jahren damit Leuchttürme der Bürgerbeteiligung und Stadtentwicklung zu entzünden. Die Transformation der Verwaltung hat begonnen, und Bürger können mehr mitentscheiden.

Die Menschen in der Stadt und der Region mitzunehmen, ist also eine der wichtigsten und vielleicht auch schwierigsten Aufgaben einer Stadtverwaltung. Digitale Dienste und Leistungen der Verwaltungen, wie die An- und Abmeldung der Hundesteuer oder die An-, Ab- und Ummeldung des Wohnsitzes, die über das OZG (Onlinezugangsgesetz) eingefordert und bereits erfolgreich ausgerollt werden, sind hier genauso wichtige Ansätze wie die Bürgerbeteiligungsprozesse, sowie Angebote, die über die allgemeine Verwaltungsleistung hinausgehen. Insbesondere im letzten Lockdown haben wir erfahren, was es bedeutet, wenn das öffentliche Leben zum Erliegen und keine Touristen in unsere Innenstädte kommen. Hier bedarf es neuer Konzepte, und die Digitalisierung scheint auch dafür Lösungen anzubieten. In Goslar entstanden im vergangenen Jahr beispielsweise zahlreiche 360°-Aufnahmen von historischen Gebäuden und Museen, die virtuelle Erkundungsgänge mit



Abb. 3: QR-Code zu den virtuellen Rundgängen in Goslar

spannenden Informationen – zum Beispiel im Rammelsberg oder dem alten Odeon-Theater – ermöglichen.¹

Aktuelle Herausforderungen

Derzeit beschäftigen sich viele Kommunen mit den Fragen, wie die Innenstädte und Ortszentren wieder belebt, der individuelle Einzelhandel gestärkt und Leerstände neugedacht werden können. Konzepte von Co-Working und Co-Living bis hin zu Pop-up-Verwaltungsstores für die verschiedenen Dienstleistungen sind hier im Gespräch.

„Für Städte wie Goslar, mit viel Grün und im ländlichen Raum gelegen, ist die derzeitige Situation auch eine große Chance.“

Oliver Kasties, Fachbereichsleiter Zentrale Dienste der Stadt Goslar

Es gibt günstigen Wohnraum, viel Natur, aber auch angesehene kulturelle Angebote, wie die Paul-Lincke-Ring- und Kaiserringverleihung, die Lebensqualität nimmt gerade in Verbindung mit den mobilen Arbeitsangeboten zu. Dadurch zieht es gerade junge kreative Leute und Familien mit Kindern wieder aufs Land, die eine neue Lebenskultur und Arbeitsphilosophie mitbringen. Wenn es uns also gelingt, diese Trends stärker zu nutzen und auch in den Verwaltungen und der Stadtplanung neue flexible Wege zu gehen, können Straßen und ganze Ortsteile wieder belebt oder gar zu Gründungsräumen werden und so einen Gewinn für alle Menschen in der Region darstellen.

Wie kann uns eine solche Transformation gelingen? Die einfache Antwort: nutzerzentriert denken! Was hier so einfach klingt, erfordert ein immenses Umdenken und eine Neuausrichtung aller Services und Angebote in der Stadt – eine Mammutaufgabe, die nur gemeinsam mit allen Akteuren bewältigt werden kann. Ein Ansatz, den eine Gruppe aus engagierten Bürgern, Unternehmern und Mitarbeitern aus der Stadtverwaltung Goslar verfolgt, ist eine virtuelle Plattform, die besondere Angebote von Lokalen, Museen, Geschäften und öffentlichen Einrichtungen bündelt und für registrierte virtuelle Goslarer nutzbar macht. So sollen sich Menschen, die mit Goslar verbunden bleiben wollen, auch über Entfernungen und Jahre hinweg informieren können, was gerade in Goslar los ist, sie können teilhaben an verschiedenen Aktionen und zum Beispiel in Bürgerbeteiligungsprozessen im MachMit!Haus abstimmen. Sie können sich regionale Produkte schicken lassen oder eine zentrale Abholstation nutzen. Sie können ehrenamtliche Tätigkeiten honorieren und Spenden für ihren Lieblingsverein sammeln. Technisch soll hier eine

Distributed-Ledger-Technologie (Blockchain) die getätigten Transaktionen absichern.



Abb. 4: MachMit! Goslar

Diese und viele weitere Ideen sind im Prozess um die Bewerbung als Modellprojekt Smart City entstanden. Es geht ein Ruck durch die Verwaltung, und die große Herausforderung der nächsten Jahre wird es sein, den Schwung und die Offenheit für neue digitale Lösungen mitzunehmen, zu transportieren und am Ende eine erfolgreiche Transformation zu gestalten.



Diana Hoffmeister

Digitalisierungsbeauftragte der Stadt Goslar

¹ <https://www.goslar.de/tourismus/webcams-videos/360-grad-3d-rundgaenge>



Sabine Kluge

Smart Darmstadt, wie geht's?

Wenn Digitalisierungsmaßnahmen das Stadtbild prägen

Digitalisierung ist ein Treiber der Stadtentwicklung. Die Coronapandemie hat diesen Trend schwer befeuert, und spätestens seit dem Frühjahr 2020 steht in jeder kleinen sowie großen Stadt der Republik Digitalisierung der Daseinsvorsorge auf der Agenda. Sie verspricht, Städte resilienter zu machen, auch moderner und attraktiver für die heutigen und künftigen Bewohner. Im südhessischen Darmstadt hatte die Digitalisierung bereits lange vor Corona einen festen Platz in der Stadtentwicklung. Seit 2017 sind hier digitale Konzepte und deren Anwendungen fester Bestandteil stadtplanerischer Aktivitäten und Umsetzungen.

Ausgangspunkt hierfür war der vorangegangene Wettbewerb „Digitale Stadt“ des Branchenverbands Bitkom gemeinsam mit dem Deutschen Städte- und Gemeindebund. Sie wählten Darmstadt aufgrund des einzigartigen, digital-affinen Ökosystems aus einer einschlägigen Wissenschaftscommunity, zugehörigen Wirtschaftszweigen sowie der Darmstädter innovationsfreudigen Kulturszene samt deren Tradition zum Aufbruch in die Moderne auf Platz eins der Städte mit Potenzial zur „Digitalen Stadt“. Damit wurde eine breit angelegte, bereichsübergreifende und noch immer andauernde Digitalisierung der Darmstädter Daseinsvorsorge und Infrastruktur angeschoben. Mit großem Engagement und einem starken Gemeinschaftswillen setzen die Darmstädter Digitalisierer seitdem in den meisten urbanen Bereichen eine Vielzahl an Digitalisierungsprojekten um.

Gesamtvorhaben „Digitalstadt“

Viel ist seit 2017 also passiert, und das heraufbeschworene, digitale Ökosystem wuchs und gedieh. Immer mehr wichtige Stakeholder kamen hinzu. Im Zentrum der Darmstädter Digitalbestrebungen: die Digitalstadt Darmstadt GmbH, eine von der Wissenschaftsstadt Darmstadt ausgegründete Organisationseinheit zur Koordination der städtischen Digitalisierung. Die GmbH hat die Aufgabe, Darmstadt in der Entwicklung zu einer der smartesten Städte Deutschlands zu begleiten. In dieser Funktion bündelt sie die über 80 Digitalisierungsprojekte im Gesamtvorhaben „Digitalstadt“. Dieses findet operativ in der Stadtwirtschaft und -verwaltung statt. Insgesamt 14 städtische Bereiche werden bearbeitet, was die Bildung, das Thema Cybersicherheit, eine städtische Datenplattform, den Komplex Energie und Umwelt, Themen aus der Gesellschaft und Gesundheitsversorgung, der Industrie, dem Handel und Tourismus, der Kultur, dem Katastrophenschutz, der IT-Infrastruktur sowie Mobilität und einige der Verwaltungsbelange Darmstadts umfasst.

Solch eine urbane Mammutaufgabe kann nur in intensiver Zusammenarbeit aller beteiligten Bereichsakteure und

Stakeholder erfolgsversprechend umgesetzt werden. Und so obliegt die Umsetzung der Projekte sogenannten „Bereichs-Leads“. Als Abteilungsleiter interner Ämter, Dienste oder Stadtwirtschaftseinheiten verantworten sie die inhaltliche und zumeist auch technische Umsetzung der Darmstädter Digitalisierungsinitiativen und werden dabei intensiv von der Digitalstadt Darmstadt GmbH unterstützt. Deren Projektmanager stehen im engen Austausch mit den Bereichs-Leads und helfen administrativ, wo auch immer die Notwendigkeit besteht. Die GmbH war in diesem Sinne ein wichtiger Schritt in Darmstadts digitaler Stadtentwicklung, denn Digitalisierung findet on-top zum bestehenden Tagesgeschäft statt.

Die GmbH stellt also sicher, dass die Digitalisierungsideen nicht im ohnehin hoch belasteten Arbeitsalltag in Verwaltung und Stadtwirtschaft untergehen, sondern als wichtige, zukunftstaugliche Maßnahme in der Fort- und Weiterentwicklung der Kommune verstanden wird. Die GmbH lädt im Turnus zu Meetings und Veranstaltungen ein, kommuniziert Fortschritte nach innen und außen, stellt bei Bedarf auch neue Projektteams zusammen: Letzteres zumeist, indem Akteure der Darmstädter Digitalszene neu vernetzt und etwa Wissenschaftler der ansässigen Forschungseinrichtungen angefragt werden. Mit zwei renommierten Hochschulen – der h_da und der TU Darmstadt – sowie zahlreichen außeruniversitären Einrichtungen, darunter drei Fraunhofer-Instituten, ein Helmholtz-Zentrum sowie die europäische Raumfahrtbehörde ESA, stellen Wissenschaftler ein hochkarätiges Potenzial für neue Digitalisierungskonzepte und -ansätze dar. Und aufgrund dieser einschlägigen Expertise aus der lebendigen, ingenieurs- und technikaffinen Wissenschaftsstadt ist auch Darmstadts Wirtschaft digital-affin geprägt. Die Digitalstadt hat dadurch den großen Vorteil, dass ihre Digitalisierungsbemühungen auf eine große Unterstützerbasis treffen – und nur noch richtig kommuniziert werden müssen, um breite Akzeptanz weit über das digitale Publikum hinaus zu erhalten.

Sensoren in den Bereichen Mobilität und Umwelt

Prominente und von Anbeginn von der Öffentlichkeit gern mitgetragene Projekte finden sich in Darmstadt im Querschnittsbereich aus Mobilität und Umwelt ein. Bei diesen Digitalprojekten geht es stets darum, Mobilität nachhaltiger auszugestalten und in einer Art Verkehrswende umzudenken. Für diesen Zweck installierte die Digitalstadt flächendeckend ein weitläufiges Sensornetz im Stadtgebiet. Die Sensorik hat sehr unterschiedliche Aufgaben: Hier misst sie Umweltwerte an sensiblen Verkehrsknotenpunkten, wie Luftschadstoffe, Temperatur, den atmosphärischen Druck sowie weitere Klima- oder umweltrelevante Werte. Anderswo sind Sensoren im Einsatz, um Füllstände, beispielsweise in Abfallbehältern des stadt-eigenen Entsorgungsunternehmens EAD (Eigenbetrieb für kommunale Aufgaben und Dienstleistungen), in Echtzeit zu ermitteln. Und an wiederum anderen Standorten findet man in der innerstädtischen Smart City Sensoren, die den Verkehr bzw. die Bewegungsvorgänge auf der Straße mitloggen und detektieren und sodann beispielsweise autonom das Straßenlicht an- und ausschalten, ganz nach Bedarf.

Auch wird das Verkehrsaufkommen an wichtigen Kreuzungen sowie der ein- und ausfahrende Verkehr aufgenommen und ausgewertet und mit einigen zentralen Signal- bzw. Ampelanlagen via eines eigens installierten Verkehrshochleistungsrechners zusammengeschaltet. Und ganz nah an der Straßenoberfläche wird seit Kurzem teilweise in einer witterungsberücksichtigten Kurve sogar die Oberflächentemperatur des Asphalt gemessen. Das Ziel: adäquat und zielgerichtet bei Gefrierenässe Streusalze ausbringen. Durch die passgenaue Anlieferung können Winterdienstumweltbelastungen durch zu viele Ausfahrten und zu viel unnötiges Streusalz vermieden oder zumindest reduziert werden. Bei zu großer Hitze, so versprechen es diese Temperatursensoren, sollen Hitzestraßenschäden auch besser prognostiziert werden können. Die Sensoren sind übrigens eine Eigenentwicklung des städtischen Energieversorgers.

Kommunikation und Akzeptanz entscheidend für die Technikrevolution

Neben der Sensorik sind heute bereits 80 % der 2017 initial aufgesetzten Digitalisierungsprojekte umgesetzt. Darmstadt hat damit wie kaum eine andere deutsche Großstadt die gesellschaftlichen und urbanen Themen der Zeit konsequent mit digitalen Ansätzen bearbeitet. Um dafür die notwendige Akzeptanz seitens der Bürgerschaft zu generieren, setzt die Digitalstadt folgende Maßnahmen ein: Ein hochkarätig besetzter Ethik- und Technologiebeirat begleitet die Digitalisierungsprojekte engmaschig

und begutachtet deren Fort- und Weiterentwicklung mittels eigens entwickelter ethischer Leitplanken. In diesen ist festgesetzt, dass die Darmstädter Digitalisierung stets Bürgernutzen verfolgt, demokratischer Kontrolle unterliegt und sie alle notwendigen Sicherheitsstandards berücksichtigt. Dazu gehört auch die Datensouveränität aller öffentlichen Daten, die beispielsweise durch das Sensornetz und bildgebende Verfahren erfasst werden. Sie soll und bleibt in der Hoheit der Kommune und ist auch deswegen transparent auszugestalten. Seit Anfang letzten Jahres ist auch aus diesem Grund ein weiteres digitales Großprojekt in Darmstadt umgesetzt: die erste städtische Datenplattform.

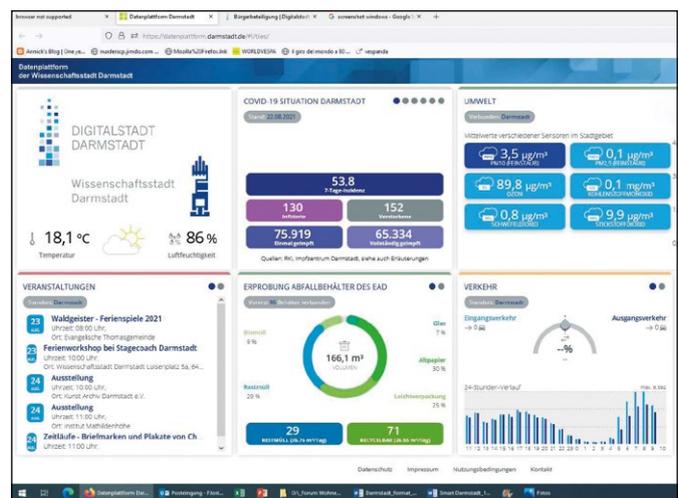


Abb. 1: Screenshot Datenplattform Darmstadt

Unter <https://datenplattform.darmstadt.de> können alle Interessierten die Messungen der Sensoren verfolgen. Und damit sie dabei nicht Zahlenkolonnen betrachten, sind die Sensordaten sowie weitere städtische Daten von Interesse in anschaulichen und leicht eingängigen Grafiken visualisiert und kombiniert. Die Bürgerinnen und Bürger können auf einen Blick nachvollziehen, wie sich das urbane Ökosystem verhält. Einfahrende und ausfahrende Verkehrsdaten können im Kontext der Luftwerte betrachtet werden, stündlich genau oder im Verlauf eines oder mehrerer Monate. Ganz aktuell hat die Datenplattform auch die täglichen Coronainfektionszahlen auf dem Schirm: Die Inzidenzen in Darmstadt sowie der Status geimpfter Bewohnerinnen und Bewohner werden angezeigt und geben so tagesaktuelle Informationen über den Pandemieverlauf in der Stadt. Und damit soll natürlich noch lange nicht Schluss sein. Die Vision der Datenplattform besteht darin, all jene Daten zu zeigen, die von allgemeinem Nutzen und Interesse für ökologische, ökonomische oder soziale Fragen sind. Hierfür hatte die Digitalstadt nach Erstveröffentlichung des neuen Datenplattformcockpits eine Onlinebeteiligungsphase initiiert und die Darmstädter dazu aufgerufen, Ideen einzubringen.



Was soll die städtische Datenplattform zeigen und warum?

Zahlreiche einfach umsetzbare und anspruchsvollere Gedanken wurden während der Bürgerbeteiligung eingereicht. Von besonders hohem Interesse waren dabei viele Fragestellungen zur persönlichen Alltagsorganisation im Stadtleben: aktuelle Parkplatzverfügbarkeit, Wartezeiten in Ämtern und Behörden, Baustellenfortschritte oder -planungen, der Ausbau von Radfahrwegen und neue sowie erweiterte Sharingangebote im Nahverkehr. Die Darmstädter möchten die Plattform nutzen und finden zahlreiche Anwendungsfelder, die mit digitaler Information via Datenplattform optimiert werden können, um die Digitalstadt immer weiter zur Smart City reifen zu lassen: Darmstadt ist dann smart, wenn ihre Bewohner digitalen Benefit spüren und ganz einfach ohne Vorwissen nutzen können.

Digitales Stadtlabor

Erspüren soll sich dieser Benefit noch in diesem Jahr auch in einem weiteren, sehr bürgernahen Projekt, dem Digitalen Stadtlabor Darmstadt. Das Stadtlabor wurde inmitten der Coronabeschränkungen hinein geboren und zunächst virtuell am Reißbrett ausgestaltet. Hierfür kooperierte die Digitalstadt enger als zuvor mit verschiedenen Akteuren aus der Stadtgesellschaft, allen voran Bürgern, die in ihrem beruflichen Kontext mit Digitalisierung vertraut sind. Hochschullehrer der ansässigen Forschungseinrichtungen sind integriert, aber auch Vertreter aus gemeinnützigen Organisationen, wie der Akademie 55+, die es sich zur Aufgabe macht, die digitale Ära den Älteren adäquat zu kommunizieren. Auch der Verein Kultur einer digitalen Stadt e. V. ist im Stadtlabor aktiv. Er ist in Darmstadts mittlerweile UNESCO-prämierten Mathildenhöhe ansässig und nähert sich der Digitalisierung aus künstlerisch-kreativer sowie kritischer Perspektive. Insgesamt sind über 50 buntgemischte Akteure im Digitalen Stadtlabor aktiv und haben gemeinschaftlich in den letzten anderthalb Coronajahren Aktionen gestartet, mit denen sie die Digitalisierung einfach verständlich, bürgernah und realiter erlebbar machen wollen.

„Digital für alle“

Darmstadts Digitalisierung funktioniert vielleicht auch deswegen so gut, da beständig das Bestreben seitens der Digitalstadt besteht, keine Bezugsgruppe auszugrenzen. „Digital für Alle“ lautet deswegen der Titel eines weiteren Projekts, das sich mit der Inklusion aller in den Darmstädter Digitalprozess beschäftigt und hierfür immer wieder neue Publikationen und Beteiligungsformate herausgibt. „Alle“ wird weiterhin auch gesamtstrategisch von der Digitalstadt gedacht und gelebt: Die meisten Unternehmen der städtischen Infrastruktur beteiligen sich intensiv am Digitalisierungsprozess, ob es der lokale Energieversorger Entega, der ÖPNV (Heag mobil), der Eigenbetrieb der Abfallentsorgung (EAD) oder der Bauverein als städtische

Wohnungsbaugesellschaft ist. Als aktive Partner der Digitalstadt können so die notwendigen Entscheidungen für bereichsübergreifende Digitalisierungsprojekte schnell gefällt und umgesetzt werden. Mit großer Wahrscheinlichkeit ist diese enge Kooperationsbereitschaft städtischer Einrichtungen mit Akteuren aus den wichtigsten, lokalen Organisationen, Institutionen und Unternehmen sowie der unbedingte Wille, Digitalisierung umzusetzen, ein Erfolgsrezept. In Darmstadt wird die Digitalisierung nicht nur als globaler Trend verstanden, sondern als ein wichtiger Baustein hin zur resilienten Stadt. Dieses Verständnis ist Basis und Strategie zugleich.

Und so konnte Darmstadt während der Coronapandemie auch relativ gut und wiederum wegweisend agieren: Für den lokalen Handel hatte die Digitalstadt bereits vor dem Lockdown eine Onlinehandelsplattform im Programm, mit dem die stationären Gewerbetreibenden einschließlich der Gastronomie trotz aller Kontaktbeschränkungen weiter ihrem Geschäft nachgehen konnten und dies ohne Gebühren für große Internetriesen. Das Angebot wuchs innerhalb der ersten Lockdowntage exponentiell, sodass die Plattform auch weiterhin ein wichtiges Standbein für das Darmstädter Gewerbe sein wird. Auch reichte die Digitalstadt schnell und effektiv Schülern, Lehrern und Eltern die Hand, um trotz Schulschließungen Onlineunterricht zu organisieren. Gleich mehrere Konferenzsysteme auf Open-Source-Basis (19 Knoten, ein Loadbalancer, ein Turn-Server) wurden einschließlich großer Serverkapazität (insgesamt 14 Server) bereitgestellt, und so schnellten die Userzahlen rasant nach oben. Am Ende der Weihnachtsferien waren regelmäßig etwa 4.000 Schüler gleichzeitig im Digitalstadt-Home-schooling-Service aktiv, einschließlich der Lehrer zeitweise bis zu 6.000 User gleichzeitig. Der digitale Konferenzservice wurde letztendlich in Darmstadt so populär, dass auch Vereine und andere nichtschulische, gemeinnützige Organisationen breit von ihm Nutzen machten, wie die Feuerwehr für ihre Schulungen. Die meisten dieser Organisationen signalisieren derzeit, dass sie diese Errungenschaft der Digitalisierung auch nach den Kontaktbeschränkungen weiter erhalten möchten. Darmstadt ist dann wieder noch ein Stückchen digitaler.



Sabine Kluge

Pressesprecherin, Digitalstadt Darmstadt GmbH, Darmstadt



Sven Kohlschmidt, Sophie Naue, Anna Wildhack, Nina Böcker, Lars Wieseemann

Digitalisierung und Bürgerbeteiligung

Was kommunale Ideenplattformen in der Stadtentwicklung erfolgreich macht

„Starten Sie hier Ihre Initiative, sammeln Sie Unterstützung für Ihren Vorschlag, und adressieren Sie diesen direkt an die Stadtverwaltung“ – mit solchen Slogans werben inzwischen viele Kommunen auf digitalen Plattformen, um Bürgerinnen und Bürger an der Stadtentwicklung zu beteiligen. Die Besonderheit ist: Unabhängig von konkreten Planungsvorhaben wird auf den Plattformen nach dem Prinzip des Crowdsourcings zur offenen Ideensammlung aufgerufen. Stadt soll gemeinsam gestaltet werden, doch der Betrieb solcher Ideenplattformen stellt einige Anforderungen an kommunale Akteure aus Verwaltung und Politik. Der vorliegende Beitrag zeigt fünf Erfolgsfaktoren auf.

Stadtmachen auf kommunalen Ideenplattformen

Die Digitalisierung der Gesellschaft hat auch vor der Bürgerbeteiligung in der Stadtentwicklung nicht Halt gemacht. Fand in Deutschland E-Partizipation in den späten 1990er Jahren zunächst nur punktuell in Modellvorhaben statt (Märker/Wehner 2008), kommen heute in vielen Städten und Gemeinden bei Planungsprozessen digitale Beteiligungsformate zum Einsatz (BBSR 2017). Ob bei der Entwicklung städtischer Leitbilder, im Bauleitplanverfahren oder bei der Umsetzung größerer Infrastrukturprojekte: Die Anliegen und Themen, zu denen kommunale Akteure aus Verwaltung und Politik Bürgerinnen und Bürger über das Internet zum Mitreden und Mitdiskutieren einladen, sind mittlerweile vielfältig (Klemme et al. 2018).

Die kommunale Beteiligungspraxis ist nach wie vor eher anlassbezogen und auf bestimmte Vorhaben ausgerichtet (Selle 2019). Doch in den letzten Jahren haben öffentliche Akteure aus Städten und Gemeinden zunehmend auch digitale Plattformen initiiert, auf denen Bürgerinnen und Bürger unabhängig von konkreten Planungsverfahren eigene Ideen zur Gestaltung ihrer Stadt eingeben können – teils hinterlegt mit einem Budget zur Umsetzung ausgewählter Vorschläge. Solche kommunalen Plattformen für offene Ideensammlung sind meist als dauerhaftes Angebot konzipiert und basieren auf dem Prinzip des Crowdsourcings: Die „Crowd“, also die Bürgerinnen und Bürger, soll sich mit ihren Ideen zur Verbesserung der Stadt einbringen. Wenn auch jede Plattform ihre eigene Spielart aufweist, sind sie in ihren Grundverfahren doch ähnlich: Im Prinzip kann jede oder jeder mitmachen und eine Idee auf der Plattform online stellen. Die Herausforderung besteht darin, dass die Idee in einem festgelegten Zeitraum eine definierte Anzahl an Unterstützerinnen und Unterstützern erreichen muss, damit sie von der Stadtverwaltung aufgegriffen und ggf. umgesetzt wird (siehe Abb. 1).

Vom Einsatz dieser Plattformen erhoffen sich die öffentlichen Akteure aus Verwaltung und Politik nicht nur neue

oder gar innovative Ideen für die Stadtentwicklung. Auch wollen sie damit lokale Demokratie beleben, Bürgerorientierung und Bürgerengagement in der Stadtentwicklung fördern und die Menschen vor Ort dauerhaft an der kommunalen Entwicklung beteiligen (siehe auch Klemme/Wiegandt/Wieseemann 2017). Doch was ist entscheidend für den Erfolg solcher Plattformen?

Fünf Erfolgsfaktoren für kommunale Ideenplattformen

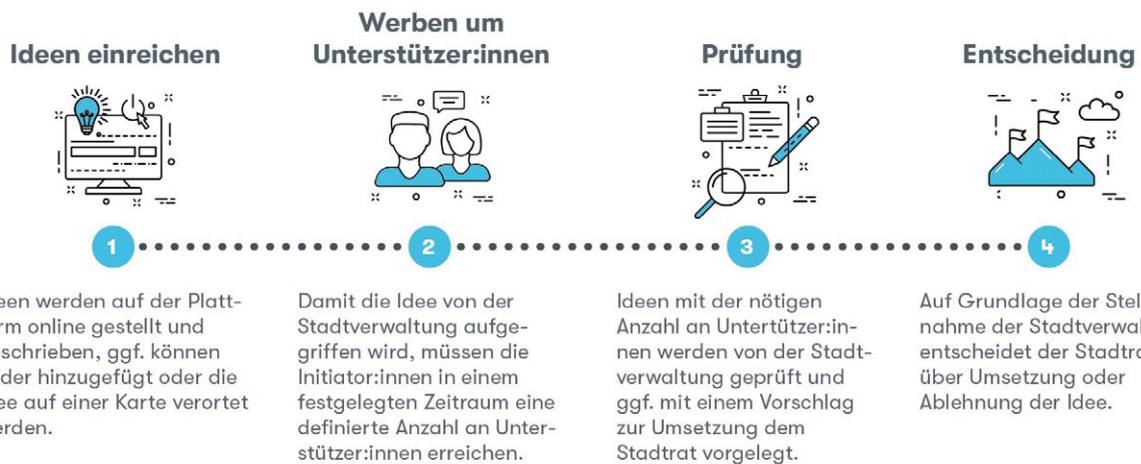
Im vhw-Forschungsprojekt „Entwickeln. Finanzieren. Umsetzen. Stadtmachen auf digitalen Plattformen“ wurden u. a. kommunale Ideenplattformen (mit und ohne Budget) untersucht, darunter die Plattformen *Frankfurt fragt mich*, *Mitreden Braunschweig*, *Mannheim gemeinsam gestalten* sowie *Mein Augustusburg*. Im Fokus der Analyse standen die Verfahren und Prozesse auf den Plattformen sowie ihre Reichweite und Verankerung in der Stadtverwaltung. Auf Grundlage der empirischen Untersuchung konnten fünf zentrale Erfolgsfaktoren für Partizipationsprozesse auf diesen Plattformen herausgearbeitet werden:

Kommunikation und Kollaboration: Wer die Nutzer nicht wertschätzt und einbindet, verliert an Rückhalt

Bürgerinnen und Bürger, die sich auf kommunalen Ideenplattformen mit eigenen Vorschlägen zur Gestaltung ihrer Stadt einbringen, wollen entsprechend gewürdigt werden und erwarten eine zeitnahe und nachvollziehbare Antwort, wie mit ihren Beiträgen weiter verfahren wird. Zum Teil besteht auch der Wunsch, aktiv an der Weiterentwicklung und Umsetzung der Idee mitzuwirken. Für die zuständigen Akteure in den kommunalen Verwaltungen ergeben sich hieraus hohe Anforderungen an die Kommunikation. Diese sollte auf Augenhöhe stattfinden, wertschätzend und bürgernah sein – insbesondere im Falle einer Ablehnung der Idee. Wenn Bürgerinnen und Bürger zu ihrer eingereichten Idee aber keine bzw. nur sehr verzögert Antwort erhalten und diese eher sachlich-formell und inhaltlich nicht zufriedenstellend bzw. nachvollziehbar ausfällt, kann schnell der Eindruck entste-



Kommunale Ideenplattformen ohne Budget



Kommunale Ideenplattformen mit Budget

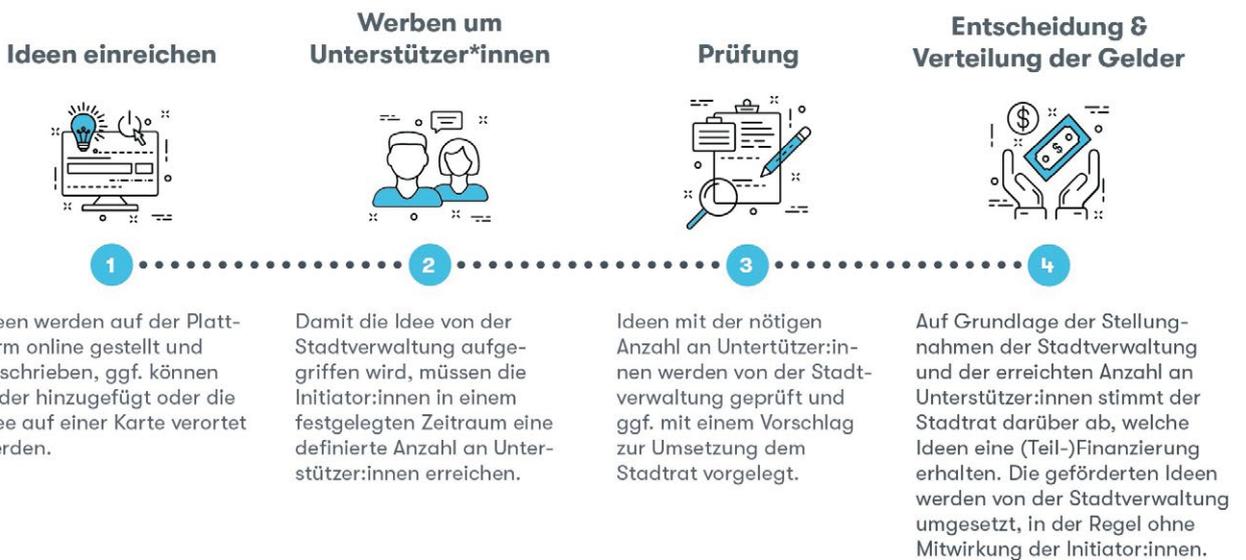


Abb.1: Typische Verfahrensschritte auf kommunalen Ideenplattformen (Quelle: urbanista)

hen, dass auf Seiten der Verwaltung kein ernsthaftes Interesse an ihren Vorschlägen besteht. Das Angebot der Plattform läuft dann Gefahr, als „Alibibeteiligung“ wahrgenommen zu werden. Dies wiederum kann sich negativ auf die Nutzung der Plattform und ihre Akzeptanz in der Stadtgesellschaft auswirken.

Eine gute Kommunikationskultur ist die Basis für eine gute Zusammenarbeit. Für Stadtverwaltungen bedeutet dies, ausreichend Ressourcen für die laufende Kommunikation mit den teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern bereitzustellen. Verwaltungsintern sind Kommunikationsabläufe zu

finden, um die eingegebenen Ideen schnell an die zuständigen Fachbereiche weiterzuleiten und Antworten einzuholen. Genauso sollten für das gemeinsame Weiterentwickeln der Ideen – ob direkt auf der Plattform oder im Rahmen von Veranstaltungen – Abläufe ausgearbeitet und Ressourcen eingeplant werden. Dies würde auch den Erwartungen vieler Bürgerinnen und Bürger nach stärkerer Einbeziehung bei der weiteren Ausarbeitung und Umsetzung ihrer Vorschläge Rechnung tragen. Die erforderlichen Strukturen für die Kommunikation und Kollaboration zu schaffen, zahlt sich jedenfalls aus, denn wer die Nutzerinnen und Nutzer der Plattformen nicht wertschätzt und einbindet, verliert an Rückhalt.



Reichweite und Mobilisierung – nicht nur eine Ressourcenfrage

Wer die Plattform nicht kennt, nutzt sie auch nicht. So trivial diese Feststellung auch ist: Eine Plattform muss zum Stadtgespräch werden, um Resonanz zu erzeugen, viele Ideen auf die Seite zu ziehen und eine breite Öffentlichkeit zu erreichen. Ganzjährig betriebene Ideenplattformen stehen hier vor größeren Herausforderungen als zeitlich befristete Beteiligungsplattformen zu konkreten Planungsvorhaben, die nur zu einem bestimmten Zeitraum öffentliche Aufmerksamkeit erhalten müssen.

Die Erfahrungen zeigen, dass ein breites Spektrum an Mobilisierungs- und Vernetzungsmaßnahmen erforderlich ist, damit eine initiierte Ideenplattform zum Stadtgespräch wird. Unverzichtbar ist eine breit angelegte Marketingkampagne, die im besten Fall von den lokalen Medien aufgegriffen wird und so für zusätzliche Reichweite sorgt. Wie bei allen Partizipationsangeboten läuft es aber auch hier in puncto Mobilisierung auf die einfache Formel hinaus: Gehe dahin, wo die Menschen sind. Gerade bei lokal ausgerichteten Plattformen ist die Vor-Ort-Präsenz im Stadtraum – etwa in Form eines Ladenlokals oder on tour mit Veranstaltungen und mobilen Infoständen in den Stadtteilen – sehr hilfreich, um größere Aufmerksamkeit zu erreichen. Darüber hinaus ist es sinnvoll, konkrete Anreize zu schaffen, sich auf der Plattform mit eigenen Ideen für die Stadt einzubringen. Dies kann beispielsweise die Aussicht auf Finanzierung der Projektidee sein. Kommunale Ideenplattformen, wie *Mannheim gemeinsam gestalten* oder *Mein Augustusburg*, verfügen über ein Extrabudget für die (Teil-)Finanzierung ausgewählter Projektideen. Damit stellen diese Plattformen ein höheres Wirkungsversprechen in Aussicht als reine Ideenplattformen, auf denen die Finanzierung der Projektideen und damit ihre Umsetzung nicht gesichert ist. Auch Angebote zur Qualifizierung und Unterstützung der eingereichten Ideen können einen Anreiz schaffen. Die Plattform *Mannheim gemeinsam gestalten* lässt etwa für die Top-10-Projektideen professionelle Videos produzieren, die dann für die Mobilisierung von Unterstützerinnen und Unterstützern genutzt werden können.

Für die Durchführung solcher Mobilisierungsmaßnahmen braucht es entsprechend personelle und finanzielle Ressourcen. Allerdings sollte man sich nicht zu der Annahme verleiten lassen, dass das Erzeugen von Resonanz und Reich-

weite allein eine Ressourcenfrage sei. Von entscheidender Bedeutung sind zudem die Vernetzung und Kooperation mit anderen lokalen Akteuren und Institutionen. Über Partnerschaften, etwa mit Stiftungen, Universitäten, Initiativen, Bildungs-, Kultur- und Sozialeinrichtungen oder Unternehmen, können kommunale Ideenplattformen eine größere Reichweite erzielen und den Kreis an Nutzerinnen und Nutzern erweitern.

Qualifizierung und Verfahren – gehaltvolle Beiträge entstehen im Austausch

Nicht selten äußern sich Akteure aus kommunaler Verwaltung und Politik eher enttäuscht über die gesammelten Ideen auf den Plattformen: Viele Vorschläge sind aus ihrer Sicht zu wenig qualifiziert oder nur bedingt anschlussfähig an bisherige politische Vereinbarungen, teils fallen sie auch nicht in den Zuständigkeitsbereich der Kommune. Die Folge: Die Ideen bleiben in der Regel unberücksichtigt – was wiederum bei den Ideengeberinnen und Ideengebern für Enttäuschung sorgt. Angebote zur Qualifizierung der Ideen können jedoch helfen, solche Situationen zu vermeiden und zu gehaltvollen Beiträgen zu kommen. Eine verständlich formulierte Idee mit einem klaren Ziel hat schließlich nicht nur größere Chancen, Unterstützerinnen und Unterstützer zu finden, auch hat sie mehr Aussicht darauf, von der Stadtverwaltung aufgegriffen zu werden.

Kommunal initiierte Ideenplattformen bieten allerdings bisher viel zu selten Qualifizierungsangebote an. Wenn überhaupt, erhalten nur die Ideen Feedback, die eine bestimmte Zahl an Unterstützerinnen und Unterstützern erreicht haben. Sich nur mit ausgewählten Vorschlägen weiter zu befassen, ist zwar eine pragmatische und ressourcensparende Verfahrensweise, sie führt allerdings dazu, dass viele Ideen auf den Plattformen wirkungslos bleiben. Von Vorteil sind daher Verfahren, die noch vor Beginn der Votingphasen mit Qualifizierungsangeboten bei der Ausformulierung und Entwicklung der Ideen Hilfestellung leisten. In der Praxis haben sich hier



Abb. 2: Ideenplattform *Frankfurt fragt mich* (Quelle: Screenshot der Webseite www.ffm.de)

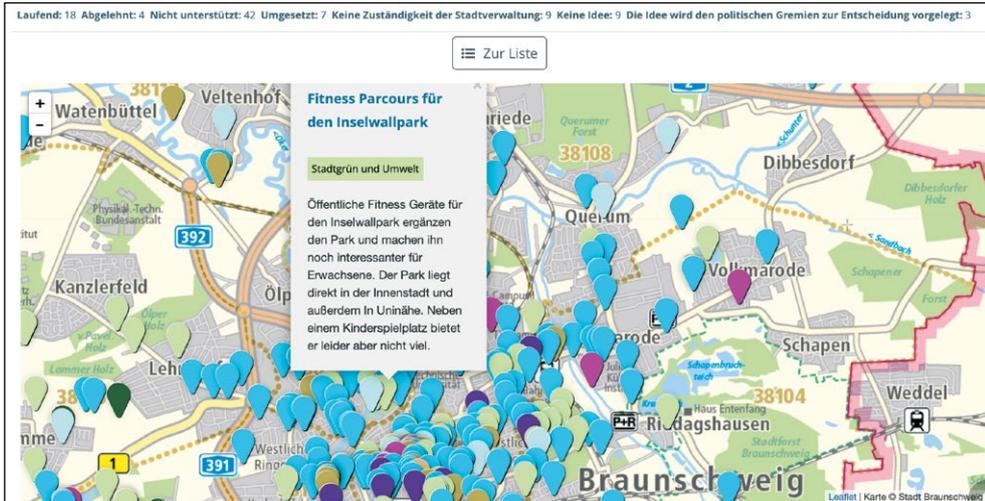


Abb. 3: Mapping eingereicherter Ideen auf der Plattform *Mitreden Braunschweig* (Quelle: Screenshot der Webseite www.mitreden.braunschweig.de)

vor allem persönliche Beratungsgespräche als erfolgreich erwiesen. Allerdings sind diese Eins-zu-eins-Beratungen auch am ressourcenintensivsten. Weitere nützliche Formate, die dagegen online über die Plattform stattfinden können, sind etwa digitale Expertenchecks, kollegiale Beratung oder Live Sessions. Auch Handbücher, Checklisten, Videotutorials oder sonstige Tipps und Informationen, die über die Plattform dauerhaft zur Verfügung stehen, können die Teilnehmenden dabei unterstützen, eine Idee aufzusetzen. Nicht zuletzt kann die Anbindung der Plattform an das Informationssystem der Stadt für die Formulierung von Vorschlägen hilfreich sein, etwa, wenn jemand mit einer Idee zu Fahrradwegen direkt Zugriff auf die Daten zu früheren Entscheidungen und Informationen rund um das Thema bekommt. Obgleich Qualifizierungsangebote immer Aufwand bedeuten: Gehaltvolle Beiträge entstehen vor allem im Austausch, und davon profitieren im Ergebnis alle Beteiligten.

Verankerung in der Stadtverwaltung – es braucht ein klares Commitment

Der Erfolg einer kommunalen Ideenplattform hängt selbstverständlich auch davon ab, mit welchem Engagement diese im Verwaltungsalltag betrieben wird. Es braucht ein klares Commitment in Verwaltung und Politik, um die Plattform mit Priorität zu behandeln. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter müssen hinter dem Angebot der Plattform stehen und darin einen Mehrwert sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die eigene Arbeit sehen. Damit dies gelingt, sind ausreichend Personal und finanzielle Mittel für den Betrieb der Plattform bereitzustellen sowie klare Zuständigkeiten und Abläufe einzurichten. Denn das Prüfen von Ideen, das Verfassen von Stellungnahmen oder die Auseinandersetzung mit den Ideengeberinnen und Ideengebern ist zeitintensiv. Zugleich betreffen viele Ideen verschiedene Fachämter, sodass weiterer Abstimmungs- und Verwaltungsaufwand entsteht. Auch muss die Plattform

fortlaufend technisch betreut und weiterentwickelt werden, was nicht nur Zeit, sondern auch Geld kostet.

Allerdings ist es keineswegs die Regel, dass für den Betrieb der Plattformen Extrastellen geschaffen werden, um die anfallenden Aufgaben zu bewältigen. Für viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den einzelnen Fachabteilungen kommt dann die Bearbeitung der Ideen on-top zu ihren sonstigen Tätigkeiten hinzu. Dies hat im schlimmsten Fall zur Folge, dass die Mitarbeiten-

den die Plattform als zusätzlichen Ballast wahrnehmen, was sich wiederum auf den Umgang mit den Ideen, aber auch auf die Kommunikation mit den teilnehmenden Bürgerinnen und Bürgern negativ auswirken kann. Allerdings sollte eine offene Haltung gegenüber ihren Ideen vorherrschen. Im Fokus sollte das Suchen nach Spielräumen und Lösungen für deren Umsetzung stehen und weniger das Aufzeigen von Problemen und Einschränkungen. Das Planungsrecht gibt hier durchaus gewisse Ermessensspielräume, wie das Agieren in der Coronapandemie unlängst gezeigt hat – plötzlich wurde vieles möglich, was vorher schwer vorstellbar oder undenkbar war.

Entscheidungsfindung und Legitimation – Quantifizierung allein reicht nicht

Auf kommunal initiierten Ideenplattformen entscheidet „die Crowd“ darüber, welche der eingereichten Vorschläge weiterkommen und damit eine Chance auf Umsetzung erhalten. Dabei wird – wie schon erwähnt – nach einem Wettbewerbsmodus verfahren: Eine Idee muss in einem festgelegten Zeitraum eine definierte Anzahl an Unterstützerinnen und Unterstützern erreichen, damit sie von der Stadtverwaltung aufgegriffen und geprüft wird. Dieses Wettbewerbsverfahren soll gewährleisten, dass Ideen verhandelt werden, die vor Ort gewünscht sind. Die erreichte Mindestanzahl an Unterstützerinnen und Unterstützern gilt dabei als Nachweis, dass an der Idee ein öffentliches Interesse besteht, und dient der Stadtverwaltung als Legitimation, sich mit der Idee weiter zu befassen.

Dennoch stellt sich bei diesem Wettbewerbsmodus die Frage: Wer ist die Crowd, die über das Weiterkommen der Ideen entschieden hat? Wie steht es um ihre soziodemografische Repräsentativität? Und wurden auch diejenigen erreicht, die von der Idee möglicherweise direkt betroffen sind? Aus der Praxis ist bekannt, dass die Unterstützerinnen und Unterstützer meist aus den eigenen Netzwerken der Ideengeberinnen und Ideengeber kommen. Ob diese repräsentativ

für die Stadtgesellschaft oder die Betroffenen sind, ist eher fraglich. Zudem sind gut organisierte und vernetzte Akteure im Vorteil, für ihre Idee die nötige Anzahl an Unterstützerinnen und Unterstützern zu mobilisieren. Damit besteht die Gefahr, dass sich auf den Plattformen vor allem Anliegen und Interessen bestimmter, sozial stärkerer Gruppen durchsetzen. Auch kann das Problem entstehen, dass eindrucksvolle Ideen bei den Voting den Vorzug vor unauffälligen, aber nicht weniger wichtigen Ideen zur Verbesserung des Lebensumfelds erhalten. Solche Schwierigkeiten und Herausforderungen sind aus der Beteiligungspraxis bekannt und auch bei anderen Verfahren in unterschiedlicher Intensität virulent. Eine Lösung wäre, bei der Auswahl der Ideen nicht allein die erreichte Anzahl an Unterstützerinnen und Unterstützern als Entscheidungsgrundlage heranzuziehen, sondern beispielsweise auch qualitative Kriterien. Welche hier zum Maßstab werden, ist vor Ort auszuhandeln. Wichtig ist, dass sie transparente und nachvollziehbare Auswahlentscheidungen gewährleisten.

Trotz des Abstimmungsmodus auf kommunal initiierten Ideenplattformen liegt am Ende die Entscheidung über die tatsächliche Umsetzung der ausgewählten Ideen beim Stadtparlament. Vielen Bürgerinnen und Bürgern reicht dies aber nicht mehr aus: Sie wollen mitentscheiden. Um diesem Wunsch Rechnung zu tragen, eignen sich beispielsweise Verfahren, die ein 50/50-Votum von Bürgerinnen und Bürgern sowie einer Fachjury anstreben oder die mittels eines heterogen zusammengesetzten Gremiums – u. a. mit (zufällig ausgewählten) Bürgerinnen und Bürger – zu Entscheidungen kommen. Solche gemeinsam getragenen Prozesse der Entscheidungsfindung eröffnen die Chance, den gefassten Entschlüssen eine größere Legitimität zu verleihen und lokale Demokratie zu beleben.

Fazit

Offene Ideenplattformen sind ein vielversprechendes Instrument für eine partizipative Stadtentwicklung, eröffnen sie doch neue Wege zur Koproduktion von Stadt. In vielen europäischen Städten gehören sie (vor allem offene Ideenplattformen mit Budget) längst zum Repertoire der Stadtplanung, so zum Beispiel in Paris, Helsinki, Barcelona oder Madrid. Wenngleich in Deutschland die Landschaft an kommunalen Ideenplattformen derzeit noch überschaubar ist, hat dieses Feld auch hierzulande Konjunktur. Damit die digitalen Partizipationsangebote einen Mehrwert für Stadtgesellschaft, Politik und Verwaltung haben, müssen jedoch – wie die dargestellten Erfolgsfaktoren zeigen – die richtigen Voraussetzungen für ihren Betrieb geschaffen werden: Die Plattform sollte personell und finanziell gut ausgestattet, eingebettet in Verfahren und Abläufe sein, die innerhalb der Verwaltung praktikabel sind und den Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger gerecht werden. Genauso entscheidend ist es, dass

bei den Akteuren aus Verwaltung und Politik eine *ermöglichende* Grundhaltung im Umgang mit den eingebrachten Ideen besteht, sie sich also offen und wertschätzend auf die Vorschläge und Vorstellungen der Bürgerinnen und Bürger einlassen und Umsetzungsmöglichkeiten ausloten. Sind diese Voraussetzungen gegeben, können kommunale Ideenplattformen zu erfolversprechenden Werkzeugen für das gemeinsame Stadtmachen werden.



Sven Kohlschmidt

Raumplaner im Bereich co-kreative Stadtentwicklung bei urbanista, Hamburg.



Dr. Sophie Naue

Projektleiterin im Bereich co-kreative Stadtentwicklung bei urbanista, Hamburg



Anna Wildhack

Stadtsoziologin mit Schwerpunkt Co-Kreationsprozesse, Hamburg



Nina Böcker

Wissenschaftlerin beim vhw e. V., Berlin



Dr. Lars Wiesemann

Seniorwissenschaftler beim vhw e. V., Berlin

Quellen:

BBSR – Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (2017): Webbasierte Medien in der Stadtentwicklung. Bürgerbeteiligung und Bürgerengagement in der digitalen Gesellschaft. BBSR-Online-Publikationen 28/2017. Bonn

Klemme, Marion/Lobeck, Michael/Wiegandt, Claus-C./Wiesemann, Lars (2018): Webbasierte Partizipation – aktuelle Anwendungsbereiche. In: Planerin, H. 2, S. 16–19.

Klemme, Marion/Wiegandt, Claus-C./Wiesemann, Lars (2017): Partizipation online – gemeinsam Stadt gestalten. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 6, S. 4–11.

Märker, Oliver/Wehner, Josef (2008): E-Partizipation. Bürgerbeteiligung in Stadt- und Regionalplanung. In: Standort – Zeitschrift für angewandte Geographie (32), H. 3, S. 84–89.

Selle, Klaus (2019): Ende der Naivität. Öffentlichkeitsbeteiligung in der Stadtentwicklung. Anstiftungen zur Revision. vhw-Schriftenreihe Nr. 15. Berlin.



Anna Becker, Nina Böcker, Rebecca Nell, Fatma Cetin

Bürger*innen als Freunde?

Wie soziale Medien das Verhältnis zwischen öffentlichen Verwaltungen und ihren Followern verändern

86,6 % der öffentlichen Verwaltungen in Deutschland sind mittlerweile auf Social Media aktiv, insbesondere auf Facebook (79,5 %), Instagram (68,8 %), YouTube (62,5 %) und Twitter (54,5 %) (Kröpfl 2020). Es ist also an der Zeit, ihre Präsenz in den sozialen Medien einmal kritisch auf den Prüfstand zu stellen: Wie verhalten sich staatliche Akteure auf Social Media? Wofür verwenden sie die Kanäle? Wie treten sie mit ihren Followern in Interaktion? Zu welchen Themen informieren sie? Und gelingt es ihnen, das Verhältnis zu Bürgerinnen und Bürgern zu verbessern und Verwaltungshandeln transparenter zu gestalten? Diese Fragen adressiert der Artikel auf Grundlage der Erkenntnisse, die im vhw-Forschungsprojekt „POSITIV – Potenziale von sozialen Medien in der öffentlichen Verwaltung“ entstanden sind.

Soziale Medien, wie Facebook, Instagram und Twitter, sind aus dem Alltag vieler Menschen nicht mehr wegzudenken. Über digitale Netzwerke wird mit Freundinnen und Freunden kommuniziert, werden Alltagserlebnisse geteilt, wird sich mit neuen Menschen verbunden, werden Veranstaltungen organisiert oder es wird politisch informiert. Mit den digitalen Handlungsweisen haben sich auch die Ansprüche der Bürgerinnen und Bürger an die Kommunikation mit politischen Akteuren und der öffentlichen Verwaltung verändert. Nicht nur wird vielfach erwartet, dass Städte und Gemeinden auch in den sozialen Medien vertreten sind, der Logik der Medien entsprechend werden niedrigschwellige Kommunikation, schnelle Reaktionszeiten und hohe Responsivität vorausgesetzt. Parallel ist zu beobachten, dass sich Bürgerinnen und Bürger nicht länger nur als Adressierte von Informationen und Entscheidungen verstehen, sondern Beteiligung und Mitgestaltung aktiv einfordern oder sich über digitale Tools selbst organisieren und einbringen möchten. Um den gestiegenen Anforderungen an Kommunikation, Kooperation und Vernetzung mit den Bürgerinnen und Bürgern gerecht zu werden und politische Entscheidungen partizipativ zu erzeugen sowie kommunikativ zu vermitteln, können soziale Medien für Politik und Verwaltung ein zentrales Instrument darstellen.

Mit dem vorliegenden Aufsatz wird daher der Frage nachgegangen, wie sich die Nutzung sozialer Medien auf das Verhältnis zwischen Bürgerinnen und Bürgern und den öffentlichen Verwaltungen auswirkt. Auf Basis von Social-Media-Analysen ausgewählter Städte und einer Befragung der Followerinnen und Follower kommunaler Social-Media-Kanäle wollen wir die Thesen überprüfen, ob durch die Vermittlung von Sachverhalten auf Social Media städtisches Handeln nachvollziehbarer und darüber die Transparenz und Akzeptanz von Entscheidungen befördert werden. Ebenso steht im Fokus, ob durch einen konstanten kommunikativen Austausch und niedrigschwellige Interaktion mit Bürgerinnen und Bürgern das Vertrauen in öffentliches Handeln und die Glaubwürdigkeit der Verwaltung zunehmen.

Methodisches Vorgehen

Die im Folgenden dargestellten Befunde sind (Teil-)Ergebnisse aus dem Forschungsprojekt „POSITIV – Potenziale von sozialen Medien in der öffentlichen Verwaltung“, mit deren Durchführung das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (IAO) aus Stuttgart und das Institut für Arbeitswissenschaften und Technologiemanagement (IAT) der Universität Stuttgart vom vhw beauftragt wurden. Ziel des Projekts war es, die Praxis einer aktiven Nutzung von sozialen Medien durch Kommunen zu analysieren sowie Hindernisse und Lösungen herauszuarbeiten. Darüber hinaus standen die Wirkungstendenzen einer „dialogoffenen Verwaltung“ durch digitale Medien auf das Verhältnis zwischen Bürgern und Kommunen im Zentrum.¹

In dem Projekt wurden verschiedene, einander komplementierende qualitative und quantitative Methoden eingesetzt, dazu gehören u. a. Bestandsaufnahmen, Expertinnen- und Experteninterviews sowie Workshops. Der Fokus des Artikels liegt auf den tiefergehenden Falluntersuchungen der vier Städte Hamburg, München, Köln und Leipzig. Dafür wurden über quantitative sowie qualitative Inhaltsanalysen ihrer Social-Media-Präsenzen die Kommunikations- und Diskussionskultur auf den verschiedenen städtischen Kanälen für den Zeitraum von Juli 2019 bis August 2020 erfasst und ausgewertet. Um die Perspektive der Bevölkerung zu analysieren, wurden über die sozialen Medien Bürgerinnen und Bürger zu ihrer Zufriedenheit mit den Social-Media-Auftritten ihrer Kommunen befragt. Daran haben 216 Personen aus zwölf Bundesländern teilgenommen, weshalb die Daten nicht als repräsentativ gelten und als explorative Ergebnisse zu verstehen sind.

¹ Die zentralen Erkenntnisse und Handlungsempfehlungen des Projekts zur Verwendung sozialer Medien durch kommunale Akteure sind als Policy Paper (Nell/Cetin 2021) erschienen, und Beispiele kommunaler Nutzung wurden in einer Steckbriefsammlung (Cetin et al. 2020) zusammengefasst.



Von Kultur über Katzenbabys bis hin zum Katastrophenschutz: Content der kommunalen Social-Media-Kommunikation

Die Social-Media-Analyse der untersuchten Städte zeigt, dass die Themen zwischen den bespielten Kanälen durchaus variieren. Über alle Städte und Kanäle hinweg wird am häufigsten zu Kultur, Veranstaltungen und Tourismus sowie Informationen zu aktuellen Geschehnissen, insbesondere zur Coronapandemie, veröffentlicht. Aber auch Alltägliches sowie lustige Inhalte oder stimmungsvolle Fotos werden oft gepostet, intensiv geteilt und gelikt. Hier zeigen sich auch Unterschiede zwischen den Städten: Während Hamburg und München eher Unterhaltendes und Veranstaltungstipps posten, stehen bei Köln und Leipzig stärker Informatives und Politisches im Vordergrund. Dies kann darauf zurückgeführt werden, dass die Hamburger und Münchener Social-Media-Auftritte an externe Betreibergesellschaften vergeben sind und die Fachbereiche der Stadtverwaltungen lediglich Inhalte zur Verbreitung bereitstellen. Auch verfügen die Fachbehörden, wie in Hamburg, oft über eigene Accounts, sodass deren Inhalte dezentral veröffentlicht werden. Insgesamt ist bei Facebook die bespielte Themenvielfalt am größten, wohingegen bei Instagram mehr stimmungsvolle Bilder als politische Inhalte geteilt werden. Generell zeigt sich aber der Unterschied stärker zwischen den untersuchten Städten als zwischen den jeweils verwendeten Kanälen.

Die Befragung zeigte, dass der Großteil der Befragten zufrieden mit der Themenauswahl der geposteten Inhalte ist. Insgesamt sind 144 der 216 Teilnehmenden sehr oder eher zufrieden, wohingegen nur 26 eher bis sehr unzufrieden mit dem Social-Media-Auftritt ihrer Städte und Gemeinden sind. Die generelle Zufriedenheit mit den städtischen Auftritten äußert sich zudem darin, dass vor allem mehr Beiträge zu den Themen gewünscht werden, die bereits stark auf den Social-Media-Kanälen bespielt werden. Eine Ausnahme stellt hier der Themenbereich Kultur, Veranstaltungen und Tourismus dar, zu dem sich zur Zeit der Befragung während des pandemiebedingten Lockdowns nur die Hälfte der Befragten noch mehr Informationen wünschte. Betrachtet man allerdings die Likes und Retweets der Follower vor der Pandemie, zeigt sich, dass Posts zu kulturellen Veranstaltungen und Volksfesten, wie dem Hamburger Hafengeburtstag, das Oktoberfest in München oder der Pride Day in Köln neben unterhaltenden Beiträgen, am beliebtesten sind und auch am häufigsten weitergeteilt werden. Seit Beginn der Pandemie bestand bei den Followern verstärkt der Wunsch nach mehr Inhalten zum Thema Digitalisierung, auch im Kontext von Homeschooling und Homeoffice sowie zu den Bereichen Nachhaltigkeit, Umwelt und Mobilität.

„Bespaßen für den Ernstfall“: soziale Medien und Krisenkommunikation

Social Media wird in der Risiko- und Krisenkommunikation eine große Bedeutung beigemessen (Fehring 2021, S. 146f.; Gabriel/Röhrs 2017, S. 112). Für die Verwaltungen besteht die Möglichkeit, Informationen über die Krise schnell und zeitnah weiterzugeben und Betroffene zu informieren. Des Weiteren können über Social Media Helfende aus der Bevölkerung rekrutiert und koordiniert werden (Kern/Zisgen 2014, S. 17); auch können Verhaltenstipps an Betroffene weitergegeben werden (BBK 2014, S. 31). Eine Voraussetzung für die effektive Kommunikation über soziale Medien im Krisenfall ist jedoch eine entsprechende Reichweite in der Bevölkerung, die durch Community Building außerhalb von Krisen und Katastrophen erfolgen muss (Lüge 2014, S. 6). In den untersuchten Städten wird dies bereits über das vorgenannte Teilen von unterhaltenden Beiträgen vollzogen, die sich großer Beliebtheit erfreuen. Diese Praxis wurde von einer Expertin ganz pragmatisch als „Bespaßen für den Ernstfall“ bezeichnet.

Auch im Rahmen der Social-Media-Analyse wurde deutlich, dass die untersuchten Kommunen die sozialen Netzwerke gezielt genutzt haben, um Informationen zu Corona sowie über die Entwicklung der lokalen Fallzahlen oder aktuelle Beschränkungen zur Pandemieeindämmung zu kommunizieren. Darüber hinaus zeigte sich, dass die Posts mit Coronabezug aufgrund der hohen kollektiven Betroffenheit auch besonders intensiv in den Communitys diskutiert und geteilt wurden. 70 % der Befragten äußerten sich dabei zufrieden mit der Social-Media-Kommunikation ihrer Stadt zu Corona; hier lässt sich ein kleiner Anstieg im Vergleich zur generellen Zufriedenheit mit dem Social-Media-Auftritt der Stadt beobachten (67 %). Allerdings stieg der Anteil der eher Unzufriedenen stärker von 12 auf 18 %. Demgegenüber wird die Responsivität der Verwaltung in der Coronapandemie größtenteils positiv bewertet: Für 78 der Teilnehmenden wurden ihre zu Corona gestellten Fragen zufriedenstellend beantwortet und für 23 der Teilnehmenden nicht.² Am aktuellen Beispiel der Coronapandemie wird damit deutlich, dass soziale Medien gerade in Krisen nicht nur die Chance bieten, Informationen schnell und breit zu streuen, sondern auch direkt mit der Bevölkerung zu kommunizieren und auf Fragen niedrigschwellig und zeitnah zu antworten. Auch Fehring (2021, S. 147) bewertet den Einsatz von sozialen Medien durch die staatlichen Organisationen während der Pandemie als positiv und argumentiert, dass ohne deren Nutzung „die Bundesrepublik und mit ihr die Kommunen zweifellos in eine tiefe Kommunikationskrise geraten“ (ebd.) wären.

² Die Hälfte der Befragten (N = 101) gab allerdings an, keine Fragen gestellt zu haben.



Verwaltungen als „Influencer“? Die Wirkungen kommunaler Social-Media-Kommunikation

In Krisenzeiten können aktuelle Informationen über soziale Medien leichter verbreitet werden. Doch wie verhält es sich außerhalb von akuten Krisen? Wird den Informationen der öffentlichen Verwaltungen vertraut, und kann das Verwaltungshandeln transparenter und nachvollziehbarer werden?

Die Informiertheit der Social-Media-Nutzenden nimmt zu

Die Befragung der Social-Media-Nutzenden zeigt, dass die kommunalen Accounts tatsächlich dazu beitragen, den Grad der Informiertheit ihrer Follower zu erhöhen. 66 % der Befragten fühlen sich über die aktuellen Entwicklungen durch die Social-Media-Kanäle ihrer Stadt gut informiert. Allerdings lassen sich Unterschiede zwischen den einzelnen Kanälen feststellen: Während sich mit 71 % auf Facebook und 77 % auf Instagram ein Großteil der Befragten gut informiert fühlt, sind es bei den Twitternutzenden mit 55 % nur etwas über die Hälfte. Warum die Twitternutzer mit den Social-Media-Auftritten der Städte und Kommunen weniger zufrieden sind, lässt sich nicht abschließend beantworten. Die Social-Media-Analyse der unterschiedlichen Kanäle ergibt zwar, dass Kommunen die Kanäle z. T. mit unterschiedlichen Inhalten bespielen, allerdings waren die auf Twitter geteilten Beiträge nicht weniger informativ.

Direkter Austausch zwischen Bürgerinnen und Bürgern mit der Verwaltung bleibt weiterhin die Ausnahme

Digitale Medien zeichnen sich besonders durch ihre Möglichkeiten der multilateralen Kommunikation und Interaktivität aus. Dies stellt für öffentliche Verwaltungen ein großes Potenzial dar, wird aber ebenso als eine zentrale Herausforderung gesehen. Einerseits lassen sich so bürokratische Kommunikationsprozesse aufbrechen und Interaktionen mit Bürgerinnen und Bürgern niedrigschwelliger gestalten und intensivieren; andererseits müssen die Ressourcen für den Umgang eines höheren Kommunikationsaufkommens vorhanden und die Beantwortung von Fragen in Echtzeit in den Verwaltungsalltag integrierbar sein. Ebenso bedürfen Diskussionen um kritische Themen einer intensiveren Moderation, da diese besonders in sozialen Medien punktuell emotional oder unsachlich geführt werden. Die im Projekt durchgeführte Befragung zeigt jedoch, dass sich der Aufwand für die Verwaltungen lohnen kann: 64 % der Facebooknutzenden und 66 % der Instagram-User gaben an, dass sich durch Social Media die Kommunikation mit der Verwaltung vereinfacht habe (s. Abb. 1), Twitter erhält hier wieder schlechtere Bewertungen, und nur 48 % der Nutzenden nehmen eine Verbesserung der Kommunikation wahr. Zudem sind lediglich 31 % der Twittrernenden der Meinung, dass ihre Anliegen bei der Stadt über Social Media Gehör

finden, während es auf Facebook noch 46 % und auf Instagram die Hälfte der Befragten sind. Eine schnelle und hilfreiche Antwort hat keine der Teilnehmenden von der Stadt auf ihre Anfrage erhalten, wobei auch nur zwölf Personen diesen Aspekt beantwortet haben. Dies kann darauf hindeuten, dass nur wenige der befragten Personen überhaupt direkte Anfragen über soziale Medien an ihre Kommunen stellen. Es zeigt aber auch, dass öffentliche Verwaltungen die Möglichkeit, mit ihren Bürgerinnen und Bürgern über Social Media zu interagieren, kaum nutzen und dazu auch nicht gezielt animieren.

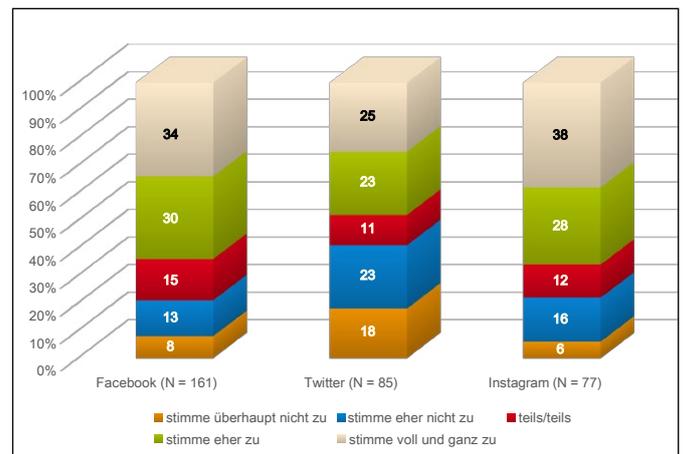


Abb. 1: Die Kommunikation mit der Stadt oder Gemeinde wird durch Social Media einfacher (Quelle: POSITIV, Fraunhofer IAO 2020)

Mehr Moderation könnte die Kommunikationskultur verbessern

Anstelle der Interaktion mit den Verwaltungen entstehen unter den Postings der Kommunen oft Diskussionen zwischen den Nutzerinnen und Nutzern selbst, die nur selten moderiert werden (Cetin et al. 2020). Trotzdem waren in der Befragung viele Social-Media-Nutzende (Instagram: 73 %, Facebook: 60 %, Twitter: 49 %) mit der Moderation durch die Kommunen zufrieden. Die relativ hohe Zufriedenheit bei eher geringerer Moderationsleistung könnte damit zusammenhängen, dass die Kommentare und Diskussionen unter den Postings der Kommunen – trotz der Verbreitung von Hate Speech und Shitstorms – laut der Befragung nur in geringem Maße als „aggressiv“ wahrgenommen (Facebook: 9 %, Twitter: 5 % und Instagram: 3 %) und überwiegend als „sachlich“ empfunden werden (Facebook: 37 %, Twitter: 38 %, Instagram: 39 %). Auffällig ist jedoch, dass auf Facebook die Kategorie „unfreundlich“ (29 %) gegenüber Twitter mit 19 % und Instagram mit 7 % verhältnismäßig häufig genannt wird. Darüber hinaus werden auf Instagram (31 %) die Kommentare und Diskussionen als „höflich“ eingeschätzt, wohingegen Facebook mit 12 % und Twitter mit 16 % in dieser Kategorie deutlich schlechter abschneiden (s. Abb. 2). Untersuchungen von Onlinediskussionen zeigen, dass sich die Gesprächskultur und Umgangsformen in sozialen Medien deutlich verbessern lassen, wenn auf



die Kommentierungen von Nutzenden eingegangen wird. Daher könnten auch Kommunen durch eine gezielte Moderation dazu beitragen, die Qualität der Diskussionen und damit die Erfahrungen ihrer Follower auf Social Media deutlich zu verbessern (Kramp/Weichert 2018). Anstatt soziale Medien weiterhin primär zur Informationsweitergabe zu verwenden, sollten Kommunen das konstruktive Potenzial von stadtpolitischen Diskussionen stärker nutzen und durch direkten Austausch sowie Moderation zur fachlichen Qualifizierung von lokalpolitischen Debatten beitragen.

Mehr Beteiligung durch digitale Medien?

Bei der Betrachtung von Beteiligungsangeboten über Social Media setzt sich der Eindruck fort, dass deren Potenziale auch im Bereich der Partizipation und zur Einbindung breiterer Zielgruppen nicht ausgeschöpft werden. Aus den Forschungsergebnissen geht hervor, dass die kommunale Social-Media-Nutzung hauptsächlich die Partizipations Ebene „Informieren“ abdeckt. Es wird über aktuelle Projekte, Entscheidungen und Fortschritte informiert, zu analogen und digitalen Beteiligungsveranstaltungen außerhalb der Kanäle eingeladen, außerdem werden Ergebnisse solcher Veranstaltungen geteilt. Die Nutzung von Social Media zum Einholen von Rückmeldungen der Bürgerinnen und Bürger im Sinne des „Konsultierens“ sowie zur direkten Partizipation findet in den untersuchten Städten damit nicht bzw. nur vereinzelt statt. Lediglich die Stadt Köln hat über neue Verkehrsschilder für Radfahrende informiert und dazu aufgefordert, weitere Vorschläge für passende Orte zu nennen. Diese konnten jedoch nicht per Kommentar oder Nachricht über die Social-Media-Kanäle eingereicht werden. Dieser Medienbruch steht einer schnellen und barrierearmen Reaktion entgegen. Damit zeigt sich, dass die Möglichkeiten, die Reichweite von Partizipationsprozessen zu erhöhen und

insbesondere jüngere Nutzende anzusprechen und für Beteiligungsformate auch in der Stadtentwicklung zu gewinnen, zumindest in den untersuchten Städten noch deutlich ausbaufähig sind.

Beziehungsarbeit durch soziale Medien: Transparenz, Vertrauen und Glaubwürdigkeit

Fehringer (2021, S. 141) bezeichnet die Kommunikation der öffentlichen Verwaltung u. a. über Social Media als ein Schlüsselkriterium für das Entstehen von Vertrauen in den Staat und seine Institutionen. Bei der durchgeführten Befragung ergibt sich hinsichtlich der Transparenz ein geteiltes Bild: Während die Mehrheit der Befragten auf Facebook (57 %) und Instagram (60 %) der Aussage zustimmt, dass sie durch die über soziale Medien geteilten Informationen die Entscheidungen der Stadt besser nachvollziehen können, stimmten nur 35 % der Twitter-User dieser Aussage zu. Durchweg positiver äußerten sich die Befragten zu der Aussage der Nachvollziehbarkeit von kommunalen Verhaltensweisen, z. B., warum Kommentare gelöscht werden oder zu Antwort- und Reaktionszeiten der Kommunen auf Social Media (Facebook: 70 %, Twitter: 51 %, Instagram: 73 %). Sehr groß ist der Umfrage nach auch das Vertrauen in die von der Stadt geteilten Informationen. Hier stimmte über alle Kanäle hinweg die Mehrzahl der Userinnen und User zu, dass sie die von den Städten erhaltenen Informationen auf Social Media an andere weitergegeben würden – ohne sie vorab einer Überprüfung zu unterziehen (Facebook: 79 %, Twitter: 72 %, Instagram: 77 %). Für die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger (56 %) hat sich die Beziehung zur öffentlichen Verwaltung dadurch aber nicht verändert. Allerdings hat sie sich für einen beachtlichen Teil (40 %) verbessert. Lediglich für 4 % der Befragten hat sich die Beziehung, seitdem sie ihrer Stadt auf Social Media folgen, verschlechtert. Daran

zeigt sich, dass einerseits große Chancen für die Beziehungsarbeit zwischen Bürgerinnen und Bürgern und den öffentlichen Verwaltungen in sozialen Medien liegen, aber dass diese andererseits von den Kommunen richtig angewendet werden müssen, um die Potenziale nicht ins Gegenteil zu verkehren.

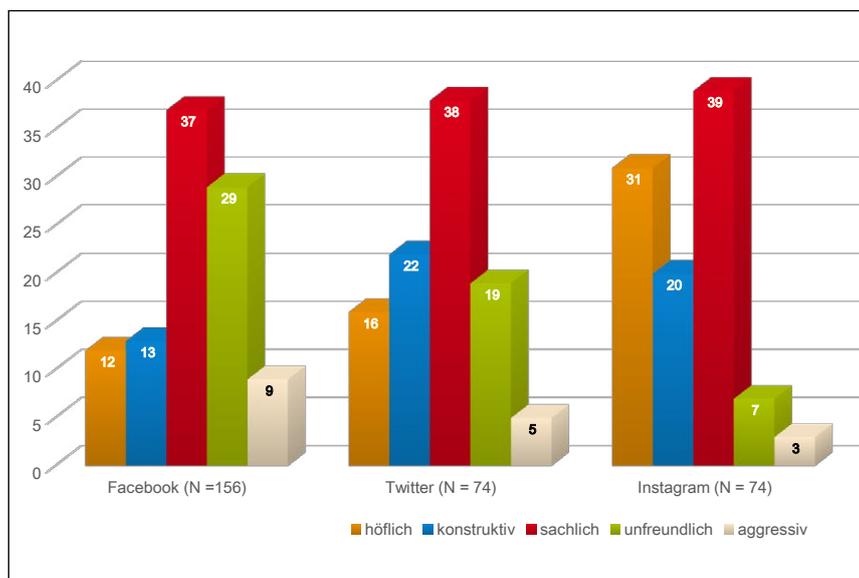


Abb. 2: Wahrnehmung der Diskussionskultur nach Kanal: Die Kommentare und Diskussionen unter den Postings meiner Stadt oder Gemeinde empfinde ich überwiegend als ... (Quelle: POSITIV, Fraunhofer IAO 2020)

Fazit: Dabei sein ist nicht alles

In Zeiten fortschreitender Digitalisierung und des partizipativen Turns (Kersting 2009) spielen Formen einer aktiven und digitalen Beziehungsgestaltung zwischen öffentlichen Verwaltungen und ihren Bürgerinnen und Bürgern eine entscheidende Rolle. Mit dem Forschungsprojekt POSITIV konnte über eine Vielzahl empirischer Daten ein detailliertes Bild vom Einsatz sozialer Medien



durch Kommunen gewonnen werden. Deren Nutzung kann demnach dazu beitragen, öffentliche Verwaltungen zugänglicher und ihr Handeln transparenter zu machen sowie Vertrauen in staatliche Institutionen zu fördern. Allerdings ergeben sich diese Effekte nicht automatisch, sondern verlangen einen gezielten Umgang mit den Social-Media-Kanälen.

Experten empfehlen daher, vor deren Implementierung eine Social-Media-Strategie auszuarbeiten. Dadurch lässt sich vorab definieren, zu welchem Zweck soziale Medien genutzt und welche Zielgruppen darüber angesprochen werden sollen. Auch können die entstehenden Aufwände und benötigten personellen sowie finanziellen Ressourcen besser eingeschätzt und kalkuliert werden (vgl. auch Zerres 2021, S. 45f.). Diese sind auch für die Auswahl und die Anzahl der verwendeten Kanäle relevant. Zwar müssen Themen nicht kanalspezifisch variiert, jedoch unterschiedlich aufbereitet werden. Während Instagram die Verwendung von Bildmaterial erfordert, sollte die Informationsdichte auf Facebook deutlich höher sein. Die Social-Media-Kommunikation wird zudem hauptsächlich zur Informationsverbreitung und kaum zur Dialoggestaltung oder für aktive Partizipationszwecke verwendet. Gleichzeitig bringen sich Kommunen wenig in Diskussionen ein und lassen die Userinnen und User überwiegend unter sich kommunizieren. Hier werden die zentralen Potenziale, die soziale Medien für Verwaltungen bieten, ungenutzt gelassen. Insbesondere in Zeiten von gesellschaftlichen Krisen, wie der Coronapandemie, sind soziale Netzwerke aber geeignet, um eine hohe Reichweite zu erzielen und relevante Informationen schnell in die Bevölkerung zu tragen. Dabei wurde deutlich, dass gerade die Inhalte der Kommunalverwaltungen als besonders glaub- und vertrauenswürdig eingeschätzt werden. Dies verweist auf die Bedeutung eines aktiven Community Buildings durch die Kommunalverwaltung außerhalb von Krisenzeiten. Trotz der kritikwürdigen Aspekte im Bereich des Datenschutzes und der Legitimationswirkung, die mit der Verwendung sozialer Medien durch staatliche Akteure einhergehen, lohnt es sich, die Risiken und Vorteile gegeneinander abzuwägen und passende Social-Media-Strategien für die spezifischen Ausgangslagen der einzelnen Kommunen zu entwickeln.



Dr. Anna Becker

Seniorwissenschaftlerin beim vhw e. V., Berlin



Nina Böcker

Wissenschaftlerin beim vhw e. V., Berlin



Rebecca Nell

Projektleiterin beim Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (IAO), Stuttgart



Fatma Cetin

Projektleiterin beim Institut für Arbeitswissenschaft und Technologiemanagement (IAT), Stuttgart

Quellen:

- BBK (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe) (2014): Auswertungsbericht LÜKEX 13. Außergewöhnliche biologische Bedrohungslagen. Projektgruppe LÜKEX Bund. In: http://www.bbk.bund.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/BBK/DE/2014/LUEKEX13_Krisenkommunikation_im_Fokus.html. Letzter Zugriff: 13.09.2019.
- Cetin, F./Nell, R./Schofer, A. (2020): POSITIV: Bürger*innen als Freunde? Potenziale von sozialen Medien in der öffentlichen Verwaltung. Bauer, W./Riedel, O./Weisbecker, A./Braun, S. (Hrsg.). Abgerufen von https://www.vhw.de/fileadmin/user_upload/06_forschung/Digitalisierung/PDF/POSITIV_BuergerInnen_als_Freunde_Steckbriefe.pdf. Letzter Zugriff: 14.01.2021.
- Fehringer, D. (2021): Social Media in der öffentlichen Verwaltung. In: Breyer-Mailänder, T./Zerres, C. (Hrsg.): Social Media im kommunalen Sektor. Einsatzfelder, Herausforderungen, Entwicklungsperspektiven. Wiesbaden, S. 139–153.
- Gabriel, R./Röhrs, H.-P. (2017): Social Media. Potenziale, Trends, Chancen und Risiken. Berlin, Heidelberg.
- Kern, J./Zisgen, J. (2014): „I like Hochwasser“. Eine stichprobenhafte Untersuchung der Nutzung von Facebook während des Hochwassers 2013 in Deutschland. In: BBK (Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe) (Hrsg.): Bevölkerungsschutz. Social Media, Bd. 3. 3/2014, S. 17–19.
- Kersting, N. (2019): Online Partizipation: Evaluation und Entwicklung – Status quo und Zukunft. In: Hofmann, J./Kersting, N./Ritzki, C./Schünemann, W. J. (Hrsg.): Politik in der digitalen Gesellschaft: Zentrale Problemfelder und Forschungsperspektiven. Bielefeld: transcript Verlag.
- Kramp, L./Weichert, S. (2018): Hasskommentare im Netz. Steuerungsstrategien für Redaktionen. Leipzig: Schriftenreihe Medienforschung der Landesanstalt für Medien NRW, Bd. 79.
- Kröpfl, C. (2020): Social Media in der öffentlichen Verwaltung: Studienergebnisse und Praxistipps. <https://allfacebook.de/gastbeitrag/social-media-social-media-in-der-oeffentlichen-verwaltung-studienergebnisse-und-praxistipps?amp>. Letzter Zugriff: 23.07.2021
- Lüge, T. (2014): Helfer ohne Grenzen. Wie soziale Medien weltweit Hilfeinsätze verändern. In: Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (Hrsg.): Bevölkerungsschutz. Social Media. 3/2014, S. 4–8.
- Nell, R./Cetin, F. (2021): Policy Paper „Bürger*innen als Freunde? Potenziale von Sozialen Medien in der öffentlichen Verwaltung“. vhw-WerkSTADT Nr. 56, Berlin.
- Zerres, C. (2021): Planung und Umsetzung von Social Media für Kommunen. In: Breyer-Mailänder, T./Zerres, C. (Hrsg.): Social Media im kommunalen Sektor. Einsatzfelder, Herausforderungen, Entwicklungsperspektiven. Wiesbaden, S. 35–47.



Jan Polívka

Die (Post)-Corona-Stadt: mitten in der Transformation der Innenstädte

Die Coronapandemie hat seit dem Frühjahr 2020 deutliche Spuren in den Innenstädten hinterlassen. Die Auswirkungen fallen unterschiedlich aus, relativ stärker sind sie in den sogenannten A-Städten. Ortszentren kleinerer Kommunen leiden dennoch besonders intensiv: Gemeinsam mit den meisten Randlagen zentraler städtischer Einkaufsbereiche könnten sie es besonders schwer haben, nach der Pandemie wieder belebt zu werden, auch wenn sie im Vergleich zu touristischen Standorten zunächst weniger betroffen waren. Bei aller Vielfalt lokaler Herausforderungen zeigt sich dabei: Ohne neue Wege und langfristige Kooperationen wird es nicht besser.

Die Situation des stationären Einzelhandels als einer der Hauptfunktionen in Innenstädten war bereits vor der Pandemie nicht befriedigend: Seit einigen Jahren sieht auch dieser sich dem wandelndem Einkaufsverhalten, dem Onlinevertrieb bzw. einem Überangebot und Anpassungsbedarf von Einzelhandelsflächen sowie der Innenstadt als Standort insgesamt ausgesetzt. Ein wesentlicher Treiber dieser Entwicklung ist neben den sich verändernden Lebensstilen und Konsumpräferenzen der Onlinehandel (vgl. FNS 2021). Er ist für einen wesentlichen Teil der Verlagerung von Umsätzen aus dem stationären Handel verantwortlich. So ist die Passantenfrequenz in den deutschen Zentrallagen kontinuierlich rückläufig, allein zwischen 2014 und 2018 ging sie um fast 18 % zurück, und mit ihr litt die Innenstadt als Ganzes. Im Vergleich stieg die bis dahin niedrige Einkaufsfrequenz online um 47 %. Bei insgesamt leicht wachsenden Ausgaben der Käufer blieben diese im stationären Handel fast gleich, während der Onlinehandel ein Plus von 11 % verzeichnete. In der aktuellen Pandemie hat sich dieser Trend noch einmal beschleunigt (HDE 2021), hierbei sank die Passantenfrequenz im Schnitt zeitweise um ein weiteres Drittel (ILS/HyStreet 2020). Dass eine Rückkehr zur Situation vor der Pandemie unwahrscheinlich ist, liegt also ohnehin an der Fortsetzung bzw. Verstärkung der bereits bestehenden Trends.

Die lokalen Auswirkungen des Lockdowns können dabei räumlich unterschiedlich ausfallen: Besondere Schwierigkeiten bestehen dann, wenn sich die bereits vorhandenen funktionalen Schwächen mit stark monostruktureller Ausprägung von Nutzungen in den zentralen Bereichen überlagern. Vor allem Randlagen der Zentrenbereiche sowie die Ortsmitten kleinerer Städte und Gemeinden sind nachhaltig vom Rückgang des Einzelhandels betroffen. Fernab der Wohnviertel litten die Standorte stärker, während sich etwa wohnungsnahe Vollsortimenter in der Krise gut behaupten konnten.

Bei den Verkaufsformen setzt sich unter anderem die Krise der innerstädtischen Warenhäuser weiter fort. Zwischen

den Jahren 1990 und 2019 schlossen über 200 Warenhäuser in Deutschland, allein seit 2020 bis Anfang 2021 waren es weitere rund 40 (ILS 2021). Aufgrund ihrer Größe und Bedeutung für die Handelsstandorte trugen die Warenhaus-schließungen zur Schwächung der Innenstädte bei. Vor allem die Passantenfrequenzen in der Umgebung sanken regelmäßig nach einer Schließung und mit ihr auch die Bedeutung, das Image und die Umsätze der gesamten Einzelhandelsstandorte (Hangebruch 2009, S. 226).

Starke Betroffenheit ist aber auch bei kleineren inhabergeführten Geschäften zu verzeichnen; diese verfügen oft über nur eingeschränkte finanzielle Reserven und haben außer der Corona-Soforthilfe-Programme kaum realen Zugang zu Krediten. Um die Auswirkungen auf Wirtschaft und Beschäftigung abzufedern, werden in Deutschland an betroffene Unternehmen Soforthilfen zur Deckung eines Teils der Umsätze und Fixkosten ausgezahlt. Umfrageergebnisse des Handelsverbands Deutschlands vom Frühsommer 2021 zeigen die Notwendigkeit dieser Hilfen: Etwa ein Viertel der 450.000 Geschäfte sind unmittelbar in ihrer Existenz bedroht, in den Bereichen Bekleidung und Schuhe ist es sogar die Hälfte (NDR 2021). Bei kleinen Eigentümern reichen die finanziellen, aber auch Wissens- und Organisationsressourcen nicht, um aus eigener Kraft etwa die Umstellung bzw. Ausweitung auf digitale Vertriebskanäle zu stemmen. Selbst große Ketten kündigen inzwischen eine Reihe von Filialschließungen im Zuge von Umstrukturierungen sowie der künftigen Ausrichtung auf den Onlinehandel an (Stern 2020).

Die Auswirkungen sind zudem branchenabhängig. Neben den unterschiedlichen Startkonditionen einzelner Branchen führte der jeweilige Pandemieverlauf stellenweise zu branchenspezifische Einschränkungen und Regeln. Einzelhandel mit Spezialisierung auf Waren des längerfristigen Bedarfs und die Gastronomie- sowie die Beherbergungsbranche oder körpernahe Dienstleistungen wurden direkt betroffen. Der vom digitalen Handel ohnehin besonders betroffene Facheinzelhandel, wie etwa Fashion-Retail oder



der Einrichtungsfachhandel, gehören zu den am härtesten betroffenen Branchen. Gartencenter und Hobbymärkte legten hingegen um 23 % zu (HDE 2020), auch stationäre Lebensmittelhändler und Apotheken zählen zu den Gewinnern der Pandemie, und das trotz des – auch in ihren Bereichen – weiterhin wachsenden Onlinemarktanteils. Ausgaben für Textilien sowie Pkw-Neuzulassungen gingen allein im „Corona“-Halbjahr 2020 um mehr als ein Viertel zurück, Ausgaben für Urlaubs- und Privatreisen um zwei Drittel. Der Nonfoodmarkt verlor insgesamt 12,6 % seiner Umsätze, und das Wachstum des Onlinehandels glich diesen Ausfall fast aus (vgl. ebd.). Gleichzeitig sind die Innenstadt und weitere zentrale Orte auch mehr als nur Einzelhandelsstandorte. Zu ihnen gehören ebenso Kultur und Dienstleistungen, Büroräume für Unternehmen oder Arztpraxen. Nicht zuletzt wird auch in den zentralen Lagen der Innenstädte und vor allem in ihrer unmittelbaren Nähe gewohnt – klassisch oder temporär. Alle diese Branchen haben mit den Auswirkungen der Coronapandemie zu kämpfen und stehen in einer Wechselwirkung.



Abb. 1: Mehr als Einzelhandel: Kultur und Gastronomie in den Innenstädten – hier in Kempen/Niederrhein (Fotos: Jost)

Unterschiedliche Perspektiven nach Lage und Dynamik

Auch wenn die Rückkehr zur Situation vor der Pandemie hinsichtlich der Besucherfrequenzen für viele zentrale Standorte möglich ist, wird sich dafür die Struktur und Funktionsweise der Vor-Ort-Angebote wesentlich ändern müssen. Das Einkaufen bleibt weiterhin ein wichtiger Besuchsmagnet, allerdings eher auf weniger Fläche und in komplexeren funktionalen Zusammenhängen als bislang: als Teil der Freizeitgestaltung, des Erlebnisses und der Pflege sozialer Kontakte oder noch stärker in Verbindung mit Konsum von Dienstleistungen (vgl. u. a. Bonial 2020).

Auch hier zeigt sich das differenzierte Bild der Zukunft: Große Zentren wachsender Metropolen werden sich weiter gut

behaupten können. Städte und Regionen, die in der Vergangenheit und heute eine restriktive Planung gegenüber der Entwicklung des großflächigen Einzelhandels aufweisen, sehen in der Regel ihre Zentren generell besser aufgestellt (DST/HDE 2021). Anders kann sich die Situation in kleineren Städten gestalten: Innerhalb metropolitaner Einzugsgebiete stehen sie in Konkurrenz zu der bleibend attraktiven Vielfalt größter Städte sowie der Erreichbarkeit der großen Einzelhandelsflächen zwischen ihnen, aber auch untereinander aufgrund ihrer Vielzahl und Nähe. Diese Konkurrenz zeichnet sich bereits jetzt auch innerhalb der Subzentren großer Städte ab. Hier werden die wachsenden Stadtteile sicherlich ihre Positionen stärken und umgekehrt. In stagnierenden Regionen und ihren kleineren Städten kann trotz kaum veränderter Ausgaben der Onlinehandel künftig insbesondere im Bereich des aperiodischen Warenhandels noch weiter deutliche Marktanteile hinzugewinnen (vgl. IT4 2019).

In Zentren ländlicher Räume spielt dabei die Sicherung der Nahversorgung vor Ort eine noch bedeutendere Rolle. Die Situation der Ortszentren untereinander polarisiert sich weiter zwischen „attraktiven Zentren mit einem vielfältigen Angebot, stabilen Ortskernen mit Nahversorgungsschwerpunkt und Zentren mit deutlichem Funktionsverlust“ (Hangebruch et al. 2020, S. 81). Das Rückgrat der Versorgung stellen im ländlichen Raum allerdings längst die Supermärkte und Discounter mit einer entsprechend guten Erreichbarkeit, und das nicht zwingend in zentralen Ortslagen (ebd.).

Komplexität der Wandlungsprozesse

Über den Einzelhandel hinaus sind die langfristigen Auswirkungen der Pandemie auf weitere Branchen und Funktionen in zentralen Lagen mit noch mehr offenen Fragen verbunden. Bislang ist unklar, wie sich die Homeofficeerfahrungen von Unternehmen und öffentlichen Institutionen etwa auf die langfristigen Arbeitsplatzkonzepte der Post-Corona-Zeit auswirken werden. Trotz hoher Erwartungen zeigte sich bereits in der Zeit sinkender Ansteckungszahlen im Sommer 2021, dass sich die meisten Unternehmen doch gern ihre Mitarbeiter zurück ins Büro wünschten. Nach einer repräsentativen Umfrage des Instituts der Deutschen Wirtschaft wollen nur 6,5 % der Unternehmen im Jahre 2021 ihre Flächen reduzieren, selbst bei großen bürobasiereten Unternehmen ist es nur jedes zehnte. Die Effekte dürften hier allerdings eher später spürbar werden, abhängig u. a. vom Auslaufen bestehender langfristiger Mietverträge sowie der tatsächlichen Entwicklung digitaler Arbeitsplätze und der Beschäftigungspraxis (DIW 2021).

Trotz großer Umbrüche im Einzelhandel bleiben bislang die meisten Einzelhandelsimmobilien nicht leer. Durch niedrigere Mieten werden etwa die Warenhäuser für neue Nut-



zungen attraktiv, vor allem dann, wenn sie in bislang funktionierenden Einzelhandelslagen stehen. Etwa 40 % des Flächenumsatzes im laufenden Jahr entfällt auf die Warenhausnachnutzungen. Neben Neueinstieg nutzen auch bestehende Firmen die in der Zwischenzeit frei gewordenen Flächen zu Expansion, darunter Modehändler, deren Vertragsabschlüsse in den ehemaligen Warenhäusern knapp 60 % der betroffenen Flächen ausmachen. Lagen in kleineren Städten schneiden hierbei wesentlich besser ab. Das dürfte u. a. mit der kompakteren Größe der dortigen Immobilien, aber auch den nach unten korrigierten Mieterwartungen der Eigentümer zu tun haben; in Städten unter 100.000 Einwohnern liegen diese im Gesamtschnitt bereits bei 75 % der Höhe im Gegensatz zu 2010 (Haufe 2021). Dort, wo Lage und Miethöhe stimmen, lassen sich auch größere Flächen im Bestand an neue Nutzer weitergeben, die bislang in den Zentren nicht vertreten waren, wie der Einzug eines Fahrradhändlers auf 8.500 Quadratmetern im Erd- und Untergeschoss des ehemaligen Kaufhofs am Wehrhahn in zentraler Lage in Düsseldorf 2021 beispielhaft zeigt (RP 2021).

Eine Herausforderung für den Wandel der Zentren bleiben die Mieterwartungen dennoch. Denn nicht selten entsprechen sie vor allem bei den Einzeleigentümern sowie bei internationalen Investmentfonds im Einzelnen nicht mehr der Realität des lokalen Immobilienmarkts. Hinzu kommt, dass viele Eigentümer aufgrund der bestehenden Unsicherheiten auch bei Investitionen zunächst zurückhaltend sind. Das Ausharren jedoch führt zur weiteren Schwächung der Standorte. Um die Kommunen zum aktiven Handeln auf Augenhöhe mit den Immobilieneigentümern zu befähigen, werden sie in immer mehr Bundesländern durch Sonderprogramme unterstützt. Das erste Programm dieser Art ist in Nordrhein-Westfalen im Juli 2020 in Kraft getreten und beinhaltet vier Bausteine, die sich in Abwandlung überwiegend auch in Programmen weiterer Länder finden lassen: Hierzu gehören Verfügungsfonds zu kommunalen Anmietungen von Leerständen, die Unterstützung beim Umgang mit Großhandelsimmobilien, der Zwischenerwerb und das Zentrenmanagement bzw. der Innenstadtverfügungsfonds (MHKBG 2020).

Eine Bedingung für die Inanspruchnahme des Förderprogramms ist u. a. ein entsprechendes Konzept der Kommune zur funktionalen Weiterentwicklung der zentralen Lagen. Hierzu gehört auch die Festlegung von Bereichen, in denen künftig vor allem der Einzelhandel gestärkt werden soll. Das rasche Handeln verhindert dabei nicht nur weitere Abwärtstrends, es regt auch den so dringend benötigten Prozess einer Umstrukturierung der zentralen Lagen an. Eine wichtige Aufgabe bleibt dabei der Umgang mit Bereichen und ihren Handelsimmobilien, die künftig kaum noch die Perspektive haben werden, sich als Handelslagen zu behaupten. Zu solchen gehören etwa die End- und Seitenlagen

von Einkaufsstraßen, aber auch ganze Randbereiche von Stadt- und Ortszentren. Nordrhein-Westfalen legte als Ergänzung zum Sofortprogramm für die Innenstädte 2021 ein Programm zur dauerhaften Umnutzung von insbesondere kleineren Ladenlokalen im Einzeleigentum auf. In besonderer Weise wird dort eine nichtkommerzielle Nachnutzung gefördert (MHKBG 2021).

Im Zuge der Laden-, Büro- und Einzelhandelsimmobilien- umnutzung wird in den Debatten darüber hinaus die Perspektive auf das Wohnen als Folgenutzung gerichtet. In Randlagen der Ortszentren ist dies übrigens bereits seit Jahren ein gängiger, fast natürlicher Prozess. Mit den sich strukturell häufenden Leerständen im Einzelhandel und Bürosegment sowie der hohen Nachfrage und dem Bedarf auf dem Wohnungsmarkt stellt sich nun die Frage nach einer stärkeren Rolle des Wohnens in den Innenstadt- bzw. -ortslagen. Die Diskussion stößt allerdings auf praktische Herausforderungen der klassischen Nutzungskonflikte zwischen Wohnen und Gewerbe, wie etwa dem Immissionschutz. Zudem sind viele Erdgeschosslagen aufgrund von Verkehrsbelastungen fürs Wohnen derzeit nicht geeignet oder attraktiv und benötigen weitere integrierte Maßnahmen. Auch planungsrechtliche Fragen sind zu lösen, etwa in Kerngebieten, die vorwiegend der Unterbringung von Handelsbetrieben sowie der zentralen Einrichtungen der Wirtschaft, der Verwaltung und der Kultur dienen, sodass das Wohnen dort nur eine ergänzende Funktion einnehmen kann.



Abb. 2: Bisweilen problematisch: die (Nach-)Nutzung von Erdgeschosslagen

Hoheitlich steuern oder kooperativ entwickeln?

Generell bleibt die Frage, inwieweit die Instrumente der kooperativen Planung für die Krise der Innenstädte ausreichend sind. Neben den Forderungen nach einer noch stärkeren finanziellen Unterstützung der Neuaufstellung von Zentren in konzeptionellen (Einzelhandelskonzepten) wie



auch infrastrukturell baulichen Investitionen (Verkehr, öffentlicher Raum), etwa seitens der Handelsverbände (HDE 2020a) und zahlreichen Positionspapieren, sind auch immer wieder Stimmen zu vernehmen, die nach einer noch stärkeren Rolle der öffentlichen Hand nicht nur bei Zwischenvermietung und -erwerb, sondern auch bei der Entwicklung von Immobilien rufen, ähnlich den Grundstückfonds zur Entwicklung schwerindustrieller Branchen in Folge des Strukturwandels. Der dauerhafte Zugriff auf Grundstücke und Immobilien in zentralen Lagen ist v. a. dann sinnvoll, wenn die Handlungs-, Kooperationsbereitschaft oder -kraft der Privateigentümer für eine Neuaufstellung nicht mehr ausreicht oder die Situation des betroffenen innerstädtischen Bereichs diese nicht mehr wirtschaftlich zumutbar macht und die Bestände drohen, sich zu sogenannten Problemimmobilien (BBSR 2020) zu entwickeln.

In den meisten Fällen setzen die Kommunen derzeit auf kooperative Verfahren. Zu ihrer Unterstützung und Verstärkung bedarf es u. a. der Nachjustierung von Rahmenbedingungen bereits bestehender Instrumente wie der BIDs (Business Improvement Districts) oder der ISGs (Interessen- und Standortgemeinschaften), wie es u. a. der Deutsche Städtetag fordert (DST 2021). Wichtig ist dabei, den Wandel der Innenstädte zu multifunktionalen Räumen durch die Neuaufstellung von Akteurs- und Verantwortungsgemeinschaften bzw. Kooperationen zu stärken, denn der Einzelhandel kann und soll diese Aufgabe nicht allein stemmen. Eine Schlüsselrolle nehmen hierbei neben der Stadtgesellschaft die Immobilieneigentümer ein. Der Medialisierung von Investmentfonds zum Trotz bleibt die Eigentümerlandschaft in Deutschland auch in den Innenstadtlagen weiterhin divers und mit ihr auch die Ziele, Motivationen oder individuellen wirtschaftlichen Möglichkeiten, sich auf innovative Modelle, wie Zwischennutzungen, frequenzbestimmte Vermietungsmodelle oder Flexibilisierungskonzepte und entsprechende Investitionen in den Bestand, einzulassen. Kooperation bedeuten künftig, die eigenen Nutzungsmodelle in Gemeinschaft mit anderen Nutzungen zu entwickeln, sodass sie sich ergänzen: Wohnmodelle etwa bedingen Dienstleistungen und Kaufkraft vor Ort, und gemeinsam mit sogenannten „dritten Orten“ erweitern sie die Funktionsvielfalt und Zeitspannen der Nutzung über die üblichen Geschäftszeiten hinaus. Ziel ist nicht nur eine neue funktionale Vielfalt, sondern eine stärkere Kopplung von Nutzungen zu neuen „urbanen Routinen“.



Prof. Dr. Jan Polívka

ILS Institut für Landes- und Stadtentwicklungsforschung, Dortmund; Juniorprofessur für Nachhaltige Wohnbestandsentwicklung an der RWTH Aachen

Quellen:

BBSR (2020): Leitfaden zum Umgang mit Problemimmobilien: Herausforderungen und Lösungen im Quartierskontext.

Bonial (2020): Shopping nach Corona: Innenstadt vs. E-Commerce? In-App-Befragung, September 2020. Ergebnisse abrufbar unter: <https://docplayer.org/196110651-Exklusive-umfrage-zu-kaufverhalten-und-entwicklung-des-innerstaedischen-in-app-befragung.html> (20.08.2021).

DIW (2021): Michael Voigtländer, DIW Köln, Tagesschau am 23.02.2021. Abrufbar unter: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/unternehmen/wohnraum-bue-roflaechen-homeoffice-101.html> (20.08.2021).

DST (2021): Zukunft der Innenstadt. Entwurf eines Diskussionspapiers. Deutscher Städtetag Berlin/Köln, Februar 2021.

DST/HDE (2021): Zukunft für die Innenstadt: Positionen von DST und HDE zur Zukunft von Stadt und Handel. Abrufbar unter: <https://www.staedtetag.de/positionen/positionspapiere/zukunft-innenstaedte-2017> (20.08.2021).

Haufe (2021): Innenstadt-Mieten jetzt für viele Einzelhändler erschwinglich. Basiert auf Analyse von BNP Paribas Real Estate. Haufe Immobilien. Abrufbar unter: https://www.haufe.de/immobilien/wirtschaft-politik/was-kaufhausschliessungen-fuer-innenstaedte-wirklich-bedeutet_84342_517754.html (20.08.2021).

FNS (2021): Zukunft der Innenstädte. Innovationspotenziale in der Entwicklung zukunftsfähiger Innenstadtkonzepte. Ruess, Patrick/Vrhovac, Božana/Yoga, Katharina. Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation IAO in Stuttgart.

Hangebruch, Nina (2009): Warenhäuser und Stadtentwicklung. Von der Existenzkrise der Magneten der Innenstädte und Herausforderungen für die betroffenen Kommunen, in: Forum Wohnen und Stadtentwicklung 5/2009, S. 262–267.

Hangebruch, Nina/Osterhage, Frank/Wiegandt, Claus. C. (2020): Digitalisierung und Onlinehandel: Fluch oder Segen für ländliche Räume? Projektbericht. <http://hdl.handle.net/2003/39796> (20.08.2021).

HDE (2020): Standortmonitor 2021: Handelsverband Deutschland. Datenbearbeitung: GfK Consumer Panels & Services.

HDE (2020a): Handelsstandort Innenstadt unter Druck. Abrufbar unter: <https://einzelhandel.de/presse/aktuellemeldungen/12821-handelsstandort-innenstadt-unter-druck-hde-fordert-innenstadtfonds-in-hoehe-von-500-millionen-euro> (20.08.2021).

IFH (2021): Vitale Innenstädte 2020: Stadtperformance und Kundenverhalten zwischen Strukturwandel, Lockdown und Onlinehype. IFH Köln. Bestellbar unter: <https://www.ifhkoeln.de/produkt/vitale-innenstaedte-2020/> (20.08.2021).

ILS/HyStreet (2020): Eigenauswertung der HyStreetData von 2018 bis Mitte 2020, Rohdaten unter <https://hystreet.com/>

ILS (2021): Deutschlandweite Eigenzählung des ILS zur Begleitung des kommunalen Erfahrungsaustausches „Große Handelsimmobilien“, Netzwerk Innenstadt NRW, unter Zusammenarbeit von Nina Hangebruch (TU Dortmund).

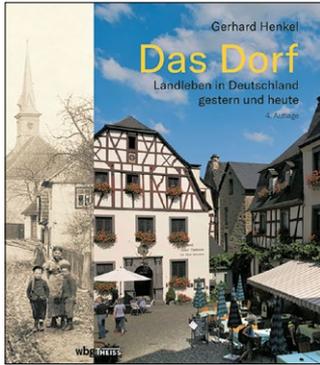
IT4 (2019): Einzelhandel: Innenstädte wappnen sich für den Wandel. Chris Urwin. Abrufbar unter: <https://it4retailers.de/pos/einzelhandel-innenstaedte-wappnen-sich-fuer-den-wandel/> (20.08.2021).

MHKBG (2020): Sofortprogramm zur Stärkung unserer Innenstädte und Zentren in Nordrhein-Westfalen 2021 – Programmbeihilfungen 2021. Abrufbar unter: <https://www.mhkgb.nrw/themen/bau/land-und-stadt-foerdern/zukunft-innenstadt-nordrhein-westfalen> (20.08.2021).

MHKBG (2021): Dauerhafte Umnutzung von leerstehenden Ladenlokalen – Förderangebot der Städtebauförderung in Nordrhein-Westfalen im Städtebauförderungsprogramm 2022. Abrufbar unter: <https://www.mhkgb.nrw/themen/bau/land-und-stadt-foerdern/zukunft-innenstadt-nordrhein-westfalen> (20.08.2021).

NDR (2021): Interview mit HDE-Hauptgeschäftsführer Genth am 26.03.2021 für NDR-Nachrichten. Abrufbar unter: https://www.ndr.de/nachrichten/info/nachrichten313_con-21x03x26x10y27.html (20.08.2021).

Stern (2020): Corona trifft den Einzelhandel. Abrufbar unter: <https://www.rtl.de/cms/zara-h-m-kaufhof-co-diese-laeden-verschwinden-2021-aus-den-staedten-4702990.html> (20.08.2021).



Gerhard Henkel

Das Dorf

Landleben in Deutschland gestern und heute

4. Auflage, 365 Seiten mit 340 farb. Abb., Graf., Übersichtskt., Bibliogr. u. Reg., 24 x 28 cm, kart., wbg Theiss, Darmstadt 2020

ISBN 978-3-8062-3984-3
50,00 Euro

Trotz Urbanisierung lebt im 21. Jahrhundert die Hälfte aller Deutschen auf dem Land. Rund 35.000 Dörfer gibt es in Deutschland, doch sie haben sich seit den fünfziger Jahren rasant verändert.

Ob in der Landwirtschaft, in der Kirchengemeinde oder im Vereinsleben: In unseren Dörfern stecken viel Dynamik und Leben. Dorfläden und Genossenschaften werden gegründet, aus dem Dorfschmied wurde ein mittelständisches Unternehmen. Bauern pflügen mit Sensortechnik und GPS. In der Forst- und Holzwirtschaft arbeiten mehr Menschen als in der Automobilindustrie.

Gerhard Henkel, Geograf und Professor für Humangeografie, zeigt in seinem Buch in über 60 kurzen, vielfältigen Kapiteln die Tragweite des Strukturwandels auf – historisch, soziologisch, ökonomisch, politisch und kulturell.



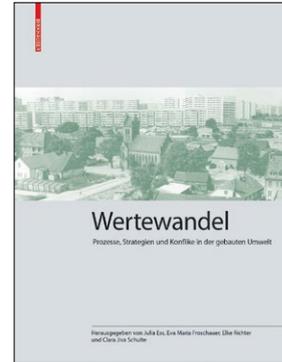
Guido Spars (Hrsg.)

Wohnungsfrage 3.0

217 Seiten, kartoniert, 25 Abb., 3 Tab., W. Kohlhammer Verlag, Stuttgart 2021

ISBN 978-3-17-040176-1
Preis: EUR 19,00

In den letzten zehn Jahren sind die Mieten und die Kaufpreise für Wohneigentum rasant gestiegen und führen zunehmend zu gesellschaftlicher Unzufriedenheit und politischem Druck. Trotz alledem war die Wohnungspolitik über Jahre hinweg ein eher vernachlässigtes Themenfeld. Die Wohnungsverversorgung und die Wohnungspolitik sind hochkomplex, da sie einerseits im föderalen Zusammenspiel über alle drei Ebenen organisiert werden müssen und da andererseits in jeder Stadt eine etwas andere Markt-, Versorgungs- sowie Preissituation am Wohnungsmarkt vorherrscht. Vor dieser komplexen Gemengelage stellt sich die Frage nach neuen Perspektiven und Optionen für eine Wohnungspolitik, die diesen Namen auch verdient. In diesem Band untersuchen Wissenschaftler aus unterschiedlichen Perspektiven die derzeitige Wohnungsverversorgung und präsentieren mögliche Verbesserungen sowie die dafür notwendigen Instrumente.



Julia Ess, Eva Maria Froschauer, Elke Richter, Clara Jiva Schulte (Hrsg.)

Wertewandel

Prozesse, Strategien und Konflikte in der gebauten Umwelt

211 Seiten, 75 Abb., Birkhäuser Verlag, Basel 2021

ISBN 978-3-0356-2324-6
49,95 Euro

Innerhalb von Entwurfs-, Planungs- und Bauprozessen finden stetig Neu- und Umwertungen statt. Jede zu treffende Entscheidung greift dabei auf bestehende Referenzwerte zurück, auch wenn das jeweilige Handeln zukunftsorientiert und auf das Schaffen des Neuen hin ausgerichtet ist. Zugleich liegen dem Erhalt oder der Weiterentwicklung baulicher Gefüge tradierte Denkmuster und kontinuierlich verinnerlichte Wertesysteme zugrunde. Dies alles bedeutet: Werte sind auch im Bauen niemals statisch, sondern unterliegen einem Prozess. Im Fokus dieses Bands und seiner interdisziplinär angelegten Beiträge stehen Vorgänge der Wertaneignung, Wertverinnerlichung und Wertbildung: Sie werden an ausgewählten Beispielen der Bau- und Planungsgeschichte von der Neuzeit bis zur Gegenwart anschaulich gemacht.

Anna Florl, Robert Kretschmann

Arbeitsmarkt Betrachtung des Wirtschaftszweigs Information und Kommunikation

Der Wirtschaftszweig Information und Kommunikation, dem unter anderem Branchen der Telekommunikation, der Rundfunk- und Fernsehanstalten, Informatik, Telekommunikationstechnik, Ingenieurinformatik, Elektrotechnik, der technischen Informatik sowie des Verlagswesens angehören, steht stellvertretend für ein stark digitalisiertes Arbeitsumfeld. Betrug der Anteil der Branche an allen Wirtschaftszweigen gesamt 2015 noch 3,03 %, stieg er zum Jahr 2020 auf 3,54 %. Der Anteil der Arbeitnehmer, die in dieser Branche einen digitalen Arbeitsplatz (Computer, Internetzugang, Telefon) haben, liegt bei über 94 % und ist im Vergleich zu anderen Branchen deutlich höher.

Aus regionaler Perspektive sind Unternehmen und deren Angestellte stark unterschiedlich verteilt. Der Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter aus dem Wirtschaftszweig Information und Kommunikation an allen Beschäftigten erreicht auf Ebene der Kreise und kreisfreien Städte bis zu 14,4 %, wobei die hohen Anteile überwiegend in Großstädten und verdichteten Regionen vorzufinden sind (vgl. Abb. 1). Das liegt mit großer Wahrscheinlichkeit an der notwendigen Infrastruktur für digitale Arbeitsplätze. Da die Abdeckung der Funknetze und der Breitbandausbau in weniger verdichteten Räumen weniger intensiv ausgeprägt ist, bieten diese Regionen ein unattraktiveres Umfeld für digitalaffine Unterneh-

men. Die Veränderung der Beschäftigten 2020 im Vergleich zu 2015 zeigt, dass es bereits in einigen weniger verdichteten Räumen, wie in Nordbayern oder Baden-Württemberg, eine Zunahme des Anteils dieses Wirtschaftszweigs gegeben hat. In Regionen von Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Nordbrandenburg, in denen der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Segment der Information und Kommunikation generell gering war, ist hingegen ein Rückgang zu verzeichnen (vgl. Abb. 2).

Anders als bei der Produktion und Industrie, wo sich Zulieferer und Subunternehmer konzentriert ansiedeln und große Fabriken standortbezogene Schwerpunkte bilden, können digitalbasierte Unternehmen dezentral und ortsunabhängig agieren. Der Verkauf und Vertrieb von Produkten und Dienstleistungen ist somit nicht standortgebunden. Die positive Entwicklung des Wirtschaftszweigs und der nun stärker anlaufende Digitalisierungsmotor könnten von abgehängten Regionen durch Infrastrukturförderprogramme sowie Fachkräftenwerbungen genutzt werden, um wieder an Attraktivität zu gewinnen und somit Anschluss zu finden.

Quelle: Regionalstatistik Deutschland, Destatis, eigene Berechnungen

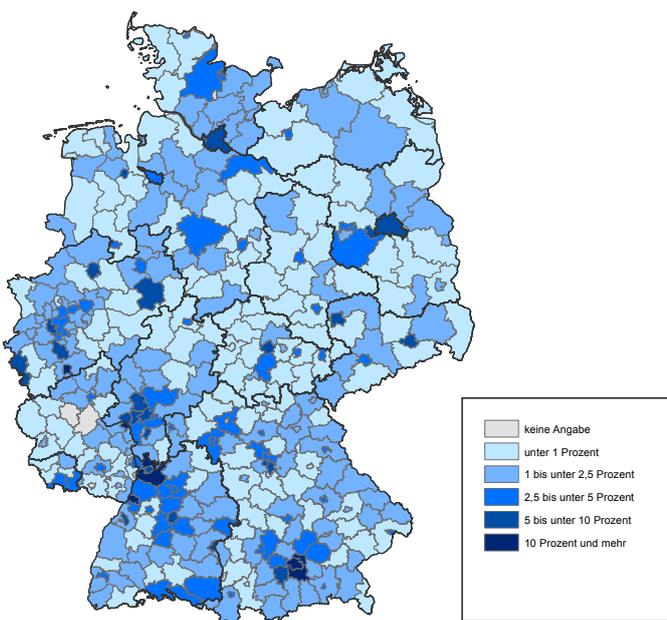


Abb. 1: Anteil sozialversicherungspflichtig Beschäftigter aus Information und Kommunikation an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 2020 je Kreis

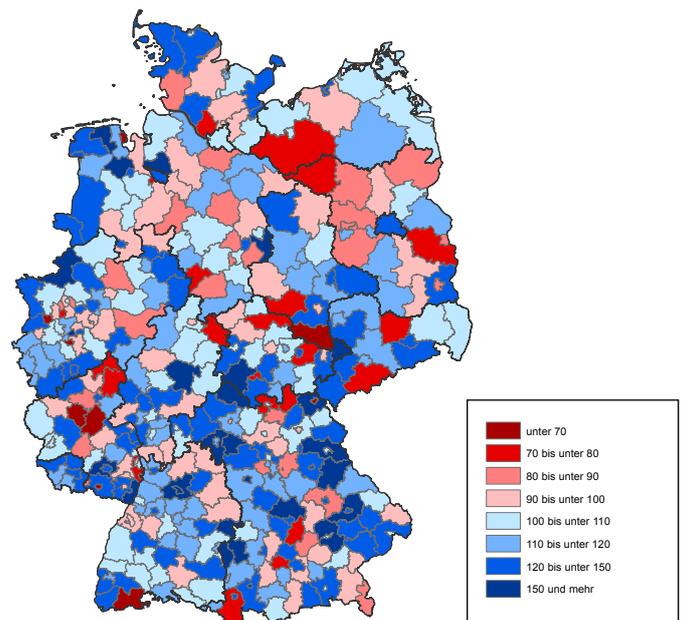


Abb. 2: Veränderung (Index) sozialversicherungspflichtig Beschäftigter aus Information und Kommunikation an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten 2020 und 2015 je Kreis

Geschäftsstellen des vhw

Bundesgeschäftsstelle

Fritschestraße 27–28, 10585 Berlin
Tel.: 030/39 04 73 0, Fax: 030/39 04 73 190
E-Mail: Bund@vhw.de
www.vhw.de

Baden-Württemberg

Gartenstraße 13, 71063 Sindelfingen
Tel.: 07031/8 66 10 70, Fax: 07031/8 66 10 79
E-Mail: GST-BW@vhw.de

Bayern

Josephsplatz 6, 80798 München
Tel.: 089/29 16 39 30
Fax: 089/29 16 39 32
E-Mail: GST-BY@vhw.de

Nordrhein-Westfalen

Hinter Hoben 149, 53129 Bonn
Tel.: 0228/7 25 99 45, Fax: 0228/7 25 99 95
E-Mail: GST-NRW@vhw.de

Saarland

Konrad-Zuse-Straße 5, 66115 Saarbrücken
Tel.: 0681/9 26 82 10, Fax: 0681/9 26 82 26

Region Nord

Niedersachsen/Bremen

Sextrostraße 3, 30169 Hannover
Tel.: 0511/98 42 25-0, Fax: 0511/98 42 25-19
E-Mail: GST-NS@vhw.de

Schleswig-Holstein/Hamburg

Sextrostraße 3, 30169 Hannover
Tel.: 0511/98 42 25-0, Fax: 0511/98 42 25-19
E-Mail: GST-SH@vhw.de

Region Ost

Fritschestraße 27–28, 10585 Berlin
Tel.: 030/39 04 73 320, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-OST@vhw.de

Berlin/Brandenburg

Tel.: 030/39 04 73 320, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-BB@vhw.de

Mecklenburg-Vorpommern

Tel.: 030/39 04 73 310, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-MV@vhw.de

Sachsen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig
Tel.: 0341/9 84 89 0, Fax: 0341/9 84 89 11
E-Mail: GST-SN@vhw.de

Sachsen-Anhalt

Tel.: 030/39 04 73 310, Fax: 030/39 04 73 390
E-Mail: GST-ST@vhw.de

Thüringen

Grassistraße 12, 04107 Leipzig
Tel.: 0341/9 84 89-0, Fax: 0341/9 84 89 11
E-Mail: GST-TH@vhw.de

Region Südwest

Friedrich-Ebert-Straße 5, 55218 Ingelheim

Hessen

Tel.: 06132/71496-0, Fax: 06132/71 49 69
E-Mail: GST-HE@vhw.de

Rheinland-Pfalz

Tel.: 06132/71496-0, Fax: 06132/71 49 69
E-Mail: GST-RP@vhw.de

VORSCHAU

Heft 6 November/Dezember 2021

Ein Überblick für unsere Leser

Themenschwerpunkt:

Wohnen in Suburbia und darüber hinaus

Stadtentwicklung

- **Neue Attraktivität für Suburbia und ländliche Räume?**
- **Homeoffice und die Koppelung von Wohn- und Arbeitsstätten**
- **Stärkere Nachfrage nach Wohnungen und Häusern im Umland der Städte**
- **Auswirkungen auf die Infrastruktur in Stadt und Land**
- **Renaissance der Kleinstädte? Kleinstadtforschung im vhw**

Impressum

Forum Wohnen und Stadtentwicklung,
Verbandsorgan des vhw e.V.
13. Jahrgang
ISSN 1867-8815

Herausgeber

vhw – Bundesverband für Wohnen
und Stadtentwicklung e.V., Berlin
Vorstand: Prof. Dr. Jürgen Aring

Redaktion

Dr. Frank Jost
fjost@vhw.de

Ständige Mitarbeiter

Sebastian Beck, Dr. Diana Coulmas,
Dr. Olaf Schnur, Dr. Thomas Kuder,
Dr. Walter Metscher

In unserer Zeitschrift verzichten wir zugunsten einer besseren Lesbarkeit auf die Schreibweise „/in, /innen, (in), (innen)“ bei Bürger, Bewohner, Nutzer, Akteur etc. Selbstverständlich sind immer gleichzeitig und chancengleich Frauen und Männer angesprochen.

Die namentlich gekennzeichneten Artikel geben die Meinungen der Autoren, nicht unbedingt die von Herausgeber und Redaktion wieder.

Sitz der Redaktion

Bundesgeschäftsstelle des vhw e.V.
Fritschestraße 27–28
10585 Berlin
Telefon: 030/39 04 73 0
Telefax: 030/39 04 73 190
redaktion-fws@vhw.de
www.vhw.de

Grundlayout: C. A. Thonke, hirnbrand.com

Druck: X-PRESS GRAFIK & DRUCK GmbH, Berlin

Erscheinungsweise: zweimonatlich

Auflage: 3.100 Exemplare

Jahresabonnement: 64 € zzgl. Versandkosten

Einzelheft: 14 € zzgl. Versandkosten

Bezugsbedingungen:

Abonnement- und Einzelheftbestellungen richten Sie bitte per E-Mail an die Abonnementverwaltung: bonn@vhw.de

Der Bezug für Mitglieder des vhw e.V. ist im Mitgliedsbeitrag enthalten. Abbestellungen von Abonnements nur sechs Wochen vor Halbjahresschluss. Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Quellenangabe gestattet. Alle Rechte vorbehalten.

Quellennachweis:

Abbildung Titelseite: Mika Baumeister;
Freie und Hansestadt Hamburg;
Stadt Duisburg/Uwe Köppen

