

Digitalisierung ist mehr als Infrastruktur und mehr als E-Governance

Digitaler Wandel und Bildung

Interview mit Prof. Dr. Dr. Björn Niehaves

Schlüsselwörter:

Digitalisierung, Kooperation, Transfer, Netzwerke



Materialien
Kommunales Bildungsmanagement

Dieses Vorhaben wird aus Mitteln des
Bundesministeriums für Bildung und Forschung gefördert.

GEFÖRDERT VOM



Abstrakt

Die Digitalisierung verändert unsere Gesellschaft, und damit auch die Arbeit und Themenfelder der Kommune. Die Idee einer digitalen und vernetzten Kommune der Zukunft geht dabei weit über eGovernance oder den Breitbandausbau hinaus und betrifft alle Aufgaben der kommunalen Verwaltung und Daseinsfürsorge. Städte, Gemeinden und Kreise stehen damit vor großen Herausforderungen in den unterschiedlichsten Handlungsfeldern. Wie aber können die Chancen der neuen Technologien zum Wohle der Menschen genutzt werden? Welche Risiken gibt es? Und vor allem, wie können Kommunen auf den digitalen Wandel reagieren und ihn zu ihrem Vorteil nutzen? Diese und weitere Fragen beantwortet Prof. Dr. Dr. Björn Niehaves im Interview mit der Transferagentur.

Prof. Dr. Dr. Björn Niehaves

Prof. Dr. Dr. Björn Niehaves ist Direktor des ForschungsKollegSiegen. Niehaves steht für das Thema Digitale Innovationen und ihre Bedeutung für die unternehmerische Wertschöpfung und Arbeitswelt von heute und morgen. Nach Zwischenstationen u. a. in Harvard (USA), an der Waseda University (Japan), London School of Economics (UK), Copenhagen Business School (DK) und der Hertie School of Governance (DE) ist er heute Inhaber des Lehrstuhls für Wirtschaftsinformatik an der Universität Siegen. Er ist Mitverfasser der Studie „Digitalisierungsstrategien für Kommunen. Studie im Rahmen des Projekts „Digitale Modellkommunen“ in Nordrhein-Westfalen“, die im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen durchgeführt wurde.

Ein Gespräch mit Prof. Dr. Dr. Björn Niehaves

Sie haben ja die Botschaft: Digitalisierung ist mehr als Infrastruktur und mehr als E-Governance. Was ist denn eigentlich eine Digitalisierungsstrategie? Was wäre das Wichtige daran für Sie und woran sollte sich die Strategie anlehnen?

Eine Digitalisierungsstrategie ist im Prinzip ein Bündel aus einer Zukunftsvorstellung, also einer Vision, wo es eigentlich hingehen sollte, und einer Reihe von Maßnahmen, wie man diese Vision erreichen könnte. Diese Maßnahmen müssen entsprechend priorisiert und in Abhängigkeit voneinander gestellt werden, sodass sich Schwerpunkte ergeben und Abhängigkeiten herausgearbeitet werden. Damit man weiß: Wo soll es hingehen und wie soll man da hinkommen? Und was macht eine gute Digitalisierungsstrategie aus?

Sicherlich, dass sie nicht von irgendwoher kopiert ist, was man leider auch oft sieht. Sicherlich auch nicht, dass es einfach alte Projekte sind, die grafisch neu aufbereitet und sagt: das ist jetzt eine neue Digitalisierungsstrategie. Es ist sicherlich auch keine Fortsetzung von E-Government mit anderen Mitteln und ganz sicher auch keine reine Diskussion über Breitband. Eine Digitalisierungsstrategie sollte sich an den gesellschaftlichen Herausforderungen in einem konkreten Kontext orientieren sowie bedarfsgerecht für konkrete kommunale Herausforderungen vor Ort sein. Damit geht auch einher, dass eine Digitalisierungsstrategie im Idealfall aus einer Kommune heraus entwickelt wird und an den konkreten Bedarf der Bürgerinnen und Bürger vor Ort orientiert ist.

Was wäre denn so ein konkreter Kontext?

Wenn eine Stadt eine Digitalisierungsstrategie entwickelt, dann sollte diese an den gesellschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt orientiert sein. Das heißt, wo sind wichtige Themen – das kann man beispielsweise durch einen Blick in Stadtentwicklungspläne herausfinden – und wie ist digitale Machbarkeit. So gehen wir da normalerweise ran. Dann gilt es, Schwerpunkte in den Digitalisierungsstrategien bei den verschiedenen Themen zu setzen. Das sind manchmal vier Themen oder auch mehr, je nach Differenzierung. Bei der Auswahl der Themen sollte also einerseits die Wichtigkeit und andererseits die digitale Machbarkeit in Beziehung gestellt werden. Denn es bringt uns nichts, unwichtige Themen mit Digitalisierung anzugehen, denn das bindet zu viele Ressourcen. Das wird leider häufig gemacht, weil es Geld für bestimmte Digitalisierungsprojekte gibt und das dann auch einen Quick-Win bringt, der gerne mitgenommen wird. So sollte man aber nicht unbedingt rangehen, das zieht zu viele Digitalisierungskapazitäten ab. Und gerade die Digitalisierungskapazitäten

und -kompetenzen sind in der Kommune wohl der entscheidende Faktor, der den Prozess der Digitalisierung in Kommunen beschränkt. Deshalb sollte man schauen, wo man die knappen Ressourcen einsetzt.

Und was braucht die Kommune für Ressourcen, dass sie überhaupt so eine Digitalisierungsstrategie angehen kann? Sie hatten ja gerade schon gesagt, dass es Kompetenzen geben muss. Themen gibt's sicherlich viele in der Kommune, aber was das heißt für eine Digitalisierungsstrategie, für die man ja auch eine gewisse Vorstellungskraft des Möglichen haben muss.

Das ist nicht ganz einfach zu beantworten, denn die Umsetzung von einer Digitalisierungsstrategie ist nochmal eine andere Frage als die Entwicklung einer Digitalisierungsstrategie. Die Umsetzung hängt stark vom Inhalt der Strategie ab.

Man kann so etwas innerhalb eines halben Jahres mit 5-7 Workshops machen, in denen man die Stadtgesellschaft, die Politik und auch Führungskräfte einbindet. Wir sind im Kontext der Studie ‚Digitalisierungsstrategien für Kommunen‘ gebeten worden, dies in konkrete Ansätze zu überführen. Dazu haben wir haben einen vierschrittigen Ansatz entwickelt, mit dem wir im Moment einige Kommunen unterstützen, auch in NRW. Dieser Ansatz setzt sich zusammen aus einer Kompetenzinitiative als ersten Schritt, bei dem unter anderem alle Führungskräfte in Bezug auf das Thema Digitalisierung geschult werden.

Der Nächste Punkt ist eine Visionsentwicklung, also sprich: wo will man überhaupt hin? Hierzu werden Daten gesammelt und dem Verwaltungsvorstand – manchmal zusammen mit Führungskräften, manchmal mit Politik, das ist von Kommune zu Kommune unterschiedlich – vorgelegt.

Schritt drei besteht darin, Projekte zu identifizieren, die zu Realisierung dieser Vision relevant sein könnten. Das sind meistens nicht nur E-Government-Projekte, sondern auch viele andere. Klassische Themen im Bildungsbereich würden an so einer Stelle auch vorkommen.

Und der vierte Schritt ist dann, dass man vor dem Hintergrund der Vision, die entwickelt wurde, die Projekte in eine Reihenfolge bringt. Dazu überlegt man, was gehört wie zusammen, welche Sachen sind logische Voraussetzung, um überhaupt starten zu können, inwieweit können wir die Sachen eine nach der anderen angehen und wo kriegen wir die Ressourcen her. Am Ende dieser vier Schritte soll letztendlich eine kompetentere Verwaltung stehen, die weiß wo sie mit dem

Thema Digitalisierung hin will und konkrete Ideen dazu hat, wie sie diese umsetzen kann, und diese konkreten Ideen in eine Reihenfolge gebracht hat. Das ist dann die Strategie.

Spannend, dass sie an erster Stelle der Strategieentwicklung eine Schulung für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf den verschiedenen Ebenen vorsehen. Man kann ja eigentlich erst konkrete Vorstellungen entwickeln, wenn man von einem Thema auch etwas Ahnung hat. Und das ist gerade beim Thema Digitalisierung wahrscheinlich schwierig, da dieser Begriff als Schlagwort oft auftaucht, aber viele nicht so richtig etwas damit anfangen können und sehr unterschiedliche Kompetenzen in diesem Bereich vorhanden sind.

Für mich ist die Kompetenzinitiative der zentrale erste Schritt zur erfolgreichen Digitalisierung, ohne den geht es nicht. Alle reden beim Thema Digitalisierung über ganz verschiedene Dinge. Die einen sprechen über klassisches E-Government, die anderen über Breitband, wieder andere über den Digitalpakt, Smart Cities, Geschäftsmodelle oder die digitale Gesellschaft. Ich glaube, dass für ein gemeinsames Verständnis eine Kompetenzinitiative wichtig ist, um auch interdisziplinär und gemeinsam etwas entwickeln zu können. Das dauert oftmals nicht allzu lange. In einer Kommune ist das meistens nur ein Tag, der ausreicht, dass man halbwegs sprechfähig miteinander ist. Darüber hinaus veranstalten wir für interessierte Kommunen auch sogenannte „Traineeprogramme Digitalisierung“, d.h. mehrtägige Programme für kommunale Mitarbeitende, die tiefer in das Thema einsteigen wollen.

Das Thema Digitalisierung schwebt immer überall irgendwo mit herum und manche in der Kommunalverwaltung stellen sich durchaus die Frage: Warum brauchen wir überhaupt eine Digitalisierungsstrategie. Was würden sie denen antworten, gerade bezogen auf den Bildungsbereich, in dem wir uns bewegen?

Das ist eine gute Frage und die wird mir häufig gestellt. Ich sehe, dass wir gerade in den heutigen Zeiten, in denen es vergleichsweise einfach ist, für ein Digitalprojekt Finanzierung zu erhalten, aber dann passen Einzelmaßnahmen oft nicht zusammen. Und diese ganze ‚Projektitis‘ führt dazu, dass wir überall digitale Ruinen hinterlassen. Eine typische Sache: ich setze irgendwo einen Computerraum hin und hab dann zwar die ganze Infrastruktur, aber es liegen keine Leitungen - seien es nun Strom- oder LAN-Kabel – weil diese Sachen nicht gefördert wurden.

Komplizierter wird es, wenn man sich auch die Datenproblematiken anschaut. Wenn wir über kommunale Digitalisierungsstrategien sprechen, sprechen wir auch über Daten im öffentlichen Raum und dort werden häufig Infrastrukturentscheidungen getroffen, die diese wichtigen Zukunftsthemen wie urbane Datenräume nicht im Blick haben, also wie behält man seine eigenen Daten und sammelt diese, um sie zum Wohle der eigenen Gemeinschaft zu verwenden. Solche Aspekte geraten oft komplett aus dem Blick. Ich gebe Ihnen ein

Beispiel: Es gibt Städte, die mittlerweile freies WLAN in die Innenstadt bringen und dann werden WLAN-Router aufgestellt. Wenn sie ein Handy haben und sie laufen an so einem WLAN-Router vorbei, müssen Sie sich nicht einmal einwählen, damit der WLAN-Router weiß, dass man da ist. Router und Handy kommunizieren miteinander, damit ich überhaupt ein Netzwerk auswählen kann. Wenn sie das im Innenstadtbereich haben, dann können sie relativ gut prognostizieren, wann wie viele Leute wo sind. Sie korrigieren dann um diejenigen, die kein Handy haben oder diejenigen die das Handy nicht angestellt haben. Und mit diesen Informationen können Sie als Einzelhändler im Prinzip Öffnungszeitenplanung, Personalplanung und auch Wareneinsatzplanung unterstützen, und so die Betriebskosten senken. Oft wird aber vergessen oder sich nicht darum gekümmert, dass man eben diese Verbindungsdaten erhält.

Gerade im Digitalbereich, wenn ich beispielsweise hier eine App für Tourismus entwickle, dann eine App für Mobilität und eine für den Einzelhandel, ist es wichtig, dass diese ganzen Angebote auf der Basis von Infrastruktur zusammenhängen. Auf der Ebene von Prozessen, Daten und Infrastrukturen hängen digitale Projekte immer miteinander zusammen. Insofern ist da eine strategische Ausrichtung, die diese Abhängigkeiten in den Blick nimmt, extrem wichtig. Und diese sollte vor allem die wichtigen Themen – wie eben Daten-Themen – in den Blick nehmen. Sie sind dadurch nachhaltig und es ergeben sich Schwerpunkte, sodass die Projekte auch über Förderzeiträume hinaus Gültigkeit haben.

Wie ist das mit dem Unterschied zwischen kleinen und großen Kommunen und vor allem auch zwischen Stadt – Land?

Es ist so, dass wir nach den Ergebnissen der Studie ganz gezielt Städte und Gemeinden unter 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern in den Blick nehmen. Denn die Städte und Gemeinden über 100.000 sind für gewöhnlich schon relativ weit in ihren Digitalisierungsstrategien. Die haben oft mit tausenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in den eigenen Verwaltungshäusern Spezialistinnen und Spezialisten für dieses Thema und das haben kleinere Kommunen mit unter 100.000 Einwohnerinnen und Einwohnern oft nicht. Aber gerade bei kleinen Kommunen bietet die interkommunale Zusammenarbeit große Potentiale. Diese Zusammenarbeit muss man allerdings richtig angehen. Wir arbeiten hier häufig mit Kreisen zusammen. Mit den teilnehmenden Städten und Gemeinden starten wir dann kreisweite Initiativen. In den kleineren Kommunen gibt es weniger Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im Digitalbereich der Kommunen und es ist nicht unbedingt eine Universität oder Hochschule vor Ort. Über interkommunale Zusammenarbeit versuchen wir, diese Nachteile auszugleichen und eben mindestens kreisweit zu kooperieren.

Und welche Potentiale stecken zum Beispiel gerade auch für kleine oder ländliche Kommunen in der Digitalisierung?

Vielleicht auch in Bezug auf das Thema Bildung.

Eine spannende Frage, die aber im Moment noch nicht abschließend beantwortet werden kann. Ich persönlich hege die Hoffnung, dass die Digitalisierung dabei hilft, Unterschiede zwischen städtischen und ländlichen Räumen auszugleichen und dass wir es hier schaffen, über Digitalisierung zugunsten des ländlichen Raumes die Daseinsvorsorge zu verbessern sowie auch andere Angebote zu schaffen, die den ländlichen Raum attraktiver machen. Nehmen Sie das Beispiel Arbeit: Viele möchten vielleicht im ländlichen Raum wohnen, weil es dort günstigere Mieten gibt, aber durch die Arbeit zieht man eben in die Stadt. Durch die digitalen Medien – Stichwort Neue Arbeit, Homeoffice, Co-Working – haben wir Möglichkeiten, dass ländliche Räume nicht durch den Arbeitssogeffekt durch die Großstädte leergesaugt werden, sondern im Gegenteil, dass wir eben eine zusätzliche räumliche Flexibilisierung und eine räumliche Autonomie im Kontext der Arbeitsausführung haben und damit die Menschen dort zumindest an einigen Tagen in der Woche arbeiten können, wo sie gerne wohnen wollen. Das kann u.a. durch digitale Medien möglich werden.

Was kann Digitalisierung für die Bildung im ländlichen Raum bedeuten?

Wir können über Digitalisierung einerseits an der Qualität von Bildung arbeiten, das ist sicherlich ein sehr spannender Bereich, aber wir können andererseits auch an der Verfügbarkeit von Bildung arbeiten. Die Qualität, das ist nicht unbedingt eine Frage von Stadt- und Landräumen, das wäre eher die Verfügbarkeit und da gibt es eben schon Möglichkeiten über digitale Formate, die räumliche Verfügbarkeit von Wissen zu verbessern. Neben allgemein bekannten Diensten wie YouTube gibt auch Plattformen wie EdX oder Coursera, über die auch Spitzeninstitutionen der Bildung Onlinekurse anbieten.

In den Kommunen gibt es vermutlich häufig Vorbehalte, wenn es um das Thema Digitalisierung geht. „Jetzt müssen wir das auch noch machen?! Wie sollen wir das denn jetzt schaffen?!“ Wie sehen Sie das: Wie kann man die Menschen begeistern und auch vermitteln, dass dadurch auch neue Möglichkeiten geschaffen werden?

Ich finde es wirklich wichtig, dass man sich nochmal vor Augen führt: Wofür sind diese ganzen Sachen gut und was würde es bedeuten, wenn wir in diesem Bereich untätig sind? „Wofür sind diese Dinge gut?“ Mit dieser Frage setzen wir in unseren Prozessen immer bei den Bürgerinnen und Bürgern an sowie bei den gesellschaftlichen Herausforderungen und Potenzialen. Meiner Meinung nach sollte die Strategie an den Bedarfen der gesellschaftlichen Akteure in der Stadtgesellschaft orientiert sein: Was bringt die ganze Digitalisierung für die Bürgerinnen und Bürger, was bringt es für die Entwicklung der Stadtgesellschaft. Was sicherlich der falsche Ansatz wäre, ist bei der Technologie anzufangen und

die Technologie in den Vordergrund zu stellen. Leider ist es jedoch manchmal so dass sich die Digitalisierungsdiskussion an vor allem Technologien abarbeitet.

Sie sagten gerade, dass es immer auch darum gehen sollte, was die Bürgerinnen und Bürger und die Stadtgesellschaft brauchen? Werden denn auch Bürger bei diesem Prozess beteiligt? So ein Prozess benötigt ja große Akzeptanz und damit auch Transparenz.

Aber so ein Prozess braucht auch Beteiligung, und am besten fußt diese Beteiligung auf so etwas wie „aufgeklärter Begeisterung“ für das Thema. Im Moment ist es schwierig, sachlich bei dem Thema zu bleiben. Das sehen Sie, wenn Sie Vorträge zur Digitalisierung hören oder Berichte und Bücher dazu lesen: Digitalisierung ist entweder dieses total tolle Ding oder es ist Teufelszeug. Diese beiden Extrema verkaufen sich gut, die schaffen Aufmerksamkeit. Was leider in der Diskussion hängen bleibt sind entweder Leute, die es lieben oder die es hassen. Ein sachlicher Blick, der auch mal die positiven und auch mal die negativen Seiten sieht und die negativen Seiten wirklich mit Ideen versucht auszugleichen, so etwas würde ich mir in der Debatte noch viel häufiger wünschen. Deshalb versuchen wir, mit Bürgerinnen und Bürgern, in so einem moderierten Prozess diesen Extrempositionen den Zahn zu ziehen. Weil diese Extrempositionen bringen einen nicht weiter und treffen auch nicht zu.

Ich glaube, was man gut gemeinsam mit Bürgerinnen und Bürgern gestalten kann, ist die Frage, wie eine Vision umgesetzt werden kann und welche konkreten Projekte dabei helfen können, dies zu realisieren. Außerdem können stadtesellschaftliche Akteure dabei helfen, diese Projekte umzusetzen. Denn diese leben vor allem auch davon, dass Menschen vor Ort wissen, was die Bedarfe sind und wissen, dass man mit bestimmten Problemen auch kreativ umgehen und diese auch lösen kann. Das heißt also stadtesellschaftliche Einbindung, vor allem bei konkreten Maßnahmen, also bei der Entwicklung und auch der Umsetzung von konkreten Ideen und Maßnahmen.

Welches Potential sehen Sie in der Digitalisierung bei dem Thema Chancengerechtigkeit in der Bildung? Oft ist die Rede vom Digital Gap und dass die Digitalisierung gar nicht zur Chancengerechtigkeit beiträgt. Wie ist Ihre Einschätzung dazu?

Ich glaube schon, dass Chancengerechtigkeit auch und vor allem dadurch realisiert werden kann, dass in diesem gesamten Prozess der Entwicklung eine breite Vertretung von unterschiedlichen gesellschaftlichen Gruppen vorhanden sein muss. Denn nur durch Artikulation entsteht auch eine Berücksichtigung der Perspektiven und damit eben auch eine Chancengerechtigkeit. Man muss also dafür Sorge tragen, dass die verschiedenen Gruppen im Projektmanagement berücksichtigt werden, beispielsweise über Stakeholderanalysen, Bedarfsanalysen, und diese Gruppen aktiv

einbezogen werden. Chancengerechtigkeit fällt nicht vom Himmel, sondern sie kann es durch clevere Berücksichtigung geben und durch Repräsentanz im Prozess.

Können Sie sagen, welche Rolle bei den Digitalisierungsstrategien der Bildungsbereich spielt?

Dies ist einer der vier wichtigen Bereiche. Im Rahmen der NRW Studie haben wir alle Kommunen gefragt, welche Bereiche für ihre Digitalisierungsstrategie relevant sind. Und der Verwaltungsbereich, also die Digitalisierung von eigenen Dienstleistungen der Kommune, ist am wichtigsten. Danach kommt direkt der Bildungsbereich noch vor Mobilität, Wirtschaft und Tourismus. Mit Bildung ist der gesamte Bildungsbereich gemeint. Aber der Schulbereich spielt darin natürlich eine extrem wichtige Rolle, gerade bei der Befragung von kommunalen Vertreterinnen und Vertretern.

Ich habe mir unsere gesamte Studie noch einmal angesehen und geschaut, worin unterscheiden sich Kommunen, die Bildung als Thema in ihrer Digitalstrategie haben, von denen, bei denen Bildung kein Thema in der Digitalstrategie ist. Das ist wissenschaftlich nicht sehr belastbar, da die Fallzahl für die Kommunen, in denen Bildung „kein Thema“ ist, nicht so groß ist. Man sieht jedoch, dass die Themensetzung „Bildung“ vor allem dadurch beeinflusst wird, ob Schulen in die Pro-zess miteinbezogen werden. Wenn ich die Akteure erst gar nicht frage, ist natürlich klar, dann taucht das in der Strategie seltener auf. Wie gesagt: alles nur mit Vorsicht zu genießen, die Fallzahlen sind in einigen Gruppen nicht groß genug.

Wenn Sie die Prozesse der Kommune beim Aufbau einer Digitalisierungsstrategie begleiten, sind dort auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem Bildungsbereich/ den Bildungsbüros beteiligt?

Ja, eigentlich immer. Vor allem Vertreterinnen und Vertreter aus dem Schulamt und dem Bildungsbereich. Manchmal ist es so, dass wir beispielsweise Schulen identifizieren können, die ein besonderes Interesse an der Digitalisierung haben, und dies auch äußern. Diese stellen sich dann als Pilotschulen zur Verfügung. Und das erzeugt eine Aufmerksamkeit in der Kommune. Und so erhält man über kompetentes Fördern, gute Idee und über deren Artikulation, Aufmerksamkeit. Und das wäre auch meine Empfehlung.

Viele Themen sind für diejenigen neu, die klassischerweise mit Digitalisierung zu tun haben, das sind eher diejenigen, die Verwaltungs-IT machen. Und da ist das sehr komplexe und breite Thema „Digitalisierung und Bildung“ manchmal etwas weiter weg, auch wenn man hier sicherlich nicht pauschalisieren sollte. Das bietet die Chance für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus dem Bildungsbereich, sich mit Digitalisierungsthemen zu befassen und konkrete Maßnahmen und Initiativen vorzuschlagen, um so das eventuell fehlende Detailwissen im Prozess auszugleichen und damit auch zu zeigen, was die gesellschaftlichen Potentiale gerade

im Bildungsbereich sind. Und je klarer man dort auch Maßnahmen aufzeigen kann, umso eher kann man, denke ich, zu digitalstrategischen Diskursen beitragen, um damit eben auch Bildungsthemen zu setzen. Die Zeit dafür ist gut!

Weiterführende Literatur

Digitalisierungsstrategien für Kommunen. Studie im Rahmen des Projekts „Digitale Modellkommunen“ in Nordrhein-Westfalen. Von: Björn Niehaves, Kristina Röding, Frederike Oschinsky, Hans Christian Klein, Andreas Weigel und Jenny Hoffmann. Wissen +, Ausgabe 2, 2018.

https://www.wiwi.uni-siegen.de/is/aktuelles/pdf/wissen_02_digitalisierungsstrategienfuerkommunen_web.pdf

[Download](#)