

„Nur eine interkulturell offene Verwaltung ist zukunftsfähig“

Ein Exposé für das IKOE-Projekt

Theoretischer Rahmen

Der „Hotspot des demografischen Wandels“ wurde Sachsen-Anhalt jüngst in einem Artikel des MDR Sachsen-Anhalt genannt (Paul 2020). Diese Aussage basierte auf der Feststellung, dass das Bundesland deutschlandweit den stärksten Bevölkerungsverlust zu verzeichnen hat. So wird in der 7. Regionalisierten Bevölkerungsprognose folgende Bilanz gezogen: „1. Die Bevölkerung in Sachsen-Anhalt wird sich weiterhin reduzieren. 2. Der Anteil älterer Menschen an der Bevölkerung Sachsen-Anhalts wird sich erhöhen. 3. Die Bevölkerung in den kreisfreien Städten Magdeburg und Halle (Saale) verringert sich langsamer als in der kreisfreien Stadt Dessau-Roßlau und den Landkreisen“ (Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2021a, S. 1). Eine Studie des Max-Planck-Instituts für demografische Forschung zeigte außerdem, dass die Lebenserwartung von Männern und Frauen in Sachsen-Anhalt im Schnitt geringer ist als in anderen Teilen Deutschlands.

Die Forscherinnen und Forscher wiesen in ihrer Untersuchung eine Korrelation mit sozioökonomischen Faktoren wie etwa erhöhter Arbeitslosigkeit und größerem Armutsrisiko nach (Rau und Schmertmann 2020). Die Zahl der Erwerbslosen lag nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit im August 2021 bei 7,1% (mit Corona-Effekt) - im Vergleich zu den anderen Bundesländern handelt es sich um den vierthöchsten Wert deutschlandweit (Bundesagentur für Arbeit 2021). Es gilt den hier dargestellten Herausforderungen zu begegnen und eine drohende Abwärtsspirale bestehend aus einem Abbau an Infrastruktur aufgrund des Bevölkerungsschwundes dem folgenden Abwandern der sozioökonomisch stärkeren Bevölkerungsgruppen aufgrund mangelnder Infrastruktur und fehlender Perspektiven und damit einhergehend weniger soziale Auffangsysteme für die Verbleibenden, durch die Abnahme der Infrastruktur, zu vermeiden. Hierfür braucht es neben wirtschaftlichen und sozialen Perspektiven ebenso starke und zukunftsfähige kommunale Verwaltungen. Denn die kommunalen Verwaltungen sind diejenigen, die nach Art. 28 II des Grundgesetzes das Recht haben, „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln“ und somit auch die Zukunftsvisionen und Richtung für ebendiese Gemeinschaften zu gestalten (Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz 2021). Zwar führen sie in ihrer Funktion als administratives Organ des Bundes und der Länder zu ca. 80% der Gesetze aus (vgl. (Möltgen-Sicking und Winter 2018, S. 13). Doch die kommunalen Verwaltungen können im Rahmen ihrer Selbstverwaltungsaufgaben ebenso auf die Entwicklung der Bildungseinrichtungen (Schulen, Volkshochschulen, Theater, Büchereien), der Einrichtungen zur sozialen Hilfe (Kindergärten, Jugendfreizeitstätten, Krankenhäuser, Senioreneinrichtungen etc.), der technischen Versorgungsunternehmen (Wasser- und Gasversorgung, öffentliche Verkehrsmittel etc.) und der Einrichtungen der Erholung (Grün- und Sportanlagen, Badeanstalten etc.) erheblichen Einfluss nehmen (Rudzio 2019, S. 322).

Hinzukommend ist bereits in der Vergangenheit mehrfach darauf verwiesen worden, dass hinsichtlich der politischen Ausrichtungen und vorgegebenen Programme ein signifikanter Handlungs- und Implementationsspielraum besteht. „Ein modernes Schlagwort ist die ‚kooperative Verwaltung‘, die z. B. mit Adressaten Lösungen aushandelt, obwohl sie eigentlich in der Lage wäre, Entscheidungen einfach juristisch durchzusetzen“ (Bogumil und Jann 2009, S. 27). Für die kommunalen Verwaltungen bedeutet dies, eine durchaus konfliktbeladene Doppelfunktion innezuhaben, da sie sowohl die rechtlichen, verwaltungs- und sachorientierten Aufgaben erfüllen, zugleich aber den „parteistaatlichen Konzeptionen kommunaler Selbstverwaltung“ unterliegen und hier den regionalen Interessen und Herausforderungen vor Ort gerecht werden müssen (Bogumil und Jann 2009, S. 193). Seitens der Bürgerinnen und Bürger sind die kommunalen Verwaltungen unumgänglich und auch erste Anlaufstellen innerhalb einer Gemeinde und sie bieten eine niedrighschwellige, breite und direkte Möglichkeit an politischen Prozessen zu partizipieren (Junkernheinrich et al. 2021, S. 5). Eine deutliche Trennung zwischen politischen Belangen und sachorientierten Verwaltungshandlungen ist somit (gewollt) nicht gegeben. „Beamte und Angestellte [sind] damit beschäftigt, Interessen auszugleichen oder auch Interessen, die sonst vielleicht nicht artikuliert werden, überhaupt erst in den Prozess des Verwaltungshandelns einzubringen“ (Bogumil und Jann 2009, S. 187). Entsprechend sind die kommunalen Verwaltungen sowohl mit der Ausbalancierung der Administrations- und Selbstverwaltungsaufgaben befasst als auch zusätzlich damit, passgenaue Lösungen für äußere Faktoren zu finden, welche auf ihre strukturellen Gegebenheiten und Abläufe einwirken. Zu nennen sind hier etwa langfristig absehbare Entwicklungstrends, wie die demografische Entwicklung oder kurzfristig auftretende Ereignisse, wie jüngst die Corona-Pandemie oder die sogenannte Flüchtlingskrise in den Jahren davor. Eine permanente Anpassung und Reformierung der kommunalen Verwaltungen muss demnach als unablässige und dauerhafte Aufgabe verstanden werden, um sich adäquat den Herausforderungen der Zukunft stellen zu können (vgl. (Reichard et al. 2019, S. 2). Mit den Begriffen „Reform“ oder „Modernisierung“ – wobei beide das Gleiche meinen (vgl. ebd., S. 3) – wird seit Ende der 1960er Jahre das Bemühen bezeichnet, „mit politischen Zielsetzungen der Verwaltung und ihrem schleichenden Wachstums- und Veränderungsprozessen gegenüberzutreten“ (Bogumil und Jann 2009, S. 219). Bogumil und Jann 2009 verstehen unter Verwaltungsreformen oder -modernisierung somit „geplante Veränderungen von organisatorischen, rechtlichen, personellen und fiskalischen Strukturen“ (ebd.). So unterscheiden die beiden Autoren fünf Reformphasen der öffentlichen Verwaltungen in Deutschland innerhalb der vergangenen Jahrzehnte. Hierzu gehören (1) die Gebietsreformen und die „Aktive Politik“ in den 1960er und 1970er Jahren, die Reformen des (2) „Schlanken Staats“ und des (3) „Partizipativen Staats“ ab Ende der 1970er Jahre, (4) das Konzept des Public-Managements ab den 1990er Jahren und (5) die „neueren Verwaltungsstrukturreformen“ seit Beginn der 2000er-Jahre (vgl. (Bogumil und Jann 2009, S. 219–220). Dabei zeigte sich, dass öffentliche Verwaltungen im Allgemeinen eher zu einer Reformstabilität neigen (vgl. (Reichard et al. 2019, S. 9). Dies ist nicht verwunderlich, denn die Implementation von neuen Verfahren, politischen Zielsetzungen oder Handlungsrichtungen stellen immer auch „Informationsverarbeitungsprozesse und Interaktionsprozesse zwischen unterschiedlichen Akteuren mit unterschiedlichen Informationen, Weltansichten, Interessen und Machtpotenzialen“ dar, welche unter Umständen zu unterschiedlichen Handlungsweisen führen können (Bogumil und Jann

2009, S. 43). Zwischen der aktiven Beförderung und Umsetzung der jeweiligen Reformbestrebungen und bloßen Lippenbekenntnissen auf Papier gibt es – wie bereits oben angesprochen - einen breiten Optionsraum (vgl. (Reichard et al. 2019, S. 8). Hinzukommend existiert eine große Diskrepanz zwischen der Planung und der tatsächlichen Realisierung von Verwaltungsreformen, welche in ihrer Auswirkung oftmals unterschätzt wird. So stellen auch Reichard et. al. (2019) fest: "Während es eine intensive Ankündigungsrhetorik gibt, erfährt man meist wenig über die tatsächliche Umsetzung von Reformen und deren Wirkungen. [...]. Insgesamt gibt es damit auch wenig Wissen über den Erfolg von Verwaltungsreformen und die Bedingungen, die dafür gegeben sein müssen. Oft wird bereits das nächste Reformprojekt begonnen, bevor die vorhergehende Reform evaluiert worden ist" (Reichard et al. 2019, S. 10). Aufgrund der größeren Bürgernähe und Regionalität sowie der geringeren Autonomie der kommunalen Verwaltungen lässt sich hier von einer stärkeren Reformfähigkeit ausgehen als bspw. in Landes- oder Bundesverwaltungen (vgl. (Bogumil und Jann 2009, S. 259).

Um den bevorstehenden Herausforderungen zu begegnen werden in Hinblick auf die Modernisierung der kommunalen Verwaltungen als langfristig wichtige Aufgaben in den kommenden Jahren vor allem die EU-Harmonisierung und Internationalisierung sowie die Digitalisierung gesehen (vgl. Bogumil und Jann 2009, S. 276; Möltgen-Sicking und Winter 2018, S. 140). Beide Modernisierungsansätze haben gemeinsam, dass sie maßgeblich durch kontemporär auftretende Ereignisse tangiert werden. Hierzu gehören der 2016 auftretende starke Zustrom an Geflüchteten sowie die seit über einem Jahr das gesellschaftliche Leben bestimmende Coronapandemie. Das Auftreten solcher sich kurzfristig ereignenden Vorfälle erforderte eine schnelle und dringliche Reaktion auch der kommunalen Verwaltungen. Dabei sind sich gegenseitig beeinflussende Entwicklungsdynamiken zwischen den jeweiligen langfristigen Entwicklungstrends und den gesellschaftlichen „Krisenmomenten“ durchaus möglich. So hat bspw. die schnelle Reaktion auf die Situation der Geflüchteten die bereits vorab bestehende Diskussion um die Internationalisierung der Verwaltungen und die EU-Harmonisierung maßgeblich vorangetrieben. Ebenso zeigt sich, dass bedingt durch die Pandemie die Diskussion um Wege in Richtung Digitalisierung sprunghaft angestiegen sind. Nicht zuletzt sind die geplanten und umgesetzten Reformen der Verwaltung auch immer Ausdruck dessen, welches Verständnis vom Staat derzeit gesellschaftlich vorherrschend ist bzw. welche Art des gesellschaftlichen Zusammenhalts von den Bürgerinnen und Bürgern angestrebt wird (vgl. (Veit et al. 2019), S. V).

Im sachsen-anhaltischen Koalitionsvertrag zwischen SPD, CDU und FDP wird anerkannt, dass Zuwanderung und Integration ein wichtiger Zukunftsfaktor für die Weiterentwicklung des Bundeslandes darstellt (CDU Sachsen-Anhalt 2021, 91 f.). Und im Bereich Digitalisierung wird die Notwendigkeit der Transformation und des Ausbaus der Angebote gesehen und explizit auch auf die Entwicklung der Verwaltungen bezogen (vgl. ebd., S. 25 ff.). In welcher Form sich hieraus jedoch nachhaltige strukturelle Effekte innerhalb der Kommunen ergeben und somit von einer Verwaltungsreform gesprochen werden kann, bleibt bislang offen. Daher lohnt es sich, diese Modernisierungsansätze und Implikationen genauer zu betrachten.

In der vorliegenden Untersuchung sollen folgende Fragen geklärt werden:

1. Inwieweit definieren Internationalisierung und Digitalisierung eine erfolgreiche Modernisierung kommunaler Verwaltungen?

2. Wie verändern sich die Dienstleistungen der kommunalen Verwaltung durch die Digitalisierung und Internationalisierung?
3. Wie kann Internationalisierung der Verwaltung durch die Digitalisierung unterstützt werden?

Zur Untermauerung der in der Theorie auffindbaren Überlegungen wurde eine Befragung innerhalb der Stadtverwaltung Halle (Saale) durchgeführt. Halle gehört zu den drei kreisfreien Städten des Bundeslandes Sachsen-Anhalt und besitzt im Vergleich zu den anderen Landkreisen und kreisfreien Städten mit 238.762 (Stand 2019) Einwohnerinnen und Einwohnern den höchsten Bevölkerungsanteil innerhalb Sachsen-Anhalts (Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2021a, S. 61). Als Universitätsstadt ist sie attraktiv für junge Studierende und mit der, im Vergleich zur ländlichen Region, starken Infrastruktur und schnellen Anbindung an Leipzig kann Halle (Saale) mit einem reichen Angebot an Kultur und Lebensqualität aufwarten. Dennoch hat auch die größte kreisfreie Stadt Sachsen-Anhalts laut Bevölkerungsprognose in den kommenden Jahren bis 2030 einen Rückgang der Bevölkerung um 2,96%, bis 2035 um 5,23% zu befürchten (Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2021a, S. 61). Zugleich hat die kreisfreie Stadt mit 9,2% Arbeitslosenquote (bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen insgesamt) im Jahresdurchschnitt 2020 zusammen mit dem Landkreis Stendal die zweithöchste Arbeitslosenquote. Der Durchschnitt in Sachsen-Anhalt lag 2020 bei 7,7% (Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt 2021b). Hinzukommend ist Halle (Saale) mit 8,2% (Stand 2016) die Stadt mit dem höchsten Anteil an ausländischen Einwohnerinnen und Einwohnern im Bundesland (Stadt Halle (Saale) 2017, S. 59). Auch wenn dieser Anteil im Vergleich zum Bundesdurchschnitt mit 10% (im gleichen Jahr) relativ gering ausfällt, erkennt die Stadt in ihrem Stadtentwicklungskonzept „ISEK“ (2017) an, dass „Migrationsfragen im gesellschaftlichen Alltag und für die Stadtentwicklung von höchster Relevanz [sind]“ (Stadt Halle (Saale) 2017, S. 79). Denn in den vergangenen Jahren hat der Anteil an in Halle lebenden Personen mit Migrationshintergrund oder -erfahrung stetig zugenommen (vgl. ebd., S. 59). Es wird deutlich, dass die Stadt Halle (Saale) hier als passendes Beispiel für die bereits aufgezeigten Entwicklungsprognosen des Bundeslandes Sachsen-Anhalt gelten kann. Auch hier ist eine starke Verwaltung gefragt, um den künftigen Herausforderungen gestärkt zu begegnen. Die Untersuchungseinheit der vorliegenden Studie wird der Auszubildendenbereich der Stadtverwaltung Halle (Saale) (im Folgenden AZUBI-Bereich genannt) sein, da hier die Verwaltungsmitarbeitenden der Zukunft ausgebildet werden und ihre Ansprechpersonen haben.

Im Folgenden erfolgt die theoretische Aufarbeitung der beiden Konzepte „Internationalisierung“ und „Digitalisierung“. Im Anschluss wird die Methodik der Untersuchung eingegangen werden. Abschließend sollen die Ergebnisse dargestellt und in einem Fazit diskutiert werden.

Theoretischer Rahmen

Internationalisierung als Modernisierungskonzept

Bogumil und Jann (2009) verstehen unter Internationalisierung von Verwaltungen „die Ausdehnung von Kommunikations- und Interaktionsprozessen über den Nationalstaat hinaus sowie die Auflösung räumlicher Organisation von Politik, Wirtschaft und

Gesellschaft" (Bogumil und Jann 2009, S. 276). Innerhalb der Literatur zur Verwaltungsinternationalisierung werden jedoch mehrere Aspekte in diesem Zusammenhang angesprochen. Bezogen auf die Kommunen ist zumeist von ‚Integration als Herausforderung und aktuellem Themenschwerpunkt‘ die Rede (vgl. z. B. (Junkernheinrich et al. 2021); (Möltgen-Sicking und Winter 2018); (Gesemann und Roth 2018); (Scherr et al. 2017)). Als zweite Lesart ist Internationalisierung als EU-Mehrebenenverwaltung zu nennen (vgl. z. B. (Reichard et al. 2019); (Möltgen-Sicking und Winter 2018); (Holtmann et al. 2017); (Bogumil und Jann 2009)). Ein weiterer Ansatzpunkt setzt sich mit Internationalisierung als Transnationalisierung im Sinne einer Aufhebung bisher gekannter räumlicher Grenzen auseinander (vgl. (Bauer und Grande 2018). Lisowski und Schwander (2017) schlagen zwei Internationalisierungspotenziale für Kommunen vor. Diese sind „Internationalization abroad“, als nach außen gerichtete Handlung und Haltung der Kommunen, und „Internationalization at Home“ als Internationalisierungsmaßnahmen vor Ort (vgl. (Lisowski und Schwander 2017, 23 f.)) Die Autoren mahnen in beiden Fällen eine noch unzureichende Handlungsinitiative der kommunalen Verwaltungen an (vgl. ebd.). Ähnliches bemerken auch die oben genannten Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlicher bezüglich ihrer herausgestellten Schwerpunkte. Möltgen-Sicking und Winter (2018) stellen in Hinblick auf die EU-Mehrebenenverwaltung die Frage „ob die Vielfalt der Funktionen, die im Zusammenhang mit der Europäisierung entstehen, in den Verwaltungen bereits ausreichend berücksichtigt wird.“ (Möltgen-Sicking und Winter 2018, S. 172). Angelehnt an Alemann und Münch meinen Möltgen-Sicking und Winter (2018) hiermit den Einzug europäischer Projekte in den Verwaltungsalltag, die Partizipation an Städtenetzwerken und die zunehmende Öffentlichkeits- und Lobbyarbeit in Bezug auf europarelevante Themen (vgl. ebd.). Die Autoren vermuten in den kommenden Jahren eine bedeutende Zunahme der EU-Vorgaben und der damit verbundenen Ausrichtung der Verwaltungstätigkeiten (vgl. ebd., S. 174). Hinsichtlich der Transnationalisierung der Verwaltungen vertritt Grande (2018) die These, dass das Verschwimmen klarer Abgrenzungen zwischen dem „Innen“ und „Außen“ der Verwaltungsorganisationen innerhalb nationalstaatlicher Verwaltungen zu neuen Handlungsstrukturen, Verwaltungsverfahren und Organisationsformen führen wird. Er bemerkt jedoch auch: „Es ist müßig, darüber zu diskutieren, wie stark der Einfluss der Transnationalisierung auf die nationale Verwaltung ist, solange systematische empirische Studien hierzu fehlen. Aber es wäre fahrlässig, die dadurch ausgelösten Veränderungen als irrelevant abzutun, solange diese Irrelevanz nicht empirisch nachgewiesen wurde“ (Grande 2018, S. 325). Wesentlich ist jedoch die Feststellung, dass in der Vergangenheit vermehrt Ereignisse in den gesellschaftspolitischen Vordergrund gerückt sind, welche sich innerhalb nationalstaatlicher Grenzen nicht mehr lösen lassen. Hierzu gehören bspw. die Wirtschafts- und Finanzkrise, die öffentliche Sicherheit und Kriminalität, die zunehmenden Flüchtlingswanderungen oder der bevorstehende Klimawandel (vgl. (Möltgen-Sicking und Winter 2018, 174 f.)). Wahrscheinlich ist, dass die hier notwendigen Lösungsansätze und Aushandlungen die bestehenden Verwaltungsstrukturen bis auf die kleinste Ebene transformieren werden, da die Auswirkungen der genannten Herausforderungen umfassende, überregionale Lösungen verlangen und gleichzeitig die Lebenswelten aller Bürgerinnen und Bürger betreffen werden. Auf eine lebensnähere Ebene zurückgeholt, spiegeln sich diese Punkte bereits im Stadtentwicklungskonzept der Stadt Halle (Saale) wider, wenn anerkannt wird: „Um im nationalen und internationalen Wettbewerb der

Regionen bestehen zu können sind effektive und zielführende Maßnahmen der interkommunalen Kooperation und regionalen Zusammenarbeit unerlässlich. [...] Auf regionaler und überregionaler Ebene sind auch Projekte durchführbar, die die Kräfte einer einzelnen Kommune übersteigen“ (Stadt Halle (Saale) 2017, S. 193). Im Fokus stehen an dieser Stelle zuerst die Aufhebung regionaler Grenzen, aber auch hinsichtlich einer stärker internationalen Ausrichtung wird Integration als notwendige und wichtige Querschnittsaufgabe der Verwaltung im Stadtentwicklungskonzept angesehen und erklärt: „Willkommenskultur und Integration sind große Herausforderungen, die die internationaler werdende Großstadt Halle als Querschnittsaufgabe für Verwaltung und Stadtgesellschaft positiv gestalten will. [...] Für eine vom demografischen Wandel in den letzten drei Jahrzehnten stark betroffene Stadt ist dies eine große Entwicklungschance. Je besser diese Potenziale genutzt werden können, umso mehr wird sich Halle als Großstadt mit Wachstumschancen etablieren können, da wesentliche Entwicklungshemmnisse aus dem bisherigen Verlauf des demografischen Wandels kompensiert werden können“ (Stadt Halle (Saale) 2017, S. 84). Entsprechend wurden hierfür notwendige Fortbildungsangebote für die Verwaltungsmitarbeitenden, die Anpassung von Maßnahmen und Verwaltungsstrukturen in Bezug auf eine steigende Attraktivität für Zuziehende, sowie die stärkere Vernetzung von interdisziplinären und integrativen Angeboten als strategische Projekte in die Vorhaben zur Stadtentwicklung aufgenommen (vgl. (Stadt Halle (Saale) 2017, S. 85).

Um den bestehenden und künftig anfallen Herausforderungen gerecht zu werden benötigt die kommunale Verwaltung starke und kompetente Mitarbeiterinnen mit Mitarbeiter. Denn sie sind die wichtigste Ressource. Nicht nur, wenn es um die Aufgabenerledigung innerhalb der Einrichtungen geht. Vielmehr gestalten sie durch ihre Kompetenzen, Handlungen und Verhaltensweisen das öffentliche Ansehen und die Sichtweise der Bürgerinnen und Bürger auf die kommunalen Verwaltungen (vgl. (Möltgen-Sicking und Winter 2018, S. 99). An dieser Stelle geht es nicht allein um Organisationseinheiten der Daseinsvorsorge wie Soziales und Bildung, sondern um den Einbezug der gesamten Verwaltung (vgl.(Handshuck und Schröer 2002, S. 10). Unter der Annahme, dass die Handlungen und Interaktionen der Mitarbeitenden künftig zunehmend in multikulturell geprägten Situationen stattfinden werden, wird interkulturelle Kompetenz der Mitarbeitenden zur essentiellen Voraussetzung professionellen Arbeitens (vgl.(Kolhoff et al. 2020, S. 25). Dabei ist interkulturelle Kompetenz als „komplexes Konstrukt“ zu verstehen (Moon 2021, S. 20), als „dialektischer Prozess“, welcher darauf abzielt in kommunikativen, kooperativen Aushandlungsprozessen zwischen Unterschieden zu vermitteln und somit wechselseitige Anpassungs- und Lernprozesse zu befördern (Barmeyer 2020, S. 42). Angenommene Differenzen und Vorurteile sollen überwunden werden (vgl. (Kolhoff et al. 2020, S. 25), indem während des Interaktionsprozesses zweier Personen aus unterschiedlichen Lebenswelten und -kulturen eine Drittkultur herausbildet, „deren Elemente sich teilweise ergänzen, also komplementär sind, oder sogar synergetisch zusammenwirken.“ (Barmeyer 2020, S. 42) . Angelehnt an Handshuck und Schröer (2002) ist mit dem Begriff Kultur ein Konzept gemeint, welches je nach Situation und Kontext variieren kann und Personen unterschiedlichen Geschlechts, unterschiedlicher nationaler, ethnischer und religiöser Herkunft, Alters, Bildungshintergrund, politischer oder sexueller Orientierung u. a. ein Orientierungskonzept im sozialen Raum bietet. „Kultur wird also nicht auf Ethnie oder Nationalität verengt und geht nicht mit einer damit verbundenen Identitätszuschreibung

einher“ (Handschuck und Schröer 2002, S. 1). Die Einordnung des Gegenübers zu einer (oder unterschiedlichen) Kulturdimension(en) bietet somit Orientierung in der Interaktions- und Kommunikationssituation (vgl. (Moon 2021, S. 16). Zugleich bedarf sie einer immanenten Reflexion, um den „Balanceakt zwischen notwendiger, vorverurteilender Stereotypisierung und der Perspektive der individuellen Einzigartigkeit“ herzustellen. (Moon 2021, 16 ff.). An dieser Stelle greift die interkulturelle Kompetenz. Nach (Bolten 2010) ist sie nicht eigenständig vorhanden, sondern liegt innerhalb anderer sozialer, fachlicher oder strategischer Fähigkeiten im „Stand-by-Modus“ vor und wird je nach interkulturellem Handlungsbedarf daraus abgerufen (vgl. (Moon 2021, 25f.). Kolhoff et al. (2020) weisen darauf hin, dass der Ansatz der interkulturellen Kompetenz jedoch nicht allein auf die individuellen Mitarbeitenden bezogen werden kann. „Interkulturelle Handlungsansätze unterliegen institutionellen Rahmenbedingungen mit eigenen Logiken, weshalb die Entwicklung interkultureller Kompetenz nicht nur auf der individuellen, sondern auch auf der organisationalen Ebene zur Herstellung von Nachhaltigkeit notwendig ist. Die Entwicklung interkultureller Kompetenz in Organisationen muss als Anpassungsleistung an eine zunehmend multikulturelle Gesellschaft erfolgen. Eine offene Lernkultur in den Organisationen, Verwaltungen, Wirtschafts- und Dienstleistungsbetrieben ist die Voraussetzung für die Entwicklung interkultureller Kompetenz“ (Kolhoff et al. 2020, S. 27). Die Basis dafür liegt in der Offenheit und bewussten Wahrnehmung von bestehenden Problemlagen, und nicht zuletzt in dem Willen den bestehenden und künftigen Herausforderungen zu begegnen (vgl. ebd.).

Digitalisierung als Modernisierungskonzept

Mit dem Begriff „Digitalisierung“ ist die „systematische Erhebung, Auswertung, Verknüpfung und Anwendung von Daten“ gemeint (Wewer 2019, S. 214). In der Konsequenz geht es bei der Digitalisierung also nicht um die Bereitstellung diverser Technik, sondern um einen direkten Eingriff in die bisherigen Prozesse, Handlungs- und Verfahrensweisen mit dem Ziel Aufgaben zu automatisieren, zu optimieren und somit Kosten zu reduzieren (vgl. ebd.; (Schmid 2019b, S. 7). In der Literatur finden sich unterschiedliche Begriffe und Ansatzpunkte, welche die Digitalisierung der Verwaltungen ansprechen. Hierzu gehören bspw. Konzepte zu Open Data, Big Data, Blockchain, Open Government, E-Government, elektronische Schrift- und Identitätsnachweise, dem Umgang mit Social Media, der Bereitstellung von Online-Diensten, der Frage nach digitaler Bürger*Innenpartizipation, oder den Ideen zu sogenannten „Smart Citys“ (vgl. z. B. (Veit et al. 2019); (Schmid 2019a); (Lühr et al. 2019); (Heuermann et al. 2018b)). Wewer (2019) stellt in seinen Ausführungen fest: „Eine Theorie der digitalen Verwaltung, die ihre Funktionsweise erklären würde, gibt es (noch) nicht. Das kann nicht überraschen, da von einer solchen Verwaltung selbst in Singapur, Finnland oder Estland, die gemeinhin als Vorreiter dieser Entwicklung gelten, bisher nur Ansätze zu erkennen sind“ (Wewer 2019, S. 215). Er plädiert für die Bündelung und Priorisierung der durchaus bereits vorliegenden unterschiedlichen Ansätze (vgl. ebd., S. 221 f.). Heuermann et al. (2018a) unterscheiden vier Bereiche, in denen die Ziele und Aufgaben für die Digitalisierung der Verwaltungen eingebettet sind. Hierbei handelt es sich um die (1) Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger und die Gesellschaft. Dieser Bereich zielt auf die Effektivitätssteigerung durch Komprimierung und Bündelung von Verwaltungsverfahren sowie mehr Transparenz und Proaktivität (seitens der Verwaltung)

ab. (2) Der Zielbereich der Arbeitsabläufe innerhalb der Verwaltungen sowie zwischen den Verwaltungen, den Bürgerinnen und Bürgern und den Unternehmen. Hierbei geht es um einen Effektivitätsgewinn, indem Abläufe auf ihren Nutzen hinterfragt, qualitativ erweitert, verzahnt und automatisiert werden. Hinsichtlich des (3) Bereichs soll aufgrund der eigenen Kontrollbedarfe die Informationstechnik selbst hinterfragt werden. Ziel ist eine erhöhte Flexibilität und Anpassungsfähigkeit auf neue Herausforderungen zu erlangen sowie die Automatisierung und Benutzerfreundlichkeit sicherzustellen. (4) geht es um die ganzheitliche Steuerung von Verwaltung und Informationstechnik. Transparenz, Vernetzung und bessere Informationshandhabung sind in diesem Bereich die fokussierten Ziele (vgl. (Heuermann et al. 2018a, S. 15) ff.).

Für die Digitalisierung innerhalb Deutschlands hat der Bund in den vergangenen Jahren einige Initiativen gestartet, Erklärungen verabschiedet und Umstrukturierungen vorgenommen, wie die Einführung des „Staatsministeriums für Digitalisierung“ im Kanzleramt (vgl. (Wewer 2019, 218-220). Basierend auf dem föderalistischen System, dem Ressortprinzip und der Eigenständigkeiten der Kommunen im Rahmen des Selbstverwaltungsrechts, bildeten sich innerhalb Deutschlands jedoch im Allgemeinen sehr unterschiedliche und heterogene Herangehensweisen an die Digitalisierung heraus. Im Ergebnis werden für gleiche Anforderungen unterschiedliche Produkte und Dienste in Anspruch genommen, welche nicht selten in Konkurrenz zueinander stehen oder untereinander inkompatibel sind (vgl. (Heuermann et al. 2018a, S. 29). Wewer (2019) sieht als Herausforderung das bestehende strategische Defizit zu beheben und rät: "Notwendig ist eine übergeordnete Digitalstrategie, die nicht nur auf Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung zielt, sondern auch Aussagen enthält, wie der „digitale Staat“ bzw. eine „digitale Verwaltung“ der Zukunft aussehen soll und was dafür getan werden muss. Ansätze dafür liegen vor, sie müssten aber gebündelt und mit Prioritäten und Ressourcen verknüpft werden" (Wewer 2019, S. 221–222). Dafür gilt es auch fortwährend die Balance zwischen den in kommunaler Selbstverwaltung initiierten Digitalisierungsaktivitäten und -maßnahmen und den von Bund und and vorgegebenen gesetzlichen Rahmenbedingungen herzustellen (vgl. (Lasar 2019, S. 103). Zu diesen gesetzlichen Vorgaben zählt z. B. das E-Government-Gesetz von Bund und Ländern, welches im August 2013 erlassen wurde. Hierin sind „u. a. verbindlich die Bereitstellung der Möglichkeit zu einer digitalen Signatur, die Abbildung aller Verwaltungsverfahren und teils die komplette digitale Abbildung aller dafür geeigneten innerbehördlichen Abläufe vor[geschrieben]" (Heuermann et al. 2018a, S. 42). 2015, zwei Jahre darauf, zeigte eine Erhebung des Kompetenzzentrum Öffentliche IT, dass die digitalen kommunalen Verwaltungsleistungen sich in einem „Teufelskreis“ aus geringfügigem Angebots- und Nachfragespektrum befindet. Mit Hilfe des Onlinezugangsgesetzes (OZG), welches 2017 in Kraft trat, sollte dieser Negativkreislauf durchbrochen werden (vgl. (Hölscher et al. 2021, S. 38). Es „bildet die gesetzliche Grundlage für die umfassende Digitalisierung von Verwaltungsleistungen für Bürger:innen und Unternehmen“ (ebd.). Koordiniert vom IT-Planungsrat verpflichteten sich Bund, Länder und Kommunen alle Verwaltungsdienstleistungen über Verwaltungsportale bis zum Jahr 2022 digital zur Verfügung zu stellen (vgl. (Lühr et al. 2019, S. 19). Sortiert nach Lebens- und Geschäftslagen fast das OZG insgesamt die Verwaltungstätigkeiten in 575 Leistungen zusammen (vgl. ebd.). Vor allem die kommunalen Verwaltungen sind an dieser Stelle in der Pflicht, da sie ca. 80 Prozent der digitalen Verwaltungskontakte erreicht (vgl. (Hölscher et al. 2021, S. 33). Im 2021 erschienenen Index der Digitalisierung kommen die Autoren zu

dem Ergebnis, dass sich trotz erheblicher Entwicklungsdynamiken zwischen den vereinbarten Zielen und dem aktuellen Stand erhebliche Defizite herrschen und somit „die OZG-Umsetzung in der Fläche nur schleppend vorangeht“ (Hölscher et al. 2021, S. 33). Für die verbleibende Zeit wird es für die kommunalen Verwaltungen wichtig sein die Bürgerinnen und Bürger, sowie Unternehmen auf den Dienstleistungsportalen auch zu erreichen und die Angebote transparent und nutzerfreundlich verfügbar zu machen (vgl. ebd., S. 38).

Unter dem Motto „Hall-E³ = Elektronisch, Einfach, Effizient - Zukunft gestalten“ veröffentlichte die Stadt Halle (Saale) bereits im Jahr 2013 ihren „Masterplan Verwaltungsmodernisierung mit elektronischer Verwaltungsarbeit (E-Government) der Stadt Halle (Saale) 2013 bis 2020“ und setzte sich zum Ziel den „A. [den] Zugang zur Verwaltung und zu Verwaltungsinformationen, B. die Kommunikation mit der Verwaltung sowie C. das Angebot und die Ausführung von (Dienst-) Leistungen“ elektronisch, einfach und effizient zu gestalten (Stadt Halle (Saale) 2013, S. 14). Passend hierzu gewann die Stadt im darauffolgenden Jahr eine Ausschreibung des Bundes zur „Modellkommune E-Government“ und erhielt hierdurch eine zweijährige Förderung in dessen Rahmen sich die Stadt Halle (Saale) zum Ziel setzte ihre Angebote im Bereich „Automatisierte Rechnungseingangsverarbeitung“, „Elektronische Aktenführung“, „Bereitstellung und Nutzung von De-Mails“ und „Bereitstellung von raumbezogenen Daten in Geografischen Informationssystemen (GIS) auszubauen (vgl. (Stadt Halle (Saale) 2016). Aktuell ist die Stadt Halle (Saale) erneut Gewinner einer Ausschreibung des Bundes und hat im Rahmen des Bundesprogramm „Smart Cities“ die Möglichkeit erhalten, innerhalb eines Jahres „bis zu 2.5 Millionen Euro für die Entwicklung einer „Smart City“-Strategie sowie in weiteren vier Jahren bis zu 15 Millionen Euro für die Umsetzung dieser Strategie verwenden“ (Stadt Halle (Saale) 2021c, S. 1). Die Relevanz, welche die Stadt Halle (Saale) dem Thema Digitalisierung für ihre eigene Zukunftsfähigkeit beimisst, ist nicht zuletzt anhand des Organigramms zu erkennen. Digitalisierung wurde hier zum einen als Fachbereich „Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung“ direkt im Geschäftsbereich des Oberbürgermeisters verankert. Überwiegend „nach außen agierend“ ist dieser Fachbereich als „zentraler Ansprechpartner für Unternehmen und Existenzgründer aus dem In- und Ausland im Rahmen der Umsetzung der Europäischen Dienstleistungsrichtlinie“ zuständig (Stadt Halle (Saale) 2021b). Neben der Bewerbung am Förderprogramm „Modellprojekt Smart Cities“ hat sich der Fachbereich in Bezug auf die Digitalisierung für das Jahr 2021 zum Ziel gesetzt, mit dem Aufbau eines Regionalen Digitalisierungszentrums Halle (Saale) zu beginnen (vgl. (Stadt Halle (Saale) 2021d). Des Weiteren gibt es im Geschäftsbereich I (Finanzen und Personal) eine Abteilung IT und Digitale Verwaltung, in deren Verantwortung die Digitalisierung der Verwaltung und auch die Umsetzung des OZG liegt (vgl. (Stadt Halle (Saale) 2021a). Zweifellos handelt es sich um eine Transformation in mehreren Richtungen, welche die Stadt derzeit vollzieht. Die Ergebnisse dieser Projekte und Maßnahmen werden erst in der Zukunft zu ihrer vollen Entfaltung gelangen. Auch hier wird es entscheidend sein die Mitarbeitenden an richtiger Stelle „abzuholen“. So wird bereits im E-Government-Masterplan der Stadt Halle (Saale) von 2013 die Notwendigkeit anerkannt: „Die Mitarbeiter spielen eine wichtige Rolle im E-Government-Prozess, der als Hebel für die Verwaltungsmodernisierung gilt. Ohne sie wird die Umsetzung des Vorhabens nur schwer gelingen“ (Stadt Halle (Saale) 2013, S. 13). Transparenz und Offenheit gegenüber neuen Verfahren und Aufgaben sowie adäquate Schulungs- und Weiterbildungsangebote im

Bereich Digitalisierung sind an dieser Stelle eine Voraussetzung, diesen Prozess erfolgreich zu durchlaufen.

Literatur:

- Barmeyer, Christoph (2020): Interkulturelle Komplementarität in Organisationen. Bezugsrahmen, Fallbeispiele und begünstigende Faktoren. In: Hans W. Giessen und Christian Rink (Hg.): Migration, Diversität und kulturelle Identitäten. Stuttgart: J.B. Metzler, S. 37–62.
- Bogumil, Jörg; Jann, Werner (2009): Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft. 2., völlig überarbeitete Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften (Grundwissen Politik, 36).
- Bolten, Jürgen (2010): Interkultureller Trainingsbedarf aus der Perspektive der Problemerkahrungen entsandter Führungskräfte. In: Klaus Götz (Hg.): Managementkonzepte: Nr. 8. Interkulturelles Lernen. Interkulturelles Training., Bd. 7. 7 Bände. München: Hampp, S. 57–76.
- Gesemann, Frank; Roth, Roland (2018): Handbuch Lokale Integrationspolitik. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Grande, Edgar (2018): Verwaltung im globalen Wandel - Neue Perspektiven für die Verwaltungswissenschaft. In: Michael W. Bauer und Edgar Grande (Hg.): Perspektiven der Verwaltungswissenschaft: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, S. 303–334.
- Handschuck, Sabine; Schröer, Hubertus (2002): Interkulturelle Orientierung und Öffnung von Organisationen. Strategische Ansätze und Beispiele der Umsetzung. Online verfügbar unter http://www.i-igq.de/dokus/interkulturelle_orientierung_oeffnung.pdf.
- Heuermann, Roland; Engel, Andreas; Lucke, Jörn von (2018a): Digitalisierung: Begriffe, Ziele und Steuerung. In: Roland Heuermann, Matthias Tomenendal und Christian Bressemer (Hg.): Digitalisierung in Bund, Ländern und Gemeinden. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg, S. 9–50.
- Heuermann, Roland; Tomenendal, Matthias; Bressemer, Christian (Hg.) (2018b): Digitalisierung in Bund, Ländern und Gemeinden. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg.
- Hölscher, Ines; Opiela, Nicole; Tiemann, Jens; Gumz, Jan Denis; Goldacker, Gabriele; Thapa, Basanta; Weber, Mike (2021): Deutschland Index der Digitalisierung 2021. Online verfügbar unter <http://www.oeffentliche-it.de/publikationen>., zuletzt geprüft am 24.09.2021.
- Holtmann, Everhard; Rademacher, Christian; Reiser, Marion (2017): Kommunalpolitik. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Junkernheinrich, Martin; Lorig, Wolfgang H.; Masser, Kai (Hg.) (2021): Brennpunkte der Kommunalpolitik in Deutschland. 1. Auflage. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG; Nomos.
- Kolhoff, Ludger; Baur, Christine; Gröpler, Karl-Heinz; Tabatt-Hirschfeldt, Andrea (2020): Sozialmanagement in der Arbeit mit Geflüchteten. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Lasar, Andreas (2019): Die Herausforderungen der Kommunen im Rahmen der Digitalisierung. In: Andreas Schmid (Hg.): Verwaltung, eGovernment und Digitalisierung. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 101–111.
- Lisowski, Rainer; Schwandner, Gerd (2017): Übermorgenstadt. Transformationspotenziale von Kommunen. Berlin, Münster: LIT (Stadt- und Regionalforschung, Band 13).
- Lühr, Hans-Henning; Jabkowski, Roland; Smentek, Sabine (2019): Handbuch Digitale Verwaltung: KSV Verwaltungspraxis.
- Möltgen-Sicking, Katrin; Winter, Thorben (2018): Verwaltung und Verwaltungswissenschaft. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Eva Fabian, Mitarbeiterin im Projekt IKOE der AGSA e.V., 01.01.2021-30.09.2021 Schwerpunktbereich: Prozessbegleitung Halle (Stadtverwaltung, Bereich Auszubildende in der kommunalen Verwaltung)

Moon, Enjoo-Michaela (2021): Qualität im interkulturellen Trainingsbereich. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Paul, Martin (2020): "Hotspot des demografischen Wandels": Warum Sachsen-Anhalt trotz Zuwanderung Einwohner verliert. Hg. v. MDR Sachsen-Anhalt. Online verfügbar unter https://www.mdr.de/nachrichten/sachsen-anhalt/bevoelkerungsprognose-interview-hotspot-demografischer-wandel-warum-das-land-einwohner-verliert-100_page-0_zc-6615e895.html, zuletzt geprüft am 12.09.2021.

Rau, Roland; Schmertmann, Carl P. (2020): District-Level Life Expectancy in Germany (29-30), zuletzt geprüft am 12.09.2021.

Reichard, Christoph; Veit, Sylvia; Wewer, Göttrik (2019): Verwaltungsreform - eine Daueraufgabe. In: Sylvia Veit, Christoph Reichard und Göttrik Wewer (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 1–13.

Rudzio, Wolfgang (2019): Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Scherr, Albert; El-Mafaalani, Aladin; Yüksel, Gökçen (2017): Handbuch Diskriminierung. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Schmid, Andreas (Hg.) (2019a): Verwaltung, eGovernment und Digitalisierung. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Schmid, Andreas (2019b): Verwaltungsinformatik und eGovernment im Zeichen der Digitalisierung - Zeit für ein neues Paradigma. In: Andreas Schmid (Hg.): Verwaltung, eGovernment und Digitalisierung. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 3–22.

Stadt Halle (Saale) (2013): Masterplan Verwaltungsmodernisierung mit elektronischer Verwaltungsarbeit (E-Government) der Stadt Halle (Saale) 2013 bis 2020. Online verfügbar unter <https://www.halle.de/de/Verwaltung/Online-Angebote/E-Government/>, zuletzt geprüft am 24.09.2021.

Stadt Halle (Saale) (2016): Modellkommune E-Government - Dritter Bericht der Stadt Halle (Saale). Thema: Umsetzung des Konzepts für weitere E-Government Anwendungen. Online verfügbar unter https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/eGovernment/egov_modellkommune_halle_saale_3%20Bericht.pdf;jsessionid=E70993A2CF4075445F81428B238ACF09.2_cid340?_blob=publicationFile&v=1, zuletzt geprüft am 24.09.2021.

Stadt Halle (Saale) (2017): ISEK Halle (Saale) 2015. Integriertes Stadtteilentwicklungskonzept.

Stadt Halle (Saale) (2021a): Dienststellen der Stadtverwaltung Halle. Online verfügbar unter <https://www.halle.de/de/Verwaltung/Verwaltungsorganisation/>, zuletzt geprüft am 24.09.2021.

Stadt Halle (Saale) (2021b): Fachbereich Wirtschaft, Wissenschaft und Digitalisierung. Online verfügbar unter <https://www.halle.de/de/Verwaltung/Verwaltungsorganisation/Geschaeftsbereich-Ob-05840/FB-Wirtschaft-Wisse-05626/>, zuletzt aktualisiert am 24.09.2021.

Stadt Halle (Saale) (2021c): Presseinformation. Datum 15.07.2021. Halle (Saale) gehört zu den Siegern im Bundesprogramm "Smart Cities". Online verfügbar unter <https://m.halle.de/pushPD.aspx?ID=050cfe4f-0494-4b87-a581-b58b6625b9c1>, zuletzt geprüft am 24.09.2021.

Stadt Halle (Saale) (2021d): Projektplan der Stadt Halle (Saale) für das Jahr 2021. Online verfügbar unter <https://www.halle.de/de/Verwaltung/Projektplan-2021/>, zuletzt aktualisiert am 24.09.2021.

Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2021a): 7. Regionalisierte Bevölkerungsprognose Sachsen-Anhalt: Annahmen und Ergebnisse.

Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt (2021b): Arbeitsmarkt. Arbeitslose und Arbeitslosenquoten im Land Sachsen-Anhalt nach Kreisen im Jahresdurchschnitt 2020. Online verfügbar unter <https://statistik.sachsen-anhalt.de/themen/gesamtrechnungen/tabelle-gesamtrechnungen/#c208492>, zuletzt geprüft am 17.09.2021.

Eva Fabian, Mitarbeiterin im Projekt IKOE der AGSA e.V., 01.01.2021-30.09.2021
Schwerpunktbereich:
Prozessbegleitung Halle (Stadtverwaltung, Bereich Auszubildende in der kommunalen Verwaltung)

Veit, Sylvia; Reichard, Christoph; Wewer, Göttrik (Hg.) (2019): Handbuch zur Verwaltungsreform.
Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.

Wewer, Göttrik (2019): Digitalpolitik, Digitalstaat, Digitalverwaltung. In: Sylvia Veit, Christoph Reichard und Göttrik Wewer (Hg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, S. 213–223.