

Eckpunktepapier zum Entwurf eines Digitalisierungsgesetzes (DigitalG-E)

I. Ziele

Die Nutzung von Onlinediensten und die allgegenwärtige Verfügbarkeit von Informationen über das Internet ist für viele Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen inzwischen Normalität und Lebensrealität. Vereinzelt stellt die Verwaltung bereits heute Verwaltungsleistungen als digitales Angebot und im begrenzten Umfang auch Informationen über staatliches Handeln online zur Verfügung. Dieses Angebot kann und muss zukünftig deutlich ausgebaut werden. Das DigitalG soll den rechtlichen Rahmen dafür schaffen, damit langfristig alle Verwaltungsleistungen und Informationen elektronisch zur Verfügung stehen. Dies umfasst nicht nur Verwaltungsleistungen für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen, sondern auch verwaltungsinterne Abläufe, sofern dies objektiv möglich ist. Zugleich muss die öffentliche Verwaltung dem Einsatz neuer Technologien, einschließlich der unter dem Begriff Künstliche Intelligenz zusammengefassten Technologien, adaptieren und einen verlässlichen rechtlichen Rahmen schaffen. Diesen Zielen soll das Digitalisierungsgesetz dienen und dabei gleichzeitig den im Koalitionsvertrag gesetzten Gestaltungsauftrag erfüllen.

A. Unterstützende Gesetzgebung zur Umsetzung des Gesetzes zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (OZG)

Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen sind bis Ende 2022 sämtliche Verwaltungsleistungen aus dem Leistungskatalog der Landesverwaltung auf der Grundlage des Onlinezugangsgesetzes digital zur Verfügung zu stellen. Das Land Schleswig-Holstein verfolgt dabei den Ansatz der vollständigen Digitalisierung der Verwaltungsleistungen. Dafür bedarf es einzelner gesetzlicher Anpassungen, z.B. zur rechtssicheren Erstellung digitaler Bescheide. Zudem sollen die Prinzipien „Once-Only“ (Angaben zur Person brauchen nur einmal angegeben zu werden) und „Digital-by-Default“ (standardmäßig werden Verwaltungsleistungen digital angeboten) gesetzgeberisch verankert werden. Dazu sind mindestens Überarbeitungen des eGovernment-Gesetzes SH und des Landesdatenschutzgesetzes sowie des Landesverwaltungsgesetzes erforderlich.

B. Rechtssicherheit beim Umgang mit Open Data

Open Data dient der Herstellung von Transparenz staatlichen Handelns. Durch die systematische Erschließung von Datenquellen und die strukturierte und nachhaltige Bereitstellung dieser Daten für weitere Zwecke können auch wirtschaftliche Wachstumsimpulse gesetzt werden. Die Verfügbarmachung dieser Datenquellen ist zudem eine infrastrukturelle Voraussetzung für den behördlichen Einsatz der unter dem Begriff der Künstlichen Intelligenz (KI) zusammengefassten Technologien, wie z.B. Verfahren algorithmenbasierter Entscheidungsunterstützung, und der Verfolgung des Ziels eines evidenzbasierten Verwaltungshandelns. Mit der Gesetzesinitiative sollen die dafür erforderlichen

rechtlichen, technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen geschaffen werden.

C. Rechtlicher Rahmen für den Einsatz von modernen Technologien wie algorithmenbasierte Entscheidungsunterstützung

Mit dem KI-Handlungsrahmen hat es sich die Landesregierung zur Aufgabe gemacht, neue Technologien, wie z.B. selbstlernende Algorithmen, als Schlüsseltechnologie in den jeweils zu definierenden Handlungsfeldern zu etablieren. Das DigitalG soll die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Einführung dieser Technologien in der Landesverwaltung schaffen. Damit soll das Ziel, zu einer effizienteren und modernen Verwaltung zu gelangen, unterstützt werden. Es soll ein verlässlicher Rahmen definiert werden, in dem der Einsatz dieser Technologien in der Landesverwaltung einerseits ermöglicht aber andererseits auch begrenzt wird.

D. Verschlinkung der landesinternen Abstimmungsprozesse

Auch im Bereich der internen Organisationsprozesse des Landes soll die Digitalisierung weiter ausgebaut werden. Insbesondere der Informationsaustausch zwischen den Ressorts bedarf der Einführung und Weiterentwicklung digitaler Anwendungen, um Entscheidungsprozesse effektiver und nachhaltiger zu gestalten. Die Landesregierung strebt eine möglichst weitgehende digitale Abwicklung aller internen Verwaltungsprozesse über die vorhandene und noch zu erweiternde digitale Infrastruktur an.

E. Diskriminierungsfreiheit

Als ein weiteres Ziel soll die Vermeidung von Diskriminierungen jeglicher Art festgelegt werden. Insbesondere in Bezug auf Technologien, die den neuesten Stand der Technik abbilden, bedarf es einer Sensibilisierung für Risiken, die sich aus der Verwendung dieser ergeben können. Bei allen Umsetzungen, die das DigitalG als Grundlage haben, soll die Verpflichtung vorhanden sein, Diskriminierungen aktiv entgegen zu wirken. Das kann z.B. eine Verpflichtung sein, aktiv darauf hinzuwirken, dass die Besetzung in Digitalisierungsbereichen oder Digitalisierungsprojekten möglichst geschlechtergerecht ausgestaltet wird. Männer sind häufiger in diesen Berufen zu finden als Frauen. Durch das Mitwirken von Frauen können auch die Belange der Frauen herausgefiltert und berücksichtigt werden.

F. Barrierefreiheit

Als ein weiteres Ziel soll die Umsetzung einer vollumfänglichen Barrierefreiheit von digitalen Angeboten und Technologien festgelegt werden. Eine barrierefreie Gestaltung ist notwendig, um eine ganzheitliche Nutzung auch für Menschen mit Behinderungen, insbesondere Menschen mit Sehbehinderungen und blinden Menschen, sowie ältere Menschen zu gewährleisten und ihre Belange noch umfangreicher als bisher zu berücksichtigen. Das Land soll seine Vorbildfunktion wahrnehmen und bei allen Umsetzungen, die das DigitalG als Grundlage haben, potentiellen Barrieren für Menschen mit Behinderungen und älteren Menschen aktiv entgegenwirken. Das betrifft insbesondere zukünftige Ausschreibungen, bei denen eine barrierefreie Gestaltung auf dem jeweils aktuellen Stand der Technik als Ausschlusskriterium aufgenommen werden soll.

G. Hohe Standards für Informations- und IT-Sicherheit

Eine umfassende Digitalisierung erfordert ein umfassendes Konzept für IT- und Informationssicherheit. Die Sicherstellung von Verfügbarkeit, Vertraulichkeit und Integrität für alle Daten, Systeme und Prozesse betrifft alle Bereiche der Verwaltung und muss einheitlichen Standards folgen, um ein landesweit einheitliches Schutzniveau, auch bei Einführung neuer Prozesse und Technologien, gewährleisten zu können.

II. Eckpunkte

1. Digitale Verwaltung

Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen ist gemäß Onlinezugangsgesetz (OZG) ab Ende 2022 zu ermöglichen, ihre „Behördengänge“ vollständig online abzuwickeln. Die Antragstellung, das Einreichen von erforderlichen Dokumenten und das Begleichen notwendiger Gebühren (E-Payment) sollen unabhängig von Öffnungszeiten und ohne lange Wartezeiten möglich sein. Ziel ist es, Verwaltungsleistungen standardmäßig digital anzubieten. Gleichzeitig soll gewährleistet bleiben, dass denjenigen, die Verwaltungsleistungen analog oder persönlich nutzen wollen, ein entsprechender Zugang zu diesen Leistungen wie bisher ermöglicht wird.

Zudem sollen Verfahren dadurch vereinfacht werden, dass Antragstellende die benötigten Informationen, wie z. B. Angaben zur Person, nur noch einmal angeben müssen (Once-Only).

Zu diesem Zweck müssen einige gesetzliche Grundlagen geschaffen bzw. geändert werden. Dies gilt beispielsweise für die Einführung eines Servicekontos für Bürger bzw. Unternehmen als zentraler Schnittstelle zur Interaktion zwischen Behörden und Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen. Das Servicekonto soll sowohl zur rechtssicheren Authentifizierung (Identitätsnachweis) gegenüber den Behörden genutzt werden können als auch für die Speicherung, Übermittlung und den Austausch von behördlichen Unterlagen geeignet sein. Das Digitalisierungsgesetz wird, soweit erforderlich, die rechtlichen Voraussetzungen für die Interoperabilität der Nutzerkonten mit bestehenden Infrastrukturen schaffen. Zweckbindung und Direkterhebungsgrundsatz des Datenschutzrechts müssen hiermit in Einklang gebracht werden, sodass die Bereitstellung im Servicekonto der manuellen Eintragung durch Antragstellende rechtlich gleichgestellt wird.

Darüber hinaus wird die Erforderlichkeit der Schriftform in Fachgesetzen überprüft werden, da hieran die Digitalisierung von Verwaltungserfahren häufig scheitert. Die Antragstellung in Verbindung mit dem Servicekonto soll in der Regel ausreichend sein und keine separate Unterschrift oder die nochmalige Verwendung des Personalausweises (nPa bzw. eID) erfordern, wenn letztere z.B. bei der Einrichtung des Servicekontos bereits erfasst wurden.

Die Möglichkeit, Gebühren für Verwaltungsleistungen elektronisch zu zahlen, ist eine weitere zentrale Komponente der digitalen Verwaltung. Durch die Einbeziehung gängiger E-Payment-Verfahren soll dies einem möglichst großen Empfängerkreis eröffnet werden. Bearbeitungszeiten können so deutlich reduziert werden.

Der Ansatz der dienstleistungsorientierten Verwaltung soll langfristig durch eine proaktive Komponente erweitert werden. Denkbar sind in diesem Zusammenhang Erinnerungen an Fristen und automatisierte Erneuerung von Anträgen, sofern sich an den Voraussetzungen nichts geändert hat. Hierbei dürfen auch die Verwaltungsleistungen auf kommunaler Ebene nicht von der Digitalisierung ausgeschlossen werden.

Eine nahezu vollständige Digitalisierung von Verwaltungsvorgängen erfordert ein Umdenken innerhalb der Verwaltung, das ggf. mit geeigneten Fort- und Weiterbildungsmaßnahmen begleitet werden muss. Es sind Ansätze erforderlich, die nicht nur eine medienbruchfreie Bearbeitung von Anträgen und anschließende Erstellung von Bescheiden vorsehen, sondern auch interne Verwaltungsabläufe und die Zusammenarbeit der Landesregierung, wie z.B. bei Ressortabstimmungen, einbeziehen. Mit dem Gesetzgebungsverfahren wird das Ziel verfolgt, landesrechtliche Vorschriften mit Bezug zum elektronischen Rechtsverkehr und dem E-Government den entsprechenden bundesrechtlichen Vorschriften anzugleichen um die rechtlichen Grundlagen für medienbruchfreie und möglichst vollständig digitale Verwaltungsprozesse realisieren zu können. Bestehende Formvorschriften, wie z.B. zur Aktenvorlage oder zur Einreichung von Referenzschriftstücken in Papierform, müssen in diesem Zusammenhang überarbeitet werden. Hierzu zählt auch die Personalverwaltung. In diesem Kontext sollen unter anderem Self-Services eingeführt, die digitale Bescheiderteilung in beamtenrechtlichen Angelegenheiten (z.B. in der Beihilfe) etabliert, der elektronische Austausch personenbezogener Daten mit Dritten (z.B. den Krankenkassen) und andere Formen der Zusammenarbeit mit Dritten mittels elektronischer Verfahren effizienter gestaltet werden. Außerdem wird die Möglichkeit zu einem sicheren Datenaustausch zwischen personalverwaltenden Dienststellen und dem DLZP einerseits und aktiven sowie ehemaligen Landesbeschäftigten in personal- und beihilferechtlichen Angelegenheiten andererseits benötigt, um Leistungen gegenüber den Beschäftigten zeitnah und unbürokratisch erbringen zu können. Hierzu müssen die landesrechtlichen Vorschriften auf Anpassungsbedarf, insbesondere Übermittlungsstandards für elektronische Akten zwischen Behörden sowie zwischen Behörden und Justiz, geprüft und ggf. notwendige Änderungen vorgenommen werden. Die zum Schutz der sensiblen personenbezogenen Daten der Beschäftigten zu beachtenden datenschutzrechtlichen Anforderungen, ebenso wie die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen der Gewährleistung der Datensicherheit, müssen hierfür klar definiert werden.

Zukünftig soll die Digitalisierung interner Verwaltungsabläufe auch dadurch erleichtert werden, dass Gesetze und Verordnungen zusätzlich zur üblichen Normenkontrolle auch einen „Digitalisierungs-TÜV“ bestehen müssen. Dies gewährleistet, dass bei Überarbeitungen oder Neuregelungen digitalisierungsfreundliche Landesgesetze und Verordnungen erlassen werden, die das Angebot digitaler Verwaltungsleistungen stetig erweitern.

- **Bisher identifizierte Regelungsinhalte**
 - Ausgestaltung des Servicekontos als zentrale Identifizierungs- und Authentifizierungskomponente gegenüber Behörden für natürliche und juristische Personen

- Festlegung technischer Standards für Onlineformulare zur Abbildung der aus § 22 PStG folgenden Angaben, wie beispielsweise die Möglichkeit einer geschlechtsneutralen Anrede Festlegung der Anwendungsbereiche des Servicekontos und Öffnung für den Portalverbund (§§ 52 a ff LVwG)
- Sicherstellung der verwaltungsträgerübergreifenden Funktionsfähigkeit zentraler Komponenten durch Kooperation mit fachlich zuständigen kommunalen zentralen Kompetenzzentren
- Konkretisierung der verwaltungsrechtlichen Anforderungen an die digitale Bescheiderstellung und den digitalen Bescheiderlass
- Verankerung von digitalen Verwaltungsleistungen als Standard (digital by default)
- Verankerung der Grundlagen für eine automatisierte Algorithmen-basierte Entscheidungsunterstützung und Erstellung von Bescheiden im LVwG (§§ 52 d und 112 ff LVwG)
- Bereinigung des LVwG von nicht eindeutigen Formvorschriften für elektronische Verfahren, z.B. im Zuwendungsrecht und Angleichung vergleichbarer Vorschriften
- Konkretisierung der Anforderungen an die Inbetriebnahme neuer Technologien und Dienste unter Einbeziehung von Datenschutz und IT-Sicherheit
- Anpassung der haushaltsrechtlichen Anforderungen an die Verwendung von E-Payment-Systemen
- Anpassung des Landesdatenschutzgesetzes zur datenschutzrechtlichen Zulässigkeit des Once-Only-Prinzips
- Anpassung verwaltungsinterner Prozesse (§ 18 GeschO LReg)
- Anpassung beamtenrechtlicher Regelungen
- Anpassungen der Nachweispflichten im Förderrecht

2. Open-Data

Die Veröffentlichung von Informationen der öffentlichen Verwaltung soll zukünftig die Regel sein. Vor diesem Hintergrund wird auch das Ziel verfolgt, die im Bereich der Kommunen vorliegenden Datenbestände durch die Schaffung entsprechender Schnittstellen einzubeziehen. Darüber hinaus sollen auch Unternehmen, Vereine und Privatpersonen die Möglichkeit erhalten, ihre Datenbestände über das Open-Data-Portal verfügbar zu machen.

Die Landesverwaltung soll proaktiv Informationen über das Open-Data-Portal und das Transparenzportal zur Verfügung stellen. Das DigitalG wird die hierfür notwendigen rechtlichen Grundlagen schaffen. Es ist klarzustellen, welche Informationen im Open-Data-Portal und welche im Transparenzportal zu veröffentlichen sind. Hierbei ist auch zu beachten, dass einer grundsätzlichen Veröffentlichungspflicht Grenzen auf Grund öffentlicher Interessen oder berechtigter Interessen Dritter, wie zum Beispiel Urheberrechte, Geschäftsgeheimnisse und Persönlichkeitsrechte, entgegenstehen können. Das Open Data-Gesetz wird die Ausnahmekriterien von der Veröffentlichungspflicht entsprechend berücksichtigen. Gerichte, Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungsbehörden werden von einer Veröffentlichungspflicht ausgenommen, soweit sie als Organe der Rechtspflege tätig sind oder waren. Open Data stellt eine Dienstleistung der

Verwaltung dar und folgt keinen rechtlichen Verpflichtungen. Bei Veröffentlichungen auf dem Open-Data-Portal sowie dem Transparenzportal wird daher keine Gewähr für die Richtigkeit und Vollständigkeit der Informationen über die gesetzlichen Anforderungen hinaus übernommen.

Grundsätzlich sollen verfügbare Informationen frei und ohne Beschränkungen genutzt werden können, um die darin enthaltenen Entwicklungspotentiale ausschöpfen zu können.

Das heißt, die Daten müssen:

- a) leicht auffindbar sein,
- b) problemlos in andere Systeme übertragen werden können und
- c) möglichst kostenfrei nutzbar sein.

Die bereitgestellten Daten sollen so auf möglichst vielfältige Weise in Gesellschaft, Wirtschaft und Forschung Innovationen ermöglichen. Die Bereitstellung von offenen Schnittstellen und Software sowie die Nutzung internationaler oder nationaler Standards sollen dies zusätzlich begünstigen. Zudem müssen Nutzungsrechte und die weitere Verwertung (Lizenzen) rechtssicher festgelegt und kommuniziert werden.

Im Ergebnis soll die geschaffene Transparenz die Nachvollziehbarkeit politischer wie staatlicher Entscheidungen positiv beeinflussen und einen Dialog auf Augenhöhe zwischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern sowie den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen.

All dies setzt neben einer leistungsfähigen Infrastruktur ein institutionalisiertes Qualitätsmanagement voraus. Das sich bietende Potential darf weder die Rechte Dritter verletzen noch gewichtigen öffentlichen Interessen, wie dem Schutz kritischer Infrastrukturen, entgegenstehen. Zudem soll in Verbindung mit dem Transparenzrecht der §§ 11 und 12 IZG SH geprüft werden, ob ein einheitliches Rechtsregime für die Veröffentlichung staatlicher Informationen geschaffen werden kann.

- **Bisher identifizierte Regelungsinhalte**
 - Verpflichtung und gleichzeitig Berechtigung zur Bereitstellung von offenen Daten
 - Erweiterung der kostenfreien Nutzung auf kommerzielle Nutzung von Informationen (§ 13 GDIG)
 - Öffnung des Open Data-Portals für Unternehmen, Vereine und sonstige juristische Personen sowie Privatpersonen als Datenbereitsteller
 - Festlegung von Qualitätsanforderungen an die Aktualität und Richtigkeit von Daten
 - Normierung von Grenzen der Veröffentlichungspflicht (Datenschutz, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, Urheberrechte, staatliche Sicherheitsinteressen, Schutz kritischer Infrastrukturen)
 - Anforderungen an die technische Strukturierung von Datenhaltung
 - technische und organisatorische Vorgaben zu Formaten sowie zur Barrierefreiheit und Maschinenlesbarkeit

- Regelung der Nutzungsrechte (Lizenzen) und Weiterverwendung über den gesamten Lebenszyklus einer Information
- Technisch-organisatorische Anforderungen an verwendete Anonymisierungsverfahren
- Organisatorische Anforderungen der innerbehördlichen Veröffentlichung von Daten und Einrichtung einer Open Data-Leitstelle als Kontrollinstanz für Datenqualität und zentrale Ansprechstelle
- Anpassung von Fachgesetzen und -verordnungen, wie u.a. Informationszugangsgesetz, Verwaltungskostengesetz, Geodateninfrastrukturgesetz, Vermessungs- und Katastergesetz
- Ergänzung verbindlicher Regelungen zur Registerpflege, z. B. ZuFiSH und § 52 c LVwG

3. Verwendung neuer Technologien

Im Zuge der Digitalisierung der Landesverwaltung werden neue Technologien und moderne Anwendungen sinnvoll eingesetzt. Das DigitalG legt die Bedingungen und Grenzen hierfür fest. Zielvorgabe ist hierbei immer eine Effizienz- und Qualitätssteigerung der Verwaltungsleistungen, ohne dass hierfür zusätzliche Ressourcen eingesetzt werden müssen oder bestehende Rechte und Freiheiten einschränkt werden.

Neue Technologien lassen sich auf vielfältige Weise in der Landesverwaltung einsetzen. Algorithmengestützte Assistenzsysteme können die Sachbearbeitung bei Ermessensentscheidungen unterstützen, indem sie helfen, Informationen zusammenzutragen und auszuwerten. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass alle für die Entscheidung in der Sache relevanten Informationen berücksichtigt werden, der zeitliche Aufwand hierfür jedoch geringer wird. Dies kann Bearbeitungszeiten verkürzen und die Rechtssicherheit für alle Beteiligten erhöhen.

Noch spürbarer wird die Effizienzsteigerung, wenn vollautomatisierte Verfahren bei der Bearbeitung von Anträgen ohne Ermessensspielraum oder im Bereich des Haushalts, Kassen- und Rechnungswesens des Landes eingesetzt werden können. Liegen alle Informationen vor, kann innerhalb von Minuten eine Entscheidung getroffen werden. Routinearbeiten können von Assistenzsystemen übernommen werden und Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter können ihre Arbeitszeit und Expertise für andere Aufgaben einsetzen.

Selbstlernende Algorithmen können zudem als wirkungsvolle Kontrollinstrumente, beispielsweise für Plausibilitätsprüfungen eingesetzt werden. Der Einsatz selbstlernender Algorithmen auf der Sachbearbeitungsebene kann durch den Einsatz anderer algorithmengestützter Anwendungen überprüft werden und somit den Nachweis der ordnungsmäßigen Funktion erbringen. Selbstlernende Algorithmen können somit einen Beitrag zur Rechenschaftspflicht leisten. Darüber hinaus können sie die Wirksamkeit getroffener Schutzmaßnahmen sicherstellen, z.B. beim Anonymisieren von Dokumenten.

In der IT-Sicherheit werden selbstlernende Algorithmen bereits heute zur Erkennung von Schadprogrammen in Echtzeit eingesetzt. Diese Funktion soll weiter ausgebaut werden, um die Verfügbarkeit digitaler Verwaltungsangebote sicherzustellen.

Maßgeblich für den Einsatz neuer Technologien ist jedoch, dass die Kontrolle und Verantwortung durch den Menschen vollständig erhalten bleibt. Insbesondere der Einsatz von KI muss den Anforderungen, die grundrechtlich verankert sind oder auf in der EU-Grundrechte Charta verankerte Rechte zurückgehen, gerecht werden. Darüber hinaus muss der Einsatz neuer Technologien auch in Bezug auf Verbraucherschutz und Produkthaftung den Maßstäben der Europäischen Union gerecht werden. Bereits erarbeitete Leitlinien der EU (HEG-KI: Leitlinien für vertrauenswürdige KI) sollen daher zur Erarbeitung einer Regelung auf Landesebene herangezogen werden. Hierzu gehört u.a. die vorhergehende Analyse möglicher Folgen für die Rechte und Freiheiten der Bürgerinnen und Bürger, die das Risikopotential für das geplante Anwendungsgebiet neuer Technologie erhebt, Gegenmaßnahmen zur Risikominderung identifiziert und auch bereits bestehende Standardmaßnahmen benennt, die angewendet werden können, um die Robustheit gegenüber Störungen und Manipulationsversuchen zu erhöhen, aber auch um möglichen Diskriminierungen vorzubeugen.

Die Regelungsinhalte werden mit den bereits bestehenden europarechtlichen Zielen im Einklang stehen.

- **Bisher identifizierte Regelungsinhalte**

- Identifizierung der Einsatzgebiete für neue Technologien und Anwendungen in der Verwaltung
- Durchführung vorausgehender Folgenabschätzungen als Zulassungsbedingung für den Einsatz neuer Technologien und Anwendungen in der Verwaltung und Entscheidung über die Zulassung als Basisdienst des Landes
- Festlegung der Anforderungen an die technische Ausgestaltung zur Herstellung von Robustheit und Fairness
- Verankerung menschlicher Autonomie bei Entscheidungen
- Regelung organisatorischer Zuständigkeiten zur Gewährleistung der Rechtmäßigkeit (LDSG)
- Ergänzung des § 15 LVwG um elektronische Mittel der Dienst- und Fachaufsicht

4. Diskriminierungsfreiheit

Das DigitalG hat zum Ziel, gerecht in allen gesellschaftlichen Gruppen zu wirken. Dabei ist es wichtig, dass Diskriminierungen bereits bei der Entwicklung von Prozessen vermieden werden, selbstlernende Systeme überwacht und möglicherweise dennoch auftretende Benachteiligungen zeitnah erkannt und abgestellt werden.

Algorithmen und KI bieten für die Anwenderinnen und Anwender sowohl Chancen als auch Risiken. Entscheidungen lernender Prozesse dürfen nicht negativ durch algorithmische Voreingenommenheit beeinflusst werden, sondern müssen positiv die gesell-

schaftliche Vielfalt abbilden. Maschinelles Lernen in Kombination mit z.B. ungenügender Repräsentativität oder zu geringen Fallzahlen einer gesellschaftlichen Gruppe kann zu Verzerrungen führen, die letztlich Diskriminierungen zur Folge haben können. Diesen Effekten soll durch die Festlegung rechtlicher Mindestanforderungen vorgebeugt werden.

5. IT- und Informationssicherheit

Ein hohes Niveau an Informationssicherheit ist eine Voraussetzung erfolgreicher Digitalisierung. Ohne Informationssicherheit kann Digitalisierung nicht erfolgreich sein. Daher ist es erforderlich, landesweite Standards zu etablieren. "Informationssicherheits-Mainstreaming", d. h. Verankerung und Selbstverständlich-Machung des Themas ist in allen von Digitalisierung betroffenen Bereichen erforderlich.

Hierzu sind einheitliche Standards für Landesbehörden bzw. die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Landesnetzes festzulegen. Diese sollen:

- die Unabhängigkeit der Sicherheitsorganisation des Landes,
- die Sicherstellung des Grundbedarfs an technischen, organisatorischen und personellen Ressourcen für die Sicherheitsorganisation des Landes gewährleisten sowie
- Verpflichtende Mindeststandards der Informationssicherheit, soweit nicht anderweitig schon vorgegeben, etablieren.

Darüber hinaus sind Mechanismen und Befugnisse relevanter Stellen bei Angriffen, ggf. samt Weisungsbefugnissen, z. B. hinsichtlich der Netzisolierung (etwa zwischen Dataport-Trägerländern oder einzelnen Ressorts), festzulegen.

Eine Regulierung ist zudem im Hinblick auf eine verpflichtende Schutzbedarfsfeststellung und verpflichtende Risikoanalysen in allen relevanten Bereichen erforderlich, da nur auf diese Weise ein einheitlich hohes Schutzniveau zu erreichen ist. Während im Datenschutzrecht bereits einheitliche Standards durch die Datenschutzgrundverordnung vorgegeben sind, existiert ein solches Regime im Bereich der IT- und Informationssicherheit bisher nicht. Ziel ist hierbei nicht eine Zentralisierung der damit verbundenen Aufgaben an einer Stelle, sondern u.a. die:

- Abgrenzbarkeit von Informationsverbänden
- Verpflichtung zur Einhaltung bestimmter (evtl. noch festzulegender) Sicherheitsstandards
- Zertifizierungen und möglicherweise Zertifizierungspflichten, auch für bislang weniger beachtete Bereiche etwa mit Landesnetz-Anschluss z.B. Maut-Stellen, mobile LN-Anschlüsse bei der Polizei, Geodatenerhebungen u. a.
- Regelung der Finanzierung von CERT/SOC (Computer Emergency Response Team/Security Operations Center)
- Regelung der Erreichbarkeit der Notfallorganisation

Regelungsbedarfe bestehen zudem im Bereich der Hochschulen. Diese existieren in einer Doppelrolle, sowohl als Behörde als auch als Einrichtung freier Forschung und

Lehre. Die Regulierung muss hier deutlich den wissenschaftlichen Freiraum bewahren und andererseits Regelungen schaffen die sich ausschließlich auf den Verwaltungsbereich beziehen.

6. Kritische Punkte

Der Zugang zu Onlinediensten der Verwaltung erfordert, dass digitale Interaktionen die gleiche Rechtswirkung entfalten können, die auch bestehende Formvorschriften entfalten. Möglicherweise lassen sich jedoch nicht alle Formerfordernisse über ein digitales Verfahren medienbruchfrei abbilden, sodass diese bis auf Weiteres nicht als digitale Verwaltungsleistungen angeboten werden können. Dies ist beispielsweise bei standesamtlichen Eheschließungen der Fall.

Darüber hinaus liegen die Gesetzgebungskompetenzen für viele Verfahren beim Bund und werden lediglich durch Länder und Kommunen ausgeführt. Änderungen der Verfahren, z.B. die automatische Erneuerung von Personalausweisen, können daher nicht umgesetzt werden, solange dies im entsprechenden Bundesgesetz nicht verankert wurde.

Die einzelnen Länder sind in der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes unterschiedlich aufgestellt. Nicht in jedem Bundesland sind die gleichen Verfahren digitalisiert. Dies kann dazu führen, dass elektronische Verwaltungsleistungen nicht über Ländergrenzen hinweg genutzt werden können, z.B. bei Ummeldungen nach einem Umzug.

Bestehendes Recht, wie das Datenschutzrecht oder auch das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), schließen eine vollautomatisierte Entscheidungsfindung für bestimmte Anwendungsformen bzw. Anwendungsbereiche ohne menschliche Einflussnahme aus und lassen deren Einsatz daher auch auf landesrechtlicher Basis nicht oder nur in engen Grenzen zu.

Die grundrechtskonforme Implementierung neuer Technologie (insbesondere Algorithmenbasierte Technologien) erfordert eine Beurteilung möglicher nachteiliger Auswirkungen auf die (Grund)Rechte und die Evaluierung geeigneter Gegenmaßnahmen, bevor diese Anwendungen im Regelbetrieb der Verwaltung eingesetzt werden. Anwendungen, welche nicht hinreichend konfigurierbar und kontrollierbar sind, können die Verbindlichkeit von Recht und Gesetz für bestimmte Formen neuer Technologien sowie deren Überprüfbarkeit nicht immer sicherstellen (Blackbox KI). Darüber hinaus kann eine Einschränkung staatlicher Handlungsfähigkeit aufgrund von strukturellen und/oder technischen Abhängigkeiten entstehen, sofern Funktionsumfang und Datenverarbeitung nicht hinreichend überprüfbar und anpassbar sind.

Digitalisierung ist ein kostenintensives Langzeitvorhaben. Die hiermit verbundenen Belastungen für den Landeshaushalt durch Mindereinnahmen (Open Data) und in Bezug auf die Kosten für Ausstattung, Wartung, Pflege, Betrieb sowie ggf. notwendige Inanspruchnahme von Dienstleistungen aus der Privatwirtschaft sind nicht in vollem Umfang vorhersehbar, werden im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens jedoch adressiert werden müssen.

Mit Blick auf die öffentlichen Schulen, die gemäß § 2 Abs. 2 Satz 3 SHSchulG als untere Landesbehörden gelten, soweit sie als nichtrechtsfähige Anstalten ihrer kommunalen Träger schulrechtliche Verwaltungsakte an Schülerinnen und Schüler oder Eltern richten, können sich zudem Abgrenzungs- und Konnexitätsfragen stellen. Überdies droht – insbesondere bei typischerweise kleineren Einheiten, wie z.B. öffentlichen Grundschulen – ein Vollzugsdefizit, wenn keine ausreichende Ausstattung dieser Institutionen mit den erforderlichen Ressourcen sichergestellt wird.

Die unzureichende Ausstattung mit Ressourcen kann zudem die Angreifbarkeit der Systeme der Landesverwaltung erhöhen und deren Resilienz insgesamt schwächen.