

# Kooperationen zur Sicherung der Daseinsvorsorge in Kommunen

Strukturen und Prozesse zusammen weiter denken

Jan Hendrik Trapp  
Deutsches Institut für Urbanistik (Difu), Berlin

Themenraum: Neue Strukturen  
Fachkonferenz „Kommunen innovativ“  
Halle, 11.-12. September 2019

---

# Agenda

1. Ausgangslage: Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge
2. Kooperation und Koproduktion
3. Strukturen und Prozesse

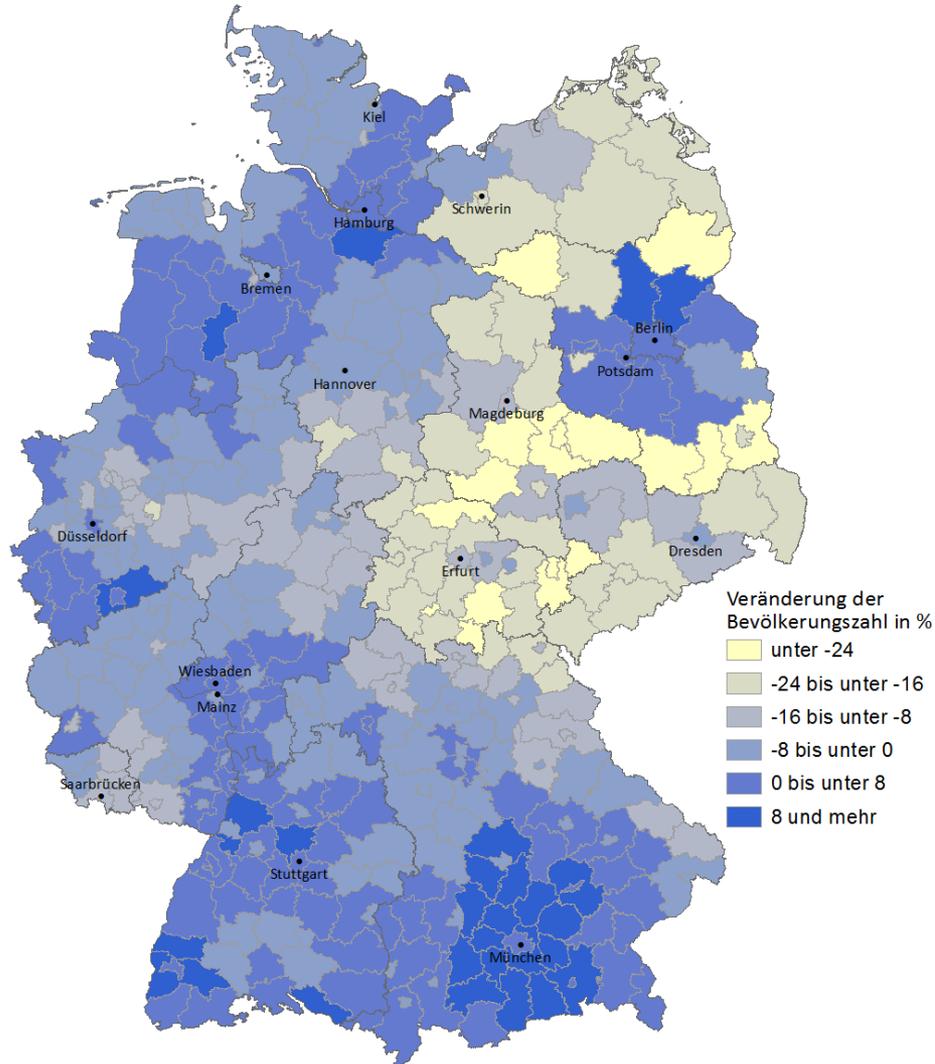
---

# Agenda

1. Ausgangslage: Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge
2. Kooperation und Koproduktion
3. Strukturen und Prozesse

# Demografischer Wandel

Bevölkerungswachstum nach Kreisen, 2012-2035



Bevölkerungswachstum  
nach Kreisen  
2012 bis 2035

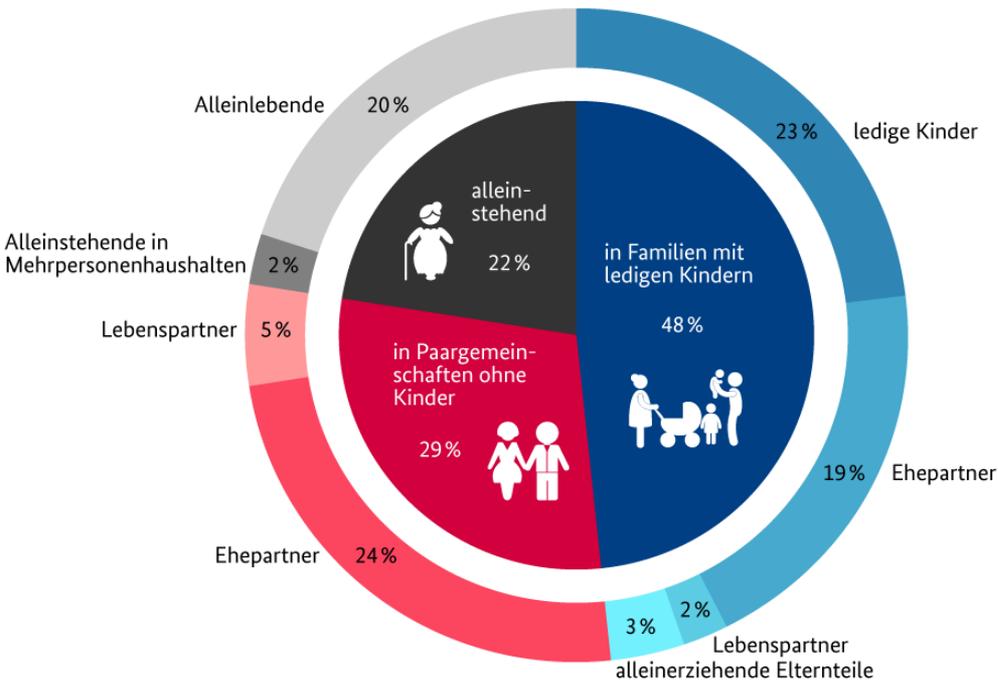
Datenquelle: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung  
Geometrische Grundlage: © GeoBasis-DE / BKG (2015)

© BIB 2016 / demografie-portal.de

# Demografischer Wandel - Wir werden vielfältiger ...

## ... in den Haushaltsformen

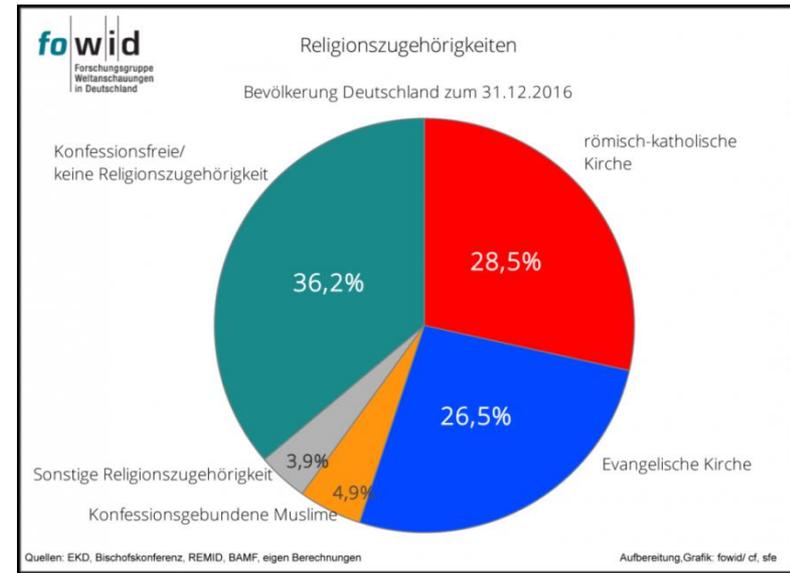
Bevölkerung nach Lebensform, 2014



Datenquelle: Statistisches Bundesamt; Berechnungen: BiB

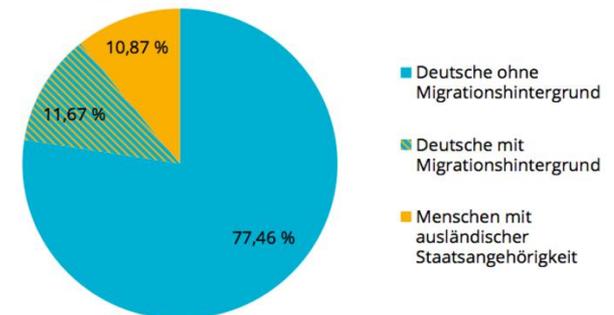
© BiB 2016 / demografie-portal.de

## ... beim Migrationshintergrund



## ... bei der Religionszugehörigkeit

Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund 2016



Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2016 © MEDIENDIENST INTEGRATION

# Daseinsvorsorge

- Stadttechnische Infrastrukturen: Energie (Strom, Gas, Wärme), Siedlungswasserwirtschaft, Abfallentsorgung
- Öffentlicher Personennahverkehr
- Baubetriebshofleistungen
- Soziale und Gesundheitsinfrastrukturen: Kindertagesstätten, Schulen, Krankenhäuser, Pflegeeinrichtungen
- Sicherheit: Rettungswesen, Feuerwehr
  
- Daseinsvorsorge ist ein breites Aufgabenfeld, in dem in vielfältigen Formen und Konstellationen sehr unterschiedliche Leistungen erbracht werden.

# Prinzipien und Trends der Daseinsvorsorge

Prinzipien kommunaler Daseinsvorsorge:

- Gleichberechtigter Zugang
- Erschwinglichkeit bzw. akzeptable Preise
- Kontinuität und Universalität der Dienstleistung
- Qualität der Dienstleistung
- Politische Kontrolle

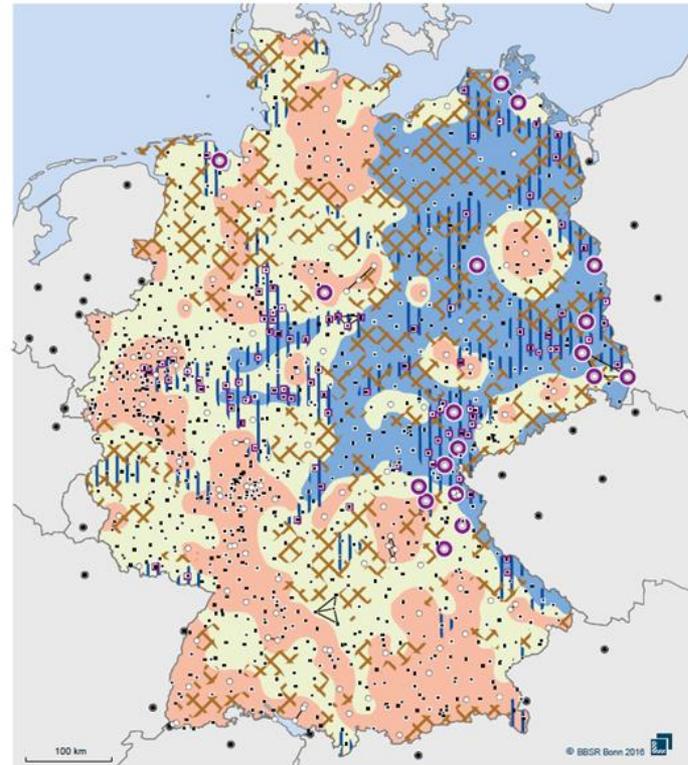
Trends in Infrastruktursystemen der Daseinsvorsorge

- Sektorkopplung
- Digitale Transformation
- Klimaschutz – Steigerung der Energie- und Ressourceneffizienz
- Koproduktion – Prosumer
- ...

# Herausforderungen und Chancen für die Zukunftsfähigkeit der Daseinsvorsorge

- Herausforderungen technischer, sozialer, ökonomischer und administrativer Art
- Ausstattung mit Infrastrukturen (Erreichbarkeit und Qualität)
- Handlungskapazitäten der Öffentlichen Hand (Finanzen und Personal)
- sich ändernde Bedarfe
- neue technische Optionen

Karte 1  
Leitbild „Daseinsvorsorge sichern“



Die Karte veranschaulicht lediglich beispielhaft das Leitbild. Die Signaturen stellen keine planerischen Festlegungen dar.

Demographisch bedingter Handlungsbedarf - Betroffenheit von Alterung und Bevölkerungsrückgang

- orange niedrig
- gelb mittel
- blau hoch

Tragfähigkeit der Daseinsvorsorge und Versorgungsqualität

- purple circle in their capacity to secure upper centers
- square in their capacity to secure middle centers
- vertical blue bars areas with secure capacity
- orange diamond reachability of service facilities

Zentrale Orte Stand 2014

- circle upper centers
- square middle centers
- line upper central urban agglomerations
- line with arrow middle central urban agglomerations with upper central sub-functions
- star cities with upper central functions in neighboring states

Datenbasis: Laufende Raumbeobachtung des BBSR, Erreichbarkeitsmodell des BBSR, BBSR-Bevölkerungsprognose 2012-2035/Zensus Geometrische Grundlage: Bearbeitung: T. Pütz

Quelle: BBSR 2018

➤ **Gefordert neue Formen von Kooperation und Koproduktion**

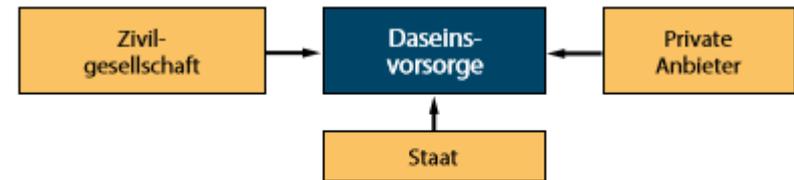
---

# Agenda

1. Ausgangslage: Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge
2. Kooperation und Koproduktion
3. Strukturen und Prozesse

# Kooperation in Koproduktion

- Erbringung der Daseinsvorsorge im „kooperativen Staat“
- administrative, personelle sowie finanzielle Grenzen der Öffentlichen Hand (nicht nur aber insbesondere in ländlich geprägten Kommunen)



Quelle: eigene Darstellung

© BBSR Bonn 2017

## Koproduktion

- ist ein Arrangement, bei dem Bürger\*innen/Wirtschaft eine aktivere Rolle einnehmen.
- geht davon aus, dass Nutzer\*innen und Betroffene an der Erstellung von Leistungen und Produkten mitwirken.
- umfasst Strukturen neuer (geteilter?) Verantwortungen, in denen sich Politik, Verwaltung, Wirtschaft, Zivilgesellschaft, Bürgerschaft zusammenschließen.

# Koproduktion in der Praxis

Organisationsformen:

- Foren, Netzwerke, Koordinationsstellen, Ehrenamtsbörsen, Vereine, Bürgergenossenschaften etc.

Koproduktive Angebote im Bereich der Daseinsvorsorge:

- u.a. Dorfläden, Schwimmbäder, Bürgerbusse, haushaltsnahe Dienstleistungen, Hilfs- und Begleitdienstleistungen, Beratungen, genossenschaftliche Hausarztmodelle, Nahwärmeversorgung, Stromgenossenschaft

# Potenziale und Grenzen der Koproduktion

- Differenzierung der Aufgabenbereiche der Daseinsvorsorge: Nicht alle Sektoren sind gleichermaßen für Koproduktion geeignet.
- Rollen der Kommune: Koordination, Unterstützung, Kümmerern, Schnittstellen zur kommunalen Daseinsvorsorge gewährleisten
- Ausreichend engagierte Zivilgesellschaft
- Rechtsanspruch vs. zivilgesellschaftlich erbrachte Leistung



(c) 123comics

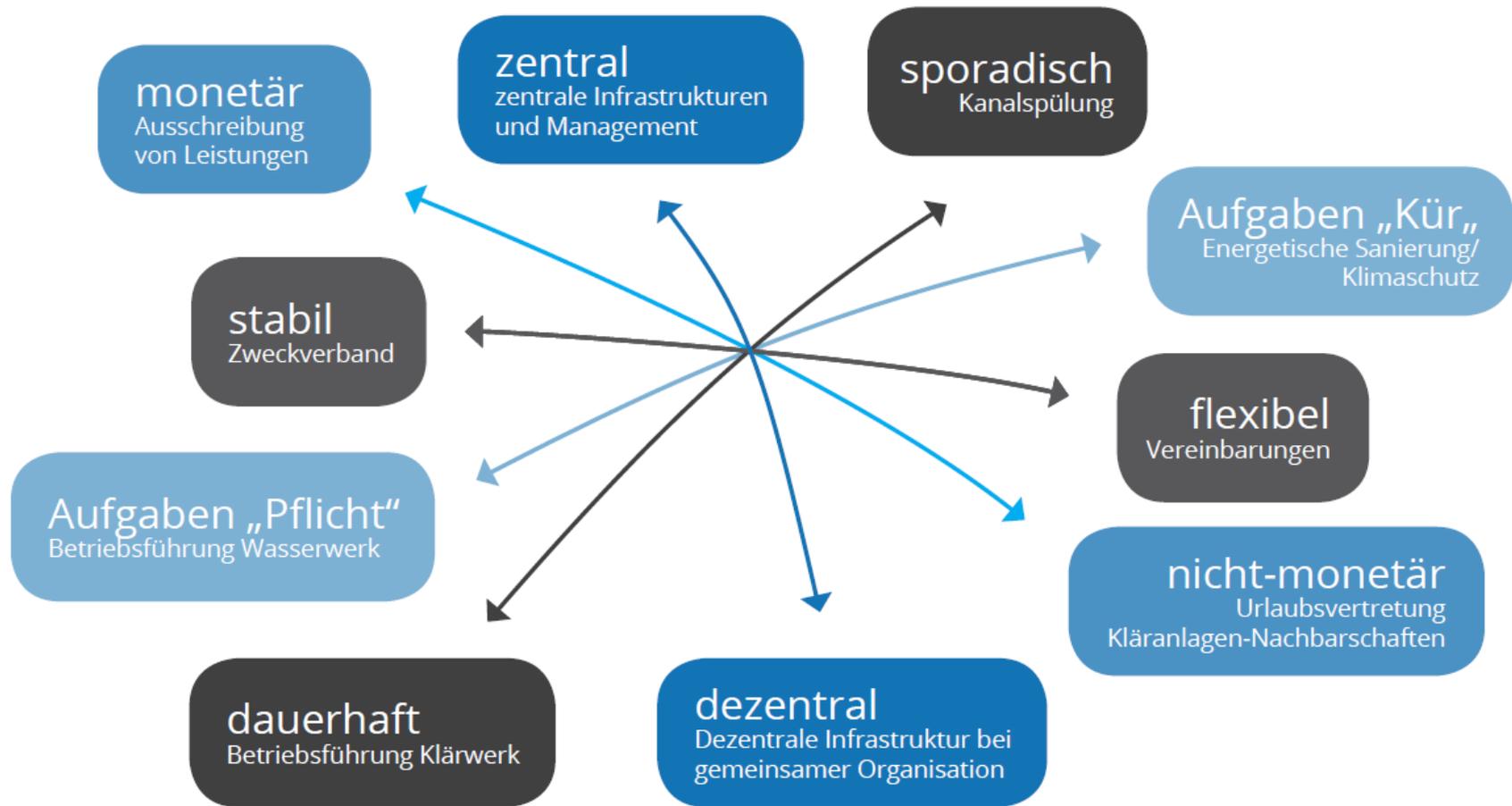
... aber in vielen Bereichen  
sinnvoll ergänzen!

# Kooperation zwischen Kommunen – klassische Differenzierungen

Merkmale	Ausprägung
Ausrichtung	aufgaben-/ projektorientiert vs. strategisch/ prozesshaft
Ansatz	sektoral/ monofunktional/-thematisch vs. multithematisch/ integriert
Initiative	bottom-up vs. top-down

Öffentlich-rechtlich	privatrechtlich	informell	
Kommunale Arbeitsgemeinschaft	GmbH	Runde Tische	
Zweckverband Planungsverband	Stiftung	Projektbeiräte	utter 2015, S. 26)
öffentlich-rechtliche Vereinbarung (mandatierend oder delegierend)	Verein	Koordinierungsbüros	
kommunales Gemeinschaftsunternehmen nach Landesrecht (Anstalt des öffentlichen Rechts etc.)	AG	Städtenetze, Regionalforen etc.	

# Formenreichtum interkommunaler Kooperationen in der Praxis



Quelle: LebensWert

# Interkommunale Kooperation eng gedacht

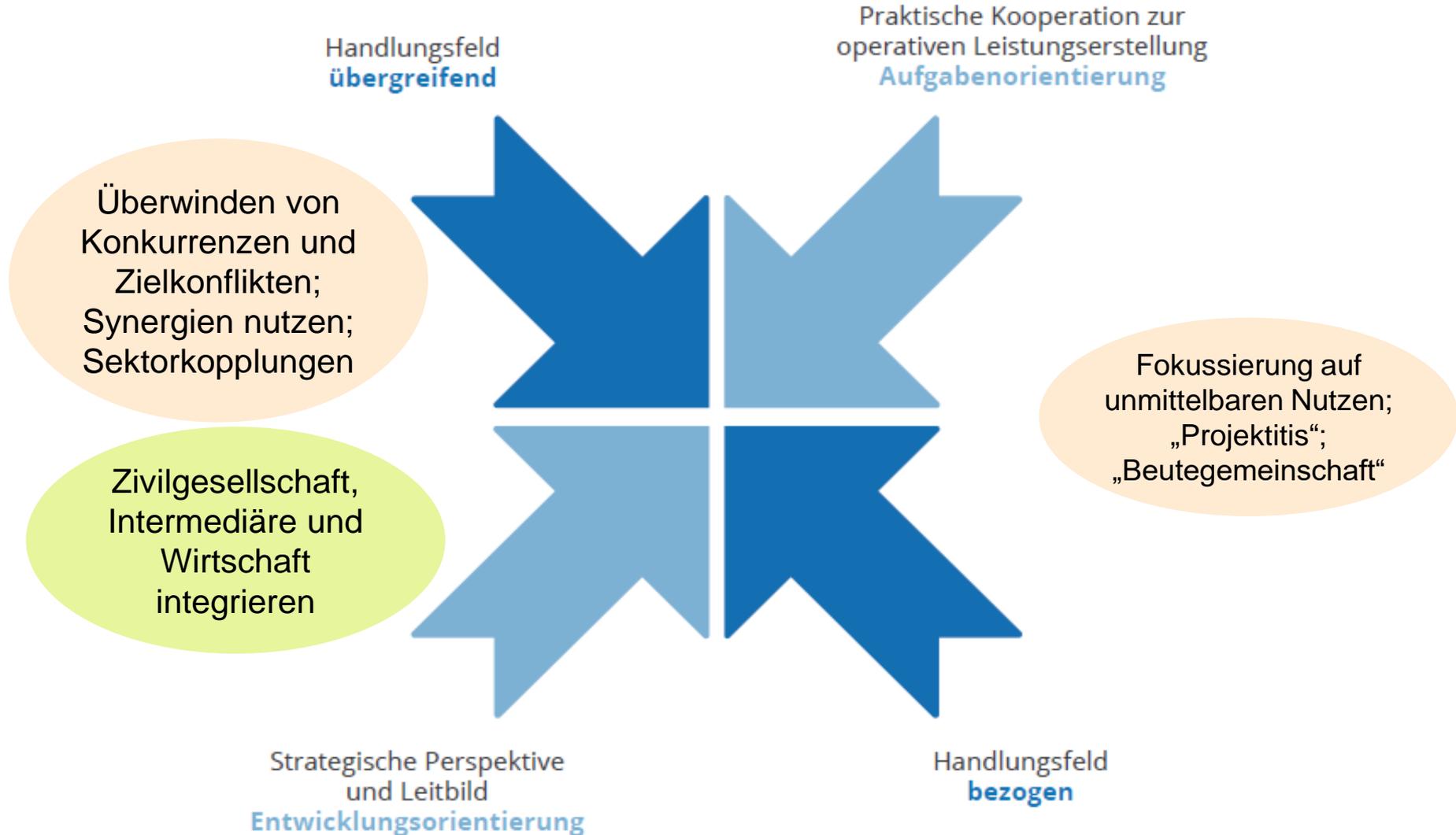
Praktische Kooperation zur  
operativen Leistungserstellung  
**Aufgabenorientierung**



Fokussierung auf  
unmittelbaren Nutzen;  
„Projektitis“;  
„Beutegemeinschaft“

Handlungsfeld  
**bezogen**

# Interkommunale Kooperation weiter denken



# Erfolgsfaktoren für Kooperationen

- Wechselseitiges Vertrauen als Kooperationsbasis
- Positiver Kooperationssaldo für alle Beteiligten / „win-win-Situation“
- Klarheit über Kooperationsziele
- (Offene und häufige) Kommunikation innerhalb der Kooperation
- Unterschiedliche und sich ergänzende Ressourcen der Partner
- Commitment gegenüber dem Kooperationspartner
- Klare Vereinbarungen/Vertrag als Kooperationsgrundlage
- Kooperations-effiziente Organisationsform und partnerspezifische Anpassungen – aufgabenfokussierte Organisation

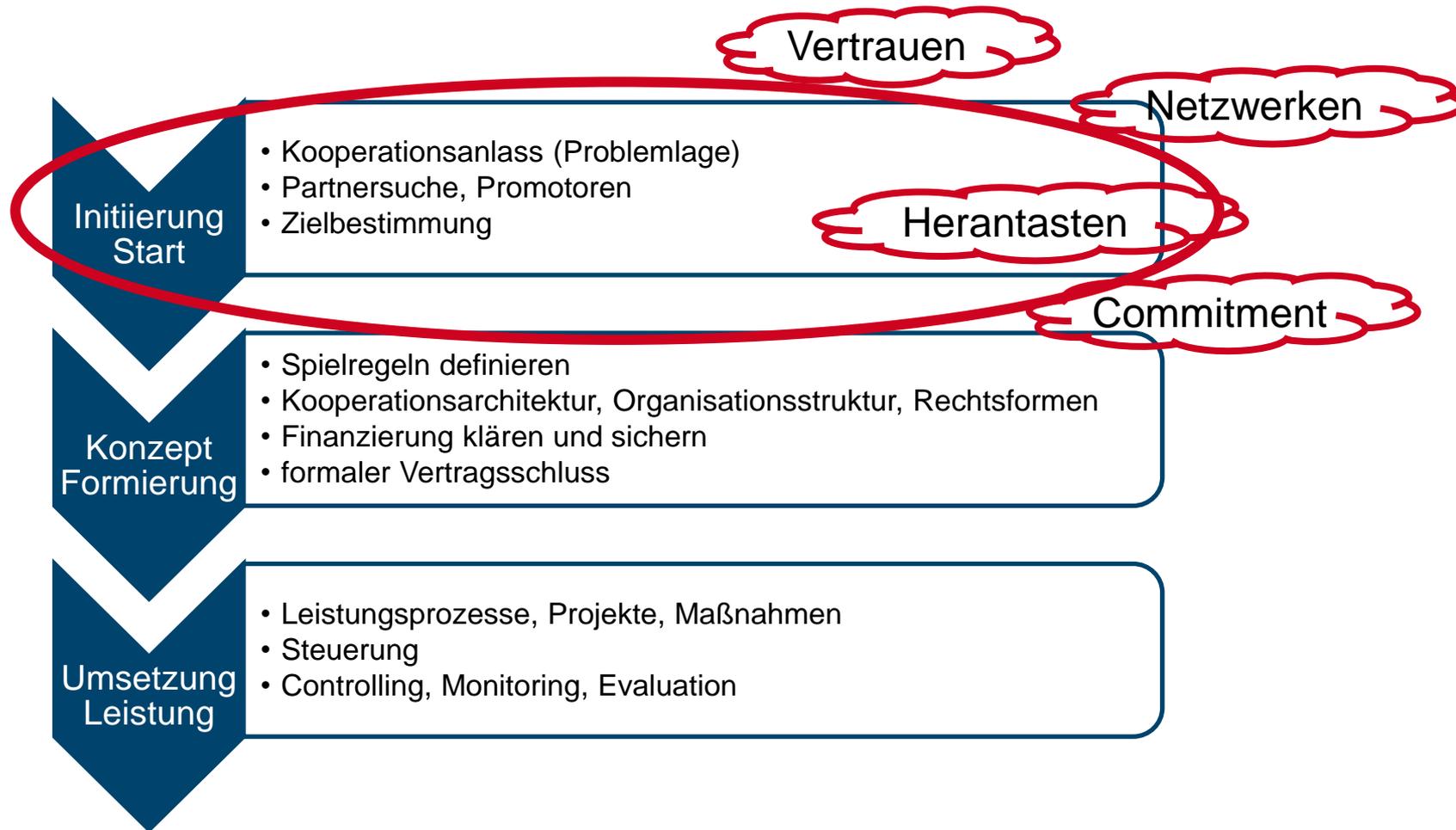
In Anlehnung an: Matschek 2011

# Erfolgsfaktoren für Kooperationen

- Wechselseitiges **Vertrauen** als Kooperationsbasis
- Positiver Kooperationssaldo für alle Beteiligten / „win-win-Situation“
- Klarheit über Kooperationsziele
- (Offene und häufige) **Kommunikation** innerhalb der Kooperation
- Unterschiedliche und sich ergänzende Ressourcen der Partner
- **Commitment** gegenüber dem Kooperationspartner
- Klare Vereinbarungen/Vertrag als Kooperationsgrundlage
- Kooperations-effiziente Organisationsform und partnerspezifische Anpassungen – aufgabenfokussierte Organisation

In Anlehnung an: Matschek (2011)

# Phasen der Kooperation



in Anlehnung an: BBSR 2018, Matschek 2011

---

# Agenda

1. Ausgangslage: Demografischer Wandel und Daseinsvorsorge
2. Kooperation und Koproduktion
3. **Strukturen und Prozesse**

# Struktur und Management – Kooperationsarchitektur

Kooperation zur Sicherung der  
Daseinsvorsorge

**Koordinations-einheit**  
(koordiniert und stimuliert die Kooperation)

Überwinden von Konkurrenzen  
und Zielkonflikten

Synergien  
nutzen

Entwicklungs-  
bilder/Ziele  
Handlungs-  
optionen

**Mobilität**

**Wasser**

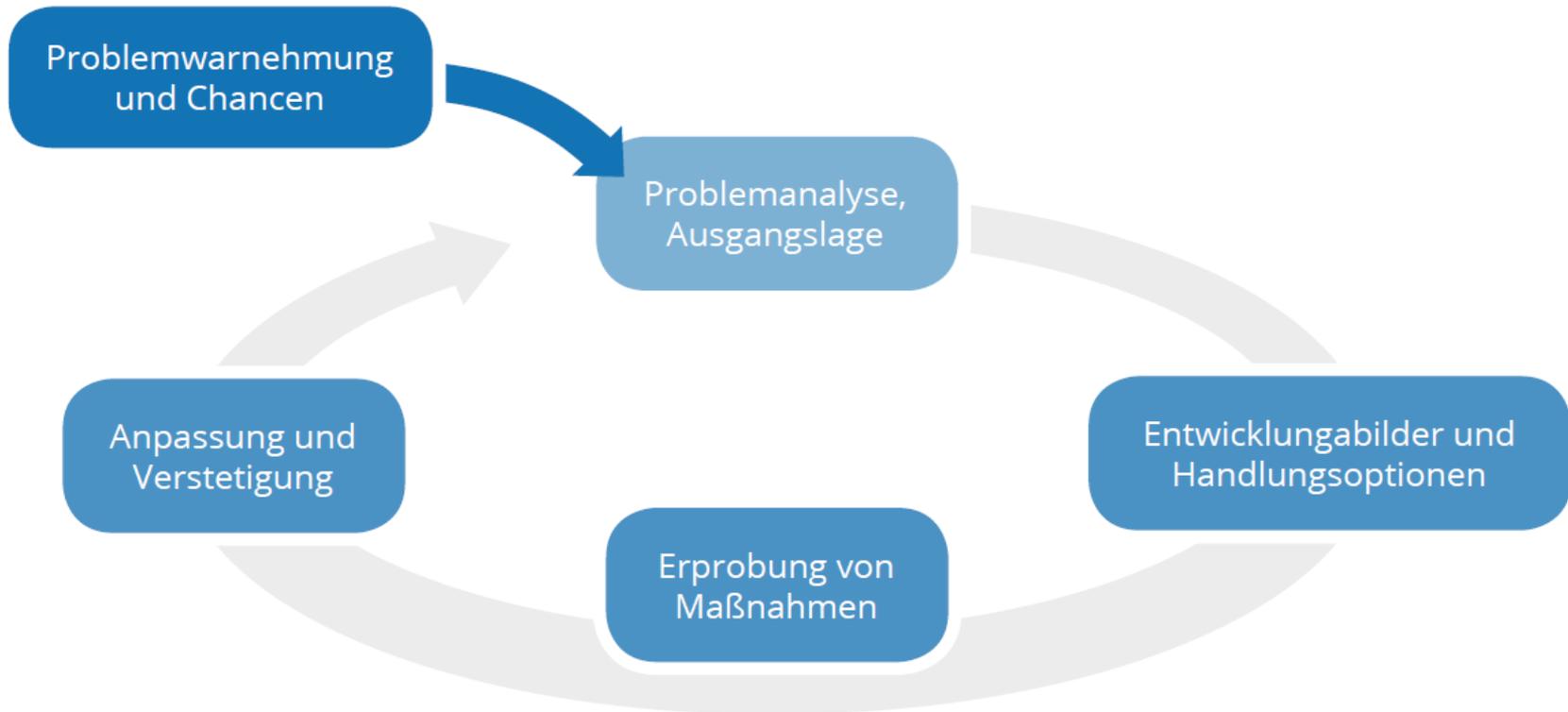
**Wohnen**

**Nahraum**

...

# Strukturen und Prozesse für Kooperation

Strukturen und Prozesse zusammen denken



➤ lernende/adaptive Strukturen für offene Prozesse

# Kooperation braucht Koordination – Aufgaben einer Koordinationseinheit

- Pflege der Kommunikation und des Informationsaustausches
- Organisatorische Unterstützung bei der Durchführung von Veranstaltungen und Aktivitäten
- Dokumentation und Nachhalten von Zeit- und Arbeitsplänen
- Setzen inhaltlicher Impulse; Vorschläge für strategische Themen
- Unterstützung bei der Suche nach externen Inputs und Beratung
- Ansprache und Einbeziehen anderer Kooperationsprojekte aus weiteren Handlungsfeldern
- Öffentlichkeitsarbeit
- Kontaktpflege, etwa zu den (politischen) Gremien
- Regelmäßiges Monitoring und Evaluation

➤ Ein „sich-Kümmern“ um den Prozess und seine Akteure

# Schluss

- Strukturen und Prozesse – lokal angepasste Lösungen
- Nicht zwingend neue Strukturen, sondern bestehende Strukturen neu aufladen/einstellen
- Zeit nehmen und Zeit lassen („Chronos“ und „Kairos“)
- Schlüsselfaktoren: Augenhöhe, Freiwilligkeit, Vertrauen
- Neuland betreten und Experimente wagen; Fehlschläge einkalkulieren
- Denken in Prozessen und Veränderung

# Vielen Dank!



Kontakt:

Jan Trapp

Deutsches Institut für Urbanistik (Difu)

Teamleiter Infrastruktur und Sicherheit

[trapp@difu.de](mailto:trapp@difu.de)

+49 30 39001-210

  
Deutsches Institut  
für Urbanistik