

Digitalisierungsstrategien als Grenzobjekte: Akteurskonstellationen, Inhalte und institutionelle Grenzbearbeitung in Mittelstädten

Marina Krebs, Niklas Korte

Zusammenfassung: Digitale Transformation in Kommunen setzt die koordinierte Zusammenarbeit heterogener Akteure voraus. Digitalisierungsstrategien können dabei als Grenzobjekte Orientierung bieten und Anschlussfähigkeit herstellen. Auf Basis einer qualitativen Dokumentenanalyse von 24 Strategiedokumenten aus Mittelstädten in Nordrhein-Westfalen wird untersucht, wie diese Grenzobjekte Inhalte und Beteiligungskonstellationen strukturieren. Die Ergebnisse zeigen erstens eine überwiegend organisationsinterne Erarbeitung mit nachgelagerter politischer Rückkopplung. Zweitens besteht ein Zusammenhang zwischen breiter Akteursbeteiligung und größerer Handlungsfeldabdeckung, wodurch Strategien häufiger über verwaltungsinterne Prozessdigitalisierung hinaus auf gesamtstädtische, inter- und transdisziplinäre Transformationsbezüge zielen. Drittens sind zentrale Verwaltungstrends weitgehend unabhängig vom Beteiligungsumfang. Insgesamt verdeutlichen die Befunde, dass Strategien als Grenzobjekte, im Sinne von gemeinsamen Referenzpunkten, strukturierte Abstimmungs- und Aushandlungsprozesse unterstützen und damit umfassende Transformation begünstigen.

Schlagwörter: Kommunale Digitalisierungsstrategien, Grenzobjekte, Digitale Transformation, Transdisziplinarität

Digitalization Strategies as Boundary Objects: Actor Constellations, Contents, and Institutional Boundary Work in Medium-Sized Cities

Abstract: Digital transformation in municipalities requires the coordinated collaboration of heterogeneous actors. Digitalization strategies can serve as boundary objects by providing orientation and enabling alignment across stakeholders. Drawing on a qualitative document analysis of 24 strategy documents from medium-sized cities in North Rhine-Westphalia, the study examines how these boundary objects structure content and participation constellations. The findings show, first, that strategy development is predominantly organized internally and subsequently politically fed back. Second, broader actor involvement is associated with a wider coverage of policy fields, such that strategies more often extend beyond the digitalization of internal administrative processes and address city-wide transformation with inter- and transdisciplinary reference points. Third, key digital-government trends are largely independent of the extent of actor involvement. Overall, the results indicate that strategies as boundary objects, in the sense of common reference points, support structured coordination and negotiation processes, thereby facilitating comprehensive transformation.

Keywords: Municipal Digitalization Strategies; Boundary Objects; Digital Transformation; Transdisciplinarity

1 Einleitung

Deutschland gilt im internationalen Vergleich weiterhin als Nachzügler der Verwaltungsdigitalisierung (Bitkom e. V., 2022; OECD, 2025). Diese Diagnose lässt sich in einem Land mit der drittgrößten Volkswirtschaft (International Monetary Fund, 2025), Rang 5 im weltweiten Patentranking (World Intellectual Property Organization, 2025) sowie zahlreichen Lehrstühlen für Verwaltungsdigitalisierung (eGov-Campus, 2026) kaum mit Ressourcenknappheit, fehlender technischer Innovationsfähigkeit oder Defiziten in wissenschaftlichen Erkenntnissen begründen. Die Ursachen liegen vielmehr in den institutionellen Strukturen und Steuerungslogiken des öffentlichen Sektors sowie in der Frage, wie digitale Transformation innerhalb dieses komplexen Gefüges gestaltet und legitimiert werden kann. In einem komplexen Mehrebenensystem wie dem deutschen erfordert die digitale Transformation eine koordinierte Aushandlung zwischen Verwaltung, Politik, Wissenschaft, Wirtschaft und Zivilgesellschaft. Transformation meint in diesem Zusammenhang nicht die technische Digitalisierung einzelner Prozesse, sondern die grundlegende Veränderung von Organisationskulturen, Entscheidungswegen und Formen der Zusammenarbeit. Im Anschluss an Wessel et al. (2021) lässt sich digitale Transformation daher als interdisziplinäres und interorganisationales Phänomen verstehen, das diverse Stakeholder und deren heterogenen Akteurslogiken und Wissensformen in Beziehung setzt.

Vor diesem Hintergrund rücken Digitalisierungsstrategien als zentrale Instrumente politisch-administrativer Steuerung in den Blick. Sie sollen Orientierung geben, Prioritäten setzen, Prozesse bündeln und verschiedene Interessen und Zielvorstellungen in ein gemeinsames Handlungsprogramm überführen. Zugleich wird die Wirksamkeit von Strategiepapieren kritisch hinterfragt: Häufig mangelt es an Verbindlichkeit, Umsetzungsdynamik und systematischer Evaluation (Thapa, 2024). Digitalisierungsstrategien bewegen sich damit in einem Spannungsfeld zwischen politischer Legitimation, administrativer Umsetzbarkeit und gesellschaftlicher Anschlussfähigkeit.

Die Forschung zu Digitalisierungsstrategien im öffentlichen Sektor ist bislang fragmentiert (Vervaeen & Danneels, 2024). Während bereits umfangreiche Arbeiten zu digitalen Strategien von Unternehmen vorliegen (Bharadwaj et al., 2013; Matt et al., 2015), konzentriert sich die verwaltungswissenschaftliche Forschung stärker auf Implementierungsfragen, Reifegradmessungen und Steuerungslogiken (Haug et al., 2024). Die inhaltliche Ausgestaltung kommunaler Digitalisierungsstrategien ist mittlerweile gut dokumentiert (Happ & Kalevi Dieke, 2024), doch bislang wurde selten explizit untersucht, welche transdisziplinären Dynamiken in solchen Strategiedokumenten sichtbar werden und wie diese Dokumente als Vermittlungsinstrumente zwischen verschiedenen institutionellen Akteuren wirken. Unklar bleibt insbesondere, wie Aushandlungsprozesse zwischen Verwaltung, Politik, Technik und Wissenschaft in Digitalisierungsstrategien dokumentiert werden, welche Hinweise auf Ko-Produktion von Wissen darin sichtbar werden und wie Grenzarbeit in strategischen Dokumenten als Grenzobjekte nachvollzogen werden kann.

Diese Studie adressiert diese Forschungslücke anhand von zwei Forschungsfragen. Erstens: Welche Erstellungs-, Beteiligungs- und Unterstützungskonstellationen kommunaler Digitalisierungsstrategien werden in öffentlich zugänglichen Strategiedokumenten nordrhein-westfälischer Mittelstädte dokumentiert? Zweitens: Wie werden institutionelle Grenzen der