

Die Mär vom Generationenkonflikt durch Digitalisierung

Empirische Befunde aus dem „IT-Land“ Estland

Florian Hartleb

Estland hat den Ruf, digitaler Vorreiter Europas zu sein. Der ehemalige Staatspräsident Toomas Hendrik Ilves hat 2017 den renommierten Reinhard-Mohn-Preis für Digitalisierung bekommen. Deutschland hinkt hingegen weit hinterher, in der Infrastruktur, aber auch im E-Government. Ein Blick über die Grenzen zeigt, dass die German Angst vor Veränderungsprozesse unbegründet ist. Ein Mentalitätswandel hängt die ältere Generation keineswegs ab, wie die empirische Untersuchung vor Ort zeigt. Grundlage dafür ist aber, dass die Bürger dem Staat vertrauen und eine digitale Identität geschaffen wird.

Relevanz

Deutschland läutet gerade das Zeitalter von Industrie 4.0 ein, ebenso die digitale Transformation der Gesellschaft – der Anfang eines jahrelang andauernden Prozesses. Digitalisierung gilt mittlerweile als ressortübergreifende Querschnittsaufgabe und zentrales Zukunftsthema. Jahrespläne werden geschmiedet, um die nächsten Jahre einen technischen Prozess politisch, wirtschaftlich und gesellschaftlich zu begleiten und fundieren. Andere Länder, auch in Europa, haben hier die Weichen weitaus früher gestellt, nicht nur im e-government.

Besonders entwickelt ist das kleine Estland, wo es die digitale Gesellschaft längst

gibt. Der nordostmitteleuropäische Staat mit der Einwohnerzahl von München, 1,3 Millionen, und der Fläche von Niedersachsen hat den Ruf, digitaler Trendsetter Europas zu sein. Die dortige Politik, basierend auf einem Joint Venture zwischen öffentlichem und privatem Sektor, nutzt seit Jahren diesen Vorteil geschickt als Identitäts-¹ und Marketingsinstrument, bezeichnet sich als E-Estonia oder E-Staat.² In den letzten Jahren ist das ausländische Interesse an dem Laboratorium spürbar gestiegen: vom „Silicon Valley Europas“³ und von einer Vorbildrolle selbst für Deutschland ist die Rede.⁴ Während der EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2017 stand das Land einmal mehr im Zentrum des Interesses. Deutsche Delegationen geben sich seit geraumer Zeit die Klinke in die Hand.

Estland gilt als eine der „innovativsten und technologisch fortgeschrittensten Nationen weltweit“⁵. Die New York Times schrieb über das kleine Land: „Während Europa und die USA die Rolle der Technologie im alltäglichen Leben debattieren, hat Estland diesen Aspekt längst angenommen, ohne sich in Bedenken über das sensible Thema der Datensicherheit

zu verlieren oder gar zu verzetteln“.⁶ Die geistige Vorbereitung von Skype etwa liegt in Estland.

Fragestellung

Es ist also wenig diskutabel, dass Estland Digitalisierung längst zum entscheidenden Pfeiler im Verhältnis zwischen Staat, Wirtschaft und Gesellschaft auserkoren hat. Wie steht es aber mit der Generationengerechtigkeit? Mein Beitrag möchte analysieren, wie die ältere Generation mit der „Volldigitalisierung“ in allen Lebensbereichen umgeht. Unterfragen sind: Welche Anwendungen nutzt sie, wie wurde sie „digital“? Existiert in der Gesellschaft eine Diskriminierung durch eine Generationenkluft? Überfordert das Modernisierungstempo die Bürger? Welche Schlüsse lassen sich für Deutschland ziehen, was kann übertragen werden? Der Aspekt ist bislang noch nicht beleuchtet worden. Für Estland existieren allein einige allgemeine Auswertungen des E-Voting sowie des Nutzerverhaltens der älteren Generation



Dr. Florian Hartleb

Politikwissenschaftler und -berater, der in Tallinn lebt.

* Der Beitrag basiert auf einer empirischen Studie, die der Autor im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung vor Ort durchgeführt hat, in Vorbereitung auf den Reinard-Mohn-Preis.

1 Das Land, 1991 unabhängig geworden, setzte schon in den 1990er Jahren voll auf Digitalisierung. Es wollte sich nach der jahrzehntelangen Fremdherrschaft ein Label verschaffen. Ein Beleg dafür ist etwa die bereits 1990 eingerichtete „Isikukood“, die Bürgernummer, längst in der Funktion einer Chipkarte.

2 Ministry of Economic Affairs and Communications 2013.

3 Kaminiski 2015.

4 Vgl. Sauerbrey 2015; Hartleb 2015, 2016 a.

5 Langer 2015.

6 Scott 2014.

im Vergleich zur jüngeren.⁷ Aus diesem Grund hat der Autor des Beitrags von 1. März bis 30. April 2016 eine Befragung der Generation 50+ vorgenommen (in estnischer Sprache vor Ort). Der Autor führte die Umfrage anonymisiert durch. Er befragte im oben genannten Zeitraum via ausgedruckten Fragebogen Menschen auf der Straße (in den Städten Tallinn, Tartu und Narva sowie einigen Dörfern) und sandte diese mit der Bitte um Weitergabe via Mail aus. Genutzt wurde dabei das „soziale Netzwerk“ des Autors, über Parteien bis hin zum Sportverein. 143 Menschen von 212 Befragten nahmen an der Befragung teil (67 % Antwortquote).

Warum ist die Fragestellung relevant? Immer wieder steht die Befürchtung im Raum, dass die ältere Generation mit allzu rasanten Modernisierungs-, hier speziell Digitalisierungsschüben nicht schritthalten⁸ kann, gar abgehängt wird. Mitunter werden Ältere sogar als „digitale Immigranten“ beschrieben, da sie sich die notwendigen Techniken erst aneignen müssen.⁹ Mögliche Gründe für eine fehlende digitale Integration können sein:¹⁰

- Altersbedingt (gesundheitliche Probleme, etwa Einschränkung von Mobilität, des Gedächtnisses oder der Wahrnehmung).
- Persönlich bedingt (Angst vor dem Neuen; Frage der Sinnhaftigkeit des Lernens, wenn etwa bereits pensioniert).
- Finanziell (gerade in Osteuropa geringere soziale Sicherheit für Rentner).
- Technologisch bedingt (Dominanz des Englischen als Computerfachsprache gerade für die ältere Generation, in der Sowjetunion sozialisiert, problematisch).
- Gelegenheitsbedingt (fehlende Weiterbildungsmöglichkeiten; mangelnder Zuschnitt von existierenden Trainings auf die Zielgruppe).

Estland: Digitale Gesellschaft in allen Lebensbereichen

Fest steht: Digitalisierung ist das Leitmotiv des estnischen Staates, wurde quasi „von oben“ verordnet. Regierung, Verwaltung, Rechtswesen, Gesundheit und Bildung funktionieren online. Seit 1999 arbeitet das estnische Kabinett papierlos – anfangs mit stationären Computern, mitt-

lerweile mit Laptops und Tablets, welche die Minister zu den Sitzungen selbst mitnehmen. Viele Akten, etwa Grundbücher, gibt es nicht mehr in Papierform. Kopierläden sucht man selbst in der Hauptstadt Tallinn weitgehend vergebens. Mit den Kommunalwahlen 2005 und den Parlamentswahlen 2007 hat das Land ein landesweites E-Voting eingeführt. Von 2000 an besitzt jeder Bürger einen verfassungsmäßigen Anspruch auf das Internet. Amtliche Mitteilungen erscheinen seit 1. Juli 2003 ausschließlich online.

Weit mehr als zweihundert staatliche Dienstleistungen können die Esten mit

die für digitale Behördengänge notwendigen Informationen aus den Datenbanken kommen sollen.

Das Mobiltelefon ersetzt den Parkautomaten. Der Mobilfunkstandard 4G ist im ganzen Land verfügbar. Nun wird die Umstellung auf 5G als einer der ersten Länder überhaupt vorbereitet. Der Staat will alle sieben Jahre seine IT-Infrastruktur austauschen. 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 mind. 60 Prozent der Haus-

„Digitalisierung ist das Leitmotiv des Staates und wurde damit quasi von oben verordnet.“

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 etwa eine Konvertierung von einer Word- zu einer PDF-Datei. Die digitale Infrastruktur ist als so genannte x-road-Architektur (estnisch: X-Tee) konzipiert („Bus-System“), eine 2003 eingeführte zentrale IT-Architektur innerhalb von dezentralen digitalen Plattformen (eesti.ee). Auf der Datenstraße findet ein Informationsaustausch zwischen verschiedenen „E-Dienstleistern“ und Datenbanken statt. Der Einzelne kann darüber seine persönlichen Daten abrufen. Welche Daten abgerufen und genutzt werden, kann über eine Protokollfunktion („den Logging“) nachvollzogen werden. Begleitet wird die IT-Infrastruktur von der entsprechenden Gesetzgebung. So wurde u.a. festgelegt, dass der Staat die Daten von Bürgern nur einmal erfassen darf und

halte täglich ultraschnelles Internet (100 Mbit/s oder schneller) nutzen können¹¹. Dazu gehören Programme wie „lebenslanges Lernen“. Die Zahl der Nicht-User des Internets soll bis 2020 auf fünf Prozent reduziert werden.¹² Die estnischen Digitalpioniere ermöglichen nun seit Mai 2015 Ausländern, E-Resident (nicht Staatsbürger) zu werden und damit via Firmengründung am digitalen System, unabhängig vom Wohnort, teilzuhaben. Damit soll eine „Neubestimmung des Nationalstaates“ im digitalen Zeitalter erfolgen,

7 Vgl. Ait 2015.

8 Hier ist immer wieder von den sog. Digital Natives oder der Generation Y die Rede (geb. ab den späten 1980er Jahren). Kurzzeitig entstand mit der Piratenpartei in Schweden, Deutschland und Island eine bedeutsame politische Bewegung, die aber weitgehend an einem „Informationoverkill“, utopischen Vorstellungen und internen Querelen gescheitert ist.

9 Vgl. Prensky 2001.

10 Vgl. Blaschke u.a. 2009.

11 Vgl. Ministry of Economic Affairs and Communication 2013.

12 Ebd.

der Exportcharakter von E-Estonia weiter verstärkt werden.¹³ Zentrales Argument ist hier, das eine Firmengründung in wenigen Minuten, ohne Notar und Behörden, möglich ist. Die x-Road-Infrastruktur wird gerade mit dem Nachbarn Finnland, der Estland sprachlich, kulturell und geographisch nahesteht, verwaltungstechnisch verknüpft.¹⁴

Digitalisierung fängt buchstäblich mit den Kindesbeinen an: Programmieren lernen Schüler schon im Grundschulalter; von staatlicher Seite ist ein Computer bereitgestellt. 99 Prozent aller Banküberweisungen werden in Estland per Internet getätigt.¹⁵ Mittlerweile nutzen 94 Prozent der Bürger die 2002 eingeführte elektronische ID-Karte – Voraussetzung für die Nutzung der E-Services und kompatibel mit dem Mobiltelefon.¹⁶ Es gibt die digitalen Krankenakte, wo Arztbesuche, Untersuchungsergebnisse und Medikamente gespeichert werden. Voraussetzung dafür ist die Einwilligung des Patienten. Unerlaubter Zugriff wird geahndet. Rezepte auf dem Papier gehören der Seltenheit an. Im Autoverkehr braucht der Este im Grunde weder Führerschein noch Fahrzeugpapiere mitnehmen; vom Auto aus kann die Polizei alle Daten online einsehen. Im Krankenhaus kann es passieren, dass der Patient keinen Arzt zu Gesicht bekommt.

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. Bereits 2012 hatten 95 Prozent der Esten die Steuererklärung auf elektronischen Wege eingebracht – weltweit einzigartig.¹⁷ Allein diese Zahlen zeigen gesamtgesellschaftlichen Anspruch wie Wirklichkeit. Bemerkenswert ist, dass die insgesamt immer noch schlecht integ-

rierte russische Minderheit¹⁸, die mitunter kein estnisch spricht, im Digitalisierungsprozess stark eingebunden ist. Trotz aller Schwierigkeiten, Bildungsgrade international zu vergleichen, kann laut Studien festgehalten werden: Das Land hat so gut wie keine Analphabeten.¹⁹

Überraschend: Die ältere Generation führt das E-Voting²⁰ schneller durch als die jüngere – und zwar als genereller

teilt. Zudem scheiterte insgesamt weniger als ein Prozent daran, den Wahlprozess zu Ende zu bringen.²³

Eine repräsentative Studie des estnischen Amtes für Statistik von 2014 sieht den bemerkenswertesten Unterschied zwischen den Altersgruppen, 65- bis 74- versus 16- bis 29-jährige, in der Nutzung sozialer Netzwerke. Während neun von zehn der jüngeren daran teilnehmen, zei-

»Die ältere Generation nutzte E-Voting schneller als die jüngere.«

Trend.²¹ Das zeigen die offiziellen Auswertungen der jüngsten Wahlen 2013 (lokal), 2014 (europäisch) und 2015 (landesweit) anhand der Login-Daten. Beispielsweise brauchen 25-jährige Männer für das ganze Prozedere durchschnittlich zwischen 2 Min. 30 Sek. und 3 Min 30 Sek., während 75-jährige Männer in allen drei Wahlen das Ganze in weniger als zwei Minuten bewerkstelligten.²² Der Grund dafür erscheint nicht ganz klar, könnte aber an mehr Entschlussfreudigkeit bei der Wahlabsicht liegen. Angesichts des deutlichen Unterschieds und des geschlossenen Ergebnisses ist es sehr unwahrscheinlich, dass eine Hilfe der jüngeren für Zehntausende den Wahlakt derartig beschleunigt hat (ebd. 80). Die Befunde zeigen: Auf keinen Fall wird die ältere Generation durch das elektronische Wählen benach-

gen sich nur drei von zehn der älteren dort aktiv. Insgesamt sind die Senioren wissensorientiert, präferieren das Lesen von Nachrichten und Onlineveröffentlichungen (83 %) oder die Suche nach Produkten, Diensten und den Gebrauch von Online-Banking (72 %) und E-Mails (66 %), weniger Online-Anrufe (41 %) oder Download von Videos, Spielen etc. (27 %). E-Commerce der Senioren orientiert sich am Erwerb von Haushaltsgütern (40 %), während die Jüngeren primär Kleidung oder Sportsachen bestellen (63 %).²⁴

Eigene Erhebung: Generation 50+ – Einstellungen zur digitalen Gesellschaft

Ich selbst habe zwei Monate von 1. März bis 30. April eine repräsentative Erhe-

13 Kotka/del Castillo/Korjus 2015.

14 Der Staat sieht sich selbst eher als nordischer und weniger als baltischer Staat.

15 E-Estonia 2014: 10.

16 Ebd.

17 Ebd.

18 Nur ein Drittel besitzt einen estnischen Pass, ein Drittel einen russischen, und fast ein Drittel ist bewusst staatenlos; das sind 80.000 Menschen.

Auf dem Arbeitsmarkt und im Bildungssystem lassen sich deutliche Unterschiede erkennen.

19 Die UN spricht von 0,2 % (United Nations Children's fund 2013).

20 Ziel bei der Einführung war, die allgemeine Wahlbeteiligung zu erhöhen. Die Wahlbeteiligung bei den nationalen Wahlen lag 2015 bei 64 Prozent und damit fast gleich wie 2011 bei 63,5 Prozent und 2007 bei gut 62 Prozent. Vor der Einführung der Online-Wahlen 2003 lag die Beteiligung noch

bei 58,2. Der Anteil der Online-Wähler wuchs beständig und bewegt sich inzwischen bei fast einem Viertel der Stimmen

21 Es scheint auch keine Altershürden zu geben. So war der älteste e-Voter bei den Wahlen von 2013 97, 2014 93 Jahre alt (Heiberg/Parsovs/Willemsen 2015).

22 Vgl. Solvak/Vassil 2016: 75-81.

23 Ebd. 88.

24 Vgl. Ait 2015

bung zum Thema durchgeführt, wie die Generation 50+ zur digitalen Gesellschaft steht²⁵. Besonders aufschlussreich sind folgende Befunde: Die Mehrheit der Befragten hat schon in den 1990er Jahren mit E-Banking (71,4 %) begonnen, das ebenso beliebt ist wie 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 Prozent nutzen die ganze Palette an digitalen Dienstleistungen. 35 Prozent fingen schon in den 1990er Jahren mit E-Services an, zusätzliche 20 Prozent können sich gar nicht mehr genau daran erinnern („so selbstverständlich ist der digitale Alltag geworden“). 47 Prozent erlernten den Umgang mit den digitalen Anwendungen selbst, 22,4 Prozent mit Hilfe von Verwandten und Freunden, 18,7 Prozent am Arbeitsplatz und 3,7 Prozent via staatlicher Programme. Dieser Befund überrascht, startete der Staat doch Ende der 1990er Jahre zahlreiche Initiativen, auch in Shopping Malls, um die digitalen Anwendungen zu erklären und „unter das Volk zu bringen“.

Besonders interessant ist die Frage, wie die Befragten zum mittlerweile etablierten elektronischen Wahlakt stehen. Hier zeigt die Erhebung: 68,4 Prozent vertrauen dem E-Voting, 18,0 Prozent nicht, 13,5 Prozent sind unentschieden. 82,9 Prozent glauben ganz (53,0 %) oder teilweise (29,9 %), dass die staatlichen Institutionen die privaten Daten schützen (nur 9 % meinen nicht, 8,2 % sind unentschieden). Die Mehrheit mit 56,8 Prozent hat keine Angst davor, der Staat würde private Informationen gegen einen selbst verwenden (5,3 % schon, 18,9 % teilweise schon, 18,9 % sind unentschieden). Im Regelfall können die Befragten von zuhause aus auf die digitale Datenbahn zugreifen. 94,8 Prozent verfügen über einen Internetanschluss daheim.

Wie sieht es mit der Generationengerechtigkeit aus? Die Mehrheit glaubt nicht, dass die Digitalisierung die Generationen spalte (49,3 %). 29,9 Prozent glauben schon, 11,2 Prozent sind unentschieden und 9,7 Prozent haben andere Kommentare (wie etwa „die jüngere Generation nutze die digitale Welt eher für Unnützes“). Interpretiert man die Zahlen,

liegt der Schluss nahe, dass das E-Banking quasi 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. Die kritische Masse liegt unter einem Fünftel, wie sich etwa in der Skepsis gegenüber dem E-Voting zeigt.

Die Rede, dass die ältere Generation in der digitalen Gesellschaft abgehängt wird, ist eine Mär. Die von mir erhobenen Befunde zeigen die fundamentale Veränderung im Land. Am Beginn des 21. Jahrhunderts wurde noch eine digitale

gen sei. Der Spiegel sprach vom „Cybla in Laptopia“ und, eher abschätzig, vom „digitalen Staat-up“. „Die Esten führen ihr Land wie ein Start-up. Wollen sie die Demokratie abschaffen?“, urteilt etwa die Theatermacherin Christiane Kühl nach einem Aufenthalt in Tallinn.²⁷ Die 2017 auftretende Sicherheitslücke im ID-Card-System, durch die ein Update, ein Austausch der Karten erforderlich wurde, gilt als Menetekel für die Sicherheitsrisiken. Schadprogramme im Netz aufgetaucht, die angeblich in der Lage sind, die Lücke im Zertifikat zum Diebstahl persönlicher Daten der E-Card-Besitzer aus-

»Die Annahme, dass die ältere Generation in der digitalen Gesellschaft abgehängt wird, ist eine Mär.«

Spaltung in der Gesellschaft konstatiert, die sich vergrößert habe. Über 60 Prozent der Erwachsenen in Estland würden demnach wegen fehlender Fähigkeiten oder Möglichkeiten nicht das Internet nutzen.²⁶ Davon ist heute kaum mehr etwas zu spüren. Rasant hat sich das Land generationenübergreifend an das digitale Zeitalter gewöhnt.

Übertragbarkeit auf Deutschland?

In Deutschland herrscht mit Verweis auf Datenschutz und Privatsphäre aber auch Skepsis. Schnell kommt es zu einer Risikodiskussion – mit dem Verweis, dass dieses Modell auf Deutschland nicht zu übertra-

zunutzen.²⁸ Dabei hat der Staat Anfang November 2017 schnell reagiert, um theoretisch mögliche Hackerangriffe auszuschließen. 2007 gab es einen Angriff, wodurch das System optimiert wurde. Auch jetzt garantiert der Staat die Sicherheit.

Das deutsche Fremdeln mit dem estnischen Laboratorium liegt wohl auch daran, dass der Grad an Digitalisierung, von E-Government bis zum alltäglichen Leben, fundamental auseinanderklafft. Eine Wirtschafts- und Industriemacht, der oft gepriesene „Standort Deutschland“ soll von einem ehemaligen sowjetischen Ostblockteilstaat lernen – wie passt das zusammen? Mitunter gibt es auch in Est-

25 Der Autor hat die Befragung selbst in estnischer Sprache vom 1. März–30. April 2016 durchgeführt. Befragt wurden Menschen auf der Straße (in den Städten Tallinn, Tartu, Narva und einigen Dörfern). Zudem wurden die Fragebogen mit der Bitte um Weitergabe über das soziale Netzwerk des Autors (Parteien, Sportvereine, Turniere etc.) versandt. 143 Menschen von 212 nahmen an der Befragung teil (67 % Antwortquote). Die Daten

sind anonymisiert. Der Autor hat selbst manuell die Antworten von der Papierform in ein elektronisches Auswertungssystem übertragen. Wenige Fragebogen habe ich per Mail verschickt.

26 Vgl. Gunter 2002.

27 Kühl 2017.

28 Hanfeld 2017.

land selbst Kritik daran, „dass nicht selten die persönlichen Rechte und Freiheiten hinter den digitalen Pionierleistungen haben zurückstehen müssen“.²⁹ Die Deutschen haben mehrheitlich Angst, in der digitalen Gesellschaft ihre privaten Daten preiszugeben. 39 Prozent sehen den Veränderungen durch das Internet und die digitalen Technologien mit Befürchtungen entgegen, geht aus einer Allensbach-Studie von 2014 hervor. Nur jeder Fünfte bewertet die Veränderungen positiv. 31 Prozent vermuten, dass sich Vor- und Nachteile in etwa die Waage halten werden. Vor allem bei Personen, die älter als 45 Jahre sind, übertreffen die Ängste die Hoffnungen bei weitem. Fast jeder zweite Über-45-Jährige blickt mit Befürchtungen in die digitale Zukunft. Hoffnungsvoll äußern sich gerade einmal 16 Prozent der 45- bis 59-Jährigen und lediglich zehn Prozent der Über-60-Jährigen. 39 Prozent der Menschen über 60 glauben, dass aus Sorge um die Datensicherheit immer mehr Menschen auf Online-Aktivitäten verzichten würden.³⁰

Im Vergleich zu Estland kommen in Deutschland digitale Verwaltungsgänge nur langsam in Fahrt, etwa beim Grundbuchamt oder beim Ausstellen eines Personalausweises. Es ist schon ein revolutionärer Schritt, stellen die dezentral agierenden Behörden ihre Dokumente als pdf auf ihrer Website zur Verfügung. Eine aktuelle Studie für den Nationalen Normenkontrollrat bilanziert ernüchtert: „Zwar kommt innerhalb der Verwaltung diverse IT-Unterstützung zum Einsatz, doch Bürgerinnen und Bürgern bleibt der Weg zum Amt in der Regel nicht erspart. Bislang sind in der Fläche fast nur Informationsangebote vorhanden. E-Government als medienbruchfreies, vollständig digitales Transaktions- und Interaktionsangebot zur ganzheitlichen Abwicklung von Verwaltungsverfahren gibt es de facto nicht. [...] Geringes Angebot, ungenügende Benutzerfreundlichkeit und fehlende Mehrwerte der elektronischen Verwaltungsverfahren führen dazu, dass bestehende Angebote durch Bürgerinnen und Bürger kaum genutzt werden. Seit einigen Jahren ist sogar eine Tendenz zur rückläufigen Inanspruchnahme auszumachen.“³¹ Für den elektronischen Personalausweis etwa gibt es so gut wie keinen Anwendungsbereich.

In Estland wäre eine derartige Skepsis nicht vorstellbar, wie eine im Jahr 2014 veröffentlichte Studie des Estnischen Menschenrechtsinstituts und der Universität Tartu zeigt. 88 Prozent der Befragten erachten die Datenerfassung für unvermeidlich, 83 Prozent glauben, man könne gegen die Datenerhebung ohnehin nichts tun. 53 Prozent der Befragten stimmten der Aussage zu, dass Informationen, die man selbst ins Internet stellt, öffentlich zugänglich sein sollten. 41 Prozent halten

im Sinne von Art. 38 Abs. 1 GG. Grundsätzlich müsste wie in vielen anderen Bereichen der rechtliche Rahmen erst angepasst bzw. geschaffen werden.

Freier Zugang zum Internet ist in Estland selbstverständlich. Der Besucher sieht selbst in der Hauptstadt Tallinn keine Internetcafés. Via internettaugliche Mobilgeräte ist der Internetzugang im ganzen Land möglich. Im Grunde gilt: Wer eine Telefonverbindung hat, kann

»Im Vergleich zu Estland kommen in Deutschland die digitalen Verwaltungsvorgänge nur langsam in Fahrt.«

die Sorgen um Schutz personenbezogener Daten für unbegründet bzw. überzogen. 61 Prozent meinen sogar, dass der Staat mehr Rechte haben sollte, aus Sicherheitsgründen personenbezogene Informationen auch ohne Zustimmung des Betroffenen zu verarbeiten. Dahinter verbirgt sich ein hohes Vertrauen in die staatlichen Institutionen (80 %), ebenso in die medizinischen Einrichtungen.³²

Im Gegensatz zu vielen Deutschen halten die Esten die digitale Speicherung und Weiterverarbeitung ihrer Daten sogar für sicherer als den Umgang mit Papier. Schon jetzt sparen sich die Bürgerinnen und Bürger dort die allermeisten Verwaltungsgänge – sieht man von Hochzeit, Scheidung oder Notarterminen ab. In Deutschland dürfte die Veröffentlichung von behördlichen Anfragen im Internet weder verfassungs- noch bürgerkonform werden.³³ Staatliche Zugriffe, wie E-health oder E-Polizei, wären wohl kaum juristisch wie gesellschaftlich rechtfertigbar. Auch das E-Voting scheint selbst als Optionalwahl ausgeschlossen, schon allein durch den Wahlrechtsgrundsatz der geheimen Wahl

in das Internet gehen. Dadurch stellt sich die in Deutschland diskutierte Frage nach abgehängten ländlichen Räumen und notwendigen Breitbandausbau nicht.

Die digitale Gesellschaft Estlands hebt – trotz der Zentralisierung des E-Governance – auch den Stadt-Land-Gegensatz auf, der in Osteuropa zur Erklärung des gegenwärtigen Wählerverhaltens oft herangezogen wird. Für Estland ist dieser Aspekt umso bedeutender, da der Staat mit starker Landflucht zu kämpfen hat, das kulturelle, politische und gesellschaftliche Leben sich stark in der Hauptstadt Tallinn und der Universitätsstadt Tartu abspielt. Zudem ist eine kulturelle Kluft zwischen

29 Tupay/Mikiver 2015, S. 30. Kritiker bemängeln die starke Fokussierung auf IT. Das macht sich etwa auch in den Jobausschreibungen bemerkbar.

30 Vgl. Allensbach 2014.

31 Fromm u.a. 2015, S. 5.

32 Vgl. Estnisches Menschenrechtsinstitut/Universität Tartu 2014.

33 Vgl. Tupay/Mikiver 2015, S. 30-33.

dem Westen und Osten des Landes erkennbar.³⁴

Anders als in Deutschland braucht man keinen Mobilfunkvertrag mit ausreichendem Datenvolumen abschließen. W-Lan ist ein selbstverständlicher Service für Touristen: Viele Restaurants und Cafés bieten W-Lan per einfacher Bestätigung an. Das gilt auch für Bahn, Bus und Hotels. Die Abdeckung mit schnellem Breitband-Internet liegt bei 97 Prozent. Negativerfahrungen sind nicht bekannt. Gebührenpflichtige Hotspots gibt es in Estland nicht, ebenso eine Debatte um die so genannte Störerhaftung. In fast jeder estnischen Stadt existiert mindestens

künftig nicht mehr für deren Surfverhalten pauschal haften.

Toomas Hendrik Ilves, Staatspräsident Estlands von 2006 bis 2016, der für seine visionären Leistungen im Bereich der Digitalisierung den renommierten Reinhard-Mohn-Preis 2017 der Bertelsmann-Stiftung bekommen hat, erkennt folgende Voraussetzungen einer Übertragung auf Deutschland: „1. Man braucht einen starken digitalen Identitätsnachweis, der von der Regierung ausgegeben wird – im Fall Deutschlands von den Ländern oder Berlin. (...) 2. Um die Vorteile der Digitalisierung genießen zu können, muss man dieser digitalen Identität einen legalen

Deutschlands Behörden werden wenig schmeichelhaft, aber oft zutreffend als „digitale Wüste“ tituliert. Laut dem gerade veröffentlichten E-Government-Monitor hat sich die Nutzung der digitalen Verwaltung hierzulande sogar verschlechtert.³⁷ Behördengänge vom heimischen Sofa aus? Das ist in Estland seit über einem Jahrzehnt Standard, in Deutschland eine Illusion. Ohne Anpassungen wie „Digital-by-default“, also der standardisierten Bereitstellung digitaler Verwaltungsleistungen, und dem von Ilves angesprochenen „Once only“-Prinzip wird der Reformprozess kaum gelingen.³⁸ Gerade die Orientierung an die Bedürfnisse der Bürger spielt offenbar in den Ämtern keine Rolle, wie eine eigene Erhebung in Bayerns öffentlicher Verwaltung zeigt.³⁹ Generell wird über mangelnde digitale Kompetenzen lamentiert, ebenso ist unklar, was Digitalisierung überhaupt meint.⁴⁰ Es fehlen neben den Kompetenzschwierigkeiten im föderalen System klare, dynamisch orientierte politische Vorgaben, etwa im Bereich der Bildung – so war das Thema „digitale Agenda“ auch im Bundestagswahlkampf 2017 ein Randthema. Die bereits 2006 geplante, milliardenschwere Einführung einer elektronischen Gesundheitskarte funktioniert immer noch nicht. Sie steht vor dem Aus. Vor dem Bedürfnis, die Digitalisierung irgendwie voranzutreiben, fällt immer häufiger, bis hin zur Bundeskanzlerin Angela Merkel, das Stichwort „Estland“. Der ehemalige Bundespräsident Joachim Gauck äußerte im Oktober 2017: „Als ich das Land vor vier Jahren als Bundespräsident besuchte, beeindruckte mich der damalige Staatspräsident Toomas Hendrik Ilves mit seinem Wissen in Technologiefragen und mit sei-

»Das Hotspot-Netzwerk wifi.ee deckt eine Fläche ab, die fast so groß ist wie das Land selbst.«

ein Hotspot, der die Bewohner mit W-Lan versorgt. Das Hotspot-Netzwerk Wifi.ee deckt eine Fläche ab, die fast so groß wie das Land selbst ist. Das gilt selbst für die abgelegene Insel Ruhnu mit seinen knapp 60 Einwohnern.

In Deutschland ist die Situation durch die unklare und komplizierte Rechtslage fundamental anders. Deshalb bestimmt das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie ein freies W-Lan als Zielvorgabe – zugleich ein Indikator, wie weit Deutschland von der estnischen Realität entfernt ist: „In deutschen Städten soll mobiles Internet über W-LAN künftig für jeden und jede verfügbar sein. In Deutschland sollen Flughäfen, Cafés oder auch Rathäuser und Bibliotheken künftig rechtssicher kostenloses WLAN anbieten können. Erste Voraussetzung dafür ist eine klare Rechtslage.“³⁵ Wer sein privates Wlan-Netz für andere Nutzer öffnet, soll

Status geben, d.h. die digitale Signatur der physischen Signatur gleichstellen. Alle Transaktionen, die eine physische Signatur erfordern, müssen mit einer digitalen Signatur möglich sein. (...) 3. Dieser Identitätsnachweis muss obligatorisch und allgemeingültig sein. Warum? Wenn er optional ist, werden optimalerweise 15-20 Prozent der Bevölkerung ihn wollen. (...) 4. Nutzen sie die Macht des Ausweises, um die Bürokratie zu transformieren. (...) Mit einem digitalen Ausweis finden alle erforderlichen Recherchen parallel statt. Deshalb gibt es in Estland eine ‘Once-Only’-Vorschrift; die Regierung darf sie nie um eine Information bitten, die ihr bereits vorliegt. (...) All dieser Lösungen sind technisch und digital, aber alle diese Lösungen erfordern das Analoge: Politik, Gesetze und Vorschriften. Das ist der schwierige Teil – die Technologie ist einfach.“³⁶

34 Gemeint ist hier die so genannte Cleavage-Theorie von 1967, die von tradierten Konfliktlinien wie Kapital versus Arbeit, Staat versus Kirche oder eben Stadt versus Land bzw. Zentrum versus Peripherie in der Gesellschaft ausgeht. Sie geht auf die Sozialwissenschaftler Seymour M. Lipset und Stein Rokkan zurück.

35 Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2016.

36 Ilves 2017, S. 6-8.

37 Vgl. Oberndörfer 2017.

38 Vgl. ebd.

39 Vgl. Hartleb 2017.

40 Vgl. ebd.

ner Entschiedenheit, das Land durch einen digitalen Schub zukunftssicher und zu einem Vorreiter zu machen. Und tatsächlich zeigt Estland auf wunderbare Weise, dass in der digitalen Welt auch die Kleinen ganz groß und ein Vorbild sein können.“⁴¹

Gleichwohl gilt: Politische Kultur und rechtliche Schranken erschweren eine einfache Übertragung des estnischen Modells. Doch zeigt die „digitale Sozialisierung“ in Estland, dass das Argument, die Älteren würden durch die digitale Transformation abgehängt, wenig plausibel ist. Im Gegenteil: Ein Generationenvertrag 4.0 wurde dort durch eine offenbar visionäre Weichenstellung der Politik und der fast vollständigen Unterstützung der Bevölkerung geräuschlos vollzogen. Warum sollte das nicht auch in Deutschland möglich sein?

Literatur

- Ait, J. (2015): Internet Use among People aged 65-74, in: Eesti Statistika Kvartalikir (Quarterly Bulletin of Statistics Estonia), 3, 94-99.
- Allensbach-Institut (2014): Die Zukunft der digitalen Gesellschaft, im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung, veröffentlichte Studien, http://www.digital-ist.de/fileadmin/content/Die-Themen/Umfrage/Ergebnisse_Umfrage_komplett.pdf (abgerufen am 3. Oktober 2017).
- Blaschke, C.M./Freddolino, P.P./Mullen, E.E. (2009): Ageing and technology: a review of the research literature, in: British Journal of Social Work, 39 (4), 641-656.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (2016): Mehr Rechtssicherheit – Potentiale der digitalen Kommunikation nutzen, Berlin, <http://www.bmwi.de/DE/Themen/Digitale-Welt/Netzpolitik/rechtssicherheit-wlan,did=695728.html> (abgerufen am 4. Oktober 2017).
- Estnisches Menschenrechtsinstitut/Universität Tartu (2014): The right to privacy as a human right and everyday technologies, Tallinn, Online-Version, <http://www.eihr.ee/en/privacy-as-a-human-right-and-everyday-technologies/> (abgerufen am 2. März 2017).
- E-Estonia (2014): The Digital Society. ICT Export Cluster, English Version.
- Fromm, J. u.a. (2015): E-Government in Deutschland. Vom Abstieg zum Aufstieg, Nationaler Normenkontrollrat, Berlin, https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/Content/DE/Download/2015_11_12_gutachten_egov_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (abgerufen am 1. Mai 2017).
- Gauck, J. (2017): „Umgang mit Datenschutz in Deutschland ist nicht frei von Heuchelei“, in: Tagesspiegel vom 14. Oktober, <http://www.tagesspiegel.de/politik/joachim-gauck-ueber-digitalisierung-umgang-mit-datenschutz-in-deutschland-ist-nicht-frei-von-heuchelei/20455626.html> (abgerufen am 22. Oktober 2017).
- Gunter, A. (2002): Digital divide widens in estonia, in: The Baltic Times, 3. Oktober, <http://www.baltictimes.com/news/articles/7017/> (abgerufen am 2. Oktober 2017).
- Hanfeld, M. (2017): Tallinn, wir haben ein Problem, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 7. September, <http://www.faz.net/aktuell/feuilleton/debatten/estland-sicherheitsluecke-bei-elektronischen-personalausweisen-15186516.html> (2. November 2017).
- Hartleb, F. (2015): Gastkommentar: Vorbild Estland. Die baltische Republik macht vor, wie die Digitalisierung den Alltag der Menschen erleichtern kann. Deutschland sollte von den Erfahrungen lernen, in: Süddeutsche Zeitung vom 23./24./25. Mai, S. 5.
- Hartleb, F. (2016a): Gastkommentar: Von Estland digital lernen!, in: Die Welt vom 24. Februar, online unter http://www.welt.de/print/die_welt/debatte/article152580413/Von-Estland-digital-lernen.html (abgerufen am 25. Oktober 2017).
- Hartleb, F. (2016b): Digitales Staat-up, in: Tagesspiegel online vom 25. Januar 2016, <http://www.tagesspiegel.de/meinung/andere-meinung/estland-als-trendsetter-europas-digital-staat-up/12872154.html> (abgerufen am 2. Oktober 2017).
- Hartleb, F. (2017): Montgelas 4.0. Der Freistaat Bayern auf dem Weg zu einem modernen e-government. Ergebnisse einer repräsentativen Umfrage im Auftrag von Adobe Systems. Mit einem Vorwort von Alexandra Veh, München, <https://blogs.adobe.com/digitaleurope/files/2017/06/Montgelas-4.0.pdf> (abgerufen am 2. November 2017).
- Heiberg, S./Parsovs, A./Willemson, J. (2015): Log Analysis of Estonian Internet Voting 2013-2014, 5th International Conference on E-Voting and Identity, VoteID Bern, <https://eprint.iacr.org/2015/1211.pdf> (abgerufen am 2. Oktober 2017).
- Ilves, T.H. (2017): Dankesrede anlässlich des Reinhard-Mohn-Preises 2017. Smart Country, 29. Juni, Gütersloh, https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/72_Reinhard_Mohn_Preis/Rede_Reinhard-Mohn-Preis-2017_Dankesrede-Toomas-Hendrik-Ilves-deutsch_20170629.pdf (abgerufen am 2. November 2017).
- Kaminski, K. (2015): Start-ups in Tallinn, Estland, das Silicon Valley Europas, in: Spiegel online vom 14. März, <http://www.spiegel.de/netzwelt/web/estland-ein-einblick-in-die-start-up-szene-von-tallinn-a-1022184.html> (abgerufen am 16. März 2016).
- Kotka, T./Alvarez del Castillo, C.I.V./Korjus, K. (2015): Estonian e-Residency: Redefining the National-State in the Digital Era, Working Paper, University of Oxford, http://www.politics.ox.ac.uk/materials/centres/cyber-studies/Working_Paper_No.3_Kotka_Vargas_Korjus.pdf (abgerufen am 12. Oktober 2017).
- Oberndörfer, M. (2017): E-Government. So kommen Behörden raus aus der digitalen Wüste, in: Die Welt online vom 1. November 2017, <https://www.welt.de/wirtschaft/bilanz/article170233942/So-kommen-Behoerden-raus-aus-der-digitalen-Wueste.html> (abgerufen am 2. November 2017).
- Prensky, M. (2001): Digital Natives, Digital Immigrants, in: On the Horizon, 9 (5), Oktober, <http://www.marcprensky.com/writing/Prensky%20-%20Digital%20Natives,%20Digital%20Immigrants%20-%20Part1.pdf> (abgerufen am 2. Oktober 2017).
- Kühl, C. (2017): Willkommen in E-Land, in: Die Zeit vom 20. Oktober, http://www.zeit.de/kultur/2017-10/estland-einwohner-e-residency-10nach8?utm_content=zeitde_redpost_zon_link_sf&utm_campaign=ref&utm_source=facebook_zonaudev_int&utm_term=facebook_zonaudev_int&utm_medium=sm&wt_zmc=sm.int.zonaudev.facebook.ref.zeitde.redpost_zon.link.sf (abgerufen am 1. November 2017).
- Langer, M.-A. (2015): Zu Besuch in der Zukunft, in: Neue Zürcher Zeitung vom 27. Februar, <http://www.nzz.ch/international/europa/zu-besuch-in-der-zukunft-1.18491451> (abgerufen am 19. März 2016).
- Ministry of Economic Affairs and Communication (2013): Digital Agenda 2020 for Estonia, English version, https://www.mkm.ee/sites/default/files/digital_agenda_2020_estonia_engf.pdf (abgerufen am 3. Oktober 2017).
- Schmundt, H. (2016): Estland. Cyblabla in Laptopia, in: Der Spiegel vom 9. Januar, 102-103.
- Sauerbrey, A. (2015): Estland. So geht digital, in: Der Tagesspiegel vom 9. März, <http://www.tagesspiegel.de/politik/estland-so-geht-digital/11145620.html> (abgerufen am 27. Oktober 2017).
- Scott, M. (2014): Estonians Embrace Life in a Digital World, New York Times vom 8. Oktober, http://www.nytimes.com/2014/10/09/business/international/estonians-embrace-life-in-a-digital-world.html?_r=0 (abgerufen am 7. Oktober 2017).
- Slovak M./Vassil, K. (2016): E-voting in Estonia: Technological Diffusion and Other Developments Over Ten Years (2005-2015), University of Tartu in cooperation with Estonian National Electoral Committee, Tartu.
- Tupay, P.K./Mikiver, M. (2015): Der estnische E-Staat ff Zukunftsweisendes Vorbild oder befremdlicher Einzelgänger?, in: Osteuropa-Recht, 1, 2-33.
- United Nations Children's Fund (2013): At a Glance: Estonia, http://www.unicef.org/info-bycountry/estonia_statistics.html (abgerufen am 19. März 2016).