

ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE



Schleswig-Holsteinischer Landkreistag | Reventlouallee 6 | 24105 Kiel

Innen- und Rechtsausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtags

Umwelt-, Agrar- und
Digitalisierungsausschuss
des Schleswig-Holsteinischen Landtags

Ausschließlich per Mail an:
Innenausschuss@landtag.ltsh.de
Umweltausschuss@landtag.ltsh.de

Ansprechpartner
Bernd Schroeder
Durchwahl
0431.57005047
Aktenzeichen
048.60

Schleswig-Holsteinischer Landtag Umdruck 19/6754

Kiel, den 26.11.2021

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Digitalisierung und Bereitstellung von offenen Daten und zur Ermöglichung des Einsatzes von datengetriebenen Informationstechnologien in der Verwaltung (Digitalisierungsgesetz)

Stellungnahme der Kommunalen Landesverbände

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen Landesverbände dankt für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Die Kommunalen Landesverbände begrüßen und unterstützen das Ziel der Landesregierung, die digitale Transformation der Verwaltungen zu forcieren. Auf kommunaler Ebene besteht eine hohe Bereitschaft, die Digitalisierung aktiv mitzugestalten. Es gibt landesweit eine Vielzahl an kommunalen Initiativen und Projekten, mit denen die kommunale Digitalisierung vorangetrieben wird.

Der größte Teil der Bürgerdienstleistungen, bei denen eine direkte Interaktion zwischen Behörden und Bürgerinnen und Bürgern stattfindet, liegt im kommunalen Vollzug. Insofern bedarf es bei den meisten Regelungen auch einer Betrachtung der kommunalen Aspekte.

Zwischen Landes- und Kommunalverwaltungen bestehen vielschichtige Beziehungen der Zusammenarbeit sowie in Bezug auf gemeinsam genutzte IT-Strukturen und Dienste. In den vergangenen Jahren hat sich gezeigt, dass Fortschritte im Bereich der Digitalisierung am besten zu erzielen sind, wenn Land und Kommunen gemeinschaftlich und abgestimmt vorgehen.

Die Kommunen verstehen sich als Dienstleister für die Bürgerinnen und Bürger. Dienstleistungen müssen auch künftig - zumindest für einen Übergangszeitraum - analog angeboten werden. Insofern

Schleswig-Holsteinischer Landkreistag

Tel.: 0431 570050-10

Fax: 0431 570050-20

E-Mail: info@sh-landkreistag.de

<http://www.sh-landkreistag.de>

Städteverband Schleswig-Holstein

Tel.: 0431 570050-30

Fax: 0431 570050-35

E-Mail: info@stadteverband-sh.de

<http://www.stadteverband-sh.de>

Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

Tel.: 0431 570050-50

Fax: 0431 570050-54

E-Mail: info@shgt.de

<http://www.shgt.de>

müssen doppelte Strukturen vorgehalten werden. Dies darf bei der Betrachtung der Vorteile der Digitalisierung nicht unterschätzt werden.

Aus kommunaler Sicht besteht an einigen Stellen des vorliegenden Gesetzentwurfs Nachbesserungs- und Klarstellungsbedarf. Die im vorgezogenen Beteiligungsverfahren bereits an das Digitalisierungsministerium herangetragenen Anregungen wurden leider nicht berücksichtigt.

Unzureichende Kostenfolgeabschätzung

Die zwingend notwendige Abschätzung der durch das Gesetz entstehenden zusätzlichen Kosten wird für unzureichend gehalten. Nur für einzelne Maßnahmen wurden die Kosten näher konkretisiert, die sich auf die Umsetzung im zentralen IT-Management des Landes beziehen. Die zweifelsohne bei den Kommunen zu erwartenden Mehrkosten wurden hingegen nicht näher thematisiert.

Das Konnexitätsprinzip des Art. 57 Abs. 2 LV sieht vor, dass Bestimmungen über die Deckung der Kosten zu treffen sind. Führen die Aufgaben zu einer Mehrbelastung der Gemeinden oder Gemeindeverbände, so ist dafür ein entsprechender finanzieller Ausgleich zu schaffen. Bereits die Gesetzesbegründung zu Art. 57 Abs. 2 LV macht deutlich, dass der Gesetzgeber über die reine Verlagerung von Aufgaben auch die Festsetzung kostenträchtiger Standards vom Konnexitätsprinzip erfasst wissen wollte. Die entsprechenden Erläuterungen lauten wie folgt:

„Unter den Begriff öffentliche Aufgaben in Art. 46 Abs. 4 und Art. 49 Abs. 2 fallen sowohl Weisungsaufgaben als auch pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben. Der Aufgabenbegriff erfasst Teilaufgaben, Vollzugsaufgaben und die Festsetzung kostenträchtiger Standards. Die Verpflichtung zur Erfüllung öffentlicher Aufgaben in Art. 46 Abs. 4 und Art. 49 Abs. 2 erfasst alle Aufgaben, für deren Erfüllung - auch hinsichtlich des Umfangs oder des Standards - die Kommunen durch das Land neu oder zusätzlich in die Pflicht genommen werden.“ (LT-Drs. 14/1245 S. 18).

Da das Digitalisierungsgesetz vor über zwei Jahren angekündigt wurde, wäre ausreichend Zeit gewesen, die Kosten wenigstens qualifiziert abzuschätzen und mit den Kommunalen Landesverbänden Gespräche über die Mehrkosten zu führen.

Aber auch ohne detaillierte Kalkulation der durch das Gesetz entstehenden Mehrkosten ist klar, dass diese erheblich sein werden. Dass die Digitalisierungsmaßnahmen in den Verwaltungen zu Einsparungen führen könnten, wird für sehr optimistisch gehalten. Die bisherigen Erfahrungen lassen diesen Schluss kaum zu. Selbst wenn sich Einsparpotenziale realisieren ließen, würden sich diese erst mittel- bis langfristig zeigen. Bis dahin müssten die Kommunen im erheblichen Umfang in Vorleistung gehen mit unsicherer Perspektive.

An vielen Stellen wird auf Freiwilligkeit und Unverbindlichkeit gesetzt. Die (aus Mangel an vorhandenen Finanzmitteln) vorgeschlagene „einzelprojektbezogene Umsetzung“ wird zu einem Flickenteppich an Einzelprojekten führen. Dies ist aus kommunaler Sicht kein sinnvoller Ansatz, um die Kostenfragen ungeklärt zu lassen. Wenn die Umsetzung ins Belieben gestellt wird, kann dies für den digitalen Fortschritt, eine flächendeckende Umsetzung und gleichwertige Lebensverhältnisse nicht förderlich sein.

Aus kommunaler Sicht wird die Notwendigkeit der Digitalisierung nicht in Frage gestellt. Es sollte jedoch frühzeitig und realistisch erörtert werden, wie die finanziellen und personellen Lasten in einem angemessenen Rahmen getragen werden können. Dies gilt insbesondere dort, wo das Land hohe Standards einfordert oder eine Vorreiterrolle einnehmen möchte (hier insbesondere: „Open Data“ und Einsatz von KI in der Verwaltung) und die dafür erforderlichen Maßnahmen auch auf die kommunale Ebene wirken.

Der von der Landesregierung ausgerufene Anspruch, Schleswig-Holstein zur digitalen Vorzeigeregion machen zu wollen und in Deutschland eine Vorreiterrolle zu übernehmen, wird nur mit einem erheblichen Finanzvolumen zu realisieren sein. Wenn das Land an diesem Ziel festhält, muss es frühzeitig erklären, wie die auf die Kommunen durchdringenden Mehrkosten kompensiert werden.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Kommunen durch die OZG-Umsetzung und viele weitere Digitalisierungsprojekte schon jetzt personell und finanziell umfangreich belastet sind. Die finanziellen Zusagen des Landes aus der Vergangenheit waren insbesondere für die Startphase des ITV.SH sowie für die beginnende OZG-Umsetzung eine gute Grundlage im Sinne einer Anschubfinanzierung. Für die bereits absehbaren Mehrkosten der laufenden OZG-Umsetzung und darüber hinausgehende zusätzliche Anforderungen sind diese Mittel allerdings bei Weitem nicht ausreichend.

Bemerkenswert ist die auf Seite 18 der Drucksache 19/3267 zu findende Aussage zu kommunalen Mehrkosten:

„Den Landkreisen bzw. Landräten als untere Landesbehörden entstehen ähnliche Aufwände, die sich auf ca. 1,4 Mio. € belaufen werden und über eine Projektfinanzierung beim ITVSH gedeckt werden müssen. Der ITVSH entscheidet im Rahmen der ihm zur Verfügung stehenden Ressourcen nach eigenem Ermessen über die Umsetzung der Projekte.“

Bislang liegen keine Informationen dahingehend vor, dass das Land dem ITV.SH zusätzlich 1,4 Mio. Euro für die o.g. Projektfinanzierungen zukommen lassen wird. Wenn mit dieser Aussage keine zusätzlichen Landesmittel zugunsten des ITV.SH verbunden sein sollten, kann sie nur so zu verstehen sein, dass der **ITV.SH als Ausfallbürge** für die Konnexitätsverpflichtungen des Landes herhalten soll und das Digitalisierungsministerium die Lasten auf eine kommunal getragene Anstalt zu verschieben versucht.

Dem Digitalisierungsministerium sollten die Finanzierungskonstellationen des ITV.SH bekannt sein. Die dem ITV.SH zur Verfügung stehenden Ressourcen sind vollumfänglich verplant, und zwar größtenteils für Projekte, die sich aus dem OZG (einem Bundesgesetz, das Bund und Länder und nicht die Kommunen verpflichtet) ergeben. Der ITV.SH verfügt über keine freien Mittel, die nach „eigenem Ermessen“ für Aufgaben zur Verfügung stehen, die sich aus konnexitätsbewährten Ideen des Landesgesetzgebers ergeben.

Es wird davon ausgegangen, dass die Vereinbarungen der Vergangenheit auch weiterhin gelten und die landesseitig zugesagten Finanzmittel für den ITV.SH auch für die vereinbarten Zwecke genutzt werden können. Eine Umwidmung der Mittel zur Entlastung des Landeshaushalts würde eine erfolgreiche Weiterführung der begonnenen Projekte in Frage stellen und die kommunale Digitalisierung weit zurückwerfen.

Die Kommunalverwaltungen haben mit dem ITV.SH als kommunale Bündelungsstelle ihre Prioritäten dahingehend gesetzt, dass die Digitalisierung der konkreten Verwaltungsvorgänge und die Interaktion mit den Bürgerinnen und Bürgern befördert wird. Hier liegt auch der Schwerpunkt der personellen und finanziellen Anstrengungen- bei den Kommunalverwaltungen und beim ITV.SH. Eine Umpriorisierung durch das Land -über den Finanzhebel beim ITV.SH- würde diese Entwicklung ausbremsen und behindern.

Die Kommunalen Landesverbände halten eine zeitnahe Klärung der Kostenfragen daher für dringend notwendig.

Zur Regelungssystematik

Neben das LVwG treten nun nicht nur Regelungen aus dem EGovG, sondern auch noch aus dem ITEG. Im Interesse des Rechtsanwenders sollte der Anspruch, dass das Verwaltungsverfahren allein und möglichst abschließend im LVwG geregelt wird, aufrechterhalten werden. Dies bedeutet:

- Anders als in anderen Bundesländern und im Bund sollte das EGovG auch weiterhin die Abstimmung zwischen den Trägern der öffentlichen Verwaltung bei ebenenübergreifender Kommunikation, einschließlich von Basisdiensten, IT-Sicherheit etc. regeln und keine verfahrensrechtliche Regelungen enthalten.

- Diese sind – auch wenn im Bund anders verortet – im LVwG zu integrieren. Diesen Weg ist SH bisher, auch in Abweichung vom Grundsatz der Simultangesetzgebung, gegangen und sollte diesen auch weitergehen.
- Umgekehrt sollten aber alle Regelungen, die nicht verwaltungsverfahrenrechtlicher Natur sind (z.B. § 52i, j) gestrichen oder ins EGovG verlagert werden; auch konkrete Basisdienste sind nicht im LVwG zu nennen bzw. deren Nutzung anzuordnen (Beispiel: § 52b neu).
- Verfahrensrechtliche Vorgaben des ITEG sollten ebenfalls ins LVwG integriert werden; insbesondere um Widersprüche (z.B. zwischen § 106a LVwG und ITEG) zu vermeiden. Ggf. empfiehlt es sich, im LVwG im Kontext des automatisierten VA (§ 106a LVwG) entsprechende Normen zu ergänzen und die an die Behörden adressierten Verpflichtungen des ITEG im EGovG aufzunehmen.

Zu den einzelnen Regelungen

Zu Artikel 1 Änderung des Landesverwaltungsgesetzes

§ 52a

Die avisierte Änderung scheint fehlerhaft zu sein. Unter § 55a Absatz 4 VwGO, auf den der neue § 52a verweist, existiert keine Nummer 5. Gleiches gilt für die Änderung des § 52b.

§ 52b

Es ist zu begrüßen, dass der novellierte § 52b Abs. 2 LVwG als weitere elektronische Kommunikationsform das in § 3 Abs. 2 des Onlinezugangsgesetz definierte Servicekonto nunmehr ausdrücklich benennt und diese Kommunikationsmöglichkeit vor dem Hintergrund der nicht allumfassenden Gesetzgebungskompetenz des Bundes für diese Regelungsmaterie in das Landesrecht einfügt.

Mit § 52b Abs. wird – entgegen der Regelung im EGovG (dort „können sich anschließen“) – die Nutzung des Basisdienstes des Landes verpflichtend. Die Verpflichtung im LVwG sollte sich daher nur auf § 3 OZG beziehen – und die konkrete Realisierungsvariante (Basisdienst des Landes) oder andere Lösung den Kommunen überlassen bzw. als Regelungsgegenstand dem EGovG überlassen.

Allerdings dürfte sich jedoch das Anwendungsfeld für die Kommunikationsmöglichkeit auch nach der Neufassung des Landesverwaltungsgesetzes auf formfreie Verfahren beschränken, in denen die Schriftform nicht vorgegeben ist. Denn die Kommunikation über das sog. Servicekonto fällt unseres Erachtens nicht unter die in § 52a Abs. 1 LVwG aufgezählten sicheren elektronischen Formen, mithilfe derer sich die Schriftform ersetzen ließe. Unter anderem handelt es sich nicht über einen sicheren Übermittlungsweg im Sinne des § 55a Absatz 4 Nummer 2 und Nummer 3 VwGO (§ 52a Abs. 1 Nr. 4 LVwG). Von der Möglichkeit nach § 52a Abs. 1 Nr. 4 LVwG, das Verfahren über Nutzerkonten als sonstiges sicheres Verfahren durch Rechtsverordnung der Landesregierung festzulegen, ist nach dem unserem Kenntnisstand bisher nicht Gebrauch gemacht worden.

Mit Blick auf das Ziel der Verwaltungsdigitalisierung sowie der Überlegungen zu der OZG-Referenzarchitektur wäre es indes wünschenswert, wenn die Kommunikation über das sog. Nutzerkonto als mögliche die Schriftform ersetzende Form in § 52a Abs. 1 LVwG explizit integriert und der Gesetzentwurf entsprechend angepasst werden würde.

§ 52c

Abs. 3

Die Zuordnung zu „Informationen“ wird für systematisch unglücklich gehalten. Besser wäre eine Zusammenfassung unter den Formularregeln, beispielsweise in § 10 EGovG (neu); diese Verfahrensre-

geln sollten allerdings insgesamt in das LVwG überführt werden, siehe Anmerkung zur Regelungssystematik.

Abs. 4

Die Aufnahme einer Aktualisierungsverpflichtung wird für entbehrlich gehalten, da sie sich aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen ergibt.

Die pflichtige Einführung elektronischer Formulare bis spätestens 1. Januar 2025 wird die Kommunen finanziell zusätzlich belasten, auch wenn viele Vorgänge zu dem Zeitpunkt durch die OZG-Umsetzung abgedeckt sein werden. Bei dem nicht über das OZG gedeckten Teil handelt es sich um eine konnexitätsbewährte Standarderhöhung.

§ 52d

Abs. 1

Das Regelungsziel dieser Änderung ist unklar. Der Anwendungsbereich des LVwG ergibt sich aus § 1. Die regelungsbezogene inhaltliche Abgrenzung der Landesbehörden ergibt sich aus Absatz 2.

Abs. 2

Mit Satz 5 werden nun auch Kommunen zur elektronischen Aktenführung und Vorgangsbearbeitung zum 1. Januar 2023 verpflichtet, sofern sie als untere Landesbehörde tätig werden und keine wichtigen Gründe entgegenstehen. Dies stellt eine deutliche Verschärfung der bisherigen Regelung dar.

Die hierdurch entstehenden Mehraufwendungen lösen Konnexität aus.

§ 52e

Es wird angeregt, zusätzlich ausdrücklich die Verwendung von Barcodes aufzunehmen.

§ 52f

Es wird angeregt, § 52f zu streichen oder in § 88 LVwG zu überführen.

§ 52 i

Es wird angeregt, § 52i ebenfalls zu streichen.

§ 110

Der neugefasste § 110 Abs. 2 a LVwG eröffnet die Möglichkeit, dass mit der Einwilligung der oder des Beteiligten ein elektronischer Verwaltungsakt dadurch bekannt gegeben werden kann, dass er von der oder dem Beteiligten über öffentlich zugängliche Netze außerhalb des Postfaches nach § 2 Abs. 7 OZG bzw. eines Nutzerkontos nach § 2 Abs. 5 OZG abgerufen werden kann.

Im Gegensatz zu § 110 Abs. 2 b LVwG weist der § 110 Abs. 2 a LVwG jedoch eine Einschränkung mit dem Inhalt aus, dass keine Bekanntgabefiktion bei Nichtabruf formuliert wird. Durch diese Einschränkung wird sich der Anwendungsfall hauptsächlich auf begünstigende Verwaltungsakte beschränken, da der Abruf und damit die Wirksamkeit des Verwaltungsaktes letztlich der Disposition der / des Beteiligten unterliegt. Es ist fraglich, ob der Verzicht auf eine Bekanntgabefiktion zwingend opportun ist,

weil die Verfahrensbeteiligten bereits durch das Erfordernis der Einwilligung und der Benachrichtigung einen hinreichenden Schutz erfahren. Sofern sich die angedachte elektronische Kommunikation auf das Nutzerkonto nach § 2 Abs. 5 OZG konzentrieren sollte, ist diese Einschränkung nicht relevant, weil der dort maßgebliche § 110 Abs. 2 a LVwG eine Bekanntgabefiktion enthält.

Es wird zudem angeregt, den Verweis auf das OZG abzuändern. Die aktuelle Formulierung „in der jeweils geltenden Fassung gilt“ sollte zu einem dynamischen Verweis (OZG in der jeweils geltenden Fassung) verkürzt und lesefreundlicher gestaltet werden.

Zu Artikel 4 Änderung des E-Government-Gesetzes

§ 3 Abs. 4

Die explizite Nennung der Normadressaten (Behörden des Landes, Hochschulen in der Trägerschaft des Landes und den Gemeinden und Gemeindeverbänden) wird für entbehrlich gehalten. Der Adressatenkreis ergibt sich aus § 1: Träger der öffentlichen Verwaltung.

§ 4

Unter Umständen kann es sinnvoll sein, dass analog zu § 9 b EGovG des Bundes auch im E-Government-Gesetz des Landes eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die Verarbeitung personenbezogener Daten im Fall der sog. „zwischengespeicherten Antragsdaten“ geschaffen wird, um der antragstellenden Person die Möglichkeit zu bieten, den Antrag zu einem späteren Zeitpunkt zu vervollständigen, ihn zu korrigieren oder ihn zu löschen.

§ 4 Abs. 3

Die Mitgliedschaft in einem Sicherheitsverbund stellt für alle Mitglieder die Verpflichtung dar, die eigenen Systeme gegen unberechtigten Zugriff und Missbrauch zu schützen und somit auch den gesamten Verbund zu schützen.

Die Festlegung der Standards für eine angemessene Informationssicherheit erfordert hierbei eine Erörterung der Bedarfe und Möglichkeiten der verschiedenen Mitglieder des Sicherheitsverbundes. In der Vergangenheit haben vereinzelt einseitige Festlegungen der Standards sowie der konkreten technischen Lösung für Irritationen gesorgt. Es wird für notwendig erachtet, bei der Festlegung von Standards zukünftig auch die kommunale Ebene einzubeziehen und ergebnisoffen potenzielle Lösungswege zu erörtern.

§ 4 Abs. 4

Hier sollte die Formulierung überprüft werden.

§ 6 Abs. 4

Der neu eingeführte Absatz 4 wird für entbehrlich gehalten, da der Regelungsgehalt weitgehend unkonkret ist und eine Regelungsnotwendigkeit nicht erkennbar ist.

§ 7

Der Einsatz von Open Source ist dem Grunde nach zu begrüßen. Der in der Gesetzesbegründung dargelegte Vorrang der Open-Source-Lösung wird mit Bezug auf die damit ermöglichten Vergabeentscheidungen positiv gesehen.

Es ist jedoch anzumerken, dass mit dem Einsatz von Open-Source auch Risiken verbunden sein können. In der Vergangenheit haben öffentliche Verwaltungen nicht nur gute Erfahrungen mit Open-Source-Lösungen gemacht. Der Einsatz von Open-Source-Software darf nicht zu Schnittstellen- und Anbindungsproblemen führen. Viele aktuell im Einsatz befindliche Fachverfahren haben nur Schnittstellen zu Microsoft-Produkten. Es gilt daher abzuwägen, in welchen Bereichen Open-Source-Produkte eingesetzt werden. Dies gilt besonders dort, wo verschiedene Verwaltungen miteinander im Austausch sind und die Kompatibilität der Systeme erforderlich ist.

Es wird für notwendig erachtet, für die Begriffe „offene Standards“ und „offene Schnittstellen“ Legaldefinitionen aufzunehmen.

Klarstellungsbedarf wird auch dahingehend gesehen, was mit der Formulierung „über ihren gesamten Lebenszyklus nachhaltig“ gemeint ist. Was konkret mit Nachhaltigkeit im Kontext zu IT und insbesondere zu Software gemeint ist, bleibt unklar. Die neu im § 2 Nr. 12 aufgenommene „Definition“ trägt ebenfalls nicht zur Klarstellung bei.

Abs. 3

Dem Open-Source-Gedanken folgend ist unklar, in welcher Konstellation eine auf Open-Source basierende Weiterentwicklung aus lizenzrechtlichen Gründen nicht veröffentlicht werden dürfte.

§ 9

Die bundesweite Abstimmung von Standards wird grundsätzlich begrüßt und für richtig erachtet. Die Zusammenarbeit und Kommunikation zwischen Behörden auch auf verschiedenen Ebenen kann nur mit entsprechenden Standards gelingen.

Die nun neu eingeführte pflichtige Umsetzung von Standardisierungsbeschlüssen des IT-Planungsrates durch alle Träger der öffentlichen Verwaltung kann für die Kommunalverwaltungen in Schleswig-Holstein erhebliche Auswirkungen haben. Die Kommunen haben kaum Einflussmöglichkeiten auf die Entscheidungen des IT-Planungsrates. Es wird daher für dringend erforderlich gehalten, dass das Land bei der Entscheidungsfindung die kommunalen Interessen im Vorfeld mit den kommunalen Landesverbänden abstimmt und diese berücksichtigt. Die nach § 9 Abs. 2 vorgesehene Beratung sollte mit kommunaler Beteiligung stattfinden.

Sofern sich die Beschlüsse auf Kommunen auswirken, lösen Mehraufwendungen hieraus Konnexität aus. Der Aussage in der Gesetzesbegründung, wonach es sich hier nicht um die Übertragung einer neuen Aufgabe, sondern um Verfahrensregelungen handele, wird ausdrücklich widersprochen. Bei den bisherigen Regelungen handelte es sich um eine Selbstverpflichtung des Landes aufgrund des IT-Staatsvertrages- ohne unmittelbare Bindung der Beschlüsse auch für die Kommunen. Die nun beabsichtigte Ausweitung der Beschlüsse auf alle Träger der öffentlichen Verwaltungen ist eine deutliche Ausweitung und führt mithin zu neuen Aufgaben und / oder Standarderhöhungen.

Neu eingeführte Standards können zu einem erheblichen Mehraufwand führen und lösen Konnexität aus. Als Beispiel wird auf die jüngsten Diskussionen im Zusammenhang zur Einführung der Standards XBau / XPlan verwiesen.

§ 10

Die Regelung sollte aus dem EGovG herausgenommen und in das LVwG überführt werden.

§ 12

Abs. 2 Nr. 2

Basisdienste werden ansonsten abstrakt oder in ihrer Funktion beschrieben. Bei KSH-Recht wird hingegen in konkretes Produkt bzw. eine Lösung benannt. Fraglich ist, warum KSH-Recht ausdrücklich benannt wird.

Abs. 2 Nr. 8

Es wird Klärungsbedarf gesehen, was mit der einheitlichen Ansprechstelle in Form eines Basisdienstes gemeint ist und ob gegebenenfalls eine Konkurrenz zu den Aufgaben des Einheitlichen Ansprechpartners besteht.

Abs. 2 Nr. 9

Die Realisierung sollte dringend unter Beteiligung des ITVSH stattfinden.

Zu Artikel 5 Änderung des Informationszugangsgesetzes für das Land Schleswig-Holstein

§ 14 Abs. 8

Die Verbindung der Funktionen der / des Datenschutzbeauftragten sowie Beauftragten für den Informationszugang ist aufgrund zum Teil gegenläufiger Interessen nicht zwingend sachgerecht. Auch wenn diese Konstellation nicht unüblich ist, könnte Schleswig-Holstein hier einen anderen Weg wählen, und die Aufgaben der / des Beauftragten für den Informationszugang gerade nicht bei der Landesbeauftragten für den Datenschutz ansiedeln.

Zu Artikel 10 Gesetz über offene Daten der Träger der öffentlichen Verwaltung

Daten haben unbestritten einen hohen Wert. Die öffentlichen Verwaltungen sind durch diverse Fachgesetze dazu angehalten, ihre Daten zu pflegen und die Datenbestände z.B. an Statistikämter weiterzugeben. Zudem betreiben die Kommunen eigene Internetauftritte und veröffentlichen auch dort ihre Daten. Ein Großteil der infrage kommenden Daten ist bereits öffentlich zugänglich, jedoch nicht in einem zentralen Portal.

Die weitreichende Unverbindlichkeit und Freiwilligkeit der Teilnahme am Open-Data-Portal für sämtliche Verwaltungen in Schleswig-Holstein lässt Zweifel aufkommen, ob absehbar flächendeckend Daten an das Portal übermittelt werden. Bereits in der Vergangenheit haben die Kommunalen Landesverbände beim Zentralen IT-Management des Landes angeregt, für den Bereich des Open-Data-Portals konkrete Anforderungen zu formulieren. Leider wird die nun vorliegende Chance mit dem Digitalisierungsgesetz nicht genutzt. Ohne Verbindlichkeit ist ein Flickenteppich an Einzelinformationen zu befürchten, der mittelfristig zu einer ungenutzten Datensammlung werden könnte. Eine echte Wertschöpfung aus öffentlichen Daten wird sich eher erzielen lassen, wenn es dafür ein Mindestmaß an Verbindlichkeit gibt.

Auf kommunaler Ebene gäbe es sicherlich eine hohe Bereitschaft, geeignete Daten auch an das Open-Data-Portal des Landes weiterzugeben. Voraussetzung wäre allerdings, dass dies ohne zusätzlichen Aufwand möglich ist. Dies wäre beispielsweise für Datensätze denkbar, die ohnehin für andere Zwecke regelmäßig an externe Stellen geliefert werden müssen- z.B. an Statistikämter. Zudem wäre ein Mindestmaß an Verbindlichkeit und Einheitlichkeit förderlich.

§ 2

Gem. § 2 Abs. 1 Satz 2 sollen Landesbehörden Daten bereitstellen. Die Gesetzesbegründung verweist auf § 4 LVwG, womit auch untere Landesbehörden gemeint sind. Damit ergibt sich auch für

Kommunen eine Aufforderung zur Datenbereitstellung, sofern sie Aufgaben als untere Landesbehörde wahrnehmen. Sollte sich aus dieser Regelung eine (spätere) Verpflichtung ergeben, Daten an das Open-Data-Portal zu liefern und sollte dies nur mit einem zusätzlichen Aufwand möglich sein, wird davon ausgegangen, dass das Land die Kommunen entsprechend unterstützt und die dafür anfallenden Kosten tragen wird.

§ 4 Abs. 3

Der in der Gesetzesbegründung existierende Verweis auf § 14 Abs. 4 E-Government-Gesetz ist nicht korrekt. Nach der Inhaltsübersicht wird § 10 (alt) zu § 14 (neu). Gleiches gilt für den Hinweis in § 5 Abs. 6.

§ 5 Abs. 6

Hinsichtlich möglicher Verordnungen zu Open-Data-Standards sowie Verfahrensregelungen für die Bereitstellung der Daten wird eine Beteiligung der Kommunen für erforderlich gehalten, sofern die Verordnungen die kommunalen Belange berühren.

Zu Artikel 12 IT-Einsatz-Gesetz – ITEG

Das IT-Einsatz-Gesetz geht vom Regelungsgehalt deutlich über das hinaus, was im deutschen Rechtskreis bisher zum Einsatz von automatisierten Verfahren im Verwaltungsverfahren geregelt wurde. Aktuell ist nicht erkennbar, inwiefern eine in der Drucksache thematisierte Regelungslücke vorliegt, die mit dem ITEG zu schließen ist.

Da in dem Gesetzentwurf keine Verpflichtung zum Einsatz der beschriebenen Verfahren definiert wurde, sind (spätere) Risiken für kommunale Rechtspositionen durch dieses Gesetz aktuell schwer abschätzbar. Ob sich das in dem Entwurf festgelegte Verfahren tatsächlich als rechtskonform erweisen wird, lässt sich angesichts des Pilotcharakters und der Vielzahl von ungeklärten Rechtsfragen bezogen auf den Einsatz von selbstständig weiterentwickelnden Informationstechniken aktuell nicht abschätzen.

Sofern sich aus diesem neuen Gesetz zusätzliche Aufgaben für Kommunen ergeben oder Standards erhöht werden, lösen diese Konnexität aus. Zusätzlicher Aufwand wird sich u.a. durch Dokumentation und Veröffentlichung des Algorithmus ergeben.

§ 1

Es wird für erläuterungsbedürftig gehalten, woraus sich der im Gesetz genannte Vorrang menschlichen Handelns ergibt und wie sich dieser begründet.

§ 2

Die Regelungen (insb. des § 2) können so verstanden werden, dass der Einsatz von KI einschließlich automatisierter Entscheidungen generell zulässig ist, soweit die Vorgaben aus dem Gesetz beachtet werden. § 106 LVwG hingegen lässt automatisierte Entscheidungen nur dort zu, wo es dafür eine explizite Rechtsgrundlage gibt. Dieser Konflikt muss aufgelöst werden.

Aufgrund des sich abzeichnenden EU-Rechts ist anzunehmen, dass das IT-Einsatz-Gesetz nicht nachhaltig wirken wird. Nachdem die EU-Kommission am 21.04.2021 einen Vorschlag für eine Verordnung zur Festlegung harmonisierter Vorschriften für künstliche Intelligenz vorgelegt hat, wird man auf Landesebene ohne Berücksichtigung des zukünftig sich abzeichnenden unmittelbar anwendbaren

EU-Rechtsrahmens kaum mehr eigenes Recht setzen können. Es droht eine Kollision mit dem unmittelbar und vorrangig anwendbaren EU-Recht.

Schließlich sind im Anwendungsbereich der Datenschutzgrundverordnung noch detaillierter die Vorgaben des Art. 22 DSGVO zu beachten, der nur mit den dort vorgesehenen Maßgaben automatisierte Entscheidungen im Einzelfall zulässt. Das Landesrecht darf dabei insbesondere den in Art. 22 Abs. 2 (b) DSGVO vorgesehenen Spielraum für nationale Regelungen nicht überschreiten und keine parallele Regelung treffen.

§ 2 und § 6 Abs. 5 ITEG

Es wird eine Konkretisierung bzw. Klarstellung angeregt, in welchen Fällen die Verwaltungsakte nichtig sein sollen. Denkbar wäre eine Regelung in Anlehnung an § 113 Abs. 4 LVwG. Fraglich ist, ob der bloße Einsatz der KI immer zur Nichtigkeit führen soll, auch wenn der Einsatz der KI nicht entscheidungsrelevant ist bzw. ob im Falle des § 6 Abs. 5 aufgrund eines fehlenden Hinweises auf den Einsatz der KI der gesamte Verwaltungsakt nichtig sein soll.

§ 12

Es bestehen Zweifel, ob das Instrument der KI-Rüge geeignet ist, zur Rechtssicherheit und zu transparenten und zügigen Verfahren beizutragen.

Diese Stellungnahme ist in Absprache mit dem ITV.SH erstellt worden. Der ITV.SH wird keine eigene Stellungnahme abgeben.

Mit freundlichen Grüßen

Bernd Schroeder