

4. Plattformisierung der Daseinsvorsorge

Die Forschung zu den Effekten der Plattformisierung konzentriert sich weitgehend auf die Privatwirtschaft. Doch Plattformen breiten sich zunehmend auch in Sphären der Gesellschaft aus, die bislang noch nicht oder nur eingeschränkt in den kapitalistischen Verwertungsprozess eingebunden waren. Im deutschsprachigen Raum hat sich dafür das Konzept der »digitalen Landnahme« (Dörre 2019; Nigro/Stubenrauch 2021; Boes et al. 2015) etabliert¹ – ein soziotechnischer Veränderungsprozess, bei dem überschüssiges Kapital in digitale Geschäftsmodelle investiert wird, die eine Kommodifizierung von marktfernen sozialen Tätigkeiten anstreben². Besonders deutlich ist dies im Bereich der sozialen Reproduktion und bei Sorgetätigkeiten zu beobachten, die vormals in privaten Haushalten, Nachbarschaften und Freundeskreisen erbracht wurden (Fraser 2016; Huws 2019). Beispielsweise werden auf sogenannten »Sharing«-Plattformen private Güter wie Zimmer oder Mitfahrgelegenheiten vermietet, oder Menschen bieten Pflege-, Erziehungs-, Reinigungs- und Handwerkerdienste auf Dienstleistungsplattformen an, um ein zusätzliches Einkommen zu generieren (vgl. Altenried et al. 2021: 14ff.). Diese reproduktiven Tätigkeiten werden mittels Online-Plattformen datafiziert und als Ware auf einem Markt gehandelt, sodass ein Mehrwert abgeschöpft werden kann.

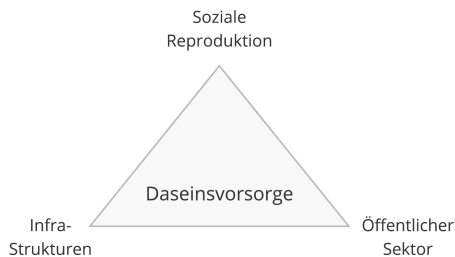
Eine ähnlich gelagerte Debatte findet im anglo-amerikanischen Raum unter dem Stichwort des »platform urbanism« (Rodgers/Moore 2018; Leszczynski 2020; Graham

-
- 1 Analog dazu sprechen beispielsweise Hess und Ostrom (2003: 112) im Kontext der Digitalisierung von einem »intellectual land-grap«, bei dem profitorientierte Unternehmen Eigentumsrechte einführen und Werte abschöpfen, die zuvor gemeinschaftlich betrachtet wurden.
 - 2 Der Begriff der Landnahme geht auf Rosa Luxemburg (1913) zurück, die argumentiert, dass das kapitalistische Wirtschaftssystem auf eine ständigen Expansion angewiesen sei, um sich zu reproduzieren. Die von Karl Marx beschriebene »ursprüngliche Akkumulation« – die private Einhegung von Land und Freisetzung von Arbeitskräften – sei kein einmaliges Ereignis, sondern ein permanenter Prozess. Luxemburg zufolge kann kapitalistische Landnahme auf zwei Arten erfolgen: Bei der externen Landnahme wird der Kapitalismus imperial und expandiert in neue Gebiete mit nichtkapitalistischen Produktionsweisen – entweder durch gewaltsame Kolonisierung oder friedlicher durch bilaterale Handelsabkommen. Ist eine externe Landnahme nicht möglich, kann der Kapitalismus auch nach innen expandieren, indem er neue Technologien verbreitet, neue ökologische Ressourcen erschließt oder die Arbeitenden in zusätzliche Wertschöpfungsprozesse einbindet. Letzteres ist in der Plattformökonomie der Fall.

2020; Barns 2020) bzw. der »platformization of infrastructure« (Plantin et al. 2018) statt. Hier stehen nicht private Sorgetätigkeiten, sondern öffentliche Infrastrukturen wie Mobilität, Gesundheit, Bildung, Wohnen oder Telekommunikationsnetze im Vordergrund, die täglich von großen Teilen der Gesellschaft kollektiv genutzt werden. Vertreter:innen des Plattform-Urbanismus stellen heraus, dass diese Infrastrukturbereiche zunehmend durch Online-Plattformen überlagert und kommodifiziert werden. Dabei erzeugen Online-Plattformen eigene räumlich-regulative Arrangements, die die Konsum- und Nutzungsweisen der Stadtbewohner:innen maßgeblich verändern und neue Ungleichheiten hervorbringen (Reynolds et al. 2021).

Ein drittes in diesem Kontext relevantes Forschungsfeld ist die überwiegend in den deutschen Verwaltungs- und Rechtswissenschaften geführte Diskussion um die »digitale Daseinsvorsorge« (Luch/Schulze 2011; Klenk 2021; Schulz 2023). Im Fokus stehen hier insbesondere die Reaktionen auf die Plattformisierung seitens staatlicher und kommunaler Akteure, die für die Bereitstellung öffentlicher Infrastrukturen verantwortlich sind.³ So wird einerseits diskutiert, wie sich das Verhältnis zwischen Staat und Bürger:innen verändert, wenn öffentliche Güter und Dienstleistungen in die Wertschöpfungsketten privater Online-Plattformen integriert werden (Montero/Finger 2021). Andererseits wird gefragt, wie die öffentliche Grundversorgung modernisiert und weiterentwickelt werden muss, um mit den veränderten Bedürfnissen der Bevölkerung im digitalen Zeitalter Schritt zu halten (Schallbruch 2020).

Abbildung 10: Daseinsvorsorge als Kulminationspunkt von sozialer Reproduktion, gesellschaftlichen Infrastrukturen und öffentlichem Sektor



Quelle: Eigene Darstellung

Der Begriff der Daseinsvorsorge markiert darüber hinaus ein Untersuchungsfeld, das alle drei genannten Forschungsfelder zum Verhältnis von Plattformen und sozialer Reproduktion, öffentlichen Infrastrukturen und öffentlichem Sektor miteinander verbindet (siehe *Abbildung 9*). Mit diesem thematischen Zuschnitt verspricht die Analyse der digitalen Daseinsvorsorge umfassende Einsichten in die Reichweite und Beschaffenheit des digitalen Strukturwandels jenseits der klassischen privatwirtschaftlich dominierten

3 Vergleichbare Konzepte sind in allen westlichen Industriestaaten etabliert, bspw. dem »public service« in Großbritannien, dem »service public« in Frankreich oder dem »universal service« in den USA (Neu 2009: 9).

Plattformfelder wie E-Commerce, Social-Media oder Suchplattformen. So werden im folgenden Kapitel die theoretischen Hintergründe und aktuellen Forschungsergebnisse dargestellt, die der Debatte um die Plattformisierung der Daseinsvorsorge zugrunde liegen. Zu Beginn werden dabei die allgemeinen Grundlagen, die historische Entwicklung und die digitale Transformation der Daseinsvorsorge dargelegt. Im Anschluss werden die spezifischen Herausforderungen für die öffentlichen Träger skizziert, die mit der Plattformisierung öffentlicher Infrastrukturen einhergehen.

4.1 Grundlagen und historische Entwicklung der Daseinsvorsorge

Bei der Daseinsvorsorge handelt es sich um ein politisches Konzept, dessen Bedeutungsgehalt vor dem Hintergrund verschiedener historischer Epochen und gesellschaftlicher Kontexte stark variiert. In einer ersten Annäherung lässt sich Daseinsvorsorge als staatlich koordinierte Versorgung der Bevölkerung mit lebenswichtigen Gütern und Dienstleistungen definieren, die die Grundbedürfnisse der Einzelnen abdecken und ihre gesellschaftliche Teilhabe sicherstellen sollen (vgl. Neu 2009; Dörr 2014: 333ff.; Milstein 2018: 365). Aus soziologischer Sicht basiert die Daseinsvorsorge damit auf der verbreiteten Annahme, dass für den Zusammenhalt und die Stabilität gesellschaftlicher Ordnungen ein Mindestmaß öffentlicher Güter und Einrichtungen nötig sind, die allen Mitgliedern der Gesellschaft zugutekommen und die eine soziale Integration des Gemeinwesens sicherstellen (vgl. Mayntz 2002). Diese sogenannten »öffentlichen Infrastrukturen«, »public utilities« oder »Commons« sind auf eine kollektive Nutzung ausgelegt und sollten »allgemein zugänglich und preislich erschwinglich« sein, um allen eine Teilhabe am gesellschaftlichen Zusammenleben zu ermöglichen (vgl. Schlüter 2017: 2). In ökonomischer Hinsicht können öffentliche Infrastrukturen häufig nicht profitabel bewirtschaftet werden und müssen folglich gemeinschaftlich über staatlich eingetriebene Steuermittel finanziert werden (vgl. Dörr 2014: 329). Damit liegt die Verantwortung für die Daseinsvorsorge auch in rechtlicher Hinsicht bei staatlichen und kommunalen Behörden, die sich nicht am Ziel der Gewinnmaximierung, sondern am gemeinwohlorientierten Vorsorgeprinzip orientieren (vgl. van Laak 2018a: 168; Schulz 2023: 2).

Im Unterschied zur privatwirtschaftlich dominierten Sphäre des Marktes besteht der Kerngedanke der Daseinsvorsorge darin, lebenswichtige Grundgüter zu *dekommodifizieren*, d.h. sie nicht als Ware via Preismechanismus an die Meistbietenden zu verkaufen, sondern sie auf Basis sozialer Anrechte allen Mitgliedern bedürfnisorientiert zuzuteilen. Trotz dieser unterschiedlichen Formen ökonomischer Koordination ist die öffentliche Gemeinwirtschaft nicht als Gegensatz zur Marktsphäre zu betrachten, sondern steht vielmehr in einem funktionalen Verhältnis zu derselben (vgl. Polanyi 1944; Hirsch 2007: 26). So erzeugt die Daseinsvorsorge gerade die notwendigen ökonomischen und sozialen Vorleistungen für die marktwirtschaftliche Sphäre, die von Privatunternehmen selbst nicht profitabel hergestellt werden können. Es sind jene alltäglich benötigten Güter und Dienstleistungen des Alltags, die – zusammen mit der überwiegend von Frauen erbrachten Sorgearbeit in privaten Haushalten – die soziale Reproduktion der arbeitenden Bevölkerung sicherstellen und damit »der Kapitalakkumulation den Boden« bereiten (Kropp 2017: 201; vgl. Huws 2019: 10).

Der Gemeinwohlcharakter der Daseinsvorsorge kommt unter anderem darin zum Ausdruck, dass ihre Leistungen nicht als Individualgüter, sondern in der Regel als *Infrastrukturen*⁴ wahrgenommen werden, die die Bevölkerung dazu befähigen, ihre Bedürfnisse auf bestimmte, vorgeformte Konsum- und Nutzungsweisen zu befriedigen. Dabei lassen sich grundsätzlich *physische* und *soziale Infrastrukturen* der Daseinsvorsorge unterscheiden: *Physische* Infrastrukturen der Daseinsvorsorge sind alle netzwerkartige Großtechnologien und materiellen Voraussetzungen, welche den gesellschaftlichen Verkehr von Gütern, Menschen und Informationen ermöglichen (vgl. van Laak 2018b; Barlösius 2019: 88). Dazu werden unter anderem Straßen, Eisenbahnen und Kanäle, Tunnel und Brücken, Wasser-, Strom- und Gasversorgung, Kanalisation und Wasseraufbereitung, Müllabfuhr und -verwertung, Post- und Telekommunikationsnetze, aber auch Hochwasser- und Brandschutzvorkehrungen gezählt (vgl. Klenk 2021: 157). Der Aufbau und Erhalt physischer Infrastrukturen gilt seit jeher als zentrale Aufgabe des Staates, der auf diese Weise seinen Herrschaftsanspruch legitimiert und einen einheitlichen Wirtschaftsraum hervorbringt, der kontrolliert und besteuert werden kann (vgl. Barlösius 2019: 87). Ökonomisch wird dies unter anderem damit begründet, dass physische Netzinfrastrukturen in der Regel natürliche Monopole darstellen, die aufgrund ihrer hohen Fixkosten und geringen Grenzkosten von einem zentralen öffentlichen Akteur kostengünstiger bereitgestellt werden können als durch mehrere im Wettbewerb konkurrierende Unternehmen⁵.

Neben den *physischen* Infrastrukturen umfasst der Begriff der Daseinsvorsorge auch *soziale* Infrastrukturen⁶, die zwar ebenfalls materielle Voraussetzungen haben, insgesamt jedoch einen stärkeren Personenbezug und Dienstleistungscharakter aufweisen. Dazu gezählt werden insbesondere die Lebensmittelversorgung, eine angemessene Unterkunft, Gesundheitsversorgung und Rettungswesen, Altenpflege, Kinderbetreuung, schulische Bildung, Sport- und Kultureinrichtungen, öffentlich-rechtliche Medien, Geld- und Kreditversorgung (vgl. Luch/Schulz 2011; Beukert et al. 2021). Mit der öffentlichen Bereitstellung dieser grundlegenden Güter und Dienstleistungen bildet die Daseinsvorsorge einen zentralen Pfeiler des modernen Wohlfahrtsstaats, der die soziale

-
- 4 Infrastruktur und Daseinsvorsorge stehen »in einem engen funktionalen Zusammenhang« (Busch 2021: 12) wie es in der Formulierung »Infrastrukturen der Daseinsvorsorge« im deutschen Raumordnungsgesetz (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 ROG) festgehalten wird. Gleichwohl ist der Begriff der Infrastruktur deutlich weiter gefasst. Der Großteil der gesellschaftlichen Infrastrukturen sind nicht öffentlich zugänglich und werden jenseits von Staatlichkeit geschaffen und betrieben (vgl. Barlösius 2019: 26).
- 5 Dörr (2014: 329) erläutert, dass sich physische Infrastrukturen durch starke »Kostendegression durch economies of scale, ausgeprägte externe Effekte, ein hoher Fix- und Gemeinkostenanteil, ein großer Investitionsumfang und hohes Investitionsrisiko« auszeichnen. Dies hat zur Folge, dass »die Betriebsführung regelmäßig defizitär ist, keine Marktpreise zur Anwendung kommen, [und] die Planung, Herstellung und Betriebsführung zentral organisiert sind« (ebd.).
- 6 Seit einigen Jahren nimmt der Begriff der »sozialen Infrastruktur« eine wichtige Funktion innerhalb der materialistischen Staatstheorie ein. Er wurde in einem Diskussionszusammenhang der Frankfurter AG Links-Net (2012) u.a. mit Joachim Hirsch entwickelt und bezieht sich vorrangig auf dekommodifizierte soziale Dienstleistungen, die im Rahmen einer Sozialpolitik staatlich koordiniert oder bereitgestellt werden sollen. Im Unterschied zur Daseinsvorsorge umfasst die soziale Infrastruktur allerdings auch nicht-staatliche Leistungen, die als »Commons« (ebd.) von selbstverwalteten Kollektiven getragen werden.

und kulturelle Teilhabe der Einzelnen sicherstellen soll (vgl. Barlösius 2019: 24). Die historischen Ursprünge dieser Idee reichen bis ins frühe 19. Jahrhundert zurück, als breite Bevölkerungsschichten in Folge von Industrialisierung und Urbanisierung in soziale Not gerieten (vgl. ebd.: 23). Abgeschnitten von ihren Subsistenzmitteln war die schnell wachsende Industriearbeiterschaft in den Städten weder in der Lage sich selbst zu versorgen, noch verfügte sie über ausreichend Kaufkraft, um die lebensnotwendigen Güter auf dem Markt zu erwerben. Wie der englische Soziologe Thomas H. Marshall (1992 [1948]: 38) herausstellte, stand die Verelendung großer Teile der Bevölkerung jedoch in einem zunehmenden Spannungsverhältnis mit der sich parallel entwickelnden Idee der rechtlichen Gleichstellung aller Staatsbürger:innen⁷. So etablierte sich im Zuge der erstarkten Arbeiter:innenbewegung gegen Ende des 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts der gesellschaftliche Konsens, dass die allgemeine Durchsetzung bürgerlicher und politischer Staatsbürgerrechte, auch ein Mindestmaß an ökonomischer Statusgleichheit voraussetze. Nötig seien »soziale Anrechte« (ebd.: 66), die allen Bürger:innen gleichermaßen zustehen und als »sozial definierte Zugangsmittel« bzw. »Eintrittskarten« (Dahrendorf 1992: 28) zum gesellschaftlichen Güterangebot fungierten. Auf diese Weise entwickelte sich das Prinzip der »Dekommodifizierung« (Esping-Anderson 1998: 36), d.h. der ökonomischen Güterverteilung qua allgemeiner Anrechte statt nach individuellem Marktwert, zur zentralen Alternative zur Koordinationsform des Marktes, die den Ausbau des Wohlfahrtsstaats maßgeblich vorantrieb und legitimierte. Esping-Anderson (1998: 37f.) zufolge steht die Daseinsvorsorge sogar für das solidarischste und inklusivste Modell staatlicher Wohlfahrt, da es – anders als die staatlichen Versicherungen gegen Unfall, Krankheit oder Arbeitslosigkeit – nicht auf Geldleistungen setzt und auch nicht von vorherigen Beiträgen abhängt, die eine Person eingezahlt hat. Stattdessen kommt sie als öffentlich zugängliche Infrastruktur in der Regel allen Gesellschaftsmitgliedern gleichermaßen zugute – unabhängig von ihren Beiträgen und Arbeitsleistungen.

Die Idee, dass der Staat für die Befriedigung existentieller Grundbedürfnisse zu sorgen hat, war bereits Ende der 1920er Jahre »in ganz Europa nahezu zum Common Sense« geworden (Schwedes/Ringwald 2021: 33). Die griffige Formulierung der »Daseinsvorsorge« für die staatliche Leistungserbringung von physischen und sozialen Infrastrukturen wurde jedoch erstmals vom nationalsozialistischen Staatsrechtler Ernst Forsthoff im Jahr 1938 eingeführt. Forsthoff konzipierte die Einrichtungen der Daseinsvorsorge noch als disziplinierende Infrastrukturen, die nicht nur die Maximierung individueller Lebenschancen sicherstellen sollten, sondern zugleich auch die Inklusion der Einzelnen in den totalitären Staatsapparat des Dritten Reiches und dessen politischer Ideologie zum Ziel hatten⁸. Dennoch wurde Forsthoff in der Nachkriegszeit rehabilitiert und

7 Der Soziologe Ralf Dahrendorf (1992: 8ff.) sieht darin den zentralen Konflikt der Moderne – der »Antagonismus zwischen Anrechten und Angebot, Politik und Ökonomie, Bürgerrechten und Wirtschaftswachstum«. Die moderne Gesellschaft produziere Dahrendorf zufolge eine permanente Spannung zwischen den Anrechten auf Lebenschancen, die der moderne Staat seinen Bürger:innen zuteilt, und den vorhandenen ökonomischen Angeboten, diese umzusetzen.

8 Forsthoff konstatierte zunächst einen historischen Formwandel des Staates, der nicht nur eine Eingriffsverwaltung, d.h. der Ausübung des Gewaltmonopols zum Erhalt der öffentlichen Ordnungen, sondern zunehmend auch eine Leistungsverwaltung umfasste, d.h. eine Verantwortung des Ge-

es gelang der jungen Bundesrepublik, den umfassenden sozialpolitischen Anspruch der Daseinsvorsorge von ihrem faschistischen Entstehungskontext loszulösen (vgl. Kersten 2005: 555f.). So zählt das Bundesverfassungsgericht in einem Urteil⁹ aus dem Jahr 1959 das »Recht der Daseinsvorsorge [...] zu den Fundamenten unserer sozialen Ordnung«. In einem späteren Urteil¹⁰ konkretisierte das Bundesverfassungsgericht diesen Grundsatz und stellte klar, dass die staatliche Daseinsvorsorge nicht nur den Schutz vor materieller Not, sondern auch ein »Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben« umfassen müsse. Auch das 1965 erlassene Raumordnungsgesetz konstatierte, dass der Staat zur Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse die »Versorgung mit Dienstleistungen und Infrastrukturen der Daseinsvorsorge« (ROG Art. 2, Abs. 2) sicherzustellen habe. Heute wird die staatliche Daseinsvorsorgeverantwortung aus den allgemeinen Grundrechten zur Menschenwürde (Art. 1 GG), zur Handlungsfreiheit (Art. 2 GG) und dem Gleichstellungsprinzip (Art. 3 GG), sowie dem Sozialstaatsprinzip (Art. 20 GG) abgeleitet (vgl. Milstein: 365f.). Dabei habe der Staat »nicht nur die Versorgungssicherheit, sondern auch die tatsächliche Erreichbarkeit der essenziellen Güter« sicherzustellen, d.h. die Leistungen müssen »allgemein zugänglich« und »allgemein erschwinglich« sein (vgl. Dörr 2014: 339).

Tabelle 2: Idealtypische Unterscheidung von öffentlicher Daseinsvorsorge und Marktwirtschaft als Modi ökonomischer Koordination

| | Öffentliche Daseinsvorsorge | Marktwirtschaft |
|------------------|--|-------------------------------------|
| Zielvorgabe | Gemeinwohl | Effizienz |
| Steuerlogik | Versorgungssicherheit, allgemeine Zugänglichkeit | Gewinnmaximierung |
| Koordination | zentral, ex-ante Planung | dezentral, ex-post Preismechanismus |
| Finanzierung | kollektiv | individuell |
| Zugangskriterium | soziale Anrechte | Kaufkraft |
| Güterform | öffentliche Infrastrukturen | private Individualgüter |

Quelle: Eigene Recherchen

Trotz dieser zahlreichen juristischen Verweise auf die »Daseinsvorsorge« handelt es sich bis heute einen »unbestimmte[n] Rechtsbegriff« (Klenk 2021: 158), bei dem weder der staatliche Leistungsumfang noch die Art und Weise ihrer Erbringung rechtlich fixiert

meinwesens für die ökonomische und soziale Grundsicherung der Bürger:innen. Vor dem Hintergrund der nationalsozialistischen Ideologie nutzte Forsthoff jedoch die soziale Bedürftigkeit der Bevölkerung als Legitimation für eine umfassende totalitäre Aufhebung der liberalen Trennung von Staat und Gesellschaft (vgl. Klenk 2021: 157).

9 Bundesverfassungsgericht (1959). Beschluss vom 22.1.1959, 1 BvR 154/55.

10 Bundesverfassungsgericht (2012). Urteil des Ersten Senats vom 18. Juli 2012 – 1 BvL 10/10 –, Rn. 1–114.

sind. Die Daseinsvorsorge gilt daher in erster Linie als ein politisches Konzept, das vor dem Hintergrund sich verändernder gesellschaftlich-historischer und technologischer Kontexte stets neu ausgehandelt werden muss (Neu 2009: 9; Klenk 2021: 157). Insbesondere die bundesrepublikanische Daseinsvorsorge wurde – in Reaktion auf das totalitäre Staatsparadigma der nationalsozialistischen Daseinsvorsorge – als ein vielschichtiges Arrangement unterschiedlicher Akteure mit heterogenen Interessen konzipiert. Dabei wurden schon die staatlichen Träger der Daseinsvorsorge föderal nach dem Subsidiaritätsprinzip aufgeteilt: Überregionale Netzinfrastrukturen wie Straßen, Eisenbahnen, Post und Telefon verblieben auf Bundesebene, während Schulbildung und Gesundheit zu Ländersache erklärt wurden. Der Großteil der lokalen Versorgungsinfrastrukturen und sozialen Dienstleistungen wurde jedoch im Rahmen der »kommunalen Selbstverwaltung« (Art. 28 GG) den kommunalen Gebietskörperschaften, d.h. Gemeinden, Städten und Kreisen, überantwortet (Schulz 2023: 5). Darüber hinaus wurde in der Bundesrepublik aber auch die zentrale Bedeutung des sogenannten »Dritten Sektors« bzw. des »Non-Profit-Bereichs« für den Erhalt sozialer Infrastruktur vor Ort anerkannt. So wird ein Großteil der karitativen und kulturellen Einrichtungen der deutschen Daseinsvorsorge von bundesweit tätigen Wohlfahrtsverbänden, Kirchen, Stiftungen und zivilgesellschaftlichen Vereinen getragen, die teilweise in enger Kooperation mit kommunalen und staatlichen Akteuren zielgruppenspezifische Unterstützungsleistungen und Teilhabeoptionen anbieten (siehe *Abbildung 10*).

Abbildung 11: Akteurskonstellation der in der deutschen Daseinsvorsorge



Quelle: Eigene Darstellung nach Schulz (2016)

Als dritter Akteur in der Daseinsvorsorge war von Beginn an auch die gewinnorientierte Privatwirtschaft beteiligt, die im Auftrag des Staates Leistungen erbrachte (vgl. Rächle/Ambrosius 2021: 610). Die Bedeutung privater Unternehmen in der Daseinsvorsorge nahm jedoch insbesondere ab den 1970er Jahren zu, als sich ein Paradigmenwechsel von der »Erfüllungsverantwortung« des Staates hin zu einer »Gewährleistungsverantwortung« vollzog. Die Daseinsvorsorge blieb zwar eine »öffentliche, vom Staat zu gewährleistende Aufgabe«, die Leistungserbringung dagegen konnte, sollte oder musste in

vielen Bereichen den Privaten überlassen werden (Schefold 2020: 103)¹¹. Zahlreiche physische und soziale Infrastrukturen wurden infolgedessen vollständig privatisiert, d.h. staatliche Akteure zogen sich schrittweise aus der Leistungserbringung zurück, verkauften öffentliches Eigentum oder lagerten die Aufgaben im Rahmen von öffentlichen Ausschreibungen oder neu gegründeten Zweckgesellschaften, sogenannten Public-Private-Partnerships, an Privatunternehmen aus (vgl. Neu 2009: 12). Dieser als Privatisierung öffentlicher Infrastrukturen betitelte Rückbau der staatlich-kommunalen Daseinsvorsorge wurde in der Forschungsliteratur auf verschiedene Weisen gerechtfertigt – beispielsweise mit der verbreiteten Auffassung innerhalb der Wirtschaftswissenschaften, dass Privatunternehmen grundsätzlich effizienter wirtschaften als öffentliche Akteure (Ehrlich et al. 1994; La Porta/López-de-Silanes 1999), mit dem neoliberalen Verwaltungsideal des »new public management« (Crouch 2011), mit »steigenden Staatsdefizite[n] und damit verbundenen Austeritätsdebatten« (Milstein 2018), mit neuen marktliberalen Governancestrukturen auf Ebene der Europäischen Union und transnationalen Handelsbeziehungen (Gill 2000), sowie mit einer allgemeinen Erschöpfung und Überforderung des Staates angesichts fortschreitender gesellschaftlicher Ausdifferenzierung und Komplexität (vgl. Offe 1972; Leendertz 2022).

Ogleich diese Privatisierung der Daseinsvorsorge innerhalb der soziologischen Sozialforschung überwiegend kritisch rezipiert wurde, hat sich inzwischen auch dort die Auffassung verbreitet, dass eine Zusammenarbeit mit privaten Akteuren im Rahmen der öffentlichen Daseinsvorsorge unerlässlich ist (vgl. Kropp 2017: 206). Allerdings wird dies inzwischen nicht mehr mit vermeintlichen Effizienzvorteilen privater Unternehmen begründet, sondern mit der Notwendigkeit externer Fachexpertise und dem Paradigma nach einer offenen, kooperativen und partizipativen Daseinsvorsorge unter Mitwirkung der Bürger:innen. Ausgehend von der Sozialstaatskritik der feministischen Demokratie- und Partizipationsforschung (vgl. Young 1993) werden dabei die »sozial differenzierten Infrastrukturbedarfe« (Sack 2022: 12) einzelner Bevölkerungsgruppen herausgestellt, die nicht nur pluralistisch-deliberative Entscheidungsprozesse erfordern, sondern auch ko-kreative Formen der Leistungserbringung, beispielsweise durch »public-common partnerships« (Milburn 2021) mit zivilgesellschaftlichen Organisationen. Bislang bewegen sich die partizipationsorientierten Theorieansätze jedoch vor allem auf einer politisch-normativen Ebene und können nur ansatzweise implementiert werden. Im Gegenteil hat sich die strukturelle Trennung der Daseinsvorsorge »in professionelle, staatlich autorisierte Betreiber auf der einen und Nutzerinnen und Nutzer ohne Gestaltungsrecht auf der anderen Seite« (Barlösius 2019: 88) im Zuge der neoliberalen Reform des öffentlichen Sektors noch verstärkt. Eine effektive Transparenz, Teilhabe und demokratische Kontrolle der Bürgerschaft an der Entwicklung und Erbringung von Daseinsvorsorgeleistungen konnte bislang nicht erreicht werden (vgl. Kropp 2017: 203).

11 Damit vollzieht sich auch in den aktuellen Debatten um die Daseinsvorsorge eine Verschiebung des Öffentlichkeitsbegriffs. Demnach »entscheidet die öffentlich-rechtliche Widmung und nicht das Eigentumsrecht, ob Öffentlichkeit vorliegt« (Schlüter 2017: 4).

Soziale und ökologische Krisentendenzen in der Daseinsvorsorge

In den letzten Jahren wurde die Daseinsvorsorge insbesondere unter dem Leitbild der ›systemrelevanten‹ und ›kritischen‹ Infrastrukturen wieder stärker in den Fokus der Öffentlichkeit gerückt (vgl. Schrenker et al. 2021). Dies scheint jedoch maßgeblich dem Umstand geschuldet zu sein, dass Infrastrukturen vor allem dann sichtbar werden, wenn sie gerade nicht funktionieren, wie es die Soziologin Susan Leigh Star (1999: 382) einst beschrieb. So offenbarten sich in der sozialen und physischen Infrastruktur der Bundesrepublik zuletzt erhebliche Versorgungslücken. Die Liste der Mängel ist lang und reicht von maroden Straßen und Brücken, über hunderttausende fehlende Sozialwohnungen, Lehrer:innenmangel, Kita- und Pflegenotstand, bis zu einem unterfinanzierten Gesundheitssystem, einer verschleppten Verwaltungsdigitalisierung und mangelnder IT-Sicherheit, sowie einem besonders weitreichenden Verlust von daseinsvorsorgenden Infrastruktur in ländlichen Regionen. Hinzu kommt, dass die Kapazitäten der öffentlichen Verwaltung, in deren Händen diese Herausforderungen in erster Linie liegen, erheblich beschränkt wurden. Allein bei den kommunalen Aufgaben besteht ein Investitionsstau von 160 Milliarden Euro (vgl. Difu 2022: 1) bei einer bereits bestehenden Gesamtverschuldung der Kommunen von knapp 300 Milliarden Euro (vgl. Destatis 2022a). Zudem fand ein deutlicher Personalabbau im öffentlichen Dienst von 6,7 Millionen Beschäftigten im Jahr 1991 auf 4,5 Millionen in 2008 statt (vgl. Picard 2021: 145). Die Zahl der öffentlich Beschäftigten ist zwar zuletzt wieder leicht auf 4,9 Millionen gestiegen, was jedoch gemessen am Anteil an der Gesamtbeschäftigung der niedrigste Wert innerhalb der Europäischen Union ist (ebd.). Es ist folglich nicht weiter verwunderlich, dass parallel zur Kritik an der mangelnden Leistungsfähigkeit des Staates auch die Berichte über überdurchschnittlich hohe Arbeitsintensität und psychischer Erschöpfung von öffentlich Beschäftigten zunehmen (vgl. Hünefeld 2020).

In der soziologischen Forschung werden diese Krisenerscheinungen der Daseinsvorsorge als eine umfassende Erosion öffentlicher Güter rezipiert, die mit einem Anstieg ungleicher Lebenschancen und wachsenden regionalen Disparitäten einhergeht (vgl. Streeck 2011; Fraser 2015). So sei ein deutlicher Abbau und Qualitätsverlust staatlicher und kommunaler Leistungen zu beobachten, der eine »Rekommodifizierung« (Huws 2019: 15f.) und »Kommerzialisierung« (Kropp 2017: 204) vormals subventionierter Güter und Dienstleistungen zur Folge habe. Davon besonders betroffen seien bereits benachteiligte Gruppen, die am stärksten auf diese Güter angewiesen sind und nun nicht mehr ausreichend versorgt werden können (Barlösius 2019: 13). Dies habe eine »Rückverlagerung von Verantwortlichkeiten und Gestaltungsaufgaben an private Haushalte« (Neu 2009: 5) zur Folge, die insbesondere bei sorgenden Familienangehörigen zu Überforderung und Erschöpfung führt (Altenried et al. 2021: 10). Darüber hinaus sei eine »De-Infrastrukturalisierung ganzer (peripherer) Regionen« (Kersten et al. 2012: 585) zu beobachten, bei der öffentliche Einrichtungen, wie Schulen, Krankenhäuser, Kindergärten, Museen oder Schwimmbäder, mit Verweis auf den demografischen Wandel geschlossen werden (vgl. Neu 2009: 12). Unter diesen Bedingungen, schlussfolgert Barlösius (2019: 25), könne das zentrale »Legitimationsversprechen des demokratischen Wohlfahrtsstaates« zunehmend nicht mehr eingelöst werden.

Neben den sozialen Legitimationsanforderungen sieht sich die öffentliche Daseinsvorsorge jedoch auch mit der Notwendigkeit einer umfassenden ökologischen Modernisierung konfrontiert, bei der beispielsweise Treibhausgase und Ressourcenverbrauch radikal gesenkt werden müssen, um die natürlichen Lebensgrundlagen zu bewahren (vgl. WBGU 2016: 164ff.; Hofmeister et al. 2021). Die Träger der Daseinsvorsorge stehen hier gleich aus drei Gründen in der Verantwortung: Erstens ist nicht von der Hand zu weisen, dass sie durch die flächendeckende Versorgung der Bevölkerung mit billigen fossilen Energieträgern und dem Aufbau einer autofokussierten Verkehrsinfrastruktur zur Verbreitung jener nicht-nachhaltigen Konsumkultur im Globalen Norden beigetragen hat, welche die Klimakrise mitverursacht (vgl. Mitchell 2011; Hausknot 2020: 22). Zweitens geht mit dieser historischen Infrastrukturverantwortung auch das Potenzial zur ökologischen Neuausrichtung der gesellschaftlichen Infrastrukturen einher. So stellen zentrale Bereiche der Daseinsvorsorge wie Energieversorgung, Personennahverkehr, Wohnraumversorgung und Abfallwirtschaft wichtig »Hebel der sozial-ökologischen Transformation« (Kropp 2023) dar, mit denen die alltäglichen Konsum- und Nutzungspraktiken der Bevölkerung stärker an Nachhaltigkeitszielen¹² ausgerichtet werden können (vgl. Kropp 2017: 202). Anstatt lediglich die Menge der Konsumgüter auszuweiten und gesellschaftliche Teilhabe primär »durch ein hohes Angebot [zu] überspielen« (Dahrendorf 1992: 36), müsse es einer zukunftsfähigen Daseinsvorsorge darum gehen, suffiziente Wege der Bedürfnisbefriedigung aufzuzeigen, die auch mit Blick auf zukünftige Generationen eine »Sicherung der dauerhaften Reproduktion der Menschheit« (Lenk 2020) innerhalb der planetaren Grenzen ermöglichen. Durch dieses Zusammendenken von sozialen und ökologischen Transformationspfaden in der Daseinsvorsorge könne es drittens gelingen, öffentliche Infrastrukturen als die »entscheidenden Orte[n] der Krisenabsorption und -adaption« (Staab 2022: 121) zu stärken und damit die Anpassungsfähigkeit der Gesellschaft gegenüber einem erwartbaren Anstieg klimabedingter Extremereignisse insgesamt zu erhöhen.

4.2 Die digitale Daseinsvorsorge

Inmitten dieser andauernden sozialökologischen Krisentendenzen wird die Daseinsvorsorge aktuell von einer dritten Transformationsdynamik erfasst: Die Digitalisierung physischer und sozialer Infrastrukturen hat seit den 2000er Jahren einen weitreichenden Technisierungsschub ausgelöst und tiefgreifende institutionelle Restrukturierungen nach sich gezogen. Unter dem Leitbild der *Smart City* – bzw. der *Smart Region* im ländlichen Raum – werden physische Infrastrukturen mit digitaler Sensorik und Internetanbindung ausgerüstet und auch soziale Infrastrukturen werden zunehmend datifiziert und in digitale Ökosysteme integriert (vgl. Albino et al. 2015; BBSR 2017). Das

12 Es bestehen erstaunliche Parallelen zwischen dem Begriff der Daseinsvorsorge und dem der Nachhaltigkeit, die beide die langfristige und vorausschauende Aufrechterhaltung der sozialen und ökologischen Reproduktion anstreben und sich als Gegengewicht zu kurzfristigen, betriebswirtschaftlichen Handlungsstrategien verstehen (vgl. Schwedes/Ringwald 2021: 45).

Etikett »smart« verspricht dabei eine Echtzeit-Erfassung und -Auswertung von »Infrastrukturdaten« (NIC 2017: 10), mit der weitreichende Hoffnungen¹³ auf eine »verbesserte Plan- und Steuerbarkeit« (Kropp 2017: 203) sowie vielfältige Effizienzsteigerungen und ökologische Einsparungen in der Daseinsvorsorge verbunden sind (vgl. WBGU 2019: 197; Kitchin 2014: 124). Bekannte Beispiele sind die *Smart Grids* für die bedarfsgerechte Steuerung der Energieversorgung, *Smart Mobility* für eine intelligente Verkehrssteuerung, oder *Smart Water* und *Smart Waste* für eine effizientere Wasserversorgung und Abfallentsorgung. Dagegen hat sich im Bereich der sozialen Infrastrukturen das Präfix »E-« (kurz für »electronic«) durchgesetzt, um digitale Veränderungsprozesse hervorzuheben, die eine verbesserte Service-Qualität und neuartige Leistungsangebote im öffentlichen Sektor ermöglichen sollen. So verweist *E-Health* auf digitale Anwendungen im Gesundheitswesen, *E-Learning* bezeichnet den Einsatz von digitalen Medien im Unterricht und unter *E-Government* werden digitale Verwaltungsprozesse in öffentlichen Behörden verstanden (vgl. Libbe 2018).

In dieser digitalen Modernisierung öffentlicher Infrastrukturen spielen Online-Plattformen eine zentrale Rolle. Ihnen wird das Potenzial zugeschrieben, neue Leistungsangebote und Formen von Ko-Kreation im Bereich der Daseinsvorsorge zu generieren, die die Zugänglichkeit, die Servicequalität und die Ressourceneffizienz kollektiver Güter und Dienstleistungen verbessern (vgl. Meijer/Boon 2024; Krisch 2022; Lasar 2019; Ganapati/Reddick 2018: 81). Ihr häufigster Einsatzzweck ist die Bereitstellung von Informationen über Einrichtungen der Daseinsvorsorge sowie die Erleichterung der Kommunikation zwischen der öffentlichen Verwaltung und den Bürger:innen. So hat ein Großteil der deutschen Kommunen eigene Bürgerportale aufgesetzt, mit denen Informationen über öffentlich geförderte Angebote und Verwaltungsdienstleistungen abgerufen oder Online-Anträge eingereicht werden können (vgl. Libbe 2018). Darüber hinaus konnten sich Online-Plattformen inzwischen aber auch in jedem einzelnen Feld der Daseinsvorsorge etablieren und digitale Räume für die Bereitstellung bzw. Vermittlung öffentlicher Güter aufbauen:

- Im Bereich Bildung sind flächendeckend Lernplattformen entstanden, über die Schüler:innen und Studierende in Kontakt mit Lehrenden treten, Unterricht via

13 So verspricht die Datafizierung der Daseinsvorsorge detaillierte Einsichten in die Nutzung und Beschaffenheit von technischen Anlagen und sozialen Dienstleistungen, mit denen die Kosten für Wartung und Betrieb gesenkt, Bedarfe identifiziert, die Wirksamkeit von Maßnahmen kontrolliert oder Umweltveränderungen überwacht werden können (vgl. Montero/Finger 2021: 13). Erfasst werden unter anderem Verkehrsströme, Abwasserzusammensetzung, Füllstände von Mülleimern, Zustand von technischen Anlagen, Stromverbräuche, Besucherzahlen, CO₂-Konzentration, Lärmniveaus, Videoaufzeichnungen des Stadtgeschehens etc. (vgl. Kitchin 2014: 124). Zunehmend werden die Daten aus verschiedenen Quellen zusammengeführt und zu sogenannten »digitalen Zwillingen« (Brandt et al. 2023) einer Stadt verdichtet, um Planungsverfahren zu vereinfachen. Zudem erlauben die Daten gezielte Steuerungseingriffe für einen optimierten Einsatz von finanziellen und ökologischen Ressourcen, der häufig als Nachhaltigkeitsmaßnahme gerahmt wird (vgl. WBGU 2019: 197). Dies reicht bis hin zur gezielten Reduzierung sozialer Probleme und unerwünschter sozialer Verhaltensmustern wie Kriminalität, Ressourcenverschwendung oder ungesunden Lebensstilen (vgl. Pentland 2015: 172).

- Videokonferenz durchführen sowie digitale Lernmaterialien und -applikationen abrufen können (vgl. Breiter et al. 2021: 11; Decuyper et al. 2021).
- Im Gesundheitssektor haben sich zahlreiche neue plattformbasierte Leistungsangebote etabliert, über die Patient:innen mit Ärzt:innen, Pflegenden und Therapeut:innen kommunizieren können – von telemedizinischen Online-Sprechstunden und Terminbuchungsplattformen, über elektronische Patientenakten und Transaktionsplattformen für Pflegekräfte, bis zu digitalen Gesundheitsanwendungen und Gesundheitstrackern für Smartphone und Smartwatch (vgl. Bratan et al. 2022; Piétron 2021a).
 - Im Mobilitätsbereich werden Online-Plattformen inzwischen flächendeckend eingesetzt, um Routen zu berechnen, ÖPNV-Tickets zu kaufen oder Leihfahrzeuge und Fahrdienste zu buchen. Darüber hinaus dienen Online-Plattformen als digitale Infrastruktur, um isolierte Beförderungsangebote zu nutzerfreundlichen Service-Ökosystemen zu integrieren, die den Umstieg zwischen Fahrzeugen auf einer Strecke erleichtern (vgl. Oostendorp et al. 2019).
 - Im Immobilienmarkt haben sich Online-Plattformen als digitaler Vermittler etabliert, die Informationen zu freien Wohnungen bündeln und so das Mieten oder Kaufen von Wohnungen erleichtern (vgl. Moring et al. 2018). Zudem haben Plattformunternehmen weltweit das sogenannte Homesharing als eigenes Geschäftsmodell etabliert, bei dem Privatpersonen ihre Wohnung oder einzelne Zimmer für kurze Zeit an Tourist:innen vermieten (vgl. Brezina et al. 2023).
 - Auch Internet-, Strom-, Gas- und Wasserverträge zur Versorgung der Haushalte werden heute fast ausschließlich über Online-Plattformen abgewickelt. Insbesondere große Preisvergleichsplattformen bündeln die Vertragskonditionen der Anbieter und schaffen zusätzliche Kaufanreize mit eigenen Bonus- und Rabattprogrammen (vgl. Sonne/Jungmann 2020; Lucidi/Sörries 2023).
 - Digitale Zahlungsdienstleister haben sich dank plattformbasierter Geschäftsmodelle zu den wichtigsten Intermediären für Geldtransaktionen im Internet entwickelt. Sie werden inzwischen von fast allen Online-Shops akzeptiert und bieten ihren Usern weltweit kostenlose Geldüberweisungen in Echtzeit an – ein entscheidender Vorteil gegenüber traditionellen Banken und Kreditkartenanbietern (vgl. Swartz 2020).

Diese sektorübergreifende Plattformisierung der Daseinsvorsorge hatte zuletzt auch maßgeblichen Einfluss auf die in den deutschen Verwaltungs- und Rechtswissenschaften geführte Diskussion zur »digitalen Daseinsvorsorge« (Lühr 2020; Meier et al. 2024). Im Zentrum steht dabei die Frage, welchen allgemeinen Aufgaben und rechtlichen Verpflichtungen öffentliche Akteure im Kontext der Digitalisierung nachkommen müssen. Ausgangspunkt der Debatte ist der wissenschaftliche Konsens, dass die Daseinsvorsorge »entwicklungsoffen« sei und mit Blick auf neue technologische Entwicklungen stetig aktualisiert werden müsse¹⁴, um mit den veränderten Versorgungs- und Schutzbedürfnissen der Bürger:innen Schritt zu halten (vgl. Hoffmann et al. 2015: 188; BBSR

14 So sieht auch Art. 27 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte ein eigenständiges Recht auf Teilhabe »am wissenschaftlichen Fortschritt und dessen Wohltaten« vor.

2019a: 9; Klenk 2021: 158; Schulz 2023: 2f.). Teilweise wird daraus ein »Recht auf digitale Teilhabe« (BBSR 2019a: 6) abgeleitet, welches die sozialen Anrechte der Daseinsvorsorge im digitalen Zeitalter ergänzen und aktualisieren sollen. Gemeint ist hier ein erneuertes sozialstaatliches Versprechen auf gesellschaftliche Teilhabe in digitalen Raum, demzufolge der Staat im Rahmen seiner Gewährleistungsverantwortung »eine ausreichende Versorgung mit Telekommunikationsdiensten sicherzustellen« (ebd.: 13) habe.

Bis heute ist jedoch umstritten, was das konkret bedeutet und welche digitalen Technologien von so herausragender Bedeutung für die gesellschaftliche Teilhabe sind, dass sie in den Leistungsumfang der öffentlichen Grundversorgung aufzunehmen sind. Dabei fokussierte sich die Debatte viele Jahre lang ausschließlich auf die physische Internetinfrastruktur, d.h. auf die Versorgung mit schnellem Breitband-Internet durch Glasfaserkabel (vgl. Luch/Schulze 2009, 2011). Tatsächlich haben sich viele öffentliche Akteure dieser Aufgabe angenommen und die Versorgungslücken¹⁵ privatwirtschaftlicher Internetanbieter mit Steuergeldern geschlossen, um auch in entlegenen Regionen digitale Teilhabeoptionen durch schnelles Internet zu ermöglichen (Ilgmann/Störr 2020: 9). Inzwischen ist jedoch klar: »Daseinsvorsorge in einer technisierten Informationsgesellschaft ist mehr als die Versorgung mit Breitband« (Schulz 2023: 4), sondern betrifft auch viele Bereiche der sozialen Infrastruktur. Den Anstoß zum Umdenken gab dabei in erster Linie die Corona-Pandemie in den Jahren 2020 bis 2022. Die monatelange Isolation breiter Gesellschaftsschichten hat vor Augen geführt, dass neben der physischen Internet-Infrastruktur auch zahlreiche digitale »Dienste«¹⁶ zur digitalen Daseinsvorsorge gezählt werden müssen (Klenk 2021: 159). Insbesondere plattformbasierte Angebote in den Bereichen Social-Media, E-Health, E-Learning, E-Commerce, Online-Bezahlsysteme und Videotelefonie seien für Millionen von Menschen alternativlos geworden, um an sozialen Beziehungen, Schulbildung, der Gesundheits- oder Lebensmittelversorgung teilhaben können. Entsprechend hat sich die Auffassung durchgesetzt, dass Online-Plattformen als zentrale »Basisinfrastrukturen der Daseinsvorsorge« (Beukert et al. 2021: 4) anzuerkennen sind. Ohne sie sei »das gesellschaftliche Zusammenleben infrage gestellt und die Ausübung von Grundrechten gefährdet« (Roßnagel et al. 2022: 38), so das verbreitete Argument innerhalb der rechtswissenschaftlich geprägten Debatte (vgl. Busch 2021; Schlüter 2017).

Mit der steigenden Relevanz von Online-Plattformen für die Daseinsvorsorge wurde jedoch zunehmend problematisiert, dass diese digitalen Infrastrukturen – im Gegensatz zu den von öffentlichen Akteuren koordinierten Infrastrukturen im analogen

15 Ilgmann und Störr (2020: 9) führen die Versorgungslücken beim Breitbandausbau darauf zurück, dass Telekommunikationsunternehmen dazu neigen »Doppelstrukturen aufzubauen, um eigene Übertragungswege zur Sicherung der strategischen Wettbewerbsposition zu nutzen. Unwirtschaftliche Aufwände sollen dann aus den Staatshaushalten kompensiert werden.«

16 Eine starre Trennung von Infrastrukturen und Diensten, wie sie Klenk (2021: 159) und andere verwenden, erscheint wenig sinnvoll, da der Infrastrukturbegriff »relational« ist, d.h. Infrastrukturen dienen immer als Voraussetzung für bestimmte soziotechnische Praktiken (vgl. Star/Ruhleder 1996). Demnach hängt es von der Betrachtungsperspektive ab, ob Infrastrukturen als Dienste wahrgenommen werden, oder Dienste als Infrastrukturen für bestimmte organisierte Praktiken fungieren.

Raum – maßgeblich von transnationalen Privatunternehmen dominiert wird. (vgl. Alston 2019: 20; Roßnagel et al. 2022).¹⁷ Aus rechtswissenschaftlicher Sicht wurde beispielsweise kritisiert, dass mit dem Betrieb essenzieller digitaler Infrastrukturen eine besondere »grundrechtliche Verantwortung« (Busch 2021: 5) einhergehe, die von privaten Unternehmen im Rahmen privatrechtlicher Nutzungsverträge nicht ausreichend sichergestellt ist (vgl. Hoffmann et al. 2015: 189). Folglich sei es Aufgabe des Staates, dafür Sorge zu tragen, dass grundlegende Plattformdienste im Einklang mit den Grundrechten und den Prinzipien der Daseinsvorsorge erbracht werden (vgl. Roßnagel et al. 2022: 38). Doch dieser könne seiner Gewährleistungsverantwortung im digitalen Raum nicht oder nur unzureichend nachkommen: Grundsätzlich mangle es an einer rechtlichen Absicherung von Gemeingütern und öffentlichen Interessen in der digitalen Sphäre (vgl. Richter 2023). Zu beobachten sei eine weitreichende private Aneignung von Daten aus der Daseinsvorsorge, die bis zum »Steuerungsverlust« (Schallbruch 2020: 163) öffentlicher Akteure führen könne (vgl. Lianos 2022). Dies bedrohe die »technologischen Souveränität« der öffentlichen Verwaltungen und erhöhe ihre Abhängigkeit von großen, internationalen Technologieanbietern (vgl. Greenfield 2013; Morozov/Bria 2017; Kropp 2017: 203; WBGU 2019: 199).

Insgesamt zeichnet sich mit der Plattformisierung eine strukturelle Verschiebung im Verhältnis von privaten und öffentlichen Akteuren ab, die mit erheblichen Spannungsverhältnissen innerhalb der institutionellen Ordnung der Daseinsvorsorge einhergeht. Um dies zu verdeutlichen, wird im Folgenden der Forschungsstand aus den Forschungsfeldern »Smart City« und »Digitale Daseinsvorsorge« zum Verhältnis von privaten Plattformunternehmen und öffentlichen Aufgabenträgern der Daseinsvorsorge zusammengefasst. Die Ergebnisse werden dabei in organisatorischen, technischen und rechtlichen Transformationsdynamiken unterschieden und einzeln vorgestellt:

Organisational: Eine neue Aufgabenverteilung im digitalen Raum

Öffentliche Akteure interagieren in vielfältiger Weise mit privaten Unternehmen. Als Auftraggeber delegieren sie öffentliche Aufgaben an private Unternehmen, als Regulierer überwachen sie die Erbringung von Infrastrukturdienstleistungen und als Wettbewerber stehen sie selbst im Wettbewerb mit privaten Infrastrukturanbietern. Auch in der Forschungsliteratur zur Plattformisierung der Daseinsvorsorge werden unterschiedliche Beziehungsmodi zwischen den beiden Akteursgruppen beschrieben, die zwischen Kooperation, Konkurrenz und Konflikt oszillieren:

17 Der Startpunkt der Plattformisierung Ende der 90er Jahre fällt in eine Phase, in der digitale Infrastrukturen systematisch liberalisiert und privatisiert wurden. Anfang der 1990er Jahre zogen sich staatliche US-Behörden aus dem Betrieb der Internet-Infrastruktur zurück (Abate 2001: 175ff.), die EU verpflichtete ihre Mitgliedstaaten zur Liberalisierung ihrer Telekommunikationsnetze und in Deutschland wurde die staatseigene Deutsche Telekom im Jahr 1995 privatisiert und schrittweise an Investoren verkauft (vgl. Klenk 2021: 162).

Einerseits sind staatliche und kommunale Akteure Kooperationspartner¹⁸ oder sogar Nutzer von privaten Online-Plattformen. Sie beauftragen Plattformunternehmen mit der digitalen Modernisierung physischer und sozialer Infrastrukturen oder begrüßen deren Wirtschaftstätigkeit vor Ort. So beschreibt beispielsweise Kitchin (2014: 124) wie die frühen Impulse zur Smart City in erster Linie von Digitalunternehmen wie IBM, CISCO, Microsoft, Siemens oder Google ausgingen, die ihre Dienstleistungen an Stadtverwaltungen verkauften. Unter der Bezeichnung »GovTech« (kurz für Government Technology) hat sich heute ein eigener Markt speziell für Verwaltungssoftwares und digitale Dienste herausgebildet, die private Unternehmen für öffentliche Akteure bereitstellen. Aus Sicht der Kommunen, Landes- und Bundesbehörden erscheinen solche digitalen Public-Private-Partnerships häufig als praktische Notwendigkeit¹⁹, um mit den wachsenden Erwartungen der Bevölkerung Schritt zu halten (vgl. Thompson et al. 2015; Lasar 2019). Sie können die hohen Effizienz-Gewinne durch Online-Plattformen nicht ignorieren und wollen sich digital modernisieren, verfügen aber häufig nicht über ausreichend finanzielle Ressourcen und entsprechendes Fachpersonal, um die digitalen Infrastrukturen selbst aufzubauen (vgl. Montero/Finger 2021: 57). Aber auch für Plattformunternehmen, wie *Google* oder *Airbnb*, hält eine Kooperation mit öffentlichen Akteuren große Vorteile bereit. Sie begreifen Partnerschaften mit Städten und staatlichen Behörden als »strategisches Instrument« (van Doorn et al. 2021), um sich institutionell zu legitimieren, Märkte zu konsolidieren, neue »Absatzmärkte für digitale Technologien« zu schaffen und die Stadt und ihre Bevölkerung als »Quelle für umfassende Datensammlungen« zu erschließen (WBGU 2019: 198).

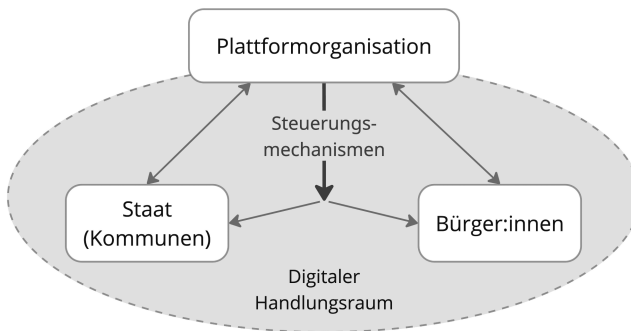
Dabei heben zahlreiche Autor:innen hervor, dass private Plattformunternehmen in ihrer Rolle als Dienstleister in der Daseinsvorsorge häufig auch als »regulatorische Entrepreneure« (Pollman/Barry 2016) und neue »coordinators of the infrastructure« (Montero/Finger 2021: 53ff.) auftreten, welche die etablierte Steuerungshoheit öffentlicher Anbietern infrage stellen (vgl. Dolata 2019: 199; Fourcade/Gordon 2020: 78; Sadowski 2021; Collington 2022; Törnberg 2023; Dolata/Schrage 2023: 9). Im Zentrum steht dabei die Beobachtung, dass Plattformunternehmen

»durch autoritative Setzung eine eigene Rechtsordnung in Form von Gemeinschaftsregeln erstellen, die staatlichen Rechtsregeln, die durch demokratische Prozesse zustande kommen, Konkurrenz machen« (Roßnagel et al. 2022: 38).

-
- 18 Die Kooperation zwischen öffentlichem Sektor und Digitalunternehmen beginnt weit vor der Plattformisierung. In den USA finden Public-Private-Partnerships mit Digitalunternehmen seit der Zeit des Kalten Krieges insbesondere in den Bereichen Rüstung und Sicherheit statt (vgl. Morozov 2022: 121). Als aktuelle Beispiele können die von Edward Snowden aufgedeckte Zusammenarbeit von Plattformunternehmen und der US-amerikanischen National Security Agency, der polizeilichen Einsatz von Überwachungssoftware, wie Palantir, oder institutionalisierte Austauschforen, wie dem Defense Innovation Board des US-Militärs gelten, das von Ex-Google Chef Eric Schmidt geleitet wird.
- 19 Auch die staatlichen Förderprogramme für Smart City Projekte, welche in Deutschland häufig den Anstoß für kommunale Digitalisierungsvorhaben geben, sehen üblicherweise eine Kooperation mit privaten Technologieanbietern vor (Soike/Libbe 2018: 21).

Demnach können Plattformunternehmen in ihrer Doppelrolle als Marktteilnehmer und Marktbildner (vgl. Staab 2019; van Doorn et al. 2021: 728) gezielt »legale und soziale Graubereiche« in Form von digitalen Handlungsräumen erzeugen, in denen die bestehende »Regulierung und branchenspezifische Normen und Standards umgangen werden« (van Dijck et al. 2018: 21, e. Ü.). Gerade in traditionell stark regulierten Daseinsvorsorgefeldern, wie dem Mobilitäts-, Wohnungs- oder Pflegesektor, ist gut dokumentiert, wie sich Plattformunternehmen über Arbeitsregulierung oder lokale Vorgaben hinwegsetzen und sich einer »demokratische[n] Legitimation und Kontrolle weitgehend entziehen« können (Dolata 2019: 199, vgl. Dudley et al. 2017; Pollmann/Barry 2017; Rahman/Thelen 2019: 183; Gurran et al. 2020). Das zentrale Motiv privater Plattformunternehmen ist Montero und Finger (2021: 53ff.) zufolge dabei die In-Wert-Setzung traditioneller Infrastrukturen der Daseinsvorsorge bzw. die Extraktion ökonomischer Werte aus ihrer Vermittlung. Dazu binden sie Angebot von öffentlichen Akteuren und dem ›Dritten Sektor‹ in ihre Wertschöpfungsketten ein und schöpfen Werte ab, die dann bei der öffentlichen Infrastrukturfinanzierung fehlen (ebd.). Zudem bestehe die Möglichkeit, dass Plattformunternehmen öffentliche Infrastrukturen »verdrängen« oder »ersetzen«, indem sie ihre Sichtbarkeit reduzieren und eigene Dienste bei der Vermittlung bevorzugen (ebd.; e. Ü.).

Abbildung 12: Private Online-Plattformen vermitteln Leistungen der Daseinsvorsorge zwischen Staat und Bürger:innen



Quelle: Eigene Darstellung

Hier manifestiert sich ein digitaler Steuerungskonflikt, der die öffentlichen Aufgabenträger der Daseinsvorsorge vor die grundlegende Frage stellt, wie sie angesichts derart eingeschränkter Eingriffsmöglichkeiten ihrer Gewährleistungsverantwortung für die Daseinsvorsorge gerecht werden können (vgl. Schefold 2020: 103). Die zentrale Herausforderung bestehe darin, dass privatwirtschaftliche Plattformunternehmen als Vermittler in der Daseinsvorsorge nicht nur »das Verhältnis zwischen Marktanbieter und Konsument, sondern auch das Verhältnis von Bürger_in und Staat« (Schlüter 2017: 2) durchbrechen und gemäß der eigenen Steuerungslogik beeinflussen. Um ihr Anrecht auf eine zeitgemäße digitale Grundversorgung wahrzunehmen, müssen Bürger zwangsläufig zu Usern privater Plattformunternehmen werden und in die einseitig

vorgegeben Vertragsbedingungen einwilligen. Neben einem intransparenten algorithmischen Management habe dies häufig eine weitreichende Einschränkung ihrer Datenrechte sowie zusätzliche Kosten durch Nutzungsgebühren zur Folge. Aus Sicht des Rechtswissenschaftlers Christoph Busch (2021: 22) besteht hier ein dringender Handlungsdruck – es könne »nicht im Belieben der jeweiligen Plattformbetreiber stehen, ob und unter welchen Bedingungen Bürger_innen Zugang zu den Leistungen der Daseinsvorsorge erhalten.«

Angesichts des drohenden »Verlust[s] der Steuerungsfähigkeit« (Schallbruch 2020: 163) öffentlicher Verwaltungen und Unternehmen votieren zahlreiche Autor:innen für den Aufbau eigener Online-Plattformen in öffentlicher Hand, um sichere und diskriminierungsfreie digitale Zugänge zur Daseinsvorsorge zu ermöglichen (vgl. Montero/Finger 2021: 59; McDaniel/Berry 2017: 18): So schlägt beispielsweise Schlüter (2017: 3) vor, dass plattformbasierte »Alternativen geschaffen werden, die den Maßstäben der rechtsstaatlichen Daseinsvorsorge genügen«, »öffentliche oder öffentlich regulierte Plattformen sind eine der Möglichkeiten« konstatiert Lenk (2020: 109) und laut Beukert et al. (2021: 4) »gewinnt der Aufbau von eigenen kommunalen Plattformen, die Produzenten, Lieferanten und Verbraucher auf der lokalen oder regionalen Ebene zusammenbringen, an Bedeutung«. Schallbruch (2020: 164) sieht öffentliche Unternehmen wie Stadtwerke sogar explizit in der Pflicht,

»aus dem eigenen Geschäftsmodell auf eine andere Ebene zu kommen, nicht nur Teilnehmer eines Marktes zu werden, sondern Plattform in einem zweiseitigen Markt, sozusagen: den Markt zu definieren«.

Auch beim vom Bundesinnenministerium geförderten Kompetenzzentrum öffentliche IT wird empfohlen:

»Der Staat sollte selbst in die Initiierung und Entwicklung digitaler Plattformen und Plattform-Ökosysteme investieren und das dadurch entstehende Gestaltungspotenzial zur Sicherung des Gemeinwohls und der Bereitstellung öffentlicher Güter und Dienstleistungen nutzen« (Mohabbat Kar et al. 2020: 21).

Tatsächlich haben zahlreiche Kommunen und staatliche Akteure trotz rechtlicher Hürden²⁰ bereits damit begonnen, eigene öffentliche Online-Plattformen in der digitalen Daseinsvorsorge anzubieten (vgl. Schulz 2023). Sie fördern und etablieren alternative

20 Mehrere Autor:innen verweisen auf Beschränkungen für eine Ausweitung der wirtschaftlichen Betätigung kommunaler Akteure durch den Europäischen Rechtsrahmen (vgl. Beukert 2021: 14f.) sowie durch »Subsidiaritätsklauseln«, die in allen Gemeindeordnungen verankert sind (BBSR 2019a: 12). Demnach dürfen Kommunen nur dann wirtschaftliche Unternehmen errichten, wenn »der Zweck nicht ebenso gut und wirtschaftlich durch einen privaten Anbieter erfüllt wird oder erfüllt werden kann« (ebd.). Ein Teil der Bundesländer sieht allerdings Ausnahmeregelungen für Leistungen vor, die explizit zur Daseinsvorsorge gerechnet werden und einen öffentlichen Zweck erfüllen. Darüber hinaus kommen Beukert et al. (2021: 14) zum Schluss, dass Bund und Ländern »ein gewisser Spielraum bei der näheren Ausgestaltung« der öffentlichen Aufgaben obliegt, der auch eine Zuständigkeit von Kommunen als Betreiber von Online-Plattformen in der digitalen Daseinsvorsorge umfasst.

Dateninfrastrukturen, die teilweise in direktem Wettbewerb mit privatwirtschaftlichen Online-Plattformen stehen (vgl. Bria 2018: 167). Besonders verbreitet sind dabei

»Mobilitäts-Apps (die eine Bündelung aller Mobilitätsangebote, ob staatlich oder privat, zum Ziel haben), ein »Dorffunk«, also digitale Austauschmöglichkeiten für Dorf- und Stadtbewohner, Marktplätze für lokale und regionale Produkte, die digitale Vermittlung von Alltagshilfe (z.B. für Senioren, aktuell aber z.B. auch in der Corona-Pandemie oder für Ukraine-Flüchtlinge) und Mängelmelder-Apps« (Schulz 2023: 5).

Zudem wurden in den letzten Jahren zahlreiche staatlich koordinierte Online-Plattformen wie digitale Lernplattformen in der Schulbildung, die Corona-Warn-App oder die elektronische Patientenakte entwickelt und flächendeckend eingeführt. Teilweise werden öffentliche Akteure dabei sogar selbst zu Softwareentwicklern, die digitale Dienste nicht nur für sich selbst, sondern auch für andere öffentliche Akteure bereitstellen (VKU 2020: 31). Diese digitalen Fähigkeiten sind im öffentlichen Sektor allerdings sehr ungleich verteilt. Während einige Kommunen über die personellen und finanziellen Ressourcen verfügen, mehrere Digitalprojekte strategisch zu kombinieren und eigene Dateninfrastrukturen aufzubauen, war bis vor Kurzem »die Mehrheit der deutschen Städte im Smart-City-Kontext (noch) nicht aktiv« (Soike/Libbe 2018: 6).

Technologisch: Raum- und Datenkonflikte

Geht man einen Schritt weiter und fragt nach den technologisch-materiellen Grundlagen des oben skizzierten Steuerungskonflikts zwischen öffentlichen Akteuren und privaten Plattformunternehmen, so werden in der Forschungsliteratur insbesondere zwei miteinander verkoppelte Sozialtechnologien hervorgehoben: die Produktion von Daten und Räumen, d.h. die Lesbarmachung und Kontrolle sozialer Interaktion einerseits und die infrastrukturelle Ermöglichung spezifischer Handlungsoptionen andererseits – oder in der Terminologie des vorhergehenden Kapitels, Datafizierung und Immersion. Beide Prozesse stellen klassische soziotechnische Steuerungspraktiken dar, die seit Jahrtausenden zu Anwendungen kommen und lange Zeit exklusiv staatlichen Akteuren vorbehalten waren. Während mit Beginn der Moderne zunehmend auch private Akteure in die Lage versetzt wurden, eigenständig Daten zu erfassen, sorgt nun die Plattformtechnologie dafür, dass private Akteure erstmals unabhängig von territorial verfassten Staatsbürokratien eigene digitale Raumordnungen von staatsähnlicher Reichweite aufbauen können, wie im Folgenden näher erläutert wird.

Blicken wir zunächst auf die klassische, staatlich koordinierte Produktion von Daten und Räumen, die für die moderne Staatsgewalt eine zentrale Voraussetzung für den Machterhalt darstellt. Demnach benötigen staatliche Eliten ein mit Grenzen abgeschlossenes Staatsterritorium, innerhalb dessen sie eine »Integration von Raum, Zeit und Gesellschaft« (van Laak 1999: 290) anstreben können. Mittels physischer Infrastrukturen wie Verteidigungs-, Verkehrs-, Versorgungs- und Kommunikationssystemen, aber auch durch soziale Infrastrukturen wie wohlfahrtsstaatliche Leistungen, werden Staatsgebiet und Staatsvolk zusammengehalten und als ein nationaler Zusammenhang erfahrbar ge-

macht (Barlösius 2019: 87).²¹ Diese öffentlichen Infrastrukturen wirken immer auch *immersiv* bzw. »systembildend« (Mayntz 1993: 101), insofern sie den physischen Raum mehr oder weniger gleichförmig ausgestalten und mittels technischer Verfahren und Standards bestimmte »Handlungskorridore« erzeugen, die die alltägliche Lebensführung der Bevölkerung homogenisieren und sie für staatliche Zugriffe verfügbar machen (Kropp 2017: 202ff.). Die öffentliche Daseinsvorsorge kann als ein solcher Handlungskorridor verstanden werden, für den der »öffentliche[n] Raum« eine »unabdingbare Entstehungsvoraussetzung« darstellt (Hoffmann et al. 2015: 188).

Von entscheidender Bedeutung ist nun, dass die infrastrukturell-räumliche Erschließung des Staatsterritoriums eine datenmäßige Erfassung desselben voraussetzt. Wie schon Max Weber (1922: 651) festhielt, besteht das Spezifikum moderner Staatlichkeit demnach in einer »Herrschaft kraft Wissen«, in welcher der Staat als »prime generator of data« (Kitchin 2014: 114) Ländereien, Gütertransporte, Organisationen, Fahrzeuge, Tiere, Personen etc. mittels Karten, Katastern, Registern und Statistiken datafiziert. Denn erst, wenn die Dinge gekennzeichnet, benannt, lesbar gemacht, kategorisiert und statistisch vermessen worden sind, können sie gezielt adressiert und »zum Gegenstand politischer Intervention werden« (Mau 2017: 187). Diesem Prinzip folgend wurden Daten- und Wissensinfrastrukturen schon früh zur entscheidenden Voraussetzung staatlicher Planung, ganz gleich, ob es sich um das Eintreiben von Steuern, die Errichtung von Bauwerken und Transportwegen oder um die Disziplinierung nonkonformer Verhaltensweisen handelt (van Laak 2008: 315). Auch die staatliche Daseinsvorsorge war in diesem Sinne ein entscheidender Treiber der Verdichtung der Bevölkerung (vgl. Beniger 1989: 14), insofern sie eine massive Ausweitung der statistischen Erfassung von »Geburten- und Sterberaten, Epidemien, Unfällen oder ökonomischen Beziehungen« (Seibel 2016: 58) und darauf aufbauend eine vorausschauende »Sozialplanung« (Nassehi 2019: 308) für die staatliche Bedarfsdeckung mit lebenswichtigen Grundgütern zur Folge hatte. Zugleich wurde den Einzelnen Ausweis- und Sozialversicherungsnummern zugewiesen, die ihnen Zugang zu den Leistungen der Daseinsvorsorge wie Schulbildung und Krankenversorgung verschafften. Auf diese Weise entstand der moderne Staat als räumlich verschachtelte Bürokratie aus Ministerien, Behörden und öffentlichen Einrichtungen, die nicht nur das einzelne Individuum jederzeit identifizieren und adressieren kann, sondern auch dessen infrastrukturelle Umwelt planvoll umgestaltet, um politische Ziele durchzusetzen.

Diese »territoriale Souveränität« des Staates über ein räumlich und datenmäßig erfasstes Staatsvolk wird nun zunehmend durch die »funktionale Souveränität« privater Plattformunternehmen überlagert und teilweise außer Kraft gesetzt (Pasquale 2018; vgl. Bratton 2015: 52; WBGU 2019: 139). Aus Sicht von Vertreter:innen des sogenannten »Plattform-Urbanismus«, einem Forschungsgebiet an der Schnittstelle von Digitalsoziologie und Urbanistik, lässt sich dabei ein Aufeinanderprallen von physischen und digitalen Raumordnungen im Zuge der Plattformisierung beobachten: Demnach etablieren Plattformen eigenständige »flexible räumliche Arrangements« (Richardson 2020), die zwar in

21 Dies gilt in ähnlicher Weise auch für die kommunale Ebene, wo urbane Infrastrukturen das Gebiet einer Stadt und die Stadtbevölkerung physisch und sozial integrieren und sie der Herrschaft einer Stadtregierung unterwerfen.

enger Wechselbeziehung mit dem physisch-analogen (Stadt-)Raum stehen, sich jedoch zugleich teilweise von diesem entkoppeln und eigene soziale Dynamiken hervorbringen (vgl. Barns 2019; Rodgers/Moore 2018; Leszczynski 2019). So stellt Graham (2020: 454) heraus, dass Plattformunternehmen eine überräumliche Koordinationsstruktur etablieren, die ausgewählte Elemente aus dem physischen Raum herauslöst, sie digital verdoppelt und dabei auf neue Weise ins Verhältnis zueinander setzt. Diese neuen digitalen Raumordnungen bleiben keineswegs virtuell, sondern werden von den Plattform-Usern in soziale Praxen übersetzt, die wiederum den analogen Raum umgestalten und »re-kodieren« (vgl. Barns 2019: 7). Im Ergebnis sei eine »duale Produktion von physischen und digitalen Räumen« (Sadowski 2020b: 448, e. Ü.) zu beobachten, in denen zunehmend analoge und digitale Verräumlichungsprozesse nebeneinander ablaufen und um Geltungsmacht konkurrieren.

Aus technischer Sicht ist dabei hervorzuheben, dass die zentrale Ursache und Bedingung der digitalen Verräumlichung in einer innovativen Methode zur Datafizierung öffentlicher Infrastrukturen und Individuen besteht. Im Unterschied zu öffentlichen Verwaltungen, die ihre Daten²² über soziale und physische Infrastrukturen zumeist unter Verschluss halten (vgl. Thompson et al. 2015), haben sich Plattformunternehmen darauf spezialisiert, »Infrastrukturdaten« (vgl. NIC 2017: 12) aus verschiedenen Quellen zu bündeln und sie in leicht zugänglichen interaktiven Web-Anwendungen zugänglich zu machen. Dadurch geben sie Bürger:innen einen Anreiz, direkt mit diesen Daten zu interagieren und dabei eigene Daten über sich und ihre Umwelt zu erzeugen. So wird eine selbstverstärkende Datafizierung in Gang gesetzt, bei der immer mehr Aspekte öffentlicher Infrastrukturen und ihrer zugrundeliegenden sozialen Beziehungen digital verdoppelt und als digitale Modelle nutzbar gemacht werden. Online-Plattformen werden dadurch selbst zu Orten der Datenproduktion, deren ausdifferenzierte Handlungsmöglichkeiten räumlich strukturiert und zu immersiven Entscheidungsarchitekturen kombiniert werden.

So lässt sich auch die mit der funktionalen Souveränität digitaler Plattformen verbundene Machtasymmetrie gegenüber Leistungserbringern bzw. Nutzer:innen im Kern auf die Frage der Datenverteilung, d.h. auf eine Datenungleichheit²³ bzw. einen »Big Data Divide« (vgl. Boyd/Crawford 2012; Andrejvic 2014; McCarthy 2016), zurückführen. Denn die massenhaft auf Plattformen erzeugten personenbezogenen »Feedback-Daten« (Morozov 2019: 52), die die kollektive Nutzung physischer und sozialer Infrastrukturen in Echtzeit abbilden, werden in der Regel exklusiv von den Plattformbetreibern angeeignet. Bürger:innen und Leistungserbringer, welche die öffentlichen Infrastrukturen nutzen

22 Gemeint sind hier alle Daten über Standort, Zustand und Nutzung physischer und sozialer Infrastrukturen der öffentlichen Daseinsvorsorge, wie z.B. Straßen, Verkehrsangebote, Wohnungen, Gesundheits-, Pflege- und Bildungsangebote, Bibliotheken, Sportstätten. Der Deutsche Städtetag (2020: 4) bezeichnet »die neuen Daten der digitalen Daseinsvorsorge« als »kommunale Daten« und versteht darunter sowohl »besonders schützenswerte Sozialdaten, Gesundheitsdaten oder Meldedaten« als »auch Sensordaten aus dem Umwelt- oder Verkehrsbereich«.

23 Schon vor dreißig Jahren analysierte Wilhelm Steinmüller die informationsbedingten Machtverschiebungen durch neue Datenintermediäre (Steinmüller 1993: 531). Er prognostizierte eine sich öffnende »Informationsschere« zwischen den »information poor« und den »information rich«, die zu einem »Machtdefizit des informationell Schwächeren« führe (Steinmüller 1993: 351ff.).

und bereitstellen, können meist nicht selbstbestimmt über die Verwendung ihrer plattformbasierten Daten entscheiden. Plattformbetreiber können die Daten dagegen beliebig analysieren und neu zusammensetzen und dadurch auch den digitalen Handlungsraum verändern, in dem Bürger:innen und Leistungserbringer aufeinandertreffen. Die bestehenden Daten(-schutz)gesetze bieten dabei keine wirksame Kontrolle, wie im Folgenden erläutert wird.

Rechtlich: Mangelhafte Durchsetzung von Grundrechten

In Reaktion auf die technikinduzierte Machtverschiebung zwischen öffentlichen und privaten Akteuren wird von verschiedenen Seiten eine Erneuerung der sozialen und politischen Rechte im digitalen Raum angemahnt. In politischen und akademischen Kreisen wird dabei insbesondere die Forderungen nach einem »Recht auf digitale Teilhabe« (BBSR 2019a: 6) sowie nach einem »Recht auf die digitale Stadt« (Morozov/Bria 2017) bzw. einem »informational right to the city« (Shaw/Graham 2017) diskutiert. Im Fokus stehen dabei zwei grundrechtlich geschützte Prinzipien, denen im digitalen Raum eine besondere Relevanz zukommt – dem Recht auf Informationsfreiheit und dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Zum einen sieht das Grundrecht auf Informationsfreiheit vor, dass sich alle Bürger:innen »aus allgemein zugänglichen Quellen ungehindert [...] unterrichten« (Art. 5 Abs. 1 Satz 1 GG) können, um am gesellschaftlichen Leben teilhaben zu können. Zum anderen müssen die Bürger:innen gemäß ihrem Recht auf informationelle Selbstbestimmung selbst darüber bestimmen können, ob und wie ihre personenbezogenen Daten verwendet werden, um sich vor Überwachung und Eingriffen in ihre Privatsphäre und persönliche Würde zu schützen (vgl. Roßnagel et al. 2022: 39).

Eine Weiterentwicklung dieser zwei Prinzipien wird insbesondere deshalb nötig, da sie im Zuge der privatwirtschaftlich dominierten Plattformisierung der Daseinsvorsorge zunehmend unter Druck geraten: Das Recht auf Informationsfreiheit wird dadurch bedroht, dass die Daten der Daseinsvorsorge von privaten Plattformunternehmen gebündelt und künstlich verknüpft bzw. mit Zugangsbedingungen versehen werden, sodass sie nicht mehr frei zugänglich sind (vgl. Purtova 2015: 107 ff; Singh 2019: 38). Dies betrifft sowohl die Informationen über die Angebote der Grundversorgung als auch die verhaltensgenerierte Daten über die Nutzung von Infrastrukturen der Daseinsvorsorge. So wird einerseits argumentiert, dass die allgemeine Zugänglichkeit der öffentlichen Grundversorgung nur dann gewährleistet ist, wenn auch die Informationen über diese Angebote frei zugänglich sind (vgl. Hoffmann et al. 2015: 117; Schlüter 2017: 4). Andererseits stellen die verhaltensgenerierten Nutzungsdaten eine wichtige Voraussetzung effektiver Regulierung in der digitalen Daseinsvorsorge dar und sollten nicht exklusiv Privatunternehmen zur Verfügung stehen (vgl. Bria 2018; Ducuing 2020). Beide Datenkategorien können als digitale Gemeingüter von öffentlichem Interesse verstanden werden, deren allgemeiner Zugang und Schutz vor Missbrauch rechtlich gesichert werden müsste (vgl. Richter 2023).

Auch beim zweiten Grundprinzip der digitalen Daseinsvorsorge, dem Schutz der informellen Selbstbestimmung der Bürger:innen, bestehen erhebliche rechtliche Lücken, die auf Basis der 2016 beschlossenen Europäischen Datenschutzgrundverordnung

[DSGVO] nicht bewältigt werden können. So wird kritisiert, dass den Einzelpersonen bei sehr großen Gatekeeper-Plattformen mit Infrastrukturcharakter häufig nichts anders übrig bleibt, als in die vorgegebenen Datenschutzvereinbarungen der Anbieter einzuwilligen, um am sozialen Leben teilzuhaben (vgl. Purtova 2015). Plattformbetreiber können »den beliebigen Gebrauch und ggf. Missbrauch der Daten zur Geschäftsmethode« erklären und damit das Prinzip der Zweckbindung der Datenerfassung aushebeln (Schlüter 2017: 3). Unter diesen Bedingungen seien die Individuen nicht in der Lage eine informierte Entscheidung über die Datennutzung der zahlreichen digitalen Dienste zu treffen, die sie alltäglich nutzen (vgl. Engeler 2022). Die Einwilligung nach DSGVO Art. 7 legitimiere vielmehr die technologische Aneignung verhaltensgenerierter Userdaten durch Plattformunternehmen und führe zu einer massenhaften Entrechtung von Individuen (ebd.).

Ein grundlegender Kritikpunkt vieler Daten- und Rechtswissenschaftler:innen lautet dabei, dass der individualistische Fokus der DSGVO auf Daten mit konkretem Personenbezug die kollektiven Risiken von Big Data nicht ausreichend berücksichtige. Schon Wilhelm Steinmüller (1993: 534) warnte, dass »die Gefährlichkeit anonymisierter *kollektiver* Daten [...] meist übersehen« werde. Ausführlich hat zuletzt Viljoen (2021: 607ff.) dargelegt, dass verhaltensgenerierte Daten auch ohne Personenbezug bei einer unreflektierten Verwendung im Kontext KI-basierter Entscheidungsprozesse schnell zu Formen algorithmischer Diskriminierung²⁴ oder anderen »gruppenbasierten Formen der Unterdrückung« (ebd.: 614, e. Ü.) führen können. So werden Verhaltensdaten eines Individuums erst im Kollektiv wertvoll, d.h. durch den Vergleich mit den Daten anderer Personen, der Zusammenhänge und Beziehungsmuster sichtbar macht und Rückschlüsse auf das Individuum ermöglicht. Innerhalb der Datenschutzforschung hat sich daher die These durchgesetzt, dass »eine allzu enge definitorische Verknüpfung von Privatheit mit dem Individuum [...] immer weniger plausibel« (Lamla et al. 2022: 128) sei. Vielmehr müsse »privacy as a multilevel concept« (Suh/Metzger 2022) verstanden und um Formen »kollektiver Selbstbestimmung« (Roßnagel et al. 2022: 8) ergänzt werden. Roßnagel et al. zufolge sei

»das Recht auf individuelle Selbstbestimmung halt- und kraftlos, wenn es nicht durch ein Recht auf kollektive Selbstbestimmung abgesichert und gestützt wird« (ebd.: 148).

24 Eine algorithmische Diskriminierung liegt vor, wenn ein selbstlernender KI-Algorithmus eine Verteilung gesellschaftlicher Lebenschancen anhand von persönlichen Merkmalen vornimmt, »welche in keinem relevanten Zusammenhang mit jener Entscheidung stehen«, wie z.B. Geschlecht, Alter, Wohnort, ethnischer oder nationaler Zugehörigkeit, Aussehen etc. (Hagendorff 2019: 55). Beispielsweise ist der vermehrte Einsatz von KI-Algorithmen bei der Bewerber:innenauswahl, der Kreditvergabe oder der Zuteilung von Gütern insofern problematisch, dass ihr Funktionsprinzip gerade darin besteht, »dass verschiedene Eigenschaften oder Merkmale voneinander differenziert, Regelmäßigkeiten, Korrelationen und Muster erkannt, Cluster gebildet oder Datenpunkte sortiert werden« (ebd.). Folglich kann beim Einsatz von selbstlernenden KI-Algorithmen in der Güterverteilung nicht ausgeschlossen werden, dass irrelevante persönliche Merkmale oder Verhaltensweisen nicht doch in diskriminierender Weise in die Entscheidung einfließen.

Es bedürfe demnach einer Ergänzung der DSGVO durch Konzepte der »group privacy« (van der Sloot 2017) und der »Privatheit von Kollektiven« (Lamla et al. 2022: 128), welche die Risiken einer fremdbestimmten Verdattung und datenbasierten Manipulation von Gruppen adressieren. Datenschutz wird auf diese Weise zu einer »kollektiven Organisations- oder Regulierungsleistung« (Nissenbaum 2010: 140ff.), die einen organisatorischen Rahmen mit institutionalisierten Entscheidungsprozessen erfordere. So wurden bereits zahlreiche Organisationsmodelle wie »Datentreuhänder«, »Datengenossenschaften« oder »Datengewerkschaften« (vgl. Blankertz 2021; Micheli et al. 2020; Delacroix/Lawrence 2019) entwickelt, die neue Formen kollektiver Daten-Governance erproben sollen, dabei jedoch bislang noch keine Breitenwirkung entfalten konnten. Konkret schlug beispielsweise der deutsche Jurist Karl-Heinz Fezer (2018) eine »Datenagentur« vor, die als »zivilgesellschaftliches Repräsentativorgan« das Interesse der Bürger:innen bündeln und eine auf den jeweiligen Kontext angepasste Zuweisung von Datenzugangs- und -nutzungsrechte auf verschiedene Anspruchsgruppen vornehmen soll.

In Reaktion auf die mangelnde Durchsetzung der Prinzipien der Informationsfreiheit und der informationellen Selbstbestimmung gewinnt seit einigen Jahren der Ansatz der »data commons« (van Maanen et al. 2024; Purtova/van Maanen 2023; Zygmuntowski et al. 2021; Bria 2018) an Bedeutung, bei dem kollektiv generierte Daten als digitale Gemeingüter institutionalisiert werden sollen. Das Ziel besteht darin, sowohl den Zugang zu diesen Daten als auch ihren Schutz vor Missbrauch und neuen Risiken neu auszubalancieren. Die betroffenen Datensubjekte sollen dazu im Kollektiv – d.h. als indigenes Volk, als Bewohner:innen einer Stadt oder als Nutzer:innen einer Infrastruktur – über die Verwendung ihrer gemeinsam erzeugten Verhaltensdaten entscheiden (vgl. Kakutai/Taylor 2016). Dabei können grundsätzlich alle sozialen Wissensbestände über eine bestimmte Gruppe als Data Commons verwaltet werden, von der Sprache, über kulturelle Praktiken, Beziehungsverhältnisse, Bewegungsmuster, körperliche Merkmale etc. Parallel zur Diskussion um »group privacy« (van der Sloot 2017) werden diese Daten einerseits als wertvolles Gut begriffen, das vor Missbrauch geschützt werden soll. Andererseits konstatieren die Vertreter:innen der Data Commons jedoch auch ein Rechts- und Zugangsanspruch der Gemeinschaft auf die von ihnen generierten Daten. So plädieren beispielsweise Singh/Gurumurthy (2021) oder Fischli (2024) für die Etablierung kollektiver Exklusivrechte an Verhaltensdaten, die es den Datensubjekten ermöglichen sollen, gemeinschaftlich über die Erfassung und Nutzung ihrer Daten zu entscheiden und andere von der Nutzung auszuschließen. Dies schließt explizit auch eine Beteiligung des Kollektivs an den ökonomischen Gewinnen, die sich aus der Verwertung der Daten ergeben, mit ein (vgl. Singh 2020; Feygin et al. 2021: 8). So soll verhindert werden, dass mit der technologischen Aneignung von Userdaten durch Plattformen auch um eine ökonomische »Enteignung« (Zuboff 2018) der Datensubjekte stattfindet, da ihnen die Gewinne vorenthalten werden, die mit ihren Daten generiert wurden – ein technologisch induzierter Verteilungskonflikt, der insbesondere im Kontext sogenannter »generativer KI« zuletzt stark an Bedeutung gewonnen hat.

4.3 Die Daten-Governance-Challenge

Fassen wir zusammen: Mit dem massenhaften Einsatz von Smart City Technologien, wie Sensoren, Computern bzw. Smartphones und Softwareprogrammen, kommt es zu einer umfassenden Datafizierung der öffentlichen Daseinsvorsorge (vgl. Kitchin 2014). Immer weitere Aspekte der physischen und sozialen Infrastrukturen werden digital »verdoppelt« (Nassehi 2019) und erzeugen eine eigenständige digitale »Datenschicht« (Montero/Finger 2021), die die Daseinsvorsorge modellhaft nachbildet. Diese Datenschicht hat sich inzwischen selbst zu einer Infrastruktur für »smarte Steuerungszwecke« (Häußling 2019: 327) entwickelt, die vielfältige Innovationspotenziale für eine effizientere, sozialere und ökologischere Daseinsvorsorge bereithält (vgl. Bria 2018). Online-Plattformen spielen dabei eine zentrale Rolle, indem sie mehrerer Angebote datenbasiert vernetzen, sodass Bürger:innen schnell auf die Informationen zugreifen, mit anderen Usern interagieren oder ökonomische Transaktionen abschließen können (vgl. Beuckert et al. 2021). Doch die Plattformwirtschaft in der Daseinsvorsorge ist überwiegend privatwirtschaftlich dominiert, was die öffentlichen Aufgabenträger vor erhebliche organisationale, technische und rechtliche Herausforderungen stellt (vgl. Schallbruch 2020). Öffentliche Akteure sind im Zuge dieser privatwirtschaftlich dominierten Plattformisierung mit einem umfassenden Anpassungsdruck konfrontiert, der sich im Kern um den Aufbau und Erhalt eines organisatorischen, technischen und rechtlichen Institutionengefüges zum digitalen Datenverkehr in der Daseinsvorsorge dreht. Im Folgenden möchte ich diesen Anpassungsdruck als die *Daten-Governance-Challenge* der Daseinsvorsorge umreißen – als Suche nach einer angemessenen institutionellen Einbettung von Daten und den sich daraus ergebenden digitalen Steuerungspotenzialen.

Im Zentrum der Daten-Governance-Challenge steht die Verfügungsgewalt über das digitale Modell der Daseinsvorsorge mit den angebotsseitigen Infrastrukturdaten einerseits und den nachfrageseitigen kollektiven Verhaltensdaten der Bürger:innen andererseits. Diese Daten sind die Grundlage, auf der Plattformen ihre digitalen Steuerungsmechanismen im Feld der Daseinsvorsorge entfalten. Sie sind die Ressource, die systematisch erfasst, zusammengeführt, kategorisiert, automatisiert und zu sozial-räumlichen Ordnungen verdichtet wird. Sie etablieren die immersiven Herrschaftsbezüge, über die wachsender Teile der Bevölkerung in digitale Entscheidungsarchitekturen eingebunden und auf die Ziele von Plattformunternehmen und zahlenden Werbekunden hin ausgerichtet werden. Ziel der Daten-Governance-Challenge muss es daher sein, diese Daten der Daseinsvorsorge aus dem exklusiven Besitz der Datenherren herauszulösen und in eine differenzierte Governance-Struktur mit einer abgestimmten Balance von Zugangs- und Schutzrechten zu überführen. Dazu ist eine Governance *von* und *mit* Daten nötig: Einerseits sind Infrastruktur- und Verhaltensdaten schutzbedürftige Güter, die so verwaltet werden müssen, dass die Datenrechte von Einzelnen und Kollektiven vis-à-vis mächtiger Akteure aus Wirtschaft und Staat gestärkt werden. Andererseits stellen die Daten der Daseinsvorsorge eine zentrale politische Steuerungsressource dar, die auch öffentlichen Verwaltungen zugänglich sein müssen, da ohne sie eine bedürfnisorientierte Planung und Bereitstellung öffentlicher Infrastrukturen auf dem aktuellen Stand der Technik in Zukunft kaum noch möglich sein wird. Unter Berücksichtigung beider Perspektiven kann ein passendes »Organisations- und Regelungsmuster« (Dolata 2011: 21)

für eine Datensphäre entstehen, die im Einklang mit den etablierten Grundprinzipien und Rahmenbedingungen der Daseinsvorsorge steht.

Ich definiere Daten-Governance folglich als die Summe aller Prozesse zur Festlegung von Zugangs- und Entscheidungsoptionen bei der Erfassung, Verarbeitung und Weitergabe von Daten (vgl. Abraham et al. 2019). Dabei kann Daten-Governance viele verschiedene organisationale, rechtliche und technische Formen annehmen – von einzelnen Routinen und Vorschriften, über Entscheidungsverfahren, Befehlsketten, Verträgen, Gesetzen, Nutzungsbedingungen, bis hin zu Datenformaten und -schnittstellen, algorithmischen Verfahren, Benutzeroberflächen und ganzen Dateninfrastrukturen (vgl. Micheli 2020: 5). Zusammen erzeugen diese einzelnen Daten-Governance-Mechanismen einen übergeordneten Ordnungsrahmen für den digitalen Raum, der die Rechte und Handlungsoptionen einzelner Akteure vorstrukturiert und damit auch das soziale Kräfteverhältnis zwischen allen Beteiligten und Betroffenen maßgeblich prägt. In diesem Sinne beschreibt Micheli et al. (2020: 3) Daten-Governance als

»the power relations between all the actors affected by, or having an effect on, the way data is accessed, controlled, shared and used, the various socio-technical arrangements set in place to generate value from data, and how such value is redistributed between actors.«

Daten-Governance wird hier als gesellschaftliche Metaregulierung bzw. eine Regulierung zweiter Ordnung begriffen, der eine zentrale ordnungspolitische Steuerungsfunktion im digitalen Kapitalismus zukommt. Wer die Daten(-beziehungen) kontrolliert, kann nicht nur die Handlungen der Datensubjekte direkt beeinflussen, sondern auch das digitale Modell der sozialen Wirklichkeit formen. Das heißt er kann definieren, welche Teile der Welt datenmäßig repräsentiert und für nachgelagerte Steuerungsversuche herangezogen werden können und welche Teile nicht repräsentiert bzw. unsichtbar gemacht werden. In diesem Sinne lässt sich Daten-Governance als komplementäre Aggregationsebene zum Datenschutz verstehen: Während Datenschutz derzeit auf individuellen Entscheidungen im Umgang mit Daten zum Schutz der eigenen Person basiert, verweist die Praxis der Daten-Governance auf die Notwendigkeit einer kollektiven Steuerung von Informationsflüssen zum Schutz kollektiver Güter.

Aus Sicht des öffentlichen Sektors lässt sich die Daten-Governance-Challenge auf drei zentrale Thesen herunterbrechen, die als Suchvektoren für die nachfolgende empirische Untersuchung dienen sollen:

a) Die öffentliche Hand braucht Zugang zu Daten privater Online-Plattformen, um ihrer Gewährleistungsverantwortung für die Daseinsvorsorge nachzukommen: Jede effektive Überwachung und Durchsetzung von Regeln im digitalen Raum setzt den Zugang zu den entsprechenden Daten voraus (vgl. Bria 2018: 167; Schefold 2020: 103). Da sich Online-Plattformen jedoch die kollektiven Verhaltensdaten ihrer Nutzer:innen exklusiv aneignen, können öffentliche Verwaltungen kaum überprüfen, ob die Geschäftspraktiken privater Online-Plattformen mit den rechtlichen Rahmenbedingungen und kommunalen Vorgaben vereinbar sind (vgl. Roßnagel et al. 2022: 33; Schlüter 2017: 4). Die Frage, über welche Wege staatliche und kommunale Akteure Zugang zu den für eine effektive

Regulierung benötigten Daten von Online-Plattformen erhalten, ist bislang jedoch nur rudimentär untersucht worden. Micheli (2022) hat in einer ersten explorativen EU-weiten Studie herausgestellt, dass kommunale Akteure auf vier verschiedene Strategien zurückgreifen, um Daten von privaten Akteuren zu erhalten – sie fragen nach Datenspenden, sie etablieren Datenpartnerschaften mit wechselseitigem Datenzugang, sie kaufen Daten oder sie nutzen Datenzugangsklauseln in der öffentlichen Auftragsvergabe. Allerdings weisen alle vier Strategien freiwilligen Charakter auf und können leicht von privaten Plattformunternehmen und anderen Datenhaltern ohne weiteres zurückgewiesen werden, sofern diese nicht direkte Auftragnehmer von öffentlichen Akteuren sind. In Bezug auf öffentliche Akteure in der Bundesrepublik gilt es folglich zu untersuchen, in welchem Umfang sie Zugang zu Plattformdaten haben, wie sich dies auf ihre Steuerungs- und Regulierungskapazität auswirkt und welche Anpassungsstrategien sie entwickeln, um ihrer Gewährleistungsverantwortung nachzukommen.

b) Der öffentliche Sektor benötigt eigene Online-Plattformen, um Leistungen der Daseinsvorsorge zeitgemäß und rechtssicher zugänglich zu machen: Die Gewährleistungsverantwortung der Öffentlichen kann sich jedoch nicht in der Kontrolle privater Plattformen erschöpfen, sondern müssen »[a]ngesichts der Defizite bestehender Organisationsvarianten« (Schulz 2023: 6) auch eigene sichere und zeitgemäße Zugänge zu öffentlichen Infrastrukturen bereitzustellen, die den rechtlichen Standards der Daseinsvorsorge genügen. Insbesondere im Falle starker ökonomischer Zentralisierungstendenzen, wenn wenige Plattformunternehmen den Markt beherrschen, braucht es öffentliche Alternativen, die die grundrechtlich garantierten Schutz- und Teilhaberechte aller Bürger:innen im digitalen Raum garantieren (vgl. Schlüter 2017; Schallbruch 2020; Klenk 2021: 166). Öffentliche Transaktionsplattformen können zudem als verlässlicher und kostengünstiger Vertriebskanal für öffentliche Leistungserbringer, sowie den ›Dritten Sektor‹ dienen, mit dem sich der Wettbewerbsdruck gegenüber privaten Anbietern reduzieren und soziale und ökologische Krisentendenzen gezielt adressieren lassen. Im Hinblick auf die Datafizierung erhielten die öffentlichen Verwaltungen damit eine erweiterte digitale »Feedback-Infrastruktur« (Morozov 2019: 52) für die sozialökologische Modernisierung der Daseinsvorsorge. So können beispielsweise gruppenspezifischen Versorgungslücken früher sichtbar gemacht oder die Wirkungen einzelner Steuerungseingriffe besser prognostiziert werden (vgl. Hofmeister et al. 2021; Libbe 2018: 10).

Trotz dieser breiten Überlegungen zur Etablierung öffentlicher Plattformen tauchen letztere in der Literatur zur digitalen Daseinsvorsorge vor allem als normative Forderung auf. Die Frage, wie viele kommunale und staatliche Akteure sich tatsächlich als Plattformbetreiber etablieren können, wurde bislang jedoch nicht systematisch untersucht. In der nachfolgenden empirischen Erhebung ist daher insbesondere zu prüfen, in welchem Umfang öffentliche Plattformen genutzt werden und welche Ziele und Steuerungszwecke damit erreicht werden sollen. Darüber hinaus ist zu untersuchen, ob und wie es öffentlichen Akteuren gelingt, finanzielle Ressourcen und IT-Expertise für die Plattformentwicklung zu organisieren, um im Wettbewerb mit großen Plattformkonzernen bestehen zu können.

c) Öffentliche Akteure müssen neue Formen kollektiver informationelle Selbstbestimmung entwickeln, um massenhafte Erfassung und Verwendung von Nutzerdaten zu legitimieren: Aus rechtlicher Sicht sind öffentliche Plattformen nur dann die bessere Alternative zu privaten Anbietern, wenn es ihnen gelingt, soziale Anrechte auf eine materielle Grundversorgung mit digitalen Bürgerrechten – insbesondere dem Recht auf Informationsfreiheit und dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung – zu kombinieren. Eine künstliche Verknappung von Daten ist dem ebenso abträglich wie ein individualistisches Datenschutzverständnis, das keine Mitsprache der Nutzer über die aggregierten Nutzungsdaten einer Plattform vorsieht. Es bedarf daher einer möglichst »demokratischen Daten Governance« (Viljoen 2021: 648), die Schutzbedürftigkeit und Offenheit von Daten institutionell miteinander verschränkt und die betroffenen Bürger:innen an den Entscheidungen über die Erfassung, Verarbeitung und Weitergabe ihrer Daten beteiligt. Eine solche *kollektive informationelle Selbstbestimmung* könnte die notwendige Legitimation für eine gemeinwohlorientierte Nutzung aggregierter (anonymisierter) Verhaltensdaten erzeugen, mit deren Hilfe Bürger:innen und öffentliche Verwaltung soziale Dynamiken besser erkennen und soziale und ökologische Krisentendenzen in der Daseinsvorsorge gezielter adressieren können.

Zu diesem Zweck ist ein eigener organisatorischer Rahmen mit Verfahren zur demokratischen Teilhabe erforderlich, welche »die Betroffenenmitwirkung in den Mittelpunkt rücken« (Schulz 2023: 6). Möglich wäre hier ein repräsentativer Ansatz, wie ihn Tutt (2017) empfiehlt, bei dem zivilgesellschaftliche NGOs und Verbände in die Lage versetzt werden, die Datenverarbeitung von öffentlichen Akteuren mitzugestalten und zu überwachen. Griffin (2023) schlägt dagegen das stärker direktdemokratisch inspirierte Konzept des »multistakeholderism« vor, bei dem alle Beteiligten mithilfe sogenannter Plattform-Räte an der Entscheidungsfindung auf Online-Plattformen eingebunden werden sollen. Vor diesem Hintergrund sollen in der folgenden empirischen Untersuchung der digitalen Daseinsvorsorge in Deutschland gefragt werden, wie die Daten-Governance von öffentlichen Plattformen institutionell eingebettet ist, welche Akteure daran beteiligt sind und welche Entscheidungsverfahren dabei zur Anwendung kommen.