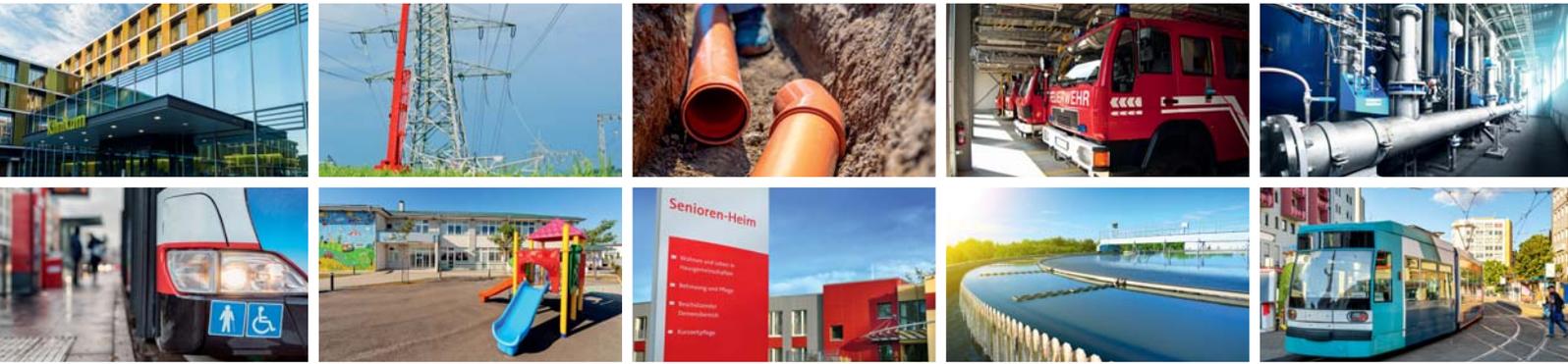


Zukunftsorientierte Daseinsvorsorge in der kommunalen Infrastrukturversorgung



Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e. V. an der Universität Leipzig

Dipl.-Geogr. Thomas Beukert (KOWID)

Prof. Dr. iur. Ludwig Gramlich (KOWID, Technische Universität Chemnitz)

Dipl.-Geogr./Dipl.-Ing. André Grüttner (KOWID, Universität Leipzig)

Dr. rer. pol./Dipl.-Vw. Oliver Rottmann (KOWID, Universität Leipzig)



Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft,
Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V.
an der Universität Leipzig

www.kowid.de

In Kooperation mit







Delphi-Studie

Zukunftsorientierte Daseinsvorsorge in der kommunalen Infrastrukturversorgung

Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e. V. an der Universität Leipzig

Dipl.-Geogr. Thomas Beukert (KOWID)

Prof. Dr. iur. Ludwig Gramlich (KOWID, Technische Universität Chemnitz)

Dipl.-Geogr./Dipl.-Ing. André Grüttner (KOWID, Universität Leipzig)

Dr. rer. pol./Dipl.-Vw. Oliver Rottmann (KOWID, Universität Leipzig)



Vorwort

Mit der Corona-Pandemie bekommen auch die Daseinsvorsorge und deren künftige Ausgestaltung neue Aufmerksamkeit. Deren Auswirkungen auf die Daseinsvorsorge sind erkennbar, jedoch lässt sich die gesamte Breite (fiskalisch, sozio-ökonomisch etc.) noch nicht abschließend beurteilen. Die Diskussion über die optimale Ausgestaltung ist nicht neu, gewinnt jedoch seit letztem Jahr insbesondere mit Blick auf die digitale Infrastruktur deutlich an Intensität. In den vergangenen Jahren stand die Diskussion „privat oder Staat“ im Vordergrund, heute geht es insbesondere darum, welche (Infrastruktur-)Leistungen künftig daseinsvorsorgerelevant sind, d. h. welche Bereiche diese überhaupt beinhalten (sollte). Trotz ihrer langen Tradition unterliegt die Daseinsvorsorge im Zeitverlauf Veränderungen, die sich vor allem auch aus der Dynamik des gesellschaftlichen und technologischen Wandels ergeben. Daher können Diskussionen zu Umfang, zur inhaltlichen und organisatorischen Ausgestaltung sowie zu spezifischen Standards der Leistungserbringung die Daseinsvorsorge durchaus bereichern. Vor diesem Hintergrund stehen aktuell Diskussionen der Digitalisierung im Rahmen von „Smart City“ im Fokus. Daraus ergeben sich neue Herausforderungen, gleichzeitig eröffnen sich auch Chancen für den ländlichen Raum („Smart Region“ oder „Smart Country“).

Diese Herausforderungen liegen einerseits im Verschwimmen der ursprünglich sehr sektoralen Ausrichtung der Daseinsvorsorge, welche durch die Digitalisierung und die darauf basierende Sektorkopplung beschleunigt wird. Hierbei gewinnen besonders digitale Plattformen als Leistungsnetzwerke für die Bürger an Bedeutung. Diese gehen über eine reine Breitbandversorgung hinaus. Digitale Plattformen, bspw. die Kopplung verschiedener Mobilitäts(dienst-)leistungen, haben einen enormen Bedeutungszuwachs erfahren und bilden inzwischen Basisinfrastrukturen der Daseinsvorsorge in der digitalen Gesellschaft.

Allerdings rückt damit die intelligente Nutzung der aus dem Betrieb der kommunalen Infrastruktur gewonnenen Daten und deren Vernetzung mit weiteren, insbesondere städtischen Bereichen in den Fokus. Mit smarten Daten lassen sich in der Kommune zahlreiche daseinsvorsorgerelevante Herausforderungen angehen, wie Umweltbelastungen zu senken oder die Lebensqualität zu steigern. Eine „Smart City“ ist folglich dann möglich, wenn sektorale Zusammenhänge mitgedacht und die Erbringung in der „Smart City“ ganzheitlich steuerbar wird. Diese Daten zu managen, zu nutzen und auch zu schützen, um den Wert der städtischen Infrastrukturen zu erhalten und auszubauen, rückt ebenfalls verstärkt ins Zentrum der Daseinsvorsorgediskussion.

Das Eigentum der in Verbindung mit Smart-City-Konzepten gesammelten Daten sollte dem Einfluss der Kommune und ihren Leistungserbringern unterliegen und nicht leichtfertig an globale Tech-Konzerne ausgelagert werden. Bereits gegenwärtig werden durch den Netzwerkeffekt digitaler Plattformen große Datenbestände generiert und darauf basierende Geschäftsmodelle und -innovationen verschaffen diesen Unternehmen Marktmacht. In der Daseinsvorsorge nähmen diese Konzerne dann eine Rolle ein, die traditionell dem Gemeinwesen bzw. dem Staat zukommt, der öffentliche Zweck oder mindestens eine Gemeinwohlorientierung wären dann mithin nicht mehr gegeben. Dies wirft Fragen auf, ob und wie Daseinsvorsorge im digitalen Raum auf einer demokratisch legitimierten Basis organisiert und gesteuert werden kann.

Vor diesem Hintergrund gewinnt der Aufbau von eigenen kommunalen Plattformen, die Produzenten, Lieferanten und Verbraucher auf der lokalen oder regionalen Ebene zusammenbringen, an Bedeutung. Derartige Bottom-up-Prozesse helfen, die digitale Transformation in der Daseinsvorsorge gezielt voranzutreiben und dabei gleichzeitig auch die kommunale Ebene zu



stärken und Lösungen zur Verknüpfung verschiedener Aufgabenfelder sowie öffentlicher und privater Dienstleistungen zu entwickeln.

Die vorliegende Delphi-Studie des Kompetenzzentrums Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e. V. an der Universität Leipzig analysiert diese Thematik und entwickelt auf Basis renommierter Expertenmeinungen ein Zukunftsbild, welchen Herausforderungen mit welchen Ansätzen hier begegnet werden kann.

Wir wünschen eine spannende und informative Lektüre.

Die Kooperationspartner der Studie:

Dr. Matthias Dümpelmann, 8KU

Dr. Jörg Hopfe, NRW.BANK

Bernhard Kaltefleiter und Mandy Baum,
VNG AG und VNG Stiftung

Dr. Maik Piehler, Stadtwerke Leipzig GmbH

Götz Rinn, DZ HYP

Rainer Schindler, Baker Tilly Steuerberatungsgesellschaft mbH & Co. KG

Dr. Marc Shaffu, Stadtwerke Düsseldorf AG

Elmar Thyen, WSW Wuppertaler Stadtwerke GmbH

Dr. Christoph Vielhaber, RheinEnergie AG



Inhalt

	Seite
Vorwort	4
Abbildungen und Tabellen	8
<hr/>	
ZUSAMMENFASSUNG	10
<hr/>	
TEIL A – DESKRIPTIVE ANALYSE ZUM STAND DER DISKUSSION	16
<hr/>	
1	16
Begriffsverständnis Daseinsvorsorge	
2	19
Herausforderungen für eine zukünftige Ausgestaltung der Daseinsvorsorge	
2.1	20
Demografische Entwicklung	
2.2	23
Digitalisierung und digitale Daseinsvorsorge	
2.2.1	25
Flächendeckende Breitbandversorgung als Grundlage digitaler Anwendungen und Konzepte	
2.2.2	26
Zunehmende Digitalisierung und digitale Transformation in den „klassischen“ Aufgabenbereichen der Daseinsvorsorge	
2.2.3	29
Digitalisierung und intelligente Datennutzung sind die Grundlage für die Sektorenkopplung in den Bereichen der Daseinsvorsorge	
2.2.4	31
„Überwindung des Raumes“ durch digitale Technologien – Chancen für den ländlichen Raum	
2.2.5	31
Digitale Plattformen und Fragen der Datenökonomie	
2.2.6	33
Veränderte Anforderungen an die Rolle des Staates und insbesondere der Kommunen als Aufgabenträger der Daseinsvorsorge (Organisation der Daseinsvorsorge)	
<hr/>	
TEIL B – ERGEBNISSE DER DELPHI-BEFragung UND ABLEITUNGEN	35
<hr/>	
3	35
Studiendesign	
4	36
Ergebnisse der Delphi-Befragung	
4.1	36
Befragungsergebnisse Teil A – Definition Daseinsvorsorge sowie rechtlicher und institutioneller Rahmen	



	Seite	
4.1.1	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage A.1	36
4.1.2	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage A.2	38
4.1.3	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage A.3	40
4.1.4	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage A.4	44
4.2	Befragungsergebnisse Teil B – Status quo der Daseinsvorsorge/ Charakteristika und Herausforderungen	48
4.2.1	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage B.1	48
4.2.2	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage B.2	51
4.2.3	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage B.3	54
4.2.4	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage B.4	54
4.2.5	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage B.5	56
4.3	Befragungsergebnisse Teil C – Zukunft der Daseinsvorsorge/Ausgestaltung	59
4.3.1	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage C.1	59
4.3.2	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage C.2	60
4.3.3	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage C.3	62
4.3.4	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage C.4	63
4.4	Befragungsergebnisse Teil D – Daseinsvorsorge und Wettbewerb	65
4.4.1	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage D.1	65
4.4.2	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage D.2	66
4.4.3	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage D.3	68
4.4.4	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage D.4	69
4.4.5	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage D.5	71
4.4.6	Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage D.6	72
5	Ableitungen für eine zukunftsorientierte Daseinsvorsorge	75
<hr/>		
	LITERATUR	79
<hr/>		
	TEILNEHMENDE EXPERTEN (alphabetisch)	82
<hr/>		
	UNTERNEHMENS-PORTRÄTS	84
<hr/>		



Abbildungen und Tabellen

ABBILDUNGEN

Abbildung 1	Bevölkerungsvorausberechnung für die ost- und westdeutschen Flächenländer sowie die Stadtstaaten 2019-2040	11
Abbildung 2	Bevölkerungsentwicklung der Kreisfreien Städte und Landkreise in den ost- und westdeutschen Flächenländern 2011-2020 nach Raumtyp und Lage	12
Abbildung 3	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage A.1 in Befragungsrunde 2	14
Abbildung 4	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage A.2 in Befragungsrunde 2	13
Abbildung 5	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage A.3 (Stakeholder) in Befragungsrunde 2	15
Abbildung 6	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage A.3 (Aufgaben) in Befragungsrunde 2	16
Abbildung 7	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage A.4 in Befragungsrunde 2	17
Abbildung 8	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage B.1 in Befragungsrunde 2	17
Abbildung 9	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage B.2 in Befragungsrunde 2	11
Abbildung 10	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage B.4 in Befragungsrunde 2	12
Abbildung 11	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage B.5a in Befragungsrunde 2	14
Abbildung 12	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage B.5b in Befragungsrunde 2	13
Abbildung 13	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage C.1 in Befragungsrunde 2	15
Abbildung 14	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage C.2 in Befragungsrunde 2	16
Abbildung 15	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage C.3 in Befragungsrunde 2	17
Abbildung 16	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage C.4 in Befragungsrunde 2	17
Abbildung 17	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage D.1 in Befragungsrunde 2	14
Abbildung 18	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage D.2 in Befragungsrunde 2	13
Abbildung 19	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage D.3 in Befragungsrunde 2	15
Abbildung 20	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage D.4 in Befragungsrunde 2	16
Abbildung 21	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage D.5 in Befragungsrunde 2	17
Abbildung 22	Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage D.6 in Befragungsrunde 2	17



TABELLEN

Tabelle 1	Kanon der Daseinsvorsorge nach Gegenständen im Bereich der hoheitlichen und wirtschaftlichen Leistungserbringung	11
Tabelle 2	Bevölkerungsentwicklung der Kreisfreien Städte und Landkreise in den ost- und westdeutschen Flächenländern 2011-2020 nach Raumtyp und Lage	12
Tabelle 3	Zielstellungen der Daseinsvorsorge nach Auswertung der Befragungsrunde 1	14
Tabelle 4	Relevante Akteure bzw. Stakeholder der Daseinsvorsorge	13
Tabelle 5	Teilaufgaben der Aufgabengruppen der Daseinsvorsorge	15
Tabelle 6	Aufgabenverantwortlichkeit in der Daseinsvorsorge nach Akteursgruppe bzw. Stakeholder	16
Tabelle 7	Herausforderungen in der Daseinsvorsorge	17
Tabelle 8	Nutzen bestimmter Formen der Leistungserbringung für die Daseinsvorsorge bzw. deren Nutzer	17



Zusammenfassung

Fachdiskussion und Befragung

Daseinsvorsorge hat in Deutschland eine lange Tradition, unterliegt jedoch im Zeitverlauf gewissen Veränderungen, die sich vor allem auch aus der Dynamik des gesellschaftlichen und technischen Wandels ergeben. Diskussionen zum Umfang, zur inhaltlichen und organisatorischen Ausgestaltung (privat vs. Staat) sowie zu quantitativen und qualitativen Standards der Leistungserbringung prägen den Diskurs. Neben den Debatten der vergangenen Jahrzehnte, die vor allem Fragen zur Privatisierung und Rekommunalisierung (Gesellschafterstruktur und Erbringungsform) öffentlicher Leistungen sowie die Folgen der demografischen Entwicklung zum Gegenstand hatten, stehen seit einigen Jahren und zukünftig verstärkt Diskussionen und Entwicklungen im Kontext von Digitalisierung (z. B. Smart City), Klimaschutz- und Klimafolgenanpassung (z. B. Energie- und Mobilitätswende) und Demographie (z. B. Entwicklung ländlicher Räume) im Fokus.

Insbesondere der digitalen Transformation, die inzwischen sämtliche Lebensbereiche durchdringt und damit eine prägende Rolle für Gesellschaft, Wirtschaft und Politik einnimmt, kommt im Sinne einer zukunftsfähigen und qualitativ hochwertigen Daseinsvorsorge eine zentrale Bedeutung zu. Sinnvoll dafür ist neben einer leistungsfähigen und flächendeckenden digitalen Infrastruktur eine Erweiterung des Aufgabenspektrums der Daseinsvorsorge. Insbesondere beinhalten hier der Umgang, das Management, die Verwertung und der Schutz der Daten eine Herausforderung. Die offene Konzeption sowie das dynamische Begriffsverständnis ermöglichen dabei eine Einbeziehung eines Rechts auf digitale Teilhabe, ohne in Konflikt mit dem tradierten Verständnis von Daseinsvorsorge zu gelangen.

Traditionell war die Öffentliche Hand selbst für die Erbringung der Daseinsvorsorge verantwort-

lich, bevor vielfältige Liberalisierungs- und Privatisierungsaktivitäten in den vergangenen Jahrzehnten zu einer Arbeitsteilung zwischen privatem und öffentlichem Sektor geführt haben, in Folge dessen die ursprüngliche Erfüllungsverantwortung des Staates (einschließlich der Kommunen) durch eine Gewährleistungsverantwortung ersetzt worden ist. Damit sind in den meisten Bereichen der Daseinsvorsorge die entsprechenden Leistungen nicht mehr zwingend durch die staatlichen Aufgabenträger zu erbringen. Vielmehr hat dieser inzwischen lediglich die dauerhafte Funktionalität der Daseinsvorsorge zu gewährleisten.

Die demografische Entwicklung führt bereits heute speziell in ländlichen Räumen im Allgemeinen und besonders bei schrumpfender und alternder Bevölkerung zu spürbaren (tendenziell negativen) Veränderungen der Infrastrukturausstattung. Infolge einer fortschreitenden Abnahme und Alterung der Bevölkerung ergeben sich gerade hier vielfältige Fragen zur Schaffung von effizienten Strukturen, die auch in Zukunft ein ausreichendes Leistungsangebot mindestens in den Kernbereichen der Daseinsvorsorge ermöglichen. Potentielle Ansätze zur zukünftigen Ausgestaltung der Daseinsvorsorge ergeben sich dabei auch im Zuge der Digitalisierung. Im Hinblick auf die Daseinsvorsorge führt diese einerseits nach und nach zu spürbaren Veränderungen innerhalb der einzelnen Infrastrukturbereiche. Andererseits zeichnen sich auch Auswirkungen auf das Begriffsverständnis (Stichwort: digitale Daseinsvorsorge) und die unter der Daseinsvorsorge zu fassenden Aufgaben ab.

Für städtische/urbane Räume ergeben sich eine Reihe von anders gelagerten Herausforderungen: Verdichtungsprozesse im Zuge von Bevölkerungszuwächsen führen zu erhöhten Infrastrukturbedarfen. In den technischen Infrastrukturen (bspw. steigendes Verkehrs- und Mobilitätsaufkommen) erfordert dies eine An-



passung der Infrastruktur inkl. der Entwicklung entsprechender Konzepte. Dabei sind auch veränderte gesellschaftliche Rahmenbedingungen zu beachten, die sich bspw. durch veränderte soziologische Lebensstile und ein wachsendes Umweltbewusstsein ergeben. Zudem gehen steigende Einwohnerzahlen in städtischen Räumen häufig auch mit angespannten Wohnungsmärkten einher, wodurch die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum hier immer stärker in den Fokus rückt. Darüber hinaus bestehen gerade in Städten aufgrund der räumlichen Nähe der einzelnen Infrastrukturen vielfältige Potentiale zu sektorenübergreifenden Lösungen (Stichwort: Sektorenkopplung). Querverbindungen erscheinen dabei insbesondere zwischen den Sektoren Strom, Wärme, Mobilität und Wohnen sinnvoll.

Im Rahmen der Studie erfolgte vor diesem Hintergrund eine empirische Analyse in Form einer mehrstufigen Expertenbefragung (Delphi-Methode). Mit Hilfe der sogenannten Delphi-Befragung wird für eine bestimmte Themenstellung ein Zukunftsbild aus der Perspektive heutiger Entscheider und Experten entworfen und in zwei Befragungsrunden zu einer Gruppenmeinung verdichtet. Hierfür wurden als Experten Vertreter kommunaler Spitzenverbände, der Wissenschaft (öffentliche Wirtschaft/Wettbewerb, Rechtswissenschaft, Politikwissen-

schaft, Verwaltungswissenschaften, Infrastrukturforschung) und aus Politik, Rechtsanwalts- und Beratungsgesellschaften und Unternehmen sowie deren Verbänden (öffentlicher und privater Wirtschaft) zur Zukunft der Daseinsvorsorge befragt. An der Studie nahmen 39 Experten und Entscheider aus den genannten Institutionen teil.

Die Befragung zielte dabei auf die Beantwortung der nachfolgenden Leitfragen:

- Wie ist Daseinsvorsorge europäisch und national definiert? Welche Bereiche (schwerpunktmäßig der technischen Infrastrukturen) sind ihr untergeordnet?
- Welche aktuellen wie zukünftigen gesellschaftlichen, ökonomischen und technischen Entwicklungen bilden die Treiber der künftigen Daseinsvorsorge?
- Welche Bereiche werden zukünftig daseinsvorsorgerelevant, welche nicht mehr/weniger relevant?
- Gesellschaftsstruktureller Rahmen: Führt Wettbewerb zur besseren Daseinsvorsorge? Welchen Nutzen haben Kooperationen in welchen Bereichen? Was besagt hier das EU-Wettbewerbspostulat, welche Regeln gelten national?

Zudem ergab sich nach der Auswertung der ersten Befragungsrunde eine weitere relevante Fragestellung, und zwar welchen Herausforde-





Zusammenfassung

Fachdiskussion und Befragung

rungen das Management, die Verwertung und der Schutz kommunaler Daten unterliegen.

Die bekannten großen Trends (sozio-demographische Entwicklung, Klimawandel/Dekarbonisierung, Energiewende, Mobilitätswende, Digitalisierung/Sektorkopplung) werden auch seitens der Experten gesehen. Diese wirken unterschiedlich auf die einzelnen Bereiche der Daseinsvorsorge. Besonders die Digitalisierung, die sozio-demographische Entwicklung und aus dem Klimaschutz abgeleitete politische Zielstellungen (Energiewende, Mobilitätswende) wurden als wesentliche Treiber benannt. Hieraus konstatieren die Experten grundsätzlich einen Wandel der bisherigen Aufgabenfelder der Daseinsvorsorge, aber auch eine Erweiterung um neue Felder, die vor dem Hintergrund der Zielstellung der Daseinsvorsorge zukünftig relevant werden. Angesichts der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien bieten sich eine Reihe von Potentialen für eine stärkere sektorenübergreifende Leistungserbringung. Dabei können im Zuge der Kopplung von Infrastrukturen Synergien zwischen inter- und intrasektoralen Funktionen geschaffen bzw. genutzt werden, wie bspw.



die Erschließung neuer Energiequellen durch eine Kopplung von Wärmeerzeugung mit Abwasser- oder Serverabwärme, in der Quartiersentwicklung oder der Urbanen Mobilität.

Wenngleich die Kopplung von Infrastrukturen keine grundlegend neue Entwicklung darstellt, begünstigt jedoch die Digitalisierung eine höhere Dynamik bei der Herausbildung sektorenübergreifender Ansätze und Querverbindungen, insbesondere im städtischen Raum. Neben der digitalen Infrastruktur ist die Erhebung, Verknüpfung und Nutzung von Daten der Daseinsvorsorge und weiteren kommunalen Daten die zentrale Säule für die erfolgreiche Transformation einer Kommune zu einer „Smart City“. Ausgehend von einem verstärkten Kommunikations- und Informationsfluss zwischen verschiedenen Infrastrukturen ergeben sich dabei vielfältige Potentiale für neue und letztlich auch organisatorische Zusammenschlüsse und Kooperationen, speziell auch im Rahmen eines kommunalen Datenmanagements. Den neuen technischen Möglichkeiten kann dabei die Funktion als steuerndes, die Kopplung bzw. Vernetzung ermöglichendes Element zugeschrieben werden. Insofern geht die eigentliche innovationstreibende Dynamik im Rahmen der zu beobachtenden Verknüpfungen häufig von den Informations- und Kommunikationstechnologien aus.

Darüber hinaus kommen mit Blick auf organisatorische Aspekte im Rahmen von sektorenübergreifenden Ansätzen zunehmend auch neue bzw. alternative Modelle der Leistungserbringung, wie bspw. Kooperationen oder Beteiligungsmodelle zur Anwendung. Verbindungen können dabei auch zwischen privaten und öffentlichen Strukturen (öffentlich-private Partnerschaften) sowie zwischen zentralen und dezentralen Elementen entstehen.

Einen wesentlichen Aspekt im Rahmen der zukünftigen Ausgestaltung der Daseinsvorsorge bildet mit Blick auf die voranschreitende Digitalisierung die Rolle von Leistungsnetzwerken und digitalen Plattformen. Gerade auch daraus resultieren Veränderungen im Begriffsverständnis und der Leistungserbringung, da hier Fragen der digitalen Infrastruktur berührt werden, die



über die physische Komponente der Breitbandversorgung hinausgehen. Digitale Plattformen haben laut Experten einen enormen Bedeutungszuwachs erfahren und sind für das Wirtschaftssystem insgesamt besonders prägend. Sie können zudem inzwischen auch als Basisinfrastrukturen der digitalen Gesellschaft angesehen werden und spielen damit auch bei der Transformation der Daseinsvorsorge eine zentrale Rolle. Daran schließt sich auch die Herausforderung einer tragfähigen Finanzierung an (Eigen- vs. Fördermittel, Kooperationen etc.).

Kommunale Daten bilden zudem einen wesentlichen Bestandteil der digitalen Infrastruktur. Sie sind die Grundlage für neue Leistungsangebote, für die im Rahmen der Digitalisierung stattfindende Vernetzung unterschiedlicher Lebensbereiche und Sektoren sowie der Steuerung und Entwicklung der Kommune, insbesondere im städtischen Kontext. Daten der Daseinsvorsorge haben damit auch einen zentralen politischen und wirtschaftlichen Wert für eine Kommune, weshalb die kommunale Hoheit bei der weiteren Verwendung der Daten laut Expertenmeinung gesichert bleiben muss.

Internationale digitale Plattformen wie Amazon, Google und Facebook haben sich zu zentralen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteuren entwickelt und wirken zunehmend auch in der Daseinsvorsorge. Derzeit zeigt sich in den Bereichen Information, Kommunikation und Handel die Infrastrukturfunktion digitaler Plattformen besonders deutlich (u. a. Suchmaschinen, soziale Medien, Onlinehandel). Daneben existieren verschiedene digitale Basisdienste wie Dateiablagen, Datenanalysen, Bezahlverfahren oder digitale Identitäten, die weltweit und in integrierter Form genutzt werden können und somit eine wesentliche Basis für die digitale Transformation vieler Branchen bilden.

Damit wächst auch die Marktmacht globaler digitaler Konzerne, die darüber hinaus auch in andere Marktbereiche vordringen, mit dem Potenzial, diese ebenfalls zu dominieren, was durch den typischen Netzwerkeffekt digitaler Plattformen, die Generierung großer Datenbestände und der damit verbundenen Geschäftsmodellinnovation

sowie den enormen Finanzmitteln dieser Unternehmen begünstigt wird. In der Daseinsvorsorge nehmen sie eine Rolle ein, die traditionell dem Gemeinwesen bzw. dem Staat zukommt. Daraus resultiert ein Konfliktfeld zwischen den global agierenden Plattformen einerseits und den staatlich-hoheitlichen Regelungen und Vorgaben im Rahmen der Leistungserbringung andererseits. Damit werden hier grundsätzliche Fragen aufgeworfen, ob und wie Daseinsvorsorge im digitalen Raum auf einer demokratisch legitimierten Basis organisiert und gesteuert werden kann. Hierbei ist darauf zu achten, dass bei der Erbringung der Daseinsvorsorge im digitalen Raum gleiche Wettbewerbsbedingungen für private und öffentliche Unternehmen herrschen.

Neben dem wettbewerbsrechtlichen Rahmen nehmen laut Experten auch Fragen der Datenökonomie eine zentrale Rolle ein, da die Erhebung und Analyse enormer Datenbestände und deren Nutzarmachung für die notwendige Weiterentwicklung der Daseinsvorsorge und somit der Kommune in eine „Smart City“ sowie die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle einen wesentlichen Bestandteil der digitalen Transformation bildet. Daten können dabei insbesondere aus Sicht der Kommune als strategische Ressourcen und als Basis neuartiger digitaler Angebote angesehen werden, die u. a. einen stärkeren Zuschnitt auf die individuellen Bedarfe der Leistungsnutzer ermöglichen und zur Erreichung von gesellschafts- und klimapolitischen Zielen herangezogen werden können. Dadurch gewinnen jedoch auch rechtliche Aspekte zum Umgang mit den erhobenen Daten sowie Fragen des Datenmanagements und der Datensicherheit zunehmend an Bedeutung, wobei laut Expertenmeinung die Frage gestellt werden muss, wie ein kommunaler Steuerungseinfluss erhalten bleibt.

Ein zentraler Aspekt ist in diesem Zusammenhang der Aufbau von eigenen kommunalen Plattformen, die Produzenten, Lieferanten und Nutzer/Verbraucher auf der lokalen/regionalen Ebene zusammenbringen. Im Sinne von Bottom-up-Prozessen besteht damit die Möglichkeit, unter Beachtung regionaler Spezifika mittels Digitalisierung die Daseinsvorsorge effizienter und



Zusammenfassung

Politische Handlungsansätze

leistungsfähiger zu gestalten und dabei gleichzeitig auch die kommunale Ebene zu stärken. Voraussetzung dafür ist zunächst eine entsprechende Plattformstrategie, die gerade auch im Kontext von Smart City-Ansätzen notwendig erscheint, um sinnvolle Lösungen zur Verknüpfung verschiedener Aufgabenfelder sowie öffentlicher und privater Dienste entwickeln zu können.

Diskutiert wird zudem, inwieweit genannte Herausforderungen und daraus resultierende neue Handlungsmöglichkeiten bzw. Betätigungsfelder – auch außerhalb der Kernbereiche der Daseinsvorsorge – unter Beachtung des derzeit geltenden Rechtsrahmens (v. a. EU-Gemeinschaftsrecht und Kommunalrecht) für kommunale Unternehmen zulässig oder ob diese nicht vorrangig durch den Markt (d. h. private Unternehmen) zu erbringen sind. Basierend auf der Theorie der öffentlichen Güter unterliegt die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen – und damit die Einrichtung und das Tätigwerden kommunaler Unternehmen – formalen Grenzen. Insbesondere die Gemeinwohlorientierung und die Erfüllung eines öffentlichen Zwecks bei der Aufgabenwahrnehmung/Leistungserbringung sind hier als wesentliche Grundlage zu nennen. Solange jedoch nationale Verfassungen und/oder EU-Primärrecht keine öffentlichen Aufgaben oder Zwecke näher definieren und präzisieren, obliegt hier dem jeweils zuständigen nationalen Gesetzgeber (d. h. dem Bund oder den Ländern) ein gewisser Spielraum bei deren näherer Ausgestaltung. Folglich können bestimmte, auf der Digitalisierung beruhende Angebote und Leistungen mithin auch durch kommunale Unternehmen erbracht werden, mindestens wohl der Bau und ggf. Betrieb der dafür erforderlichen Infrastruktur, folglich Anlagen bzw. Einrichtungen und deren Leistungen.

Politische Handlungsansätze

Gesellschafterstruktur- und Organisationsveränderungen (Privatisierung, Rekommunalisierung, Kooperationen) sollten immer als Einzelfallentscheidung einer singulären Prüfung unterliegen. Sie sind abhängig vom Steuerungseinfluss, vom rechtlichen (Kommunalrecht) und Finanzrahmen

der Kommunen, vom Know-how der Akteure sowie den sozio-demografischen und regionalen Gegebenheiten. Unter Effizienzgesichtspunkten sollte die Kosteneffizienz, aber auch die alloкатive Effizienz (qualitativ und quantitativ hinreichende Versorgung) eine zu berücksichtigende Entscheidungsgrundlage darstellen.

Wenngleich vor diesem Hintergrund im Einzelfall immer diskutiert werden sollte, wer die Aufgabe im Gewährleistungsstaat erbringt, ist unstrittig, dass die Daseinsvorsorge um die digitale Infrastruktur zu erweitern ist (digitale Teilhabe). Hier ist von politischer Seite ein entsprechender Rechts- und finanzieller Rahmen (bspw. Kommunalrecht, Datenschutz, Förderregime) zu schaffen bzw. sind bestehende Regime anzupassen, welcher auch den Gegebenheiten und Herausforderungen vor Ort gerecht werden. Besonders mit Blick auf die Datenhoheit in der Daseinsvorsorge und der Smart City sollten Bottom-up-Prozesse stärker fokussiert werden als Top-down-Ansätze, denen eine Auslagerung an große internationale Tech-Konzerne zugrunde liegt. Hier bestünde dann die Gefahr, dass die Kommunen keinen Einfluss mehr auf ihre Daten bzw. die Daten der Bürger ausüben. Auch hier können die kommunalen Unternehmen v. a. auch mit Blick auf den Datenschutz und die Datenhoheit eine zentrale Rolle einnehmen.

Besonders in ländlichen Räumen sind spürbare (tendenziell negative) Veränderungen der Infrastrukturausstattung ubiquitär. Infolge einer fortschreitenden Abnahme und Alterung der Bevölkerung ergeben sich gerade hier notwendige politische Handlungsoptionen zum Erhalt einer Daseinsvorsorge nach dem Postulat der gleichwertigen Lebensverhältnisse, die auch in Zukunft ein ausreichendes Leistungsangebot mindestens in den Kernbereichen der Daseinsvorsorge ermöglichen. Potentielle Ansätze zur zukünftigen Ausgestaltung der Daseinsvorsorge ergeben sich dabei besonders auch im Zuge der Digitalisierung. Hier können smarte Ansätze helfen (bspw. in der Mobilität oder medizinischen Versorgung), wozu es jedoch auch eines passgenauen Förderregimes sowie, mit Blick auf die Standortqualität, des flächendeckenden Breitbandausbaus bedarf.



In verdichteten Räumen/Städten ergeben sich im Zuge von Bevölkerungszuwächsen erhöhte Infrastrukturbedarfe, was bspw. zu einem steigenden Verkehrs- und Mobilitätsaufkommen führt. Hier sind kommunale Konzepte, wie plattformgestützte urbane Mobilitätsansätze oder nachhaltige kommunale Quartiersentwicklungskonzepte, und entsprechende Fördermittel notwendig. Zudem gehen steigende Einwohnerzahlen in städtischen Räumen häufig auch mit angespannten Wohnungsmärkten einher, wodurch die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum hier immer stärker in den Fokus rückt, wenngleich fraglich ist, ob dies den (Kern-)Bereichen der Daseinsvorsorge zugeordnet werden kann oder ein Bestandteil im politischen Handlungsfeld des sozialen Wohnungsbaus ist. Kommunen und ihre Dienstleister könnten hier aber dennoch in Kooperation mit den entsprechenden Aufgabenträgern aus ihren Tätigkeitsfeldern heraus sektorenübergreifender Lösungen anbieten (Stichwort: Sektorenkopplung). Querverbindungen erscheinen dabei insbesondere zwischen den Sektoren Strom, Wärme, Mobilität und Wohnen möglich.

Das Management kommunaler Daten, die im Rahmen der Smart City generiert werden, gewinnt an Bedeutung bzw. bildet künftig einen wesentlichen Bestandteil der digitalen Infrastruktur. Daten der Daseinsvorsorge haben damit auch einen zentralen politischen und wirtschaftlichen Wert für eine Kommune, weshalb der kommunale Einfluss bei der weiteren Verwendung der Daten laut Expertenmeinung gesichert bleiben muss. Dies erfordert aber konkrete Handlungsoptionen. Zur Sicherung der Potenziale der Daseinsvorsorge bedarf es einer Sicherstellung, dass stadtbezogene Daten aus der Tätigkeit kommunaler Unternehmen auch in kommunalen Konzernverbänden integriert nutzbar sind. Es kann im Interesse der Kommune, der Bürger und Unternehmen in der Stadt liegen, Zugang zu mehrwertstiftenden Daten zu erhalten. Vor diesem Hintergrund ist der Aufbau eines kommunalen Datenmanagements immer auch damit verbunden, dass neben der Sicherung stadtbezogener Daten aus der Tätigkeit kommunaler Unternehmen auch im Rahmen eines Open-Data-Ansatzes Daten offen zur Verfügung ge-

stellt werden. Es unterliegt der legitimierten Entscheidungshoheit der Kommune, zu beurteilen, welche Daten in welcher Form und ggf. auch zu welchen Gebühren bereitgestellt werden. Eine zwingende (Open-Data-) Bereitstellungspflicht für Kommunale Dienstleister ergibt sich daraus jedoch nicht (insbesondere bei Daten, die aufgrund von Vereinbarungen einem bestimmten Empfänger als Vertragspartner zur Verfügung gestellt werden), da die Gefahr von Wettbewerbsnachteilen für öffentliche Unternehmen (speziell im Querverbund) und letztlich für die Kommune bestehen.

Eine nachhaltige Daseinsvorsorge in der Smart City ist folglich dann möglich, wenn sektorale Zusammenhänge mitgedacht und in Summe das kommunale Ökosystem der Smart City ganzheitlich steuerbar wird. Das Handling von kommunalen Infrastrukturen beinhaltet nicht nur die Vernetzung an sich, sondern ist vielmehr auch ein Teil des Digitalisierungsauftrages der Kommunen, weshalb die Datennutzung zum Wohle der Bürger gemanaged werden muss. Dies ist bereits jetzt eine kommunale Aufgabe und sichert den Wert der städtischen Infrastrukturen.

Der derzeit geltende Rechtsrahmen (v. a. EU-Gemeinschaftsrecht und Kommunalrecht) führt in Teilen unter den sich abzeichnenden Veränderungen der Rahmenbedingungen zu Herausforderungen bei der Erbringung der Daseinsvorsorge. Zu nennen sind hier gleiche Wettbewerbsbedingungen für öffentliche und private Leistungserbringer. Kooperationspotenziale in den entsprechenden Sektoren und über das Gemeindegebiet hinaus, im Förderregime (passgenaue Fördermittel bzw. Nutzung dieser bei Smart-City-Ansätzen) oder die Nutzung der in der Kommune/Smart City generierten Daten (Open Data/Datennutzungsgesetz). Hier besteht insofern Anpassungsbedarf, dass auch der Rechtsrahmen kein Hemmnis für die hinreichende Erbringung der Daseinsvorsorge darstellt.



Teil A – Deskriptive Analyse zum Stand der Diskussion

1. Begriffsverständnis Daseinsvorsorge

Mit dem Begriff der Daseinsvorsorge wird im Allgemeinen die öffentliche Gewährleistung eines Angebotes ausgewählter Güter oder Dienstleistungen bezeichnet, die als lebensnotwendig für Bürger bzw. Einwohner eingestuft werden¹ oder von besonderem öffentlichen Interesse sind² und damit einen öffentlichen Zweck verfolgen. Dazu zählen sowohl technische (Infrastruktur-) Dienstleistungen wie Energie- und Wasserversorgung, Abfall- und Abwasserentsorgung, Kommunikationsdienstleistungen und öffentlicher Nah- und Fernverkehr als auch soziale Dienstleistungen wie Kinderbetreuung, Bildung, Gesundheitsversorgung, Altenpflege, Kulturangebote sowie Feuerwehr und Rettungsdienste sowie dafür verwendete Anlagen oder Einrichtungen.

Als wesentliche Kriterien bei der Leistungserbringung gelten eine angemessene Versorgungsqualität, sozial verträgliche Preise sowie eine akzeptable und hinreichende Verfügbarkeit und Erreichbarkeit der Angebote und Einrichtungen.³ Damit sollen die existenziellen Grundvoraussetzungen wesentlicher Lebensbereiche der Bevölkerung und die ökonomische Leistungs- und Entwicklungsfähigkeit einer Region sichergestellt werden.⁴

Postulat gleichwertiger Lebensverhältnisse

Der Auftrag zur Daseinsvorsorge geht aus dem Postulat der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Teilräumen der Bundesrepublik hervor, das sowohl im Grundgesetz verankert ist (Sozialstaatsprinzip, Gleichheitsgrundsatz) als auch einen zentralen Grundsatz der Raumordnungs- und Regionalentwicklungspolitik darstellt.⁵ Was die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse mit Blick auf eine flächendeckende Infrastrukturausstattung, insbesondere auch vor dem Hintergrund einer schrumpfenden

und alternden Bevölkerung speziell in ländlichen Räumen, konkret bedeutet, wurde in den vergangenen drei Jahrzehnten intensiv diskutiert. Dabei gilt es zu beachten, dass das Gleichwertigkeitspostulat ausdrücklich nicht auf Gleichheit rekurriert und auch keine staatliche Pflicht zur Nivellierung von räumlichen Unterschieden besteht (Art. 72 GG).⁶

Dynamisches Begriffsverständnis

Ein wesentliches Merkmal des Daseinsvorsorgebegriffs ist das Fehlen einer exakten und allgemein akzeptierten Abgrenzung und die damit verbundene begriffliche Unschärfe.⁷ Da es sich hierbei um einen unbestimmten Begriff handelt, dem kein eindeutiger, spezifischer Bedeutungsgehalt inhärent ist,⁸ ist u. a. auch der Umfang der zur Daseinsvorsorge gehörenden Aufgabenbereiche und Themenfelder nicht abschließend geregelt.⁹ Vielmehr stehen die als lebensnotwendig anzusehenden Leistungen in Abhängigkeit von dem jeweiligen zeitlichen und räumlichen Kontext und unterliegen damit der Dynamik des gesellschaftlichen und technischen Wandels. Die Ausgestaltung der Daseinsvorsorge belässt damit auch gewisse Interpretationsspielräume im Hinblick auf den jeweiligen fachlichen und politischen Kontext.¹⁰ In diesem Zusammenhang kann auch von einer offenen Konzeption¹¹ bzw. einem dynamischen Begriffsverständnis¹² gesprochen werden, dass sich in den vergangenen Jahren sowohl in der Wissenschaft als auch in der Politik durchgesetzt hat, nachdem lange Zeit ein eher statisches Verständnis vorherrschend war.¹³

Zudem existieren zahlreiche Begriffe bzw. Abgrenzungsversuche. Allein auf Ebene der EU können drei relevante Begrifflichkeiten benannt werden: „Leistungen der Daseinsvorsorge (oder gemeinwohlorientierte Leistungen) sind marktbezogene oder nichtmarktbezogene Tätigkeiten, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher von den Behörden mit spezifischen Gemeinwohlverpflichtungen verknüpft werden.“

¹ ALR (2016), S. 2 f.

² BMVBS (2010a), S. 13.

³ BBSR (2017), S. 6 f.

⁴ BMVBS (2010b), S. 3.

⁵ Vgl. Rottmann / Grüttner / Gramlich (2019), S. 790.

⁶ Ebd.

⁷ Matthes (2020), S. 27.

⁸ Rottmann / Grüttner / Gramlich (2019), S. 790.

⁹ Freistaat Sachsen (2013), S. 158

¹⁰ Vgl. Steinführer (2015), S. 6.

¹¹ Rottmann / Grüttner / Gramlich (2019), S. 790.

¹² Schäfer (2020).

¹³ Vgl. ebd.



Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse „(...) bezeichnet marktbezogene Tätigkeiten, die im Interesse der Allgemeinheit erbracht und daher von den Mitgliedstaaten mit besonderen Gemeinwohlverpflichtungen verbunden werden. Gemeint sind insbesondere Verkehrs-, Energieversorgungs- und Telekommunikationsdienste.“ Schließlich kann der Begriff der Universaldienste im Kontext der Daseinsvorsorge benannt werden. „Dieser von den Gemeinschaftsinstitutionen entwickelte, noch ausgestaltungsfähige Begriff bezeichnet eine Reihe gemeinwohlorientierter Voraussetzungen, welche die Tätigkeiten in den Bereichen Telekommunikation und Postwesen gemeinschaftsweit erfüllen sollen. Durch die sich daraus ergebenden Verpflichtungen soll der Zugang aller Bürger zu qualitativ hochwertigen Grundversorgungsleis-

tungen gegen ein vertretbares Entgelt gesichert werden.“¹⁴

Als klassische Bereiche der Daseinsvorsorge gelten insbesondere die technischen Infrastrukturen wie Energie- und Wasserversorgung, Abfall- und Abwasserentsorgung sowie der öffentliche Personennahverkehr.¹⁵ Darüber hinaus kann auch die Einbeziehung der zentralen Bereiche der sozialen Infrastruktur wie Kinderbetreuung, Schulen, Gesundheitsversorgung, Altenpflege, Kulturangebote sowie Feuerwehr und Rettungsdienste als Konsens gelten, wohingegen vor allem mit Blick auf den Einzelhandel und Finanzdienstleistungen abweichende Ansichten bestehen. Ein umfassender Überblick über die einzelnen Aufgabenbereiche der Daseinsvorsorge, welchem dort aber ein relativ weit gefasstes Be-

Gegenstand	Aufgabenträgerschaft
Abwasserentsorgung/Wasserversorgung	Kommunen (KfS, Gemeinden, letztere im Folgenden für kreisangehörige Städte und Gemeinden)
Bildung	Bund, Länder (LK/KfS)
Brand- und Katastrophenschutz, Rettungswesen	Bund (v. a. Koordination), Länder, Kommunen (Landkreise – LK, Kreisfreie Städte – KfS)
Friedhöfe/Krematorien	Kommunen (KfS/Gemeinden)
hoheitliche Entsorgung	Kommunen (LK/KfS)
Kultur	Bund, Länder, Kommunen (KfS, Gemeinden)
öffentliche Sicherheit	Bund, Länder
Straßenreinigung	Kommunen (LK/KfS, Gemeinden)
Elektrizitätsversorgung	Bund, Länder, Kommunen (KfS, Gemeinden)
Herstellung lebenswichtiger und -rettender Pharmaka, der dazu notwendigen Grundstoffe, von Produkten für den Seuchen- und Katastrophenschutz und die Intensivmedizin	Bund
Gasversorgung	Bund, Länder, Kommunen (KfS, Gemeinden)
Gewerbliche Entsorgung/Kreislaufwirtschaft	Kommunen (LK/KfS)
Lebensmittelversorgung	Bund, Länder, Kommunen (KfS, Gemeinden)
Gesundheitsversorgung	Länder, Kommunen (LK, KfS)
Postdienste	Bund
Verkehrs- und Beförderungswesen (Schiene, Straße, Wasserstraße, Luftverkehr)	Bund, Länder, Kommunen (LK/KfS)
Geld- und Kreditversorgung (mit verbindlichem Auftrag zur Leistungserbringung an die Sparkassen/andere öffentliche Banken)	Bund, Länder, Kommunen (LK/KfS)
Telekommunikation/Internet	Bund, Länder, Kommunen (KfS, Gemeinden)
Wohnungswirtschaft	Kommunen (KfS, Gemeinden)

Tabelle 1: Kanon der Daseinsvorsorge nach Gegenständen im Bereich der hoheitlichen und wirtschaftlichen Leistungserbringung. Quelle: Eigene Darstellung nach Schäfer 2020.

¹⁴ Für alle Zitationen: Abl. EG Nr. C 281 vom 26.9.1996, S 3
¹⁵ Difu (03.04.2019)



Teil A – Deskriptive Analyse zum Stand der Diskussion

Begriffsverständnis Daseinsvorsorge

griffsverständnis zugrunde liegt, ist in Tabelle 1 enthalten, wo zudem auch die Aufgabenträgerschaft der einzelnen staatlichen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) dargestellt ist, die für die Planung, Organisation und Durchführung der einzelnen Aufgaben zuständig sind.

Digitale Infrastruktur gewinnt in der Daseinsvorsorge an Bedeutung – Basis Breitbandausbau

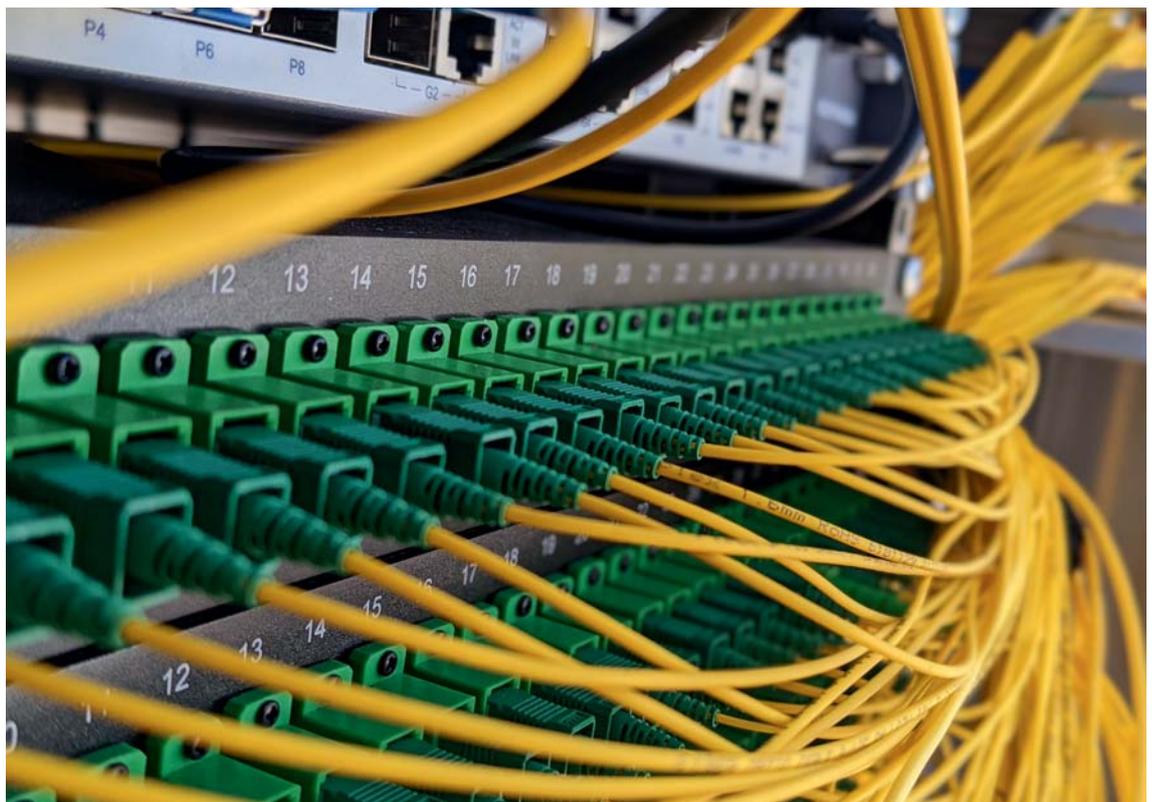
Das dynamische Begriffsverständnis der Daseinsvorsorge wird gegenwärtig auch im Rahmen des digitalen Wandels deutlich, der nahezu alle Lebensbereiche durchdringt. Um die daraus resultierenden Möglichkeiten und Potentiale umfassend nutzen zu können, ist eine entsprechend leistungsfähige digitale Infrastruktur erforderlich, die inzwischen auch einen wichtigen Standortfaktor darstellt. Vor diesem Hintergrund betrachtet u. a. die Bundesregierung eine flächendeckende und leistungsfähige Breitbandversorgung zu angemessenen Preisen als wichtige Aufgabe der Daseinsvorsorge.¹⁶ Auch in der wissenschaftlichen Diskussion kann dies als unstrittig angesehen werden. Darüber hinaus führen die Entstehung eines digitalen Raumes sowie die allgemein mit der Digitalisierung ver-

bundenen Entwicklungen möglicherweise zu einem noch weitreichenderen Wandel im Begriffsverständnis (siehe Abschnitt 2.2).

Raumstruktureller, gesellschaftsstruktureller und finanzieller Rahmen relevant

Die Infrastrukturausstattung und die Leistungserbringung in den einzelnen Aufgabenbereichen der Daseinsvorsorge sind mehr oder weniger durch quantitative und qualitative Standards geregelt, die von den jeweiligen Fachplanungen und der Raumordnung vorgegeben werden. Neben den fachlichen Anforderungen spielen bei deren Ausgestaltung jedoch die auch die finanziellen Ressourcen eine Rolle. Insofern stehen die Anforderungen an die Daseinsvorsorge, neben den Bedürfnissen der Bevölkerung, auch in Zusammenhang mit der gesellschaftlichen Leistungsfähigkeit und den tatsächlich vorhandenen Versorgungsmöglichkeiten.¹⁷

Im Hinblick auf die Art und Weise der Aufgabenerledigung ist festzuhalten, dass zwar die Aufgabenträgerschaft im Rahmen der Daseinsvorsorge der Öffentlichen Hand obliegt, die Leistungserbringung bzw. die Durchführung der Aufgaben jedoch unterschiedliche Formen annehmen kann. Diese



¹⁶ BBSR (2017), S. 120.

¹⁷ Vgl. BMVBS (2010b), S. 28.



kann sowohl direkt durch die staatlichen Träger/ Ebenen (Bund sowie Länder und Kommunen) als auch durch privatwirtschaftliche Anbieter oder in öffentlich-privater Koproduktion erfolgen, wobei in letzteren beiden Fällen eine Reglementierung durch den Staat erfolgt (vgl. Tabelle 1).

Wandel vom produzierenden zum gewährleistenden Staat

Auch bei diesem Aspekt der Daseinsvorsorge wird in der zeitlichen Dimension ein unter veränderten Rahmenbedingungen vollzogener Wandel deutlich. So war die öffentliche Hand traditionell zunächst selbst für die Erbringung der Daseinsvorsorge verantwortlich, bevor vielfältige Liberalisierungs- und Privatisierungsaktivitäten in den vergangenen Jahrzehnten zu einer Arbeitsteilung zwischen privatem und öffentlichem Sektor geführt haben, in Folge dessen die ursprüngliche Erfüllungsverantwortung des Staates (einschließlich der Kommunen) durch eine Gewährleistungsverantwortung ersetzt worden ist.¹⁸ Die Deregulierung von Geschäftsfeldern wurde ergänzt durch Privatisierung in der Annahme, die Effizienz der Leistungserbringung zu erhöhen. Damit sind in den meisten Bereichen der Daseinsvorsorge die entsprechenden Leistungen nicht mehr zwingend durch die staatlichen Aufgabenträger zu erbringen.¹⁹ Vielmehr hat dieser inzwischen lediglich die dauerhafte Funktionalität der Daseinsvorsorge zu gewährleisten.²⁰

Darüber hinaus werden seit einigen Jahren vermehrt auch Ansätze des bürgerschaftlichen Engagements diskutiert, im Rahmen dessen die Zivilgesellschaft in die Leistungserbringung der Daseinsvorsorge eingebunden werden soll. Ziel ist dabei die Etablierung neuer Verantwortungsgemeinschaften aus öffentlichen, privaten und ehrenamtlichen Akteuren.²¹

Unter raumordnerischen Gesichtspunkten spielt im Rahmen der Daseinsvorsorge auch die räumliche Dimension eine wichtige Rolle, insbesondere auch vor dem Hintergrund der zum Teil deutlichen Unterschiede in der Bevölkerungsdichte und Siedlungskonzentration sowie bei wesentlichen sozioökonomischen Merkmalen zwischen den einzelnen Teilräumen und Regionen der Bundesrepublik. Ein wichtiges Instrument zur

Sicherung der Daseinsvorsorge ist in diesem Zusammenhang das Zentrale-Orte-Konzept,²² das eine effiziente Bündelung von Einrichtungen und Leistungen der Daseinsvorsorge ermöglicht und damit auch zur Sicherung der wirtschaftlichen Tragfähigkeit der Einrichtungen beiträgt.²³

2. Herausforderungen für eine zukünftige Ausgestaltung der Daseinsvorsorge

Vor dem Hintergrund aktueller sowie der zukünftig zu erwartenden gesellschaftlichen, ökonomischen und technischen Entwicklungen ergeben sich eine Reihe von Herausforderungen im Zusammenhang mit der Ausgestaltung und der flächendeckenden Sicherung der Daseinsvorsorge. Dabei stehen vor allem zwei gegenwärtig stattfindende Entwicklungsprozesse besonders im Fokus – die demografische Entwicklung und die Digitalisierung.

Bereits in den vergangenen Jahren hat die demografische Entwicklung speziell in ländlichen Räumen zu spürbaren (tendenziell negativen) Veränderungen der regionalen und lokalen Infrastrukturausstattung geführt. Infolge einer fortschreitenden Abnahme und Alterung der Bevölkerung ergeben sich gerade hier vielfältige Fragen zur Schaffung von effizienten Strukturen, die auch in Zukunft ein ausreichendes Leistungsangebot ermöglichen. Dies gilt vor allem für periphere, dünn besiedelte und/oder strukturschwache Räume, in denen die aus der Sicherung der Daseinsvorsorge resultierenden Fragestellungen von besonderer Brisanz sind.

Mögliche Lösungsansätze zur zukünftigen Ausgestaltung der Daseinsvorsorge ergeben sich dabei auch im Zuge der Digitalisierung, die inzwischen sämtliche Lebensbereiche durchdringt und damit eine besonders prägende Rolle für Gesellschaft, Wirtschaft und Politik einnimmt. Im Hinblick auf die Daseinsvorsorge führt die Digitalisierung einerseits nach und nach zu spürbaren Veränderungen innerhalb der einzelnen Infrastrukturbereiche, womit gleichzeitig auch Fragen der Erstellung bzw. des Angebots von Leistungen sowie deren Finanzierung verbunden sind.

¹⁸ Einig / Spangenberg (2008), S. 1.

¹⁹ Vgl. Schäfer (2020).

²⁰ ARL (2016), S. 2 f.

²¹ Vgl. BBSR (2017), S. 7.

²² Vgl. BMVBS (2010b), S. 3.

²³ Freistaat Sachsen (2013), S. 158



Teil A – Deskriptive Analyse zum Stand der Diskussion

Herausforderungen für eine zukünftige Ausgestaltung der Daseinsvorsorge

Andererseits zeichnen sich auch Auswirkungen auf das Begriffsverständnis (Stichwort: digitale Daseinsvorsorge) und die unter der Daseinsvorsorge zu fassenden Aufgaben ab. Darüber hinaus weisen die derzeit zu beobachtenden Entwicklungen auch auf diverse Potentiale für bereichs- bzw. sektorenübergreifende Lösungen hin, insbesondere im städtischen Kontext (z. B. zwischen den Bereichen Energie und Mobilität oder auch die Kopplung von Wärmenetzen an Abwärmequellen). Neben den ökonomischen Effekten derartiger Entwicklungen im Sinne einer langfristigen Sicherung der Tragfähigkeit von Infrastruktureinrichtungen, können diese auch dazu beitragen, den wachsenden ökologischen Herausforderungen zu begegnen, die sich im Zuge des Klimawandels sowie der Energiewende ergeben und damit ebenfalls die künftige Ausgestaltung der Leistungserbringungen im Rahmen der Daseinsvorsorge beeinflussen.

2.1 Demografische Entwicklung

Im Zusammenhang mit der Ausgestaltung der Daseinsvorsorge in der Fläche spielt vor allem die demografische Entwicklung in den einzelnen Teilregionen eine zentrale Rolle. Veränderungen in der Anzahl und der Altersstruktur der Bevölkerung haben dabei auch Auswirkungen auf die Infrastrukturausstattung.

Starke räumliche Disparitäten

Während die Einwohnerzahl in der Bundesrepublik in den vergangenen Jahren in der Summe

wieder etwas gestiegen ist (+3,5 % zwischen 2011 und 2020) und auch in den kommenden Jahren insgesamt ein relativ stabiles Niveau erwartet wird,²⁴ zeigt der Blick auf die einzelnen Regionen ausgeprägte räumliche Disparitäten im Hinblick auf die demografische Entwicklung, die durch sozioökonomische Prozesse zusätzlich verstärkt werden. Insbesondere zwischen peripheren Regionen und städtischen Agglomerationen zeigen sich dabei gegensätzliche Entwicklungsrichtungen. So waren deutliche Schrumpfungs- und Alterungsprozesse in den vergangenen drei Jahrzehnten vor allem in den ostdeutschen Bundesländern zu beobachten, die überwiegend durch ländliche Gebiete geprägt sind. Inzwischen sind jedoch vermehrt auch Landgemeinden sowie Mittel- und Kleinstädte in den westdeutschen Ländern davon betroffen.²⁵

Zwar hat sich der Einwohnerrückgang in den ostdeutschen Flächenländern zwischen 2011 und 2020 mit lediglich 0,6 % gegenüber den ersten beiden Jahrzehnten nach der Wiedervereinigung deutlich abgeschwächt, jedoch geht die Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes (Variante 2) für den Zeitraum 2019 bis 2040 von einer weiteren Verringerung der Einwohnerzahl von insgesamt etwa 9 % aus. Demgegenüber war in den westdeutschen Flächenländern zwischen 2011-2020 zunächst ein Bevölkerungszuwachs von 3,9 % zu beobachten, während für die kommenden Jahre, analog zum Bundesdurchschnitt, ein annähernd konstantes Niveau erwartet wird. Für die drei Stadtstaaten ergeben die Berechnungen dagegen in der Summe einen Bevölkerungszuwachs um fast 6 % zwischen 2019 und 2040 (vgl. Abbildung 1), womit sich hier die Entwicklung der vergangenen Jahre (+8,9 % zwischen 2011 und 2020) in etwas abgeschwächter Form fortsetzen würde.

Ein differenzierterer Blick auf die Bevölkerungsentwicklung des letzten Jahrzehnts (vgl. Tabelle 2 und Abbildung 2) zeigt, dass etwas mehr als zwei Drittel der ostdeutschen Landkreise und Kreisfreien Städte zwischen 2011 und 2020 einen Bevölkerungsrückgang verzeichneten. Die überwiegende Mehrheit davon kann unter raumstrukturellen Gesichtspunkten dem peripheren ländlichen Raum²⁶ zugeordnet werden (56,6 %



²⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt (2021).

²⁵ BBSR (2017), S. 130.

²⁶ Gemäß Raumabgrenzung auf Kreisbasis im Rahmen der Raumbearbeitung des BBSR.



aller ostdeutschen Landkreise und Kreisfreien Städte). Demgegenüber wiesen lediglich 9,6 % der Landkreise und Kreisfreien Städte dieser Raumkategorie einen Anstieg der Bevölkerung auf. Umgekehrt stellt sich die Situation in den als zentrale städtische Räume eingestuften Regionen dar, zu denen jedoch insgesamt nur zwölf Landkreise und Kreisfreie Städte gezählt werden. Zehn davon verzeichneten zwischen 2011 und 2020 einen Zuwachs ihrer Einwohnerzahl (13,4 %), wohingegen lediglich zwei mit einem Bevölkerungsrückgang konfrontiert waren (2,5 %). In den westdeutschen Flächenländern, die einen wesentlich stärkeren städtischen Charakter aufweisen (über die Hälfte der Landkreise und Kreisfreien Städte

werden dem städtischen Raum zugeordnet), zeigt die demografische Entwicklung ein divergierendes Bild. Mehr als vier Fünftel der Landkreise und Kreisfreie Städte konnten im Zeitraum 2011 bis 2020 einen Bevölkerungszuwachs verbuchen, während weniger als ein Fünftel einen Rückgang aufwiesen. Dabei sind grundsätzlich bei allen Raumtypen die Regionen mit einer gestiegenen Einwohnerzahl in der Mehrheit. Allerdings kann auch hier festgehalten werden, dass in den zentralen städtischen Räumen eine insgesamt günstigere Entwicklung zu beobachten ist, wohingegen in peripheren ländlichen Räumen häufiger ein Bevölkerungsrückgang stattfand als bei den anderen Raumtypen.

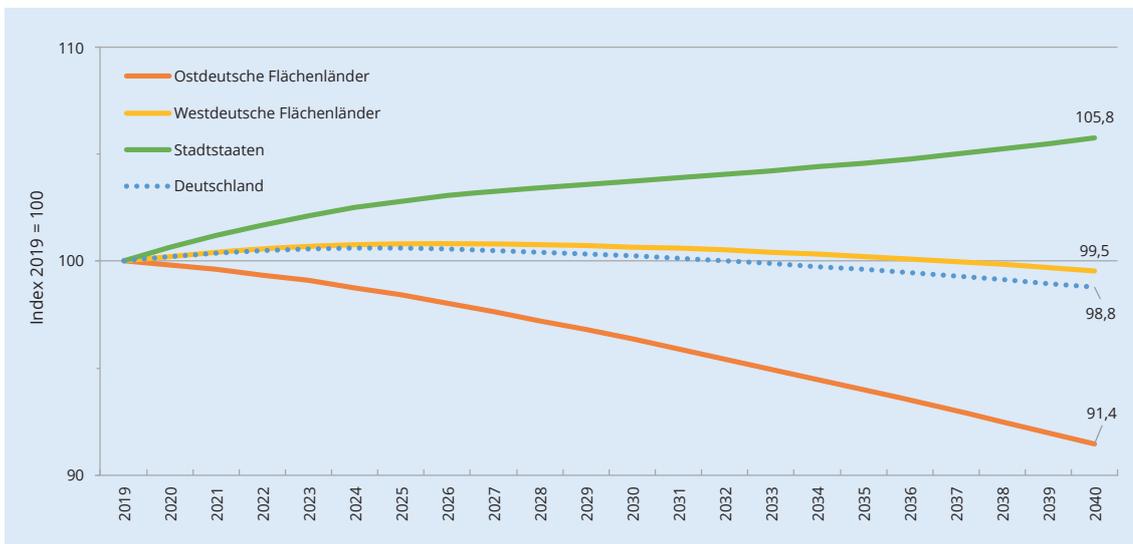


Abbildung 1: Bevölkerungsvorausberechnung für die ost- und westdeutschen Flächenländer sowie die Stadtstaaten 2019-2040

			Bevölkerungs- entwicklung 2011 bis 2020 [%]	Anteil* der Kreisfreien Städte/ Landkreise mit ...	
				Bevölkerungs- rückgang [%]	Bevölkerungs- zuwachs [%]
Flächenländer Ost	Ländlicher Raum	zentral	2,6	5,3	9,2
		peripher	-3,9	56,6	9,2
	Städtischer Raum	zentral	5,9	2,6	13,2
		peripher	-6,4	3,9	0,0
	Ostdeutschland gesamt			-0,6	68,4
Flächenländer West	Ländlicher Raum	zentral	4,0	2,5	13,4
		peripher	2,5	9,6	18,6
	Städtischer Raum	zentral	4,2	6,2	47,8
		peripher	4,0	0,3	1,6
	Westdeutschland gesamt			3,9	3,9

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung der Kreisfreien Städte und Landkreise in den ost- und westdeutschen Flächenländern 2011-2020 nach Raumtyp und Lage.

* Der Anteilswert bezieht sich auf die Summe der Kreisfreien Städte/Landkreise in den ost- und westdeutschen Flächenländern, d. h. ohne Berücksichtigung der Stadtstaaten. Eigene Darstellung und Berechnung in Anlehnung an BBSR 2017, S. 12. Datengrundlage: Statistisches Bundesamt 2021.

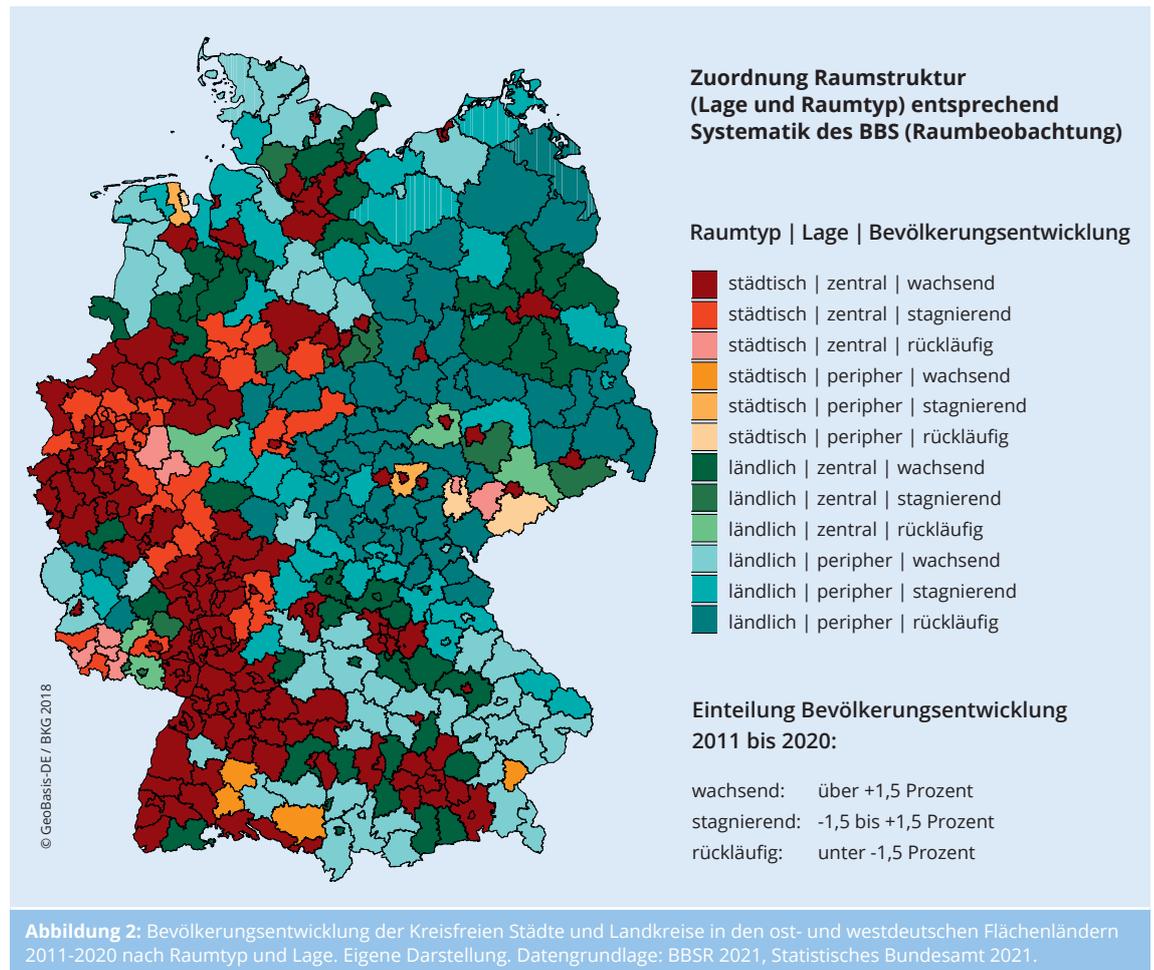


Abbildung 2: Bevölkerungsentwicklung der Kreisfreien Städte und Landkreise in den ost- und westdeutschen Flächenländern 2011-2020 nach Raumtyp und Lage. Eigene Darstellung. Datengrundlage: BBSR 2021, Statistisches Bundesamt 2021.

Dauerhafte Tragfähigkeit der Infrastruktur im ländlichen Raum herausfordernd

Vor dem Hintergrund der ungünstigen demografischen Entwicklung in weiten Teilen Ostdeutschlands sowie vereinzelt auch in den westdeutschen Ländern wurden bereits in der Vergangenheit verschiedene Ansätze zur Sicherung einer flächendeckenden Daseinsvorsorge diskutiert und in einer Reihe von Modellprojekten mit Blick auf ihre Umsetzbarkeit und Praxistauglichkeit getestet. Im Bereich des ÖPNV besteht bspw. ein Ansatz darin, die mit den klassischen Linienverkehren verbundenen hohen Fixkosten möglichst durch variable Kosten zu ersetzen, indem vermehrt flexible und angebotsorientierte Bedienformen (z. B. Rufbusse oder Anruf-Sammel-Taxen) eingesetzt werden.²⁷ An diesem Beispiel wird deutlich, dass die zukünftige Ausgestaltung der Daseinsvorsorge vor allem in engem Zusammenhang mit der Tragfähigkeit bzw. der Finanzbarkeit der technischen und sozialen Infrastruktur steht. Dies gilt für periphere und dünn

besiedelte Räume in besonderem Maße, in denen häufig auch wesentliche sozioökonomische Parameter ungünstiger ausgeprägt sind als in Wachstumsregionen.

Bereits im letzten Raumordnungsbericht der Bundesregierung (2017) wurde dazu festgestellt, dass die raumordnungspolitischen Herausforderungen an die Daseinsvorsorge (bestimmte Qualität, sozialverträgliche Preise und akzeptable Erreichbarkeit) in diesen Regionen nur noch mit Einschränkungen erfüllt werden können. In diesem Zusammenhang wird auf sogenannte Kostenremanenzen verwiesen, bei denen die Kosten für die bestehende Infrastruktur angesichts bestimmter Fixkosten nicht proportional zum Bevölkerungsrückgang gesenkt werden können, so dass steigende Pro-Kopf-Ausgaben die Folge sind.²⁸ Dies führt zu zusätzlichen Belastungen der kommunalen Haushalte, die in diesen Räumen in der Regel ohnehin eine unterdurchschnittliche Finanzkraft aufweisen.

²⁷ Ebd., S. 106.

²⁸ Vgl. ebd., S. 7.



Da sich die durch die demografische Entwicklung bedingten Herausforderungen zur Sicherung der Daseinsvorsorge in den einzelnen Regionen unterscheiden, sind differenzierte Lösungsansätze sinnvoll, die die jeweiligen raumstrukturellen und sozioökonomischen Gegebenheiten sowie auch die spezifischen Bedarfe der Bevölkerung beachten. Damit geht auch ein differenziertes und erweitertes Verständnis von Daseinsvorsorge einher, dessen Fokus auf der Förderung und Ermöglichung einer eigenständigen Lebensführung der Einzelnen in einem sorgenden sozialen Umfeld liegt.²⁹ Die Leistungen und Angebote der Daseinsvorsorge sollten in diesem Zusammenhang nicht als Zweck, sondern stattdessen vielmehr als Mittel zum Zweck betrachtet werden.³⁰ Das bisher dominierende Versorgungsverständnis wird auf diese Weise um den Aspekt der individuellen und gruppenspezifischen Bedarfe und Fähigkeiten erweitert.

Unter dieser Perspektive, der das Modell eines Befähigungsansatzes zugrunde liegt, bedeutet Daseinsvorsorge ein Bündel an Gütern, Dienstleistungen und Institutionen von öffentlichem Interesse, das die Mitglieder einer Gesellschaft zur eigenständigen und selbstbestimmten Führung eines guten Lebens sowie zur Teilhabe an der sozialen Gemeinschaft befähigen soll. Dabei spielen auch die Möglichkeit der sozialen und politischen Partizipation sowie die Berücksichtigung sozialer Differenzen eine zentrale Rolle.³¹

Für dieses erweiterte Verständnis der Daseinsvorsorge können die folgenden sechs Punkte abgeleitet werden:³²

- Stärkung der (individuellen) Person
- Ausrichtung auf Wirkungen und Ziele
- Vielfalt und Differenzierung
- Daseinsvorsorge als Ganzes
- Raumbezug und Regionalisierung
- Koproduktion von Daseinsvorsorge

Unterschiedliche Daseinsvorsorge-Herausforderungen in Stadt und Land

Während die aus der demografischen Entwicklung resultierenden Auswirkungen auf die Daseinsvorsorge in den vergangenen Jahren vorrangig mit Blick auf ländliche und periphere Regionen diskutiert wurden, ergeben sich für

städtische Räume eine Reihe von anders gelagerten Herausforderungen. Insbesondere die in vielen Großstädten und Stadtregionen zu beobachtenden Verdichtungsprozesse im Zuge von Bevölkerungszuwächsen führen zu erhöhten Infrastrukturbedarfen. Dies betrifft u. a. die Kinderbetreuung und den Bildungsbereich sowie die durch das steigende Verkehrs- und Mobilitätsaufkommen erforderliche Anpassung der Verkehrsinfrastruktur inkl. der Entwicklung entsprechender Mobilitätskonzepte. Dabei sind auch veränderte gesellschaftliche Rahmenbedingungen zu beachten, die sich bspw. durch veränderte Lebensstile und ein wachsendes Umweltbewusstsein ergeben, wodurch wiederum neue Formen der Mobilität wie Sharing-Modelle und Elektromobilität begünstigt werden.³³ Zudem gehen steigende Einwohnerzahlen in städtischen Räumen häufig auch mit angespannten Wohnungsmärkten einher, wodurch die Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum hier immer stärker in den Fokus rückt. Darüber hinaus bestehen gerade in Städten aufgrund der räumlichen Nähe der einzelnen Infrastrukturen vielfältige Potentiale zu sektorenübergreifenden Lösungen (Stichwort: Sektorenkopplung). Querverbindungen erscheinen dabei insbesondere zwischen den Sektoren Strom, Wärme, Mobilität und Wohnen möglich.

2.2 Digitalisierung und digitale Daseinsvorsorge

Die unter den Begriff der Digitalisierung gefassten Entwicklungen prägen sämtliche Bereiche der Wirtschaft wie auch der Lebenswelt der Menschen. Dabei werden sowohl technologische Aspekte als auch die Art und Weise des Zusammenlebens und Wirtschaftens berührt. Dementsprechend existieren mit Blick auf das Begriffsverständnis unterschiedliche kontextabhängige Bedeutungen. Während sich die Digitalisierung im ursprünglichen Sinne auf das Umwandeln von analogen Informationen in digitale Formate und deren anschließende informationstechnische Verarbeitung bezieht, können darüber hinaus auch die durch die Digitalisierung ausgelösten Veränderungsprozesse in Gesellschaft, Wirtschaft, Kultur, Bildung und Politik

²⁹ Dehne (2019), S. 61

³⁰ Deutscher Bundestag (2016), S. 43

³¹ Dehne (2019), S. 61 f. sowie Deutscher Bundestag (2016), S. 36.

³² Ebd.

³³ Grüttner et al. (2020), S. 9.



Teil A – Deskriptive Analyse zum Stand der Diskussion

Herausforderungen für eine zukünftige Ausgestaltung der Daseinsvorsorge

unter dem Begriff verstanden werden.³⁴ Zentrale Stichworte sind in diesem Zusammenhang u. a. Automatisierung, Flexibilisierung, Individualisierung, Internet der Dinge (Vernetzung aller Gegenstände), Datennutzung/Datenökonomie und Industrie 4.0. Auch im kommunalen Bereich lassen sich derartige technologiebasierte Konzepte als smarte Infrastrukturen klassifizieren (vgl. Smart City, Smart Region). Ein wesentlicher Aspekt ist dabei auch die Vernetzung aller Bereiche der Lebens- und Arbeitswelt oder der Infrastrukturen untereinander.

Aus ökonomischer Perspektive umfasst die Digitalisierung vor allem zwei Dimensionen: einerseits ergeben sich eine Reihe von Möglichkeiten zur Optimierung von Geschäftsprozessen und damit verbundenen Effizienzsteigerungen und Kostenreduzierungen (inkrementelle Innovationen), während andererseits neuartige Produkte und Dienstleistungen entwickelt werden, die zu neuer Wertschöpfung führen (radikale Innovationen).³⁵

Bezogen auf die Daseinsvorsorge bezieht sich die Digitalisierung zunächst auf den im Rahmen der Leistungserbringung erfolgenden systematischen Einsatz moderner Informations- und Kommunikationstechnologien.³⁶ Darüber hinaus haben die vielfältigen und zahlreichen technologischen Entwicklungen sowie die daraus resultierenden sozioökonomischen Wirkungen jedoch auch einen großen Einfluss auf die zukünftige Ausgestaltung der Daseinsvorsorge. Zum einen werden sowohl die Art und Weise als auch die

Form und Organisation der Leistungserbringung nachhaltig beeinflusst und zum anderen eröffnen sich im Zuge der digitalen Transformation eine Reihe von Handlungsmöglichkeiten und Lösungsansätzen für aktuelle Problemstellungen, z. B. im Bereich der Mobilität, der medizinischen Versorgung oder auch im Bildungswesen. Gleichzeitig rückt auch die digitale Ökonomie immer stärker in den Fokus, da im Betätigungsfeld der Daseinsvorsorge neben den „klassischen“ Leistungserbringern vermehrt auch Unternehmen der Digitalwirtschaft agieren. In diesem Zusammenhang ergeben sich u. a. Fragen zu Leistungsnetzwerken, nach einem institutionellen Ordnungsrahmen für die Digitalwirtschaft sowie zum Umgang mit global agierenden Anbietern digitaler Plattformen.

Digitale Daseinsvorsorge schreitet voran, ist aber definitorisch nicht abgeschlossen

Dadurch wird letztendlich auch das Begriffsverständnis der Daseinsvorsorge berührt, da mit dem Internet ein virtueller bzw. digitaler Raum entstanden ist, in dem ebenfalls gesellschaftliches und wirtschaftliches Leben stattfindet. Das Postulat zur Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse gilt damit auch hier, wodurch dem Staat (und zunehmend auch internationalen Organisationen, v. a. der EU) die Verantwortung zukommt, einen gleichberechtigten Zugang zu den für zentrale Bereiche des gesellschaftlichen Lebens relevanten Leistungen für Bürger und Unternehmen zu gewährleisten.³⁷ In Verbindung damit wird auch von einer digitalen Daseinsvor-



³⁴ Vgl. Luber/Litzel (2019).

³⁵ Vgl. Trapp et. al. (23.06.2020).

³⁶ Vgl. PWC/Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn (2015), S. 50.

³⁷ Bizer (2020), S. 142 f.



sorge gesprochen, aus der neue Anforderungen an das Aufgabenspektrum des Staates hervorgehen. Das Begriffsverständnis ist gegenwärtig jedoch noch relativ unscharf.

Obwohl der Begriff der digitalen Daseinsvorsorge bereits seit über einem Jahrzehnt in der fachlichen sowie zum Teil auch in der politischen Diskussion genutzt wird, existiert bisher keine allgemein gültige Definition und auch die konkreten Inhalte sind bisher nur im Ansatz umrissen.³⁸ Als relativ unstrittig kann zunächst die Einbeziehung der digitalen Infrastruktur, des Zugangs zum Internet und der Digitalisierung von Verwaltungsleistungen angesehen werden.³⁹ Darüber hinaus erfordert die digitale Transformation jedoch ein deutlich weiter gefasstes Begriffsverständnis, um die mit der Daseinsvorsorge verbundenen Dimensionen angemessen zu berücksichtigen. So steht vor allem auch die Frage im Mittelpunkt, welche Infrastrukturen und Dienstleistungen für eine digitalen Gesellschaft einen derartigen Stellenwert besitzen, dass sie nicht den Mechanismen der Plattformökonomie überlassen, sondern unter öffentlicher Regie und Verantwortung bereitgestellt werden.⁴⁰

Vor diesem Hintergrund ist eine Tendenz dahingehend zu erkennen, die digitale Daseinsvorsorge auch als digitale Transformation der klassischen Bereiche der Daseinsvorsorge (z. B. Mobilität, Gesundheit) zu verstehen und damit in diesem Kontext neben digitalen Angeboten auch die Potentiale technischer Innovationen zur Verbesserung der Leistungserbringung zu diskutieren.⁴¹

Elemente digitaler Daseinsvorsorge: Zwischen Breitbandversorgung und Sektorkopplung

Insgesamt spielen im Zusammenhang mit den Auswirkungen des digitalen Wandels auf die Daseinsvorsorge gegenwärtig vor allem sechs Aspekte eine besondere Rolle, die auch auf der intelligenten Nutzung kommunaler Daten beruhen und im Folgenden vertiefend betrachtet werden:

1. flächendeckende Breitbandversorgung als Grundlage digitaler Anwendungen und Konzepte,
2. zunehmende Digitalisierung und digitale Transformation in den „klassischen“ Aufgabebereichen der Daseinsvorsorge,

3. Digitalisierung begünstigt Sektorenkopplung und Querverbindungen zwischen den Bereichen der Daseinsvorsorge,
4. „Überwindung des Raumes“ durch digitale Technologien – Chancen für den ländlichen Raum,
5. digitale Plattformen und Fragen der Datenökonomie,
6. veränderte Anforderungen an die Rolle des Staates und insbesondere der Kommunen als Aufgabenträger der Daseinsvorsorge (Organisation der Daseinsvorsorge).

2.2.1 Flächendeckende Breitbandversorgung als Grundlage digitaler Anwendungen und Konzepte

„Breitbandversorgung ist genauso wichtig wie der Strom- und Wasseranschluss in einem Haus, sie gehört zur Grundversorgung.“⁴²

Dieser Auszug aus einer Umfrage zur Digitalisierung in Kommunen bringt die Bedeutung einer leistungsfähigen digitalen Infrastruktur auf den Punkt. Denn für eine umfassende Nutzung der aus der digitalen Transformation hervorgehenden Anwendungen und Entwicklungen ist eine flächendeckende Netz- bzw. Breitbandinfrastruktur, die hohe Datentransferraten ermöglicht, eine zentrale Voraussetzung. Technologische Grundlage von möglichst hohen Netzgeschwindigkeiten sind vor allem Glasfasernetze, die Datenübertragungsraten bis in den Multi-Gbit/s-Bereich in beide Richtungen ermöglichen⁴³ und damit als die Infrastruktur der Zukunft und Anker einer breitbandigen Netzstruktur⁴⁴ angesehen werden können. Auch für die aktuellen Entwicklungen im Bereich der Mobilfunktechnologie (Stichwort: 5G) bilden Glasfaserleitungen die Basis.⁴⁵

Angesichts der zunehmenden Digitalisierung, die derzeit einen der wichtigsten Faktoren unter den sich wandelnden Bedürfnissen und Belangen der Bevölkerung darstellt,⁴⁶ erscheint eine Erweiterung des Aufgabenspektrums der Daseinsvorsorge sinnvoll. Die offene Konzeption sowie das dynamische Begriffsverständnis ermöglichen dabei eine Einbeziehung eines Rechts auf digi-

³⁸ Vgl. Schallbruch (2020), S. 157.

³⁹ Vgl. ebd.

⁴⁰ Lühr (2020), S. 8.

⁴¹ Vgl. Schallbruch (2020), S. 157 f.

⁴² Auszug aus einer Freitextantwort im Rahmen der Umfrage zum Zukunftsradar Digitale Kommune 2018 des Instituts für Innovation und Technik und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes; siehe Hornbostel et al. (2018), S. 34.

⁴³ Fraunhofer FOKUS (2016), S. 81.

⁴⁴ F+B GmbH (2016), S. 3.

⁴⁵ Zum (schleppenden) Breitbandausbau in Deutschland vgl. u. a. Rottmann/Hilbig (2019).

⁴⁶ BBSR (2019), S. 9.



Teil A – Deskriptive Analyse zum Stand der Diskussion

Herausforderungen für eine zukünftige Ausgestaltung der Daseinsvorsorge

tale Teilhabe, ohne in Konflikt mit dem tradierten Verständnis von Daseinsvorsorge zu kommen.⁴⁷ Voraussetzung dafür ist eine flächendeckende digitale Infrastruktur im Sinne einer leistungsfähigen Breitbandversorgung. Deren existentieller Status ist inzwischen politisch unstrittig,⁴⁸ da sie einerseits einen wichtigen Standortfaktor darstellt und andererseits auch vor dem Hintergrund der Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse an Bedeutung zunimmt.

Gerade im Zusammenhang mit den ausgeprägten räumlichen Disparitäten innerhalb der Bundesrepublik, die durch die unterschiedliche demografische Entwicklung in den einzelnen Teilräumen vermutlich weiterhin wachsen werden, kommt den „Techniken der Distanzüberwindung“ eine zentrale Bedeutung zu.⁴⁹ Dazu gehört inzwischen auch eine leistungsfähige digitale Infrastruktur als Teil der „modernen“ Daseinsvorsorge,⁵⁰ die letztendlich erst eine umfassende und flächendeckende Anwendung von internetbasierten Anwendungen möglich macht. Dadurch ergeben sich wiederum Lösungsansätze, um gerade in ländlichen Räumen bestehende Defizite in der Grundversorgung der Bevölkerung zumindest teilweise zu kompensieren, indem bspw. wegfallende stationäre Angebote durch mobile oder virtuelle Lösungen ersetzt werden (z. B. eHealth, technische Assistenz- und Unterstützungssysteme, Online-Handel, Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen, eLearning).

2.2.2 Zunehmende Digitalisierung und digitale Transformation in den „klassischen“ Aufgabenbereichen der Daseinsvorsorge

Da die Digitalisierung mehr oder weniger alle Lebensbereiche durchdringt, werden davon auch die „klassischen“ Aufgabenbereiche der Daseinsvorsorge berührt. Infolge einer stetig wachsenden Zahl an technologischen Entwicklungen werden dabei vielfältige Veränderungsprozesse ausgelöst, die auch eine Reihe von Möglichkeiten zur Verbesserung und Optimierung der Leistungserbringung mit sich bringen. Grundlage dessen sind vor allem auch wachsende Potentiale zur Generierung umfangreicher Datenbestände,

die eine stärkere Differenzierung und Individualisierung von Leistungen ermöglichen und damit auch zur Steigerung der Effektivität des Gesamtsystems beitragen.⁵¹ Grundvoraussetzung für die effiziente und erfolgreiche Transformation einer Kommune in eine „Smart City“ ist die möglichst ganzheitliche Erhebung, Verknüpfung und Nutzung von kommunalen Daten im Rahmen eines kommunalen Datenmanagements. Dies ist hierfür eine kommunal zwingend aufzubauende Aufgabe, die aufgrund deren Steuerungs- und prägenden Entwicklungscharakter für die Stadt auch im kommunalen Bereich entstehen muss. Dies kann auch über den (privatwirtschaftlich) organisierten Bereich kommunaler Unternehmen erfolgen, da Verkehr, Entsorgung, Energie etc. einen entscheidenden Beitrag liefern und bereits vergleichbar organisiert sind.

Da die digitale Transformation Auswirkungen auf alle Bereiche der Daseinsvorsorge aufweist, erhält sie auch den Charakter einer besonders prägenden Querschnittsaufgabe. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass zwischen den einzelnen Aufgabenbereichen gewisse Unterschiede im Hinblick auf das zu erwartende Ausmaß der Veränderungsprozesse bestehen, die im Folgenden in Ansätzen kurz skizziert werden.

Mobilität

Ein besonders deutlicher Einfluss der Digitalisierung auf die Aufgabenwahrnehmung zeichnet sich vor allem im Bereich der Mobilität und bei den sozialen Dienstleistungen ab. Speziell am Beispiel der Mobilität zeigen sich dabei verschiedene Entwicklungsrichtungen. Zum einen bieten das Internet und die modernen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) weitere Optionen im Rahmen einer virtuellen Mobilität, bei welcher die physische Mobilität ergänzt und teilweise ersetzt werden kann (z. B. durch Online-Dienste und mobile Dienstleistungen).⁵² Zum anderen entstehen mit der Digitalisierung des Verkehrssystems vielfältige Vernetzungsmöglichkeiten, um Mobilitätsbedarf und -angebote flexibler, bedarfsorientierter und individueller aufeinander abzustimmen.⁵³ Integrierte und kooperative Verkehrskonzepte mit Verknüpfungen zwischen öffentlichem Personennahverkehr (ÖPNV), privaten Anbietern und individueller Mo-

⁴⁷ Ebd., S. 17.

⁴⁸ Schäfer (2020).

⁴⁹ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags (2012), S. 9.

⁵⁰ BBSR (2019).

⁵¹ Schallbruch (2020), S. 158.

⁵² BBSR (2017), S. 106 und 118.

⁵³ Lemmer (2019), S. 5



bilität können dabei im Sinne einer intelligenten Verkehrssteuerung zu einer höheren Effektivität und Nachhaltigkeit des Gesamtverkehrs, sowohl in der (Güter-)Logistik als auch im Personenverkehr, beitragen.⁵⁴

Gesundheitsversorgung

Auch im Bereich der Gesundheitsversorgung und Pflege gewinnt die Digitalisierung zunehmend an Bedeutung, wobei der Einsatz digitaler Technologien durch eine hohe Breite und Vielfältigkeit gekennzeichnet ist.⁵⁵ Bereits seit vielen Jahren werden dabei verschiedene Möglichkeiten in den unterschiedlichsten Anwendungsbereichen diskutiert und erprobt. Häufig verwendete Begriffe sind in diesem Zusammenhang u. a. Telemedizin, Telemonitoring, eHealth, Mobile Health oder auch technische Unterstützungs- und Assistenzsysteme. Auch hier können mithilfe digitaler Technologien (z. B. medizinische Beratung, Diagnostik, Therapie, Gesundheitsmonitoring) räumliche Distanzen, gerade in besonders dünn besiedelten Regionen, überwunden werden, um dadurch die Versorgungsqualität zu erhöhen bzw. den Wegfall stationärer Angebote mehr oder weniger zu kompensieren. Weiterhin ergeben sich durch die Verknüpfung unterschiedlicher Datenbestände sowie den Aufbau lernender Systeme weitere Potentiale im Hinblick auf eine individualisierte Medizin und maßgeschneiderte Therapien entsprechend der jeweiligen Lebenssituation oder Erkrankung der Patienten.⁵⁶ Anwendungsgebiete werden dabei in sämtlichen Bereiche des Gesundheitswesens gesehen, angefangen bei der Prävention über die Diagnostik und die Auswahl therapeutischer Maßnahmen bis hin zur Durchführung chirurgischer Eingriffe, die Versorgung chronischer Krankheiten und im

Pflegebereich.⁵⁷ Gleichzeitig ist hier jedoch auch darauf hinzuweisen, dass die Gesundheitsversorgung einen besonders sensiblen Bereich, gerade im Hinblick auf Datenschutz und Datensicherheit, darstellt. Zudem bildet die menschliche Nähe oft auch einen wichtigen Faktor im Diagnose-, Therapie- und Heilungsprozess, so dass im Rahmen der Digitalisierung, neben technologischen Fragen, weiterhin die Qualität der gesamten Versorgung im Mittelpunkt stehen muss.

Bildung

Eine wachsende Bedeutung digitaler Angebote und Dienstleistungen kann auch im Bereich der (Aus-)Bildung und Weiterbildung beobachtet werden, wobei gerade hier durch die Coronapandemie eine Reihe von Defiziten offengelegt wurde, insbesondere im Hinblick auf eine zeitgemäße Ausstattung mit digitaler Infrastruktur sowie die Verfügbarkeit digitaler Lerninhalte. Dennoch findet der digitale Wandel auch hier bereits statt und eröffnet vielfältige Potentiale zur Verbesserung und Ergänzung der bestehenden Bildungsangebote. Dabei werden unter dem Begriff des eLearning seit vielen Jahren umfangreiche digitale Lernmethoden entwickelt, zu denen u. a. interaktive Lernprogramme, virtueller Unterricht, mobiles Lernen oder auch der Einsatz digitaler Methoden im Präsenzunterricht gehören. Darüber hinaus ermöglichen digitale Technologien auch in diesem Bereich einen stärkeren individuellen Zuschnitt der Angebote, indem Bildungsinhalte mithilfe eines personalisierten Lernansatzes mehr oder weniger auf die jeweiligen Bedarfe der einzelnen Schüler angepasst werden. Stichworte in diesem Zusammenhang sind u. a. intelligente tutorielle Systeme, offene Lernumgebungen oder intelligente Lern-

⁵⁴ Schallbruch (2020), S. 158.

⁵⁵ Zeeb et. al. (2020), S. 214.

⁵⁶ Schallbruch (2020), S. 158.

⁵⁷ Plattform Lernende Systeme (2019), S. 5.



Teil A – Deskriptive Analyse zum Stand der Diskussion

Herausforderungen für eine zukünftige Ausgestaltung der Daseinsvorsorge

managementsysteme.⁵⁸ Damit ermöglicht die Digitalisierung auch eine stärkere Binnendifferenzierung und einen Ausgleich sozialer Benachteiligung im Bildungswesen,⁵⁹ sofern es gelingt, die entsprechenden Angebote unabhängig vom Einkommen verfügbar zu machen, was vor allem auch eine flächendeckende Breitbandversorgung sowie den Zugang zu den erforderlichen Endgeräten bedeutet.

Technische Infrastrukturen

Während die digitale Transformation in den drei vorangegangenen Bereichen auch zu tiefgreifenden Veränderungen in der strukturellen Dimension führen kann, werden demgegenüber bei den technischen Dienstleistungen, insbesondere in den Bereichen der Energie- und Wasserversorgung sowie der Abfall- und Abwasserentsorgung, keine derart weitreichenden oder sogar disruptiven Auswirkungen erwartet, da die digitalen Technologien hier vorrangig zur Prozessoptimierung eingesetzt werden.⁶⁰ So kann bspw. im Bereich der Abfallwirtschaft mithilfe von Sensorik der tatsächliche Füllstand von Müllbehältern kontinuierlich erfasst und an die entsprechenden Entsorgungsunternehmen gemeldet werden, die dadurch wiederum bedarfsgerechtere Leerungen vornehmen können.⁶¹

Darüber hinaus zeichnen sich jedoch speziell im Bereich der Energieversorgung umfassendere Entwicklungen ab. Angesichts einer steigenden Bedeutung regenerativer Energiequellen spielen dezentrale Formen der Energieerzeugung eine immer größere Rolle. In diesem Zusammenhang

bilden moderne Informations- und Kommunikationstechnologien die Grundlage für eine optimale Verknüpfung der einzelnen Komponenten im Rahmen der Energieversorgung. Mithilfe intelligenter Stromnetze (smart grid) können die einzelnen Akteure des Energiesystems von der Erzeugung über den Transport, die Speicherung und Verteilung bis hin zum Verbrauch miteinander verbunden werden, so dass eine effiziente Koordination und Steuerung ermöglicht wird.⁶² Diese integrierten Daten- und Energienetze können damit auch wesentlich zur Sicherung der Energieversorgung und z. B. im Kontext erneuerbarer Energien auch zur Angleichung von Erzeugung und Verbrauch vor Ort und damit der Vermeidung eines Netzausbaus beitragen.

Erneuerbare Energien stellen darüber hinaus auch einen wichtigen Ansatzpunkt dar, über Formen der Sektorenkopplung andere (Teil-)Bereiche zu dekarbonisieren. Digitalisierung und Datennutzung sind dabei zentrale Bausteine. Einen wichtigen Bestandteil bilden an dieser Stelle intelligente Messsysteme (smart meter), die sowohl den Stromverbrauch oder die eingespeiste Strommenge messen als auch Spannungsausfälle protokollieren können und den Netzbetreibern damit umfangreiche Informationen für eine zeitgenaue Koordination von Energieerzeugung, Netzbelastung und Verbrauch liefern.⁶³ In diesem Sinne lässt sich hier auch die ökonomische mit der ökologischen Perspektive verknüpfen, um gerade im Zusammenhang mit Fragen der Ressourceneffizienz entsprechende Lösungsansätze zu erschließen.



⁵⁸ Vgl. Holmes et. al. (2018), S. 11.

⁵⁹ Schallbruch (2020), S. 158.

⁶⁰ BBSR (2017), S. 122.

⁶¹ Hilbig et al. (2020), S. 13.

⁶² Vgl. BMWi (o. J.)

⁶³ Ebd.



Öffentliche Sicherheit, Brand- und Katastrophenschutz, Rettungswesen

Vergleichsweise geringe Auswirkungen auf die Leistungserbringung werden gegenwärtig auch in den Bereichen polizeiliche Gefahrenabwehr, Brandschutz und Katastrophenhilfe gesehen. Stationäre Einrichtungen können hier nach derzeitigem Stand nicht durch digitale Technologien ersetzt werden, ohne dass es zu einer qualitativen Verschlechterung bei der Leistungserbringung kommt. Digitalisierungspotentiale ergeben sich lediglich im Bereich Monitoring und Überwachung, bei automatisierten Notrufen sowie bei der optimierten Steuerung von Polizei- und Rettungseinsätzen.⁶⁴

Postdienste

Eine differenzierte Entwicklung bringt der digitale Wandel im Bereich der Postzustellung hervor. Während die klassische Briefzustellung mit dem Aufkommen digitaler Technologien stark an Bedeutung verloren hat, ist die unmittelbar mit dem Online-Handel verbundene Päckchen- und Paketzustellung durch ein enormes Wachstum gekennzeichnet.⁶⁵ Gerade auch im Zuge der Corona-Pandemie ist in diesem Bereich noch einmal ein zusätzlicher Zuwachs zu beobachten. Dabei werden beim Erbringen von Postdienstleistungen zunehmend digitale Technologien etwa bei der Sendungsverfolgung und beim Nachweis der Zustellung eingesetzt.

2.2.3 Digitalisierung und intelligente Datennutzung sind die Grundlage für die Sektorenkopplung in den Bereichen der Daseinsvorsorge

Wie die Darstellung der zunehmenden Digitalisierung in den einzelnen Bereichen (vgl. Abschnitt 2.2.2) erkennen lässt, ist die Daseinsvorsorge bisher eher sektoral organisiert. D. h. die Leistungsbringung und die damit zusammenhängenden Planungs-, Organisations- und Managementprozesse sind in erster Linie auf den jeweiligen Bereich bzw. Sektor fokussiert.

Angesichts der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien eröffnen sich jedoch

eine Reihe von Potentialen für eine stärkere sektorenübergreifende Leistungserbringung. Dabei können im Zuge der Kopplung von Infrastrukturen Synergien zwischen inter- und intrasektoralen Funktionen geschaffen bzw. genutzt werden, wie bspw. die Erschließung neuer Energiequellen durch eine Kopplung von Wärmeerzeugung mit Abwasser- oder Serverabwärme.⁶⁶

Weitere Beispiele für durch Digitalisierung erreichbare Ziele sind die Optimierung von Energieerzeugung und -verbrauch vor Ort zur Vermeidung von CO₂-Emissionen und Netzausbau sowie die effiziente Sektorenkopplung des Energie- und Verkehrssektors zur Unterstützung der Dekarbonisierung des Verkehrs und eines optimalen Energieeinsatzes vor Ort.

Sektorale Daseinsvorsorge mit Potential zur Sektorenkopplung

Insgesamt kann die sogenannte Sektorenkopplung unterschiedliche Arten und Ausprägungen annehmen sowie vielfältige Kombinationen hervorbringen. Sowohl Querverbindungen zwischen den einzelnen Infrastruktursektoren wie etwa Energie, Wasser, Entsorgung, Mobilität oder Wohnen als auch zwischen verschiedenen Teilsektoren (z. B. Kraft-Wärme-Kopplung, Power-to-Gas) oder auch innerhalb dieser (z. B. zwischen Anlagen der Stromerzeugung der Stromspeicherung) sind dabei möglich.⁶⁷ Speziell im Bereich der technischen Kopplungen ist die stärkste Innovationsdynamik aktuell in den Sektoren Energie und Verkehr zu beobachten und auch in den anderen Sektoren finden Innovationen im Sinne der Infrastrukturkopplung überwiegend in Interaktion mit dem Energiesektor statt.⁶⁸

Zwar ist die Kopplung von Infrastrukturen keine grundlegend neue Entwicklung, jedoch begünstigt die Digitalisierung eine höhere Dynamik bei der Herausbildung sektorenübergreifender Ansätze und Querverbindungen, insbesondere im städtischen Raum.⁶⁹ Ausgehend von einem verstärkten Kommunikations- und Informationsfluss zwischen verschiedenen Infrastrukturen ergeben sich dabei vielfältige Potentiale für neue und letztlich auch organisatorische Zusammenhänge.⁷⁰ Den neuen technischen Möglichkeiten kann dabei die Funktion als steuerndes,

⁶⁴ BBSR (2017), S. 123

⁶⁵ Ebd.

⁶⁶ Hölscher und Wittmayer (2018), S. 1

⁶⁷ Vgl. Libbe (2017), S. 4 sowie Hirschnitz-Garbers et al. (2020), S. 6

⁶⁸ Olfert et al. (2020), S. 23

⁶⁹ Vgl. Libbe (2017), S. 4 sowie Olfert et al. (2020), S. 23

⁷⁰ Libbe (2017), S. 4



Teil A – Deskriptive Analyse zum Stand der Diskussion

Herausforderungen für eine zukünftige Ausgestaltung der Daseinsvorsorge

die Kopplung bzw. Vernetzung ermöglichendes Element zugeschrieben werden.⁷¹ Insofern geht die eigentliche innovationstreibende Dynamik im Rahmen der zu beobachtenden Verknüpfungen häufig von den Informations- und Kommunikationstechnologien aus.⁷² Zugleich ist die sektorübergreifende Digitalisierung und Datennutzung die Grundlage für die erfolgreiche Sektorenkopplung und das Erzielen der gewünschten Effekte im Rahmen des Smart City-Ansatzes.

Infolge des zu beobachtenden Trends der Sektorenkopplung ist zu erwarten, dass dadurch auch die Leistungserbringung im Rahmen der Daseinsvorsorge beeinflusst wird, sowohl im Hinblick auf das Aufgabespektrum als auch auf organisatorische Aspekte. In diesem Zusammenhang ist zunächst u. a. auf die entstehenden Potentiale für neue Dienstleistungen sowie für mehr Effizienz in der Sicherung der Daseinsvorsorge zu verweisen.⁷³ Durch eine Verbindung von Wärmenetzen mit Abwärmequellen (z. B. Abwasserwärme, Serverwärme) kann bspw. die regionale Abhängigkeit von Rohstoffen verringert und ein Beitrag zur Senkung der Treibhausgasemissionen sowie zur Stabilisierung der Preise bei der Wärmebereitstellung geleistet werden.⁷⁴ Damit kommt der Sektorenkopplung letztendlich auch unter den Aspekten der Nachhaltigkeit sowie des Klimaschutzes eine Bedeutung zu, die als gesamtgesellschaftliche Herausforderungen auch eine stärker auf ökologische Aspekte ausgerichtete Perspektive in der Daseinsvorsorge erfordern.

Potential der Sektorenkopplung für kommunale Energieversorger und Verbundunternehmen, aber auch für ÖPP

Als ein möglicher Ausgangspunkt für eine stärkere Umsetzung von sektorenübergreifenden Ansätzen erscheinen gerade in städtischen Räumen die dort ansässigen Energieversorger und kommunale Verbundunternehmen sowie private Dienstleister, die häufig bereits in der Vergangenheit damit begonnen haben, über ihre Rolle als Stromversorger hinauszugehen und Querverbindungen zu anderen Bereichen der Daseinsvorsorge sowie neue Dienstleistungsangebote zu entwickeln. Vor allem im Verbund mit anderen (kommunalen) Unternehmen bzw. als Unternehmensteil unter dem Dach von Stadt-

werken oder einer Holdinggesellschaft besteht hier die Möglichkeit, Synergien zu erschließen sowie Verknüpfungen im Sinne der Sektorenkopplung zu entwickeln.

Darüber hinaus kommen mit Blick auf organisatorische Aspekte im Rahmen von sektorenübergreifenden Ansätzen zunehmend auch neue bzw. alternative Modelle der Leistungserbringung, wie bspw. Kooperationen oder Beteiligungsmodelle zur Anwendung. Verbindungen können dabei auch zwischen privaten und öffentlichen Strukturen (öffentlich-private Partnerschaften, ÖPP) sowie zwischen zentralen und dezentralen Elementen (z. B. dezentrale Stromspeicherung in E-Mobilen in Kombination mit dem Umbau der Energieversorgungsstrukturen hin zu regenerativen Systemen) entstehen.⁷⁵

Die Entwicklung und Umsetzung derartiger datengestützter Lösungen bedingt jedoch auch grundlegende Veränderungen sowohl in der Erbringung als auch in der Nutzung von Leistungen der Daseinsvorsorge, die u. a. neue organisatorische Schnittstellen, neues Wissen über Kopplungsmöglichkeiten und die Einbindung verschiedener gesellschaftlicher Akteure erfordern und damit deutlich über Detailanpassung von bestehenden System hinausgehen.⁷⁶ Damit ist die Umsetzung von sektorenübergreifenden Ansätzen im Rahmen der Daseinsvorsorge, trotz der allgemein wachsenden Dynamik, mit einer Reihe von Herausforderungen verbunden, da die bisherigen Formen der Leistungserbringung und -nutzung tief in gesellschaftlichen Strukturen wie in Regulierungen, Erwartungshaltungen und Marktstrukturen verankert sind.⁷⁷



⁷¹ Olfert et al. (2020), S. 23

⁷² Ebd.

⁷³ Hölscher et al. (2020), S. 4

⁷⁴ Ebd.

⁷⁵ Hirschnitz-Garbers et al. (2020), S. 7 sowie Hölscher und Wittmayer (2018), S. 101 ff.

⁷⁶ Hirschnitz-Garbers et al. (2020), S. 7

⁷⁷ Hölscher et al. (2020), S. 4



2.2.4 „Überwindung des Raumes“ durch digitale Technologien – Chancen für den ländlichen Raum

Sofern es gelingt, in der Bundesrepublik ein leistungsfähiges Breitbandnetz flächendeckend zu installieren, verfügen die unterschiedlichen digitalen Technologien auch über eine Reihe von Potentialen zur Sicherung der Daseinsvorsorge speziell im ländlichen Raum. Während seit einigen Jahren unter dem Begriff der „Smart City“ die Digitalisierungsprozesse im städtischen Bereich gebündelt und vernetzt werden, findet inzwischen auch eine Übertragung der dahinterstehenden Ansätze und Konzepte auf größere räumliche Einheiten statt (z. B. Smart Region, Smart Country).

Die allgemein fortschreitende Anwendung digitaler Technologien lässt dabei vermuten, dass sich im Zeitverlauf in zunehmendem Maße auch ein entsprechendes Kompetenzniveau in der Bevölkerung im Hinblick auf die neuen Anwendungen entwickeln wird. Dies gilt insbesondere dann, wenn deren individueller Nutzen deutlich aufgezeigt werden kann. Potentiale ergeben sich dabei vor allem in der Gesundheitsversorgung, der Bildung und bei Verwaltungsleistungen.

2.2.5 Digitale Plattformen und Fragen der Datenökonomie

Einen wesentlichen Aspekt im Rahmen der zukünftigen Ausgestaltung der Daseinsvorsorge bildet vor dem Hintergrund der voranschrei-



Der Einsatz neuer digitaler Komponenten und Vernetzungen im Bereich der Mobilität kann einerseits die Erreichbarkeit von Standorten der Daseinsvorsorge verbessern und damit auch dazu beitragen, deren Tragfähigkeit zu sichern. Andererseits verändert sich auch das Anforderungsprofil an die räumliche Verteilung der Standorte, wobei der virtuelle Raum die physische Erreichbarkeit ergänzen oder zumindest teilweise sogar ersetzen kann, um dadurch die bestehende Versorgungsqualität auch weiterhin aufrechterhalten zu können.⁷⁸ Voraussetzung dafür ist neben einer leistungsfähigen Breitbandversorgung auch eine zielgruppenspezifische Verbreitung der erforderlichen Endgeräte sowie eine entsprechende Nutzungskompetenz und die Annahme digitaler Leistungsangebote.⁷⁹

tenden Digitalisierung die Rolle von Leistungnetzwerken und digitalen Plattformen. Gerade auch daraus resultieren Veränderungen im Begriffsverständnis und der Leistungserbringung, da hier Fragen der digitalen Infrastruktur berührt werden, die über die physische Komponente der Breitbandversorgung hinausgehen. Zu diesen Infrastrukturen im digitalen Raum gehören auch digitale Plattformen, die in den vergangenen Jahren einen enormen Bedeutungszuwachs erfahren haben und für das Wirtschaftssystem insgesamt besonders prägend sind („game changer“⁸⁰). Sie können zudem inzwischen auch als Basisinfrastrukturen der digitalen Gesellschaft angesehen werden⁸¹ und spielen damit auch bei der Transformation der Daseinsvorsorge eine zentrale Rolle.⁸²

⁷⁸ Vgl. ebd., S. 122.

⁷⁹ Ebd.

⁸⁰ Vgl. BMWi (2019) S. 4.

⁸¹ Busch (2021), S. 12.

⁸² Schallbruch (2020), S. 159.



Teil A – Deskriptive Analyse zum Stand der Diskussion

Herausforderungen für eine zukünftige Ausgestaltung der Daseinsvorsorge

Dominanz der Datenplattform als Herausforderung

Gerade die großen digitalen Plattformen wie Amazon, Google und Facebook haben sich zu zentralen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Akteuren entwickelt und wirken zunehmend auch in Lebensbereichen, die der Grundversorgung der Bevölkerung zugeordnet werden können oder Aspekte der gesellschaftlichen Teilhabe berühren.⁸³ Speziell in den Bereichen Information, Kommunikation und Handel zeigt sich dabei die Infrastrukturfunktion digitaler Plattformen besonders deutlich (u. a. Suchmaschinen, soziale Medien, Onlinehandel).⁸⁴ Daneben existieren verschiedene digitale Basisdienste wie Dateiablagen, Datenanalysen, Bezahlverfahren oder digitale Identitäten, die weltweit und in integrierter Form genutzt werden können und somit eine wesentliche Basis für die digitale Transformation vieler Branchen bilden.⁸⁵

Damit stellt sich bereits hier die Frage, ob und inwiefern diese grundlegenden Infrastrukturen des digitalen Raums angesichts ihrer allgemeinen sozioökonomischen Bedeutung als

Teil der Daseinsvorsorge angesehen werden können. Denn in ihrer Funktion als zentrale Infrastrukturanbieter nehmen die jeweiligen Unternehmen eine Rolle ein, die bei den klassischen Infrastrukturen als Teil der Daseinsvorsorge betrachtet wird.⁸⁶

Darüber hinaus dringen digitale Plattformen zunehmend auch in die Bereiche der klassischen Daseinsvorsorge vor (z. B. Mobilität, Gesundheit, Bildung) und übernehmen dabei eine Schlüsselrolle im Zuge der Digitalisierung, auch unter dem Aspekt, dass hierüber der Zugang zu Leistungen der Daseinsvorsorge vermittelt wird.⁸⁷ Damit wächst auch hier deren infrastrukturelle Bedeutung.

Gerade durch die Corona-Pandemie wird dies in besonderem Maße deutlich, wobei vor allem Onlinehandelsplattformen noch einmal einen substantziellen Bedeutungszuwachs erfahren haben. Aus dieser Versorgungsfunktion heraus kann möglicherweise auch eine Aufnahme in den Kreis der unverzichtbaren digitalen Infrastrukturen abgeleitet werden.⁸⁸



⁸³ Vgl. Busch, (2021), S. 4 f.

⁸⁴ Ebd., S. 8.

⁸⁵ Schallbruch (2020) S. 160.

⁸⁶ Ebd.

⁸⁷ Busch (2021), S. 12 f.

⁸⁸ Ebd., S. 15.



Mit der zunehmenden Bedeutung digitaler Plattformen wächst auch die Marktmacht der dahinterstehenden Unternehmen weiter an, wobei insbesondere die großen globalen Konzerne in ihren Kernbereichen bereits eine marktbeherrschende Stellung einnehmen. Darüber hinaus dringen diese auch in andere Marktbereiche vor, mit dem Potential, diese ebenfalls zu dominieren, was durch den typischen Netzwerkeffekt digitaler Plattformen, die Generierung großer Datenbestände und der damit verbundenen Geschäftsmodellinnovation sowie den enormen Finanzmitteln dieser Unternehmen begünstigt wird.⁸⁹ Dabei agieren Plattformunternehmen, im Zuge der Errichtung und Organisation von digitalen Märkten, auch als „Gesetzgeber“ im digitalen Raum, womit sie wiederum eine Rolle einnehmen, die traditionell dem Gemeinwesen bzw. dem Staat zukommt.⁹⁰ Unter dem Aspekt der Daseinsvorsorge resultiert daraus ein Konfliktfeld zwischen den global agierenden Plattformen einerseits und den staatlich-hoheitlichen Regelungen und Vorgaben im Rahmen der Leistungserbringung andererseits. Damit werden hier grundsätzliche Fragen aufgeworfen, ob und wie Daseinsvorsorge im digitalen Raum auf einer demokratisch legitimierten Basis organisiert und gesteuert werden kann. Auf der politischen Ebene besteht dabei zunächst auch die Herausforderung zur Erarbeitung einer staatlichen Plattformstrategie in Verbindung mit der Regulierung marktbeherrschender Plattformanbieter,⁹¹ um die für Betreiber wesentlicher Infrastrukturen und Leistungsanbieter der digitalen Daseinsvorsorge geltenden Spielregeln nicht allein den Marktkräften und der Selbstregulierung großer Digitalunternehmen zu überlassen.⁹²

Datennutzung und -management gewinnen in der Daseinsvorsorge an Bedeutung

Neben dem wettbewerbsrechtlichen Rahmen nehmen an dieser Stelle u. a. auch Fragen der Datenökonomie eine zentrale Rolle ein, da die Erhebung und Analyse enormer Datenbestände und deren Nutzarmachung für die Entwicklung neuer Geschäftsmodelle, aber auch für eine erfolgreiche Transformation in eine Smart City inklusive der Erreichung der damit verbundenen Ziele, einen wesentlichen Bestandteil der digitalen Transformation bildet. Daten können dabei

als strategische Ressourcen und als Basis neuartiger digitaler Angebote angesehen werden,⁹³ die u. a. einen stärkeren Zuschnitt auf die individuellen Bedarfe der Leistungsnutzer ermöglichen. Dadurch gewinnen jedoch auch rechtliche Aspekte zum Umgang mit den erhobenen Daten sowie Fragen des Datenmanagements und der Datensicherheit zunehmend an Bedeutung.⁹⁴ Zudem ergeben sich auch hier möglicherweise Auswirkungen auf das Begriffsverständnis der Daseinsvorsorge, da (nicht nur die personenbezogenen) Daten einen wesentlichen Bestandteil der digitalen Infrastruktur darstellen. Sie bilden die Grundlage für neue Leistungsangebote sowie die im Rahmen der Digitalisierung stattfindende Vernetzung unterschiedlicher Lebensbereiche und Sektoren.

2.2.6 Veränderte Anforderungen an die Rolle des Staates und insbesondere der Kommunen als Aufgabenträger der Daseinsvorsorge (Organisation der Daseinsvorsorge)

Angesichts der mit der Digitalisierung korrespondierenden sozioökonomischen Entwicklungen und Veränderungsprozesse sowie vor allem auch durch den starken Bedeutungszuwachs der von global agierenden Unternehmen betriebenen digitalen Plattformen, wird letztendlich auch die Frage nach der zukünftigen Rolle des Staates / des Gemeinwesens als Aufgabenträger der Daseinsvorsorge tangiert. Insbesondere für die kommunale Ebene, auf der wichtige Felder der klassischen Daseinsvorsorge verortet sind, wie die Energie- und Wasserversorgung, die Entsorgung von Abfall und Abwasser oder auch die Erbringung öffentlicher Verkehrsleistungen, ist dieser Aspekt von besonderer Bedeutung. Speziell kommunale Unternehmen stehen dabei als zentrale Leistungserbringer im Fokus. Da diese in erster Linie dem Gemeinwohl verpflichtet sind und privatwirtschaftliche Zwecke eher nachrangig sind, weil sie keinen rein gewinnorientierten Charakter haben, unterliegen sie entsprechenden gemeindefinanziellen und gemeindefinanziellen Vorgaben (Gemeindeordnungen), die in den einzelnen Ländern zum Teil sehr unterschied-

⁸⁹ Schallbruch (2020), S. 159.

⁹⁰ Ebd. S. 160 und 161.

⁹¹ Vgl. ebd., S. 164.

⁹² Busch (2020), S. 26

⁹³ VKU / Quadriga Hochschule Berlin (2020), S. 11.

⁹⁴ Vgl. u. a. Rottmann (11.05.2021)



Teil A – Deskriptive Analyse zum Stand der Diskussion

Herausforderungen für eine zukünftige Ausgestaltung der Daseinsvorsorge

lich ausfallen und damit auch unterschiedliche Betätigungsvoraussetzungen zur Folge haben. Der Handlungsspielraum kommunaler Unternehmen variiert dementsprechend sowohl unter aufgabenspezifischen als auch unter räumlichen Aspekten. Speziell im Zusammenhang mit der digitalen Transformation ergeben sich dabei gegenwärtig gewisse Wettbewerbsnachteile gegenüber den vor allem von privatwirtschaftlichen Interessen geprägten digitalen Plattformen und Unternehmen der Digitalwirtschaft, die mit datenbasierten Dienstleistungen zunehmend auch in die Bereiche der klassischen Daseinsvorsorge vordringen.

Daraus resultieren letztendlich auch Fragen zur zukünftigen Steuerung von Leistungen der Daseinsvorsorge sowie einer flächendeckenden Bereitstellung von Infrastrukturen und Dienstleistungen, gerade auch in weniger lukrativen Bereichen und Segmenten.⁹⁵ Speziell die in Kommunen und kommunalen Unternehmen praktizierte Querfinanzierung von Aufgaben stellt dabei im Hinblick auf die Daseinsvorsorge einen wichtigen Aspekt dar. Dies bedingt jedoch auch einen entsprechenden Handlungsspielraum im Aktionsradius sowohl in der räumlichen Dimension als auch in der aufgabenspezifischen Ausrichtung, vor allem bezogen auf Potentiale in neuen Geschäftsfeldern und digitalen Angeboten, die über den derzeitigen Umfang von Daseinsvorsorge hinausgehen. Gerade auch durch das sich im Zuge der digitalen Transformation wandelnde Begriffsverständnis erscheint daher eine Diskussion zu den veränderten Anforderungen an die Leistungserbringung sowie den Möglichkeiten einer stärkeren Vernetzung der unterschiedlichen Bereiche notwendig. Dies betrifft u. a. auch die Frage nach Spielräumen zur Übertragung von Aufgaben auf kommunale Unternehmen, die aus einem erweiterten Daseinsvorsorgebegriff hervorgehen.

Ein weiterer Aspekt ist in diesem Zusammenhang der Aufbau von eigenen kommunalen Plattformen, die Produzenten, Lieferanten und Nutzer/Verbraucher auf der lokalen/regionalen Ebene zusammenbringen. Im Sinne von Bottom-up-Prozessen besteht damit die Möglichkeit, unter Beachtung regionaler Spezifika die digitale Transformation in der Daseinsvorsorge gezielt voranzutreiben und dabei gleichzeitig auch die kommunale Ebene zu stärken. Voraussetzung dafür ist zunächst eine entsprechende Plattformstrategie, die gerade auch im Kontext von Smart City-Ansätzen notwendig erscheint, um sinnvolle Lösungen zur Verknüpfung verschiedener Aufgabenfelder sowie öffentlicher und privater Dienste entwickeln zu können.⁹⁶ Zu den Fragen, die es im Zuge dessen zu beantworten gilt, gehören u. a.:

- Was für ein Plattformmodell ist für verschiedene Smart City-Anwendungen sinnvoll?
- Welche technischen, organisatorischen und rechtlichen Funktionalitäten soll die gemeinsame Plattform beinhalten?
- Welche Akteure beherrschen die Plattform?
- Wie kann die Kontrolle der Plattform sichergestellt werden (z. B. durch das kommunale „Parlament“ / den Gemeinderat)?

Speziell auf der kommunalen Ebene können bspw. Stadtwerke oder kommunale Holdinggesellschaften die Rolle eines Plattformbetreibers übernehmen, da hier häufig ohnehin bereits unterschiedliche Bereiche der Daseinsvorsorge und Dienstleistungsangebote gebündelt sind und damit mögliche Ansatzpunkte für kommunale Plattformmodelle bestehen. Hierfür spricht auch, dass zahlreiche für eine solche Plattform notwendigen Daten aus dem Betrieb kommunaler Infrastrukturen stammen und somit auch kommunale Werte darstellen. Zudem sind sie zugleich eng mit dem Geschäftsmodell der jeweiligen kommunalen Unternehmen verbunden.

⁹⁵ Vgl. Rottmann (11.05.2021)

⁹⁶ Vgl. Schallbruch (2021), S. 165.

⁹⁷ Ebd., S. 165 f.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

3. Studiendesign

Die empirische Analyse erfolgte in Form einer mehrstufigen Expertenbefragung, der sogenannten Delphi-Befragung. Mit dieser wird für eine bestimmte Themenstellung ein Zukunftsbild aus der Perspektive heutiger Entscheider und Experten entworfen. Die Delphi-Methode ist besonders geeignet, wenn ein Sachverhalt eingeschätzt werden soll, welcher nicht direkt abgebildet werden kann, weil dieser bspw. in der Zukunft liegt und damit real nicht existent ist oder derzeit nicht vom Markt abgebildet wird. So kann Expertenwissen zur Erklärung unsicherer Zustände oder Entwicklungen generiert und zu einem (Zukunfts-)Bild verdichtet werden.

In der vorliegenden Studie wurden als Experten Vertreter kommunaler Spitzenverbände, der Wissenschaft (Wirtschaftswissenschaften, Rechtswissenschaft, Politikwissenschaft, Verwaltungswissenschaften, Infrastrukturforschung) und aus Politik, Rechtsanwalts- und Beratungsgesellschaften und Unternehmen sowie deren Verbänden (öffentlicher und privater Wirtschaft) zur Zukunft der Daseinsvorsorge angelehnt an die Delphi-Methode befragt. Im Rahmen der Studie nahmen 39 Experten und Entscheider aus den genannten Institutionen teil. Die Befragung zielt dabei auf die Beantwortung der nachfolgenden Leitfragen:

- Wie ist Daseinsvorsorge europäisch und national definiert? Welche Bereiche (schwerpunktmäßig der technischen Infrastrukturen) sind ihr untergeordnet?
- Welche aktuellen wie zukünftigen gesellschaftlichen, ökonomischen und technischen Entwicklungen bilden die Treiber der künftigen Daseinsvorsorge?
- Welche Bereiche werden zukünftig daseinsvorsorgerelevant, welche nicht mehr/weniger relevant?
- Gesellschaftsstruktureller Rahmen: Führt Wettbewerb zur besseren Daseinsvorsorge? Wel-



chen Nutzen haben Kooperationen in welchen Bereichen? Was besagt hier das EU-Wettbewerbspostulat, welche Regeln gelten national?

Die Befragung wurde in zwei Stufen durchgeführt und unterscheidet sich damit von üblichen Befragungen. In einer ersten Runde erhielten die Experten einen Fragebogen zum Thema. Sie hatten die Möglichkeit, sehr frei zu antworten. Die Antworten und Einschätzungen wurden anschließend ausgewertet und zu einem ersten Meinungsbild (sog. „Gruppenmeinung“) verdichtet.

Diese Ergebnisse wurden den Experten in der zweiten Runde erneut zur Einschätzung dieser Gruppenmeinung übermittelt. Ziel dieser zweiten Runde ist, die eigene Meinung mit der Gruppenmeinung zu spiegeln und damit die Einschätzungen der anderen Teilnehmer zu bewerten oder zu korrigieren und eigene Einschätzungen weiterzuentwickeln.

Nach der Auswertung der ersten Befragungsrunde ergab sich eine weitere relevante Fragestellung, und zwar welchen Herausforderungen das Management, die Verwertung und der Schutz kommunaler Daten unterliegt.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

4. Ergebnisse der Delphi-Befragung

4.1 Befragungsergebnisse Teil A – Definition Daseinsvorsorge sowie rechtlicher und institutioneller Rahmen

4.1.1 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage A.1

WAS ZÄHLT FÜR SIE ZUR DASEINSVOR- SORGE UND WIE WÜRDEN SIE DIESE DEFINIEREN?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- klassisches Daseinsvorsorgeverständnis nach Forsthoff noch vorhanden
- Aufgaben können sich im Zeitverlauf je nach gesellschaftlich-technischen Entwicklungen aber ändern
- Daseinsvorsorge folglich eher als demokratischer Prozess einer Konsensfindung zur Teilhabe am öffentlichen Leben (Chancengleichheit)
- Daseinsvorsorge als Gewährleistungsmodell anerkannt
- Begriffsrahmen sollte Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung, Energieversorgung, ÖPNV, Bildung (Schulen), Kinderbetreuung, medizinische (Grund-)Versorgung und Telekommunikation zwingend umfassen
- zukünftig ist zudem die Versorgung mit bzw. der Zugang zur digitalen Infrastruktur relevant, darüber hinaus auch das aus dem sozialen Wohnungsbau abgeleitete Aufgabenfeld der Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum (verteilte Meinung)

Befragungsrunde 1:

Überwiegend wird die Daseinsvorsorge noch im klassischen Forsthoffschen Sinne verstanden, deren wesentlicher Zweck die Versorgung der Bevölkerung mit materiellen und immateriellen Gütern/Leistungen ist, welche für das gesellschaftliche Zusammenleben essenziell sind, jedoch individuell nicht (hinreichend) erbracht werden können. Forsthoff beschrieb damit die Abhängigkeit der Stadtbewohner von öffentlichen Versorgungsleistungen, beispielsweise Elektrizität und Wasser, infolge der Verstädterung. Dabei wird diese v. a. im kommunalen Kontext gesehen, es

zählen hierzu grundlegend die bekannten Infrastrukturen.

Mehrheitlich wird dabei konstatiert, dass es sich aber weniger um eine klassische hoheitliche Aufgabe handelt, sondern dass auch immer der zeitliche Kontext betrachtet werden muss und sich daher Aufgaben im Zeitverlauf je nach gesellschaftlich-technischen Entwicklungen ändern können. Daher sollte Daseinsvorsorge neben den klassischen Aufgabenfeldern auch auf relevante Veränderungen der Rahmenbedingungen für das gesellschaftliche Zusammenleben reagieren, aus welchen sich dann ggf. neue Aufgabenfelder ergeben können. Da aber auch wirtschaftliche bzw. Finanzierungsaspekte berücksichtigt werden müssen, ist Daseinsvorsorge folglich eher als demokratischer Prozess einer Konsensfindung zu verstehen, welcher einerseits neue Erfordernisse politisch aushandelt und andererseits auf die Teilhabe aller am gesellschaftlichen Leben i. S. v. Chancengleichheit sowie den gesellschaftlichen Zusammenhalt abzielt. Damit bekommt sie eine noch stärkere Gemeinwohlorientierung. In diesem Kontext gaben einzelne Experten an, dass dies auch bedeuten könnte, dass ggf. auch Aufgaben in die Daseinsvorsorge überführt werden könnten, welche zuvor privatwirtschaftlich erbracht wurden. Auch die umgekehrte Stoßrichtung wurde dabei nicht ausgeschlossen.

Grundsätzlich sollte sie dennoch als Gewährleistungsmodell verstanden werden, da verschiedene Experten darauf hinweisen, dass auch die Erfüllung von Aufgaben der Daseinsvorsorge einerseits an deren Finanzierung und damit den Aspekt der Wirtschaftlichkeit gebunden sind, andererseits diese nur dann adäquat erbracht werden kann, wenn auch Interessen von privaten Unternehmen dahingehend berücksichtigt werden, dass diese unternehmerisch tätig werden können, um den Wohlstand zu erwirtschaften, welcher dann zum Teil im Kontext der Daseinsvorsorge umverteilt wird.

Bezogen auf den Umfang der Daseinsvorsorge zeigt sich ein breites Spektrum. Unbestritten ist, dass diese die klassischen, relevanten materiellen und immateriellen Infrastrukturen wie Wasserversorgung, Abwasser- und Abfallentsorgung,



Energieversorgung, ÖPNV, Bildung (Schulen), Kinderbetreuung, medizinische (Grund-)Versorgung und Telekommunikation umfassen soll. Als zukünftig relevantes Feld wird zudem mehrheitlich die Versorgung mit bzw. der Zugang zur digitalen Infrastruktur gesehen. Einige Experten benannten zudem das aus dem sozialen Wohnungsbau abgeleitete Aufgabenfeld der Versorgung mit bezahlbarem Wohnraum als weiteres zukünftig relevantes Feld. In diesem Kontext wurde vielfach betont, dass auch Nachhaltigkeit bei der Aufgabenerfüllung zukünftig ein wichtiger Aspekt der Daseinsvorsorge sein muss.

Vereinzelt wurde zudem ein sehr weit gefasstes Aufgabenspektrum benannt, welches diverse andere Politikfelder und hoheitliche Aufgaben, aber auch Leistungen aus dem freiwilligen Aufgabenbereich der Kommunen sowie rein privatwirtschaftliche Aufgaben integriert, u. a. Aufgaben wie Umwelt- und Klimaschutz, Grundversorgung mit bzw. Zugang zu Lebensmitteln in der Fläche, Sicherung des Grundeinkommens oder Kultur- und Freizeitangebote.

Befragungsrunde 2:

Nachfolgende Abbildung 3 zeigt die Bewertung der Gruppenmeinung durch die teilnehmenden Experten der 2. Befragungsrunde. Die große

Mehrheit der Experten aller Gruppen stimmten insgesamt der Gruppenmeinung überwiegend oder voll zu. Aber es gab vereinzelt auch eher ablehnende Haltungen zur Gruppenmeinung. Diese stellten überwiegend darauf ab, dass neben einer klaren Einordnung in einen ordnungspolitischen Rahmen auch zu einer Definition gehören muss, wie genau die Regelungen zur konkreten Leistungserstellung lauten sollen – folglich wann wer welche Leistung erbringt, und zwar nur jene, welche tatsächlich allgemeinwohnotwendig sind und nicht Ergebnis einer Konsensfindung. Zudem wurde hier kritisiert, dass insbesondere eine „dynamische“ Komponente – hier wird auf die Aussage des zeitlichen Kontextes und einen möglichen Aufgabenwandel daraus folgend abgestellt – dazu führen könne, dass sich dann nahezu jeder Lebensbereich als Daseinsvorsorge definieren lasse. Schließlich wurde an der Gemeinwohlorientierung und einer möglichen Überführung von Aufgaben in die Daseinsvorsorge kritisiert, dass hier die Gefahr bestehen könnte, dass letztendlich alle (auch neu definierten) Aufgabenfelder sämtlich durch die öffentliche Hand erbracht werden könnten, was kaum mit dem aktuellen Ordnungsrahmen vereinbar wäre.

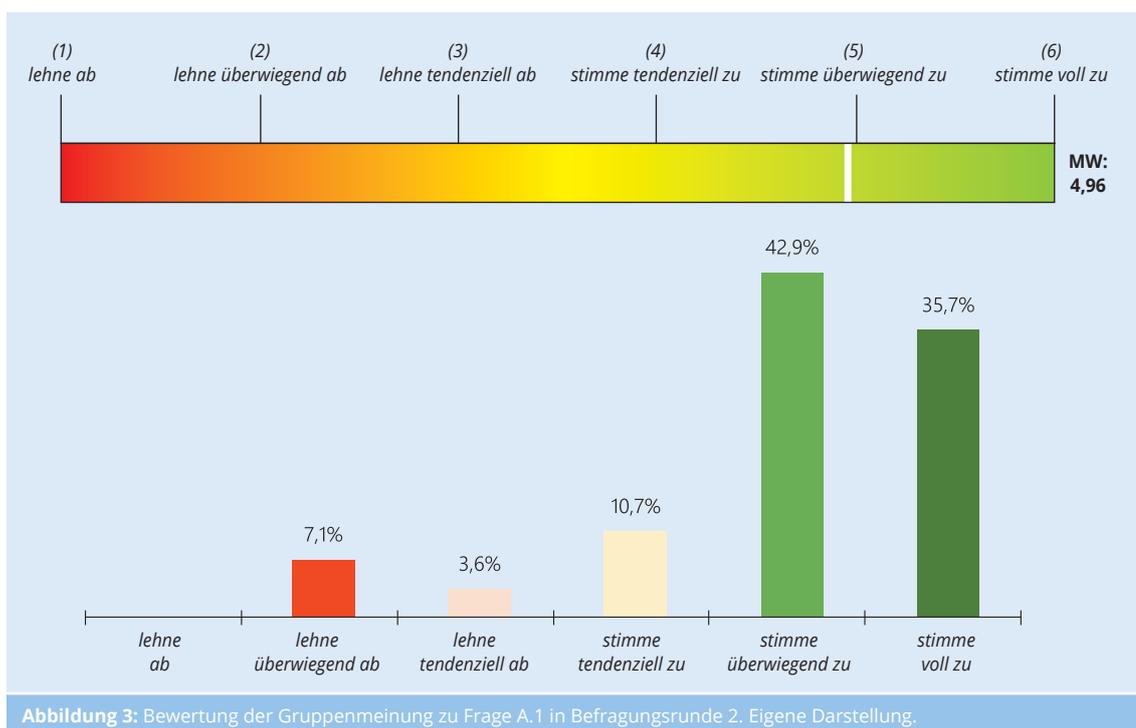


Abbildung 3: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage A.1 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

4.1.2 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage A.2

WELCHE ZIELE SOLLTE DASEINSVORSORGE VERFOLGEN?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- Fokus weitet sich über das reine Bereitstellen bestimmter Infrastrukturen oder Leistungen hinaus
- es rücken gesellschaftlich-soziale sowie ökologische Probleme in den Fokus der Daseinsvorsorge, sie wird teilweise deutlich weiter gefasst als reine (technische) Fragestellungen einer Infrastrukturbereitstellung
- Postulat der gleichwertigen Lebensverhältnisse in allen Teilräumen als wesentlicher Kern der Daseinsvorsorge
- Daseinsvorsorge zudem politisches Steuerungsinstrument insbesondere zur Verfolgung des Sozialstaatsprinzips sowie umweltpolitisch-ökologischer Ziele

Befragungsrunde 1:

Entsprechend der Einschätzung, was Daseinsvorsorge sein soll und wie sie zu definieren ist, spiegeln sich auch damit verbundene Zielstellungen wider. Dabei kann jedoch ein leichter Wandel des Verständnisses zum ursprünglichen Begriff im Forsthoff'schen Sinne konstatiert werden,

welcher sich v. a. aus veränderten technisch-wissenschaftlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen sowie den aktuellen (globalen) sozialen, ökonomischen und ökologischen Herausforderungen ergibt. Dabei zeigt sich, dass insbesondere der zeitliche Kontext eine wichtige Rolle spielt. Es geht folglich nicht mehr um das reine Bereitstellen bestimmter Infrastrukturen oder Leistungen, welche sich im historischen Kontext v. a. aus der Industrialisierung und Verstädterung und deren Folgen für die individuelle Lebensführung bzw. daraus resultierenden Erfordernissen für das Zusammenleben in urbanen Räumen ergeben. Vielmehr rücken nun gesellschaftlich-soziale sowie ökologische Probleme in den Fokus der Daseinsvorsorge, sie wird teilweise deutlich weiter gefasst als reine (technische) Fragestellungen einer Infrastrukturbereitstellung.

Insbesondere das Postulat der gleichwertigen Lebensverhältnisse in allen Teilräumen bildet im modernen Verständnis einen wesentlichen Kern der Daseinsvorsorge und stellt der technischen Komponente eine soziale zur Seite. Zudem rücken aktuell immer mehr auch ökologische und gesellschaftspolitische Herausforderungen in das Blickfeld der Zielstellungen der Daseinsvorsorge. Entsprechend wurden nachfolgende in Kategorien zusammengefasste Zielstellungen benannt:

1	Absicherung existenzieller Bedürfnisse der Bürger durch hohes Qualitätsniveau, langfristige hohe Versorgungssicherheit, Bezahlbarkeit, Gleichbehandlung/Zugang für alle zu Versorgungsangeboten, Orientierung am Gemeinwohl und flächendeckende Versorgung	88,2%
2	soziale und ökologische Zielstellungen: Chance auf persönliche Entwicklung (Bildung, freie Berufswahl), Einhaltung von Umweltstandards, Ressourcenschutz, Soziale Gerechtigkeit, Nachhaltigkeit	20,6%
3	Wirtschaftlichkeit wo möglich, Orientierung an Stand der Technik/technologischem Fortschritt	11,8%
4	Bereitstellung grundlegender Dienstleistungen und Gütern, die rein privatwirtschaftlich nicht bzw. nur schwer erbracht werden könnten, weil bspw. keine wirtschaftliche Grundlage bzw. ein entsprechendes auskömmliches Geschäftsmodell existiert.	11,8%
5	Gewährleistungsverantwortung bei Marktversagen bzw. -unvollkommenheit; gleichzeitig aber auch Förderung der Selbstverantwortung, d. h. Eigeninitiative dort, wo adäquate Leistungserbringung nicht möglich ist	5,9%
6	Erbringung im Wettbewerb, d. h. Bereitstellung der grundlegenden Dienstleistungen und Güter durch die öffentliche Hand nur dort, wo sie rein privatwirtschaftlich nicht bzw. nur schwer erbracht werden können.	2,9%
7	Erfüllung eines öffentlichen Zwecks, welcher jedoch sehr unterschiedlich sein und sich im Zeitverlauf ändern kann.	2,9%
8	Gestaltung des kommunalen Wandels vor Ort	2,9%
9	„Schutzfunktion“ für Bürger bzw. Gesellschaft: Soziale Sicherung, Schutz vor/ Abwehr von Gefahren, Umweltschutz, Gesundheitlicher und materieller Schutz vor den Folgen des Klimawandels, Erhalt und Steigerung des volkswirtschaftlichen Wohlstands	2,9%

Tabelle 3: Zielstellungen der Daseinsvorsorge nach Auswertung der Befragungsrunde 1. Eigene Darstellung.



Detaillierter wurden die Zielstellungen wie folgt gesehen:

Nr. 1: Grundsätzlich sind sich die Experten einig, dass im Rahmen der Daseinsvorsorge weiterhin das grundsätzliche Ziel der Absicherung existenzieller Bedürfnisse des Einzelnen, aber auch der Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche Betätigung dieser Personen, zu verfolgen ist. Dazu zählen die Experten mehrheitlich ein hohes Qualitätsniveau, ein flächendeckendes Angebot von und eine langfristige Versorgungssicherheit mit den entsprechenden materiellen und immateriellen Infrastrukturen. Zugleich sollen alle diese Angebote diskriminierungsfrei und gleichartig für alle Gruppen zugänglich sein, was auch die Bezahlbarkeit dieser Angebote für alle bedeutet. Wesentlich ist dabei die Gemeinwohlorientierung der Leistungserbringung.

Nr. 2: Mehrere Experten sehen die Daseinsvorsorge zudem als politisches Steuerungsinstrument insbesondere zur Verfolgung des Sozialstaatsprinzips sowie umweltpolitisch-ökologischer Ziele. Sie gaben an, dass auch individuelle und soziale Chancengleichheit (Gewährleistung einer individuellen Entwicklung bzw. Entfaltung, Wahrung bzw. Herstellung sozialer Gerechtigkeit), Nachhaltigkeit und Ressourcenschutz sowie die Einhaltung hoher Umweltstandards bei der Aufgabenerfüllung relevante Ziele der Daseinsvorsorge darstellen.

Nr. 3-6: Neben diesen allgemeinen Zielstellungen sehen gut ein Drittel der befragten Experten aber auch diverse wirtschaftspolitisch-ökonomische Anforderungen an die Daseinsvorsorge. Einerseits sollte, soweit möglich, die Wirtschaftlichkeit des Angebots eine Zielstellung sein. Dabei soll sich auch am Stand der Technik bzw. fortschrittlichen Verfahren etc. orientiert werden. Andererseits sollten Leistungen der Daseinsvorsorge nur dann öffentlich bzw. durch öffentliche Unternehmen er-

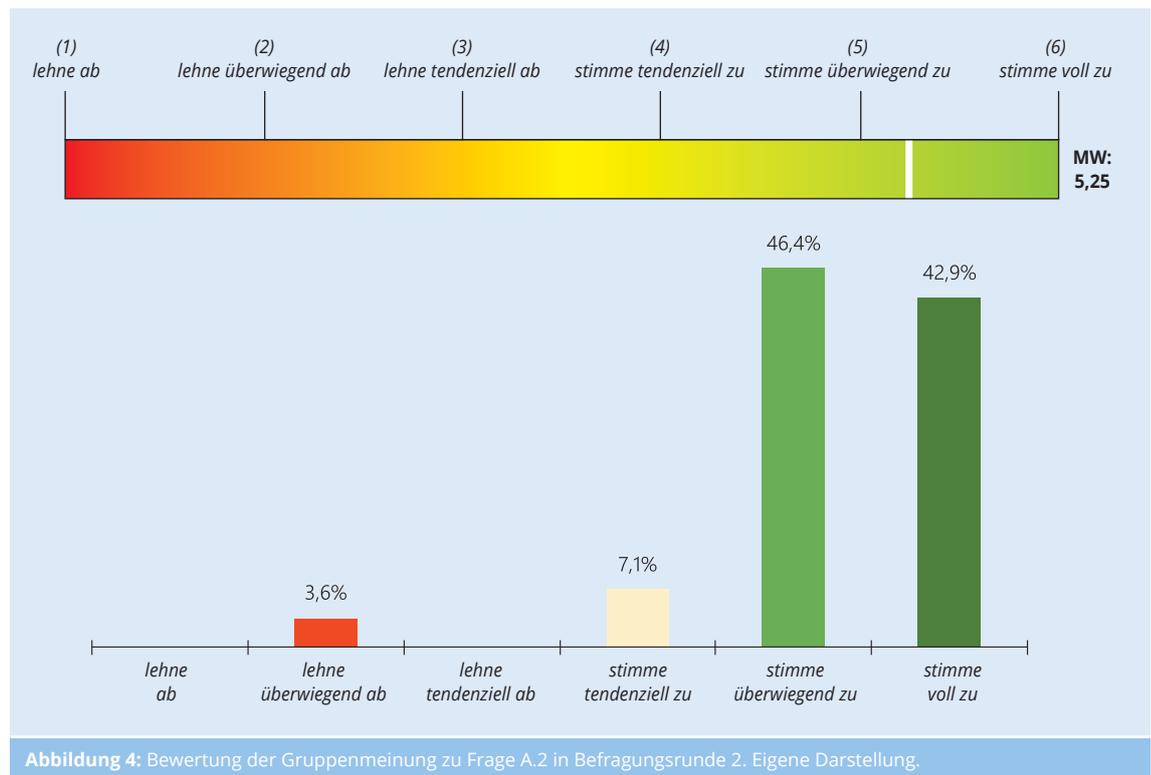
bracht werden, wenn diese nicht oder nur unzureichend privatwirtschaftlich bzw. durch den Markt erbracht werden können, wofür mehrere Gründe benannt wurden (wirtschaftlich nicht möglich, keine auskömmlichen Geschäftsmodelle oder Marktversagen bzw. Marktunvollkommenheit). Hier wird folglich deutlich auf eine Gewährleistungsverantwortung bei Marktversagen abgestellt, wobei diese auch die Förderung von Eigenverantwortung und Eigeninitiative beinhalten kann. Zugleich zeigt sich hier aber ein gewisser Konflikt: Werden die kommunalen Unternehmen tätig, weil eben kein privates Unternehmen tätig wird, können mitunter dann auch keine wirtschaftlichen Lösungen angeboten werden, wenn das entsprechende Angebot dem (neuesten) Stand der Technik bzw. fortschrittlichen Verfahren entsprechen soll.

Nr. 7-9: Vereinzelt wurde zudem dafür plädiert, dass die Zielstellung von Daseinsvorsorge allein die Erfüllung eines öffentlichen Zwecks sein sollte, wobei bewusst offengelassen wurde, was dieser dann ist bzw. diese Zwecke insbesondere auch im Zeitverlauf sehr unterschiedlich sein können. Auch die Gestaltung des kommunalen Wandels infolge der zahlreichen sich ändernden Rahmenbedingungen wurde hier benannt. Schließlich wurde – als am weitesten gefasstes Ziel – benannt, dass Daseinsvorsorge quasi wörtlich zu interpretieren sei und diese eine Art „Schutzfunktion“ für die Individuen bzw. die Gesellschaft erfüllen müsse. Darunter fielen dann auch bestimmte hoheitlich-staatliche Aufgaben außerhalb des klassischen Daseinsvorsorgebegriffs, bspw. die Soziale Sicherung, die Gefahrenabwehr, der Umweltschutz, der gesundheitliche und materielle Schutz vor den Folgen des Klimawandels oder der Erhalt und die Steigerung des volkswirtschaftlichen Wohlstands.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung



Befragungsrunde 2:

Abbildung 4 illustriert die Beurteilung der Gruppenmeinung in Runde 2 der Befragung. Auch hier wurde mit großer Mehrheit dieser Zusammenfassung überwiegend oder voll zugestimmt. Kritisch wurde jedoch vereinzelt angemerkt, dass insbesondere Punkt 2 der Zielstellungen eben Aufgabe einer entsprechend gestalteten Sozialpolitik ist, jedoch nicht in den Aufgabenkanon der Daseinsvorsorge fällt, da diese eben kein politisches Instrument darstellen darf.

4.1.3 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage A.3

WELCHE STAKEHOLDER SIND FÜR EINE ZIELFÜHRENDE DASEINSVORSORGE RELEVANT? UND WELCHE ROLLE KÖNNEN DIE STAKEHOLDER ÜBERNEHMEN?

Stakeholder: Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- politische/administrative sowie aufgabenspezifische Akteure/Erbringer im Fokus mit breitem Aufgabenspektrum
- Stakeholder können mehrheitlich verschiedenen Gruppen zugeordnet werden:

- Unternehmen bzw. Leistungserbringer (öffentliche und private Unternehmen und Verwaltungen)
- Politik (Legislativen der Ebenen EU, Bund, Länder und Kommunen)
- Bürger/Einwohner sowie Kunden und Nutzer der Angebote und Leistungen der Daseinsvorsorge
- weiterhin Verbände bzw. Interessensvertretungen, Kapitalgeber bzw. Anteilseigner, die Judikative bzw. Aufsichtsgremien und Weitere

Befragungsrunde 1:

Für eine adäquate Erfüllung der Daseinsvorsorge entsprechend der Antworten auf Frage A.1 sind folglich zahlreiche Akteure bzw. Anspruchsgruppen mit unterschiedlichen Verantwortlichkeiten bzw. Rollen relevant. Auf die Frage nach diesen und deren Rollen differenzierten die Experten grundlegend nach zwei Kategorien: einerseits wurde nach bestimmten administrativen Ebenen bzw. (politischen) Institutionen unterschieden, d. h. jene Akteure, welche für die Entscheidung über Art und Umfang von Daseinsvorsorgeleistungen relevant sind, andererseits nach konkreten, teilweise aufgabenspezifischen Akteuren und Zielgruppen der Daseinsvorsorge,



d. h. jene Akteure, welche die Leistung dann erstellen sowie die „Nachfrager“ dieser Leistungen. Demzufolge zeigt sich hier ein sehr heterogenes Bild, zumindest bezogen auf die zweitgenannte Kategorie. Auch das „Aufgabenspektrum“ der einzelnen Akteure und deren Stakeholder wurde dadurch relativ breit eingeschätzt.

Im Einzelnen kann der überwiegende Teil der genannten Stakeholder sieben Gruppen zugeordnet werden. Die wichtigsten Stakeholder sind dabei die Unternehmen bzw. Leistungserbringer der Daseinsvorsorge, wobei in diese Gruppe alle öffentlichen und privaten Unternehmen, aber auch Verwaltungen und sonstige Institutionen oder Organisationen fallen, welche entsprechende Leistungen direkt oder indirekt erbringen. Gut drei Viertel sehen weiterhin in der Politik bzw. der Legislativen der Ebenen EU, Bund, Länder und Kommunen relevante Stakeholder. Hierunter fallen neben den entsprechenden Parlamenten auch alle an Gesetzgebungsverfahren direkt involvierten Akteure (Fachressorts der entsprechenden Ministerien, öffentliche Verwaltungen, politische Ausschüsse und Gremien etc.). Hinsichtlich der Aufgaben bzw. Zuständigkeiten wird zudem die Exekutive bzw. die öffentliche Verwaltung als weitere, separate und wichtige Gruppe benannt. Hierunter fallen ebenfalls

die Verwaltungen aller administrativen Ebenen. Gleichbedeutend zu genannter Gruppe werden die Bürger/Einwohner, Kunden und Nutzer der Angebote und Leistungen der Daseinsvorsorge genannt. Hierzu können demnach auch juristische Personen (Unternehmen, Organisationen etc.) gezählt werden. Weitere Gruppen, welchen nicht mehrheitlich Relevanz für die Erbringung der Daseinsvorsorge zugeordnet wurde, waren Verbände bzw. Interessensvertretungen/intermediäre Organisationen (etwas über ein Drittel der Experten) sowie Kapitalgeber bzw. Anteilseigner und die Judikative bzw. Aufsichtsgremien. Zudem wurden vereinzelt weitere Stakeholder benannt (angrenzende Staaten, Presse/Medien, Bildungseinrichtungen, Wissenschaft, Beschäftigte).

Befragungsrunde 2:

Die Gruppenmeinung wurde durch die Experten überwiegend geteilt (vgl. Abbildung 5). Leicht anderweitige Einschätzungen gab es v. a. bzgl. der Verwendung des Begriffes „Stakeholder“ und einzelner benannter Akteursgruppen, welche nicht immer als (relevante) Akteure der Daseinsvorsorge gesehen werden. Insbesondere die Rolle der Unternehmen bzw. Leistungserbringer wurde vereinzelt als nur ausführend oder erfüllend, folglich als passiv und nicht aktiv, definiert.

Gruppe	absolut	relativ
1 – Unternehmen/Leistungserbringer der Daseinsvorsorge (öffentlich, privat)	100%	31,7%
2 – Politik/Legislative (diverse Ebenen: EU, Bund, Länder, Kommunen)	73,5%	17,2%
3 – Exekutive/öffentliche Verwaltung (diverse Ebenen: EU, Bund, Länder, Kommunen)	61,8%	14,5%
4 – Bürger/Einwohner/Kunden/Nutzer	61,8%	14,5%
5 – Verbände/Interessensvertretungen/intermediäre Organisationen	35,3%	8,3%
6 – Kapitalgeber/Anteilseigner	14,7%	3,4%
7 – Judikative/Aufsichtsgremien	11,8%	2,8%
8 – sonstige/weitere	32,4%	7,6%

Tabelle 4: Relevante Akteure bzw. Stakeholder der Daseinsvorsorge. Eigene Darstellung. Absolut bedeutet dabei die Häufigkeit der Nennung einer Gruppe bezogen auf die Anzahl der teilnehmenden Experten, relativ die Häufigkeit der Nennung einer Gruppe bezogen auf die Anzahl aller Nennungen der Experten.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

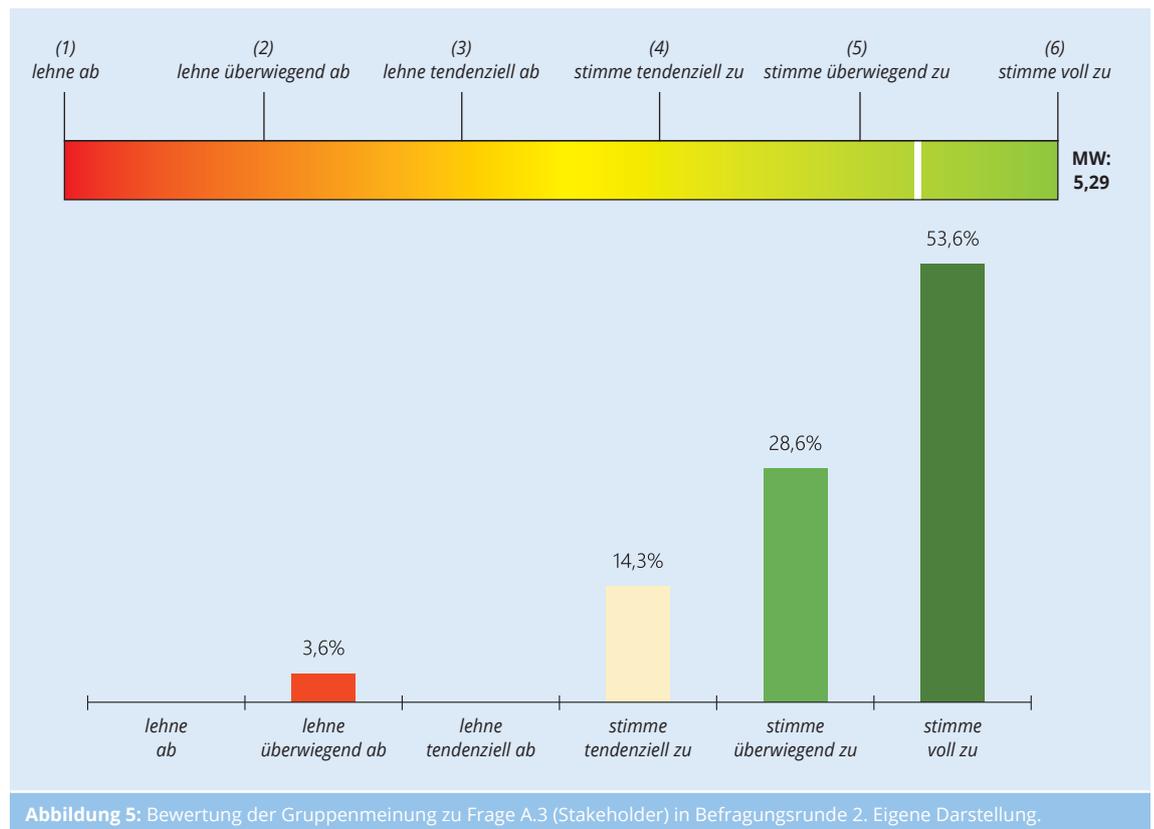


Abbildung 5: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage A.3 (Stakeholder) in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.

Rolle/Aufgabe: Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- Kernaufgaben sind Rahmenbedingungen zu schaffen und anzupassen, den Betrieb zu erhalten, Know-how-Generierung, Politikberatung und bedarfsgerechte (Weiter-)Entwicklung der Daseinsvorsorgeleistungen

Befragungsrunde 1:

Diesen Stakeholdern werden dabei zahlreiche Aufgaben bzw. Rollen zugeordnet, welche im Wesentlichen zu vier Aufgabengruppen (sowie einer 5. Gruppe „sonstige/weitere“) zusammengefasst werden können. Unabhängig von der jeweiligen Stakeholder-Gruppe sind die Kernaufgaben demnach

1. die Schaffung, Prüfung und Anpassung der relevanten Rahmenbedingungen und Voraussetzungen,
2. die Leistungserbringung bzw. der Betrieb der Infrastrukturen,
3. die Bereitstellung von Wissen, Innovationen und Know-how sowie darauf beruhend Beratung der Politik zur Neuausrichtung der Daseinsvorsorge und

4. der bedarfsgerechte Ausbau, die Weiterentwicklung und eine zeitgemäße/gesellschaftspolitisch konforme Ausgestaltung der Daseinsvorsorgeleistungen.

Etwas detaillierter werden diese Kernaufgaben in nachfolgende Teilaufgaben differenziert (vgl. Tabelle 5).



Teilaufgabe/Rolle	absolut	relativ
1.1 Definition wesentlicher Eckpunkte bzgl. Leistungsspektrum und -erbringung	52,6%	13,0%
1.2 Schaffung geeigneter rechtlicher und wettbewerblcher Rahmenbedingungen sowie deren regelmäßige Überprüfung und ggf. Anpassung; Sicherstellung der Umsetzung der (politischen) Vorgaben durch und Kontrolle der öffentlichen Unternehmen	47,4%	11,7%
1.3 Koordination und Steuerung der Leistungserbringung/ Ausgestaltung der Vorgaben zur Umsetzung	31,6%	7,8%
2.1 Leistungserbringung bzw. Betreiber	52,6%	13,0%
2.2 kooperative Leistungserbringung für innovative und effiziente Angebotserstellung sowie Bewältigung technologischer Herausforderungen	31,6%	7,8%
2.3 Sicherstellung der Finanzierung, Wirtschaftlichkeit und Controlling	15,8%	5,2%
3.1 Nutzer des und damit Rückkopplung zu Qualität und Quantität des Angebots	42,1%	10,4%
3.2 Bereitstellung von Wissen, Innovationen und Know-how sowie darauf beruhend Beratung der Politik zur Neuausrichtung der Daseinsvorsorge	31,6%	7,8%
4.1 bedarfsgerechter Ausbau, Weiterentwicklung und zeitgemäße Gestaltung der Daseinsvorsorgeleistungen	42,1%	10,4%
4.2 Förderung von Inklusion und Teilhabe an der Gesellschaft/gesellschaftlicher Zusammenhalt	26,3%	6,5%
5 sonstige/weitere	26,3%	6,5%

Tabelle 5: Teilaufgaben der Aufgabengruppen der Daseinsvorsorge. Eigene Darstellung. Absolut bedeutet dabei die Häufigkeit der Nennung einer Gruppe bezogen auf die Anzahl der teilnehmenden Experten, relativ die Häufigkeit der Nennung einer Gruppe bezogen auf die Anzahl aller Nennungen der Experten.

Dabei wurde die überwiegende Mehrzahl der Teilaufgaben relativ eindeutig einer konkreten Stakeholder- bzw. Akteursgruppe zugeordnet. Demnach sind die

- Unternehmen bzw. Leistungserbringer der Daseinsvorsorge für mehrere Teilaufgaben federführend (4.1, 2.2, 2.1 und 3.2) bzw. in geringem Maße für die Teilaufgabe 4.2 verantwortlich,
- die Politik bzw. Legislative überwiegend für die Teilaufgaben 1.2 und 1.1,
- die Exekutive und öffentlichen Verwaltungen für die Teilaufgaben 1.1 und 1.3 und in geringem Umfang für 2.1,
- die Bürger/Kunden/Nutzer v. a. für die Teilaufgabe 3.1 und in geringem Maße für 2.3, 2.2 und 1.1 und

- die Kapitalgeber ausschließlich und überwiegend für die Teilaufgabe 2.3.

Nur in geringem Umfang und/oder an wenigen Teilaufgaben sehen die Experten die Gruppe der Verbände/Interessensvertretungen/intermediäre Organisationen (1.1, 4.2 und 2.1) sowie die Judikative/Aufsichtsgremien (1.2). Dies erscheint jedoch insofern folgerichtig, da diese weitestgehend die Rolle eines Korrektivs (beratend bzw. letztentscheidend) innehaben. Die Einschätzungen zu den Aufgabenverantwortlichkeiten der einzelnen benannten Akteursgruppen sind in nachfolgender Tabelle 6 zusammengefasst:

Gruppe \ Teilaufgabe	1			2			3		4		5
	1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	4.1	4.2	
1 – Unternehmen/Erbringer				70%	83%			50%	100%	20%	20%
2 – Politik/Legislative	40%	67%									20%
3 – Exekutive/öffentl. Verwaltung	30%		100%	10%							
4 – Einwohner/Kunden/Nutzer	10%				17%	33%	100%				
5 – Verbände/Organisationen	20%			10%						20%	
6 – Kapitalgeber/Anteilseigner						67%					
7 – Judikative/Aufsichtsgremien		33%									
8 – sonstige/weitere				10%				50%		60%	60%

Tabelle 6: Aufgabenverantwortlichkeit in der Daseinsvorsorge nach Akteursgruppe bzw. Stakeholder. Eigene Darstellung.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

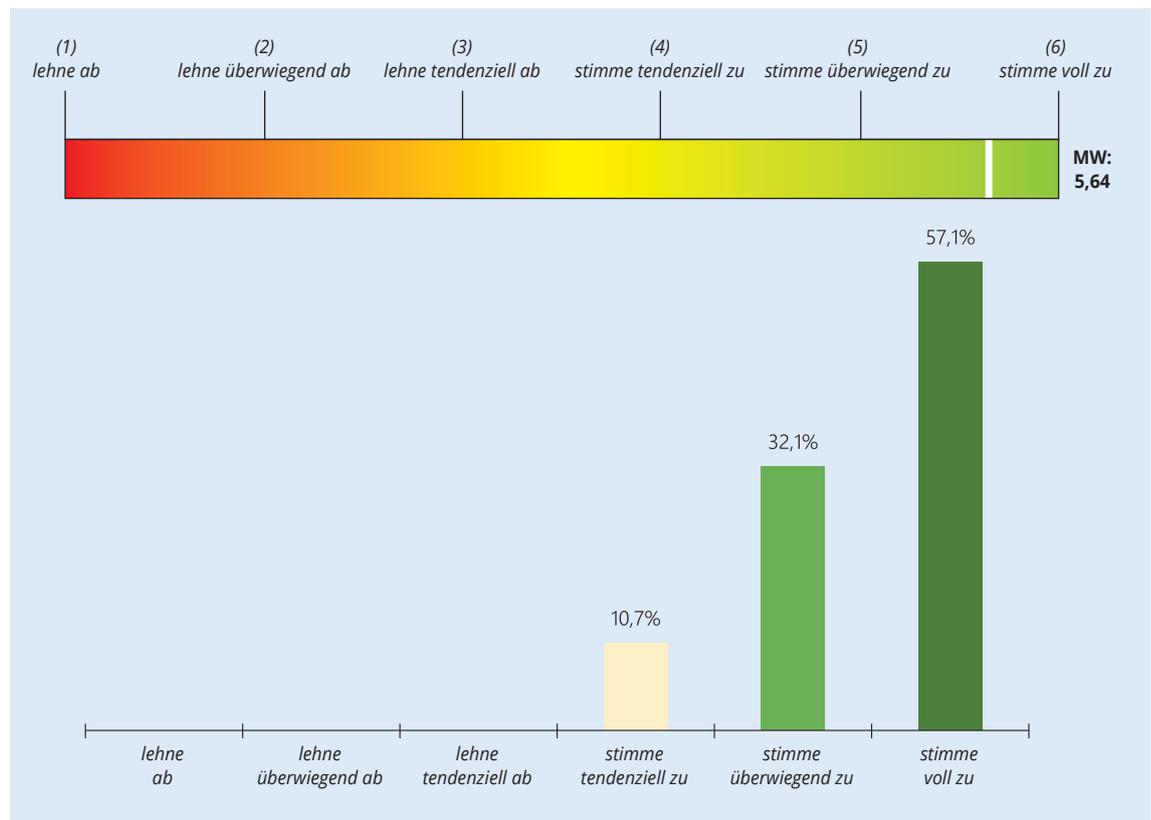


Abbildung 6: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage A.3 (Aufgaben) in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.

Befragungsrunde 2:

Insgesamt stimmten alle Experten der Gruppenmeinung zur Aufgabenzuordnung der einzelnen Akteursgruppen zu, wenn auch mit bestimmten Einschränkungen (vgl. Abbildung 6). Insbesondere mit Blick auf die Finanzierung des Daseinsvorsorgeangebotes wurden hier teilweise leicht abweichende Einschätzungen zu möglichen Aufgabenverantwortlichkeiten einzelner Gruppen gegeben. So wurde bspw. seitens eines Experten darauf verwiesen, dass es gerade in der jüngeren Vergangenheit in verschiedenen Bereichen der Daseinsvorsorge eine verstärkte Bereitschaft von Bürgern bzw. Bürgergemeinschaften gibt, sich an der Bereitstellung bzw. der Finanzierung zu beteiligen. Damit kommt auch alternativen Finanzierungslösungen (z. B. koproduktive Finanzierungsformen wie „Bürgerkapital“ oder Fonds) zukünftig eine größere Bedeutung zu.

4.1.4 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage A.4

WELCHE EU-RECHTLICHEN (WETTBEWERBSRECHT), LANDES- UND KOMMUNALRECHTLICHEN SOWIE STEUERRECHTLICHEN HERAUSFORDERUNGEN SEHEN SIE IN DER DASEINSVORSORGE?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- keine klare Definition der Daseinsvorsorge sowie des Leistungsspektrums auf allen polit-administrativen Ebenen
- in Deutschland enthalten sowohl das Bundes- als auch das Landesrecht bisher keine Legaldefinitionen von öffentlichen Aufgaben im Allgemeinen und der Daseinsvorsorge im Besonderen, Beschränkung auf die Zulässigkeit „wirtschaftlicher Tätigkeiten“ des Staates in bestimmten öffentlich- wie privatrechtlichen Organisationsformen
- Herausforderungen werden im ordnungsrechtlichen Rahmen der EU wie auch speziell aus dem Beihilferecht, dem Vergaberecht und im



Rahmen der Marktliberalisierung aus dem Wettbewerbsrecht gesehen

- daraus folgt, dass eine öffentliche, zeitgemäße und effiziente Leistungserbringung in der Daseinsvorsorge insbesondere dort erschwert werde, wo sie auch aus anderen gesellschaftspolitischen Zielstellungen und technologisch-gesellschaftlichen Entwicklungen heraus geboten ist
- Wettbewerbsrecht wird insofern tw. kritisch gesehen, als dass bestimmte, aus berechtigten Interessen bzw. politischen Zielstellungen abgeleitete Daseinsvorsorgeleistungen nun weithin dem freien Wettbewerb zu öffnen sind (EU-weit)
- zu komplexes Vergaberecht führe bei Ausschreibungsverfahren bzw. öffentlichen Ausschreibungen zu hohem bürokratischen Aufwand
- im Beihilfenrecht wird kritisiert, dass es an vielen Stellen nicht möglich ist, Kommunen für die Erbringung von Daseinsvorsorgeleistungen staatliche Förderungen zu gewähren, ferner bestehe bei der rechtssicheren Umsetzung des Beihilfenrechts Konfliktpotenzial mit dem Steuerrecht
- Umsatzsteuerrecht und der ertragsteuerliche Querverbund kollidieren mitunter, bspw. wenn jene Aufgabenbereiche der Daseinsvorsorge quersubventioniert werden, welche nicht kostendeckend betrieben werden können
- Kommunalrecht bietet Herausforderungen für die Erbringung der Daseinsvorsorge durch die öffentliche Hand, Gemeindeordnungen der Länder erschweren tw. eine adäquate bzw. effiziente Leistungserbringung i. S. d. Beseitigung bspw. von Wettbewerbsnachteilen oder der Erbringung durch überregionale Kooperationen

Befragungsrunde 1:

Neben konkreten Herausforderungen wurde von einigen Experten zunächst darauf verwiesen, dass bereits die ungenaue bzw. de facto fehlende klare Definition der Daseinsvorsorge an sich sowie des damit verbundenen Leistungsspektrums (Quantität und Qualität) auf allen politisch-administrativen Ebenen (EU, nationale Definitionen) eine wesentliche Herausforderung darstellt. Bezogen auf Deutschland enthalten sowohl das Bundes- als auch das Landesrecht bisher

keine Legaldefinitionen von öffentlichen Aufgaben im Allgemeinen und der Daseinsvorsorge im Besonderen, sondern beschränken sich auf die Zulässigkeit „wirtschaftlicher Tätigkeiten“ des Staates in bestimmten öffentlich- wie privatrechtlichen Organisationsformen. Dies führt dann bspw. auch zu Diskussionen, welche Leistungen im Sinne eines fairen Wettbewerbs dann über den Markt erstellt werden können und welche zwingend durch die öffentliche Hand bzw. den Staat bereitzustellen sind oder welche speziellen Organisationsformen für die Leistungserbringung notwendig und/oder zielführend sind.

Als grundlegende Herausforderung werden dabei der ordnungsrechtliche Rahmen der EU allgemein wie auch spezielle Herausforderungen aus dem Beihilferecht, dem Vergaberecht und im Rahmen der Marktliberalisierung aus dem Wettbewerbsrecht gesehen. Hierbei wurde mehrheitlich angemerkt, dass diese Vorgaben den nationalen Ermessensspielraum und die Gemeinwohlorientierung und damit eine öffentliche, zeitgemäße und effiziente Leistungserbringung in der Daseinsvorsorge insbesondere dort erschweren, wo sie auch aus anderen gesellschaftspolitischen Zielstellungen und technologisch-gesellschaftlichen Entwicklungen heraus geboten ist. Die mit diesem Rahmen verbundenen Verfahren (Ausschreibung, Beauftragung etc.) und Pflichten (Berichtspflichten, Verwendungsnachweise, Corporate-Governance-Vorgaben etc.) führen zudem zu Überregulierung und damit mehr Bürokratie, woraus unnötige Bindungen von Kapazitäten für nicht mit der Leistungserbringung verbundenen Aufgaben und Ineffizienzen bei der Aufgabenerfüllung resultieren. Zugleich wurde vereinzelt angemahnt, dass dieser Ordnungsrahmen aber auch nicht dafür instrumentalisiert werden dürfe, um private Anbieter aus der Leistungserbringung von Daseinsvorsorgeleistungen zu verdrängen, was auch zu Wettbewerbsverzerrungen bei der Erbringung der Daseinsvorsorge führen könnte.

Das Wettbewerbsrecht wird im Kontext der Daseinsvorsorge v. a. dahingehend kritisch gesehen, dass bestimmte, aus berechtigten Interessen bzw. politischen Zielstellungen abgeleitete öffentlich erbrachte Daseinsvorsorgeleistungen



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

nun weithin dem freien Wettbewerb zu öffnen sind, was dazu führt, dass damit betraute öffentliche Unternehmen nun in direkter Konkurrenz zu privaten Anbietern stehen. Dies führt wiederum dazu, dass bspw. selbst kommunale Eigenbetriebe sich auf die bisher von ihnen geleisteten Dienste im EU-Wettbewerb bewerben müssen, etwa im Bereich ÖPNV. Die Einsparungen bzw. niedrigeren Preise der privaten Anbieter werden dabei jedoch nach Meinung der Befragten teilweise über niedrigere Löhne, Einbußen bei der Qualität der Leistungen und verschärfte Arbeitsbedingungen generiert.

Das Vergaberecht wird als zu komplex angesehen, was u. a. dazu führt, dass bei Ausschreibungsverfahren bzw. öffentlichen Ausschreibungen Externe eingebunden werden müssen oder u. a. die Verwendungsnachweise zu einem hohen bürokratischen Aufwand führen. Zudem führt die Verpflichtung, bestimmte Leistungen europaweit auszuschreiben, zu schwierigen, d. h. nicht problembezogenen und zielorientierten Lösungen, bspw. dann, wenn sich ein ausländisches Busunternehmen in Deutschland bzw. einem Bundesland auf bestimmte Verkehre bewirbt. Aber auch die sich hieraus ableitende De-Minimis-Regelung, die mit nicht mehr zeitgemäßen Grenzwerten und ohne Berücksichtigung bestimmter Rahmen (bspw. der Größe einer Kommune) argumentiert, stellt ein Problem bei der Erbringung von Daseinsvorsorgeleistungen dar.

Im Kontext der EU ist zudem die Definition von KMU kritisch zu sehen, da die dort festgelegten Schwellenwerte (unter 250 Mitarbeiter und bis 50 Mio. Euro Jahresumsatz bzw. 43 Mio. Euro Bilanzsumme) der gegenwärtigen Realität von KMU nicht mehr entsprechen. So stammen die finanziellen Schwellenwerte noch aus dem Jahr 2005, was dazu führt, dass schon rein inflationsbedingt zahlreiche KMU diese Schwelle überschreiten. Andererseits greift der Schwellenwert der Beschäftigten zu kurz, da dieser bei arbeitsintensiven Prozessen oder einer Leistungserbringung nach nicht vom Unternehmen definierten qualitativen und quantitativen Vorgaben leicht überschritten werden kann. Dies führt dann dazu, dass auch kommunale Unternehmen benachteiligt werden, da diese dann per Definition nicht

mehr als KMU gelten und bspw. mit Berichtspflichten belastet werden, welche für Großunternehmen entwickelt wurden (bspw. Energie-Audit) oder aus bestimmten Förderprogrammen herausfallen, so dass damit teilweise eine wichtige Finanzierungsquelle fehlt.

Bezogen auf das Beihilfenrecht entsteht das Problem, dass es an vielen Stellen nicht möglich ist, Kommunen für die Erbringung von Daseinsvorsorgeleistungen staatliche Förderungen zu gewähren. Auch kann die rechtssichere Umsetzung des Beihilfenrechts zu Konflikten mit dem Steuerrecht führen, da die Leistungsbeschreibung dann teilweise so detailliert erfolgen muss, dass infolgedessen dann für eigentlich umsatzsteuerfreie Leistungen dann Umsatzsteuerzahlungen anfallen können, da möglicherweise eine oder mehrere erforderliche Teilleistung(en) nicht in direktem Zusammenhang mit der Hauptleistung stehen.

Mehrheitlich wird weiterhin das Steuerrecht als eine große Herausforderung gesehen. Neben der grundsätzlichen Frage, inwieweit eine Besteuerung der „öffentlichen Hand“ auch bei Auseinanderfallen von Steuersubjekt und Gesetzgeber überhaupt sachlich legitimiert ist, stehen hier v. a. das Umsatzsteuerrecht und der ertragsteuerliche Querverbund im Fokus. So wird angeführt, dass das Umsatzsteuergesetz einerseits die interkommunalen Kooperationen der öffentlichen Hand behindert, und andererseits private Konzerne mit Blick auf die Verlustverrechnung gegenüber kommunalen Konzernen ertragsteuerlich bevorteilt sind, da diese hier meist nur im Querverbund möglich ist. Bezogen auf den steuerlichen Querverbund im Rahmen kommunaler Konzerne wurde überwiegend angemerkt, dass dieser weiterhin sicherzustellen und auch zukünftig fortzuführen ist, da mit diesem insbesondere jene Aufgabenbereiche der Daseinsvorsorge quersubventioniert werden, welche nicht kostendeckend betrieben werden können, so dass dort dann signifikante Mehrkosten bzw. Finanzierungsdefizite entstehen können. Sofern Aufgaben infolge von EU-Recht nicht von der öffentlichen Hand erbracht werden können oder dürfen, ist auch wettbewerbsrechtlich darauf zu achten, dass Verlustausgleiche durch steuerliche Querverbünde EU-rechtlich weiterhin zulässig



sind. Wird dies nicht gewährleistet, so können v. a. die Liberalisierungsregelungen der EU dazu führen, dass so „subventionierte“ kommunale Unternehmen mit verschiedenen, teilweise risikobehafteten Maßnahmen Mehreinnahmen oder Effizienzsteigerungen generieren müssen oder auch eine Kompensation durch die öffentliche Hand erfolgen muss, was wiederum beihilfenrechtlich schwierig zu rechtfertigen wäre.

Schließlich sahen zahlreiche Experten im ordnungsrechtlichen Rahmen des Bundes und der Länder, insbesondere im Kommunalrecht (Gemeindeordnungen etc.), Herausforderungen für die Erbringung der Daseinsvorsorge durch die öffentliche Hand. Zusammengefasst verhindern bzw. erschweren die Gemeindeordnungen der Länder eine adäquate bzw. effiziente Leistungserbringung i. S. d. Beseitigung bspw. von Wettbewerbsnachteilen oder der Erbringung durch überregionale Kooperationen. Auch wird durch die Einordnung von Teilen der Daseinsvorsorge als wirtschaftliche Betätigung von Kommunen vielfach eine notwendige Anpassung an veränderte Rahmenbedingungen erschwert oder verhindert, bspw. im Rahmen der Schrankentrias, des Örtlichkeitsprinzips, der Subsidiaritätsklausel, einer strengen Auslegung des Gemeinnützigkeitsprinzips oder durch Restriktionen bei der Gründung, dem Erwerb oder der Veräußerung von Unternehmen. Andere Vorgaben, wie bspw. kommunalaufsichtsrechtliche Anzeigepflichten bei bestimmten Geschäftsvorfällen, Vorgaben für Regelungen in Gesellschaftsverträgen oder keine freie Wahl der Rechtsform, erschweren ebenfalls die Erbringung von Leistungen der Daseinsvor-

sorge durch Kommunen. Findet sich hingegen bei bestimmten Daseinsvorsorgeaufgaben kein anderer privater Erbringer oder Träger einer Einrichtung (bspw. Krankenhäuser), müssen die Kommunen notfalls entsprechende Leistungen infolge des Kommunalrechts auch unwirtschaftlich erbringen, ohne daraus resultierende Verluste durch andere wirtschaftliche Betätigungen kompensieren zu können.

Unter den Bereich „sonstiges“ wurden vereinzelt weitere Herausforderungen zusammengefasst. Diese umfassen ebenfalls eher allgemeine Herausforderungen wie die unzureichende Finanzausstattung der Kommunen zur Erbringung bzw. Gewährleistung der Daseinsvorsorge, aber auch spezifische Herausforderungen in einzelnen Aufgabenbereichen der Daseinsvorsorge. Beispielfähig wurde hier auf das Energiewirtschaftsgesetz (EnWG) des Bundes und die damit verknüpfte Rechtsprechung abgestellt, welche es bspw. den Kommunen außerordentlich schwer macht, ein rechtmäßiges Konzessionsvergabeverfahren in den Bereichen Strom und Gas durchzuführen.

Befragungsrunde 2:

Die zusammengefasste Aussage der ersten Runde wurde in vielen Aspekten von den Experten geteilt (vgl. Abbildung 7). Allerdings gab es besonders mit Blick auf die rechtlichen Aspekte (EU- und Kommunalrecht bzw. den daraus resultierenden Ordnungsrahmen) und mit Blick auf benannte, daraus abgeleitete Annahmen für private Anbieter von mehreren Experten eine eher gegenteilige Einschätzung (22 % nur tendenzielle Zustimmung, 4 % überwiegende Ablehnung).

Gruppe	absolut	relativ
ungenau/fehlende Definition der Daseinsvorsorge und von deren Leistungsspektrum und damit mangelnde Abgrenzung zu marktlich bereitgestellten Gütern	19,4%	7,8%
ordnungsrechtlicher Rahmen EU (Beihilfenrecht, Vergaberecht, Wettbewerbsrecht)	100%	41,6%
Steuerrecht	51,6%	20,8%
ordnungsrechtlicher Rahmen Bund / Länder (Kommunalrecht, Gemeindeordnungen)	38,7%	15,6%
Definition von KMU durch EU	9,7%	3,9%
Sonstige	25,8%	10,4%

Tabelle 7: Herausforderungen in der Daseinsvorsorge. Eigene Darstellung. Absolut bedeutet dabei die Häufigkeit der Nennung einer Gruppe bezogen auf die Anzahl der teilnehmenden Experten, relativ die Häufigkeit der Nennung einer Gruppe bezogen auf die Anzahl aller Nennungen der Experten.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

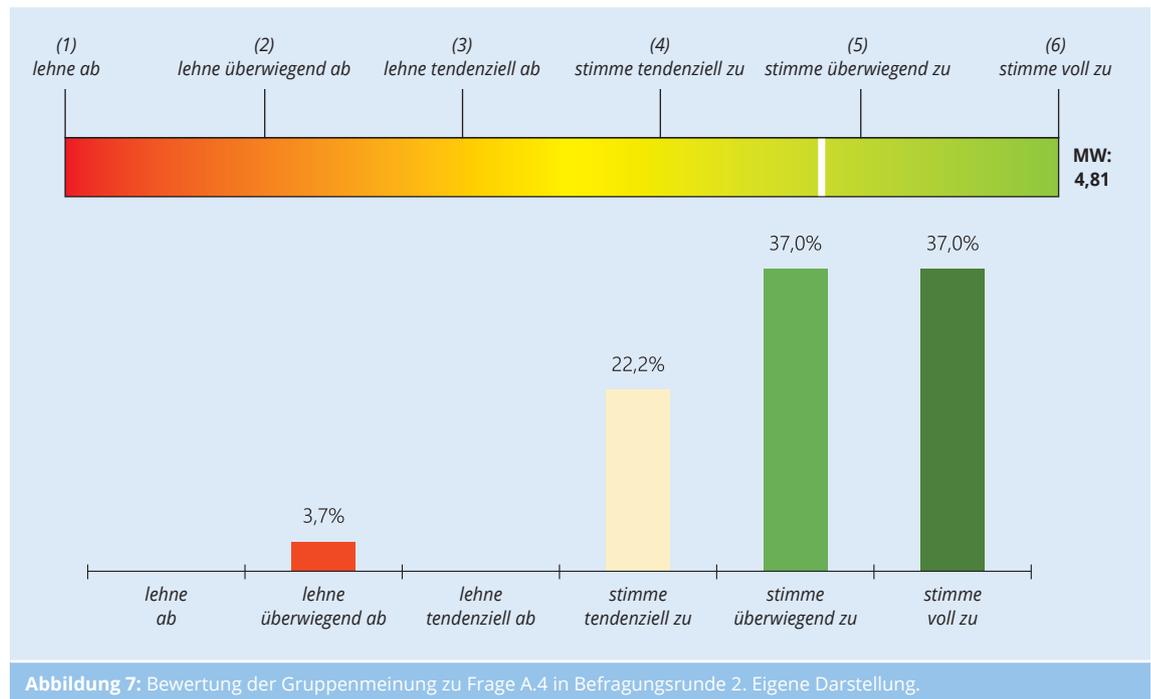


Abbildung 7: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage A.4 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.

So wurde bei Aussagen bezogen auf den ordnungspolitischen Rahmen der EU von einzelnen Experten die Einschätzung, dass insbesondere das EU-Wettbewerbsrecht zu Wettbewerbsverzerrungen zuungunsten privater Anbieter führen könnten, nicht geteilt. Auch die Einschätzungen zur Wirkung des Kommunalrechts auf Art und Umfang der Leistungserbringung wurde von einzelnen Experten so nicht gesehen bzw. wurden diese Einschätzungen eher abgelehnt. Insbesondere die Beurteilung der Regelungen des Gemeindefinanzrechts, speziell das Örtlichkeitsprinzip als ein Hemmnis für die Daseinsvorsorge, wurde von diesen nicht geteilt, da vielfach hinter einer solchen Argumentation ganz andere Motive vermutet werden können als die Sorge um eine (wirtschaftliche) Erbringung von Daseinsvorsorgeleistungen auch durch kommunale Unternehmen. So erscheint es nach dieser Auffassung nicht abwegig, dass insbesondere mit sog. „neuen Geschäftsfeldern“, welche auch bei einer großzügigen Auslegung kaum mit dem Auftrag der Daseinsvorsorge in Verbindung gebracht werden können, neue Einnahmequellen erschlossen werden sollen, um insbesondere Einnahmerückgänge aus bisher ertragreichen Bereichen v. a. der Energiewirtschaft kompensieren zu können. Hierbei stehe häufig ein Gewinnerzielungsinte-

resse im Vordergrund und die Erfüllung eines öffentlichen Zwecks gerate weitgehend aus dem Blickfeld.

4.2 Befragungsergebnisse Teil B – Status quo der Daseinsvorsorge / Charakteristika und Herausforderungen

4.2.1 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage B.1

WIE BEURTEILEN SIE DIE AKTUELLE, EHER SEKTORALE ORGANISATION DER DASEINSVORSORGE IM HINBLICK AUF EINE GEWÄHRUNG DER ERBRINGUNG „IN DER FLÄCHE“?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- sektorale Organisation der Daseinsvorsorge wird unkritisch gesehen, allerdings nehmen Querschnittsdenken und Sektorkopplungspotenzial zu
- Kooperationen oder Beteiligungsmodelle gewinnen an Bedeutung
- hohe Herausforderungen in der Erbringung „in der Fläche“ bzw. für bestimmte Infrastrukturbereiche für eine effiziente Aufgabenerfüllung



- im Bereich der materiellen Infrastrukturen besteht bei einer rein sektoralen Leistungserbringung die Gefahr von Effizienz- und Qualitätsverlusten, immaterielle Infrastrukturen sind hingegen mitunter zu groß und spezifisch, als dass diese aus einer Hand bzw. durch nur wenige Unternehmen erbracht werden könnten
- in urbanen, verdichteten Räumen wird die Sektorkopplung grundsätzlich als bedeutender angesehen als im ländlichen Raum
- rechtlich vorgegebener räumlicher Bezug mitunter ein Hemmnis für sektorale Erbringung, bspw. bei IKZ oder ÖPP
- Digitalisierung und KI basierende smarte Lösungen entwickeln auch die „klassischen“ Leistungen der Daseinsvorsorge weiter, bspw. im Bereich Mobilität oder (technischer) Infrastruktur → Bündelungspotenzial verschiedener Teilbereiche dieser Leistungen zu neuen Dienstleistungen

Befragungsrunde 1:

Grundsätzlich wird die sektorale Organisation der Daseinsvorsorge unkritisch gesehen, auch deshalb, weil einzelne Experten darauf hingewiesen haben, dass mit neuen Planungskonzepten und -verfahren insbesondere im Planungsprozess auch Belange anderer Sektoren berücksichtigt und integriert werden können und damit auch bei einer sektoralen Erbringung ein Querschnittsdenken gegeben ist. Auch bei der Umsetzung bzw. Leistungserbringung können nach mehrheitlicher Einschätzung neue bzw. alternative Modelle zum Einsatz kommen, bspw. Kooperationen oder Beteiligungsmodelle. Damit ist auch eine Erbringung in der Fläche gewährleistet. Vielfach wurden aber auch bezogen auf die Erbringung „in der Fläche“ bzw. für bestimmte Infrastrukturbereiche für eine effiziente Aufgabenerfüllung in einer rein sektoralen Erbringung durchaus Herausforderungen gesehen.

Weiterhin ist nach Einschätzung mehrerer Experten diese Beurteilung auch abhängig von den siedlungsstrukturellen Gegebenheiten sowie dem jeweiligen Sektor. So kann es im Bereich der materiellen Infrastrukturen bei einer rein sektoralen Leistungserbringung zu Effizienz- und Qualitätsverlusten kommen, im Bereich der immateriellen Infrastruktur sind die einzelnen Sektoren

(bspw. Bildung oder Gesundheit und Pflege) hingegen mitunter zu groß und spezifisch, als dass diese aus einer Hand bzw. durch nur wenige Unternehmen erbracht werden könnten. Hier ist die sektorale Organisation von Vorteil.

Hier sehen einige Experten zwei Herangehensweisen: in urbanen Räumen können durch sektorübergreifende Bündelungen von Leistungen der Daseinsvorsorge – organisatorisch unter dem Dach eines Stadtwerks oder einer städtischen Holding – bei Querschnittsfunktionen (Personal, Abrechnung, Controlling etc.) Synergien erreicht werden, weniger bei der Aufgabenerfüllung selbst, denn es handelt sich dann um einen Mehrspartenbetrieb, der intern auch in unterschiedliche Sektoren aufgeteilt ist. Da die jeweiligen Aufgabenbereiche zudem durch technische Entwicklungen, Kundenansprüche etc. immer komplexer werden, können die konkreten Leistungen der Aufgabenerfüllung selbst nur bereichsbezogen erbracht werden. Andererseits ist – und dies v. a., wenn es um ländliche Regionen und Leistungen in der Fläche geht – eine sektorale Erbringung durchaus sinnvoll. Hier könnten dann v. a. Skaleneffekte erzielt werden, wenn bestehende Einheiten bzw. Versorgungsgebiete ggf. zusammengelegt werden.

Eindeutig positiv kann eine sektorale Erbringung dabei vor dem Hintergrund der sich wandelnden technologischen und sozio-demographischen Rahmenbedingungen (inklusive Nachfrage) gesehen werden: Die sektorale Leistungserbringung erlaubt dann eine Spezialisierung auf und Leistungserbringung in einem konkreten Tätigkeitsfeld, zumal jeder Daseinsvorsorgesektor auch bestimmte Spezifika aufweist. Es kann sich folglich durch die sektorale Erbringung auf das Kerngeschäft konzentriert und die Versorgungssicherheit erhöht werden. Zudem sind so besser spezifische Problemlösungen möglich. Dies schließt aber nicht aus, dass bei zukünftigen Themen aufgrund zunehmender Komplexität vermehrt Abstimmungen zwischen den Sektoren erforderlich werden, um ein adäquates Angebot zu gewährleisten.

Problematisch für die sektorale Erbringung ist nach Meinung der Mehrzahl der Experten hier



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

v. a. der (rechtlich vorgegebene) räumliche Bezug bei der Erbringung von Leistungen durch die öffentliche Hand bzw. deren Unternehmen. Besonders im Bereich der kommunalen Daseinsvorsorge ist dies das Gemeinde-/Kreisgebiet, was dazu führt, dass zunächst jede Kommune für die Aufgabenerfüllung selbst zuständig ist. Dadurch entstehen Ineffizienzen bezogen auf eine flächendeckende Angebotserbringung. Dies bedingt u. a. zu kleine Versorgungsgebiete, d. h. zu geringe Verbraucherzahlen, gerade bei Infrastrukturbereichen mit hohen Fixkosten. Dies kann sich negativ auf Wirtschaftlichkeit, Innovation und Skaleneffekte auswirken, insbesondere außerhalb der Ballungsräume. Dort ist ein breites Angebot an Leistungen auch der Daseinsvorsorge nur (wirtschaftlich) möglich, wenn diese gemeinsam, d. h. sektorübergreifend oder in Kooperation angeboten werden können. Derzeit ist dies für zahlreiche Aufgaben nur durch Gemeindegebietsreformen oder interkommunale, institutionelle oder vertragliche Kooperationen (IKZ, ÖPP etc.) lösbar, besonders auch dann, wenn bestimmte Aufgaben aus wirtschaftlichen oder technischen Erfordernissen gebiets- oder sektorübergreifend erbracht werden sollen oder müssen.

Der sich bereits in der Privatwirtschaft abzeichnende Trend der Sektorkopplung wird auch die

Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge beeinflussen, besonders durch auf Digitalisierung und KI basierende smarte Lösungen. Zudem entwickeln sich auch die „klassischen“ Leistungen der Daseinsvorsorge weiter, bspw. im Bereich Mobilität oder (technischer) Infrastruktur. Die verschiedenen Teilbereiche dieser Leistungen müssen intelligent gebündelt und zu Dienstleistungen weiterentwickelt werden. Aktuell ist dies besonders im Bereich Mobilität zu beobachten: Ist die „klassische“ Leistung im Rahmen der Daseinsvorsorge hier noch die Beförderung von Personen von A nach B, so werden zukünftig verstärkt gebündelte Mobilitätsdienste nachgefragt werden, welche neben der reinen Beförderung von Personen auch weitere hiermit verbundene Services (wie das Laden von E-Fahrzeugen, die Bereitstellung von Sharing-Angeboten oder einheitliche Plattformen für die Reiseplanung, Fahrzeugbuchung, Ticketkauf und Abrechnung) und die Integration von Teilen des Güter- und Warenverkehrs beinhalten. Damit ergeben sich automatisch Verknüpfungen zu anderen Sektoren innerhalb und außerhalb der Daseinsvorsorge, bspw. der Energieversorgung oder der Logistik.

Befragungsrunde 2:

Im Ergebnis der zweiten Befragungsrunde stimmten die Experten der Gruppenmeinung überwie-

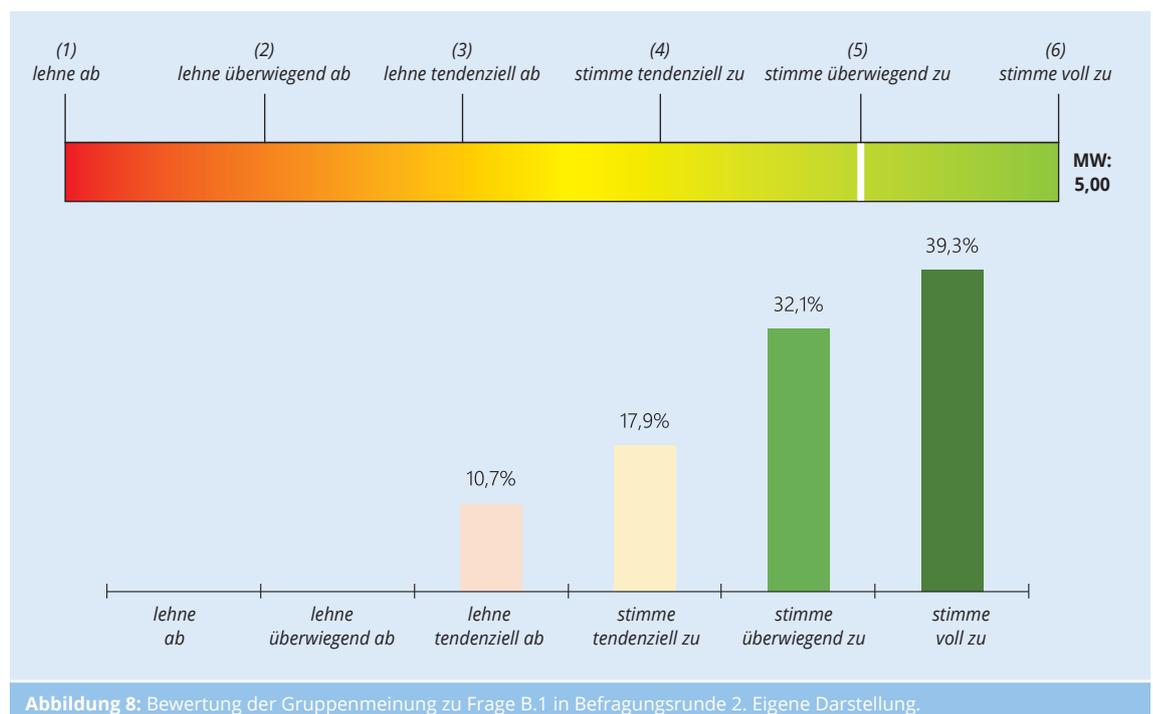


Abbildung 8: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage B.1 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.



gend zu (vgl. Abbildung 8). Jedoch gab es hier auch mehrere Experten, die dieses Meinungsbild nur tendenziell geteilt (ca. 18 % der antwortenden Experten) bzw. tendenziell abgelehnt haben (ca. 11 % der antwortenden Experten). Dabei wurde einerseits die Einschätzung zur Sektorkoppelung bzw. zur Bündelung bzw. Integration verschiedener Daseinsvorsorge(teil)bereiche zu Dienstleistungen von einigen Experten (ca. 11 %) als kritisch betrachtet, da so besonders durch öffentliche Unternehmen oder staatliche Aufgabenerbringer sowohl Marktrenten vereinnahmt als auch neue Monopolrenten geschaffen werden, was besonders dem Mittelstand stark zusetzen könne. Zudem bestünde die Gefahr, dass insbesondere Bereiche mit einfachem Marktumfeld durch öffentliche Unternehmen bzw. staatliche Akteure erschlossen würden, währenddessen im gegenteiligen Fall die Erschließung bzw. Angebotserstellung durch private Akteure erwartet würde.

Auch die Aussagen einiger Experten zur sektorübergreifenden Bündelung von Leistungen der Daseinsvorsorge insbesondere in urbanen Räumen wurde von einem Experten mit Blick sowohl auf die Steuerung eines solchen Konzerns und der daraus folgenden Qualität des Leistungsangebots als auch dessen Legitimität aus demokratiethoretischer Perspektive kritisch gesehen: *„Bei Großstädten würde dies [...] bedeuten, dass völlig unterschiedliche Branchen und Aufgaben, die bislang eigens selbständig organisiert worden sind, bewusst auch in verschiedenen Rechtsformen mit abweichenden Einflüssen der Stadt, unter einem Dach zusammengefasst werden. [...] Entstehen würde ein Mischkonzern, der neben Ver- und Entsorgung und Verkehr in den Branchen Wohnen, Gesundheit, Soziales, Kultur, Wirtschaftsförderung u. a. m. tätig wäre. Die Herausforderungen sowohl an die Konzernführung als auch an die Steuerung eines solchen Konzerns durch die Stadt wären immens: Einerseits ist kaum damit zu rechnen, dass der Vorstand die Marktbedingungen bzw. strategischen Anforderungen an all seine unterschiedlichen Beteiligungen adäquat einschätzen kann; fraglich ist daher, ob die Leistungen der Daseinsvorsorge dauerhaft auf dem bisherigen Niveau aufrechterhalten werden können. Andererseits ergeben sich aus der Verschiebung der Gesellschafter- bzw. Trägerrolle von den demokratisch legitimierten Organen der Stadt hin*

zum Konzernvorstand und dem gleichzeitigen „Fortrücken“ der Erbringer der Daseinsvorsorge von der Stadt demokratiethoretische Probleme.“⁹⁸

Schließlich wurde durch die Aussagen zur wirtschaftlichen Erbringung bestimmter Leistungen (und damit quasi einer wirtschaftlichen Betätigung) die Gefahr gesehen, dass dadurch die Daseinsvorsorgebereiche, die nicht in diesem organisatorischen Rahmen erbracht werden bzw. die als nicht-wirtschaftliche Betätigung eingeordnet sind, aber immer mehr an Bedeutung gewinnen,⁹⁹ zu stark in den Hintergrund treten.

4.2.2 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage B.2

WELCHE HERAUSFORDERUNGEN SEHEN SIE FÜR DIE DASEINSVORSORGE (STATUS QUO) INFOLGE DER UNTERSCHIEDLICHEN SOZIO-DEMOGRAPHISCHEN, TECHNOLOGISCHEN UND RAUM- BZW. SIEDLUNGS-STRUKTURELLEN ENTWICKLUNGSTRENDS ALLGEMEIN?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- in der Grundversorgung ist kritisch zu überprüfen, was notwendige Daseinsvorsorge, was Subvention der individuellen Ansprüche und was staatliche Investitionen zur Veränderung der Wettbewerbsfähigkeit eines Wirtschaftsystems sind
- Daseinsvorsorgeerhalt in der Fläche als zentrale Herausforderung
- besonders öffentliche Unternehmen unter Druck, zwischen Kooperation, rechtlichem Rahmen und Wettbewerb neue (digitale) Geschäftsfelder in der Daseinsvorsorge zu schaffen
- Datenmanagement: es entstehen Daten aus den Infrastrukturen bzw. aus der Smart City, die verwaltet, verwertet und genutzt werden müssen; dies kann auch als eine kommunale Aufgabe gesehen werden, die den Wert der Infrastrukturen und der Daseinsvorsorge sichert
- eine Abhängigkeit von internationalen Tech-Konzernen sollte in der Smart City bzw. digitalen Daseinsvorsorge vermieden werden

⁹⁸ Zitat aus besagter Antwort.

⁹⁹ Für NRW wären dies bspw. „öffentlichen Einrichtungen, die für die soziale und kulturelle Betreuung der Einwohner erforderlich sind“ vgl. § 107 Abs. 2 GO.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

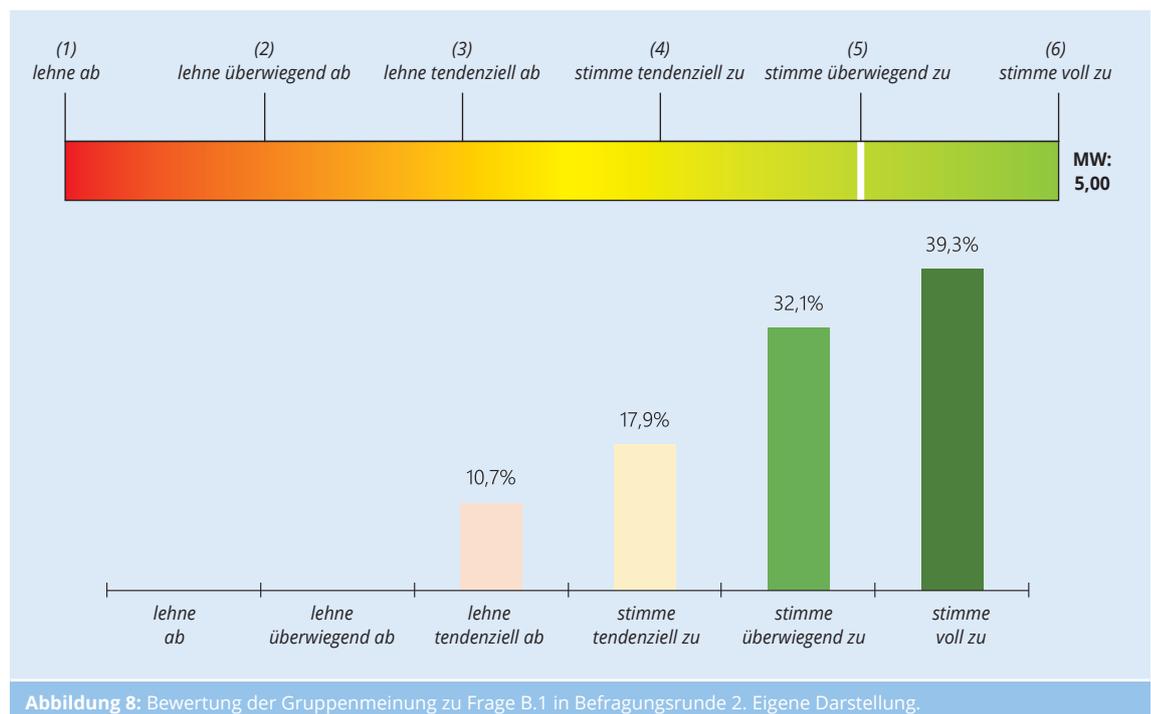
Befragungsrunde 1:

Vor dem Hintergrund der sich abzeichnenden Entwicklungstrends und deren Auswirkungen ist die Grundversorgung neu zu definieren und in die Staatspraxis umzusetzen. Bei der Definition der Grundversorgung ist sehr kritisch zu überprüfen, was notwendige Daseinsvorsorge, was Subvention der individuellen Ansprüche und was staatliche Investitionen zur Veränderung der Wettbewerbsfähigkeit eines Wirtschaftssystems sind. Von der Gesellschaft und der Politik wird zudem erwartet, dass (kommunale) Unternehmen der Daseinsvorsorge durch Umbau ihres Produktportfolios nachhaltige Lösungsbeiträge für die wesentlichen (politischen) Zielstellungen Dekarbonisierung, Digitalisierung, Urbanisierung und sozio-demographischer Wandel liefern.

Es werden langfristige Investitionen in den verschiedensten Bereichen der Daseinsvorsorge nötig sein und diese sollten generationengerecht verteilt werden. Nur so kann auch in Zukunft eine qualitativ hochwertige Daseinsvorsorge garantiert werden. In Regionen, die unter Bevölkerungsschwund leiden, zeichnen sich bereits gegenwärtig hohe Kosten für die Aufrechterhaltung des Angebots bei gleichzeitig abnehmender Nutzerzahl ab, was schon gegenwärtig bezogen

auf Art und Umfang von Angeboten zu großen Unterschieden zwischen dichtbesiedelten und dünnbesiedelten Regionen führt. Durch eine Verschärfung dieser Entwicklung ist die Umsetzung des Postulats zur Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen massiv erschwert bzw. gefährdet.

Besonders für kommunale Unternehmen sind diese Herausforderungen mannigfaltig. Der darauf fußende Wandel bringt datenbasierte und branchenübergreifende Geschäftsfelder hervor, bei denen die Teilnahme kommunaler Unternehmen dem Allgemeinwohl dient und für mehr Wettbewerb sorgt. Auch zum Zweck des Erhalts ihrer eigenen Wettbewerbsfähigkeit sollten kommunale Unternehmen Dienstleistungen in diesen Geschäftsfeldern selbst oder in Kooperation mit anderen Unternehmen anbieten dürfen. So können sie auch in Zukunft mit privaten Unternehmen konkurrieren, den Querverbund wahren und auch für die Optimierung der traditionellen Geschäftsbereiche notwendige Kompetenzen in den Bereichen „Data Analytics“ und „Künstliche Intelligenz“ effizient aufbauen. Mit Blick auf die häufig notwendige Skalierung zur Erreichung der Wirtschaftlichkeit und einer kritischen Datenmenge sollten kommunale Unternehmen diese branchenübergreifenden und datenbasierten





Produkte und Dienstleistungen auch überörtlich anbieten dürfen, nicht zuletzt vor dem Hintergrund, dass durch technologische Entwicklungen neue Marktakteure entstehen, die ihre Tätigkeiten auf diverse Felder der Daseinsvorsorge ausweiten, aber aus wirtschaftlichen Gründen nicht in die Fläche gehen.

Der sozio-demographische Wandel geht dabei mit einer stark zunehmenden Digitalisierung in allen Bereichen einher, wie dies die Diskussion um den Begriff „Smart City“ abbildet. Daraus resultierende Herausforderungen für die Erbringung der Daseinsvorsorge werden v. a. darin gesehen, für Angebote eigene Lösungen zu entwickeln, um sich nicht von global agierenden Konzernen technologisch abhängig zu machen. Dies betrifft insbesondere auch die Möglichkeit zur Erhebung und Verarbeitung einerseits von (personenbezogenen und anderen) Daten aus dem Betrieb der Infrastrukturen und andererseits weiterer Daten auf der Basis von Sensorik im Versorgungsgebiet, z. B. in den Bereichen Umwelt, Klima oder Verkehr, inklusive Bewegungsdaten potenzieller Nutzer. Dies ist für eine nachhaltige und effiziente Leistungserbringung von zentraler Bedeutung, da diese Daten z. B. für eine optimale Steuerung kommunaler Infrastrukturen, die Optimierung von Dienstleistungen, völlig neue Geschäftsmodelle sowie zur effizienten Erreichung der Umwelt- und Klimaziele einer Kommune genutzt werden können.

Raum- und siedlungsstrukturelle Entwicklungstrends sind in diesem Kontext ebenfalls Chance und Risiko. Während bspw. junge Familien häufig in das ländliche Umfeld bzw. in die Außenbereiche der Großstädte ziehen, zieht es die ältere Bevölkerung aufgrund der besseren Infrastrukturausstattung und Versorgungsangeboten (Zugang zu Ärzten, Kultur, Einkaufsmöglichkeit, etc.) vermehrt in die urbanen Kerne. Dies bedarf dann u. a. einer Anpassung der altersklassenrelevanten Infrastrukturen. Zugleich führt dies zu einer weiteren Entleerung der (peripheren) ländlichen Räume, was wiederum das Postulat der Herstellung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen massiv erschwert bzw. gefährdet.

Befragungsrunde 2:

Die Gruppenmeinung wird von über 70 % der Experten überwiegend oder voll geteilt (vgl. Abbildung 9). Jedoch gab es vereinzelt (ca. 11 % der Experten) auch eine ablehnende Haltung – mithin bezogen auf bestimmte Teilaussagen – sowie eher tendenzielle Zustimmungen. Die Ablehnung bezieht sich v. a. auf den letzten Satz des dritten Absatzes. So sollten kommunale Unternehmen sich auf den Kern der Daseinsvorsorge – und folglich auch der Verfolgung eines öffentlichen Zwecks – konzentrieren, aber nicht noch in neue (Technologie-)Felder einsteigen oder damit dort gar als Wettbewerber auftreten. Auch hierfür steht grundsätzlich die Privatwirtschaft bereit, voran die mittelständischen Unternehmen. Die Problematik der Herausforderungen aus der Digitalisierung sei demnach „hausgemacht“: *„Versäumnisse aus einer staatlich verschlafenen Digitalisierung (Neuland), verfehlter Wirtschafts- und Innovationspolitik und dem daraus resultierenden Mangel an globalen Champions, mit überregionalen staatlichen Unternehmen kompensieren zu wollen, klingt „ambitioniert“. Hier sollte sich dringend auf den Kern der Daseinsvorsorgeleistungen besonnen, dort die Hausaufgaben gemacht werden und dem Mittelstand durch einen vernünftigen ordnungspolitischen Rahmen so viel Luft zugestanden werden, dass er sich überhaupt entwickeln kann [...]“*¹⁰⁰

Ebenso wird die Einschätzung, dass eine Leistungserbringung dann ggf. auch überörtlich zu erbringen sein sollte (de facto Aufhebung des Örtlichkeitsprinzips) kritisch gesehen, da dies einerseits eine Grundvoraussetzung für die Erbringung von Leistungen außerhalb wettbewerblicher Regularien ist, andererseits hier bereits Instrumente wie interkommunale Kooperationen zur Verfügung stünden.

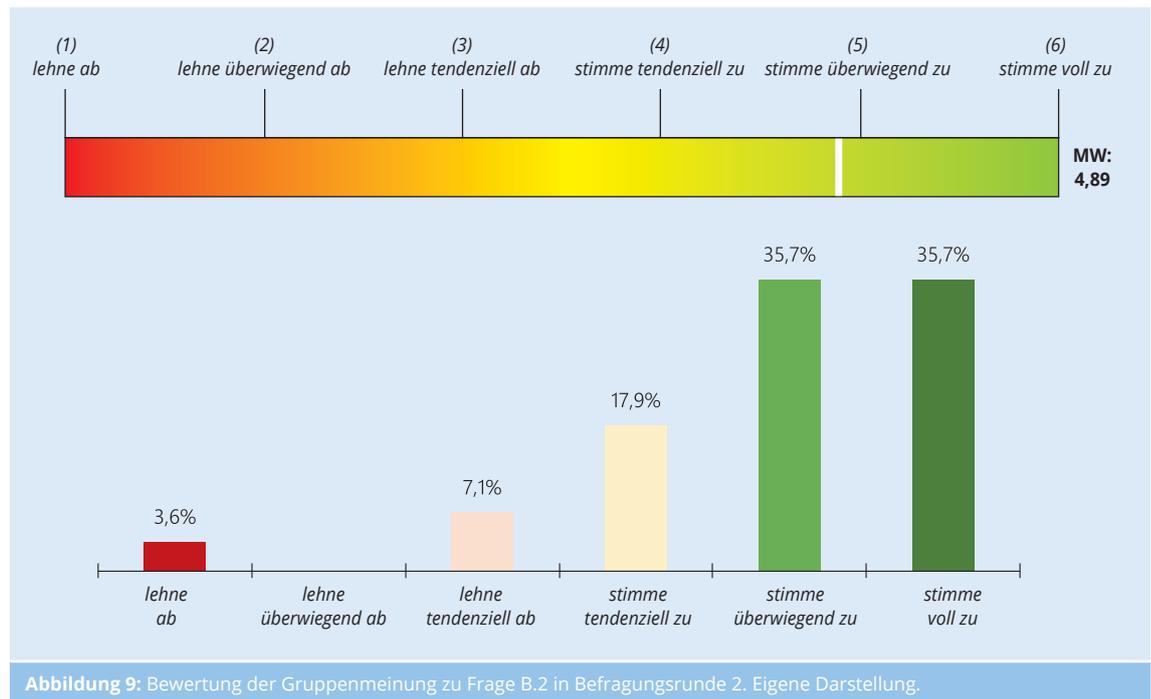
Aber auch die Einschätzung, die Grundversorgung vor dem Hintergrund der Herausforderungen aus diversen technischen, demographischen und gesellschaftlichen Entwicklungen neu definieren zu müssen, wird angesichts der allgemeinen Problematik mit einer abschließenden Definition sehr skeptisch gesehen, auch mit Blick auf die Frage, welche Bereiche denn dann zur Daseinsvorsorge zugerechnet werden sollten.

¹⁰⁰ Zitat aus der Antwort eines Experten.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung



4.2.3 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage B.3:

WELCHE INFRASTRUKTURBEREICHE FALLEN IHRER MEINUNG NACH UNTER DASEINSVORSORGE?

Auf die Frage B.3 wurden keine nennenswerten Unterschiede zur Fragestellung von A.1 genannt, daher erfolgt hier keine separate Auswertung. Zugleich wurde diese Frage in Befragungsrunde 2 nicht aufgenommen. Während Frage A.1 auf die Einschätzung der gegenwärtigen Definition bzw. Abgrenzung der Daseinsvorsorge zielte, sollte mit Frage B.3 eruiert werden, welche Infrastrukturbereiche darüber hinaus als daseinsvorsorgerelevant eingeschätzt werden. Mithin wurde die Fragestellung nicht konkret genug von jener der Frage A.1 abgegrenzt.

4.2.4 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage B.4

WELCHE HEMMNISSE (RECHTLICHER (EU-RECHT ODER GEMEINDEORDNUNGEN DER LÄNDER) UND INSTITUTIONELLER NATUR) ERGEBEN SICH GEGENWÄRTIG FÜR EINE ADÄQUATE DASEINSVORSORGE, D. H. SOWOHL VERSORGUNG IN DER FLÄCHE ALS AUCH ZUGANG ALLER BEVÖLKERUNGSGRUPPEN ZU DIESEN LEISTUNGEN?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- zunehmende Ausweitung des Wettbewerbsrechts auch auf Aufgaben der Daseinsvorsorge erschwert es, bestimmte Aufgaben adäquat wahrzunehmen
- laut Subsidiaritätsgrundsatz bleibt es der öffentlichen Hand weitgehend überlassen, welche Daseinsvorsorgeleistungen sie mit eigenen Einrichtungen erbringen wollen oder in welchen Bereichen sie private Wettbewerber beauftragen
- das Kommunalrecht, und dort speziell der Eigenwirtschaftlichkeitsgrundsatz, erschwere eine Versorgung mit bestimmten Infrastrukturen in der Fläche
- gegenteilige Meinungen sehen hingegen einen



Trend der gemeindefinanziellen Regelung der Länder, den Kommunen immer mehr Tätigkeiten zu erlauben

Befragungsrunde 1:

Grundsätzlich gelten auch hier die unter A.4 benannten ordnungsrechtlichen Herausforderungen für die Daseinsvorsorge sowie die unter B.1 benannten Aussagen zur sektoralen Organisation der Daseinsvorsorge allgemein.

Ergänzend wurden insbesondere bezogen auf den ordnungsrechtlichen Rahmen sowie auf rechtliche Vorgaben und darauf basierende behördliche (Genehmigungs-)Verfahren weitere Hemmnisse benannt (ca. 45 % der Experten). Folgende Punkte wurden dabei aufgeführt:

- finanzielle Ressourcen (13,3 %)
- Gebietskulisse/Örtlichkeits- bzw. Territorialprinzip (13,3 %)
- institutionelle Hemmnisse (13,3 %)
- Digitalisierung/Breitbandverfügbarkeit (10,0 %)
- Anzahl einzubindender Akteure (6,7 %)
- Personal-/Fachkräftemangel (6,7 %)

Im Hinblick auf den ordnungspolitischen Rahmen wurde v. a. darauf verwiesen, dass eine zunehmende Ausweitung des Wettbewerbsrechts auch auf Aufgaben der Daseinsvorsorge es zumindest erschwert, bestimmte dieser Aufgaben adäquat wahrzunehmen, insbesondere wenn dort wettbewerbliche Mechanismen nicht sinnvoll sind (so macht es bspw. die Einstufung des gesamten Telekommunikationsbereichs als dem freien Wettbewerb unterliegend fast unmöglich, eine flächendeckende Versorgung mit Breitband sicherzustellen). In Beachtung des Subsidiaritätsgrundsatzes sollte es den EU-Mitgliedsstaaten daher weitgehend überlassen bleiben, welche Daseinsvorsorgeleistungen sie mit eigenen Einrichtungen erbringen wollen oder in welchen Bereichen sie neben privaten Wettbewerbern auch eigene Einrichtungen zulassen wollen. Zudem schließt die wettbewerbsrechtliche Situation kommunale Aufgabenträger oft von überregionalen Ausschreibungen aus, was das Erreichen von Effizienzen durch Skalierung sowie entsprechenden Wissens- und Kompetenzaufbau erschwert.

Bezogen auf rechtliche Vorgaben wurde hier bspw. nochmals darauf verwiesen, dass besonders das Kommunalrecht, und dort speziell der Eigenwirtschaftlichkeitsgrundsatz, eine Versorgung mit bestimmten Infrastrukturen in der Fläche erschwert. Aber auch gegenteilige Einschätzungen wurden hier abgegeben. So erwachsen aus den Gemeindeordnungen der Länder und darauf basierend dem Gemeindefinanzierungsrecht oder den Fachgesetzen der Länder im Bereich Daseinsvorsorge keine gravierenden Hemmnisse. Hier wurde konstatiert, dass im Gegenteil dazu der Trend der gemeindefinanziellen Regelung der Länder eher dahin geht, den Kommunen immer mehr Tätigkeiten zu erlauben. Dies berge allerdings auch erhebliche Risiken, da insbesondere mit der Lockerung des Örtlichkeitsprinzips wichtige Rechtfertigungsgründe der kommunalen Erbringung (Selbstverwaltungshoheit, regionsspezifische Problemlagen und damit Lösungen etc.) aufgeweicht werden oder gar entfallen. Langfristig würde sich dann auch die Frage stellen, weshalb diese Bereiche überhaupt noch rechtliche oder tatsächliche Privilegien erhalten sollen, wenn sie sich genau so verhalten wie jeder rein private (Mit-)Bewerber.

Schließlich wurde bezogen auf die behördlichen (Genehmigungs-)Verfahren angemerkt, dass insbesondere deren Verfahrensablauf, d. h. die Verfahrenslänge, problematisch ist. So wurde hier u. a. darauf verwiesen, dass dadurch weniger flexibel auf marktliche Veränderungen und damit bspw. die Wahrnehmung wirtschaftlicher Chancen reagiert werden kann oder sich während des Verfahrens Rahmenbedingungen oder auch Technologien ändern können und sich damit am Ende nicht mehr passfähige oder veraltete Leistungsangebote ergeben.

Befragungsrunde 2:

Der Gruppenmeinung stimmte der überwiegende Anteil der Experten überwiegend oder vollkommen zu (ca. 89 %, vgl. Abbildung 10). Jedoch bekräftigten jene Experten, welche besonders die Aussagen zum ordnungspolitischen Rahmen (Frage A.4) skeptisch sehen, ihre Einschätzung hier erneut.

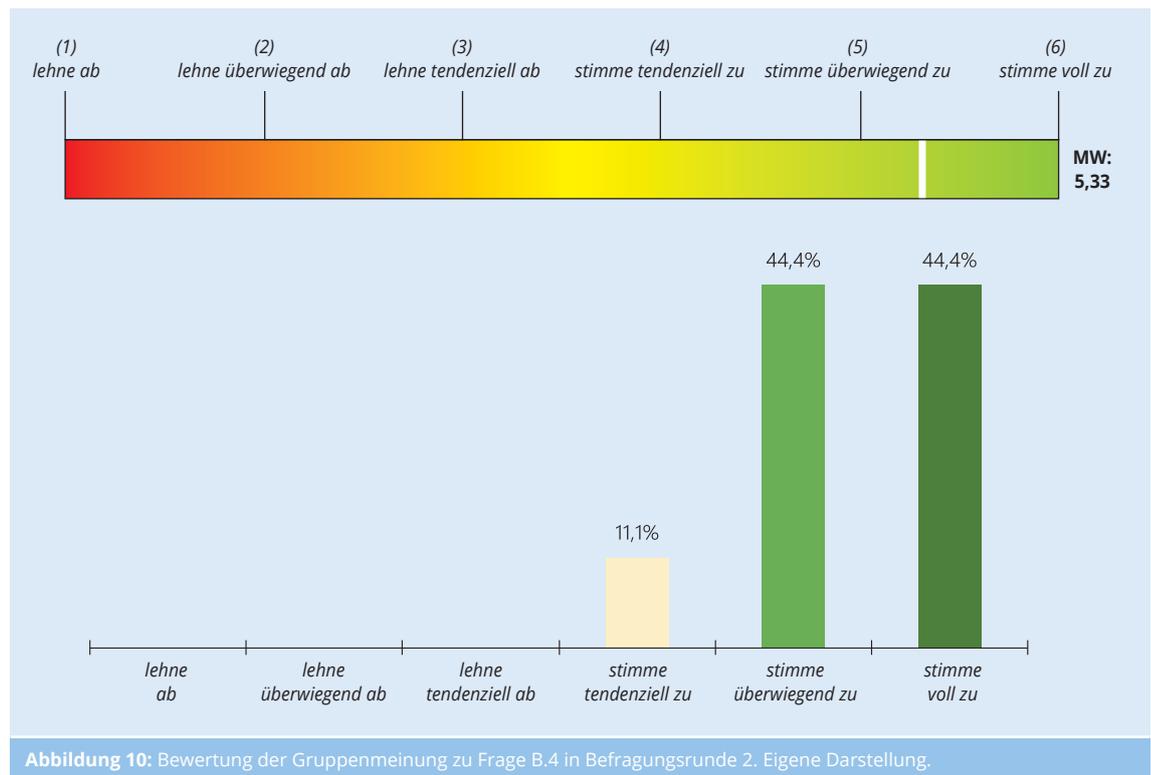


Abbildung 10: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage B.4 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.

4.2.5 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage B.5

SEHEN SIE BUNDESLANDSPEZIFISCH ODER REGIONAL (BSPW. OST-/WEST-DEUTSCHLAND) UNTERSCHIEDLICHE HERAUSFORDERUNGEN ODER RESTRIKTIONEN ZUR ERBRINGUNG DER DASEINSVORSORGE? FALLS JA, INWIEFERN?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- v. a. die demografische Entwicklung in Verbindung mit den unterschiedlichen Raum- und Siedlungsstrukturen wird problematisch gesehen (ländlicher Raum)
- dadurch gewinne die Digitalisierung an Bedeutung, wozu es einen hinreichenden Breitbandausbau brauche
- eine weitere Herausforderung für die Daseinsvorsorge stelle auch die Energiewende und der Ausstieg aus der Kohleverstromung dar, wovon bspw. die ostdeutschen Bundesländer möglicherweise stärker betroffen sein werden, da speziell im Mitteldeutschen und im Lausitzer Braunkohlerevier eine größere Zahl von Arbeitsplätzen wegfallen wird, was angesichts der Strukturschwäche

dieser Gebiete schwerer zu kompensieren sei

- es bestehen gegenwärtig gewisse bundesland- bzw. regionalspezifische Restriktionen bei der Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge, wobei der Fokus insbesondere auf den Unterschieden im Kommunalrecht bzw. den verschiedenen Gemeindeordnungen liege

TEILFRAGE A):

BEZOGEN AUF UNTERSCHIEDLICHE GESTALTUNGSHERAUSFORDERUNGEN (NACH DASEINSVORSORGEBEREICHEN ODER NACH RAUMSTRUKTUR)

Befragungsrunde 1:

Als eine der zentralen Herausforderungen wird von den befragten Experten vor allem die demografische Entwicklung in Verbindung mit den unterschiedlichen Raum- und Siedlungsstrukturen gesehen. Insbesondere der mit Abwanderung in die Ballungszentren verbundene Rückgang und die Alterung der Bevölkerung in ländlichen Regionen, und hier vor allem in besonders dünn besiedelten Gebieten, wird die Aufrechterhaltung eines umfassenden Leistungsangebots im Rahmen der Daseinsvorsorge vor große

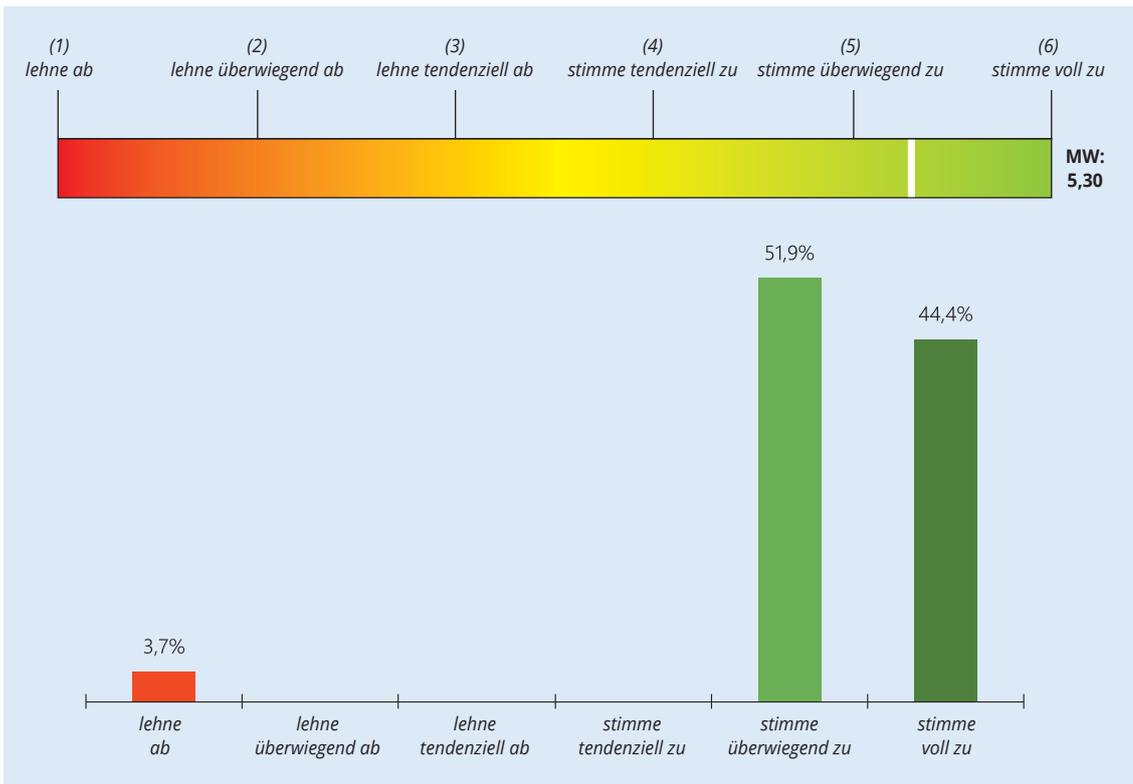


Abbildung 11: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage B.5a in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.

Schwierigkeiten stellen. Davon betroffen sind u. a. das Gesundheitswesen und der Mobilitätsbereich. Vor diesem Hintergrund kommen auch der Digitalisierung und damit auch der flächendeckenden Breitbandversorgung eine wichtige Rolle zu.

Regionen mit einer ungünstigen demografischen Entwicklung (Alterung und Schrumpfung) sind darüber hinaus in der Regel auch durch eher schwierige ökonomische Verhältnisse geprägt, was auch in einer vergleichsweise geringen Finanzausstattung der Landes- und Kommunalhaushalte zum Ausdruck kommt. Dadurch erhöht sich letztendlich der Druck auf die bestehenden Daseinsvorsorgeangebote.

Eine weitere Herausforderung für die Daseinsvorsorge stellen auch die Energiewende und der Ausstieg aus der Kohleverstromung dar. Davon werden die ostdeutschen Bundesländer möglicherweise stärker betroffen sein, da speziell im Mitteldeutschen und im Lausitzer Braunkohlerevier eine größere Zahl von Arbeitsplätzen wegfallen wird, was angesichts der Struktur-schwäche dieser Gebiete schwerer zu kompen-

sieren ist als bspw. im Rheinischen Braunkohlerevier, das sich in einer Wachstumsregion befindet. Allerdings wurde auch hier von einigen Experten darauf verwiesen, dass der Strukturwandel in den Braunkohleregionen auch Chancen mit sich bringt (z. B. Wasserstoffinitiative). Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass die Energiewende auch einige Regionen mit Standortvorteilen bei der alternativen Energieerzeugung begünstigen wird.

Befragungsrunde 2:

Die benannten unterschiedlichen Gestaltungsherausforderungen haben mit einer Ausnahme alle Experten überwiegend oder vollkommen bestätigt (ca. 96 %, vgl. Abbildung 11). Die besagte Kritik bezog sich darauf, dass die Energiewende und daraus resultierende Herausforderungen insbesondere für den Energiesektor hier als ein die Daseinsvorsorge tangierendes Problem betrachtet würden. Relevant sei nur, ob die Stromversorgung funktioniert oder nicht, nicht aber, wie welcher Akteur wo Energie erzeugt.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

TEILFRAGE B): BEZOGEN AUF UNTERSCHIEDLICHE RESTRIKTIONEN (BSPW. LANDESRECHTLICHER NATUR)

Befragungsrunde 1:

Nach Einschätzung der Mehrzahl der befragten Experten bestehen gegenwärtig gewisse bundesland- bzw. regionalspezifische Restriktionen bei der Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge. Dabei liegt der Fokus insbesondere auf den Unterschieden im Kommunalrecht bzw. den verschiedenen Gemeindeordnungen. Daraus resultieren vor allem unterschiedlich ausgeprägte Handlungsspielräume für Kommunen und kommunale Unternehmen bei der Erbringung von Leistungen der Daseinsvorsorge sowie der wirtschaftlichen Betätigung. Sowohl die gemeindefachrechtlichen als auch die fachrechtlichen Regelungen der einzelnen Bundesländer weichen zum Teil deutlich voneinander ab, was im Ergebnis unterschiedliche Restriktionen und Betätigungsvoraussetzungen zur Folge hat. Für Unternehmen der Daseinsvorsorge bedeutet das u. a., dass in den einzelnen Ländern unterschiedliche Geschäftsfelder betrieben bzw. erschlossen werden können. Daher kann laut Experten in

diesem Zusammenhang auch von einer Wettbewerbsungleichheit gesprochen werden.

Befragungsrunde 2:

Deutlich ambivalenter war die Beurteilung der Gruppenmeinung zu Teilfrage B (vgl. Abbildung 12). Zwar stimmten knapp über 70 % der antwortenden Experten überwiegend bzw. vollkommen der Gruppenmeinung zu, einige Experten lehnten diese aber eher ab (knapp über 7 %) bzw. stimmten nur eingeschränkt zu (ca. 22 %).

Einerseits wurde hier angemerkt, dass die Gruppenmeinung nur den gegenwärtigen Status quo der rechtlichen Rahmenbedingungen abbilde, welche sich zukünftig ja ändern können, so dass damit auch bestehende (tatsächliche) Restriktionen wegfielen. Andererseits wurde von einem Experten angemerkt, dass bei allen – mithin ausschließlich in Detailregelungen bestehenden – Unterschieden der gemeindefachrechtlichen Regelungen der Länder doch deren Gemeinsamkeiten überwiegen. Relevanter für die Betätigung kommunaler Unternehmen sei zudem das Agieren der jeweiligen Kommunalaufsichtsbehörden, als mögliche einzelne landesrechtliche Spezifika. „So ist durchaus zu

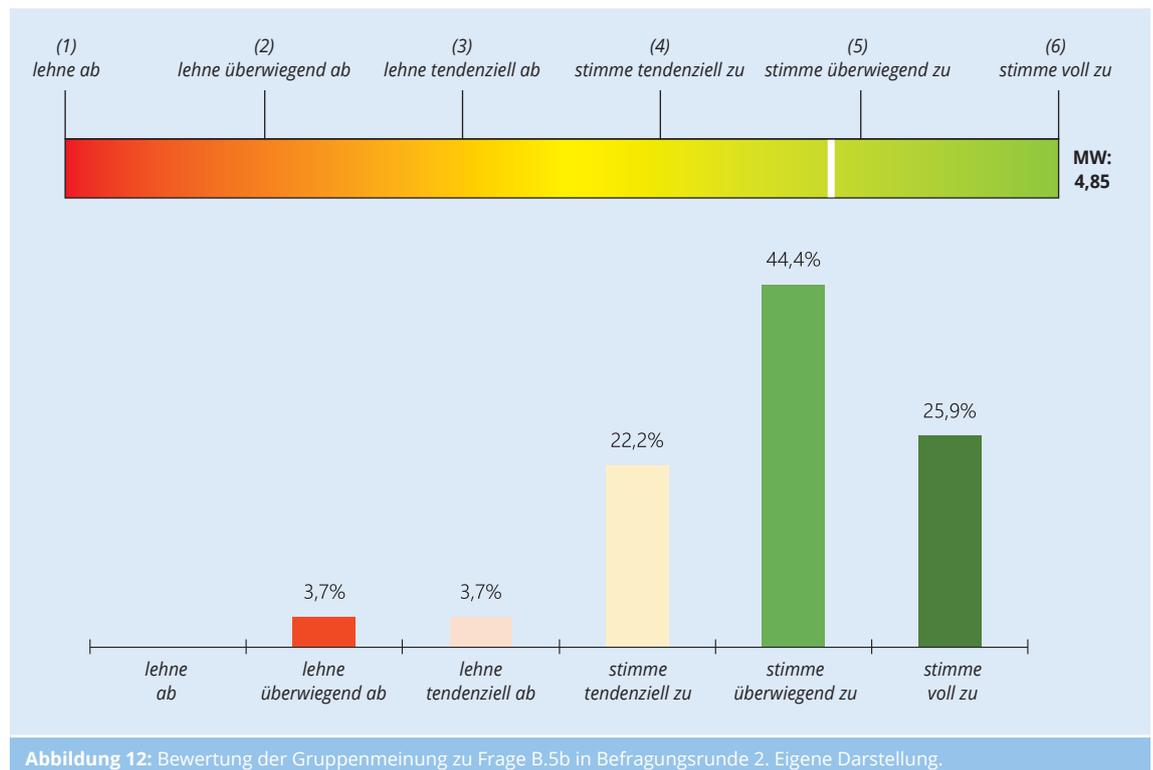


Abbildung 12: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage B.5b in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.



beobachten, dass in Ländern mit „relativ strengen“ gemeindewirtschaftsrechtlichen Regelungen diese häufig gar nicht konsequent exekutiert werden. Hierfür gibt es die unterschiedlichsten Gründe. Es gibt jedenfalls in der Praxis nicht selten ein starkes Auseinanderfallen von kommunalrechtlichen Regelungen und einem „nachsichtigen“ kommunalaufsichtlichem Handeln.“¹⁰¹

4.3 Befragungsergebnisse Teil C – Zukunft der Daseinsvorsorge/ Ausgestaltung

4.3.1 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage C.1

WELCHE AKTUELLEN WIE ZUKÜNFTIGEN GESELLSCHAFTLICHEN, ÖKONOMISCHEN UND TECHNISCHEN ENTWICKLUNGEN BILDEN DIE TREIBER DER KÜNFTIGEN DASEINSVORSORGE?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- Trends, die auch die Daseinsvorsorge betreffen, sind sozio-demographische Entwicklung, Klimawandel/Dekarbonisierung, Energiewende, Mobilitätswende, Digitalisierung/Sektorkopplung
- Digitalisierung und KI (inklusive Automation, Big Data etc.) wirken dabei in alle daseinsvorsorgerelevanten Bereiche und sind zugleich Grundlage für neue Technologien, smarte Infrastrukturen und sektorübergreifende Lösungen
- Zudem sind unter sozio-demographischen Aspekten besonders der Wandel der Lebensstile und Wertvorstellungen sowie der natürlichen und räumlichen Bevölkerungsentwicklung (Alterung, Urbanisierung, Entleerung der ländlichen Räume) wesentliche Treiber der künftigen Daseinsvorsorge

Befragungsrunde 1:

Vorrangig wurden die bekannten großen Trends (sozio-demographische Entwicklung, Klimawandel/Dekarbonisierung, Energiewende, Mobilitätswende, Digitalisierung/Sektorkopplung) benannt, welche unterschiedlich auf die einzelnen Bereiche der Daseinsvorsorge wirken. Besonders die Digitalisierung, die sozio-demographische

Entwicklung und aus dem Klimaschutz abgeleitete politische Zielstellungen (Energiewende, Mobilitätswende, Dekarbonisierung) wurden als wesentliche Treiber benannt. Hieraus konstatieren die Experten grundsätzlich einen Wandel der bisherigen Aufgabenfelder der Daseinsvorsorge, aber auch eine Erweiterung um neue Felder, die vor dem Hintergrund der Zielstellung der Daseinsvorsorge zukünftig relevant werden.

Die Digitalisierung und KI (inklusive Automation, Big Data etc.) wirken dabei in alle daseinsvorsorgerelevante Bereiche und sind zugleich Grundlage für neue Technologien, smarte Infrastrukturen und sektorübergreifende Lösungen (Sektorkopplung), aber auch für den gesellschaftlich-sozialen Wandel (Pluralisierung Haushaltsformen und soziologischer Lebensstile, Wertvorstellungen, Arbeitsformen etc.). Dies alles hat Auswirkungen auf Art und Umfang sowie Organisation der Daseinsvorsorge. Ein wesentliches Konzept der Daseinsvorsorge wird dabei in der „Smart City“ (und auch „Smart Region“, diese wurde jedoch nur vereinzelt konkret benannt) gesehen.

Bezogen auf die sozio-demographische Entwicklung werden besonders im Wandel der Lebensstile und Wertvorstellungen sowie der natürlichen und räumlichen Bevölkerungsentwicklung (Alterung, Urbanisierung, Entleerung der ländlichen Räume) wesentliche Treiber gesehen, die nicht nur eine Anpassung der Daseinsvorsorgeleistungen mit Blick auf die Nutzerwünsche und -erfordernisse notwendig machen, sondern mit Blick auf das Gleichwertigkeitspostulat auch große Herausforderungen für ein adäquates Angebot in der Fläche darstellen.

Aus dem Klimawandel und damit dem Klimaschutz sowie daraus abgeleiteten politischen Zielstellungen und Handlungserfordernissen (Energiewende, Mobilitätswende, Dekarbonisierung) ergeben sich ebenfalls Bedarfe für die einzelnen Sektoren, welche sich ebenfalls im Aufgabenkanon und in der Erfüllung der Daseinsvorsorge widerspiegeln. Stichpunktartig genannt seien nur der Umbau des Energie- und Mobilitätssektors, eine nachhaltige Stadtentwicklungsplanung/ Smart City oder die Anpassung der (technischen) Infrastrukturen an den Klimawandel.

¹⁰¹ Zitat aus der Antwort eines Experten.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

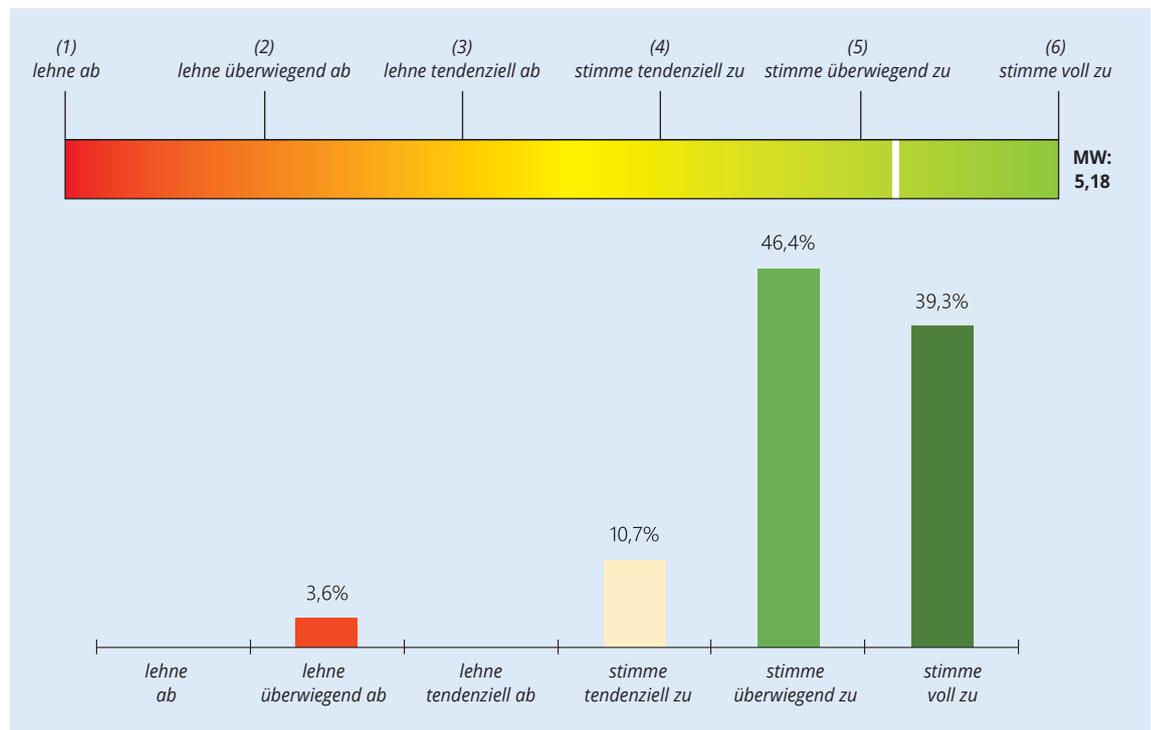


Abbildung 13: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage C.1 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.

Befragungsrunde 2:

Der Gruppenmeinung zu den Treibern der zukünftigen Entwicklung der Daseinsvorsorge wurde insgesamt überwiegend zugestimmt (über 46 % überwiegende und knapp 40 % vollkommene Zustimmung, vgl. Abbildung 13). Es gab aber auch vereinzelte kritische Stimmen, zumindest bezogen auf bestimmte Teilaussagen.

Kritisch wurde dabei angemerkt, dass hier auch bestimmte Trends (bspw. im Bereich Big Data, Entwicklung von Haushaltsformen u. ä.) als Treiber benannt wurden, die jedoch nicht wirklich etwas mit einer zukünftigen Erbringung der Daseinsvorsorge zu tun haben. Aber auch die generelle Problematik, in diesem relativ undefinierten Bereich relativ sichere Zukunftsszenarien ableiten zu wollen, wurde benannt.

4.3.2 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage C.2

WELCHE BEREICHE WERDEN ZUKÜNFTIG DASEINSVORSORGERELEVANT, WELCHE NICHT MEHR?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- bisher relevante Daseinsvorsorgebereiche werden auch weiterhin eine Rolle spielen
- Breitbandversorgung sowie die Digitalisierung und Automatisierung (inkl. entsprechender Anwendungen) werden mehr und mehr daseinsvorsorgerelevant
- Entwicklungen in der Energie- und Verkehrswende beeinflussen die Daseinsvorsorge (z. B. regenerative Energie, Wasserstoff)
- zudem steigende Bedeutung der Trinkwasserversorgung infolge des Klimawandels
- vereinzelt wird auch der Bereich Wohnen speziell in urbanen Räumen angesichts des dort zu beobachtenden Bevölkerungszuwachses und der Mietpreisentwicklung als zukunftsrelevant im Sinne der Daseinsvorsorge erachtet

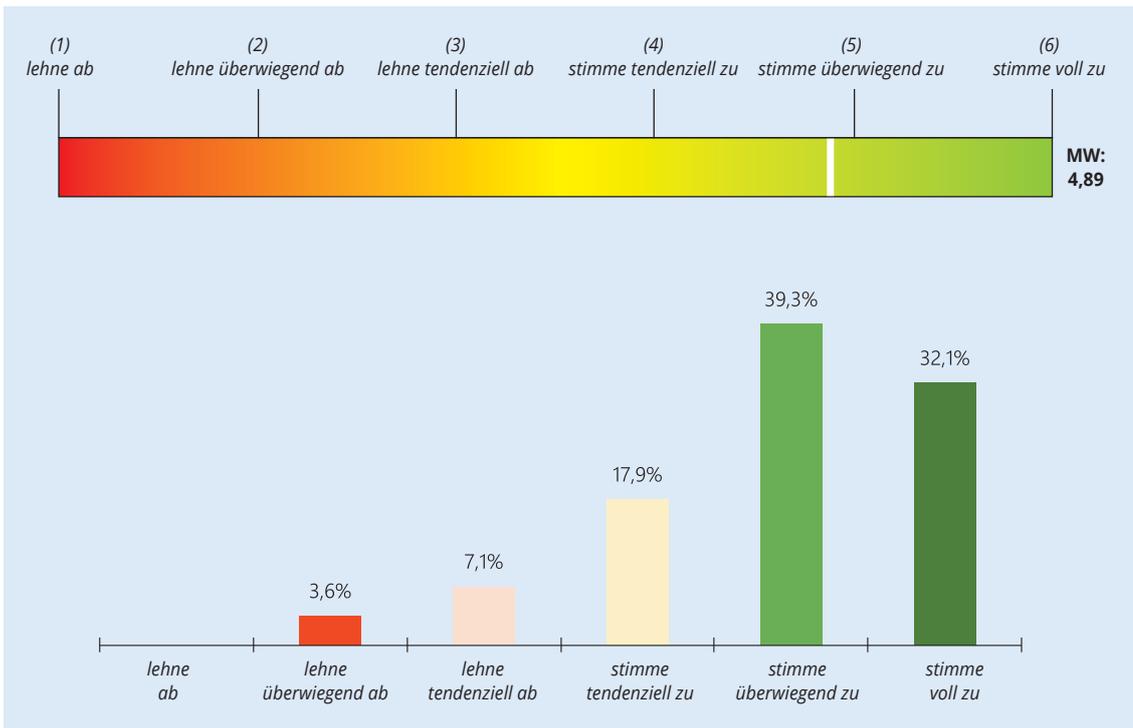


Abbildung 14: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage C.2 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.

Befragungsrunde 1:

Im Hinblick auf das zukünftige Themenspektrum der Daseinsvorsorge geht ein größerer Teil der Experten zunächst davon aus, dass nahezu alle bisher relevanten Bereiche auch weiterhin eine Rolle spielen werden. In Ergänzung dessen werden überwiegend die Breitbandversorgung sowie die Digitalisierung und Automatisierung (inkl. entsprechender Anwendungen) als daseinsvorsorgerelevant eingeschätzt. In Zusammenhang damit steigt nach Ansicht der Experten auch die Bedeutung der auf der Digitalisierung basierenden neuen Technologien in den einzelnen Bereichen. Vereinzelt wurde dabei auch auf Fragen der Datenhoheit und Datensicherheit verwiesen.

Darüber hinaus richtet sich der Fokus auch auf die Bereiche Energieversorgung und Mobilität, wobei hier vor allem die Entwicklungen im Zusammenhang mit der Energie- und Verkehrswende die Daseinsvorsorge beeinflussen werden (z. B. regenerative Energie, Wasserstoff). Darüber hinaus wurde vereinzelt auch auf eine steigende Bedeutung der Trinkwasserversorgung infolge des Klimawandels verwiesen. Auch der Bereich Wohnen wird von einem Teil der Experten speziell in urbanen Räumen angesichts des dort zu

beobachtenden Bevölkerungszuwachses und der Mietpreisentwicklung als zukunftsrelevant im Sinne der Daseinsvorsorge eingestuft.

Befragungsrunde 2:

Der Gruppenmeinung wurde insgesamt mehrheitlich zugestimmt (vgl. Abbildung 14). Jedoch wurden auch vereinzelt kritische Punkte benannt. Insbesondere der Teilmeinung einiger Experten aus der ersten Befragungsrunde zur Einordnung der Wohnraumproblematik in die Daseinsvorsorge wurde widersprochen. Wenngleich diese Probleme bestehen, ist deren Lösung Aufgabe der staatlichen Sozialpolitik (sozialer Wohnungsbau), nicht aber Bestandteil der Daseinsvorsorge. Zudem wurde kritisch angemerkt, dass die grundsätzliche Aussage, was Daseinsvorsorge auch zukünftig ist, von vornherein ausschließt, dass bestimmte Bereiche zukünftig wieder irrelevant werden können. Hier benötige es Augenmaß und ein kontinuierliches Monitoring bei der Ausweitung von Aktivitäten insbesondere staatlicher Akteure, um einen erforderlichen Wettbewerb um die beste Lösung nicht durch künstlich geschaffene Monopole zu ersticken.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

4.3.3 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage C.3

WELCHE ROLLE SPIELEN INSTITUTIONELLE VERNETZUNGEN (BSPW. DURCH SEKTORENKOPPLUNG, DIGITALISIERUNG ODER SMART CITY) FÜR EINE ZUKÜNFTIGE ORGANISATION DER DASEINSVORSORGE UND DEREN EINZELNE BEREICHE?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- Digitalisierung biete vielfältige Möglichkeiten für sektorenübergreifende Lösungen
- hieraus entstünden auch neue Geschäftsmodelle in der Daseinsvorsorge
- auch ein Beitrag zum Klimaschutz wird so geleistet, der in Zukunft eine Querschnittsaufgabe darstellt
- zu beachten seien aber rechtliche Restriktionen

Befragungsrunde 1:

Der institutionellen Vernetzung wird im Rahmen einer zukünftigen Organisation der Daseinsvorsorge durchgehend eine hohe Bedeutung beigemessen. Dies wird als wesentliche Voraussetzung angesehen, um eine hochwertige, integrierte/ganzheitliche und effiziente Versorgung mit Daseinsvorsorgeleistungen gewährleisten zu können. Speziell durch die im Zuge der Digitalisierung zur Verfügung stehenden Technologien ergeben sich vielfältige Möglichkeiten für sektorenübergreifende Lösungen. Im Zusammenhang damit wurde speziell auch auf Innovationspotentiale, den Austausch von Kompetenz sowie auf Ansätze für neue Wertschöpfung und Geschäftsmodelle verwiesen. Darüber hinaus kann eine stärkere institutionelle Vernetzung nach Auffassung eines Teils der befragten Experten auch zu Effizienzsteigerungen und zur Ressourcenschonung beitragen. Insofern kann hieraus auch ein Beitrag zum Klimaschutz geleistet werden, der in Zukunft eine Querschnittsaufgabe darstellen wird. Mit einer stärkeren Verknüpfung der Aufgabenbereiche und den daraus resultierenden Synergieeffekten verbinden einzelne Experten zudem auch die Hoffnung auf finanzierbare Angebote in der Fläche.

Trotz der überwiegend positiven Effekte, die aus einer stärkeren institutionellen Vernetzung resultieren können, verweisen einigen Experten auch auf die damit verbundenen Herausforderungen, wie bspw. rechtliche Restriktionen, die inhaltliche Ausgestaltung, Prozess- und Organisationsstrukturen sowie auch den Willen zur Umsetzung entsprechender Ansätze in den einzelnen Institutionen.

Befragungsrunde 2:

Die Gruppenmeinung wurde von knapp 54 % der antwortenden Experten völlig und von knapp über 21 % überwiegend geteilt (vgl. Abbildung 15). Die eher ablehnenden bzw. zurückhaltenden Einschätzungen einzelner Experten sind erneut in der Skepsis bzgl. der Prognosefähigkeit zu Entwicklungen in nur unzureichend definierten und relativ weit gefassten Bereichen wie der Daseinsvorsorge begründet, welche durch zahlreiche Rahmenbedingungen und Entwicklungstrends beeinflusst werden.

Zudem wird hierbei von einzelnen Experten anerkannt, dass Vernetzungen (institutionell, aber auch sektoral, d. h. infrastrukturbezogen) zwar gegenwärtig zu verzeichnen sind, hier aber noch nicht abgeschätzt werden kann, wie sich insbesondere sektorale Vernetzungen zukünftig weiterentwickeln bzw. welche Risiken sich mit Blick auf eine störungsfreie Grundversorgung im Kontext der Daseinsvorsorge ergeben können. Denn die verschiedenen Infrastrukturen (Netze) unterscheiden sich über ggf. gemeinsame Erfordernisse der IT hinaus teilweise erheblich voneinander.

Schließlich erfolgte noch der Hinweis, dass Vernetzung weiter gefasst werden muss als ein vernetztes Handeln der Akteure der Daseinsvorsorgeerbringung. Hier würde eine bessere Vernetzung der stadtentwicklungspolitischen, regionalplanerischen und landesplanerischen Ebene unter dem Dach der raumbezogenen Planung im Rahmen der politischen Planung und Steuerung eine große Chance für eine adäquate Daseinsvorsorge auch in der Zukunft und mit Blick auf deren Herausforderungen bieten.

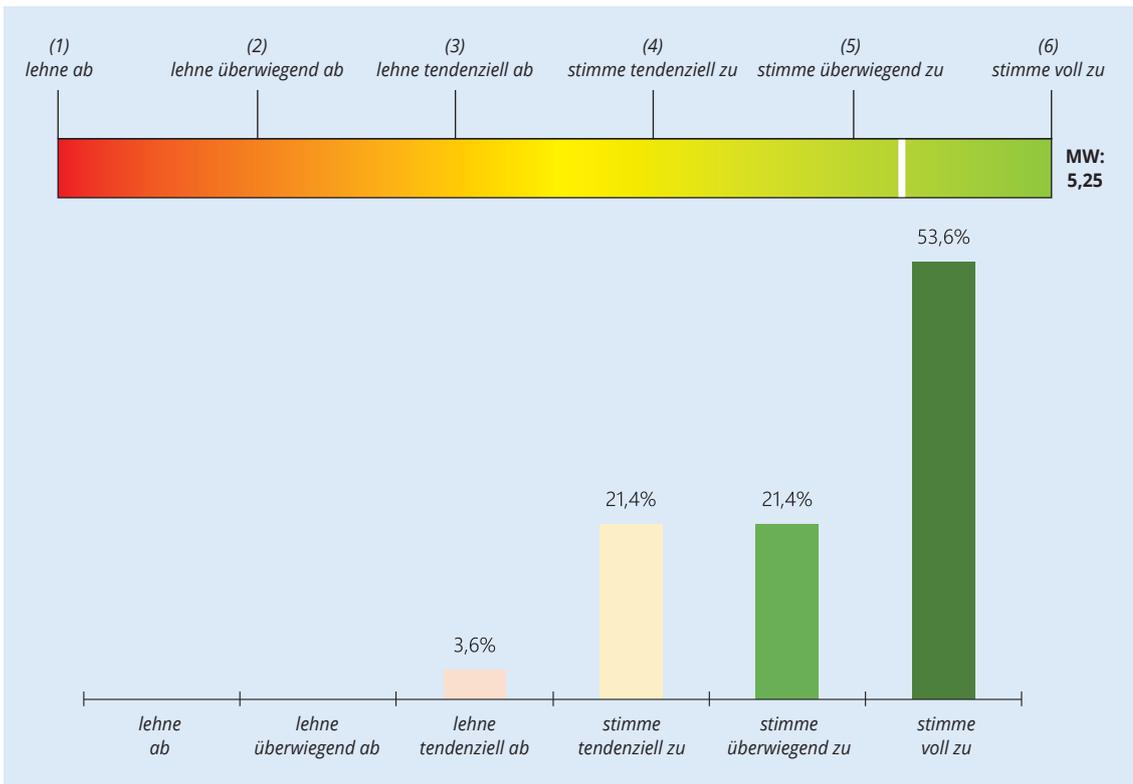


Abbildung 15: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage C.3 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.

4.3.4 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage C.4

WIE MÜSSTE DASEINSVORSORGE DANN ZUKÜNFTIG DEFINIERT WERDEN? WELCHE JURISTISCHEN FRAGESTELLUNGEN ERGEBEN SICH DARAUS (VOM EU-WETTBEWERBSRECHT, ENERGIERECHT, REGULIERUNG, BIS ZU DEN GEMEINDEORDNUNGEN DER LÄNDER)?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- da unbestimmter (Rechts-)Begriff, wird eher keine Notwendigkeit für eine in Zukunft veränderte Definition gesehen
- vielmehr stelle sich die Frage nach einem zeitgemäßen Umfang und der konkreten Ausgestaltung der Daseinsvorsorge im Sinne des technologischen und gesellschaftlichen Wandels
- ein Teil der Experten sieht eine stärker wettbewerbsorientierte Leistungserbringung als sinnvoll an
- die Schaffung von gleichen wettbewerbsrechtlichen Rahmenbedingungen wird als notwendig erachtet, speziell die mit der digitalen Transfor-

mation einhergehenden Wertschöpfungspotenziale und Chancen, die dann von öffentlichen und privaten Unternehmen gleichermaßen genutzt werden könnten

Befragungsrunde 1:

Da es sich bei der Daseinsvorsorge um einen unbestimmten (Rechts-)Begriff handelt, sieht die Mehrzahl der befragten Experten keine Notwendigkeit für eine in Zukunft veränderte Definition. Das bisher bestehende allgemeine Begriffsverständnis, nachdem Daseinsvorsorge in erster Linie auf die Befriedigung der essentiellen Bedürfnisse einer Gesellschaft und der darin lebenden Menschen abzielt, belässt demnach die erforderlichen Spielräume, um auf die aktuellen und zukünftigen Entwicklungen reagieren zu können. Vielmehr stellt sich an dieser Stelle die Frage nach einem zeitgemäßen Umfang und der konkreten Ausgestaltung der Daseinsvorsorge im Sinne des technologischen und gesellschaftlichen Wandels. Daher sollten auch die rechtlichen Rahmenbedingungen entsprechend angepasst werden, um den einzelnen staatlichen Ebenen sowie den Leistungserbringern einen umfassenden Gestaltungsspielraum



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

zu eröffnen, jedoch gleichzeitig auch optimale Versorgung gewährleisten zu können. Dies gilt vor allem auch für die mit der Digitalisierung verbundenen Entwicklungen, betrifft jedoch u. a. auch die Ausgestaltung bzw. Auslegung der Gemeindeordnungen in den einzelnen Bundesländern, die auch Spielräume für sich verändernde Marktgegebenheiten sowie wandelnde Erwartungen der Bürger lassen sollten. Grundlegende Herausforderungen werden zudem auch in der Bestimmung der Bedarfe hinsichtlich von Quantität und Qualität der Daseinsvorsorgeleistungen sowie der Verortung der Umsetzungspflicht gesehen.

Mit Blick auf spezifische juristische Fragestellungen sieht ein Teil der Experten eine stärker wettbewerblich orientierte Leistungserbringung als sinnvoll an. In diesem Zusammenhang wurde vor allem auch auf die Schaffung von gleichen wettbewerblichen Rahmenbedingungen verwiesen. Speziell die mit der digitalen Transformation einhergehenden Wertschöpfungspotenziale und Chancen sollten von öffentlichen und privaten Unternehmen gleichermaßen genutzt werden können. Einen wichtigen

Aspekt stellen dabei auch Fragen zum Datenmanagement und zur Datenhoheit dar, die der Gewährleistung und Weiterentwicklung der jeweiligen Leistungsangebote dienen sowie auch als Grundlage künftiger Geschäftsmodelle, Produkte und Dienstleistungen angesehen werden.

Befragungsrunde 2:

Die Gruppenmeinung wurde von über 80 % der Experten weitestgehend geteilt (vgl. Abbildung 16). Lediglich die Aussagen zu spezifischen juristischen Fragestellungen wurden vereinzelt abgelehnt, sofern dies bedeuten sollte, dass gleiche wettbewerbliche Rahmenbedingungen für öffentliche und private Unternehmen geschaffen werden sollten. Denn eine solche Auffassung verkenne die völlig unterschiedlichen rechtlichen und verfassungsrechtlichen Wurzeln von öffentlichen und privaten Unternehmen, weshalb es auch keine gleichen wettbewerblichen Rahmenbedingungen für öffentliche und private Unternehmen geben kann.

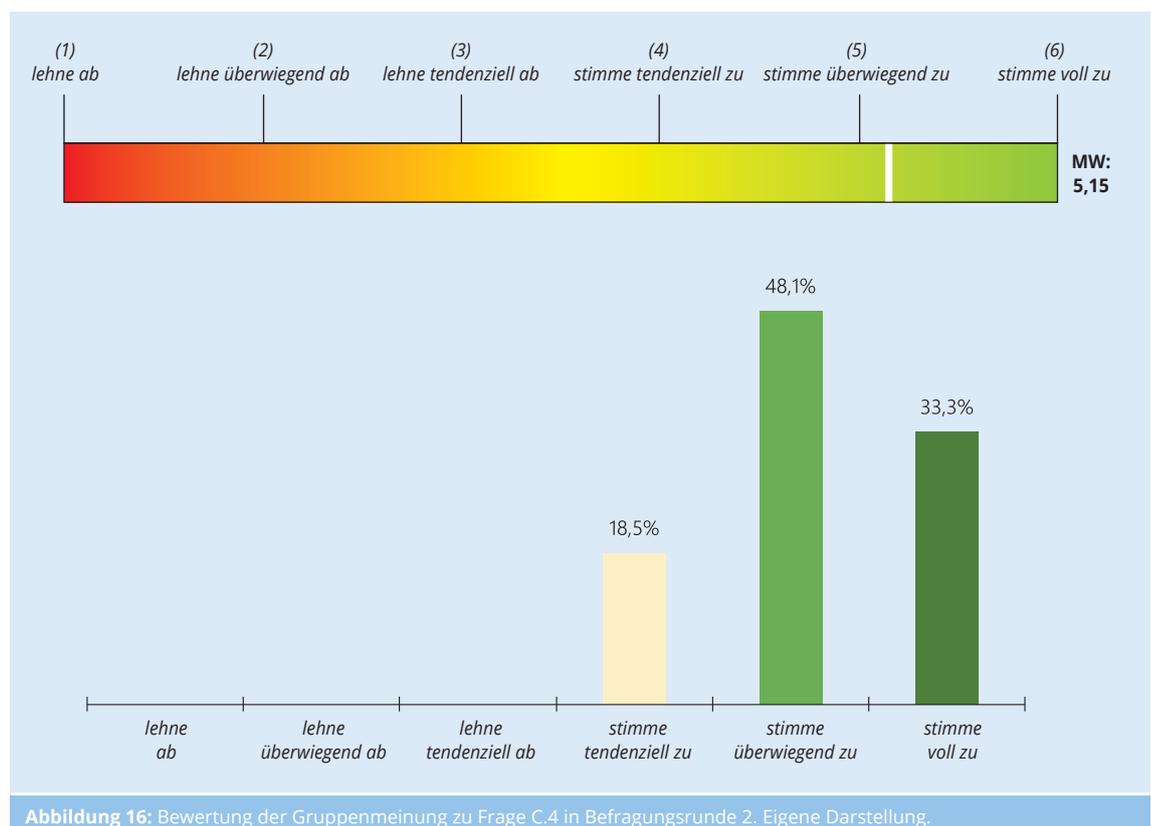


Abbildung 16: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage C.4 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.



4.4 Befragungsergebnisse Teil D – Daseinsvorsorge und Wettbewerb

4.4.1 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage D.1

WELCHE BEDEUTUNG HAT DER WETTBEWERB FÜR DIE ERBRINGUNG DER DASEINSVORSORGE?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- dem Wettbewerbsprinzip kommt nach Ansicht der Mehrzahl der befragten Experten eine hohe Bedeutung zu, da Wettbewerb vor allem eine effiziente Leistungserbringung begünstigt, wobei unter Effizienz jedoch nicht immer nur Kostenaspekte verstanden werden (Kosteneffizienz vs. Allokative Effizienz)
- Wettbewerb sollte jedoch nicht dazu führen, dass wirtschaftlich unattraktive Regionen von wichtigen Daseinsvorsorgeangeboten ausgeschlossen werden
- laut Universaldienstprinzip ist daher von denjenigen Institutionen, die die entsprechenden Normen und Standards festsetzen, der Zugang zu den jeweiligen Angeboten sicherzustellen und zu kontrollieren

Befragungsrunde 1:

In der Regel findet Wettbewerb im Rahmen der Leistungserbringung in der Daseinsvorsorge innerhalb eines definierten Rechts- bzw. Regulierungsrahmens statt, in dem die wesentlichen Angebots- und Bereitstellungsentscheidungen determiniert werden. Bei deren Umsetzung kommt dem Wettbewerbsprinzip nach Ansicht der Mehrzahl der befragten Experten eine hohe Bedeutung zu. Wettbewerb begünstigt dabei vor allem eine effiziente Leistungserbringung, wobei unter Effizienz jedoch nicht immer nur Kostenaspekte verstanden werden. Darüber hinaus kann das Wettbewerbsprinzip dazu beitragen, die Qualität der Leistungserbringung zu verbessern und als Impulsgeber im Hinblick auf innovative Lösungen fungieren. Dabei wird jedoch auch darauf hingewiesen, dass für alle Marktteilnehmer, sowohl öffentliche als auch private Unternehmen, die gleichen Bedingungen gelten sollten, um einen fairen bzw. „gesunden“ Wett-

bewerb zu ermöglichen. Dieser bildet quasi die Grundvoraussetzung zur Förderung einer zukunftsorientierten und gut funktionierenden Daseinsvorsorge.

Trotz der vorhandenen Vorteile des Wettbewerbsprinzips zeigen die Experteneinschätzungen auch, dass eine wettbewerbliche Leistungserbringung in der Daseinsvorsorge insgesamt sehr kontrovers diskutiert wird, da hier die allgemeinen marktwirtschaftlichen Prinzipien mit Fragen der Versorgungssicherheit, insbesondere bei existenziell notwendigen Gütern und Leistungen, in Einklang zu bringen sind. In der Tendenz ist hier erkennbar, dass je lebenswichtiger ein Daseinsvorsorgebereich ist (z. B. Wasserversorgung), desto mehr die Rolle wettbewerblicher Aspekte abnehmen sollte.

Gerade unter dem Versorgungsaspekt der Daseinsvorsorge wurde von einem Teil der Experten auch darauf verwiesen, dass Wettbewerb nicht dazu führen sollte, dass wirtschaftlich unattraktive Regionen von wichtigen Daseinsvorsorgeangeboten ausgeschlossen werden. Im Sinne des Universaldienstprinzips ist daher von denjenigen Institutionen, die die entsprechenden Normen und Standards festsetzen, der Zugang zu den jeweiligen Angeboten sicherzustellen und zu kontrollieren.

Befragungsrunde 2:

Der Gruppenmeinung stimmten fast alle Experten überwiegend oder vollkommen zu (fast 90 %, vgl. Abbildung 17). Jedoch wurde von einem Experten nochmals darauf verwiesen, dass infolge der unterschiedlichen rechtlichen Wurzeln öffentlicher und privater Unternehmen keine gleichen wettbewerblichen Rahmenbedingungen gelten können, was aber einen fairen Wettbewerb zwischen beiden nicht beeinträchtigt. Nicht weiter begründet wurden hingegen die tendenziell ablehnenden Bewertungen der Gruppenmeinung.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

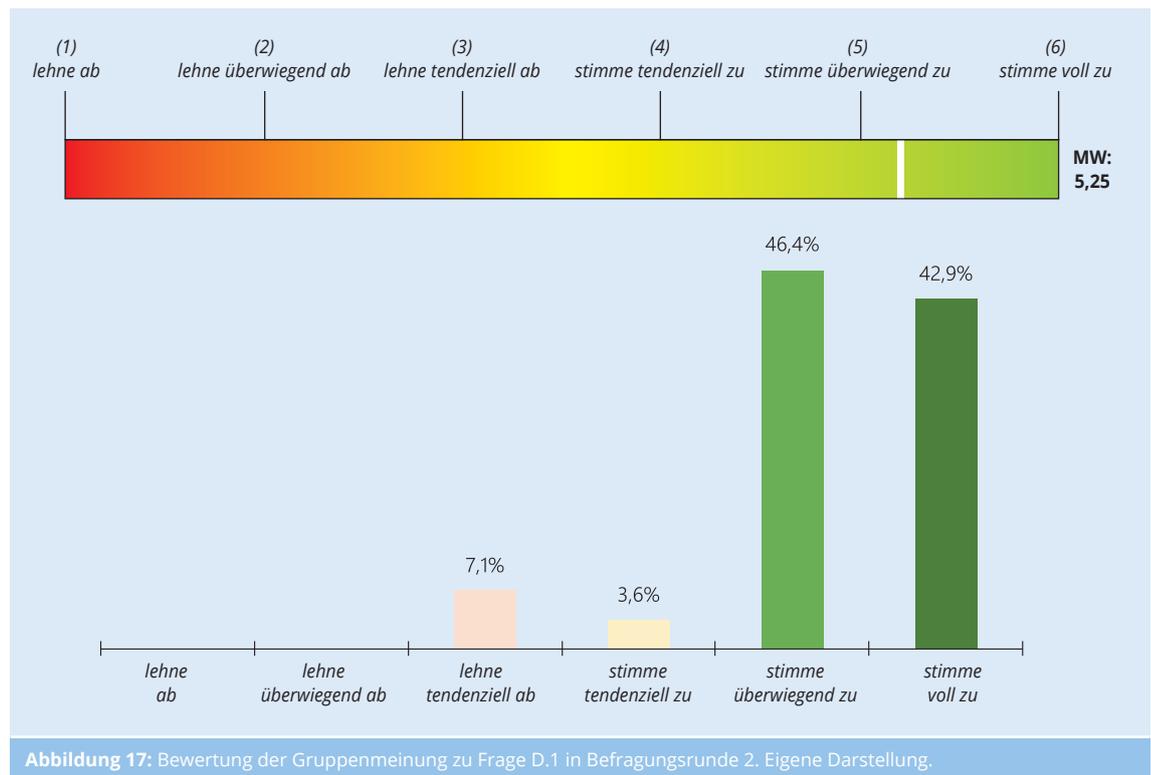


Abbildung 17: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage D.1 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.

4.4.2 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage D.2

WELCHEN NUTZEN HABEN KOOPERATIONEN, PRIVATISIERUNG BZW. REKOMMUNALISIERUNG ODER ANDERE KOOPERATIONSFORMEN IN WELCHEN BEREICHEN?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- Kooperationen, Privatisierungen etc. sind immer Einzelfallentscheidungen
- die (Leistungs-)Effizienz ist zuvorderst entscheidend, danach sollte entschieden werden, auf welche Art eine Leistung erbracht werden soll
- Gründe für öffentlich-private Kooperationen seien die Erschließung alternativer Finanzierungsquellen, der Austausch von Know-how, eine Kapazitäts- bzw. Ressourcenschonung, die Generierung von Synergien und Skalen-/Größeneffekten, Effizienzgewinne und Kosteneinsparungen, aber auch der Wissensaufbau für die öffentliche Hand
- interkommunale Kooperationen/ÖÖP seien zunehmend relevant für eine Erbringung von Leistungen in der Fläche, besonders in dünn besiedelten Regionen

Befragungsrunde 1:

Grundlegend wurde angemerkt, dass ein Nutzen von Kooperationen pauschal nicht benannt werden kann, da es immer auf den konkreten Einzelfall ankommt. Daher ist auch immer eine projektbezogene Prüfung von Kooperations- oder Beteiligungsformen sinnvoll. Weiterhin ergibt sich die Frage nach Kooperationen erst, wenn im Sinne der Subsidiarität der verantwortliche Aufgabenträger oder die mit der Erfüllung betraute Einheit (Unternehmen, Organisation, Institution etc.) nicht in der Lage ist (organisatorisch, technisch, wirtschaftlich etc.), die entsprechende Leistung zu erbringen. Sofern dann nicht eine bestimmte Organisationsform der Erbringung vorgeschrieben ist (bspw. Zweckverband), ist nicht die Organisationsform relevant, sondern die (Leistungs-)Effizienz. Danach sollte entschieden werden, auf welche Art eine Leistung erbracht werden soll. Schließlich ist bei der Wahl der Kooperationsform auch zu berücksichtigen, dass Kooperationen oftmals weit über einen bloßen Leistungsaustausch hinausgehen, aber nicht zwingend institutionalisiert oder permanent sein müssen. Daher sind in der Daseinsvorsorge zahlreiche Formen und Anwendungen denkbar, explizit benannt wurden die Bereiche



Mobilität/ÖPNV, Energieversorgung (im Kontext der Erfordernisse aus der Energiewende), Wohnen (Wohnungsbau, aber auch Quartiersentwicklung) und Gesundheitsversorgung.

Die benannten wesentlichen Gründe für Kooperationen, und hier insbesondere mit privaten Unternehmen, sind die Erschließung alternativer Finanzierungsquellen, der Austausch von Know-how, eine Kapazitäts- bzw. Ressourcenschonung, die Generierung von Synergien und Skalen-/ Größeneffekten, Effizienzgewinne und Kosteneinsparungen, aber auch der Wissensaufbau für die öffentliche Hand, eine stärkere Fokussierung auf eigene Kernkompetenzen bzw. jene der einzelnen Akteure oder die Weiterentwicklung von Leistungen. Zudem sind Kooperationen zunehmend relevant für eine Erbringung von Leistungen in der Fläche, besonders in dünn besiedelten Regionen. Im Einzelnen wurden besonders Bürgerbeteiligungen, IKZ/ÖÖP und ÖPP benannt, zudem Gründe für bzw. gegen Privatisierungen/Rekommunalisierungen. Die wesentlichen Aussagen zum Nutzen bestimmter Formen der Leistungserbringung bzw. Einbindung weiterer Akteure in diese sind (Tabelle 8):

tenden Experten der Gruppenmeinung überwiegend oder vollkommen zu, aber insbesondere mit Blick auf bestimmte Teilaussagen gab es durchaus divergierende Meinungen.

Dabei wurde nicht zwingend bestritten, dass bestimmte Formen der Leistungserbringung (Kooperationen, aber auch Privatisierungen oder Rekommunalisierungen) angebracht sein können. Vielmehr wurde der benannte Nutzen dieser Formen (vgl. Tabelle 8) so nicht gesehen bzw. eher bezweifelt. Auch wurde benannt, dass Kooperationen in der Daseinsvorsorge auch außerhalb des Subsidiaritätsprinzips und folglich aus anderen Gründen sinnvoll sein können.

Die tendenziell ablehnenden Einschätzungen basieren v. a. auf Fragen der Rekommunalisierung bzw. die Gründe für diese sowie in den angeführten Gründen für Partnerschaften und Beteiligungsmodelle. Zu erstgenanntem Aspekt werden nur sehr vereinzelt und sektorspezifisch sachgerechte Gründe für Rekommunalisierungen gesehen. Nach der Einschätzung des Experten werden hingegen die in Tabelle 8 benannten Gründe für Rekommunalisierungen, insbeson-

Leistungserbringung	wesentlicher Nutzen
Bürgerbeteiligung	Einbindung in den Bereichen sinnvoll, wo Einwohner einen großen Nutzen vom Leistungsangebot haben, da andererseits diese nicht mehr oder nur noch rudimentär erbracht werden können (bspw. ÖPNV im ländlichen Raum)
	ökonomische/finanzielle Beteiligung der Einwohner in Projekten der (freiwilligen) sozialen Infrastruktur, welche sonst Finanzierungsprobleme hätten
IKZ/ÖÖP	Optimierung des Versorgungsgebietes, insbesondere in dünn besiedelten Regionen, Synergieeffekte, ggf. bessere Ressourcenauslastung
ÖPP	Entlastung der kommunalen Haushalte, Nutzung des Know-hows und der Ressourcen der Privatwirtschaft, projektbezogene Prüfungen/Vergleichsrechnungen (pro/kontra) sinnvoll
Privatisierung	Option für Bereiche, in den die Leistungen von der öffentlichen Hand nicht adäquat erbracht werden können
Rekommunalisierung	Sinnvoll, um Klimaschutzziele zu erreichen sowie in Bereichen, in denen die Versorgungsstandards von privatwirtschaftlichen Unternehmen nicht erbracht werden können, z. B. in dünn besiedelten Regionen

Tabelle 8: Nutzen bestimmter Formen der Leistungserbringung für die Daseinsvorsorge bzw. deren Nutzer. Eigene Darstellung.

Befragungsrunde 2:

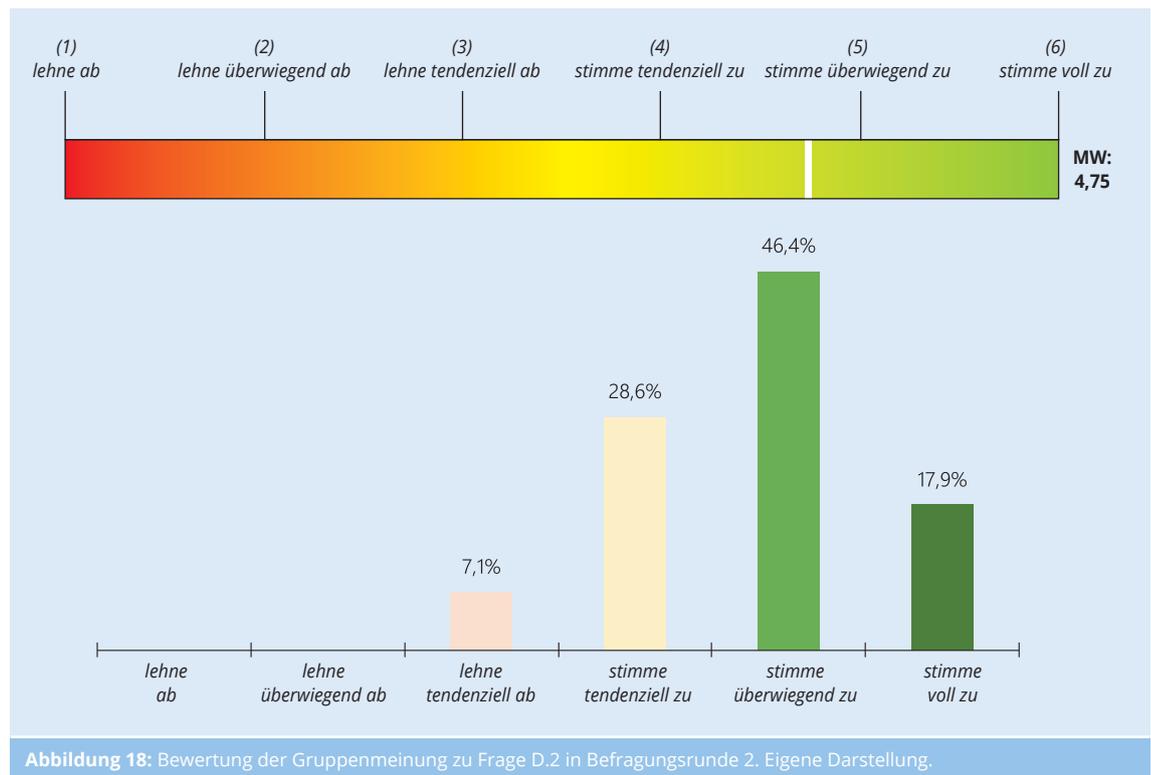
Die Aussagen dieser Gruppenmeinung wurden am unterschiedlichsten bewertet, was aber infolge der allgemeinen Diskussion zu dieser Thematik nicht verwundert (vgl. Abbildung 18). Zwar stimmten knapp zwei Drittel (64,3 %) der antwor-

tere die Aussage zu den Standards, eher vorge-schoben, da sich politische Entscheidungsträger (Kommunen) bzw. deren Unternehmen „(...) wie auch immer geartete Vorteile durch Steuerersparnisse oder Abschöpfen von Marktrenten erhoff[en] und explizit nicht ‚weil es sonst keiner macht‘ oder



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung



die privatwirtschaftliche Leistungserbringung mangelhaft wäre.“¹⁰² Mit Blick auf Partnerschaften und Beteiligungen sollten eher die Leistungseffizienz als die Entlastung der kommunalen Haushalte, die Nutzung der Ressourcen privater Unternehmen oder der Know-how-Transfer im Mittelpunkt stehen, zumindest, wenn es um den Bereich der Daseinsvorsorge geht.

4.4.3 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage D.3

WELCHE DASEINSVORSORGEBEREICHE SOLLTEN IHRER MEINUNG NACH EHER DURCH ÖFFENTLICHE AKTEURE, WELCHE EHER DURCH PRIVATE ERBRACHT WERDEN BZW. WELCHE SIND EHER DEM WETTBEWERB IM GEWÄHRLEISTUNGSSTAATSMODELL ZU ÜBERLASSEN?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- unbestritten ist, dass hoheitliche Aufgaben – sofern sie der Daseinsvorsorge zuzuordnen sind – dann auch durch die öffentliche Hand bzw. öffentliche Verwaltung selbst erbracht werden sollten

- ansonsten gelte die Einzelfallentscheidung bzw. wäre bedeutsam, welche wirtschaftlich-gesellschaftlichen Zielstellungen mit (bestimmten) Aufgaben verfolgt bzw. umgesetzt werden sollen

Befragungsrunde 1:

Nach grundlegender Meinung der Experten kommt es einerseits darauf an, was genau zur Daseinsvorsorge gezählt wird, andererseits ist relevant, welchen konkreten Aufgabenbereich dies dann umfasst. Zugleich ist bedeutsam, welche wirtschaftlich-gesellschaftlichen Zielstellungen mit (bestimmten) Aufgaben verfolgt bzw. umgesetzt werden sollen. Unbestritten ist, dass hoheitliche Aufgaben – sofern sie der Daseinsvorsorge zuzuordnen sind – dann auch durch die öffentliche Hand bzw. öffentliche Verwaltung selbst erbracht werden sollten.

Befragungsrunde 2:

Wie Abbildung 19 zeigt, findet die Gruppenmeinung grundsätzlich Zustimmung, was infolge der relativ allgemeinen Aussage nicht verwundert. Die tendenzielle Zustimmung basiert auf vereinzelt Aussagen, dass die Leistungen und Angebote aller Daseinsvorsorgebereiche

¹⁰² Zitat aus der Antwort eines Experten.

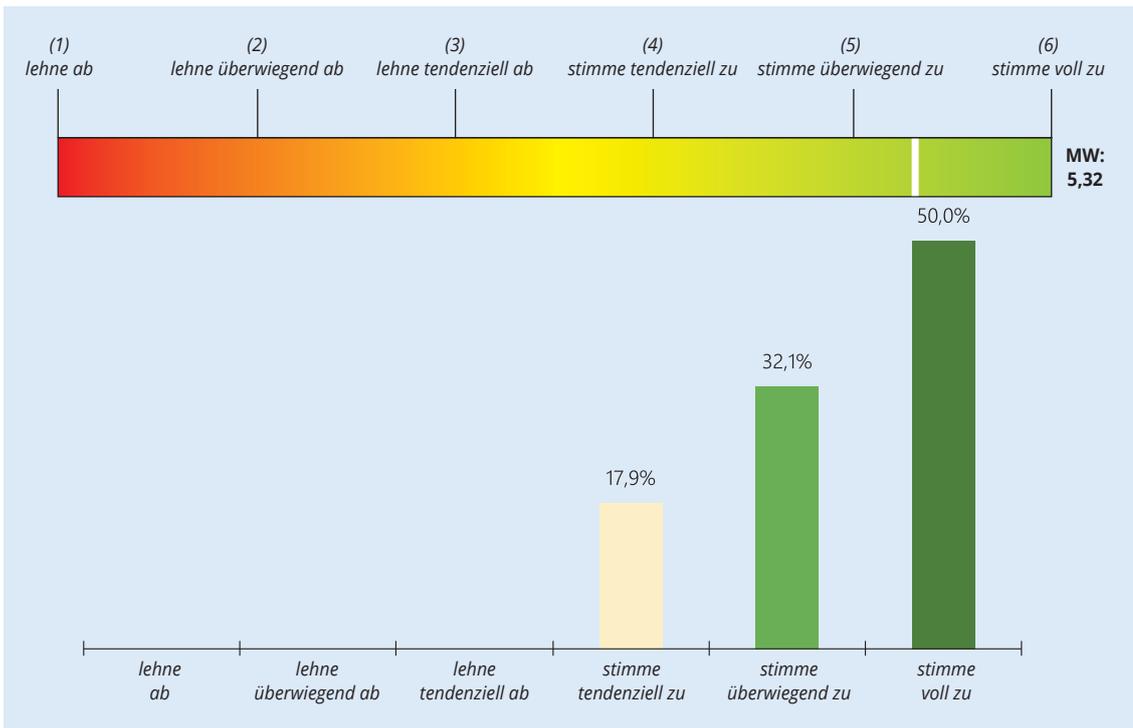


Abbildung 19: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage D.3 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.

in hoher Qualität durch öffentliche Akteure erbracht werden können und es daher keinen Nutzen hat, bestimmte Bereiche (materiell) zu privatisieren, da dann immer auch eine Gewinnorientierung in den Vordergrund rückt.

4.4.4 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage D.4

WELCHE DASEINSVORSORGEBEREICHE EIGNEN SICH IHRER MEINUNG NACH BESONDERS FÜR KOOPERATIONEN?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- freiwilligen Aufgabenbereiche, die aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, aber auch der Erbringung einer entsprechenden Leistung selbst, nur noch durch Kooperationen angeboten werden können, seien folglich besonders geeignet
- gleiches gelte für Aufgabenbereiche auch im Pflichtbereich, die aus verschiedenen Erfordernissen, Gegebenheiten oder Entwicklungen (bspw. raumstrukturell, technisch, Wirtschaftlichkeit/Leistungsfähigkeit) gebietsübergreifend erbracht werden müssen oder sollten

- zudem gelte dies für jene Aufgabenbereiche, wo durch Zusammenarbeit aus verschiedenen Gründen Synergien oder Kundenvorteile entstehen könnten, zugleich aber auch alle Kooperationspartner davon profitierten

Befragungsrunde 1:

Für einen Teil der befragten Experten erscheinen grundsätzlich alle Aufgabenbereiche der Daseinsvorsorge für Kooperationen geeignet, sofern daraus ein entsprechender Nutzen im Sinne einer adäquaten Leistungserbringung zu erwarten ist.

Besonders sind hier nach Ansicht einiger Experten die freiwilligen Aufgabenbereiche geeignet, welche aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, aber auch der Erbringung einer entsprechenden Leistung selbst, nur noch durch Kooperationen angeboten werden können. Gleiches gilt für Aufgabenbereiche auch im Pflichtbereich, die aus verschiedenen Erfordernissen, Gegebenheiten oder Entwicklungen (bspw. raumstrukturell, technisch, Wirtschaftlichkeit/Leistungsfähigkeit) gebietsübergreifend erbracht werden müssen oder sollten. Dies umfasst bspw. Aufgaben der technischen



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

Infrastrukturen wie Wasserver- oder Abwasserentsorgung, aber auch Aufgaben, welche in der Fläche erbracht werden sollen, die Leistungsfähigkeit des eigentlichen Aufgabenträgers (v. a. der einzelnen Gemeinde) aber übersteigt. Sofern hier nicht bestimmte Kooperationsformen vorgeschrieben sind (bspw. Zweckverbände), können verschiedene Varianten zur Anwendung kommen. Zudem werden in jenen Aufgabenbereichen besondere Kooperationspotenziale gesehen, wo durch Zusammenarbeit aus verschiedenen Gründen (unterschiedliches Know-how bzw. Ressourcenverfügbarkeit, hohe Investitionsbedarfe, neue Technologien/Verfahren/Methoden etc.) Synergien oder Kundenvorteile entstehen können, zugleich aber auch alle Kooperationspartner davon profitieren. Hier wurde aber mehrfach darauf verwiesen, dass die Kooperationen dann nicht die Kernaufgabe betreffen sollen, sondern ergänzende Angebote bzw. neue Teilbereiche. Als Beispiel wurde hier der ÖPNV genannt, wo das Kernangebot um weitere Leistungen ergänzt werden kann (bspw. E-Mobilität oder Sharing-Angebote). Grundlage sei aber, dass ein tatsächlicher Bedarf bzw. Kundenwunsch bestehe (im Bereich

Mobilität meist „individuelle Mobilitätsangebote aus einer Hand“) oder damit gesellschaftsrelevante kommunalpolitische Zielstellungen verfolgt werden (bspw. Klimaschutz, Reduzierung MIV etc.).

Neben dem bereits genannten Bereich ÖPNV/Mobilität, wurden vielfach die Bereiche Energieversorgung sowie Telekommunikation/Breitband/Datennetze genannt. Im Zusammenhang mit der Quartiersentwicklung in städtischen Räumen bildet zudem auch der Wohnungssektor einen günstigen Ausgangspunkt für den Aufbau von Kooperationen. Hinzu kommen auch Bereiche der sozialen Infrastrukturen, wie insbesondere die Gesundheitsversorgung, der ebenfalls von einigen Experten ein spezifisches Kooperationspotential zugeschrieben wird. Mithin sind dies jedoch Aufgabenbereiche, welche zumindest nicht den Kern der Daseinsvorsorge betreffen.

Befragungsrunde 2:

Da die Gruppenmeinung als eine eher grundlegende Aussage gesehen werden kann und erst durch die darauffolgende Fragestellung konkre-

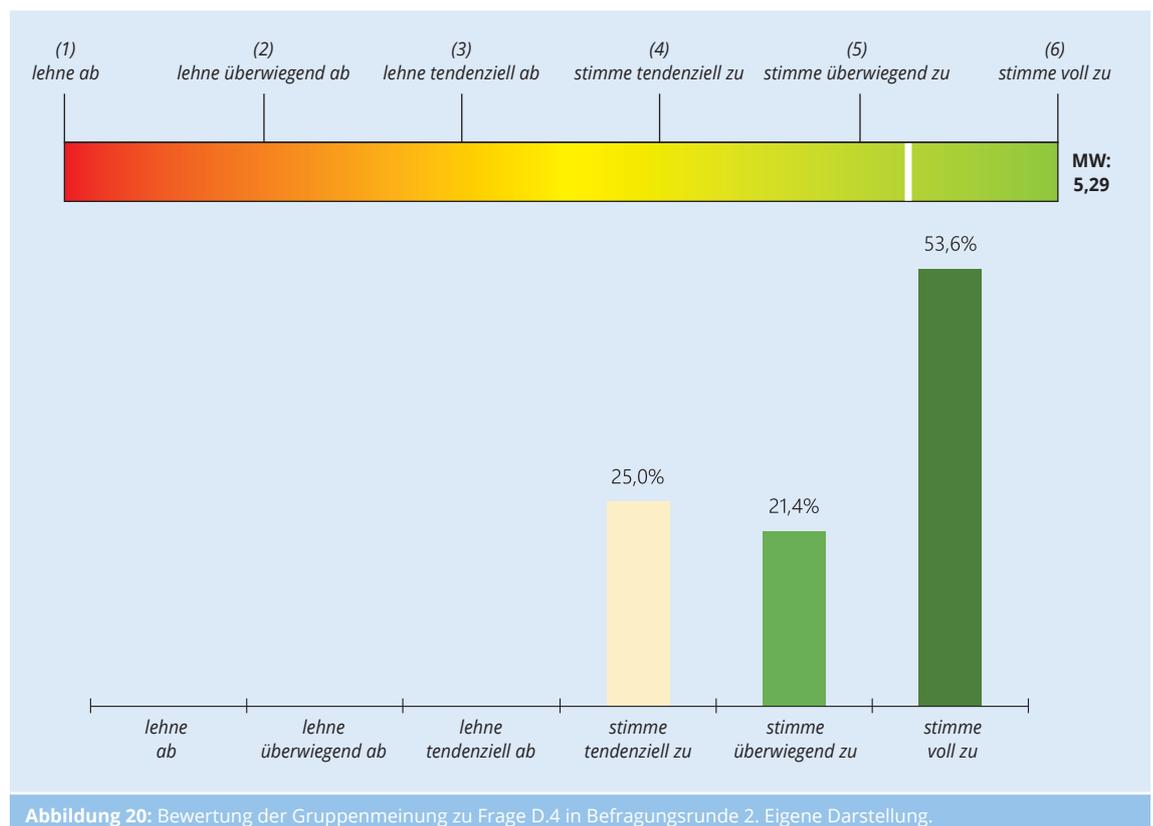


Abbildung 20: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage D.4 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.



tisiert werden sollte, erfolgte eine sehr hohe Zustimmung (ca. 54 % volle Zustimmung, ca. 21 % überwiegende Zustimmung, vgl. Abbildung 20). Die tendenzielle Zustimmung beruht darauf, dass einerseits eine gewisse Grundskepsis besteht, ob bestimmte Daseinsvorsorgebereiche tatsächlich für Kooperationen geeignet sind.

4.4.5 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage D.5

WELCHE GESCHÄFTSMODELLE FÜR (ÖFFENTLICHE UND PRIVATE) INFRASTRUKTURVERSORGER KÖNNTEN DARAUS ABGELEITET WERDEN UND WIE KÖNNTEN DIESE UNTER DEN IN FRAGE C.1 BENANNTEN ENTWICKLUNGSTRENDS ZUR GEWÄHRLEISTUNG EINER ADÄQUATEN ZUKÜNFTIGEN DASEINSVORSORGE BEITRAGEN?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- verschiedene Ansatzpunkte für neue Geschäftsmodelle, insbesondere im Bereich der Vernetzung
- neue Finanzierungsquellen oder Organisationsformen seien mitunter hierfür vonnöten, es bestehen mithin aber rechtliche und regulatorische Herausforderungen (u. a. Kommunalrecht)
- möglicherweise könnten entsprechende Anwendungen in den Gewährleistungsrahmen fallen, aber durch private Anbieter, ggf. auch in Kooperation erbracht werden,
- vorrangig interessant an den Schnittstellen der Sektoren Energie, Mobilität/Verkehr und Wohnen/Quartiersentwicklung

Befragungsrunde 1:

Grundsätzlich ist nicht klar, ob insbesondere die Bereiche Energiewende, Mobilitätswende und Digitalisierung bzw. bestimmte neue Anwendungen oder Aufgaben aus diesen zukünftig zur Daseinsvorsorge zählen werden und folglich öffentlich erbracht werden bzw. die Erbringung gewährleistet wird. Denn dies sind zwar wichtige politische und gesellschaftliche Themen, derzeit werden daraus abgeleitete Maßnahmen aber v. a. durch steuerliche Lenkungsmaßnahmen bzw. Förderprogramme umgesetzt. Zudem stehen

bestimmte Bereiche der Daseinsvorsorge schon heute unter enormem Druck, daher kann bezweifelt werden, ob dort Kapazitäten und Ressourcen für die Erschließung weiterer Geschäftsfelder, d. h. zusätzliche Leistungen, in größerem Umfang möglich wären. Folglich erfolgt eine Umsetzung bereits gegenwärtig eher privatwirtschaftlich bzw. durch die Bürger, als dass sie in die Daseinsvorsorge integriert wären. Gleiches gilt zunächst auch für die Sektorkopplung und grundsätzlich auch für daraus entstehende mögliche neue Geschäftsmodelle, bei denen u. a. private Wirtschaftssubjekte entsprechende Leistungen erbringen.

Generell existieren verschiedene Ansatzpunkte für neue Geschäftsmodelle, insbesondere im Bereich der Vernetzung. Aber bereits die Schaffung der (infra-)strukturellen Voraussetzungen dafür (Digitalisierung, Dekarbonisierung, Sensorik, Aufbau von Datennetzen, virtuelle Datenplattformen, Entwicklung und Verbesserung von Algorithmen etc.) erfordert teilweise einen intensiven Kapitaleinsatz, zumal vom Nutzer dann oftmals „Komplettlösungen“ erwartet werden. Sollten darauf basierende Leistungen folglich Gegenstand der Daseinsvorsorge werden, müssen zumindest neue Finanzierungsquellen oder Organisationsformen gefunden werden. Zudem ist dann noch immer nicht klar, ob diese nach dem geltenden Rechts- bzw. Regulierungsrahmen (u. a. Kommunalrecht) zulässig sind oder auch Entwicklungsmöglichkeiten durch diesen eingeschränkt werden. Möglicherweise könnten entsprechende Anwendungen in den Gewährleistungsrahmen fallen, aber durch private Anbieter, ggf. auch in Kooperation, erbracht werden.

Mögliche konkrete Beispiele für Geschäftsmodelle auf Basis von Kooperationen und deren Anwendung für zukünftige Fragestellungen der Daseinsvorsorge wurden nur vereinzelt benannt und finden sich vorrangig an den Schnittstellen der Sektoren Energie, Mobilität/Verkehr und Wohnen/Quartiersentwicklung. Grundlage ist hier vielfach die Anwendung von Sensorik und damit datenbasierte Anwendungen. Dies bedeutet zugleich, dass die Frage nach der Datenhoheit zunehmen wird. Insbesondere können



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

über Plattformlösungen und Sensorik/Datenanalyse bzw. -management auch Daseinsvorsorgeleistungen effizienter und individueller erbracht werden, in dünn besiedelten Regionen kann mindestens ein ausreichendes Grundangebot aufrechterhalten werden. Dies bedeutet aber auch, dass zukünftig entsprechende Angebote stärker durch Kooperation und Bündelung/Integration von (Dienst-)Leistungen erfolgen werden.

Befragungsrunde 2:

Die genannte Einschätzung wird von über zwei Drittel der antwortenden Experten geteilt (ca. 69 % überwiegende oder volle Zustimmung, vgl. Abbildung 21). Gut ein Drittel stimmt jedoch nur tendenziell zu oder lehnt diese Einschätzung tendenziell ab. Dies ist wiederum darin begründet, dass Daseinsvorsorge formal ein unbestimmter Begriff ist und folglich eben nicht abschließend abgrenzbar ist, was diese umfassen soll und welche Bereiche ihr über den allgemeinen Grundkonsens hinaus zuzuordnen sind. Gleiches trifft dann darauf zu, wie sie denn organisiert werden und wer für die Erbringung der Leistungen verantwortlich sein soll. Daher bleibt eine Einschätzung eher spekulativ und die gegebenen Bewertungen, gerade zu neuen Geschäftsmodellen und deren Zurechnung zur

Daseinsvorsorge, können seriös erst ex ante getroffen werden. Zudem wurde hier angemerkt, dass bestimmte Themen zwar zweifelsfrei hohe Relevanz aufweisen, sie damit aber nicht automatisch Teil der Daseinsvorsorge sind. Wenn tragfähige und auskömmliche Geschäftsmodelle existieren, sollten diese auch privatwirtschaftlich erbracht werden und sich Daseinsvorsorge auf ihren Kern beschränken. Eine Integration bzw. Kooperation kann dann auch eine Abstimmung bestimmter (öffentlicher und privater) Leistungen aufeinander bedeuten, nicht aber zudem deren Überführung in eine öffentliche Erbringung.

4.4.6 Gruppenmeinung und deren Bewertung zu Frage D.6

IN WELCHEN DASEINSVORSORGE-BEREICHEN SEHEN SIE INSBESONDERE INVESTITIONSBEDARFE?

Zusammenfassung der Expertenmeinungen:

- speziell in Bereichen der technischen Infrastrukturen, aus denen sich gesellschaftlich-technologische Entwicklungen ergeben (besonders infolge von Umwelt- und Klimaschutzzielen, bspw. Mobilitäts- oder Energiewende)

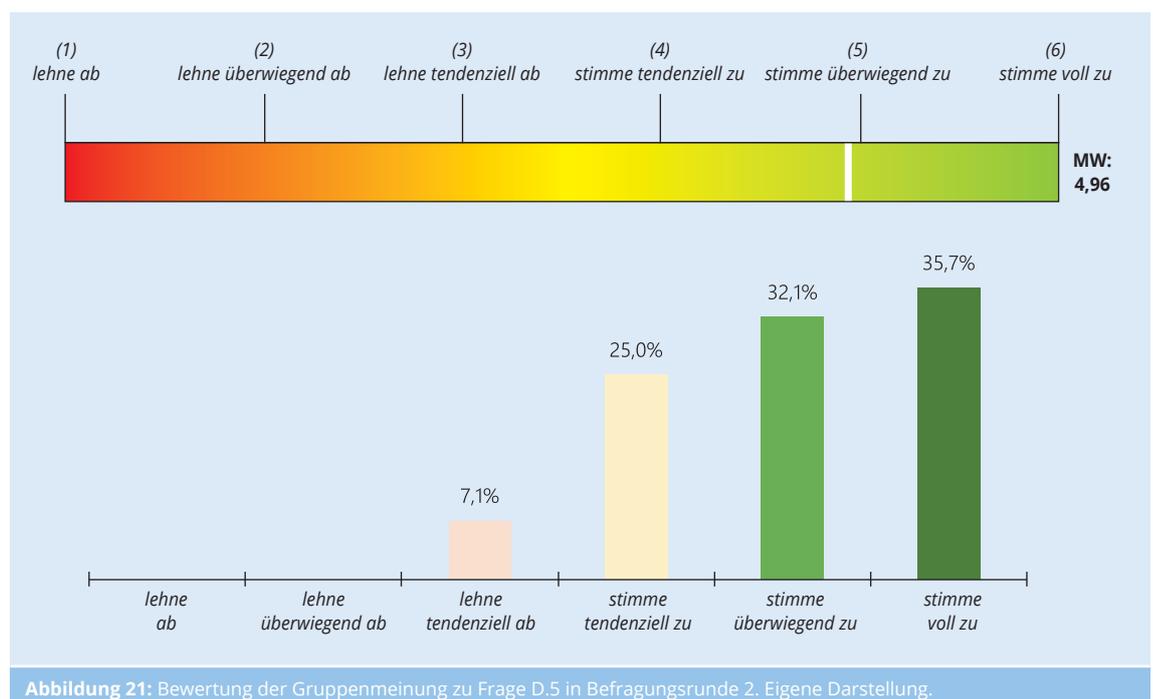


Abbildung 21: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage D.5 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.



- aber auch in anderen Daseinsvorsorgebereichen, wie Kinderbetreuung, sozialer Wohnungsbau oder Gesundheitsversorgung

Befragungsrunde 1:

In nachfolgenden Bereichen der Daseinsvorsorge, welche auch die Nennung von Teilbereichen des entsprechenden Sektors enthalten, welche aktuell nicht unmittelbar als Aufgabe der Daseinsvorsorge betrachtet werden bzw. sich akut aus gesellschaftlich-technologischen Entwicklungen ergeben (besonders infolge von Umwelt- und Klimaschutzzielen, bspw. Mobilitäts- oder Energiewende), wurden mehrheitlich besonders in den nachfolgenden Bereichen Investitionsbedarfe gesehen (Rangfolge nach Häufigkeit der Nennung):

1. Telekommunikation/Breitband/Datennetze/ Dateninfrastruktur/Digitalisierung
2. ÖPNV/Verkehr im Kontext der Mobilitätswende
3. Energieversorgung im Kontext der Energiewende und Sektorkopplung

Zudem wurde mehrfach benannt, dass für alle Netzinfrastrukturen und Kernbereiche der Daseinsvorsorge besondere Investitionsbedarfe

gesehen werden. Ebenso wurden nachfolgende Bereiche (Zuordnung der Antworten ebenfalls wie oben beschrieben, Rangfolge nach Häufigkeit der Nennung) aufgeführt, wenngleich auch diese nicht in allen dazugehörigen Teilbereichen als Kern der Daseinsvorsorge betrachtet werden können:

1. Kinder-, Jugend- und Bildungseinrichtungen/ Bildung allgemein
2. gemeinnütziger/sozialer Wohnungsbau
3. Gesundheitsversorgung/Pflegeinfrastruktur

Schließlich wurden vielfach weitere öffentliche Aufgaben außerhalb der Daseinsvorsorge bzw. dieser nur mittelbar zugehörend benannt (u. a. Verkehrswegebau, Klima- und Umweltschutz, Digitalisierung der Verwaltung), in denen ebenfalls ein hoher Investitionsbedarf besteht.

Befragungsrunde 2:

Infolge der bloßen Nennung meist ohne Angabe, warum dort besondere Investitionsbedarfe gesehen wurden, und unter Berücksichtigung der bereits mehrfach benannten Problematik der (individuellen) Definition von Daseinsvorsorge, stimmten drei Viertel der Experten den konstatierten Investitionsbedarfen zu (vgl. Abbildung 22).

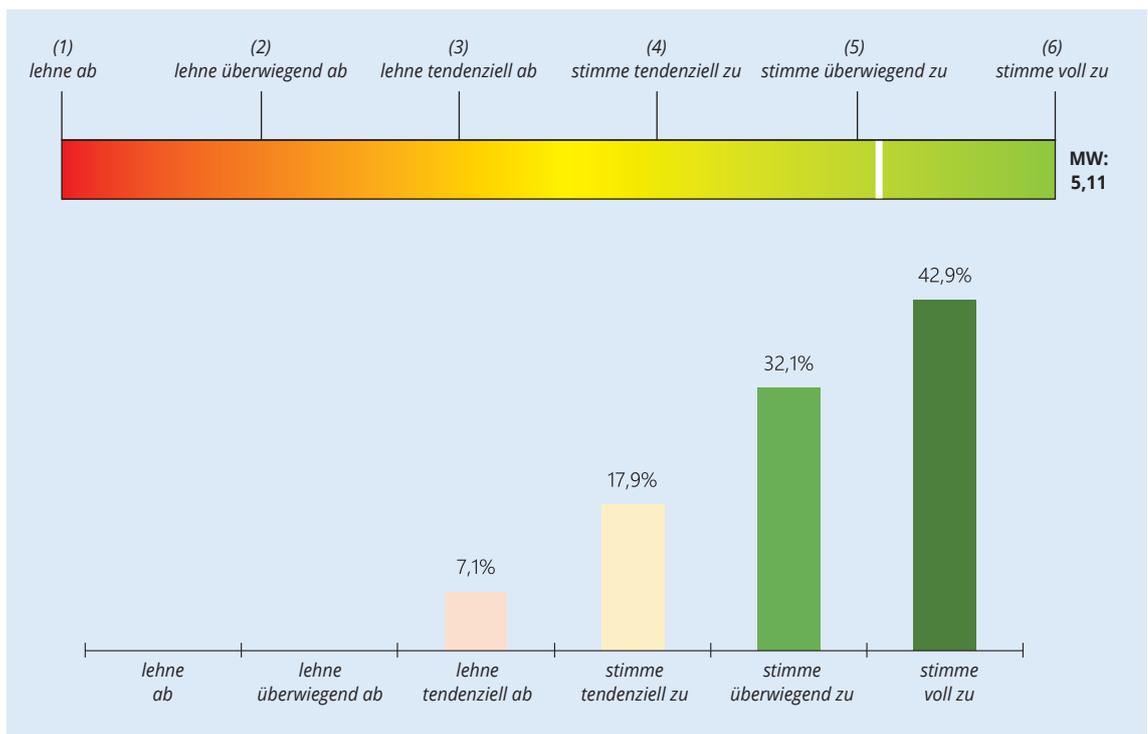


Abbildung 22: Bewertung der Gruppenmeinung zu Frage D.6 in Befragungsrunde 2. Eigene Darstellung.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ergebnisse der Delphi-Befragung

Die nur tendenzielle Zustimmung bzw. tendenzielle Ablehnung liegt wiederum in besagter Definitions- bzw. Abgrenzungsproblematik begründet und damit bei der Frage, wo genau dann Investitionsbedarfe anstehen oder wo es um die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen insbesondere für privatwirtschaftliche Unternehmen geht. Zudem wurden hier für einzelne Experten relevante Bereiche nicht erfasst, bspw. die Erneuerung der Abwasserentsorgung oder die Sicherstellung der Trinkwasserversorgung bei zunehmender Grundwasserbelastung und Grundwasserrückgang.



5. Ableitungen für eine zukunftsorientierte Daseinsvorsorge

Die Befragung der Experten zeigt zunächst, dass wie auch in der wissenschaftlichen Diskussion zwar ein grundlegender Konsens besteht, was Daseinsvorsorge insgesamt bedeutet bzw. welche Ziele sie verfolgt, jedoch liegt auch bei den Experten eine unterschiedliche Einschätzung vor, welche Bereiche konkret unter dem Begriff der Daseinsvorsorge zu fassen sind (zur allgemeinen Diskussion vgl. Kapitel 1). Daher ist es auch mit Blick auf die aktuellen Herausforderungen und gesellschaftlich-technologischen Entwicklungen (vgl. Kapitel 2) ebenso wichtig wie anspruchsvoll, ein Bild zu entwerfen, wie Daseinsvorsorge zukünftig zu definieren ist und welche Aufgabenbereiche ihr dann zugeordnet werden sollen. Insbesondere in Bereichen bzw. Aufgaben, welche stark durch technologische Entwicklungen, v. a. der KI, Digitalisierung und Automation, geprägt und vielfach an der Schnittstelle unterschiedlicher Branchen angesiedelt sind, bestehen unterschiedliche Positionen, wo daraus ableitbare (neue) Aufgaben- bzw. Tätigkeitsfelder angesiedelt werden sollten. Vereinzelt wurde auch die Frage aufgestellt, ob diese dann in den Bereich der Daseinsvorsorge fallen (sollen) oder nicht.

Neben der Frage, welche Bereiche bzw. Aufgaben zukünftig in die Daseinsvorsorge integriert werden sollten, bleibt weiterhin auch die Frage relevant, wer die Aufgabenträgerschaft innehaben soll und wie die eigentliche Leistung dann zu erbringen ist (Eigenerbringung vs. Erbringung durch den Markt, aber in bestimmten Bereichen auch weitere Modelle). Dies ist nicht nur vor dem Hintergrund einer Aufgabenableitung an den Schnittstellen unterschiedlicher Sektoren relevant, sondern auch vor dem Hintergrund der rechtlichen Rahmenbedingungen (insbesondere EU-Recht und Gemeindefirtschaftsrecht). Besonders ist zu hinterfragen, ob sich hier dann ggf. ein öffentlicher Zweck ableiten lässt oder ob diese Tätigkeit eher in den Bereich der marktlichen Erbringung, ggf. mit öffentlicher Aufgabenträgerschaft, fällt. Zugleich stellt sich dann die Frage nach geeigneten Organisationsformen der Leistungserbringung. Hier

scheinen zumindest bei bestimmten Aufgaben bzw. Leistungsangeboten Kooperations- oder Partnerschaftsmodelle geeignet, sowohl zwischen öffentlichen Akteuren als auch zwischen öffentlichen und privaten Partnern. Denn so wird einerseits gewährleistet, dass unter Beachtung von bzw. basierend auf technologischen Innovationen und Entwicklungen in bestimmten Bereichen der Daseinsvorsorge auf Dauer ein adäquates Angebot gewährleistet werden kann, jedoch andererseits auch neue, zukunftsfähige Geschäftsmodelle für privatwirtschaftliche Unternehmen ermöglicht werden.

Unstrittig scheint, dass insbesondere die Digitalisierung aus verschiedenen Gründen für die zukünftige Gewährleistung, aber auch Weiterentwicklung der Daseinsvorsorge von hoher Relevanz sein wird (vgl. bspw. Abschnitt 2.2). Daher kann zumindest die Bereitstellung der dafür erforderlichen Infrastruktur, d. h. mindestens eine flächendeckende Versorgung mit Breitbandanschlüssen und mobilen Datennetzen, als eine zukünftige Aufgabe der Daseinsvorsorge gesehen werden. Ob dies auch für die Entwicklung darauf basierender (digitaler) Lösungen im Rahmen von bestehenden Angeboten oder für ergänzende und Service-Angebote (bspw. Bündelung von Leistungen auf digitalen Plattformen) in den klassischen Bereichen der Daseinsvorsorge gilt, wird in der allgemeinen Fachdiskussion diskutiert; die in der vorliegenden Studie befragten Experten vertreten an dieser Stelle eine eher zustimmende Meinung. Auch hier ist abzuwägen, ob diese – mithin ebenfalls unter Gewährleistungsverantwortung der öffentlichen Hand – nicht durch private Anbieter erbracht werden können. Denn einerseits entstehen neue, auf KI, Digitalisierung, Big Data etc. basierende Lösungen meist an o. g. Schnittstellen und stellen damit aus verschiedenen Gründen vorrangig neue Betätigungs- oder Geschäftsfelder für gewerbliche Anbieter dar, zumal die Entwicklung neuer Lösungen nicht Aufgabe der Daseinsvorsorge ist. Andererseits sind diese teilweise mit hohen Investitionen oder höheren Risiken verbunden und würden die bereits bestehende Finanzierungsproblematik zumindest bestimmter Bereiche der Daseinsvorsorge verschärfen, denn vielfach sind



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ableitungen für eine zukunftsorientierte Daseinsvorsorge

nicht die technischen Lösungen an sich das Problem, sondern die Anpassung dieser Konzepte an die konkreten Gegebenheiten bzw. Erfordernisse vor Ort. Sofern hier jedoch eine auf Digitalisierung beruhende, bestimmte Lösung bzw. ein spezifisches Angebot als für das Gemeinwohl relevant erachtet wird, sollte zunächst geprüft werden, ob diese nicht besser durch privatwirtschaftliche Unternehmen erbracht werden können. Sofern dies bejaht werden sollte, ist jedoch darauf zu achten, dass eine Erbringung in der Fläche immer auch eine Mischkalkulation aus profitablen und weniger profitablen (Dienst-)Leistungen darstellt und dann auch von privaten Unternehmen alle vom Aufgabenträger als dafür relevant erachteten (Teil-)Leistungen in der dafür erforderlich gehaltenen Qualität und Quantität erbracht werden müssen, d. h. ein sog. „Rosinen-Picken“ verhindert wird. Letztendlich wäre für eine entsprechende Entscheidung jedoch eine Analyse erforderlich, welchen gesellschaftlichen Nutzen (i. S. d. Wohlfahrtsökonomie) sowohl ein entsprechendes Angebot als auch die damit verbundene Form der Bereitstellung aufweisen.

Eine ebenso wichtige Frage im Kontext von Digitalisierung, KI etc. ist dann, wie die Sicherheitsarchitektur gestaltet werden muss, insbesondere wie Fragen der Datenhoheit (inklusive Speicherung, Verwaltung, Analyse und sonstige Verarbeitung) geregelt werden sollen. Auch hier ist zu klären, ob und für welche Daten dies eine hoheitliche Aufgabe darstellt und ob hier dann ggf. entsprechende Infrastrukturen (Server, Datenbanken, Rechenzentren etc.) öffentlich betrieben werden sollen. Sofern hier Sicherheitsaspekte im Vordergrund stehen, stellt sich zudem die Frage, ob die Thematik Daten dann dem Aufgabenkanon der Daseinsvorsorge zuzuordnen ist. Zudem gilt hier zu bedenken, dass Daten aus dem Betrieb kommunaler Infrastruktur Eigentum der entsprechenden kommunalen Unternehmen sind. Diese Daten wären dann zugleich Basis für ein kommunales Datenmanagement und zentral für die Entwicklung und Steuerung der Kommune. Auch dies ist bei einer entsprechenden Entscheidung zu berücksichtigen.

Mit Blick auf IT- bzw. digitalisierungsbasierte Anwendungen in der Daseinsvorsorge ergibt sich mit Blick auf die gesellschaftlich-demographische Entwicklung zudem die Herausforderung, wie dann der (barrierefreie) Zugang zu diesen Leistungen für alle Nutzergruppen gewährleistet wird, insbesondere, wenn die Digitalisierung der Gewährleistung der Leistungserbringung in der Fläche dienen soll („Überwindung des Raumes“, vgl. Abschnitt 2.2.4). Hier ist sicherzustellen, dass mindestens die grundlegenden Leistungen für alle zugänglich bleiben, wenngleich dies bedeutet, ggf. neben dem digitalen Angebot bestimmte Leistungen weiterhin auch analog anzubieten. Auch daraus resultiert dann die Frage, welche Erbringungsform dann Daseinsvorsorge ist und wie dies ggf. rechtlich zu bewerten ist.

Zusammengefasst können mit Blick auf die Digitalisierung und ihre Folgen für die Zukunft (der Erbringung von Leistungen) der Daseinsvorsorge vier relevante Fragestellungen abgeleitet werden, welche abschließend kurz beleuchtet werden sollen:

1. Kann die Bereitstellung der grundlegenden Infrastruktur der Digitalisierung (Breitbandausbau, mobile Datennetze) als Bestandteil der Daseinsvorsorge gerechtfertigt werden, ggf. auch mit Blick auf die Verfügbarkeit in der Fläche?
2. Welche auf Digitalisierung basierenden (Dienst-)Leistungen, Angebotsformen etc. kann ein öffentliches Unternehmen/die öffentliche Hand in den Kernbereichen, aber auch an den Schnittstellen verschiedener Bereiche der Daseinsvorsorge erbringen und was wären die rechtlichen Voraussetzungen dafür?
3. Welche Erbringungsformen wären dann zulässig (nur Gewährleistung und Erbringung selbst über den Markt oder auch eigene Erbringung, auch durch öffentliche Unternehmen)?
4. Ließe sich hier dann ein öffentlicher Zweck ableiten und falls ja, unter welchen (juristischen) Voraussetzungen?



Zu Fragestellung 1 – Infrastruktur der Digitalisierung als Teil der Daseinsvorsorge

Wie bei anderen Netzen wäre hier dann zwischen den entsprechenden Anlagen/Einrichtungen selbst und deren (Bau und) Betrieb einerseits sowie dem Verkehr über diese Netze bzw. den auf ihnen bzw. mittels ihrer erbrachten Dienste andererseits zu unterscheiden. Ebenso wie bei den anderen Netzinfrastrukturen ergibt sich daraus die Frage, ob eine (strukturelle) Trennung/Separierung von Infrastruktur(betreibern) und Dienste(anbieter)n notwendig oder doch sinnvoll und (verfassungsrechtlich) zulässig ist. Schließlich wirft die Organisation der Netzinfrastruktur nicht nur die Frage der Wirtschaftlichkeit bei der damit betrauten Einrichtung (und auch mit Blick auf die geringsten volkswirtschaftlichen Kosten für den Netzausbau und Netzbetrieb) auf, sondern ist angesichts der Digitalisierung deren Funktion für alle anderen Bereiche von Wirtschaft, Gesellschaft und Staat fundamental. Im Hinblick auf die flächenhafte Versorgung und damit die objektive Bedeutung für Volkswirtschaft bzw. Gemeinwesen und breite Nachfrage aus Privat- und Wirtschaftssektor liegt jedenfalls bei (Kommunikations-)Netzbau/-betrieb eine „öffentliche Aufgabe“ vor, deren Erledigung sich der Staat annehmen darf, unter der Voraussetzung, dass bei der Erfüllung keine evidente Verkürzung oder Verzerrung v. a. wirtschaftlicher Grundrechte eintritt (negativ) und zudem im Hinblick auf verfassungsrechtlich verbürgte Staatsziele/„Werte“ (Sozialstaat, gleichwertige Lebensverhältnisse bundesweit; Menschenwürde) eine Rechtfertigung gegeben ist (positiv). Jedoch ist für die Art und Weise der Ausführung der Aufgabe ein weiter Gestaltungsspielraum des parlamentarischen (vor allem Bundes-)Gesetzgebers eröffnet, freilich bei Beachtung von EU-rechtlichen Vorgaben und Schranken. Der „Flächen“-Bezug ist letztlich schon in Art. 87e, 87f GG angelegt und seit der Grundgesetz-Novelle 2009 durch Art. 91c GG für informationstechnische Systeme allgemein anerkannt.

Zu Fragestellung 2 – Rechtliche Voraussetzung eines digitalen DSV-Angebots durch die öff. Hand

Auch öffentliche „Unternehmen“ sind – soweit die öffentliche Hand diese steuern kann, was ihr haushaltsrechtlich und demokratietheoretisch regelmäßig vorgeschrieben ist – nicht nur grundrechtsgebunden (insbesondere Gleichbehandlung der Nutzer/Kunden), sondern überdies unterliegen Art und Umfang ihrer Aufgaben sowie Instrumente zu deren Erfüllung dem Vorbehalt des (Parlaments-)Gesetzes, d. h. sie sind gerade auch bei Wahl privater Rechtsformen (formale Privatisierung) nicht zugleich zu privatautonomem Handeln (wie private Unternehmen) berechtigt. Je nach Ebene und Dichte der für staatliche Daseinsvorsorge (auch durch öffentliche Unternehmen) notwendigen Rechtsgrundlage geht damit wegen der territorialen Anknüpfung von Regelungen an die Rechtsetzungsinstitution eine räumliche Begrenzung der Aktivitäten einher (auf das Gebiet des Trägers bzw. die Befriedigung der Nachfrage/Bedürfnisse der dort lebenden Personen/ansässigen Unternehmen). Grenzüberschreitende Betätigung (etwa bei Netzen notwendig oder zumindest sinnvoll) setzt eine entsprechende Ermächtigung im „Heimat“-Recht (des Unternehmensträgers) und eine Akzeptanz im „Gast“-Recht (außerhalb des Gebiets der ersteren) voraus, sowohl interkommunal als auch interföderal, nicht anders als auf zwischenstaatlich-internationaler Ebene. Privatrechtliches Handeln im Verhältnis zu (externen) Geschäftspartnern oder Kunden wird dadurch nicht direkt betroffen, Verträge sind/bleiben rechtswirksam/gültig.

Organisatorisch/prozessual zu lösen ist zudem die bei öffentlichen Unternehmen meist vorhandene komplexe Aufsicht sowohl im Hinblick auf fachliche wie auf allgemeine (rechtsstaatliche) Kontrolle im Vor- und Nachhinein, im Sinne zumindest verbesserter Abgrenzung und Koordination der verschiedenen Behörden/Ebenen. Zentralisierung und Hochzoning sind dabei denkbar, aber keineswegs immer die beste Wahl. Auch hier muss stets der internationale (globale) und europäische organisatorische und rechtliche Rahmen beachtet werden, auch wenn es um „weiche“ Regeln oder Standards/technische Normen geht.

¹⁰³ Bahn: Art. 87e, 87f GG, Post/Telekommunikation Art. 143a, 143b GG. Zudem bestehen weichere Vorgaben bei Bundesfernstraßen (Art. 90 GG).

¹⁰⁴ Bei Landes- oder Kommunalunternehmen ist dies in der (rechtlich zweifelhaften) Praxis hingegen anders.



Teil B – Ergebnisse der Delphi-Befragung und Ableitungen

Ableitungen für eine zukunftsorientierte Daseinsvorsorge

Zu Fragestellung 3 – Zulässige Erbringungsformen

(Infrastruktur-)Gewährleistung ist derzeit lediglich (auch aus historischen Gründen) bei Bahn und Post/Telekommunikation vorgesehen¹⁰³ und damit zugleich insoweit eine eigene Erbringung durch staatliche Stellen unzulässig, zumindest für den Bund bzw. Bundesunternehmen selbst.¹⁰⁴ Generell wird (nicht nur in Deutschland) dem Gemeinwesen Wahlfreiheit zuerkannt, in welcher Rechts-, Organisations- und Handlungsform öffentliche Aufgaben erfüllt werden, wenn und soweit die jeweilige Gestaltung (auch direkt/selbst oder indirekt/qua Gewährleistung oder Sicherstellung in Krise/Katastrophe) Grundrechte Betroffener nicht übermäßig verkürzt. Nur für einzelne Bereiche trifft das Verfassungsrecht hier konkretere Vorgaben, und dann wieder nur für den jeweiligen Kompetenzbereich, so dass „Staatsziele“ in Landesverfassungen dadurch relativiert werden. Zu fragen bleibt allerdings auch insoweit wieder, ob die EU-Vorgaben zur sozialen Marktwirtschaft im primären Unionsrecht¹⁰⁵ nicht zu strikteren Maßstäben führen und die mitgliedstaatlichen Optionen begrenzen (müssen). Andererseits wird auch auf Unionsebene gleichermaßen öffentliche Wirtschaft als legitim anerkannt,¹⁰⁶ desgleichen Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse.¹⁰⁷ Auch im Rahmen der Grundfreiheiten werden öffentliche Unternehmen generell nicht anders oder schlechter behandelt als private, sondern als Träger solcher Freiheiten eingeordnet.¹⁰⁸ Einen allgemeinen Schutz vor staatlicher Konkurrenz kennt weder das EU- noch das nationale deutsche Recht, auch Machtmissbrauch¹⁰⁹ schützt gegenüber privatem wie staatlichem Fehlverhalten.

Die Wahl zwischen eigener Erbringung und „bloßer“ Gewährleistung bleibt im Hinblick auf EU- wie auf deutsches Verfassungsrecht dort, wo konkrete Festlegungen fehlen (wie meist), eine politische, in demokratischen Prozessen zu beantwortende Frage.

Zu Fragestellung 4 – Ableitung eines öffentlichen Zwecks?

Soweit nationale Verfassungen und/oder EU-Primärrecht (neben EUV und AEUV noch EuGRCh) keine öffentlichen Aufgaben oder Zwecke näher definieren und präzisieren,¹¹⁰ ist deren Bejahung und nähere Ausgestaltung im Hinblick auf Subsidiarität und begrenzte Einzelermächtigung der EU¹¹¹ Sache des je zuständigen nationalen Gesetzgebers. Da in Deutschland die wirtschaftliche Betätigung der Kommunen auch Art. 28 Abs. 2 GG umfasst und im Kern dadurch verfassungsrechtlich abgesichert ist, wird auf diese Weise auch den für Kommunalrecht allgemein zuständigen Landesparlamenten insoweit ein (begrenzter) Spielraum in Bezug auf Art und Umfang eröffnet, aber nur, soweit die Gesetzgebungskompetenz der Länder sachlich reicht und nur bezogen auf das jeweilige Gliedstaatsgebiet.

¹⁰⁵ Art. 119, 120 AEUV, Art. 3 Abs. 3 EUV

¹⁰⁶ Art. 106, 345 AEUV etc.

¹⁰⁷ Art. 14 AEUV, Art. 36 EuGRCh

¹⁰⁸ z. B. Art. 54 Abs. 2 AEUV

¹⁰⁹ Art. 102 AEUV

¹¹⁰ Dies geschieht nur punktuell und wenig präzise oder eindeutig, etwa in Art. 7 ff. AEUV.

¹¹¹ Art. 4 Abs. 1, 5 Abs. 1 EUV, Art. 2 Abs. 6 EUV



Literatur

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL) (Hrsg.) (2016): Daseinsvorsorge und gleichwertige Lebensverhältnisse neu denken – Perspektiven und Handlungsfelder. Positionspapier aus der ARL 108. Hannover.

Berlo, K.; Herr, Ch.; Wagner, O; Companie, M. (2018): Explorative Untersuchung zu Erfolgspotentialen bei neugegründeten Stadtwerken. Eine Sondierungsstudie zur kommunalen Energieversorgung – Ergebnisse einer Befragung bei neugegründeten Stadtwerken im Energiebereich, Wuppertal Institut; Wuppertal Report Nr. 16 / Oktober 2018.

Bizer, J. (2020): Digitale Daseinsvorsorge als neues Aufgabenfeld des Staates. In: Lühr, H. (Hrsg.) (2020): Digitale Daseinsvorsorge. Bremer Gespräche zur digitalen Staatskunst. Ergebnisse des Kolloquiums im Bremer Rathaus. Bremen, S. 141-147.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) (2021): Raumabgrenzungen: Referenzdateien. URL: <https://www.bbsr.bund.de/BBSR/DE/forschung/raumbeobachtung/downloads/download-referenzen.html> [07.04.2021].

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) (2017): Raumordnungsbericht 2017. Daseinsvorsorge sichern. Bonn.

Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) (Hrsg.) (2019): Smart Cities gestalten. Daseinsvorsorge und digitale Teilhabe sichern. Bonn.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.) (2010a): Regionale Daseinsvorsorgeplanung. Ein Leitfaden zur Anpassung der öffentlichen Daseinsvorsorge an den demografischen Wandel. Ein Projekt des Forschungsprogramms „Modellvorhaben der Raum-

ordnung (MORO)“ des BMVBS, betreut vom Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung, Werkstatt: Praxis Heft 64, Berlin.

Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (Hrsg.) (2010b): Sicherung der Daseinsvorsorge und Zentrale-Orte-Konzepte – gesellschaftspolitische Ziele und räumliche Organisation in der Diskussion. BMVBS-Online-Publikation, Nr. 12/2010.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (Hrsg.) (2019): Ein neuer Wettbewerbsrahmen für die Digitalwirtschaft. Bericht der Kommission Wettbewerbsrecht 4.0. Berlin.

Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) (Hrsg.) (o. J.): Intelligente Netze. URL: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Energie/intelligente-netze.html> [01.04.2021].

Busch, Ch. (2021): Regulierung digitaler Plattformen als Infrastrukturen der Daseinsvorsorge. WISO DISKURS 04/2021. Bonn.

Dehne, P. (2019): Perspektivwechsel in der Regionalpolitik: Daseinsvorsorge als gesellschaftliche Aufgabe. Wirtschaftsdienst. Heidelberg.

Deutscher Bundestag (Hrsg.) (2016): Siebter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland. Sorge und Mitverantwortung in der Kommune – Aufbau und Sicherung zukunftsfähiger Gemeinschaften und Stellungnahme der Bundesregierung. Drucksache 18/10210 (02.11.2016).

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu) (Hrsg.) (03.04.2012): Glossar. Was ist eigentlich... Öffentliche Daseinsvorsorge? URL: <https://difu.de/nachrichten/was-ist-eigentlich-oeffentliche-daseinsvorsorge> [15.03.2021].



Literatur

- Einig, K.; Spangenberg, M. (2008): Infrastruktur und Daseinsvorsorge in der Fläche. Einführung. In: Informationen zur Raumordnung, Heft 1/2.2008.
- F+B Forschung und Beratung für Wohnen, Immobilien und Umwelt GmbH (Hrsg.) (2016): White Paper DigiNetzG: Wohnungswirtschaft muss Multimediasversorgung und Gebäudeverkabelung neu denken.
- Fraunhofer FOKUS (Hrsg.) (2016): Netzinfrastrukturen für die Gigabitgesellschaft.
- Freistaat Sachsen (Hrsg.) (2013): Landesentwicklungsplan Sachsen 2013.
- Hilbig, C.; Rottmann, O.; Grüttner, A.; Wagner, A.; Banaschik, V. (2020): smart-city Studie. Chancen für die kommunale Infrastruktur. Leipzig.
- Hirschnitz-Garbers, M.; Hinzmann, M.; Langsdorf, S.; Olfert, A.; Schiller, G.; Brunnow, B.; Hölscher, K.; Wittmayer, J. M., Walther, J. (2020): Transformation hin zu nachhaltigen, gekoppelten Infrastrukturen – Synthese der Ergebnisse. Teilbericht des Vorhabens: „Transformation hin zu nachhaltigen, gekoppelten Infrastrukturen“, UBA Texte, 102/2020. Dessau-Roßlau.
- Hölscher, K.; Wittmayer, J. M.; Olfert, A., Hirschnitz-Garbers, M.; Walther, J.; Brunnow, B.; Schiller, G.; Hinzmann, M.; Langsdorf, S. (2020): Infrastrukturkopplungen als Beiträge zur Nachhaltigkeitstransformation: Einflussfaktoren und Handlungsmöglichkeiten. Teilbericht des Vorhabens: „Transformation hin zu nachhaltigen, gekoppelten Infrastrukturen“. UBA-Texte 100/2020. Dessau-Roßlau.
- Hölscher, K. und Wittmayer, J. (2018) (Hrsg.): Entwicklungspfade innovativer Infrastrukturkopplungen: Neun Fallstudien. URL: https://drift.eur.nl/wp-content/uploads/2019/01/TRAFIS_Fallstudien_innovative-Infrastrukturen.pdf [28.06.2021]
- Holmes, W.; Anastopoulou S.; Schaumburg, H.; Mavrikis, M. (2018): Personalisiertes Lernen mit digitalen Medien. Ein roter Faden. Robert Bosch Stiftung. Stuttgart.
- Hornbostel et al. (2018): Zukunftsradar Digitale Kommune. Ergebnisbericht zur Umfrage 2018.
- Lemmer, K. (Hrsg.) (2019): Neue autoMobilität II. Kooperativer Straßenverkehr und intelligente Verkehrssteuerung für die Mobilität der Zukunft (acatech STUDIE). München.
- Libbe, J. (2017): Gekoppelte Infrastrukturen sind nicht nur eine technische Herausforderung. In: Difu-Berichte 2/2017, S. 4–5. URL: <https://repository.difu.de/jspui/bitstream/difu/238340/1/DB2571.pdf> [28.06.2021].
- Luber, S.; Litzel, N. (09.01.2019): Definition. Was ist Digitalisierung? URL: <https://www.bigdata-insider.de/was-ist-digitalisierung-a-626489/> [15.03.2021].
- Lühr, H. (Hrsg.) (2020): Digitale Daseinsvorsorge. Bremer Gespräche zur digitalen Staatskunst. Ergebnisse des Kolloquiums im Bremer Rathaus. Bremen.
- Matthes, G. (Hrsg.) (2020): UrbanRural SOLUTIONS – Innovationen im regionalen Daseinsvorsorgemanagement durch Unterstützung von interkommunalen Kooperationen. Harburger Berichte zur Verkehrsplanung und Logistik, Band 20, Schriftenreihe des Instituts für Verkehrsplanung und Logistik, Technische Universität Hamburg. Dortmund.
- Monopolkommission (2020): Wettbewerb 2020. XXIII. Hauptgutachten der Monopolkommission gemäß §44 Abs. 1 Satz 1 GWB. 2020. URL: https://www.monopolkommission.de/images/HG23/HGXXIII_Gesamt.pdf [07.04.2021].
- Olfert, A.; Brunnow, B.; Schiller, G.; Walther, J.; Hirschnitz-Garbers, M.; Langsdorf, S.; Hölscher, K.; Wittmayer, J. M. (2020): Nachhaltigkeitspotenziale von innovativen, gekoppelten Infrastrukturen, UBA-Texte, 99/2020. Dessau-Roßlau.
- Plattform Lernende Systeme (Hrsg.) (2019): Lernende Systeme im Gesundheitswesen – Bericht der Arbeitsgruppe Gesundheit, Medizintechnik, Pflege. München.



- PricewaterhouseCoopers Aktiengesellschaft Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (PWC)/Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn (Hrsg.) (2015): Deutschlands Städte werden digital. Bonn.
- Rottmann, O. (2021): Standpunkt: Datennutzungsgesetz: Schlecht für die kommunale Daseinsvorsorge, in: Tagesspiegel Background vom 11.05.2021, URL: <https://background.tagesspiegel.de/digitalisierung/datennutzungsgesetz-schlecht-fuer-die-kommunale-daseinsvorsorge> [16.07.2021].
- Rottmann, O.; Grüttner, A.; Gramlich, L. (2019): Zukunftsorientierte Daseinsvorsorge. Zeitgemäße Ausgestaltung statt ideologischer Schranken. In: Wirtschaftsdienst 99, S. 789–794.
- Rottmann, O.; Hilbig, C. (2019). Förderung des Breitband-Ausbaus im ländlichen Raum – Ergebnisse und Empfehlungen. Berlin/Leipzig.
- Schäfer, Michael (11.05.2020): Daseinsvorsorge. In: Gabler Wirtschaftslexikon, URL: <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/daseinsvorsorge-28469/version-378857> [11.05.2020].
- Schallbruch, M. (2020): „Wir brauchen eine Plattformökonomie, die zum Gemeinwohl beiträgt“. In: Lühr, H. (Hrsg.) (2020): Digitale Daseinsvorsorge. Bremer Gespräche zur digitalen Staatskunst. Ergebnisse des Kolloquiums im Bremer Rathaus. Bremen, S. 156-167.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2021): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit 2019; Bevölkerungsfortschreibung auf Grundlage des Zensus 2011. Fachserie 1 Reihe 1.3.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2019): Bevölkerungsentwicklung in den Bundesländern bis 2060. Ergebnisse der 14. Koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung - Variante 2 nach Ländern. URL: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsvorausberechnung/Publikationen/Downloads-Vorausberechnung/bevoelkerungsbundeslaender-2060-5124205199025.xlsx> [07.04.2021].
- Steinführer, A. (2015): Bürger in der Verantwortung. Veränderte Akteursrollen in der Bereitstellung ländlicher Daseinsvorsorge. Raumordnung und Raumforschung 73, S. 5-16.
- Trapp, M.; Naab, M.; Rost, D.; Nass, C.; Koch, M.; Rauch, B. (23. Juni 2020): Digitale Ökosysteme und Plattformökonomie: Was ist das und was sind die Chancen? URL: <https://www.informatik-aktuell.de/management-und-recht/digitalisierung/digitale-oekosysteme-und-plattformoekonomie.html> [07.04.2021].
- Verband kommunaler Unternehmen e. V. (VKU)/Quadriga Hochschule Berlin (Hrsg.) (2020): Weißbuch. Digitale Daseinsvorsorge stärken. Berlin.
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestags (Hrsg.) (2012): Ausarbeitung. Internet als Teil der staatlichen Daseinsvorsorge. WD 10-3000/115-11, Berlin. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/412056/d3c35b002982d763d9c25000cd39d63e/WD-10-115-11-pdf-data.pdf> [16.03.2021].
- Zeeb, H.; Wienert, J.; Jahnel, T.; Gerhardus, A. (2020): Digitale Gesundheitsversorgung – Chancen und Risiken mit Blick auf die Daseinsvorsorge. In: Lühr, H. (Hrsg.) (2020): Digitale Daseinsvorsorge. Bremer Gespräche zur digitalen Staatskunst. Ergebnisse des Kolloquiums im Bremer Rathaus. Bremen, S. 208-215.



Teilnehmende Experten (alphabetisch)

Prof. Dr. Thorsten Beckers

Bauhaus-Universität Weimar, Lehrstuhlinhaber
Professur Infrastrukturwirtschaft und -management

Hanno Benz

Mainova AG, Abteilungsleiter Public Affairs

Dr. Dirk Bessau

Projektträger Jülich/Forschungszentrum Jülich
GmbH, Leiter des Geschäftsfelds „Energie und
Klima“

Dr. Sabrina Desens

Luther Rechtsanwaltsgesellschaft, Fachanwältin
für Verwaltungsrecht, Real Estate, Practice Group
Environment/Planning/Regulatory (EPR)

Dr. Matthias Dümpelmann, 8KU GmbH, Ge-
schäftsführer

Martin Giehl, ppa.

Stadtwerke Düsseldorf AG

Prof. Dr. iur. Ludwig Gramlich

Öffentliches Recht, Technische Universität
Chemnitz

Dustin Heinrich

DKB Deutsche Kreditbank AG, Fachbereichsleiter
Energie und Versorgung

Torsten Höck

VfEW Verband für Energie- und Wasserwirtschaft
Baden-Württemberg e.V., Geschäftsführender
Vorstand

Dr. Jörg Hopfe

NRW.BANK, Bereichsleiter Förderberatung &
Kundenbetreuung

Thomas Jebesen

DKB Deutsche Kreditbank AG, Vorstandsmitglied

Dr. Ulrich Kleine

E-Werk Mittelbaden AG & Co. KG, Vorstand

Dr. Angelika Kordfelder

Bürgermeisterin a.D. Stadt Rheine

Christian Kunsmann

MVW Energie AG

Peter Kurth

BDE Bundesverband der Deutschen Entsorgungs-,
Wasser- und Rohstoffwirtschaft, Präsident

Dr. Ivo Lormes

Kasseler Verkehrs- und Versorgungs-GmbH, Kon-
zernbüro

MMag.a Heidrun Maier-deKruijff

VÖWG Verband öff. Wirtschaft und Gemeinwirt-
schaft Österreich/VKÖ Verband kommunaler Un-
ternehmen Österreich, Geschäftsführerin

Ulf Middelberg

LVV Leipziger Versorgungs- und Verkehrsgesell-
schaft, Geschäftsführer

Dr. Robert Momberg

Bauindustrieverband Ost e.V., Hauptgeschäfts-
führer

Dr. Susanne Nusser

Deutscher Städtetag Baden-Württemberg, stv.
Hauptgeschäftsführerin

Guntram Pehlke,

Dortmunder Stadtwerke AG, Vorstandsvorsit-
zender

Hans Martin Pfohl

Landeshauptstadt Dresden, Stadtplanungsamt,
Abteilungsleiter Stadtentwicklungsplanung

Dr. Maik Piehler

Stadtwerke Leipzig GmbH, Geschäftsführer

**Götz Rinn**

DZ Hyp AG, Regionaldirektor Öffentliche Kunden

Prof. Dr. em. Manfred Röber

Universität Leipzig, Universität Budapest, Verwaltungswissenschaftler/ Öffentliche Betriebswirtschaftslehre

Tessa Schächter

REMONDIS Assets & Services GmbH & Co. KG, Leitung Vertriebssteuerung Kommunal

Prof. Dr. Christina Schaefer

Universität der Bundeswehr/Helmut-Schmidt-Universität Hamburg, Vorsitzende des Wissenschaftlichen Beirates des BVÖD, Deutsche Sektion des CEEP

Rainer Schindler

Baker Tilly Steuerberatungsgesellschaft mbH & Co. KG, Partner

Dr. Mechthild Scholl

Konrad-Adenauer-Stiftung, Kommunalakademie

Dr. Manfred Sternberg

Bundes-SGK, Geschäftsführer

André Tegtmeyer

BBVL Beratungsgesellschaft für Beteiligungsverwaltung Leipzig GmbH, Geschäftsführer

Prof. Dr. iur. Christian Theobald

Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer und Kanzlei Becker Büttner Held Berlin

Elmar Thyen

WSW Wuppertaler Stadtwerke GmbH, Leiter Konzernkommunikation und strategisches Marketing

Dr. Christoph Vielhaber

RheinEnergie AG, Hauptabteilungsleiter Strategie

Dr. Rut von Giesen

Stadtwerke Krefeld AG, stv. Leiterin Unternehmensentwicklung

Dr. Marcel Zürn

LBBW Landesbank Baden-Württemberg, Sector Head Energy

Anonym

(Industrievertreter)

Anonym

(Vertreter Stadtwerke)

Anonym

(Vertreter Landesbehörde)



KOWID – Kompetenzzentrum



Das Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft, Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V. an der Universität Leipzig ist ein interdisziplinärer Verbund von derzeit 17 Professuren und Instituten, der wissenschaftlich praxisorientiert zu Fragestellungen der Infrastrukturentwicklung, der Public Services und der öffentlichen Finanzen forscht. Die Professuren und Institute des Zentrums umgrenzen die Disziplinen Ökonomie, Jurisprudenz, Infrastrukturentwicklung, Politikwissenschaft, Gesundheitsökonomie, Pädagogik und Verwaltungswissenschaften.

Das Zentrum hat seinen Sitz in Leipzig und arbeitet seit 2009 deutschlandweit sowie zu europäischen Fragestellungen. Es verfügt über einen Praxisbeirat aus zahlreichen Institutionen. Inhaltliche Schwerpunktthemen bilden die Energiewirtschaft, Mobilität, Wohnungswirtschaft, Wasserver- und Abwasserentsorgung, öffentliche Finanzen, Verwaltung, Themen der Zusammenarbeit verschiedener Akteure (interkommunal und ÖPP), Smarte Infrastrukturen, Urbane Mobilität, Daseinsvorsorge, Wettbewerb etc. Besonders die Themen der Sektorenkopplung, der Vernetzung und Digitalisierung in der Infrastrukturentwicklung liegen im Forschungs- und Arbeitsfokus des Zentrums.

Dem Zentrum selbst ist ein intensiver Vernetzungsgedanke inhärent, sowohl wissenschaftlich als auch mit Blick auf die praxisorientierte Ausrichtung.

Ihr Ansprechpartner:

Dr. rer. pol. Oliver Rottmann
Dipl.-Volkswirt
Geschäftsführender Vorstand

Kompetenzzentrum Öffentliche Wirtschaft,
Infrastruktur und Daseinsvorsorge e.V.
an der Universität Leipzig
c/o Universität Leipzig
Neues Augusteum
Raum A 134 / 1. OG
Augustusplatz 10
04109 Leipzig

Tel.: +49 341 9733583
Fax: +49 341 9733589
rottmann@wifa.uni-leipzig.de

www.kowid.de



Baker Tilly

Steuerberatungsgesellschaft



Baker Tilly bietet mit 37.000 Mitarbeitern in 148 Ländern ein breites Spektrum individueller und innovativer Beratungsdienstleistungen in den Bereichen Audit & Advisory, Tax, Legal und Consulting an. Weltweit entwickeln Wirtschaftsprüfer, Rechtsanwälte, Steuerberater und Unternehmensberater gemeinsam Lösungen, die exakt auf jeden einzelnen Kunden ausgerichtet sind, und setzen diese mit höchsten Ansprüchen an Effizienz und Qualität um.

Auf Basis einer unternehmerischen Beratungsphilosophie stellen die mandatsverantwortlichen Partner interdisziplinäre Teams aus Spezialisten zusammen, die den jeweiligen Projektanforderungen auf internationaler wie auf nationaler Ebene genau entsprechen.

In Deutschland gehört Baker Tilly mit 1.160 Mitarbeitern an zehn Standorten zu den größten partnerschaftlich geführten Beratungsgesellschaften. Die Baker Tilly Competence Center und Industry-Teams, wie zum Beispiel die auf den Energieversorgungssektor und die Öffentliche Hand ausgerichteten Industry-Teams Energy&Utilities und Public Sector, bündeln Know-how und Erfahrungen aus unterschiedlichen Disziplinen und Branchen in berufsgruppenübergreifenden Teams und fokussieren sich dabei auf die speziellen Anforderungen von Mandanten und deren Märkte.

Ihr Ansprechpartner:

Dipl.-Kfm. Rainer Schindler
Steuerberater
Partner

Baker Tilly Steuerberatungsgesellschaft
mbH & Co. KG
Seemann-Karree Eilenburger Straße 1 A
04317 Leipzig

Tel.: +49 341 3980-183
Mobil: +49 170 1820445
Fax: +49 341 3980-179
rainer.schindler@bakertilly.de

www.bakertilly.de



DZ HYP AG



Die DZ HYP ist eine führende Immobilienbank in Deutschland und Kompetenzzentrum für Öffentliche Kunden in der Genossenschaftlichen FinanzGruppe Volksbanken Raiffeisenbanken. Ihre Kunden und Partner bedient die DZ HYP mit einem umfassenden Angebot in den drei Geschäftsfeldern Firmenkunden, Privatkunden sowie Öffentliche Kunden.

Deutschlandweit stärkt die DZ HYP die genossenschaftlichen Banken bei der Entwicklung des Geschäfts mit Landkreisen, Städten und Gemeinden, deren rechtlich unselbständigen Eigenbetrieben sowie kommunalen Zweckverbänden. Dabei bietet sie den Finanzentscheidern zuverlässige Betreuung auf Augenhöhe sowie ein bedarfsorientiertes Produktspektrum. Kern des Geschäfts mit Öffentlichen Kunden ist die Vergabe von Kassenkrediten und Kommunaldarlehen. Darüber hinaus gehören Öffentlich-Private-Partnerschaften zum Portfolio der DZ HYP.

Firmenkunden steht die DZ HYP mit hochindividuellen Finanzierungslösungen zur Seite. Dabei arbeitet die Bank intensiv mit Gewerbekunden in den Kernsegmenten Büro, Wohnen und Handel sowie der Wohnungswirtschaft zusammen. Das Privatkundengeschäft wird ausschließlich im Vermittlungsgeschäft mit den Volksbanken und Raiffeisenbanken getätigt. Gemeinsame Kunden sind private Bauherren, die Immobilien zur Selbstnutzung erwerben oder zu Anlagezwecken in sie investieren.

Die Bank ist mit zwei Hauptstandorten in Hamburg und Münster sowie mit Immobilienzentren in den Wirtschaftsmetropolen und weiteren Regionalbüros bundesweit präsent.

Ihr Ansprechpartner:

Götz Rinn
Regionaldirektor
Öffentliche Kunden

DZ HYP AG
Sentmaringer Weg 1
48151 Münster

Tel.: +49 251 4905-2267
Mobil: +49 160 91728985
Fax: +49 251 4905-2291
goetz.rinn@dzhyp.de



Stadtwerke Düsseldorf AG



Stadtwerke
Düsseldorf

Die Stadtwerke Düsseldorf AG sind seit über 150 Jahren Dienstleister für Strom, Gas, Wasser und Fernwärme und stellen die Abfallentsorgung in der Landeshauptstadt sicher. Als einer der größten kommunalen Versorger Deutschlands beliefern die Stadtwerke Düsseldorf rund 600.000 Kundinnen und Kunden. Mit über 3.100 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sind die Stadtwerke ein wichtiger Arbeitgeber in der Landeshauptstadt, der für Tradition wie für Innovation steht.

Ihr Ansprechpartner:

Dr. Marc Shaffu
Leiter der Unternehmensentwicklung der
Stadtwerke Düsseldorf AG

MShaffu@swd-ag.de



Leipziger Stadtwerke



Energie für Leipzig – sicher, umweltfreundlich und zukunftsorientiert

Als kommunales und engagiertes Bürgerunternehmen gestalten die Leipziger Stadtwerke die Energiezukunft für Leipzig und die Region aktiv mit. Unsere Energie beflügelt das Leben der Leipziger und die wirtschaftliche Entwicklung einer ganzen Region. Vor dem Hintergrund ökologischer und digitaler Transformation bringen wir erneuerbare Energien voran, machen mit unserer Tochter Netz Leipzig unsere Netze zukunftssicher und arbeiten an innovativen Technologien und Konzepten, damit die Stadt ihre Klimaziele erreicht.

Passend zum 2019 in Leipzig beschlossenen Ausstieg aus der Braunkohle investieren wir seit Jahren konsequent in erneuerbare Energien sowie in Heizkraftwerke und Wärmespeicher für ein modernes und umweltfreundliches Fernwärmesystem. Auch bei allen anderen Themen prägen verantwortungsvolles Vorgehen und der schonende Einsatz von Ressourcen unser Handeln. Umweltschutz und Energieeffizienz sind fest in unserer strategischen Ausrichtung verankert.

Als Energiepartner vor Ort erarbeiten wir gemeinsam mit Privat-, Geschäfts- und Großkunden effiziente Energielösungen, welche die Umwelt schonen und Kosten nachhaltig senken. Unsere maßgeschneiderten 360-Grad-Energielösungen

vereinen von Ökostrom und Solarthermie über hocheffiziente Kraft-Wärme-Kopplung und Elektromobilität alle Möglichkeiten zur umfassenden Daseinsvorsorge.

Seit über 100 Jahren versorgen wir Leipzig zuverlässig mit Fernwärme. Im Rahmen unseres Zukunftskonzepts Fernwärme investieren wir mehr als 300 Millionen Euro in den Bau umweltfreundlicher und innovativer Anlagen. Herzstück ist das neue Heizkraftwerk Leipzig Süd. Die Anlage wird im gekoppelten Kraft-Wärme-Prozess einen Brutto-Gesamtwirkungsgrad von mehr als 93 Prozent erreichen und garantiert kaum messbare Luftschadstoffe. Sie kann künftig auch mit grünem Wasserstoff betrieben, also komplett auf klimaneutrale Technologien umgestellt werden. Nachhaltigkeit hat für uns auch eine gesellschaftliche Bedeutung. Darum unterstützen wir Sportvereine und Kultureinrichtungen, tun etwas für Kindergärten und Schulen, fördern Forschung und Bildung, engagieren uns in der Quartiersentwicklung und für ökologische Projekte wie die Baumstarke Stadt. All das, um Leipzig dauerhaft und jeden Tag aufs Neue lebens- und liebenswerter zu machen.

Ihr Ansprechpartner:

Simon Martin Ziel
Senior Manager Energiepolitik und
Verbändekoordination

Stadtwerke Leipzig GmbH
Augustusplatz 7
04109 Leipzig

Tel.: +49 341 1217205
simon-martin.ziel@L.de

www.L.de/stadtwerke



NRW.BANK



Die NRW.BANK ist die Förderbank für Nordrhein-Westfalen. Sie unterstützt ihren Eigentümer, das Land NRW, bei dessen struktur- und wirtschaftspolitischen Aufgaben. In ihren drei Förderfeldern „Wirtschaft“, „Wohnraum“ und „Infrastruktur/Kommunen“ setzt die NRW.BANK ein breites Spektrum an Förderinstrumenten ein: von zinsgünstigen Förderdarlehen über Eigenkapitalfinanzierungen bis hin zu Beratungsangeboten. Dabei arbeitet sie wettbewerbsneutral mit allen Banken und Sparkassen in NRW zusammen. In ihrer Förderung berücksichtigt die NRW.BANK auch bestehende Angebote von Bund, Land und Europäischer Union.

Im Bereich der Kommunalfinanzierung bietet die NRW.BANK sowohl Liquiditätsüberbrückungskredite als auch Kommunaldarlehen mit einer maximalen Laufzeit von 50 Jahren an. Neben kommunalen Finanzierungen und Förderprogrammen bietet die NRW.BANK ein umfassendes Beratungsangebot für Kommunen in NRW an. Dabei spielen Themen wie der Aufbau eines zentralen Fördermittelmanagements, die Beratung zur Implementierung eines Risikomanagements sowie zur wirtschaftlichen Umsetzung von Infrastrukturprojekten im kommunalen Hochbau eine wichtige Rolle. Hier hat die NRW.BANK ein umfangreiches Rechenwerk zur Wirtschaftlichkeitsberechnung entwickelt, das sie den Kommunen kostenlos zur Verfügung stellt.

Kommunalen Unternehmen und Infrastrukturinvestoren bietet die NRW.BANK, neben der möglichen Beteiligung an Konsortialfinanzierungen, ihr Know-how zum optimierten Einsatz von Förderprogrammen an.

Ihr Ansprechpartner:

Birgit Maria Rosczyk
Bereichsleiterin Förderberatung &
Kundenbetreuung

Tel.: +49 211 91741-1161
birgit.rosczyk@nrwbank.de

Dr. Jörg Hopfe
Bereichsleiter Förderberatung &
Kundenbetreuung

Tel.: +49 251 91741-4184
joerg.hopfe@nrwbank.de

NRW.BANK
Kavalleriestraße 22
40213 Düsseldorf

Friedrichstraße 1
48145 Münster

www.nrwbank.de



RheinEnergie AG



RheinEnergie – für eine Region voller Energie.

Die RheinEnergie ist der Energieversorger für Köln und die rheinische Region. Sie trägt Verantwortung für rund 2,5 Millionen Menschen, für Industrie, Handel und Gewerbe bei der Versorgung mit Energie und Trinkwasser. Das Modell der RheinEnergie basiert auf der Kooperation mit anderen Unternehmen aus der Region und bundesweit.

Die RheinEnergie hat sich sicher im deutschen Energiemarkt positioniert. Dabei bleibt sie den Unternehmen und Menschen in der rheinischen Region eng verbunden. Sie ist einer der bedeutendsten Wirtschaftsfaktoren in Köln und dem Umland. Die positiven Aspekte ihrer rheinischen Heimat wie Offenheit und Kontaktfreude setzt sie ein, um die Wirtschaftskraft ihrer Partner zu stärken.

Die RheinEnergie verfügt über fast 150 Jahre an Erfahrung und Know-how. Ihre Services und Angebote passt sie genau auf die Bedürfnisse ihrer Kunden an – unabhängig davon, ob es um die Versorgung mit Energie und Trinkwasser geht oder um Energiedienstleistungen und Beratungsangebote.

Mehrheitlich befindet sie sich im Besitz der Stadt Köln. Damit fließen alle ihre Erlöse direkt wieder zurück in die Stadt und zu den Menschen.

Als eines der größten deutschen Stadtwerke ist die RheinEnergie in erster Linie dem Gemeinwohl verpflichtet, nicht den Gewinninteressen von Investoren. Sie leistet viele Beiträge zum Klimaschutz in Köln.

Ihr Ansprechpartner:

Dr. Christoph Vielhaber
Hauptabteilungsleiter Strategie (S)

RheinEnergie AG
Parkgürtel 24
50823 Köln

Tel.: +49 221 178-4800
Mobil: +49 1520 163 4800
Fax: +49 221 178-84800
c.vielhaber@rheinenergie.com

rheinenergie.com
blog.rheinenergie.com
facebook.com/ag.rheinenergie
twitter.com/rheinenergie
google.com/+rheinenergie
xing.to/rheinenergie
youtube.com/rheinenergieag



VNG AG



VNG mit Hauptsitz in Leipzig ist ein Unternehmensverbund mit mehr als 20 Gesellschaften, einem breiten Leistungsportfolio in Gas und Infrastruktur sowie mehr als 60 Jahren Erfahrung im Energiemarkt. Der Konzern hat seine Gaskompetenz mit deutschen und europäischen Unternehmen und Beteiligungen nahezu entlang der gesamten Wertschöpfungskette aufgestellt.

Mit rund 1.300 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist VNG zudem ein wichtiger Arbeitgeber in der Region. Die Geschäftsaktivitäten sind in den vier Geschäftsbereichen Handel & Vertrieb, Transport, Speicher sowie Biogas gebündelt. Ausgehend von diesen Kernkompetenzen richtet VNG ihren Fokus mit der Strategie „VNG 2030+“ und dem Zielbild „Grün. Digital. Mit Gas.“ zunehmend auf neue Geschäftsfelder in den Bereichen Grüne Gase und digitale Infrastrukturen.

Im Energiesystem der Zukunft nimmt Gas eine Schlüsselstellung ein. Denn den energiepolitischen Forderungen von heute und morgen trägt die Welt der Moleküle – bestehend aus Erdgas, erneuerbaren und dekarbonisierten Gasen sowie der Gasinfrastruktur – in besonderer Weise Rechnung: Sie ist eine tragende Säule der Energieversorgung und bietet Lösungsoptionen, die das Erreichen der ambitionierten Klimaschutzziele in Deutschland und Europa in greifbare Nähe rücken lassen. Und auch in Zukunft ist sie ein wichtiger Faktor für eine bezahlbare Energiewende.

Mit dem Know-how rund um Gas will VNG den Umbau hin zur Klimaneutralität nach Kräften mitgestalten. Deshalb hat sie ihre eigene Transformation vor ein paar Jahren begonnen und seitdem konsequent fortgesetzt. Vor dem Hintergrund zukunftsweisender politischer Weichen-

stellungen sind nicht nur die Aktivitäten in den etablierten Geschäftsbereichen und der Bereich Biogas zu nennen, sondern es wurden auch die Aktivitäten rund um den Energieträger Wasserstoff weiter intensiviert. Auch Wasserstoff ist als der zukunftssträchtige Energieträger mit langfristiger Perspektive in der Konzernstrategie „VNG 2030+“ fest verankert.

Mit Leuchtturmprojekten wie dem gemeinsam mit fünf Partnern realisierten Reallabor Energiepark Bad Lauchstädt ist VNG gewillt, sich als technologischer Vordenker zu beweisen und sich eine wesentliche Rolle in der Wertschöpfungskette klimaneutraler Gase zu erarbeiten – immer mit dem Anspruch, als erfolgreicher Gasanbieter zu einer sich dekarbonisierenden Wirtschaft und Gesellschaft beizutragen.

Ihr Ansprechpartner:

Bernhard Kaltefleiter
Leiter Recht/Kommunikation

VNG AG
Braunstraße 7, 04347 Leipzig
Postfach 24 12 63, 04332 Leipzig

Tel.: +49 341 443-2058
Fax: +49 341 443-2007
Bernhard.Kaltefleiter@vng.de

Mandy Baum
Leitende Stiftungsmanagerin der Stiftungen

VNG-Stiftung
Stiftung zur Förderung der wissenschaftlich-technischen Zusammenarbeit im Rohstoffsektor

Tel.: +49 341 443-2357
mandy.baum@vng.de

www.vng.de



WSW Wuppertaler Stadtwerke



Die Wuppertaler Stadtwerke – zuhause im Tal

Seit der Gründung im Jahr 1948 sind die Wuppertaler Stadtwerke (WSW) in nahezu allen Bereichen der öffentlichen Daseinsvorsorge aktiv: zuverlässige Energieversorgung, innovative Energiedienstleistungen, sauberes Trinkwasser, zukunftsweisende Mobilität mit Schwebebahn-, Bus- und ODV-Verkehr, umweltgerechte Stadtentwässerung sowie gesellschaftliches und ökologisches Engagement. Als physischer und digitaler Infrastrukturdienstleister stellen die WSW als Partner der Stadt den Kunden in den Fokus.

Die WSW mit ihren über 3.000 Mitarbeitern und einem Umsatz von über 900 Mio. Euro gehören zu den wichtigsten Wirtschaftsunternehmen in Wuppertal. Lokale Verantwortung ist ein wesentlicher Bestandteil der Firmenphilosophie. Das Unternehmen leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Lebensqualität in Wuppertal. Zum WSW-Konzern mit der WSW Wuppertaler Stadtwerke GmbH als Holding gehören zu 100 Prozent die WSW mobil GmbH, zu 66,9 Prozent die WSW Energie & Wasser AG und zu 70,47 Prozent die AWG Abfallwirtschaftsgesellschaft mbH.

Ob privates oder geschäftliches Umfeld, Industrie oder Kommune: Stets legen die Wuppertaler Stadtwerke größten Wert darauf, dass ihre Kunden individuelle und zugleich umweltschonende Produkte und Dienstleistungen zu fairen Preisen erhalten. Die Entwicklung neuer Produkte steht daher im Fokus, um den Kundenwünschen noch besser zu entsprechen.

Gemeinsam mit der Sparkasse Wuppertal haben die WSW die App Bliggit entwickelt, die die Stadt in einer 360 Grad-Rundumsicht abdeckt und kommunale Dienstleistungen, Bankangebote, aber auch beispielhaft den Blumenhändler und lokale Kulturangebote auf einer Plattform zusammenfasst.

Die WSW sind weltweit der erste Betreiber einer Blockchain-basierten Internet-Handelsplattform für regionalen Ökostrom: Mit dem WSW Tal. Markt“ haben die WSW einen digitalen Marktplatz geschaffen, der lokale Energieproduzenten und Verbraucher direkt zusammenbringt. Im Konzernverbund mit der AWG produzieren die WSW Wasserstoff, der die Wasserstoffbusflotte der WSW klimaneutral antreibt.

Ihr Ansprechpartner:

Elmar Thyen
Verbandekoordinator
Unternehmensentwicklung (016)

WSW Wuppertaler Stadtwerke GmbH
Bromberger Straße 39 – 41
42281 Wuppertal

Tel.: +49 202 569-5770
Fax: +49 202 805770
elmar.thyen@wsw-online.de

www.wsw-online.de



8KU



Die 8KU sind eine in Deutschland einmalige bundesweite Kooperation der acht großen kommunalen Energieversorgungsunternehmen aus Leipzig, Hannover, Köln, Frankfurt a.M., Darmstadt, Mannheim, Nürnberg und München. Mit ihrem Büro sind sie auf energiepolitischer Ebene in Berlin vertreten. Für die Unternehmen im Kreis der 8KU heißt Energiewende klimafreundliche Strom- und Wärmeerzeugung für die Kommunen und die Region. Die moderne Ausgestaltung der Daseinsvorsorge verbindet den Klimaschutz mit regionaler Wertschöpfung. Seit 2007 setzen die 8KU Impulse für Klimaschutz und Effizienz, Innovationen und faires Marktdesign als Kern moderner Energiepolitik.

Ihr Ansprechpartner:

Dr. Matthias Dümpelmann
Geschäftsführer

8KU GmbH
Schumannstr. 2
10117 Berlin

Tel.: +49 30 24048613
Mobil: +49 173 3598820
duempelmann@8ku.de

www.8ku.de





