
E-Government

Enquêtekommision „Digitalisierung im Saarland“ des
Saarländischen Landtages

Stellungnahme Free Software Foundation Europe e.V.



7. Juni 2019

Alexander Sander

Free Software Foundation Europe

Schönhauser Allee 6/7

10119 Berlin, Germany

alex.sander@fsfe.org

Vorbemerkung

E-Government führt zu weitreichenden Veränderungen in der Verwaltung mit dem Ziel, Behördengänge für Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft sowie Arbeitsschritte in der Verwaltung selbst zu vereinfachen, transparenter und kostengünstiger zu gestalten. Neben dem Bürokratieabbau und Kosteneinsparungen stärkt eine gut durchdachte und umgesetzte E-Government Strategie auch die regionale IT-Landschaft sowie die Wirtschaft, erschwert Korruption und stärkt die Bürgerinnen und Bürger, etwa durch neue Beteiligungsmöglichkeiten. Somit wird auch die Demokratie und das Vertrauen in staatliches Handeln gestärkt.

E-Government ist weit mehr als die bloße Digitalisierung von bestehenden Abläufen oder das einsparen von Papier. Vielmehr handelt es sich um einen langfristigen, strategischen Prozess mit weitreichenden Folgen über die Verwaltung hinaus, welcher immer wieder auf aktuelle Veränderungen in der Gesellschaft angepasst werden muss. Hierfür eignet sich der Einsatz Freier Software¹, da durch die vier garantierten Grundfreiheiten - die Software für jeden Zweck zu 1.) verwenden, zu 2.) verstehen, zu 3.) verbreiten und zu 4.) verbessern - die Möglichkeit besteht, auf aktuelle Entwicklungen schnell, kostengünstig und innovativ zu reagieren.

Durch welche Prämissen und Merkmale ist Ihrer Meinung nach Best Practice im Bereich E-Government gekennzeichnet? / Wie muss hierbei differenziert werden zwischen B2B (interne Behörden – bzw. Verwaltungsabläufe) und B2C Maßnahmen (externe Vorgänge zwischen Behörde und Bürger)?

Für eine zukunftsgerechte E-Government Strategie bedarf es eines umfassenden, interdisziplinären, transparenten und kooperativen Ansatzes, der weit über die Digitalisierung bestehender Verwaltungsabläufe hinausgeht.

Die Digitalisierung lässt Grenzen zunehmend verschwimmen, Software ist in vielen Aspekten unseres Lebens tief verankert. Es ist wichtig, dass Technologie uns hilft, statt uns einzuschränken. Doch E-Government ist mehr als nur eine IT-Lösung, E-Government kann etwa

1 Mehr zum Einsatz Freier Software: <https://fsfe.org/about/basics/freesoftware.de.html>

die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger steigern und die Wirtschaft stärken.

Eine nachhaltige E-Government Strategie muss sich daher an das Nutzungsverhalten und die technischen Veränderungen, die unsere Gesellschaft prägen, stets anpassen. Im besten Fall kann diese sogar selber zum Innovationsmotor werden.

Hierfür bedarf es interoperable Lösungen, offene Standards, den Willen zur Zusammenarbeit und Kollaboration sowie Mut, zukunftsgerechte Lösungen zu entwickeln und einzusetzen. Dabei ist es unerheblich, ob es sich um B2B oder B2C Maßnahmen handelt. Interne Verwaltungsabläufe haben die gleichen Ansprüche wie externe Vorgänge: Sie müssen benutzerfreundlich gestaltet sein, es bedarf übersichtliche, einfache, nachvollziehbare und transparente Abläufe und Werkzeuge. So muss die ständige Veränderung der Software und Prozesse stets mitgedacht werden. Daher drängt sich der Einsatz Freier Software auf: Auf Veränderungen kann agil reagiert werden, Feedback kann ohne Genehmigungen vom Hersteller eingearbeitet werden, Änderungen sind schnell und kostengünstig realisiert.

Welche Vision von E-Government haben Sie für das Saarland? Worin sehen Sie das größte Potential Ihrer Vision, worin die größten Risiken?

E-Government ist weit mehr als das bloße Einsparen von Papier oder die Digitalisierung von bestehenden Verwaltungsvorgängen.

Natürlich ist es von größter Wichtigkeit, offensichtliche Lücken zu schließen und Insellösungen zusammenzuführen. Bisher geht die Digitalisierung von Verwaltungsabläufen noch immer mit Medienbrüchen einher. Bei vielen Verwaltungsschritten ist es nach wie vor nötig, persönlich in einem Amt vorstellig zu werden oder Formulare auszudrucken und per Post nachzusenden. Um einiges schwieriger wird es zudem bei grenzüberschreitenden Verwaltungsvorgängen. Von E-Government kann man in diesen Fällen nicht sprechen, vielmehr handelt es sich um einzelne Digitalisierungsvorgänge, die weder nachhaltig sind noch zu einer wirklichen Verbesserung der Verwaltungsstrukturen und -abläufe führen.

Doch auch bei bereits weitgehend digitalisierten Vorgängen gibt es erheblichen Verbesserungsbedarf. So gibt es etwa für den ÖPNV Apps, in denen man Tickets kaufen kann, allerdings steht diese Funktion

durch proprietäre Lösungen nicht allen Nutzerinnen und Nutzern zur Verfügung. Hinzu kommt, dass die Lösungen nur in den App-Stores der Konzerne Google und Apple zur Verfügung stehen, nicht aber auf Freien Plattformen wie F-Droid. Dadurch sind die Nutzerinnen und Nutzer gezwungen, ihre Daten diesen Konzernen zur Verfügung zu stellen. Zudem fehlt die Kooperation über nicht nachvollziehbare Grenzen im digitalen hinaus. So läge es etwa Nahe, die Angebote von verschiedenen Anbietern von Mobilitätsdiensten in einem Portal übersichtlich und vernetzt zur Verfügung zu stellen anstatt die Nutzerinnen und Nutzer mit vielen verschiedenen, meist proprietären Insellösungen zu konfrontieren. Es bedarf nutzerfreundlicher, transparenter Plattformen, auf denen Daten und Informationen ausgetauscht werden können, die Datenhoheit allerdings stets bei den Nutzern bleibt. Nötig sind kluge, interoperable Freie-Software-Lösungen, die Datenschutz und Datensicherheit transparent für die Nutzenden garantieren. Freie-Software-Lösungen wie die Apps Transportr oder Öffi zeigen, welche Potentiale durch die proprietären Insellösungen ungenutzt bleiben.

Um nachhaltig die Partizipation der Bürgerinnen und Bürger zu steigern und die Wirtschaft anzukurbeln benötigt es zudem weitreichendere Lösungen.

So kann etwa in manchen Bereichen ein Mehr an Bürgerbeteiligung über Freie-Software-Plattformen realisiert werden. So wird etwa in vielen Städten das Werkzeug „Decidim“ eingesetzt, über das Bürgerinnen und Bürger neue Ideen und Regulierungen vorschlagen und diskutieren können. Die Agenda der Regierung der Stadt Barcelona beinhaltet etwa 70% Vorschläge, die direkt von den Bürgerinnen und Bürgern stammen und über dieses Werkzeug eingereicht wurden.² Die Freie-Software-Lösung trägt damit zur Partizipation der Bürgerinnen und Bürger bei und ermöglicht offene, transparente und kollaborative demokratische Entscheidungen.

Die Einbindung von Bürgerinnen und Bürgern geht natürlich auch mit Verpflichtungen für die Verwaltung einher. So müssen etwaige Vorschläge, die über eine solche Partizipationsplattform eingereicht werden, auch tatsächlich zur Veränderung in der Politik beitragen und dürfen nicht nur als Diskussionsplattform betrachtet werden. Hierfür wäre es sinnvoll, sich mit anderen Akteuren zu vernetzen und von deren Erfahrungen zu lernen und diese zu adaptieren.

2 <https://fsfe.org/news/2018/news-20180705-01>

Ziel muss es sein, dass Verwaltungen ihre Software-Lösungen mit anderen Verwaltungen, mit Unternehmen und der Zivilgesellschaft teilen. Bei neuen Lösungen können die Akteure auf einen Baukasten bereits bestehender Lösungen zugreifen, diese Lösungen wiederverwerten, verbessern und diese Verbesserungen wieder mit allen teilen. Alle diese Lösungen garantieren eine Verwendung unabhängig von der verwendeten Plattform. Keine Bürger, keine Unternehmen oder keine Verwaltungen sollen technisch diskriminiert werden. Daraus ergeben sich ein Investitionsschutz und eine höhere Nachhaltigkeit von Software für den öffentlichen Sektor, die auch dann von Dritten weiter entwickelt wird, selbst wenn einzelne Verwaltungsbehörden sich später für andere Lösungen entscheiden.

Welche Schwerpunktaufgaben sind für die Umsetzung dieser Vision grundlegend? Wie lässt sich diese Vision zeitlich und finanziell verwirklichen?

In den letzten Jahren hat es viele Innovationen im Bereich E-Government gegeben, bei vielen Lösungen muss das Rad nicht neu erfunden werden. Vielmehr gilt es sich zu vernetzten und sich gemeinsamen, länder- und grenzübergreifenden Projekten anzuschließen und diese weiterzuentwickeln bzw. Neue zu starten, wenn es keine Lösungen in diesem Bereich gibt.

Zudem sollte darauf geachtet werden, grundsätzlich bei der Beschaffung neuer Software auf Freie Software zu setzen. Zum einen können Lizenzgebühren gespart werden und zum anderen können die Mittel in die regionale IT-Landschaft gelenkt werden, wodurch die lokale Wirtschaft profitiert und gestärkt wird. In Frankreich³ sowie in Barcelona⁴ lässt sich seit dem gezielten Einsatz Freier Software ein deutliches Wachstum der lokalen IT-Wirtschaft erkennen.

Wie kann hierbei Nutzerfreundlichkeit und Serviceorientierung gewährleistet werden? Wie müssen Aspekte der Zugänglichkeit, der digitalen Spaltung und der Barrierefreiheit berücksichtigt werden?

Zentral für ein nutzerfreundliches E-Government ist das Vermeiden von Medienbrüchen. Noch viel zu

3 Nagle, F.: Government Technology Policy, Social Value, and National Competitiveness, 2019

4 <https://fsfe.org/news/2018/news-20180705-01>

oft müssen Unterschriften in einem Amt persönlich gelistet werden, noch immer gibt es Vorgaben, Formulare ausgedruckt einzureichen oder als Mailanhänge oder ähnliches zu übermitteln. Zuweilen muss auch spezielle Software installiert werden, um Verwaltungsgänge online zu regeln. Zudem muss man mühsam suchen, welche Verwaltungsvorgänge wo und in welcher Form digitalisiert sind. So lässt sich etwa über das Portal SCHWEB.NET die „Feststellung einer Behinderung bequem von zu Hause aus beantragen - und das rund um die Uhr!“⁵ allerdings müssen die Fotokopien aktueller Arzt- oder Krankenhausberichte per Post übermittelt werden. Warum diese nicht in der Anwendung selbst hochgeladen werden können bleibt für die Nutzerinnen und Nutzer ein Geheimnis und lässt sie unverständig zurück. Besonders absurd ist in diesem Zusammenhang, dass auf dem eigentlichen Verwaltungsportal des Landes für die Bürgerinnen und Bürger, buergerdienste-saar.de, ausschließlich ein .pdf zur Verfügung gestellt wird um einen Antrag auf erstmalige Anerkennung einer Behinderung zu stellen.⁶

Wenn Nutzerinnen und Nutzer mit Aussagen wie „Auftretende Sicherheitswarnungen sollten Sie mit Starten / Installieren beantworten, da ansonsten eGo-MAIL nicht genutzt werden kann.“⁷ konfrontierter werden, ist es nicht verwunderlich, wenn E-Government in der Bevölkerung nicht als Lösung betrachtet wird.

Auch die mobilen Lösungen, falls sie überhaupt zur Verfügung stehen, laden aufgrund ihres Designs und ihrer Unübersichtlichkeit nicht zum benutzen ein.

Zum Teil müssen die Nutzerinnen und Nutzer auch spezielle Software nutzen, sodass erneut Barrieren entstehen, insbesondere auf mobilen Geräten.

Derartig undurchsichtige und unverständliche Lösungen, die auch nur zum Teil als E-Government Lösung bezeichnet werden können, stärken weder das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Kompetenzen der Verwaltung noch wird es sie dazu ermutigen, die angebotenen Dienste in Anspruch zu nehmen.

Es ist daher nicht verwunderlich, dass die Zufriedenheit in Bezug auf E-Government sinkt,⁸ insbesondere vor dem Hintergrund, dass seitens der Wirtschaft durchaus einfach zu bedienenden

5 <https://www.saarland.de/115119.htm>

6 <http://www.buergerdienste-saar.de/zfinder-saar-web/search?searchword=behinderung&x=17&y=13>

7 <https://www.kirkel.eu/datenaustausch.php>

8 Krönung, J.: Akzeptanz von E-Government-Dienstleistungen für Menschen mit Behinderung, 2018.

Lösungen angeboten werden, auf die Nutzerinnen und Nutzer tagtäglich zurückgreifen und entsprechende Standards in Bezug auf Usability und Design gewohnt sind.

Welche organisatorischen Voraussetzungen müssen geschaffen werden, um gemeinsame Dienste zur Verfügung zu stellen, aufzubauen und zu betreiben?

Verwaltungen sollten sich intensiv mit anderen Verwaltungen und Akteuren vernetzen um von den Erfahrungen zu partizipieren, um Fehler nicht erneut zu begehen und erfolgreiche Herangehensweisen zu adaptieren. Zudem müssen die Voraussetzungen geschaffen werden, dass sich Verwaltungen untereinander vernetzen, die einen gemeinsamen Bedarf haben, um so Energien zu bündeln. Es macht beispielsweise keinen Sinn, Anwendungen, die verschiedene Städte benötigen, immer wieder neu auszuschreiben oder selber zu programmieren. Viel sinnvoller ist es an dieser Stelle gemeinsam an Freien-Software-Projekten zu arbeiten und diese gemeinsam zu entwickeln und voranzubringen. Gerade der Modularcharakter bei Freien-Software-Projekten ermöglicht ein effizientes vernetztes arbeiten, dem sich Verwaltungen nicht verschließen sollten. Zudem werden Abhängigkeiten von einzelnen Herstellern, sogenannte Vendor-lock-in-Effekte, vermieden. Dies stärkt die Verwaltung als Auftraggeber, da Kompetenzen mit anderen Behörden geteilt werden können. Zudem ist es möglich, schnell Veränderungen in den Programmen herbeizuführen, ohne komplexe Verhandlungen mit einem einzigen Hersteller führen zu müssen.

Um eine zukunftsgerichtete E-Government-Strategie zu finden und umzusetzen sollte auf interdisziplinäre Teams gesetzt werden, in denen neben der Zivilgesellschaft, den Nutzerinnen und Nutzern selbst, sowie Vertretern aus Wirtschaft und Wissenschaft vor allem Experten aus dem Bereich Digitalisierung beratend zur Seite stehen bzw. diese umsetzen.