



FÖV / Postfach 14 09 / 67324 Speyer

An den
Innen- und Rechtsausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtags

- per E-Mail -

Marius Herr, M.A.

Forschungsreferent

Telefon +49 6232 654 - 300

Telefax +49 6232 654 - 290

herr@foev-speyer.de

Schriftliche Anhörung des Innen- und Rechtsausschusses zum Antrag 8. Februar 2017
Digitale Agenda für Schleswig-Holstein

(Antrag der Fraktion der FDP – Drucksache 18/4850,
Änderungsantrag der Fraktion der PIRATEN – Drucksache 18/4883,
Unterrichtung 18/258 des Ministerpräsidenten)

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für die Möglichkeit der Stellungnahme zur Digitalen Agenda des Landes Schleswig-Holstein. Die folgenden Ausführungen beziehen sich, soweit nicht anderweitig vermerkt, auf den Abschnitt 2 „E-Government und Transparenz“ der Unterrichtung 18/258 des Ministerpräsidenten.

Mit der Digitalisierung gehen weitreichende gesellschaftliche, politische und wirtschaftliche Veränderungen einher. Die frühzeitige Analyse derjenigen Themenbereiche, die der Veränderung unterliegen, ist daher dringend geboten. Dies gilt gerade für ein Bundesland wie Schleswig-Holstein, das auf Grund seiner territorialen Lage und strukturellen Zusammensetzung der Gefahr ausgesetzt ist, im föderalen Wettbewerb Nachteile zu erleiden.

Die Digitale Agenda des Landes Schleswig-Holstein kann daher als wichtiges Strategiepapier begriffen werden, in dem einerseits die Herausforderungen und andererseits Wege zur Bewältigung dieser Herausforderungen dargestellt werden.

Die in der Digitalen Agenda aufgezeigten Wege sind vielfältig. Für das Land Schleswig-Holstein und dessen zukünftige Entwicklung sind sie wichtig und richtig. Dennoch ist die Digitale Agenda an einigen Stellen ausbaufähig und bedarf gewisser Konkretisierungen und Erweiterungen:



2.1 E-Government implementieren

Zu 1: Die Ziele der E-Government-Strategie umsetzen

In diesem Punkt wird die Kooperation mit dem Bund und den Ländern im Rahmen des IT-Planungsrats beschrieben. Dies sollte dahingehend geöffnet werden, dass nicht nur mittelbar über den IT-Planungsrat, sondern auch unmittelbar mit den Ländern kooperiert werden soll. Jede Form der Kooperation mit den Ländern sollte nach sorgfältiger Abwägung und Analyse angestrebt werden. Die Kooperationsform über den IT-Planungsrat sollte nur ein zusätzliches Instrument zur Sicherstellung der Vereinheitlichung in wichtigen Fragen sein.

Durch die unterschiedlichen Einzellösungen in den Ländern und den Kommunen hat sich ein vielfältiges Angebot für E-Government-Anwendungen entwickelt. Es wurden Lösungen erdacht und entwickelt, die in der Praxis aus unterschiedlichen Gründen wenig angewendet wurden. Wiederum erfreuen sich andere Lösungen großer Beliebtheit. Für das Land Schleswig-Holstein kann sich dies als Vorteil erweisen. Durch die enge Kooperation mit Ländern und deren Kommunen zu bereits bestehenden E-Government-Lösungen wären unterschiedliche (technische, organisatorische, finanzielle) Vorteile möglich. Vor diesem Hintergrund ist ein entsprechender Vermerk in der Digitalen Agenda, dass die unmittelbare Kooperation mit Ländern und Kommunen angestrebt werden sollte, sinnvoll.

Neben der dargestellten Kooperation mit dem Bund und den Ländern fehlt des Weiteren der Austausch über Best-Practice-Beispiele mit europäischen Nachbarländern. Dem Land Schleswig-Holstein bieten sich durch seine Nähe zu den im E-Government deutlich weiterentwickelten skandinavischen Ländern (insb. Dänemark¹) hervorragende Gelegenheiten zum Erfahrungsaustausch. Die Entwicklung von E-Government-Lösungen in Schleswig-Holstein könnte durch den internationalen Austausch deutlich profitieren. Eine entsprechende Aufführung wäre in der Digitalen Agenda notwendig.

Zu 2: Digitales Bürger- und Unternehmenskonto einführen

Die Einführung eines Bürger- und Unternehmenskontos kann als sinnvolles und zukunftsweisendes Vorhaben betrachtet werden. Ob es sich langfristig als das geeignete Mittel zur Förderung und Unterstützung von E-Government-Lösungen

¹ Vgl. https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/egov_in_denmark_-_january_2015_-_v_17_0_final.pdf (Stand: 8. Februar 2017).



erweist, muss die Umsetzung in der Praxis zeigen. Grundsätzlich kann die Einrichtung eines Bürger- und Unternehmenskontos mit der Idee eines eGovernment-Portals verbunden werden.² Daraus ergibt sich der Vorteil, dass nach der Anmeldung zu einem Bürger- und Unternehmenskonto alle bereitgestellten Online-Angebote von Land und Kommunen genutzt werden könnten. Das Portal würde somit zu einer zentralen Anlaufstelle werden und die Anwendung von E-Government-Lösungen seitens der Bürger und Unternehmen fördern.

Zu 3: Elektronische Zugangskanäle zur Verwaltung verbessern (evtl. auch zu 4)

Mit dem Ausbau der elektronischen Zugangskanäle zur Verwaltung (3) sowie zur Vereinfachung der elektronischen Antragsverfahren (4) kann die Nutzung der e-ID entscheidend werden. Mit Hilfe des elektronischen Personalausweises lassen sich die Zugangskanäle und die elektronischen Anträge rechtssicher nutzen. Aus diesem Grund empfiehlt sich eine konkretisierende Anmerkung, dass durch die verbesserten elektronischen Zugangskanäle zur Verwaltung die Möglichkeit zur elektronischen Identifizierung mit Hilfe des elektronischen Personalausweises ausgebaut werden soll. Je nach Relevanz könnte dies auch als separater Punkt unter dem Abschnitt 2.1 aufgeführt werden.

Zu 6: E-Akte zur schnelleren Bearbeitung von Fällen

Die an dieser Stelle vermerkte Einführung der E-Akte ist eine wichtige und zugleich anspruchsvolle Zielmarke, die es für die öffentliche Verwaltung in den nächsten Jahren zu erreichen gilt. Sie ist nicht nur für die Bürger, sondern insbesondere für die Unternehmen ein wichtiger Bestandteil zur schnellen elektronischen Kommunikation mit Behörden. Die zügigere Abwicklung von Verwaltungsverfahren ist einer der bekanntesten Vorteile, der mit der E-Akte einhergehen soll. Die Einführung der E-Akte ist auch in anderen Bundesländern bereits ein fester und gesetzlich verankerter Bestandteil der Strategien für die Behörden im Zuge der Digitalisierung. In Anbetracht des föderalen Wettbewerbs wäre es wünschenswert, einen Schritt über die hier gesteckten Ziele hinauszugehen. Es wird daher empfohlen, den Absatz damit zu ergänzen, dass durch die Einführung der E-Akte Verfahrensstände online abgerufen werden können. Dies wäre ein erweitertes Ziel, das im Zuge der elektronischen Verfahrensabläufe zusätzlich erreicht werden sollte, um nicht nur moderne, sondern auch transparente Verwaltungsarbeit durch die Digitalisierung zu ermöglichen. Transparente Verwaltungsabläufe, die dem Bürger oder dem Unternehmen zeigen, an welcher Stelle sich ihre

² Vgl. dazu die Forderung der Fraktion der PIRATEN in Drucksache 18/4883, S. 4 und S. 10.



Verfahren befinden, haben den Vorteil, dass Nachfragen zu Verfahren besser beantwortet und die Verfahren selbst besser organisiert werden können.

Neuer Punkt 8: Sichere Kommunikation mit den Behörden des Landes

In der gesamten Strategie zum E-Government wird bislang der Einsatz von „sicherer Kommunikation“ mit Hilfe von E-Mail- oder Dokumentenverschlüsselungen nicht erwähnt. Weder die De-Mail als bundesweit einsetzbares Produkt noch die freien Verschlüsselungsmöglichkeiten (OpenPGP etc.) wurden in die Digitale Agenda aufgenommen.³ Es ist wichtig, dass die Möglichkeit der Verschlüsselung für die Kommunikation mit der öffentlichen Verwaltung in Aussicht gestellt und als festes Ziel ausgegeben wird. Häufig werden in den Kommunikationsprozessen seitens der Bürger oder der Unternehmen wichtige (personenbezogene) Daten per E-Mail versendet. Das Angebot der sicheren Kommunikation ist deshalb ein wichtiger und nicht zu unterschätzender Standard, den das Land Schleswig-Holstein in den Behördenalltag und deren Kommunikation integrieren und pflegen sollte.

Neuer Punkt 9: Weiterbildung der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter für die digitale Verwaltungsarbeit

Die Digitale Agenda beschreibt wichtige Ziele im Zuge der Digitalisierung der Behörden. Unbeachtet bleibt jedoch, dass die Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter weitergebildet werden müssen, um E-Government-Lösungen anwenden und bedienen zu können. Bisweilen unterliegen Entscheidungsträger dem Glauben, dass die Einführung von elektronischen Verwaltungsabläufen und den damit einhergehenden neuen technischen Bearbeitungsmethoden ohne größeren Aufwand von den Mitarbeitenden erlernt werden können. Betrachtet man jedoch die Altersgruppen der Mitarbeitenden, so wird deutlich, dass ein Großteil der Beamten und Angestellten zwischen 45 und 55 Jahren⁴ alt ist und im Umgang mit E-Government-Lösungen nicht zwangsläufig vertraut ist. Ohne konsequente Schulung und Weiterbildung der Mitarbeitenden in den Behörden können E-Government-Entwicklungen nicht immer effizient angewendet werden. Es wird daher für die Digitale Agenda empfohlen, einen entsprechenden

³ Vgl. dazu die Forderung der Fraktion der PIRATEN in Drucksache 18/4883, S. 6 und S. 12.

⁴ Vgl. Statistisches Bundesamt (2015): Finanzen und Steuern. Personal des öffentlichen Dienstes, Fachserie 14, Reihe 6, S. 49 (Tabelle 2.9).



Punkt einzufügen, der sich explizit auf die Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Zuge der digitalen Verwaltungsarbeit bezieht.

Neuer Punkt 10: Aufbau einer IT-Sicherheits-Infrastruktur

Die Weiterentwicklung von E-Government muss mit der gleichzeitigen Entwicklung von IT-Sicherheit einhergehen. Die Nutzung von E-Government-Lösungen – seien es Bürgerportale, Transparenzportale oder die schriftliche Kommunikation mit Behördenstellen – muss durch eine geeignete IT-Sicherheits-Infrastruktur unterstützt werden.⁵ Im Konkreten bedeutet dies, dass die vorhandene IT in ein umfangreiches Netz von Sicherungsmaßnahmen und regelmäßiger Überprüfung eingebettet sein muss. Dies beinhaltet zum einen das Betreiben von Software, die den Schutz der IT-Ausstattung in den Behörden sowie bei der Vernetzung zwischen den Behörden und nach außen zu Bürgern und Unternehmen vor Gefahren schützt.⁶ Damit wird insbesondere der Schutz von Versorgungseinrichtungen des Landes und der Kommunen (bspw. kritische Infrastruktur wie Kraftwerke etc.) sichergestellt. Zum anderen ist damit auch die Erarbeitung von Plänen für entsprechende Notfälle (Serverausfälle, externe und interne Angriffe ggü. IT-Infrastruktur) gemeint. Es wird daher empfohlen, den Aufbau und die Pflege einer IT-Sicherheits-Infrastruktur in die Digitale Agenda aufzunehmen. Die wirtschaftsbezogene „Abwehr von Cyberkriminalität“⁷ sollte auch für die öffentliche Verwaltung gelten.

Neuer Punkt 11: Ausbau von offenen und kostenfreien WLAN-Hotspots

Bislang fehlen der Digitalen Agenda Ziele hinsichtlich des Ausbaus von offenem und kostenfreiem WLAN im Land Schleswig-Holstein. Die entsprechenden Forderungen der Fraktion der FDP⁸ sowie der Fraktion der PIRATEN⁹ wären an dieser Stelle genauer zu beachten und aufzunehmen. Die Ausstattung von öffentlichen Gebäuden und Liegenschaften des Landes mit WLAN ist in vielen Ländern und Kommunen bereits umgesetzt worden. Es wird daher empfohlen, die entsprechende Zielsetzung zum Ausbau von offenem und kostenfreiem WLAN in die Digitale Agenda aufzunehmen.

⁵ Vgl. Drucksache 18/4883, S. 6 und S. 12.

⁶ Vgl. hinsichtlich weiterer Sicherheitsrisiken Drucksache 18/4883, S. 12.

⁷ Unterrichtung 18/258, S. 21.

⁸ Vgl. Drucksache 18/4850, S. 2.

⁹ Vgl. Drucksache 18/4883, S. 4 und S. 11.



2.2 Data Driven Government etablieren

Zu 1: Effektivität der öffentlichen Verwaltung durch datenorientiertes Handeln erhöhen

Es ist begrüßenswert, dass sich das Land Schleswig-Holstein das datenorientierte Handeln der öffentlichen Verwaltung zum Ziel setzen will. Zudem wird die Einrichtung der Verwaltungsdisziplin des Datenanalysten als konsequent und fortschrittlich betrachtet. Es wird jedoch empfohlen, dass an dieser Stelle auch die Schulung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Dateninterpretation hervorgehoben wird. Während die Datenanalyse durch behördeninterne Spezialisten einen deutlichen Mehrwert erbringen kann, erfolgt die Interpretation der Daten in der Regel nicht durch die Analysten, sondern durch die Entscheidungsträger in den jeweiligen Behörden. Es ist daher angebracht, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dahingehend zu schulen, wie mit den Daten umgegangen werden kann und soll. Fehlerhafte Dateninterpretationen könnten schwerwiegende Fehlentscheidungen zur Folge haben. Dies kann mit der entsprechenden Grundlagenbildung in der Dateninterpretation verhindert werden.

Zu 2: Kooperationen mit der Wirtschaft zur Nutzung externer Daten erschließen

Die Kooperation mit der Wirtschaft zur Nutzung externer Daten wird (unter Vorbehalt) begrüßt. So sinnvoll die Verbindung von behördenspezifischen mit externen Daten ist, so gefährlich erscheint diese Symbiose ohne entsprechende Ergänzungen in der Digitalen Agenda. Als mindestes Mittel wird daher empfohlen, die Wahrung datenschutzrechtlicher Regelungen an dieser Stelle zu betonen. Ohne diesen Zusatz ruft der Absatz mitunter Skepsis gegenüber der angestrebten Verbindung von Daten der Behörden mit den Daten von Unternehmen hervor. Des Weiteren ist nicht ersichtlich, welche Daten von Behörden und Unternehmen hier in Verbindung gebracht werden sollen. Insbesondere bei der Nutzung personenbezogener Daten kann dies aber zu rechtlichen Schwierigkeiten führen. Das Land Schleswig-Holstein sollte in seiner Digitalen Agenda nicht den Eindruck erwecken, dass die unsachgemäße Vermischung von behördeninternen Daten mit externen Daten von Unternehmen ohne Kontrolle vorgenommen wird.

Zu 3: Ethik-Beirat „Daten-Analyse“ einsetzen

Grundsätzlich ist die Idee zur Einrichtung eines Ethik-Beirats im Land Schleswig-Holstein zu begrüßen. Die genaue Funktion und Arbeitsweise des Beirats bleibt



jedoch unklar. Die alleinige Diskussion darüber, welche Daten genutzt werden dürfen und ob die Einhaltung der rechtlichen Standards gewährleistet werden kann, ist für sich genommen nicht zielführend. Viel wichtiger wird es sein, dass sich aus der Diskussion, die unterschiedliche wissenschaftliche, unternehmerische und gesellschaftliche Perspektiven zusammenführen sollte, gültige Standards für die Datenverarbeitung im Land ergeben. Dies ist ein durchaus anspruchsvolles Ziel. Es wird daher entscheidend sein, die entsprechenden Ergebnisse des Beirats in der Praxis anzuwenden und die Einhaltung zu kontrollieren. Hier könnte die Verbindung zu den in 2.1 Nr. 7 genannten „Datentreuhändern“ hergestellt werden. Ein entsprechender Verweis oder eine detailliertere Ausgestaltung der Datentreuhänder ist daher zwingend erforderlich.

Die sich stellenden Fragen im Zusammenhang mit der Datenanalyse im Rahmen des „Data Driven Government“¹⁰ sind bereits heute überaus vielfältig und werden in Zukunft mit zunehmendem Einsatz der Datenauswertung in der öffentlichen Verwaltung nicht geringer. Mit den „Datentreuhändern“¹¹ und dem Ethik-Beirat werden in der Digitalen Agenda zwei Möglichkeiten genannt, wie man sich dem Thema nähern und die offenen Fragen beantworten könnte. Allerdings werden die Potenziale beider Instrumente und deren gemeinsamer Verbindungsmöglichkeiten nicht vollständig ausgeschöpft. Es wird daher, empfohlen den entsprechenden Abschnitt dahingehend zu konkretisieren, dass die Funktion des Beirats, dessen Ziel, die Festlegung und die Kontrolle der Ergebnisse konkreter beschrieben werden.

2.3 Open Data befördern

Zu 2: Rechtliche und lizenzrechtliche Fragen und Verantwortlichkeiten klären

In diesem Abschnitt ist die Formulierung, dass „der Nutzen von Open Data [für die Landesregierung] überwiegen“¹² muss, nicht einfach zu verstehen. Es stellt sich die grundsätzliche Frage, nach welchen Kriterien die Landesregierung den Nutzen von bereitgestellten Daten vorab bemessen möchte. Der Sinn und Zweck der Veröffentlichung von Rohdaten ist es gerade, dass Dritte (bspw. Bürger, Unternehmen, etc.) einen Nutzen aus den Daten ziehen, indem sie die Daten auswerten (bspw. Data Mining). Oftmals wird der Nutzen der Daten erst dann ersichtlich, wenn sie ausgewertet wurden. Eine Beurteilung des erahnten Nutzens

¹⁰ Unterrichtung 18/258, S. 16.

¹¹ Unterrichtung 18/258, S. 15.

¹² Unterrichtung 18/258, S. 17.



vor der Veröffentlichung der Daten kann in der Regel nicht abgegeben werden. Fraglich ist in diesem Zusammenhang auch, weshalb die veröffentlichten Daten überhaupt der Landesregierung nutzen sollen. Mit Open Data wird gerade nicht der Nutzen der Regierung, sondern der Nutzen für die Bürger sowie Unternehmen in den Vordergrund gestellt. Es wird daher empfohlen, der Landesregierung keine Vorabinterpretation von rohen Daten nach deren potenziellen Nutzen zu ermöglichen und den entsprechenden Satz zu streichen.

2.4 E-Justiz ausbauen

Zu 2: Alle Grundbuchangelegenheiten bis Ende 2016 digitalisieren

Es ist sehr zu begrüßen, dass dieses Ziel des Landes Schleswig-Holstein Ende des Jahres 2016 erreicht wurde.¹³ Für eine digitale Agenda, die Ziele für die nächsten Jahre festlegen soll, ist dieser Abschnitt nicht weiter notwendig. Es wird daher empfohlen, den entsprechenden Abschnitt zu streichen.

Zusammenfassung

Eine Digitale Agenda bietet die Möglichkeit, die digitalen Ziele für die nächsten Jahre festzulegen und mitzuteilen. Dem Dokument können sowohl die Bürger als auch Unternehmen wichtige Anhaltspunkte entnehmen, in welche Richtung sich das Land Schleswig-Holstein entwickeln möchte. Die Punkte in Abschnitt 2 der „Beta-Version“ der Digitalen Agenda werden grundsätzlich begrüßt. Jedoch wurde das Potenzial, das eine Digitale Agenda für das Land haben kann, noch nicht in vollem Umfang genutzt.

Dies wird in dem fokussierten Abschnitt 2 „E-Government und Transparenz“ daran festgemacht, dass die sprachliche Ausdrucksweise selbst für eine Agenda zu ungenau und in Teilen unpräzise ist. Es ist verständlich, dass ein gewisses Maß an Interpretations- und Entwicklungsmöglichkeiten in der Digitalen Agenda selbst vorgesehen werden muss. Dies kann sogar ein erheblicher Vorteil sein, um auf die häufig schnellen Veränderungen in der Technik durch Weiterentwicklungen zu reagieren. Dennoch ist es wichtig, auch in einer Digitalen Agenda ein hinreichendes Maß an Präzision zu erreichen, um gesteckte Ziele in der Umsetzung klar fokussieren zu können.

¹³ Vgl. dazu https://www.schleswig-holstein.de/DE/Themen/E/elektronisches_grundbuch.html (Stand: 8. Februar 2017).



Für die Entwicklung der Digitalen Agenda wäre es möglicherweise hilfreich gewesen, wenn eine umfangreichere Form der Beteiligung für die Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Wissenschaft möglich gewesen wäre (bspw. im Rahmen von Online-Beteiligung wie bei der Landesweiten Digitalisierungsstrategie des Landes Baden-Württemberg¹⁴). Die vielfältigen und oftmals berechtigten Interessen hätten dazu beigetragen, eine präzisere Formulierung der Ziele zu erreichen.

Abschließend würde es begrüßt werden, wenn der bisherige Stand der Digitalen Agenda weiter ausgebaut und präzisiert wird, damit zum einen aus der „Beta-Version“ eine „Alpha-Version“ wird, und zum anderen das Land Schleswig-Holstein seinen bislang eingeschlagenen Weg souverän fortführen kann.

Sollten Sie Rückfragen haben, stehe ich Ihnen gerne schriftlich wie mündlich zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Marius Herr

¹⁴ <https://beteiligungsportal.baden-wuerttemberg.de/de/mitmachen/lp-16/digitalisierungsstrategie/ihre-meinung/chancen-und-risiken/?comment%5BsearchComment%5D=4965> (Stand: 8. Februar 2017).