

ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE



Schleswig-Holsteinischer **Landkreistag** • Reventlouallee 6 • 24105 Kiel

24105 Kiel, 27.02.2017

Innen- und Rechtsausschuss des
Schleswig-Holsteinischen Landtages
z.Hd. Frau Schönfelder
Düsternbrooker Weg 70

Sachbearbeiter/in: Dr. Sönke E. Schulz
Tel.: 0431/57005011
Unser Zeichen: 048.60; 048.00
(bei Antwort bitte angeben)

24105 Kiel

Per e-mail-Adresse: Innenausschuss@landtag.ltsh.de

Stellungnahme zu Anträgen Digitale Agenda

Sehr geehrte Frau Schönfelder,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit der Stellungnahme zu den verschiedenen Anträgen „Digitale Agenda Schleswig-Holstein“ danken wir Ihnen recht herzlich.

Die nachfolgenden Bemerkungen und Anregungen beschränken sich auf einige wenige kommunalrelevante Aspekte.

1. Vorbemerkungen

Aufgrund der zunehmenden Bedeutung der Digitalisierung für alle Lebensbereiche, begrüßen es die kommunalen Landesverbände, dass sich die Landesregierung intensiv mit diesem Themenfeld befasst und die (geplanten) Aktivitäten im Rahmen einer „Digitalen Agenda“ ordnet, in Beziehung zueinander setzt und Perspektiven aufzeigt. Naturgemäß kann dies nur ein erster Schritt sein: Insofern erwarten die Kommunen im Land – gerade unter Berücksichtigung kommunaler Interessen und Kompetenzen – einerseits, dass **zeitnah konkrete Umsetzungsmaßnahmen** ergriffen werden, andererseits, dass die Digitale Agenda beständig fortgeschrieben wird.

Es erscheint auch sachgerecht, digitale Agenda und **Landesentwicklung**(sstrategie) miteinander zu verknüpfen, da die Digitalisierung als „Megatrend“ zahlreiche Themen in einem neuen Licht erscheinen lässt. Allerdings ist dabei darauf zu achten, dass dieser Zusammenhang auch in der konkreten Umsetzung berücksichtigt wird: Landesentwicklungsplan, Regionalpläne und regionale Entwicklungsstrategien müssen diese Veränderung auch tatsächlich abbilden und gestalten. Dies gilt vor allem für die Chancen der Digitalisierung im ländlichen Raum und das Erfordernis differenzierte (digitale) Lösungen für Stadt und Land zu etablieren.

Wenngleich sich die Digitale Agenda „auf solche Maßnahmen beschränkt, die von der Landesregierung gestaltet werden können“, begrüßen wir zunächst und grundsätzlich die im Rahmen der Agenda geäußerte Absicht zur **Kooperation mit den Kommunen**. Diese Kooperation ist aus unserer Sicht zur erfolgreichen landesweiten Umsetzung einer digitalen Strategie unerlässlich.

Den digitalen Wandel zu meistern, kann aber nicht allein Aufgabe des Landes oder der Kommunen sein. Angesichts der Breite des Themas, das letztlich alle gesellschaftlichen Bereiche erfasst oder erfassen wird, bedarf es einer **Vernetzung** der unterschiedlichen Akteure.

Zur Gestaltung des digitalen Wandels im Sinne der Agenda müssen verschiedene wesentliche Rahmenbedingungen – auch und gerade in und für die Kommunen des Landes – geschaffen bzw. beachtet werden, die wir wie folgt wenigstens grob skizzieren:

2. Akzeptanz

Eine Agenda allein schafft noch keine Akzeptanz. Um die Akzeptanz für eine notwendige Anpassung an den offenkundigen digitalen Wandel und somit die Veränderungsbereitschaft in Gesellschaft, Wirtschaft, den Bildungseinrichtungen und nicht zuletzt auch in den Verwaltungen zu fördern, müssen deren **Chancen betont werden, ohne aber die Herausforderungen auszublenken**. Digitale Techniken und der Umgang damit sind deshalb insbesondere eng mit den Themen Datenschutz und Datensicherheit zu verknüpfen.

Um möglichst breit um Verständnis, Akzeptanz und Veränderungsbereitschaft zu werben, sollte darauf geachtet werden, dass Begriffe wie „Data Warehouse“, „Smart Farming“ oder „Smart Grid“ nach Expertenwissen klingen, jedoch vermutlich nicht jedem oder jeder geläufig sind. Es gilt, die Chancen der Digitalisierung „vor Ort“ erlebbar zu machen und in die Begriffswelt der Bevölkerung zu überführen. Diese „**Vermittlungsaufgabe**“ müssen Land und Kommunen gemeinsam angehen – den Kommunen kommt aufgrund ihrer Bürgernähe und der Kenntnisse der Besonderheiten vor Ort dabei eine Schlüsselrolle zu. Hierfür gilt es aber die erforderlichen Ressourcen bereitzustellen (siehe auch „kommunale digitale Agenden“ unten).

3. Digitale Infrastruktur

In Unternehmen, Bildungseinrichtungen und Verwaltungen wird digitale Technik erst dann sinnvoll eingesetzt werden können, wenn dafür **leistungsfähige Anschlüsse** geschaffen wurden. Soweit noch nicht geschehen, bleiben deshalb die Anstrengungen zu einer möglichst flächendeckenden Schaffung einer digitalen Infrastruktur fortzusetzen (Stichwort „Breitbandstrategie“). Gemeinsam sollten dazu Wege gefunden werden, Unternehmen zu motivieren, die notwendigen Investitionen auch in Schleswig-Holstein aufzubringen.

Insofern sei zu der digitalen Agenda (S. 9 ff.) jedoch angemerkt, dass die Agenda kaum Aspekte behandelt, die nicht ohnehin schon in der **Breitbandstrategie des Landes** verankert sind. Mit dieser und dem Fokus auf Glasfasererschließung bis in jedes Geschäfts- und Privatgebäude ist hier vom Land Schleswig-Holstein und den Kommunalen Landesverbänden bereits ein entscheidender strategisch-konzeptioneller Baustein gelegt worden, um allen zukünftigen Bandbreitenbedarfen gerecht werden zu können. Es bedarf daher einer verstärkten Anstrengung in der Umsetzung.

Zutreffend wird auch die „**mobile Breitbandversorgung**“ (S. 10) benannt: Diese dürfte angesichts der erforderlichen Investitionen einen erheblichen zusätzlichen Investitionsbedarf auslösen. 5G ist nicht nur eine besondere Chance für ländlich geprägte Regionen, erfordert aber – will man Flächendeckung erreichen – zahlreiche Sende- und Empfangseinrichtungen. Hierbei wird das Thema Akzeptanz in der Bevölkerung besonders zu beachten sein.

Die Schaffung eines **Landesbackbone** (S. 11) unter Berücksichtigung kommunaler Infrastrukturen von Zweckverbänden und Stadtwerken ist ausdrücklich zu begrüßen. Auch die Abwicklung des Landesnetzes und der Initiative „Schulen ans Netz“ als Dienste über einen zum Teil selbst errichteten, zum Teil von den kommunalen Akteuren und Stadtwerken angepachteten Landesbackbone ist regionalökonomisch äußerst sinnvoll. Mittel des Landes bleiben dabei im

Land und fließen den kommunalen Akteuren und Stadtwerken als Pachtentgelte zu und die Leitungen dieser Akteure werden besser ausgelastet.

Die Kommunalen Landesverbände begrüßen, dass die Landesregierung das von den KLV getragene **BKZSH** stärken will. Die KLV werden mit der Landesregierung darüber beraten, ob, wann und wie eine solche Stärkung möglich ist.

4. E-Government und Transparenz

Auch im Kapitel „E-Government und Transparenz“ finden sich zahlreiche Projekte und Themen, die auch Gegenstand der **E-Government-Strategie des Landes** sind (siehe auch Breitband). Es wäre zielführend ein „führendes Dokument“ für diese Themenfelder zu etablieren und in einer digitalen Agenda Inhalte nicht zu wiederholen, sondern lediglich zu verweisen.

Zutreffend wird benannt (S. 12), dass durch die **IT-Harmonisierungsmittel** einige Projekte erfolgreich angeschoben werden konnten. Die Schaffung ebenenübergreifender, interoperabler IT-Systeme erfordert aber weitergehende Schritte – und den Einsatz zusätzlicher finanzieller Ressourcen. Die derzeit zur Verfügung stehende Summe von 1 Mio. Euro p. a. wird den Bedarf der nächsten Jahre nicht annähernd decken. Hier gilt es abgestimmte Lösungen zwischen Land und Kommunen zu entwickeln. Insbesondere beim vermehrten Einsatz von Basisdiensten müssen kommunale Anforderungen Berücksichtigung finden. Bevor „Medienbruchfreiheit“ und „durchgängige Prozesse“ im Verhältnis zu den Kommunen eingefordert werden, sollte innerhalb der Landesverwaltung dieses Ziel realisiert sein. Eine Stärkung des CIO ist zu begrüßen. Auch die Kommunen im Land profitieren von einem einheitlichen Ansprechpartner des Landes in IT-Fragen.

Die **Digitalisierung und Vereinfachung von Antragsverfahren** (S. 14) kann nur gemeinsam mit den Kommunen gelingen, da die meisten Kundenkontakte auf dieser Ebene entstehen. Wir erwarten daher, dass das Land in diesem Kontext kommunale Grundsatzentscheidungen (z. B. für das integrierte Antrags- und Fallmanagement) respektiert und – im Sinne einer Einheitlichkeit nach außen – auch zur Grundlage der landeseigenen Prozesse macht.

Insgesamt ist zu diesem Themenfeld anzumerken, dass die – auch andernorts übliche – **Verbindung von E-Government und Transparenz** („Open Government“) irreführend ist. Open Government und Transparenz sind Veränderungen der Verwaltungskultur, die zwar auf digitalen Systemen realisiert werden. Dies gilt aber auch in zahlreichen anderen Bereichen. „Bürgerbeteiligung verbessern“ (S. 14) kann eine eigenständige politische Zielsetzung sein, ein Thema einer digitalen Agenda ist lediglich die elektronische Umsetzung.

Angesichts der thematischen Unterschiede und der Bedeutung wäre zu prüfen, ob **„Data Driven Government“** (zur Verwendung solcher Begriffe siehe oben) – gemeint ist wohl Nutzung von „Big Data“-Anwendungen durch und in der Verwaltung – nicht als eigenständiges Kapitel zu führen wäre.

Gleiches gilt für das Themenfeld **„Open Data“**, das als Teilelement der „Transparenz“ unseres Erachtens nicht integraler Bestandteil des E-Government ist. Die Zielsetzung, „rechtliche und lizenzrechtliche Fragen und Verantwortlichkeiten klären“ (S. 17), wird nachhaltig begrüßt. **Rechtssicherheit** ist sowohl im Interesse der Verwaltungen als auch der „Nutzer“ erforderlich. Hierbei empfiehlt sich eine Orientierung an öffentlich-rechtlichen Erklärungsmustern, da lizenzrechtliche Ansätze (Creative Commons) am Urheberrecht orientiert sind und nicht zum deutschen Verwaltungssystem passen¹.

Hinsichtlich des Themenfeldes **„E-Justice“** (S. 18) ist anzumerken, dass insbesondere auch die Schnittstellen adressiert und elektronisch abgebildet werden müssen. Die Übersendung von Akten aus den (Kommunal-)Verwaltungen an die Gerichte (z. B. in OWi-Verfahren) muss ermöglicht werden. Dabei ist zu vermeiden, dass Standardsetzungen des Landes (in den Gerichten) mittelbar die Auswahlentscheidungen auf kommunaler Ebene beeinflussen. Eine enge Abstimmung und Definition von Standards ist zwingend erforderlich.

¹ Dazu ausführlich *Hoffmann/Schulz*, KommJur 2014, 126 (127 f.).

5. Wirtschaft im digitalen Zeitalter

Das **Beratungsangebot des BKZSH** kommt zwar auch mittelbar der Wirtschaft zugute, dennoch erscheint die Verortung in diesem Themenfeld (S. 21) nicht sachgerecht und seiner Bedeutung angemessen. Es wird insbesondere im Kontext des Infrastrukturausbaus schon zutreffend erwähnt und in Rückgriff auf die Breitbandstrategie seine Bedeutung beschrieben.

Die Abwehr von **Cyberkriminalität** (S. 21) besitzt keineswegs nur Relevanz für die Wirtschaft im Land, sondern – aufgrund der Schutzbedürftigkeit der Bürgerdaten und der Einordnung der Verwaltung in Gänze als kritische Infrastruktur – auch für die (Kommunal-)Verwaltung. Da entsprechende Vorsorge- und Abwehrmaßnahmen die Leistungsfähigkeit einzelner Verwaltungen überschreiten dürften, erscheint hier ein gemeinsames Vorgehen sinnvoll (siehe auch unten zu den Aktivitäten im Bereich des MIB).

6. Medienkompetenz und Teilhabe

Angesichts der vielfältigen Akteure auf kommunaler Ebene mit Bildungsaufgaben (Schule, Kita, VHS etc.) sollte eine stärkere Einbindung der Kommunen angestrebt werden (z. B. im Kontext des **Netzwerks Medienkompetenz**, S. 26). Der Hinweis darauf, dass Digitalisierung im Lernkontext insbesondere der Inklusion dienen kann (S. 28), ist zutreffend und zu begrüßen. Insofern sollten bei der Ausstattung mit digitalen Unterrichtsmaterialien und den erforderlichen Infrastrukturen solche Einrichtungen (z. B. Förderzentren) vorrangig berücksichtigt werden.

7. Lernen in einer digitalen Welt

Zu diesem Themenkomplex erlauben wir uns, auf die beigefügte Anlage, die aus Sicht der Hansestadt Lübeck beispielhaft den detaillierten Blick eines Schulträgers beschreibt, zu verweisen (**Anlage**).

Darüber hinaus sei darauf hingewiesen, dass es bei der „**schulischen IT-Infrastruktur**“ (S. 32) nicht ausschließlich um eine einmalige Investition im Sinne der Erstausrüstung geht, sondern auch um den dauerhaften Betrieb. Hier gilt es bspw. zu klären, ob und in wessen Verantwortung die Schulen Systemadministratoren beschäftigen müssen, wer die dafür anfallenden Kosten trägt usw. Schon vor dem Hintergrund der Interoperabilität, des Datenschutzes, der IT-Sicherheit und der Möglichkeit, auf die gleichen digitalen Lerninhalte zuzugreifen, bedarf es einer Abstimmung.

Ziel aller Bemühungen muss es sein, den Nachwuchs in Schule, Studium und Ausbildung für die digitale Gesellschaft zu qualifizieren und anschließend in Schleswig-Holstein zu halten.

8. Wirtschaft

Dass die Agenda die „*Wirtschaft im digitalen Zeitalter*“ als ein „*übergeordnetes strategischen Kernthema*“ bezeichnet, ist richtig. Eine leistungsstarke Infrastruktur ist in diesem Zusammenhang eine wesentliche Voraussetzung. Ergänzend bedarf es hierzu einer engen Verzahnung mit dem Thema „Bildung“. Die Schulen, Hochschulen und Fachhochschulen müssen hinreichend technisch ausgestattet werden. Zudem wird sich der Unterricht den digitalen Bedarfen anpassen müssen.

9. MELUR

Die „**Bereitstellung von Umweltdaten**“ (S. 43) ist sicher zu begrüßen. Allerdings ist einerseits zu klären, ob und inwieweit ein solches Angebot auch die Daten der kommunalen Umweltbehörden umfassen kann. Andererseits muss darauf geachtet werden, dass keine Insellösungen etabliert werden. Wenn die Landesregierung für ihren Bereich „Open Data“-Konzepte verfolgt, sollten alle Daten über einen einheitlichen Zugang und zu gleichen Bedingungen zur Verfügung gestellt werden. Gleiches gilt für den „**Ausbau elektronischer Antragsverfahren**“ (S. 43) im Bereich des MELUR. Hierbei sollte eine einheitliche Linie der Landesverwaltung, abgestimmt mit der kommunalen Ebene, verfolgt werden.

Des Weiteren wäre es wünschenswert, wenn sich das MELUR als das für „ländliche Räume“ zuständige Ressort im Rahmen der digitalen Agenda den Auswirkungen und **Chancen der Digitalisierung gerade für den ländlichen Raum** widmet. Basierend auf entsprechenden Initiativen² könnte eigene Projekte und Förderprogramme aufgesetzt werden, um die erforderliche regionale Befassung mit diesen Themen (im Sinne von kommunalen digitalen Agenden) abzusichern und mit den entsprechenden Ressourcen auszustatten (siehe auch Schlussbemerkung).

10. MJKE

Bei der **Digitalisierung von Archiven** (S. 45) gilt es die kommunalen Archive angemessen zu beteiligen und kommunale Interessen bei der Entwicklung von Software-Lösungen und neuen Zugangsmöglichkeiten zu berücksichtigen. Die Zusammenführung verschiedener (digitaler) Archivbestände bietet für alle Nutzer einen erheblichen Mehrwert.

11. MIB

Wie bereits ausgeführt, wird es begrüßt, wenn Maßnahmen gegen **Cybercrime** und zur Erhöhung der **IT-Sicherheit** (S. 49) ergriffen werden sollen. Ob die Verortung beim ULD sachgerecht ist, erscheint fraglich. Bspw. haben andere Bundesländer – in Anlehnung an das BSI – eigene Landesämter für IT-Sicherheit geschaffen. Da auch die Kommunalverwaltung auf dem Landesnetz und mit gemeinsamen Basisdiensten arbeitet, würden sie unmittelbar von einer Verbesserung des Schutzniveaus profitieren.

Zur **Bereitstellung der Geodaten** gilt das bereits zu den Umweltdaten Ausgeführte; es bedarf einer möglichst einheitlichen und in der Landesverwaltung abgestimmten Herangehensweise.

Des Weiteren wäre aufgrund der Eigenschaft des MIB als „Kommunalministerium“ hier die **Kooperation von Land und Kommunen** (die im Eingangsteil angelegt ist) näher zu konkretisieren. Auch wenn die IT-Verantwortung bei der Staatskanzlei (ZIT/CIO) gebündelt ist, kommt dem MIB bei der Umsetzung einer digitalen Agenda die Rolle zu, die kommunalen Interessen abzusichern. Die zahlreichen bei Staatskanzlei und MIB eingerichteten Arbeits- und Lenkungsgruppen im Kontext von IT sind in ihrer Struktur und ihren Entscheidungsrechten im Interesse der Kommunen zu stärken.

12. MWAVT

Die Zielsetzung, **vernetzte Mobilität** zu fördern, wird begrüßt. Allerdings sollte die Rolle der Kommunen, insbesondere der Kreise im Kontext des ÖPNV, hervorgehoben werden. Neue Möglichkeiten der ebenenübergreifenden Vernetzung aufgrund der Digitalisierung stellen keine Rechtfertigung für eine „Hochkonzentration“ von Aufgaben im Verkehrsbereich dar. Die erforderliche Abstimmung kann interkommunal geleistet werden. Hierbei sollten auch die zukünftigen Optionen der E-Mobilität und des autonomen Fahrens berücksichtigt werden.

13. Schlussbemerkungen: Ressourcen bilden den Rahmen

Abschließend sei auf Folgendes hingewiesen: Die Ziele der Digitalen Agenda sind nachvollziehbar, schaffen aber keine Realität, zumal in den Kommunen. Einige unserer Mitglieder beabsichtigen, eine eigene **(kommunale/regionale) digitale Strategie/digitale Agenda** zu entwickeln. Deren Umsetzung wird aber nur unter Berücksichtigung der finanziellen und personellen Ressourcen sowie der vorhandenen Infrastruktur möglich sein. Zudem bedarf es stets einer Abwägung mit anderen wichtigen Vorhaben zur Stadt- und Regionalentwicklung.

Hilfreich bei der Priorisierung des digitalen Wandels wäre daher, wenn das Land dieses Vorhaben sinngemäß „als von hoher landesweiter Bedeutung“ einstuft und bei dessen Umsetzung im geeigneten Rahmen zielgerichtet unterstützt.

² Exemplarisch: http://blog.collaboratory.de/web/wp-content/uploads/2016/12/DigitaleRegion_Executive_Summary.pdf.

Vor dem Hintergrund der zutreffend beschriebenen Entwicklungen im Bereich der Digitalisierung ist es **vorrangig Aufgabe der Kommunen**, das Thema „Daseinsvorsorge in einer digitalisierten Welt“ in den Mittelpunkt zu rücken und im Rahmen einer „digitalen Agenda“ zu bearbeiten. Nicht Bund und Länder sind es, die unmittelbar mit den Sorgen und Erwartungen der Bürger (ausgelöst durch die neuen Möglichkeiten der Digitalisierung) konfrontiert werden. Die Gestaltung des unmittelbaren Lebensumfelds, einschließlich der für ein attraktives Wohnumfeld erforderlichen Basisinfrastrukturen, ist Aufgabe der Kommunen im Sinne der Angelegenheiten der (über-)örtlichen Gemeinschaft. Es darf nicht dazu kommen, dass Kommunen für die alte, analoge Infrastruktur verantwortlich gemacht und mit dem „Niedergang“ der ländlichen Räume in Verbindung gebracht werden, während Bund und Länder die verbliebenen Einwohner des ländlichen Raums mit Telemedizin, Breitband, digitalen Mobilitäts- und Bildungsangeboten „beglücken“. Vielmehr müssen all diese Themen originär von den Kommunen gestaltet werden. Daseinsvorsorge ist schon von Verfassungen wegen der kommunalen Selbstverwaltung überantwortet; eine bürgerschaftlich organisierte Infrastruktur, die eine Teilhabe der Bürger an den Entscheidungen über Basisinfrastrukturen sichert, entspricht zudem einer freiheitlich konzipierten Verwaltungsidee. Um diesen Aufgaben gerecht zu werden, bedarf es einer **aufgabenadäquaten Finanzausstattung der Kommunen**, die den kommunalen Gestaltungsanspruch sichert und anerkennt, und nicht eines „goldenen Zügels“ des Bundes und der Länder über entsprechende Förderprogramme.

Der aus der Umsetzung der digitalen Agenda resultierende **Finanzbedarf der Kommunen** ist – wenn es die Landesregierung mit dem hohen Stellenwert der Digitalisierung für die Entwicklung von Schleswig-Holstein ernst meint – im Rahmen der Reform des kommunalen Finanzausgleichs zu berücksichtigen. Nur eine auskömmliche finanzielle Ausstattung der Kommunen ermöglicht es, die Chancen der Digitalisierung in einem Flächenland wie Schleswig-Holstein voll auszuschöpfen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Sönke E. Schulz
Gf. Vorstandsmitglied des Schleswig-
Holsteinischen Landkreistages