

Digitale Daseinsvorsorge und Kommunen – fluider Aufgabenkanon, Digitalisierungsdefizite und unklare Finanzierungszuständigkeiten als Ursachen einer „Implementierungsfalle“?

Henrik Scheller, Jens Libbe

Zusammenfassung: Im Mittelpunkt des vorliegenden Beitrags steht eine konzeptionelle Diskussion verschiedener Finanzierungsansätze, die geeignet sein könnten, um die Aufgaben von Bund, Ländern und Kommunen im Bereich der digitalen Daseinsvorsorge im Rahmen der bundesstaatlichen Finanzverfassung dauerhaft mit den notwendigen finanziellen Ressourcen zu hinterlegen. Angesichts des fluiden Aufgabenkanons, der zum Teil noch immer klärungsbedürftigen Kompetenzverteilung und Finanzierungszuständigkeiten stellt sich dabei die Frage, welche Finanzierungsansätze helfen könnten, zukünftig Ineffizienzen in der Implementierung der Digitalisierung im föderalen Mehrebenensystem abzubauen. Vor allem die Kommunen könnten sich andernfalls – so die These –, noch stärker in einer schon heute erkennbar werdenden „Implementierungsfalle“ verheddern. Denn so lange ihnen sowohl die finanziellen als auch personellen Ressourcen bei einer gleichzeitig unklaren Zuständigkeitsverteilung fehlen, werden sie eine solche Querschnittsaufgabe kaum ganzheitlich und strategisch bewältigen können.

Schlagwörter: Digitale Daseinsvorsorge, Implementierungsfalle, Politikverflechtung, Gemeinschaftsaufgabe, Kommunale Pflichtaufgaben

Digital Public Services in Local Government – Fluid Mandates, Digital Shortcomings, and Unclear Financing as Causes of an “Implementation Trap?”

Abstract: The article focuses on a conceptual discussion of various funding approaches that could help ensure the long-term provision of adequate financial resources for the federal, state, and local governments in Germany to fulfill their responsibilities in the area of digital public services. Given the fluid and evolving nature of these responsibilities, as well as the still unresolved division of competence and funding obligations, the key issue is, which financing models might help reduce future inefficiencies in the implementation of digitalization within the federal multi-level system. The central argument is that municipalities, in particular, risk becoming increasingly trapped in what can be described as an “implementation trap.” As long as they lack both the financial and human capacities—and face unclear divisions of responsibility—they will be unable to manage this type of cross-cutting task in a comprehensive and strategic way.

Keywords: Digital Public Services of General Interest, Implementation Trap, Joint Decision-Making, Joint Task, Mandatory Municipal Tasks

1 Einleitung

Als „glokal“ Megatrend mit Auswirkungen auf alle gesellschaftlichen Bereiche forciert die Digitalisierung eine fortwährende Reformulierung von politisch-administrativen Prozessen. Davon betroffen sind auch Infrastrukturen und Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge, die in der Bundesrepublik zu einem Großteil von den Kommunen erbracht werden. Bisher erfolgt die Digitalisierung in den Kommunen meist durch technische Insellösungen, die als Ausfluss gesetzlicher Maßgaben verpflichtend umgesetzt werden müssen oder im Rahmen von Förderprogrammen bezuschusst werden (Bundesinstitut für Bau- & Stadt- und Raumforschung (BBSR), 2021; SHI/ADT, 2025). Fachübergreifende Digitalisierungsstrategien, mit denen eine integrierte Zusammenschau technischer Infrastrukturen, Fragen der Datenutzung und des Datenschutzes sowie prozessuale Governanceaspekte für den „Konzern Stadt“ definiert werden, bilden nach wie vor die Ausnahme. Maßnahmenschwerpunkte liegen stattdessen auf der Digitalisierung einzelner Verwaltungsservices, der Bereitstellung leistungsfähiger Netze, der Stärkung der Datensouveränität oder der Verknüpfung von Smart-City-Anwendungen und Stadtentwicklungsstrategien (Achtert et al., 2025; Prognos & Behördenspiegel, 2025). Dabei bleibt die Rückbindung technologischer Modellerprobungen an übergeordnete Ziele der gemeinwohlorientierten Stadtentwicklung eine Herausforderung.

Schon dieser Problemaufriss verdeutlicht, dass die kompetenzrechtliche Gemengelage für die Digitalisierung und das entsprechende Politikfeld der Digitalpolitik in der Bundesrepublik nach wie vor unübersichtlich ist (Greif, 2020; Reiberg, 2018). Selbst Fragen, inwieweit die Digitalisierung überhaupt eine originär hoheitliche Aufgabe darstellt und damit als Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge einer staatlichen Gewährleistungsverantwortung unterliegt (Knauff, 2011; Krajewski, 2011; Schuppert, 2005), welche Aspekte der Digitalisierung in einem „kooperativen Bundesstaat“ (Kropp, 2010) wie der Bundesrepublik dem Zuständigkeitsbereich welcher Ebene zugewiesen werden sollten, und wieweit ggf. auch (private) Dritte mit Digitalisierungsaufgaben betraut werden könnten und sollten, sind bis dato nicht hinreichend geklärt. Ein weiteres Indiz für die Klärungsbedürftigkeit der föderalen Zuständigkeiten in diesem (neuen) Policyfeld bildet die Aufgabenfinanzierung über diverse Förderprogramme, die Bund und Länder in den vergangenen Jahren aufgelegt haben, um den offenkundigen Digitalisierungsrückständen zu begegnen, die der Bundesrepublik in Umfragen seit langem attestiert werden (Bogumil et al., 2024; European Commission, 2024).¹ Da solche Programme aufgrund ihrer zeitlichen Befristung eigentlich nur eine Anreiz- und Überbrückungsfunktion erfüllen sollen, verweisen sie stets auf die Frage nach Möglichkeiten einer flächendeckenden Skalierung und fiskalisch-haushalterischen Verstetigung.

Vor diesem Hintergrund liefert der vorliegende Beitrag eine konzeptionelle Diskussion zu der Frage, welche Finanzierungsansätze geeignet scheinen, um die Zuständigkeiten von Bund, Ländern und Kommunen im Bereich der digitalen Daseinsvorsorge im Rahmen der bundesstaatlichen Finanzverfassung dauerhaft mit den notwendigen finanziellen Ressourcen zu hinterlegen. Angesichts des fluiden Aufgabenkanons, der zum Teil noch immer klärungsbedürftigen Kompetenzverteilung und Finanzierungszuständigkeiten stellt sich ergänzend die Frage, welche Ansätze dabei helfen könnten, zukünftig Ineffizienzen in der Implementierung der Digitalisierung im föderalen Mehrebenensystem abzubauen. Vor allem die

1 Dazu zählen u. a. der „DigitalPakt Schule“, das Sondervermögen „Digitale Infrastruktur“ sowie das Programm „Modellprojekte Smart Cities“, das seit 2019 vom Bundesministerium für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen (BMWSB) gefördert wird.