



Smart Government in der Praxis

Warum Deutschland von Estland lernen sollte

Florian Hartleb, Politikwissenschaftler und -berater

Estland ist ein digitaler Trendsetter für Europa. Regierung, Verwaltung, Rechtswesen, Gesundheit und Bildung funktionieren online. Die Digitalisierung ist das Leitmotiv des nordostmitteleuropäischen Staates, der die Einwohnerzahl von München und die Fläche von Niedersachsen hat. Eine Erhebung zur Akzeptanz der Onlinedienste in der älteren Bevölkerung zeigt: Das Land hat sich rasant und generationenübergreifend an die Digitalisierung gewöhnt und spielt für die digitale Transformation der deutschen Gesellschaft eine wichtige Vorbildrolle ^{[1], [2], [3]}.

Die Online Services in e-Estonia

Die estnische Politik basiert auf einem Joint Venture zwischen öffentlichem und privatem Sektor. Diesen Vorteil nutzt der Staat, der sich selbst als e-Estonia oder e-Staat bezeichnet ^[4], bereits seit Jahren als Identitäts- und Marketinginstrument. Seit 1999 arbeitet das estnische Kabinett beispielsweise papierlos – anfangs mit stationären Computern, mittlerweile mit Laptops und Tablets, welche die Minister zu den Sitzungen selbst mitnehmen. Viele Akten, etwa Grundbücher, gibt es nicht mehr in Papierform. Mit den Kommunalwahlen 2005 und den Parlamentswahlen 2007 hat das Land zudem ein landesweites E-Voting eingeführt. Amtliche Mitteilungen erscheinen seit 1. Juli 2003 ausschließlich online. Auch die Steuererklärung auf dem „virtuellen Bierdeckel“ ist in Estland längst verwirklicht. Durch die Verbindung der staatlichen Einrichtungen mit der Person des Steuerpflichtigen ist die Steuererklärung weitgehend vorausgefüllt und per Internet abrufbar. Das gilt auch für Gesundheitsdaten: Zum Beispiel gibt es die digitale Krankenakte, in der Arztbesuche, Untersuchungsergebnisse und Medikamente nach Einwilligung des Patienten gespeichert werden. Auch behördliche Dokumente sind elektronisch gespeichert und über das Internet einsehbar. Auf Führerschein und Fahrzeugpapiere beispielsweise kann direkt aus dem Polizeiauto heraus zugegriffen werden.

Weit mehr als zweihundert staatliche Dienstleistungen können die Esten mit dem elektronischen Ausweis in Anspruch nehmen. Postgänge sind im Grunde überflüssig, da die digitale Signatur gleichberechtigt zur handschriftlichen steht. Eine Privatfirma hat im Auftrag des staatlichen Zertifizierungszentrums eine Software entwickelt, mit der jede beliebige Datei digital signiert werden kann. Das Verfahren ist so einfach wie die Konvertierung von einer Word- zu einer PDF-Datei. Das digitale System ist als sogenannte X-Road aufgebaut, ein 2003 eingeführtes zentrales System innerhalb von dezentralen digitalen Plattformen (eesti.ee). Begleitet wird die Infrastruktur von der entsprechenden Gesetzgebung. So wurde festgelegt, dass der Staat die Daten von Bürgern nur einmal erfassen darf und die, für digitale Behördengänge notwendigen Informationen, aus den Datenbanken kommen sollen.

Die estnischen Digitalpioniere ermöglichen nun seit Mai 2015 Ausländern, e-resident (nicht Staatsbürger) zu werden und damit via

Weit mehr als zweihundert staatliche Dienstleistungen können die Esten mit dem elektronischen Ausweis in Anspruch nehmen.

Firmengründung am digitalen System, unabhängig vom Wohnort, teilzuhaben. Damit soll eine „Neubestimmung des Nationalstaates“ im digitalen Zeitalter erfolgen und der Exportcharakter von e-Estonia weiter verstärkt werden ^[5]. Gerade für Freelancer ist das Angebot attraktiv. Zentrales Argument ist hier, dass eine Firmengründung in wenigen Minuten, ohne Notar und Behörden, möglich ist.

Agenda 2020

Auch in Zukunft will Estland seine X-Road weiter ausbauen. Diese wird gerade mit dem Nachbarn Finnland, der Estland sprachlich, kulturell und geografisch nahesteht, verwaltungstechnisch verknüpft.

Nachdem 4G bereits flächendeckend verfügbar ist, bereitet sich Estland zudem, als eines der ersten Länder, gerade auf den Ausbau des mobilen Internets mit 5G vor. Und es soll auf diese Weise weitergehen: Die digitale Agenda 2020 für Estland gibt zum Ziel vor, dass alle Einwohner bis zum Jahr 2020 über schnelles Internet (30 Mbit/s und mehr) verfügen und mindestens 60 % der Haushalte täglich ultraschnelles Internet (100 Mbit/s oder schneller) nutzen können ^[4]. Die Zahl der Nichtnutzer des Internets soll bis 2020 auf 5 % reduziert werden ^[4].

Digitale Gesellschaft in allen Lebensbereichen

Digitalisierung fängt buchstäblich mit den Kindesbeinen an: Programmieren lernen Schüler, mit von staatlicher Seite zur Verfügung gestellten Computern, schon im Grundschulalter. 99 % aller Banküberweisungen werden in Estland per Internet getätigt ^[6]. Mittlerweile nutzen 94 % der Bürger die 2002 eingeführte elektronische ID-Karte – Voraussetzung für die Nutzung der e-Services und kompatibel mit dem Mobiltelefon ^[6]. Bereits 2012 hatten 95 % der Esten die Steuererklärung auf elektronischem Wege eingebracht – weltweit einzigartig ^[6]. Diese Zahlen lassen



Dr. Florian Hartleb

Florian Hartleb ist ein medial und international ausgewiesener Politikwissenschaftler und -berater. Gerade ist sein Buch „Die Stunde der Populisten – Wie sich unsere Politik trumpetisiert und was wir dagegen tun können“ im Wochenschau-Verlag erschienen. Er lebt in Tallinn/Estland und betreut Unternehmerreisen in das digitale Vorreiterland Europas. Für die Bertelsmann-Stiftung organisierte er die Vorbereitung für den Reinhard-Mohn-Preis 2017 zum Thema „Smart Country“.

Kontakt

hartleb@hanseadvice.com
Tel.: +49 170 8438217
www.unternehmerreise-estland.com

keinen Zweifel: Die Digitalisierung ist gelebte Realität in Estland. Wie steht es aber mit der Generationengerechtigkeit? Zu Beginn des 21. Jahrhunderts wurde noch eine digitale Spaltung in der Gesellschaft konstatiert. Über 60 Prozent der Erwachsenen in Estland würden demnach, wegen fehlender Fähigkeiten oder Möglichkeiten, nicht das Internet nutzen ^[7].

Warum die ältere Generation nicht abgehängt ist

Eine im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung erstellte und repräsentative Erhebung zeigt, wie die Generation 50+ heute zur digitalen Gesellschaft steht. Insgesamt wurden zwischen dem 1. März und dem 30. April 143 estnische Bürger zu ihrem eigenen Nutzungsverhalten und ihren Eindrücken befragt ^[8]. Der Großteil der Befragten verfügt über eine Hochschulbildung und stammt aus städtischen Gebieten.

Die Mehrheit der Befragten hat schon in den 1990er Jahren mit E-Banking (71,4 %) begonnen, das ebenso beliebt ist, wie es genutzt wird (96,3 %). Daneben erleichtern die e-Tax (88,9 %), die digitale Unterschrift (83,0 %), e-Rechnungen (81,5 %) sowie das staatliche Portal eesti.ee (71,1 %) besonders den Alltag. 32 % nutzen die ganze Palette an digitalen Dienstleistungen.

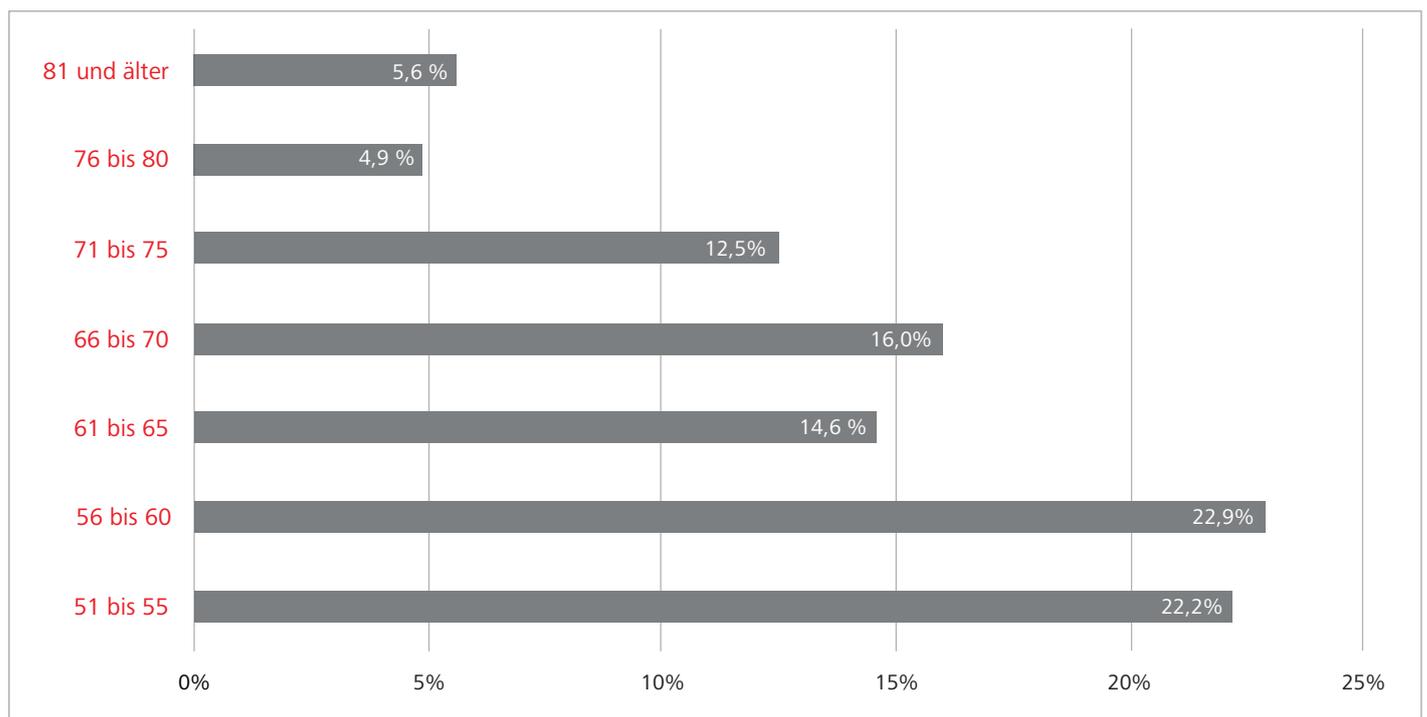
Die digitale Gesellschaft in Estland beruht auf Vertrauen gegenüber dem Staat. 82,9 %

glauben ganz (53,0 %) oder teilweise (29,9 %) daran, dass die staatlichen Institutionen die privaten Daten schützen. Nur 9 % meinen, dass dies nicht der Fall ist. 8,2 % sind unentschlossen.

Die konkrete Frage nach den Auswirkungen der Digitalisierung auf den Generationenkonflikt hat die Bevölkerung wie folgt beantwortet: Die Mehrheit glaubt nicht, dass die Digitalisierung die Generationen spalte (49,3 %). 29,9 % glauben schon, 11,2 % sind unentschlossen und 9,7 % haben andere Kommentare angegeben (wie etwa „die jüngere Generation nutze die digitale Welt eher für Unnützes“).

Interpretiert man die Zahlen, liegt der Schluss nahe, dass das E-Banking das Einfallstor zur digitalen Welt war – schon in den 1990er Jahren. Nur eine kleine Zahl griff auf staatliche Programme zurück, um im Alltag 4.0. zurechtzukommen. Learning by doing gilt hier als Motto. Fast alle nutzen mittlerweile die e-Services und die Steuererklärung per Mausklick. Kritik gibt es so gut wie keine mehr. Die kritische Masse liegt unter einem Fünftel, wie sich etwa in der Skepsis gegenüber dem E-Voting zeigt. Die erhobenen Befunde zeigen die fundamentale Veränderung im Land. Von der einstigen Annahme, dass die Digitalisierung den Generationenkonflikt verschärfe, ist heute kaum mehr etwas zu spüren. Rasant hat sich das Land generationenübergreifend an das digitale Zeitalter gewöhnt.

Abbildung 1:
Altersgruppen der Befragten



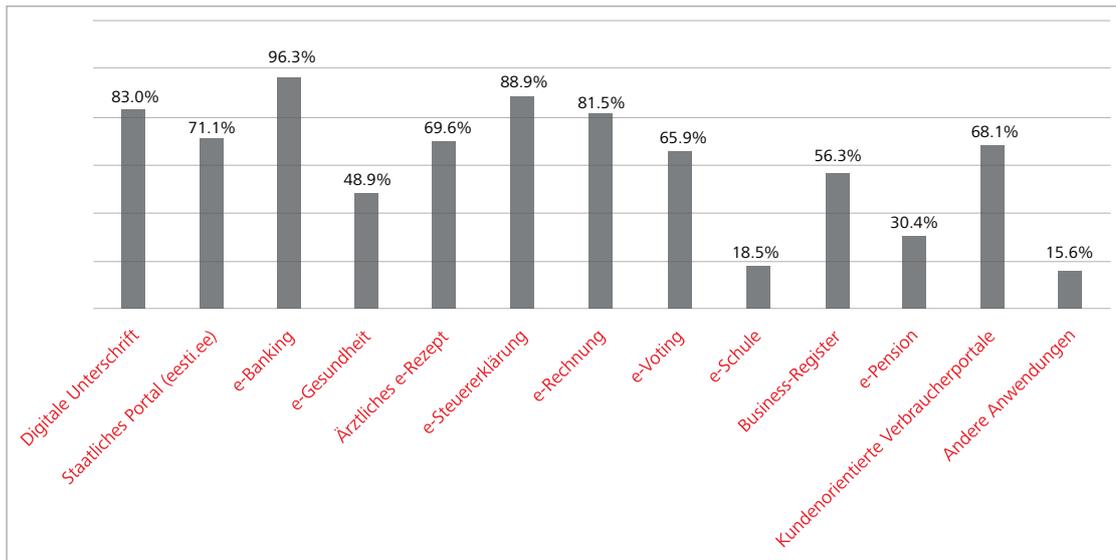


Abbildung 2:
Die anteilige Nutzung der digitalen Anwendungen zur Erleichterung des Alltags.

Interview mit dem Autor

Was Deutschland vom estnischen Alltag 4.0 lernen kann

Florian Hartleb ist Politikwissenschaftler, Autor der oben beschriebenen Studie und lebt seit fast drei Jahren in Tallinn, der Hauptstadt von Estland. Wir haben nachgefragt, wie er als Deutscher den Alltag in e-Estonia empfindet und wie Deutschland von den Entwicklungen in Estland profitieren kann.

IM+io Herr Dr. Hartleb, Sie leben und arbeiten bereits seit fast drei Jahren in Estland. Wie sind Sie dazu gekommen?

FH: Insider wissen schon länger, dass Estland als digitaler Vorreiter in Europa gilt. Wer sich mit der Zukunft unserer Gesellschaft und Wirtschaft befasst, sieht hier ein Modell, das wegweisend sein könnte. Aus deutscher Sicht gibt es ja zahlreiche Bezüge, von der Hanse angefangen. Als Politikberater und Publizist kann ich selbst weitgehend ortsunabhängig arbeiten. Dadurch, dass ich in Estland überall schnelles Internet habe, kann ich effizient arbeiten. Heute veranstalte ich regelmäßig Unternehmerreisen und arbeite weitestgehend virtuell für die estnische Regierung. Für die Bertelsmann-Stiftung habe ich die Delegationsreisen um Frau Dr. Brigitte Mohn und ein Filmprojekt betreut. Am Ende steht, dass Estland den Reinhard-Mohn-Preis für Digitalisierung bekommt und sich gegenüber Israel, Schweden und Österreich durchgesetzt hat ^[9].

IM+io Das heißt, Sie verfügen auch über eine estnische e-Residency?

FH: Ja, die hat mittlerweile auch die deutsche Bundeskanzlerin Angela Merkel. Ich nutze die e-Residency, um am digitalen System teilzuhaben. Dadurch, dass die digitale Unterschrift rein rechtlich der handschriftlichen gleichgesetzt ist, kann ich ohne Papier arbeiten, Verträge abschließen und Zeit gewinnen. Aber ich habe immer noch viel mit Kunden aus Deutschland zu tun, etwa als Experte für politische Themen wie Populismus. Da bekomme ich für ein Statement 20-seitige Verträge, die ich gegenzeichnen muss und per Post nach Deutschland schicke. Die Abrechnung dauert dann ca. zwei Monate. Die Vergangenheit lässt einen also nicht los.

IM+io Welche der Onlineservices von e-Estonia nutzen Sie in Ihrem Alltag?

FH: Natürlich das Onlinebanking, die digitale Unterschrift und vor allem die technische Infrastruktur. Daneben eignen sich die Cafés und

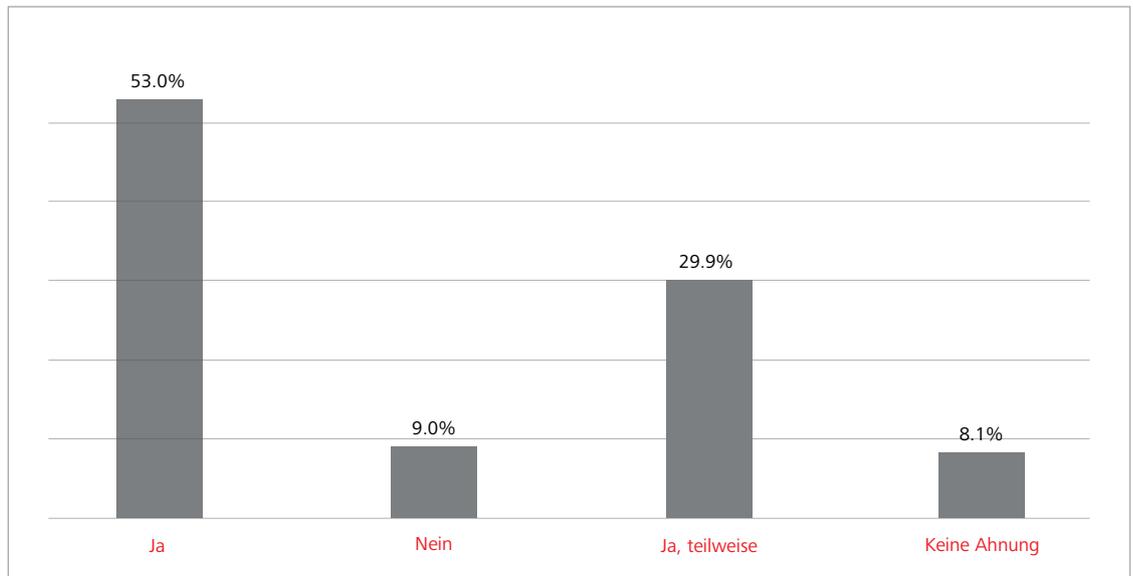


Abbildung 3:
Das Vertrauen der Generation 50+ darauf, dass die staatlichen Institutionen private Daten schützen.

Restaurants zum Arbeiten. Selbst auf den Dörfern oder auf den zahlreichen Inseln hat man schnelles Internet. Auch meine Steuererklärung erstelle ich via Mausclick. Das heißt, für meine Firma fällt die lästige Bürokratie ebenso weg, wie unnötige Ausgaben, für zum Beispiel Steuerberater oder Juristen. Vor allem fallen Behördengänge gänzlich weg. Ich führe gerade für Adobe Systems eine Umfrage zur Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung in Bayern durch. Wer sich durch Ministerien, Stadtverwaltungen und Landratsämter durchtelefoniert, erkennt, dass hier Digitalisierung als Teil der IT gilt. Es ist also ein weiter Weg zu gehen, um das ambitionierte Ziel, Vorreiter in einem Zeitalter der neuen Verwaltung werden zu wollen, auch zu erreichen.

Von der einstigen Annahme, dass die Digitalisierung den Generationenkonflikt verschärfe, ist heute kaum mehr etwas zu spüren.

IM+io Welche Nachteile sehen Sie für sich persönlich als e-Resident?

FH: Nachteile sehe ich keine. Der Status als e-resident ist ja nicht mit finanziellen und persönlichen Risiken verbunden. Es bleibt die Frage, ob Estland, das ja in der zweiten Jahreshälfte die EU-Präsidentschaft innehat, hier auch im europäischen Rahmen Maßstäbe setzen kann.

IM+io Was hat Sie dazu bewegt, die oben beschriebene Studie zur Untersuchung der Auswirkungen der Digitalisierung auf den Generationenkonflikt durchzuführen?

FH: Das entstand durch das persönliche Interesse der Bertelsmann-Stiftung, mit Blick auf den Reinhard-Mohn-Preis, meine Expertise zu nutzen. Ich fand die vorgegebene Fragestellung sehr spannend – da dieser Aspekt gerade in Deutschland Angst macht und den digitalen Ruck blockiert. In Estland kann man nun ja auf eine Generation an Erfahrungen in der digitalen Welt zurückblicken, was mich als Sozialwissenschaftler natürlich neugierig werden lässt.

IM+io Spiegeln die Ergebnisse das wider, was Sie selbst in Ihrem Alltag erleben?

FH: Ja, die ältere Generation zieht voll mit – es gibt auch keinen Gegensatz zwischen Stadt und Land oder zwischen den ethnischen Esten und der immer noch nicht voll integrierten russischstämmigen Bevölkerung. Das ist erstaunlich. Ich sehe, dass die Digitalisierung gesellschaftliche Spaltungen aufhebt und gerade auch in der Wirtschaft für eine neue Dynamik

Im Gegensatz zu vielen Deutschen halten die Esten die digitale Speicherung und Weiterverarbeitung ihrer Daten sogar für sicherer als den Umgang mit Papier^[10].

sorgt. Immerhin ist Estland auch das Land von Skype und der Start-ups. Und Anfang der 1990er Jahre fing man bei null an.

IM+io **Woran liegt es Ihrer Meinung nach, dass staatlich gesteuerte Portale für e-Government oder e-Health in Deutschland noch nicht zum Alltag gehören?**

FH: Im Gegensatz zu vielen Deutschen halten die Esten die digitale Speicherung und Weiterverarbeitung ihrer Daten sogar für sicherer als den Umgang mit Papier^[10]. Schon jetzt sparen sich die Bürgerinnen und Bürger dort die allermeisten Verwaltungsgänge – sieht man von Hochzeit, Scheidung oder Notartermin ab. In Deutschland dürfte die Veröffentlichung von behördlichen Anfragen im Internet weder verfassungs- noch bürgerkonform werden. Staatliche Zugriffe wie e-Health oder e-Polizei wären wohl kaum juristisch wie gesellschaftlich rechtefertiger. Anders als hierzulande braucht man in Estland keinen Mobilfunkvertrag mit ausreichendem Datenvolumen abschließen, denn WLAN ist ein selbstverständlicher Service für Touristen: Viele Restaurants und Cafés bieten WLAN per einfacher Bestätigung an. Das gilt auch für Bahn, Bus und Hotels. In Deutschland ist die Situation durch die unklare und komplizierte Rechtslage fundamental anders. Immer noch gilt: Politische Kultur und rechtliche Schranken erschweren eine einfache Übertragung des estnischen Modells.

IM+io **Heißt das, Deutschland wird langfristig hinterherhinken?**

FH: Nein. Das sicher nicht. Deutschland ist Vorreiter beim Thema Industrie 4.0 und tut enorm viel, um die Digitalisierung auch in anderen Bereichen voranzutreiben. Das ist auch dringend notwendig, um den Anschluss nicht zu verpassen^[11].

Außerdem gab die deutsche Bundesregierung nun offiziell die Marschroute vor, im e-government von Estland lernen zu wollen. Das

sagte auch die Bundeskanzlerin Angela Merkel bei ihrem Besuch in Tallinn vor wenigen Monaten: Man könne neidisch werden, da die Digitalisierung breitflächig in der Gesellschaft verankert sei. Als ich diese Worte vernahm, erkannte ich, dass Estland nun zum zentralen Baustein der deutschen Digitalisierungsstrategie werden könnte. In Estland lässt sich die Zukunft besuchen^[12].

IM+io **Würden Sie sagen, dass Ihr Lebensstil in Estland Ihr Vertrauen in die digitale Speicherung von Daten erhöht hat?**

FH: Ich denke, dass in Deutschland das Risiko größer ist. Die Banken senden die Kontoauszüge immer noch in Papier, auch die Steuererklärung birgt Risiken. Die Verwaltung arbeitet hier schwerfällig, wenig kundenorientiert. Das ist in Estland grundlegend anders: Digitalisierung basiert auf Grundlage von Vertrauen. In Estland ist das System sehr sicher. Jeder Verstoß in der digitalen Datenstraße wird sofort geahndet. Man hinterlässt hier deutliche Spuren, wenn man das sehr transparente System missbrauchen will. Auch ich vertraue dem Staat. ■

Kurz und bündig

Estland ist Europas Vorbild für e-Government. Im Vergleich zu vielen anderen europäischen Ländern funktionieren Regierung, Verwaltung, Rechtswesen, Gesundheit und Bildung dort bereits heute weitgehend online. Während zu Beginn des 21. Jahrhunderts noch eine digitale Spaltung in der Gesellschaft konstatiert wurde, zeigt eine aktuelle Studie, dass die digitalen Services auch von der Generation 50+ akzeptiert und genutzt werden. Der Autor der Studie, Florian Hartleb, beschreibt in einem Interview zudem den digitalen Alltag in Tallinn und zeigt was Deutschland von Estland lernen kann.



Weiterführende Inhalte und Literaturangaben finden Sie unter folgendem Link: bit.ly/2r4LI47