



Bern, 4. März 2022

Vorentwurf des Bundesgesetzes über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBaG)

Vernehmlassung vom 11. Dezember 2020 bis zum 25. März 2021

Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung

Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage	3
2 Gegenstand des Vernehmlassungsentwurfs	3
3 Ergebnisse der Vernehmlassung	4
3.1 Gesamtbeurteilung der Vorlage	4
3.2 Zusammenfassung der Vernehmlassungsantworten und hauptsächliche Kritikpunkte	5
3.2.1 Zielsetzung und Stossrichtung der Vorlage	5
3.2.2 Allgemeine Bemerkungen zum Vorentwurf	6
3.3 Anträge und Bemerkungen zum Vorentwurf	8
3.3.1 Vorbemerkung	8
3.3.2 Bemerkungen zur Systematik	8
3.3.3 Anträge und Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen	8
3.3.3.1 Titel	8
3.3.3.2 Ingress	9
3.3.3.3 Artikel 1 Zweck	9
3.3.3.4 Artikel 2 Geltungsbereich	10
3.3.3.5 Artikel 3 Begriffe	13
3.3.3.6 Artikel 4 Grundsätze	14
3.3.3.7 Artikel 5 Abschluss von Vereinbarungen	20
3.3.3.8 Artikel 6 Beteiligungen des Bundes	21
3.3.3.9 Artikel 7 Kostentragung bei Vereinbarungen und Organisationen	22
3.3.3.10 Artikel 8 Finanzhilfen	23
3.3.3.11 Artikel 9 Übertragung von Aufgaben	24
3.3.3.12 Artikel 10 Open Source Software (OSS)	28
3.3.3.13 Artikel 11 Open Government Data (OGD)	36
3.3.3.14 Artikel 12 Elektronische Behördendienste	40
3.3.3.15 Artikel 13 Standards	49
3.3.3.16 Artikel 14 Ausnahmen von verbindlich erklärten elektronischen Behördendiensten und Standards	53
3.3.3.17 Artikel 15 Änderung anderer Erlasse	54
3.3.3.18 Artikel 16 Übergangsbestimmungen betreffend Open Government Data	55
3.3.3.19 Artikel 17 Referendum und Inkrafttreten	55
3.4 Weitere Anträge und Anregungen	55
3.4.1 Zum Thema Schnittstellen	55
3.4.2 Zu weiteren Themengebieten	57
3.5 Anträge und Anregungen zu ausserhalb der Vorlage zu behandelnden Themen	57
4 Anhang	59
4.1 Kantone / Cantons / Cantoni	59
4.2 In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien / partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale / partiti rappresentati nell'Assemblea federale	60
4.3 Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / associations faïtières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna	61
4.4 Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / associations faïtières de l'économie qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dell'economia	61
4.5 Eidgenössische Gerichte / Tribunaux de la Confédération / tribunali federali	62
4.6 Weitere interessierte Kreise – Stellungnahmen auf Einladung / autres milieux concernés – avis sur invitation / altre cerchie interessate – commenti su invito	62
4.7 Weitere interessierte Kreise – Spontane Stellungnahmen / autres milieux concernés – commentaires spontanés / altre cerchie interessate – commenti spontanei	63

1 Ausgangslage

Am 11. Dezember 2020 hat der Bundesrat den Vorentwurf des Bundesgesetzes über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBaG) sowie den erläuternden Bericht verabschiedet und das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) beauftragt, ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 25. März 2021. Die Liste aller Vernehmlassungsteilnehmenden mit den nachfolgend verwendeten Abkürzungen findet sich im Anhang. Es sind 75 Stellungnahmen eingegangen:

75	Total eingegangene Stellungnahmen
24	Kantonsregierungen und Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)
8	Parteien
2	Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete
3	gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft
4	eidgenössische Gerichte und Bundesanwaltschaft
6	andere Verbände der Wirtschaft
1	Ausserparlamentarische Kommissionen
21	Andere interessierte Organisationen
5	Unternehmen
1	Einzelpersonen

Die Stellungnahmen sind auf der Publikationsplattform des Bundesrechts «Fedlex» aufgeschaltet¹.

2 Gegenstand des Vernehmlassungsentwurfs

Ziel des Vorentwurfs ist es, die erforderlichen Rechtsgrundlagen für den Bund zu schaffen, um ihm neue Handlungsoptionen auf dem Gebiet des E-Government bereitzustellen und um in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine effiziente Ausbreitung des E-Government voranzutreiben. Dieser Zielsetzung entsprechend wird mit dem EMBaG die elektronische Abwicklung der Geschäftsprozesse des Bundes gefördert («Digital first»). Im Vordergrund stehen hierbei die elektronische Bereitstellung von Behördenleistungen und die Digitalisierung von bestehenden Verwaltungsprozessen durch Informations- und Kommunikationstechnologien.

Das Bundesgesetz soll sicherstellen, dass dem Bund in allen Fällen die sachlich sinnvollsten Formen der Zusammenarbeit im Bereich des E-Government zur Verfügung stehen. Es bildet eine wesentliche Grundlage, damit der Bund und die Kantone die Entwicklungen und Herausforderungen im Bereich des E-Government gemeinsam, bedürfnisgerecht, zielorientiert und koordiniert anzugehen vermögen. Hierzu enthält das EMBaG namentlich Rechtsgrundlagen für den Abschluss von **Vereinbarungen** zwischen dem Bund und anderen öffentlichen Gemeinwesen, anderen Staaten und (nationalen sowie internationalen) Organisationen im Bereich des E-Government, Rechtsgrundlagen für die **Beteiligung** des Bundes an Organisationen zur Zusammenarbeit im Bereich des E-Government als auch Grundlagen zur **Übertragung von Verwaltungsaufgaben** im Bereich der administrativen Hilfstätigkeiten auf Organisationen. Im Weiteren werden Rahmenbedingungen für die elektronischen Dienstleistungen des Bundes festgelegt. Mit diesen werden Grundlagen für die gebührenfreie Lizenzweitergabe von Software (**Open Source Software**), für die Veröffentlichung von **Open Government Data** (OGD), für den Betrieb von elektronischen **Behördendiensten** als auch für die Festlegung von **Standards** durch den Bund geschaffen. Der Vernehmlass-

¹ www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2020 > EFD

sungsentwurf enthält in diesem Zusammenhang eine Ermächtigung des Bundesrates, die Nutzung von konkreten elektronischen Behördendiensten und konkreten Standards gegenüber Behörden der Kantone wie auch gegenüber den vom Bund oder von den Kantonen mit dem Vollzug von Bundesrecht betrauten Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung oder der kantonalen Verwaltung angehören, verbindlich zu erklären, soweit dies für den einheitlichen und korrekten Vollzug von Bundesrecht erforderlich ist.

Nicht Gegenstand dieser Vorlage sind die Ergebnisse aus dem aus Vertretern aller Staatsebenen zusammengesetzten Projekt «Digitale Verwaltung: Projekt zur Optimierung der bundesstaatlichen Steuerung und Koordination». Während im Projekt «Digitale Verwaltung» etappenweise eine Zielorganisation aufgebaut werden soll, welche gegebenenfalls auch eine Anpassung der verfassungsrechtlichen Grundlagen notwendig macht, sollen im vorliegenden Vorhaben punktuell die notwendigen und in der bestehenden verfassungsrechtlichen Ordnung möglichen Grundlagen geschaffen werden. Ob und wie weit das EMBaG als Grundlage für die Umsetzung des Projektes «Digitale Verwaltung» dienen kann und wie es gegebenenfalls anzupassen ist, wird im Rahmen der Rechtsabklärungen bei der Umsetzung des Projektes zu analysieren sein.

3 Ergebnisse der Vernehmlassung

3.1 Gesamtbeurteilung der Vorlage

32 Vernehmlassungsteilnehmende und damit rund zwei Fünftel der Vernehmlassungsteilnehmenden **begrüssen grundsätzlich die Zielsetzungen und Stossrichtungen des Vorentwurfs**, wobei teilweise auch Vorbehalte angebracht werden:

Total positiv (von insgesamt 75 eingegangenen Stellungnahmen)	32
Kantonsregierungen	7
Parteien	6
Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete	1
gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft	1
eidgenössische Gerichte und Bundesanwaltschaft	1
andere Verbände der Wirtschaft	5
Ausserparlamentarische Kommissionen	-
Andere interessierte Organisationen	11
Unternehmen	-
Einzelpersonen	-

22 Vernehmlassungsteilnehmende haben sich ausdrücklich **gegen die in aktueller Form unterbreitete Vorlage ausgesprochen**:

Total negativ (von insgesamt 75 eingegangenen Stellungnahmen)	22
Kantonsregierungen und die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK)	17
Parteien	2
Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete	-
gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft	1

eidgenössische Gerichte und Bundesanwaltschaft	-
andere Verbände der Wirtschaft	-
Ausserparlamentarische Kommissionen	-
Andere interessierte Organisationen	2
Unternehmen	-
Einzelpersonen	-

Folgende Vernehmlassungsteilnehmende haben explizit auf eine Stellungnahme verzichtet: SAV, WEKO, Skyguide, Bundesverwaltungsgericht und Bundesstrafgericht.

Die Rückmeldungen der Vernehmlassungsteilnehmenden zum Vorentwurf lassen sich wie folgt zusammenfassen:

3.2 Zusammenfassung der Vernehmlassungsantworten und hauptsächliche Kritikpunkte

3.2.1 Zielsetzung und Stossrichtung der Vorlage

7 Kantone (ZG, BE, GR, ZH, GL, OW, AG), **6 Parteien** (SPS, FDP, glp, GPS, Piratenpartei, Alternative Linke Bern), **6 Verbände der Wirtschaft** (economiesuisse, Treuhand Suisse, digitalswitzerland, Swiss Data Alliance, Swico, FER), der **Gemeindeverband** und **11 Organisationen** begrüßen grundsätzlich die Vorlage, teilweise jedoch mit Vorbehalten.

Die Vorbehalte konzentrieren sich hauptsächlich auf die in der Vorlage vorgesehene Ermächtigung des Bundesrates zur Verbindlicherklärung von elektronischen Behördendiensten (Art. 12 Abs. 3) und Standards (Art. 13 Abs. 2) gegenüber kantonalen Behörden und ihren externen Verwaltungsträgern. Positiv gewertet wird insbesondere das gewählte Regelungskonzept, die für den Bund gesetzlich zu klärenden Fragen im Bereich der digitalen Verwaltung in einem zentralen Erlass zusammenzuziehen und nicht punktuell in einzelnen Fachgesetzen zu regeln. Mit Blick auf die vorgenannten Verbindlicherklärungen wird vereinzelt gefordert, den Geltungsbereich des Gesetzes auf bundeseigene Digitalisierungsvorhaben zu beschränken.

Der Vorentwurf stösst in der unterbreiteten Form auf Ablehnung bei **13 Kantonen** (LU, BL, AR, VS, JU, SZ, TI, FR, GE, SG, NE, NW, VD) sowie bei der Konferenz der Kantonsregierungen (**KdK**). **3 weitere Kantone** (AG, TG, SH) verweisen ausdrücklich auf die Haltung der KdK und lehnen damit die Vorlage ebenso ab. Gemäss der KdK können die Kantonsregierungen den Gesetzesentwurf zwar in weiten Teilen unterstützen. Sie begrüßen insbesondere, dass eine gesetzliche Grundlage für die Beteiligung des Bundes an eOperations Schweiz AG geschaffen werden soll (Art. 6 VE-EMBaG). Aus Sicht der Kantonsregierungen ist hingegen zwingend, dass Klarheit geschaffen wird zum Verhältnis des Gesetzesentwurfs zum Projekt «Digitale Verwaltung Schweiz» (DVS), in dem Bund und Kantone Grundlagen für die Schaffung einer neuen Organisation erarbeiten. Das Gesetz sei so zu konzipieren, dass es das Projekt DVS unterstütze und nicht konkurrenzieren. Um eine effiziente und konstruktive Zusammenarbeit sicherzustellen, laden die Kantonsregierungen den Bund ein, in Zusammenarbeit mit den Kantonen einen globalen und kohärenten Ansatz für die Entwicklung der digitalen Verwaltung in der Schweiz aufzuzeigen. Für die Kantonsregierungen sei nur schwer verständlich, dass der Bund in dieser Phase des kooperativen Aufbruchs den Vorschlag für einseitige, hoheitliche Anordnungen zu Lasten der Kantone macht. In Bezug auf die verpflichtenden Vorgaben des Bundes an die Kantone (Verbindlicherklärungen) vertreten die Kantonsregierungen die Auffassung, dass der Bund über keine Verfassungsgrundlage verfüge, um derart weit in die Autonomie der Kantone einzugreifen. Die Herausforderungen der digitalen Transformation könnten nur erfolgreich bewältigt werden, wenn ein kooperativer Ansatz gewählt werde, der den Rahmenbedingungen des Föderalismus in der Schweiz Rechnung trage. Dazu biete das Projekt DVS die optimalen Bedingungen. Nach Realisierung der politischen

Plattform mit Standardentwicklung ab dem 1. Januar 2022 könnten die politischen und rechtlichen Vorarbeiten für weitere Entwicklungsschritte an die Hand genommen werden. Vor diesem Hintergrund lehnen die Kantonsregierungen die verpflichtenden Vorgaben, die den Kantonen in den Artikeln 12 (Nutzung elektronischer Behördendienste) und 13 (Standards) des Gesetzesentwurfs gemacht werden sollen, klar ab. Dies nicht zuletzt auch deshalb, weil die Kantone bei der Umsetzung des Bundesrechts über einen möglichst grossen Spielraum verfügen sollen.

Ebenfalls nicht unterstützt wird die Gesetzesvorlage von der **SVP** und der **Ligue vaudoise**, da sie über keine ausreichend solide verfassungsrechtliche Grundlage verfüge und die Autonomie der Kantone nicht wahre.

Die Schweizerische Informatikkonferenz (**SIK**) und **Die Mitte** haben Vorbehalte gegen die Vorlage in der aktuellen Form und begründen diese mit der nicht nachvollziehbaren Abstimmung des Vorentwurfs zum Projekt DVS und den nicht befürworteten Verbindlicherklärungen.

Der Schweizerische Gewerbeverband (**SGV**) bringt gegen die Vorlage vor, dass das Projekt ein digitaler Referenzstandard für die gesamte Bundesverwaltung sein solle. Das Hauptrisiko bestünde darin, alles zu standardisieren, was dazu führen würde, dass neue Prozesse entstehen und zusätzliches Personal von der Bundesregierung und anderen öffentlichen Verwaltungen eingestellt werden müsste, um den Bundesstandard zu erfüllen. Die Optimierung der Erledigung staatlicher Aufgaben durch Digitalisierung solle das Wachstum der öffentlichen Verwaltung und die administrative Belastung der KMU begrenzen. Vor diesem Hintergrund könne der SGV dem Projekt in der vorliegenden Form nicht zustimmen.

Die restlichen Vernehmlassungsteilnehmenden haben sich nicht ausdrücklich für oder gegen den Vorentwurf positioniert.

3.2.2 Allgemeine Bemerkungen zum Vorentwurf

Laut **economiesuisse** könnte das Gesetz noch stärker auf die verwaltungsinterne Digitalisierung ausgerichtet werden und weniger stark auf die digitale Bereitstellung kundenseitiger Dienstleistungen. Dazu gehöre beispielsweise der Grundsatz, verwaltungsintern und für den Behördenaustausch mit Unternehmen und Privaten auf standardisierte, offene Schnittstellen zu setzen. Zentralisierte «digitale Schalter», Plattformen und andere vergleichbare (Prestige-)Projekte der Behörden würden wichtige Ressourcen binden und keinen Mehrwert bieten. Es müssten allem voran verwaltungsinterne Prozesse horizontal (ämterübergreifend) und vertikal (über alle drei Staatsebenen) durchgängig gestaltet und dabei Medienbrüche eliminiert werden. Digitale Benutzeroberflächen der Behörden seien situativ sinnvoll, ein erfolgreiches E-Government basiere jedoch in erster Linie auf durchgehend digitalisierten Prozessen innerhalb der Verwaltung.

Der **SGV** bezweifelt, dass der Bund über das notwendige Know-how und kompetente Fachleute verfüge, um das Projekt sicher und zielgerichtet umzusetzen und innerhalb der öffentlichen Verwaltung weiterzuentwickeln. Das Gesetz selbst sei eine Sache, seine Umsetzung eine andere. Immer dann, wenn die öffentliche Hand und die Privatwirtschaft zusammenarbeiten würden, entstünden Schnittstellenprobleme, die nur mit den notwendigen rechtlichen Grundlagen und dem Know-how aus der Privatwirtschaft kompetent gelöst werden könnten. Leider konzentriere sich die Verwaltungen zu oft auf den äusseren Aspekt der Digitalisierung und erliege den Verlockungen einer Online-Plattform oder eines Schalters als Prestigeprojekt. Dabei optimiere sie nicht ihre eigenen internen Abläufe. Die «echte Digitalisierung von Verwaltungsaufgaben» ergebe sich jedoch nicht aus der Digitalisierung des Büroschalters oder der Schaffung einer neuen halböffentlichen Verwaltungseinheit. Vielmehr fordere der SVG eine grundlegende Überarbeitung der verwaltungsinternen Abläufe. In diesem Bereich bestehe ein grosser Nachholbedarf.

Von **Die Mitte** als ungenügend erachtet wird die für die Erreichung der Zielsetzung eigentlich entscheidende Abstimmung mit den Kantonen. Das Gesetz sollte darum eine Umsetzung des Ansatzes der vertikalen und horizontalen Umsetzung im Rahmen der DVS sein. Aktuell sei das Gesetz allerdings als bundesstaatlich einseitige Vorgabe an die DVS bzw. an die Kantone (insbesondere Art. 12 und 13) konzipiert. Das Gesetz müsse aber das Projekt DVS unterstützen und nicht konkurrieren. Gerade nach der gescheiterten E-ID Abstimmung ist es entscheidend, dass ein partnerschaftlicher Ansatz bei der Entwicklung gesetzlicher Grundlagen im Bereich der elektronischen Be-

hördendienste und der Standardisierung gewählt wird. Vor diesem Hintergrund könne Die Mitte den Entwurf in diesen Punkten nicht unterstützen und fordert, dass folgende Anpassungen bei den weiteren Arbeiten berücksichtigt werden:

1. Der Gesetzesentwurf sei im Lichte der Vernehmlassungsergebnisse in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen zu überarbeiten. Die Mitte verlangt, dass den Bedenken der Kantone bezüglich Rechtssetzungskompetenzen im Gesetz und in der Botschaft Rechnung getragen werde.
2. Das Gesetz soll den geplanten partnerschaftlichen DVS-Ansatz unterstützen, nicht aber konkurrenzieren.
3. Die Beteiligung des Bundes an eOperations Schweiz AG sei parallel dazu vorzubereiten, damit sie bei Inkraftsetzung des Gesetzes rasch vollzogen werden kann.

Der **glp** gehen die Vorschläge des Bundesrates nicht weit genug. Es seien neue Bundeskompetenzen zu schaffen, damit der Bund den Kantonen auch ausserhalb jeder sonstigen Bundeskompetenz weitergehende Leistungen anbieten könne. Die Kantone wären berechtigt, aber nicht verpflichtet davon Gebrauch zu machen. Das diene zum einen einer effizienten Leistungserbringung. Zum anderen werde dadurch der Nachteil ausgeglichen, dass bei einer Kooperation zwischen Bund und Kantonen mittels einer gemeinsamen Organisation der Einfluss des Bundesparlaments gering bleibe bzw. zulasten einer starken «Exekutiv-Steuerung» gehe. Der Bundesrat selbst räume dieses staatspolitische Problem im erläuternden Bericht ein. Die **glp** sei bereit, die Bundesverfassung entsprechend zu ergänzen, soweit dies erforderlich sein sollte.

Aus einem unabhängigen Blickwinkel erscheint der **Digitale Ökonomie** die nur mässig konkrete und verbindliche Ausgestaltung von wichtigen Grundsätzen kritikwürdig zu sein, etwa von Standards, OGD oder OSS. Es müsse vermutet werden, dass diese in der jetzigen Form ihre Wirkung weit weniger entfalten könnten als beabsichtigt und schon bald überholt wären. Die Schweiz würde wohl nicht zu den «Besten» oder zur «besten Praxis» aufschliessen können, wenn ein bürgerfreundliches und effektives E-Government das Ziel sein solle.

Opendata.ch, der **Verein CH++** und die **Digitale Gesellschaft** vermissen im Vorentwurf die Möglichkeit einer Zusammenarbeit der Behörden nicht nur mit Unternehmen, sondern auch mit Organisationen der digitalen Zivilgesellschaft, nicht zuletzt den Vereinen im Bereich Open Source und Open Data.

Die **Post CH AG** bringt vor, dass der Bund die primäre Zielsetzung habe, sich an eOperations Schweiz AG beteiligen zu können. Um dieses Ziel zu erreichen, könnte das EMBaG deutlich schlanker ausfallen. Über dieses Hauptziel hinaus enthalte das geplante Gesetz zahlreiche «Kann-Formulierungen». Der Ermessensspielraum des Bundesrates bei der Umsetzung des Gesetzes sei deshalb sehr gross und die Adressaten des Gesetzes könnten nicht abschliessend beurteilen, welche Konsequenzen die neuen Kompetenzen beim Bund für sie haben würden. Die Post regt deshalb an, das geplante Gesetz entweder auf das Hauptziel hin zu straffen oder für den Bund verbindliche und verpflichtende Vorschriften zu formulieren bzw. noch stärker zu konkretisieren, insbesondere betreffend die Umsetzung des Prinzips «Digital First».

Gemäss der **Ligue vaudoise** enthalte der Vorentwurf zu viele Delegationen an den Bundesrat oder an externe Stellen (Art. 2 Abs. 3; Art. 5 und 6; Art. 9 Abs. 3; Art. 12, 13 und 14), die zudem nicht ausreichend geregelt seien. Die Kompetenzdelegationen verdienten, besser definiert zu werden, um ihre künftige Auslegung zu erleichtern.

Die **FMH** weist bei der Umsetzung des EMBaG auf die Wichtigkeit der Umsetzung und der Sicherstellung der datenschutzrechtlichen Vorgaben hin, insbesondere was die Bearbeitung und Verknüpfung der hochsensiblen Gesundheitsdaten betrifft. Zudem bedürfe es zur Sicherstellung der Qualitätsstandards der Einsetzung einer Qualitätskontrolle.

3.3 Anträge und Bemerkungen zum Vorentwurf

3.3.1 Vorbemerkung

Im Folgenden werden die Bemerkungen, Änderungsvorschläge und Kritikpunkte zu den einzelnen Bestimmungen aufgeführt. Stillschweigende Zustimmung bzw. der Verzicht auf eine Rückmeldung zu einem Artikel wird nicht erwähnt. Das Absehen von der Erwähnung stillschweigender oder nur marginal geäusselter Zustimmung hat zwar den Effekt, dass ablehnende und Änderungen-beantragende Voten in der Gesamtschau überwiegen, dies soll die Leserschaft aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass trotz zahlreicher kritischer Stimmen zu einzelnen Bestimmungen eine Mehrzahl der Vernehmlassungsteilnehmenden mit weiten Teilen der vorgeschlagenen Gesetzesbestimmungen grundsätzlich einverstanden sind. Gleichzeitig lässt sich aber auch klar konstatieren, dass die unterbreiteten Bestimmungen zu den Verbindlicherklärungen (Art. 12 Abs. 3 und Art. 13 Abs. 2) bei den davon direkt betroffenen Kantonen auf fast einhelligen Widerstand stossen.

Angeführt werden jeweils lediglich die in einer Stellungnahme vorgebrachten Hauptargumente. Besonders ausführliche Stellungnahmen werden nur insoweit wiedergegeben, als sie konkrete materielle Änderungen fordern. Alle Einzelheiten können den im Internet publizierten Stellungnahmen entnommen werden.

3.3.2 Bemerkungen zur Systematik

Zur Gesetzssystematik sind keine Stellungnahmen eingegangen.

3.3.3 Anträge und Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen

3.3.3.1 Titel

Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBaG)

Zum Titel haben sich nur 2 Vernehmlassungsteilnehmende geäussert. Während ein Votum einen Änderungsantrag zum Gegenstand hat, wird mit dem anderen Votum der vorgeschlagene Gesetzstitel abgelehnt und stattdessen ein das E-Government erwähnender Titel favorisiert.

❖ Teilweise Zustimmung zum Titel

Der **Kt. GE** bringt vor, dass soweit eine Modernisierung in der Praxis angestrebt werde, auch eine Aktualisierung der Terminologie angebracht wäre.

- **Änderungsantrag zum Titel**

Gemäss dem **Kt. GE** erscheine es angemessen, im Titel (und in den Artikeln des EMBaG) von «digitalen Dienstleistungen» und nicht von «elektronischen Dienstleistungen» zu sprechen.

❖ Ablehnung des Titels

Der **CCC-CH** regt an, einen Titel zu wählen, der sich zum Beispiel auf «EGovG» abkürzen lasse, da es sich hier um ein eigentliches E-Government-Gesetz handle. Dies insbesondere unter dem Blickwinkel, dass in diesem Gesetz noch andere wichtige Grundsätze für eine nachhaltige Digitalisierung der Verwaltung festgehalten werden sollen. Der gewählte Titel erscheine besonders sperrig und wenig griffig.

3.3.3.2 Ingress

gestützt auf Artikel 173 Absatz 2 der Bundesverfassung

Zum Ingress haben sich nur 5 Vernehmlassungsteilnehmende geäussert. In ihren Stellungnahmen lehnen sie den vorgeschlagenen Ingress ab.

❖ Ablehnung des Ingresses

Die **KdK** und **2 Kantone** (TG und NW) sowie die **Ligue vaudoise** und die **Alcan Holdings** erachten die angegebene Verfassungsgrundlage als nicht ausreichend dafür, dass der Bund insbesondere mit Verbindlicherklärungen nach den Artikeln 12 und 13 VE-EMBaG in die Autonomie der Kantone eingreife.

- **Änderungsantrag und Bemerkung zum Ingress**

Gemäss der **Alcan Holding** wäre der Verweis im Ingress auf Artikel 172 Absatz 1 BV oder auf Artikel 164 Absatz 1 Buchstabe f BV oder auf Artikel 178 Absatz 2 BV besser geeignet.

Der **Kt. NW** und die **Ligue vaudoise** fordern, dass der Bund sich auf die Regelung jener Bereiche beschränkt, für die er gemäss Bundesverfassung zuständig sei. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf überschreite der Bund seine Kompetenzen.

3.3.3.3 Artikel 1 Zweck

Mit diesem Gesetz sollen:

- a. Voraussetzungen geschaffen werden für die Zusammenarbeit zwischen Behörden verschiedener Gemeinwesen und Dritten beim Einsatz elektronischer Mittel zur Unterstützung der Tätigkeiten und der Erbringung von Dienstleistungen;
- b. die elektronischen Dienstleistungen der Behörden vereinfacht, verbessert, ausgebaut und weiterentwickelt werden.

Der Zweckartikel hat nur drei Rückmeldungen hervorgerufen, die lediglich begriffliche Anpassungen zum Gegenstand haben.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 1

2 Kantone (VS, BL) und die **Digitale Ökonomie** stimmen Artikel 1 in der vorgeschlagenen Formulierung nur teilweise zu.

- **Änderungsantrag und Anregungen zu Artikel 1**

Die **Digitale Ökonomie** beantragt, in Buchstabe a «*Voraussetzungen geschaffen*» durch «*Rahmenbedingungen geschaffen*» (oder «*Voraussetzungen festgelegt*» oder «*bestimmt*», «*definiert*») zu ersetzen. Es möge ein Detail sein, aber die Voraussetzungen würden sicherlich nicht «geschaffen». Sie bestünden grundsätzlich schon und hoffentlich werde bereits (elektronisch) zusammengearbeitet.

Der **Kt. BL** erachtet den Begriff «*elektronische Dienstleistungen der Behörden*» als zu operativ gewählt und regt an, ihn analog zum Gesetz durch «*elektronische Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben*» zu ersetzen.

Laut dem **Kt. VS** sollte der Begriff der «Aktivitäten» besser definiert werden. Dieses Wort könne auf viele verschiedene Arten interpretiert werden und lasse daher zu viel Raum für Interpretationen. Auch der Begriff der «elektronischen Dienste» sollte besser definiert wer-

den, um den Interpretationsspielraum zu verringern. Darüber hinaus wäre es ratsam, in diesem Gesetz den Willen zum Ausdruck zu bringen, die Beweiskraft von entmaterialisierten Prozessen zu fördern.

3.3.3.4 Artikel 2 Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz gilt für die Bundesverwaltung einschliesslich der dezentralen Verwaltungseinheiten, soweit andere Bundesgesetze nichts anderes vorsehen.

² Die Artikel 12 bis 14 gelten auch für die Verwaltungen der Kantone und die vom Bund oder von den Kantonen mit Verwaltungsaufgaben des Vollzugs von Bundesrecht betrauten Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung oder der kantonalen Verwaltung angehören.

³ Die Parlamentsdienste und die eidgenössischen Gerichte können sich diesem Gesetz oder Teilen davon durch Vereinbarung mit dem Bundesrat unterstellen, soweit andere Bundesgesetze nichts anderes vorsehen.

⁴ Dieses Gesetz gilt nur, soweit Bestimmungen anderer Erlasse nichts Abweichendes vorsehen.

Zum vorgeschlagenen Geltungsbereich sind mehrere Bemerkungen allgemeiner Natur sowie zahlreiche Rückmeldungen zu den einzelnen Absätzen eingegangen. Die Rückmeldungen zu den Absätzen werden der Übersichtlichkeit halber (nach den allgemeinen Bemerkungen zu Artikel 2) jeweils pro Absatz abgebildet.

Allgemeine Bemerkungen zu Artikel 2

Gemäss dem **Kt. SZ** wäre vor dem Hintergrund der Schaffung einer gesetzlichen Grundlage zur Sicherstellung der Interoperabilität zwischen allen Ebenen ein möglichst breiter Geltungsbereich zu begrüssen. Der Entwurf erstreckte sich zwar bis hin zu Organisationen mit Verwaltungsaufgaben ausserhalb der kantonalen Verwaltung, lasse den Einbezug der Parlamentsdienste und der eidgenössischen Gerichte jedoch offen. Potenzial für administrative Optimierungen und Vereinheitlichungen würden jedoch durchaus bestehen, ohne das fundamentale Prinzip der Gewaltenteilung zu tangieren. Auch aus dieser Perspektive wäre ein konstruktiver, integrativer Ansatz zu bevorzugen.

Auch **Opendata.ch**, der **Verein CH++**, die **Digitale Gesellschaft** und die **Swiss Data Alliance** halten im Sinne einer breiteren Wirkung eine Ausdehnung des Geltungsbereichs für klar angezeigt (insbesondere der Bestimmungen zum Thema Open Data), analog etwa zu den thematisch verwandten Gesetzen BGÖ und BGA. Zumindest Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, seien, soweit sie ihnen übertragene Vollzugsaufgaben des Bundes erfüllen, ebenfalls dem EMBaG zu unterstellen.

Nach Ansicht der **Swico** sollte der Geltungsbereich generell auf Kantone oder Dritte ausgeweitet werden, die mit dem Vollzug von Bundesaufgaben betraut sind (und nicht nur auf spezifische Artikel bezogen). Die Erwartung an eine Ende-zu-Ende Digitalisierung sollte ungeachtet der Vollzugsregelung erfüllt werden. Für die Bevölkerung sei unerheblich, ob eine Dienstleistung direkt von Bund oder vom Kanton intermediär bereitgestellt werde, wenn sie digital und nach denselben Standards erfolge.

Die Abgrenzung zwischen dem EMBaG und dem beabsichtigten BEKJ² werde nach Ansicht der **KdK** und des **Kt. GL** nur in Bezug auf Bundesbehörden und damit ungenügend vorgenommen. Es könnten sich aber auch Fragestellungen in Bezug auf die kantonalen und kommunalen Behörden ergeben, die Verwaltungsrechtspflegeverfahren im Vorfeld von gerichtlichen Verfahren durchführen. Für sie werde das BEKJ in einem zweiten Schritt voraussichtlich ebenfalls zum Tragen kom-

² Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ); die Vernehmlassung zum BEKJ dauerte vom 11. November 2020 bis 26. Februar 2021.

men. Damit könne eine Konkurrenz zu Artikel 2 Absatz 2 EMBaG entstehen, der auch für die kantonale und kommunale Verwaltungstätigkeit gelte (auch in der Rechtspflege). Die beiden Gesetzgebungsprojekte seien inhaltlich miteinander zu koordinieren (Votum KdK) bzw. es sei eine klare Abgrenzung zwischen den beiden Gesetzen vorzunehmen (Votum Kt. GL).

Das **Bundesgericht** erachtet die in Artikel 2 Absatz 3 statuierte Möglichkeit für die eidgenössischen Gerichte, sich mittels Vereinbarung mit dem Bundesrat dem Gesetz ganz oder teilweise zu unterstellen, aufgrund der spezifischen Bedürfnisse der Judikative als sinnvoll.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 2

• **Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 2 Absatz 1**

Gemäss der **Digitale Ökonomie** stelle sich die Frage, ob bei «*dezentralen Verwaltungseinheiten*» auf das RVOG³ (bspw. Art. 2 Abs. 3 RVOG) verwiesen werden sollte. Ferner sei «*soweit andere Bundesgesetze nichts anderes vorsehen*» zu streichen. Diese Passage bringe weder Mehrwert noch eine besondere Information, die nicht sowieso gelten würde.

Laut der **Piratenpartei** werde der Begriff «*dezentrale Verwaltungseinheiten*» zwar in der Verwaltung verwendet, er sei aber dennoch unklar und einschränkend. Ob zentral oder dezentral sei irrelevant, abgesehen davon, dass eine abschliessende Liste dezentraler Verwaltungseinheiten für die Bürger kaum auffindbar sei. Die Piratenpartei fordert stattdessen folgende weitergehende Formulierung:

«¹ *Dieses Gesetz gilt für die Bundesverwaltung, alle Verwaltungseinheiten sowie staatliche und staatsnahe Betriebe, soweit andere Bundesgesetze nichts anderes vorsehen.*»

Médecins Fribourg beantragt im Gesetz einzufügen, dass es keine gesetzlichen Ausnahmen für Stellen außerhalb der Verwaltung mit öffentlichem Auftrag gebe und dass sie zu den Stellen gehörten, die in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen würden und daher in Artikel 2 Absatz 1 EMBAG einbezogen seien (wodurch sichergestellt werde, dass sie sich den Regeln der Sicherheit der gesammelten Daten unterwerfen und sich verpflichten, eine Ausnahme für die Veröffentlichung sensibler Daten wie Gesundheitsdaten zu machen).

• **Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 2 Absatz 2**

Der **Kt. ZG** beantragt, den Geltungsbereich von Absatz 2 auch auf die Gemeinden auszuweiten. Interoperabilität auf vertikaler Ebene bzw. eine Durchgängigkeit der Verfahren könne nur erreicht werden, wenn auch die Gemeinden, dort wo es um den einheitlichen und korrekten Vollzug von Bundesrecht gehe, in die Pflicht genommen würden.

Die **SPS** beantragt, den Geltungsbereich des Gesetzes für die kantonalen Verwaltungen auch auf die Artikel 10 (OSS) und 11 (OGD) auszudehnen. Konsequenterweise müssten zusätzlich zur Nutzung von Behördendiensten und den entsprechenden Standards auch die wesentlichen Grundsätze der Open Source Software und von Open Government Data auch für die kantonalen Verwaltungen gelten.

Gemäss dem **SSV** sei die Formulierung «*die Verwaltungen der Kantone*» zu eng gefasst, denn sie lasse sich so verstehen, dass sich der Geltungsbereich nur auf die Exekutivbehörden der Kantone beziehe, nicht aber auf die kantonalen Legislativen und Gerichte. Auch diese würden aber teilweise Bundesrecht vollziehen und sollten daher grundsätzlich dem Geltungsbereich des EMBaG unterstellt werden.

Laut **digitalswitzerland** sollten die Vorschriften zur Nutzung behördlicher Dienste (Art. 12), die Verbindlicherklärung von Standards (Art. 13) samt Ausnahmen (Art. 14) für Personen des privaten Rechts nicht Gegenstand des Gesetzesentwurfs bilden, sondern müss-

³ Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG; SR 172.010)

ten viel mehr über das Beschaffungsrecht bzw. den darauf gestützt abgeschlossenen privatrechtlichen Verträgen zur Betrauung der Personen des privaten Rechts mit den entsprechenden Aufgaben gelöst werden. digitalswitzerland beantragt daher, die Personen des privaten Rechts aus dem Anwendungsbereich von Artikel 2 Absatz 2 zu streichen.

Die Formulierung von Absatz 2 wird von **KORSTAT** als unglücklich und nicht stimmig über das ganze Dokument erachtet: Eigentlich wären die Kantone nur bei den Artikeln 12 bis 14 tangiert. Jedoch führten die Artikel 12 und 13 dazu, dass doch das gesamte Gesetz relevant werde.

Alcan Holdings bringt vor, dass sich aus Artikel 2 Absatz 2 in Verbindung mit Artikel 12 und 13 VE-EBMaG die grundlegende Frage von Zulässigkeit und Schranken des möglichen Eingriffs in die durch die Bundesverfassung gewährleistete Autonomie der Kantone und Gemeinden ergebe: Nach der von ihr vertretenen Auffassung sollte die primäre Kompetenz der Kantone bei der Implementierung der sich aus dem EMBaG ergebenden Massnahmen festgehalten werden.

Laut dem **CCC-CH** sollte klarer hervorgehoben werden, dass das Gesetz nicht nur für die (dezentralen) Verwaltungseinheiten gelte, sondern auch für (private) Dritte, welche im Auftrag der Behörden E-Government-Projekte aufbauen. Damit solle betont werden, dass diese (privaten) Dritten, welche mit Behördensegen Dienstleistungen erbringen, sich den Bedingungen dieses Gesetzes fügen müssen. Entsprechend müsse als vertragliche Bedingung und/oder bei der Beschaffung klargemacht werden, dass dieses Gesetz einzuhalten sei.

- **Anregung und Bemerkung zu Artikel 2 Absatz 3**

Die Bundesanwaltschaft (**BA**) regt dazu an, die BA aufgrund ihrer institutionellen Unabhängigkeit von Bundesrat und Bundesverwaltung wie die Parlamentsdienste und die eidgenössischen Gerichte in Artikel 2 Absatz 3 aufzuführen. Als Beispiel verweist sie auf Artikel 4 Absatz 1 des revidierten BöB⁴, in dem die BA nebst den eidgenössischen richterlichen Behörden und den Parlamentsdiensten zusätzlich erwähnt werde, da sie nicht unter die zentrale und dezentrale Bundesverwaltung falle.

Der **Kt. ZG** weist darauf hin, dass der Bund – obschon die Parlamentsdienste, Gerichte, die Bundesversammlung und die eidgenössischen Gerichte nicht vom Geltungsbereich des Gesetzes erfasst seien – trotzdem in der Verantwortung stehe, dass es zwischen den elektronischen Behördendiensten und anderen Plattformen in der Zukunft keine Medienbrüche bzw. Schnittstellenprobleme geben werde. Dies gelte insbesondere hinsichtlich der vorgesehenen Plattform für den elektronischen Rechts- und Geschäftsverkehr («E-Justice») und dem damit verbundenen Projekt «Justitia 4.0» der Schweizer Gerichte.

- **Bemerkung zu Artikel 2 Absatz 4**

Gemäss der **Ligue vaudoise** werde der Vorbehalt « ... soweit Bestimmungen anderer Erlasse nichts Abweichendes vorsehen.» die Anwendung des Gesetzes erschweren. Nach seinem Wortlaut könne jedes Gesetz – vielleicht sogar ein konkreter kantonaler Beschluss – ein Abweichen vom Gesetz ermöglichen.

⁴ Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB; SR 172.056.1)

❖ Ablehnung von Artikel 2

Gemäss der **KdK** stimmen die Kantonsregierungen Artikel 2 Absatz 2 nur dann zu, wenn die bisherigen bzw. neuen Zusammenarbeitsformen in der Gesetzesvorlage wirksam berücksichtigt und durch die Artikel 12 und 13 nicht übersteuert werden.

Drei Kantone (GE, GL und NW) lehnen Artikel 2 Absatz 2 ausdrücklich ab. Der Kt. GE schlägt vor, diese Bestimmung zurückzuziehen und den Kantonen dieses Gesetz nicht aufzuerlegen, auch nicht in Bezug auf den Vollzug von Bundesaufgaben durch diese, sondern nur auf die Leistungen des Bundes und die Angebote, die der Bund offeriert, zu verweisen. Das relevante und wichtige Anliegen, die digitale Verwaltung in der Schweiz zu verbessern und zu vereinfachen, sei das Ziel des DVS-Ansatzes. Die Frage nach den Mitteln, insbesondere nach den gesetzlichen und regulatorischen, die für die Kantone gelten, erscheine daher verfrüht zu sein. Die Kantone GL und NW lehnen Absatz 2 aufgrund der dadurch für die Kantone geltenden Verbindlicherklärungen in Bezug auf elektronische Behördendienste und Standards (Art. 12 und 13 VE-EMBaG) ab.

eAHV/IV beantragt die Streichung von Artikel 2 Absatz 2, weil mit dieser Bestimmung die Verbindlicherklärungen von Standards (Art. 13 Abs. 2 VE-EMBaG) auch bei der Durchführung der 1. Säule der Sozialversicherungen/Familienzulagen anwendbar würden. Aus ihrer Sicht müssten sich die Verbindlicherklärungen von Standards zwingend auf die Definition von Schnittstellen und Datenformaten im Austausch zwischen Dritten und den Systemen des Bundes beschränken. Im Falle der Durchführung der 1. Säule der Sozialversicherungen/Familienzulagen sei dies bereits heute in genügendem Mass mit den Weisungen des Bundesamtes für Sozialversicherungen abgedeckt. In diesem Sinne betrachte sie die Definition von Standards für Dritte mit bundesrechtlichen Aufgaben als Teil der entsprechenden spezialgesetzlichen Grundlagen bzw. den nachgelagerten Verordnungen und Weisungen.

Ligue Vaudoise lehnt Artikel 2 Absatz 3 ab, weil diese Bestimmung dem Bundesrat die Kompetenz gebe, von Fall zu Fall zu entscheiden, ob das Parlament und die Bundesgerichte es verdienen, eine Unterstellungsvereinbarung zu unterzeichnen. Sie ist der Meinung, dass das Parlament und die Bundesgerichte sich nicht «unterstellen» müssten, sie sollten sich hinsichtlich ihrer Organisation nicht dem Wohlwollen des Bundesrates «unterwerfen» müssen. Diese Stellen verfügten über Gesetze, die ihre Aktivitäten leiten, oder interne Vorschriften, die ihre Abläufe definieren. Diese Beziehungen vertraglich regeln zu wollen, erscheine ihr weder sinnvoll noch opportun.

3.3.3.5 Artikel 3 Begriffe

In diesem Gesetz bedeuten:

- a. *E-Government*: Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) zur Erfüllung behördlicher Aufgaben;
- b. *elektronische Behördendienste*: Mittel der IKT zur Erfüllung behördlicher Aufgaben.

Zu den beiden Begriffsdefinitionen haben sich 8 Vernehmlassungsteilnehmende geäußert, wovon 7 Teilnehmende Änderungsvorschläge unterbreitet haben.

❖ Zustimmung zu Artikel 3

Von der **Digitale Ökonomie** werden diese Definitionen begrüßt. Insbesondere sei «electronic» bei «E-Government» sowie «elektronisch» bei «elektronische Behördendienste» passend, wenn auch gleichzeitig kritisierbar.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 3

• Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 3

Die Definition von elektronischen Behördendiensten gehe aus Sicht der **KdK** zu weit. Damit sei praktisch alles, was heute in der Verwaltung geschehe, ein solches Mittel, z.B. auch ein internes Kommunikationssystem oder eine Geschäftskontrolle. Gemeint seien gemäss den Erläuterungen aber nur Basisdienste und E-Services. Der Begriff sei in diesem Sinne enger zu definieren.

Der **Kt. VS** erachtet es als sinnvoll, den Begriff der elektronischen Tätigkeiten und Dienste zu definieren. A priori könnte das Gesetz umfassendere Elemente enthalten, als in den Kommentaren des Gesetzes angenommen und angegeben werden.

Der **Kt. BL** schlägt vor, den Begriff «elektronische Dienstleistungen der Behörden» analog zum Gesetz durch «elektronische Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben» zu ersetzen. Als Definition müssten «Basisdienste und E-Services» analog der Erläuterungen genannt werden.

Der **SSV** kritisiert, dass das Gesetz zur Frage vage bleibe, was zu den Basisdiensten und E-Services alles gehören könnte. Die Nennung einzelner Anwendungen, wie dem Transaktionsportal für Unternehmen «EasyGov.swiss» und «eUmzugCH» gebe einen ersten Eindruck. Das Transaktionsportal sei ein begrüssenswerter Vorstoss des Bundes. Es habe jedoch auch das Potential, über blosser Aufgaben im Vollzug von Bundesrecht hinauszugehen. Hier sollte es eine klarere Definition beziehungsweise Abgrenzung geben. Gleichzeitig sollten auch hier Grundsätze, unter anderem bezüglich Wirtschaftlichkeit und Umsetzbarkeit der Basisdienste und E-Services, im Gesetz definiert werden.

Der **CCC-CH** bringt vor, dass statt von elektronischen Behördendiensten (in Bst. b) zu sprechen, der Begriff «E-Government-Dienste» angebracht wäre; dies passe auch besser zum in Bst. a eingeführten Begriff von E-Government.

Gemäss der **Post CH AG** sollte in Artikel 3 auch der in Artikel 9 verwendete Begriff der «administrativen Hilfstätigkeit» klar definiert werden.

Die **Piratenpartei** erachtet die Begriffe weder als umgänglich noch als zeitlos und schlägt stattdessen die Begriffe «*elektronische Verwaltung*» und «*elektronische Mittel*» vor.

3.3.3.6 Artikel 4 Grundsätze

¹ Die Bundesbehörden streben zur Erhöhung der Effizienz und zur Erschliessung neuer Möglichkeiten den Einsatz elektronischer Mittel an für die Interaktion:

- a. der Behörden des Bundes untereinander und mit denjenigen der Kantone und der Gemeinden;
- b. zwischen Behörden und Unternehmen;
- c. zwischen Behörden und natürlichen Personen.

² Sie stimmen dabei ihre Tätigkeiten mit den Kantonen ab und wahren deren Autonomie.

³ Sie achten darauf, dass ihre Leistungen der gesamten Bevölkerung zugänglich sind und berücksichtigen die Risiken insbesondere für die Sicherheit und Verfügbarkeit von Daten und Diensten.

Zu den vorgeschlagenen Grundsätzen haben sich viele Vernehmlassungsteilnehmende, zum Teil sehr ausführlich, geäussert. Die Stellungnahmen hatten ausschliesslich Änderungsanträge und Anregungen zum Gegenstand – klar zustimmende oder ablehnende Voten waren nicht zu ver-

zeichnen. Aufgrund der zahlreichen Rückmeldungen erfolgt nachstehend erneut eine nach den drei Absätzen aufgespaltene Darstellung der Stellungnahmen.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 4

- **Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 4 Absatz 1**

Die **KdK** (und sinngemäss auch der **Kt. VD**) schlägt vor, Artikel 4 um das Prinzip der Nachhaltigkeit zu ergänzen, damit dieses Prinzip bei der Entwicklung von Leistungen und Standards bzw. beim Abschluss von Vereinbarungen oder bei der Delegation von Aufgaben systematisch berücksichtigt werde. Zukünftige Entwicklungen im Geltungsbereich des EMBaG könnten nicht ohne Berücksichtigung der durch die Agenda 2030 aufgeworfenen Fragen erfolgen. Die Verwaltungen der Gemeinwesen hätten diesbezüglich eine Vorbildfunktion.

Die konsequente Weiterverfolgung der definierten strategischen Ziele (allen voran «digital first») in Form von rechtlichen Grundlagen wird vom Verein **eGov-Schweiz** und der **Post CH AG** ausdrücklich begrüsst. Die konkrete Umsetzung des Prinzips «digital first» sei im vorliegenden Gesetzesentwurf allerdings für den Bund zu wenig konkret und verbindlich. Insbesondere fehle eine Verpflichtung, das Prinzip des «digital first» für die Dienste des Bundes anzuwenden. Eine stärkere Verankerung des «digital first»-Prinzips in den Grundsätzen des Gesetzes sei vorzuziehen. Die Bestimmung könnte etwa lauten:

«Die Bundesbehörden streben die hauptsächlichliche Nutzung von elektronischen Mitteln für die Interaktion an.»

Gemäss der **Digitale Ökonomie** gehe es nicht an, dass ein Staatswesen die Bevölkerung erziehen solle, ob sie elektronisch bzw. digital interagieren wolle oder nicht. Insofern könne «Digital First» gemäss erläuterndem Bericht zugestimmt werden, *wenn* dieser Grundsatz nicht einen absoluten Wahrheitsanspruch verkörpere, welche die Zugänglichkeit in Absatz 3 gleich wieder einschränken würde. «Digital First» wäre potenziell auch ein Widerspruch zur Begriffsdefinition in Artikel 3 Buchstabe b. Es sei für ein (demokratisches) Staatswesen im Prinzip prioritär, keine Bevölkerungsgruppen zu benachteiligen. Dies wäre bei einem dogmatischen Verständnis von «Digital First» tendenziell der Fall. Die Digitale Ökonomie unterbreitet folgende Vorschläge:

In Absatz 1: *«zur Erschliessung neuer Möglichkeiten»* streichen oder ersetzen. *«Effizienz»* streichen. *«Neue Möglichkeiten»* sei unpräzise, wirke wie eine Werbebotschaft und sei damit bereits in ein paar Jahren abgestanden. *«Effizienz»* wäre grundsätzlich zu begrüssen, aber es bleibe fraglich, ob diese weite Thematik hierhin gehöre. Sollten mit elektronischen Behördendiensten echte Vereinfachungen, jedenfalls nicht als Vorwand für «digitale Bürokratie», gemeint sein, wäre der Effizienz-Begriff ungenügend. Eine Neuformulierung von Absatz 1 könnte lauten:

«Die Bundesbehörden streben den Einsatz elektronischer Mittel an für die [Kommunikation], Interaktion [und Integration]: [...]».

Grundsätze sollten im Prinzip umfassender formuliert werden als «nur» mit Interaktion. Je nach Lehrmeinung gehörten mindestens Kommunikation und Integration dazu.

Aus Sicht der **Swico** sei beim Grundsatz «Digital First» anzustreben, dass dieser auf allen Behördenstufen durchgängig Eingang finde. Die Vorlage erfülle diesbezüglich nur einen Minimalanspruch, da eine extensivere Verbreitung des Grundsatzes nötig sei, beispielsweise in Form einer generellen Ausweitung auf Kantone oder Dritte, die mit dem Vollzug des Bundesrechts betraut seien.

Der **Kt. VD** bringt vor, dass in der kantonalen Strategie das Prinzip *«digital also»* verankert worden sei (in Übereinstimmung mit der Tallinner Erklärung zur Cyberkriminalität). Effizienzgewinne allein würden nicht den absoluten Vorrang der digitalen Abwicklung («digital first») rechtfertigen, der bestimmten Unternehmen und Teilen der Bevölkerung zum Nachteil gereichen könnte. Um die digitale Kluft zu überwinden, sei es wesentlich, dass von den angestrebten Effizienzgewinnen prioritär die Unternehmen und die Privatpersonen, und nicht die Bundesverwaltung, profitieren.

Der **Kt. BE** und der **SSV** bedauern, dass das EMBaG (im Gegensatz zum bernischen Gesetz zur digitalen Verwaltung) nicht das digitale Primat als Grundsatz aller Verwaltungstätigkeiten des Bundes vorsehe. Der Grundsatz «digital first» werde nur Realität, wenn zukünftige Behördendienstleistungen grundsätzlich elektronisch angeboten würden und nur in begründeten Ausnahmefällen in anderer Weise. Die Zusammenarbeit der Behörden würde vereinfacht, wenn dieser Grundsatz zukünftig auf allen Staatsebenen gelten würde. Der Kt. BE bittet zu prüfen, diesen Grundsatz auch im EMBaG zu verankern. Der SSV unterbreitet dazu folgenden Formulierungsvorschlag zu Absatz 1:

«Die Bundesbehörden streben zur Erhöhung der Effizienz und zur Erschliessung neuer Möglichkeiten die hauptsächliche Nutzung von elektronischen Mitteln an für die Interaktion: (...).»

Als weitere Grundsätze seien gemäss der **glp** die Pflicht zur Koordination (über die Kantone hinaus) sowie zur laufenden Weiterentwicklung und dem Ausbau von elektronischen Geschäftsprozessen im Gesetz zu verankern. Beim Erarbeiten von Erlassen und Massnahmen seien die digitalen Prozesse von Anfang an mitzudenken und zu erleichtern.

Aus Sicht von **Opendata.ch**, dem **Verein CH++**, der **Digitale Gesellschaft** und von **digitalswitzerland** würde die Formulierung dieses Artikels die Risiken höher als die Möglichkeiten gewichten, indem erstere ausformuliert würden, letztere jedoch nicht. Im Sinne der Balance sei es angebracht, die wichtigsten Chancen ebenfalls zu nennen, etwa die Beschleunigung und Vereinfachung der Verwaltungstätigkeit oder die Erhöhung der Partizipation. Zudem fehle zusätzlich zu den Verpflichtungen zur Koordination und Zugänglichkeit eine Verpflichtung zur laufenden Nachführung der Prozesse an die Digitalisierung. Entsprechend werde ein zusätzlicher Absatz vorgeschlagen:

«⁴ Sie achten bei der Ausarbeitung von Gesetzen, Verordnungen und Richtlinien darauf, dass elektronische Mittel effizient und prioritär eingesetzt werden.»

Gemäss dem **Kt. GE** könnte der Bund den Kantonen, die im Bereich E-Government im Rückstand sind, ein Beispiel geben, indem er auf seiner Ebene Vereinfachungen vornimmt und dies im EMBaG ankündigt, zum Beispiel im Grundsatzartikel mit Effizienzgewinnen für die Nutzer. Im Weiteren gehe aus Absatz 1 nicht hervor, für wen die Effizienzgewinne erzielt werden sollen. Seien der Bund, die Kantone oder die Nutzer (Bürger und Unternehmen) gemeint?

Der **SGV** bringt vor, dass der Einsatz elektronischer Mittel zur Interaktion zwischen den verschiedenen Behörden den Datenschutz im privaten Bereich nicht gefährden dürfe. Mit anderen Worten: E-Government sollte nicht als Vorwand benutzt werden, um alle möglichen neuen Möglichkeiten (Art. 4 Abs. 1 Bst. a, b und c) zu schaffen, die für Privatpersonen, Unternehmen und Verwaltungsbehörden verbindlich sind.

Die **Alternative Linke Bern** wendet ein, dass der verwendete Begriff «Effizienz» nicht der korrekte Grundsatz für die Strategie zur Digitalisierung von Behördenaufgaben sei und schlägt dagegen vor, den Ausdruck «Effizienz» durch «Effektivität» zu ersetzen. Um standardisierte, transparente und breit abgestützte Software einzusetzen, sei es zentral, sich an nachhaltigen und offenen Standards (OSS) und nicht in erster Linie an der Einsparung von Kosten zu orientieren. Artikel 4 sollte folglich im Grundsatz nicht die Kosten (Effizienz), sondern den Nutzen (Effektivität) zum Gegenstand haben.

Der **Kt. TI** erachtet die in Absatz 1 vorgesehene Passage « ... zur Erschliessung neuer Möglichkeiten...» als zu vage formuliert.

economiesuisse schlägt vor, im Gesetzeszweck explizitere Zielgrössen, wie bspw. die bessere Prozessintegration, den reibungslosen Datenfluss oder die Standardisierung innerhalb der Verwaltung zu nennen.

Laut dem **CCC-CH** sei ein Buchstabe c hinzuzufügen, der festhalte, nach welchen *technischen Grundsätzen* die Mittel der E-Government-Systeme aufgebaut werden müssten. Nicht nur sei dafür der Grundsatz vom offenen Programmcode gemäss Artikel 10 ein Bei-

spiel, sondern sollten damit auch andere Grundsätze unterstrichen werden, die im Vorentwurf noch fehlen und vom CCC-CH zur Hinzufügung vorgeschlagen würden. Im Weiteren schlägt der CCC-CH vor, einen weiteren Buchstaben hinzuzufügen, welcher festhalte, dass das Gesetz auch dafür Sorge, die E-Government-Dienste so aufzubauen, dass diese *auch mit E-Government-Diensten anderer Länder interagieren* könnten. Dies unterstreiche dann auch die Wichtigkeit von Art. 13 zu Standards, die einzuhalten seien bzw. auf die sich (international) zu einigen sei. Ferner wäre es gemäss dem CCC-CH von grosser Wichtigkeit, im Gesetz weitere Grundsätze festzuhalten, die sich bei jüngeren Digitalisierungsprojekte und auch beim Nein zum E-ID-Gesetz vom 7. März 2021 als Manko gezeigt hätten: Namentlich sollte das Gesetz festhalten, dass *E-Government-Dienste technisch dezentralisiert aufzubauen seien*, so dass persönliche Nutzdaten bei den Benutzerinnen und Benutzern zu liegen kämen. Dies spiele besonders bei den E-Government-Projekten eine Rolle, wo (sensible) persönliche Daten anfallen. Auf die Erfassung von Metadaten sollte überdies - technisch umgesetzt - verzichtet werden. Kurzum sollten E-Government-Systeme nach dem Prinzip von Privacy-by-Design und Privacy-by-Default aufgebaut werden. E-Government-Dienste, wo persönliche Daten im Spiel sind, sollten zudem so abgesichert werden, dass nur die involvierten Parteien die Daten im Klartext sehen könnten. Dabei sei auf *Ende-zu-Ende-Verschlüsselung* insofern zu setzen, als dass geheimes Schlüsselmaterial nur an den involvierten Endstellen verfügbar sei und dort erzeugt werde. Wie beim elektronischen Patientendossier auch, wären nach dem aktuellen Vorentwurf sämtliche Dokumente auf zentrale Weise les- und damit abgreifbar, was die Vertraulichkeit massiv verletzen könne - im negativen Fall wäre die Folge eine Vertrauenserosion in diese E-Government-Plattform und dem Justizsystem als Ganzes. Überdies sollte das Gesetz für alle E-Government-Systeme Bug-Bounty-Programme vorsehen, womit Personen oder Organisationen entlohnt würden, welche Sicherheits-Mängel für die Privatsphäre entdecken und diese melden. Die Meldungen seien überdies zu veröffentlichen - aus Transparenzgründen und für den Aufbau einer (gesunden) Fehlerkultur in der Verwaltung. Und schliesslich sollten E-Government-Dienste *regelmässig auf Risiken für die Privatsphäre und Sicherheit überprüft* werden, indem der Bund entweder eigene Kompetenzzstellen aufstocke und mit weitergehenden Mandaten versehe - so z.B. MELANI – oder spezialisierte (private) Dritte regelmässig beauftrage, die entsprechenden Programme im Quellcode und im Betrieb zu überprüfen. Sämtliche Sicherheitsberichte (auch von privaten Dritten erstellte) sollten vollständig veröffentlicht werden, nachdem die Mängel behoben seien.

Der **SGB** unterbreitet zu Absatz 1 folgenden Formulierungsvorschlag:

«¹ *Die Bundesbehörden streben zur Erhöhung der Effizienz und zur Erschliessung neuer Möglichkeiten und der Barrierefreiheit den Einsatz elektronischer Mittel an für die Interaktion: ...*»

Ferner stellt der **Kt. BE** fest, dass der Gesetzesentwurf in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a neben den Kantonen auch die Gemeinden erwähnt, nicht aber in Artikel 2 Absatz 2, Artikel 12 und Artikel 13. Dies könnte Unklarheit darüber schaffen, ob die Gemeinden als Behörden des kantonalen Rechts auch von den Artikeln 2, 12 und 13 miterfasst seien. Der Kt. BE bittet daher zu prüfen, ob diesbezüglich eine Präzisierung nötig sei.

- **Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 4 Absatz 2**

Die **KdK** und **2 Kantone** (Kt. GL und Kt. VS) bringen zu Artikel 4 Absatz 2 vor, dass die verpflichtenden Vorgaben, welche den Kantonen in den Artikel 12 und 13 VE-EMBaG gemacht werden, im Widerspruch zum Grundsatz stünden, wonach die Tätigkeiten mit den Kantonen abgestimmt und deren Autonomie gewahrt werden müsse.

Laut dem **SSV** seien von der postulierten Abstimmung und der Wahrung der Autonomie nicht nur Kantone, sondern auch Gemeinden und Städte sowie deren Autonomie betroffen. Dieser Absatz müsse daher mit «Gemeinden/Städten» und deren Autonomie ergänzt werden. Des Weiteren sei einzig die Abstimmung mit den Kantonen festgeschrieben, nicht aber mit den Gemeinden, welche direkt oder über die Kantone ebenfalls zur Übernahme oder jedenfalls zur Nutzung von IKT-Lösungen des Bundes verpflichtet werden könnten. Fehle eine verbindliche und konsequente Koordinationspflicht, drohe insbesondere den

Städten und Gemeinden die Vernichtung getätigter Investitionen im Bereich der Digitalisierung, wenn sie zur Übernahme nicht kompatibler Lösungen übergeordneter Staatsebenen verpflichtet würden. Der SSV fordere deshalb, dass diese Verpflichtung in die Gesetzgebung aufgenommen werde und schlägt folgende Formulierung für Absatz 2 vor:

«Sie stimmen dabei ihre Tätigkeiten mit den Kantonen und den Gemeinden und Städten ab und wahren deren Autonomie.»

Gemäss dem **VSED** soll dem frühzeitigen Einbezug aller betroffenen Stellen und Verwaltungsebenen (auch der Gemeinden) bei E-Government-Vorhaben künftig die notwendige Beachtung geschenkt werden (da dies in der Vergangenheit nicht immer der Fall gewesen und dadurch vermeidbarer Aufwand für Behörden und Unmut bei der Bevölkerung entstanden sei).

- **Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 4 Absatz 3**

Aus Sicht der **KdK** und des **Kt. LU** sollte der Absatz zudem eine explizite Aufforderung zur Berücksichtigung der Risiken für den Schutz von Personendaten enthalten. Dazu wird folgende Formulierung vorgeschlagen:

«Sie achten darauf, dass ihre Leistungen der gesamten Bevölkerung zugänglich sind und berücksichtigen die Risiken insbesondere für den Datenschutz, für die Sicherheit und Verfügbarkeit von Daten und Diensten.»

Gemäss dem **Kt. VS** müsse sichergestellt werden, dass die Kriterien für die Zugänglichkeit per Verordnung festgelegt und die genauen Bedingungen definiert würden, unter denen die digitale Technologie Vorrang habe, um keine digitale Kluft zum Nachteil bestimmter Teile der Bevölkerung zu schaffen. Dieser Begriff der Zugänglichkeit müsse geklärt werden und das Konzept der Verringerung der digitalen Kluft müsse prinzipiell festgelegt werden.

Der Wortlaut von Absatz 3 erscheint dem **FER** nicht verbindlich genug, um in der Praxis die Sicherheit und Verfügbarkeit von Daten und Diensten für die Öffentlichkeit und für Unternehmen zu gewährleisten. Der Verband schlägt daher folgende Formulierung vor:

«Sie stellen sicher, dass ihre Dienste für die gesamte Bevölkerung zugänglich sind und berücksichtigen treffen die erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen, um Risiken insbesondere für die Sicherheit und Verfügbarkeit von Daten und Diensten zu vermeiden.»

Um sicherzustellen, dass die Leistungen der Behörden der gesamten Bevölkerung zugänglich sind, müsse nach Ansicht der **SPS** hier auch der Grundsatz festgeschrieben werden, dass die Behörden im Sinne der Wahlfreiheit zur digitalen Kommunikation der Bürger/innen mit den Behörden immer auch eine analoge, d.h. nicht-digitale Alternative, ermöglichen müssen.

Gemäss dem **SGV** sollte Absatz 3 – um die Sicherheit und Verfügbarkeit von Daten und Diensten für die Öffentlichkeit und Unternehmen wirklich zu gewährleisten – dahingehend geändert werden, dass die Bundesbehörden mit der Umsetzung von Maßnahmen befasst würden, die alle Arten von Risiken verhindern. Mit anderen Worten: Die Bundesbehörden könnten nicht einfach «die Risiken berücksichtigen», sie müssten Maßnahmen ergreifen, um die Sicherheit und Verfügbarkeit der Daten und Dienste für die Nutzer zu gewährleisten.

Die **Swico** bringt vor, dass in Absatz 3 der Begriff der Inklusion im Sinne von Nicht-Diskriminierung aufgrund digitaler Dienstleistungen ausdrücklich Eingang finden sollte.

Aus Sicht des Vereins **eGov-Schweiz** sollte der in Absatz 3 bereits thematisierte «Digital Divide» auch die Perspektive der digitalen Ethik adressieren, z.B. mit der Ergänzung: *„...berücksichtigen die Risiken insbesondere für Sicherheit, Verfügbarkeit von Daten und Diensten und das neutrale Verhalten der Technologie.»*

Die **Alcan Holdings** wendet ein, dass der Staat, insbesondere der Bund, bei allen Verfahren zur Erweiterung des E-Government an bevorzugter Stelle den Interessen der Bevölkerung Rechnung tragen und sie in die Entwicklung einbeziehen sollte. Der Zweckartikel sei daher mit einer lit. c zu ergänzen:

«c. die Interessen und Anliegen der Bevölkerung bei der Weiterentwicklung elektronischer Dienstleistungen der Behörden berücksichtigt werden.»

Médecins Fribourg erscheint es offensichtlich, dass die Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen nicht exklusiv sein dürfe und Alternativen zulassen sollte, um Menschen nicht auszugrenzen, die, aus welchen Gründen auch immer, keinen Zugang dazu haben könnten (fehlende Computer-Ressourcen, Behinderung, Sprachbarriere usw.). Die Überlegungen zur Umsetzung der Digitalisierung sollten sich zudem an der Frage orientieren: Inwiefern könnte diese Digitalisierung den Schweizern schaden?

Die **Ligue vaudoise** bringt vor, dass bestimmte Rechte oder Garantien, die Einzelpersonen gewährt würden, in das Gesetz aufgenommen werden sollten, insbesondere diejenigen, die ihr Recht auf Zugang oder ihr Recht auf Ablehnung der elektronischen Kommunikation mit den Behörden betreffen.

Die **Digitale Ökonomie** erachtet die Kombination von Zugänglichkeit für die Bevölkerung und Risiken sowie Sicherheit als unpassend bzw. nicht ideal und schlägt vor, für diese Teile eigene Absätze zu bilden.

Der **SGB** unterbreitet für Absatz 3 folgenden Formulierungsvorschlag:

«³ Sie achten darauf, dass ihre Leistungen der gesamten Bevölkerung zugänglich sind, insbesondere für Menschen mit einer Hörbehinderungen in Gebärdensprache, und»

3.3.3.7 Artikel 5 Abschluss von Vereinbarungen

¹ Der Bund kann zur Erfüllung seiner Aufgaben mit anderen schweizerischen Gemeinwesen und Organisationen Vereinbarungen über die technische und organisatorische Umsetzung der Zusammenarbeit im Bereich des E-Government und über deren Finanzierung abschliessen, insbesondere zur

- a. Sicherstellung der Interoperabilität zwischen den beteiligten Gemeinwesen und Organisationen;
- b. Vereinfachung der elektronischen Bereitstellung von Behördenleistungen und deren Durchführung.

² Die Vereinbarungen regeln, soweit sinnvoll, insbesondere:

- a. die Zuständigkeiten;
- b. die Organisation;
- c. die Finanzierung;
- d. das anwendbare Recht.

³ Sie können die Schaffung gemeinsamer Organisationen mit eigener Rechtspersönlichkeit vorsehen.

⁴ Der Bundesrat kann sie selbstständig abschliessen.

⁵ Er kann auch völkerrechtliche Verträge über die Gegenstände nach Absatz 1 und 2 selbstständig abschliessen.

⁶ Soweit Vereinbarungen nach diesem Artikel weitergehender Rechtsgrundlagen bedürfen, etwa weil die Rechtsstellung Privater in Bezug auf den Datenschutz oder das Verfahrensrecht betroffen ist, sind sie zulässig, wenn die dafür erforderlichen gesetzlichen Grundlagen bestehen.

Die Rechtsgrundlage für den Abschluss von Vereinbarungen ist mehrheitlich auf stillschweigende Zustimmung gestossen. 9 Vernehmlassungsteilnehmende waren mit der Bestimmung allerdings nur partiell einverstanden und haben zum Teil Änderungsanträge unterbreitet. Anlass zu Bemerkungen gaben namentlich datenschutzrechtliche Abgrenzungsfragen bei Vereinbarungen. 2 Vernehmlassungsteilnehmende (darunter die KdK) lehnen die Bestimmung ab.

❖ Zustimmung zu Artikel 5

Zwei Kantone (GR, ZH) begrüssen die Rechtsgrundlage für den Abschluss von Vereinbarungen ausdrücklich.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 5

Die **KdK** und **vier Kantone** (GR, NW, VD, VS) bringen vor, dass der Abschluss entsprechender Vereinbarungen – wie in Absatz 6 festgehalten – weitergehende Rechtsgrundlagen erfordern könne, gerade wenn im Rahmen der Zusammenarbeit Personendaten bearbeitet würden. Sie kritisieren, dass die diesbezüglichen datenschutzrechtlichen Regelungen zu vage formuliert seien (im Gesetz als auch im erläuternden Bericht). Der **Kt. VD** gibt dazu zu bedenken, dass die bestehenden Unterschiede in der Datenschutzgesetzgebung zwischen dem Bund und den Kantonen zusätzliche Einschränkungen hervorrufen könnten, die auch von den an Vereinbarungen beteiligten Organisationen einzuhalten wären.

Der **Kt. VD** erachtet es im Weiteren als nicht akzeptabel, dass den Kantonen kein Mitspracherecht bei der Ausgestaltung der Bedingungen der Vereinbarungen zukomme, obwohl die Kantone die Kosten im Verhältnis zur Nutzung zu tragen hätten (gemäss Art. 7 EMBaG).

Der **Kt. ZH** bedauert, dass das Instrument der Vereinbarung auf die Erfüllung von Bundesaufgaben beschränkt sei.

- **Änderungsanträge zu Artikel 5**

Gemäss **Médecins Fribourg** sei bei Absatz 5 einzufügen, dass bei der Unterzeichnung von internationalen Konventionen kein Aspekt des schweizerischen Rechts umgangen werden dürfe, noch zu nachträglichen Änderungen des Gesetzes führen könne, um spezifische Bestimmungen dieser internationalen Konventionen erfüllen zu können.

Der **Kt. ZH** bemängelt die vorgeschlagene Formulierung von Absatz 6 als umständlich und schwer verständlich. Folgende Formulierung gebe das Legalitätsprinzip treffender wieder:

«Der Abschluss von Vereinbarungen nach diesem Artikel ist nur zulässig, soweit die dazu erforderlichen gesetzlichen Grundlagen bestehen.»

Die Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten **privatim** begrüsst den in Absatz 6 gemachten Vorbehalt zugunsten der Rechtsstellung Privater in Bezug auf den Datenschutz. In seiner vorgesehenen Formulierung enthalte Absatz 6 jedoch keine Antwort auf Abgrenzungsfragen zwischen EMBaG, kantonaler Datenschutzgesetzgebung und dem Bundesgesetz über den Datenschutz. Auch in Bezug auf die Zuständigkeit der Datenschutz-Aufsichtsbehörden würden sich Fragen stellen, die weder Gesetzestext noch der erläuternde Bericht adressieren. Die Bestimmung zum Abschluss von Vereinbarungen sei um eine Regelung zum anwendbaren Datenschutzrecht bzw. um eine datenschutzrechtliche Zuständigkeitsregelung zu ergänzen.

Da der Abschluss von Abkommen, sei es innerhalb der Schweiz oder auf internationaler Ebene, im Bereich E-Government Konsequenzen für den Schutz der Daten von Personen und Unternehmen haben werde, erachtet es die **FER** als notwendig, genauer zu erwähnen, dass der Abschluss solcher Abkommen strikt von der Einhaltung bestimmter Bedingungen abhängig gemacht werden müsse, einschliesslich des Erfordernisses einer formellen Rechtsgrundlage. Die FER schlägt folgenden Wortlaut für Absatz 6 vor:

«Wenn die in diesem Artikel genannten Vereinbarungen genauere Rechtsgrundlagen erfordern, weil sie z. B. die Rechtsstellung von Personen in Bezug auf den Datenschutz oder das Verfahren betreffen, sind sie unter der Bedingung zulässig, sofern dass die erforderlichen Rechtsgrundlagen vorhanden sind.»

❖ **Ablehnung von Artikel 5**

Die **KdK** erachtet diese Bestimmung insgesamt als nicht erforderlich. Die bisherigen Rechtsgrundlagen würden für die DVS als politische Plattform genügen.

Gemäss der **Digitale Ökonomie** sollte dieser Artikel stark verschlankt oder gestrichen werden. Vermutlich sei der Artikel insgesamt eher überflüssig bzw. seine Anliegen bereits anderswo genügend geregelt. Alternativ sei eine Konzentration auf ein oder zwei Hauptanliegen hilfreich und sinnvoll.

3.3.3.8 Artikel 6 Beteiligungen des Bundes

¹ Der Bund kann sich im Bereich des E-Government an Organisationen beteiligen, insbesondere in den Bereichen nach Artikel 5 Absatz 1. Diese Beteiligungen müssen der Erfüllung gesetzlicher Aufgaben der Bundesbehörden dienen.

² Der Bundesrat beschliesst die Beteiligung.

Die Grundlage für den Beschluss von Bundesbeteiligungen ist in der Vernehmlassung auf breite Zustimmung gestossen. Insgesamt 13 Vernehmlassungsteilnehmende haben die Bestimmung ausdrücklich begrüsst. Darüber hinaus gab dieser Artikel nur zu marginalen Änderungsanträgen Anlass. Ablehnende Stimmen waren nicht zu verzeichnen.

❖ Zustimmung zu Artikel 6

Die **KdK**, **7 Kantone** (AG, SO, VS, TI, FR, GE, SG), die **SIK**, der **Gemeindeverband**, die **eOperations Schweiz AG**, **privatim** und **Swico** haben sich zur Rechtsgrundlage für Beteiligungen des Bundes im Bereich des E-Government zustimmend geäußert, insbesondere im Hinblick auf die angestrebte Beteiligung des Bundes an eOperations Schweiz AG. Die KdK führt dazu aus, dass eine möglichst rasche formelle Beteiligung des Bundes erwünscht sei, gerade auch aus der Perspektive des Projekts DVS. Im Falle von Verzögerungen dieser Bundesbeteiligung könnten weiterhin Risiken von juristischen Hindernissen für die Zusammenarbeit von Kantonen und Gemeinden mit dem Bund bestehen bleiben.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 6

- **Änderungsanträge und Bemerkungen zu Artikel 6**

Die **Digitale Ökonomie** schlägt vor, eine Ergänzung vorzunehmen im Sinne von:

«Die Artikel 10 bis 14 gelten auch für solche Organisationen.»

Wenn sich der Bund an Organisationen beteiligen könne, sei es nur sinnvoll, wenn diese sich an die Grundsätze dieses Gesetzes zu halten hätten.

Der **SGV** wendet ein, dass die Beteiligung des Bundes am Kapital rechtlich gesehen als Finanzhilfe gelte. Artikel 6 Absatz 1 EMBaG sei daher eine Vorschrift zur finanziellen Unterstützung. Ausgaben würden daher nicht der Ausgabenbremse unterliegen, es sei denn, es würden neue einmalige Ausgaben von mehr als CHF 20 Millionen oder neue periodische Ausgaben von mehr als CHF 2 Millionen anfallen. Da das Gesetz auf Verwaltungseffizienz abziele, sollten die Ausgaben nicht steigen oder wiederkehrend sein, um nicht der Ausgabenbremse zu unterliegen. Ferner werde in diesem Artikel auf «Organisationen» Bezug genommen; es wäre angebracht zu definieren, was genau unter einer Organisation zu verstehen sei.

Die **KdK** und der **Kt. FR** geben zu bedenken, dass im Sinne der Grundsätze gemäss Artikel 4 darauf zu achten sei, dass keines der beteiligten Gemeinwesen eine Mehrheitsbeteiligung an der eOperations Schweiz AG halte. Eine marktbeherrschende Stellung des Bundes (oder einer anderen öffentlich-rechtlichen Körperschaft) wäre mit Grundsatz der Koordination zwischen Bund und Kantonen (Art. 4 Abs. 2 VE-EMBaG) unvereinbar.

3.3.3.9 Artikel 7 Kostentragung bei Vereinbarungen und Organisationen

Der Bund beteiligt sich nur an Vereinbarungen und Organisationen, bei denen die Parteien die Kosten anteilmässig gemäss der Nutzung der jeweiligen Leistungen tragen.

Zu dieser Gesetzesbestimmung haben sich lediglich 2 Vernehmlassungsteilnehmende konkret geäußert und dabei folgende Änderungsanträge unterbreitet:

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 7

- **Änderungsanträge und Bemerkungen zu Artikel 7**

Der **Kt. ZH** hält fest, dass der Grundsatz der anteilmässigen Kostentragung wichtig sei, aber nicht absolut festgeschrieben werden sollte. Es seien Aufgabenorganisationen und -konstellationen denkbar, bei denen der Bund ein Interesse an der Partizipation Dritter

habe und zur Schaffung von Anreizen einen anteilmässig überproportionalen Kostenanteil zu tragen gewillt sei. Der Kt. ZH beantragt daher, Artikel 7 wie folgt zu formulieren:
«Der Bund beteiligt sich nur vorrangig an Vereinbarungen und Organisationen, bei denen die Parteien die Kosten anteilmässig gemäss der Nutzung der jeweiligen Leistungen tragen.»

Nach Ansicht der **FER** sei der Begriff «Organisationen» unklar. Sie schlägt vor, ihn durch «Beteiligungen» zu ersetzen.

3.3.3.10 Artikel 8 Finanzhilfen

¹ Der Bund kann Finanzhilfen an Massnahmen zur technischen und organisatorischen Umsetzung der Zusammenarbeit im Bereich des E-Government ausrichten, soweit dies für den einheitlichen und korrekten Vollzug von Bundesrecht erforderlich ist. Er kann die Finanzhilfen im Rahmen der bewilligten Kredite ausrichten an:

- a. die Kantone;
- b. die vom Bund oder von den Kantonen mit dem Vollzug von Bundesrecht betrauten Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung oder der kantonalen Verwaltung angehören;
- c. weitere Organisationen, mit denen der Bund Vereinbarungen nach Artikel 5 abschliesst oder an denen sich der Bund nach Artikel 5 oder 6 beteiligt.

² Die zuständige Behörde schliesst mit den Empfängern von Finanzhilfen öffentlich-rechtliche Verträge ab, die namentlich den Umfang der zu leistenden Finanzhilfen, die Art der Beiträge sowie die vom Empfänger zu erfüllenden Anforderungen und zu erbringenden Leistungen regeln. Finanzhilfen an Kantone können in Programmvereinbarungen geregelt werden.

Zu den vorgesehenen gesetzlichen Finanzhilfen haben ebenfalls nur wenige Vernehmlassungsteilnehmende, insgesamt deren 8, eine Stellungnahme eingereicht.

❖ Zustimmung zu Artikel 8

Der Verein **eGov-Schweiz** hält die vorgeschlagene Bestimmung für zweckmässig. Mit dem Artikel über die Finanzhilfen erhalte der Bund auch mehr Möglichkeiten, Grundinfrastrukturen, insbesondere in der Entwicklung, mitzufinanzieren. Der zurückhaltende und sorgfältige Einsatz von Finanzhilfen sowie die Verhinderung von Wettbewerbsverzerrung müssten aber sichergestellt werden.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 8

- **Änderungsanträge und Bemerkungen zu Artikel 8**

Der Bund kann Finanzhilfen leisten, soweit dies für den einheitlichen und korrekten Vollzug von Bundesrecht erforderlich ist. Gemäss der **KdK** dürfte bezüglich Basisdiensten der strikte Nachweis der effektiven Erforderlichkeit für den Vollzug regelmässig schwierig sein. Für die Finanzhilfen sollte daher eine offenere Formulierung von Absatz 1 gewählt werden:

«[...] soweit dies für den ~~einheitlichen und korrekten~~ dem Vollzug von Bundesrecht erforderlich ist dient.»

Der **SGV** schlägt vor, die immer wiederkehrende Formulierung «einheitliche und korrekte Anwendung des Bundesrechts» zu ergänzen durch:

«einheitliche, korrekte, effiziente und anwenderfreundliche Anwendung des Bundesrechts».

Der **Kt. NW** weist darauf hin, dass die Regelung wenig Verbindliches enthalte. Einerseits handle es sich um eine Kann-Bestimmung. Andererseits würden entsprechende Finanzhilfen bloss im Rahmen der bewilligten Kredite gewährt. Je nach Vorgabe des Bundes beim Vollzug von Bundesrecht könne ein erheblicher finanzieller Mehraufwand auf die Kantone zukommen.

Die **SVP** stuft diese Bestimmung im Hinblick auf die Befugnisse, die der Bund für sich beanspruchen wolle, als zu vage ein.

Die **GPS** gibt zu bedenken, dass die laufende Weiterentwicklung der behördlichen Prozesse ein Schlüssel dazu sei, die Verwaltung zeitgemäss und nahe an den Bedürfnissen der Stakeholder zu organisieren. Weiterentwicklung bedeute, insbesondere im digitalen Bereich, auszuprobieren und neuen Ideen eine Chance zu geben. Diese neuen Ideen kämen oft von kleinen, schwach finanzierten, aber sehr innovativen Akteuren aus dem Civic-Tech-Bereich. Um auch mit solchen Organisationen zusammenzuarbeiten, sei es nötig, in Artikel 8 die Möglichkeit zu schaffen, dass der Bund Projekte vorfinanziere.

Der **SSV** bringt vor, dass der Bund allenfalls mit Finanzhilfen auch Lösungen anstossen könnte, die sich nicht auf den «Vollzug von Bundesrecht» beziehen. Dies beispielsweise in den Bereichen Sozialhilfe, Schule oder beim Melderecht, die Kantonsrecht betreffen. Allenfalls könnte dieser Artikel offener formuliert werden. Die Finanzhilfen könnten bspw. über Nutzungsgebühren wieder zurückfliessen.

Die **Digitale Ökonomie** wendet ein, dass unklar bleibe, ob diese Bestimmung unter anderem auch als Ausnahme zu Artikel 7 gelesen werden könne. Es scheine, dass beispielsweise Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b den Restriktionen der Artikel 6/7 nicht unterstehe. Wie bereits zu Artikel 6 erwähnt worden sei, sollten die Grundsätze dieses Gesetzes, insbesondere die Artikel 10 bis 14, Voraussetzung sein für Finanzhilfen.

3.3.3.11 Artikel 9 Übertragung von Aufgaben

¹ Der Bundesrat kann mittels Verordnung oder Vereinbarung Aufgaben der administrativen Hilfstätigkeit im Bereich des E-Government auf Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, übertragen, Dabei ist insbesondere zu regeln:

- a. das anwendbare Recht, namentlich das anwendbare Beschaffungsrecht;
- b. die Aufsicht über die mit den Aufgaben betrauten Organisationen und Personen; diese umfasst mindestens eine jährliche Berichterstattung;
- c. die Steuerung der Organisationen und Personen.

² Die Durchführung von Beschaffungsverfahren nach den Vorgaben des öffentlichen Beschaffungsrecht kann auf Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, übertragen werden, wenn:

- a. der Bund an der Organisation oder der Person beteiligt ist;
- b. keine Privaten an der Organisation oder Person beteiligt sind, und
- c. die Organisation oder Person keine Leistungen am Markt für Private erbringt.

³ Den mit den Aufgaben betrauten Organisationen und Personen können, soweit erforderlich, Verfügungskompetenzen erteilt werden.

⁴ Der Bundesrat wählt den Aufgabenträger in einem transparenten, objektiven und unparteiischen Auswahlverfahren aus.

Zur Rechtsgrundlage für die Auslagerung von Aufgaben der administrativen Hilfstätigkeit im Bereich des E-Government haben sich insgesamt 17 Vernehmlassungsteilnehmende geäußert. Im Vordergrund standen dabei allgemeine Bemerkungen sowie zahlreiche Anpassungsvorschläge betreffend die Formulierung des Gesetzesartikels. Gegen die Aufnahme der Bestimmung im Gesetz haben sich nur 2 Vernehmlassungsteilnehmende ausgesprochen.

Allgemeine Bemerkungen zu Artikel 9

Die **KdK** und der **Kt. NW** äussern sich dahingehend, dass sie davon ausgehen würden, dass die Kantone, sofern sie von der Aufgabenübertragung betroffen seien, in angemessener Form einbezogen und angehört würden. Die **KdK** bringt des Weiteren vor, dass in diesem Zusammenhang auch zu klären sei, ob und inwieweit dieser Artikel dazu geeignet wäre, ein Anknüpfungspunkt an das Projekt DVS in seiner langfristigen Perspektive z.B. in Bezug auf Standards und Basisdienste herzustellen.

Im Zusammenhang mit Absatz 2 regt die **eOperations Schweiz AG** an, keine unnötigen Hürden zu schaffen, die Digitalisierungsvorhaben verlangsamen könnten. Hier betreffe es die im Entwurf vorgesehene Regelung, wonach der Bund an Organisationen beteiligt sein müsse, denen er die Durchführung von Beschaffungsverfahren übertrage. Das Beschaffungsrecht fordere keine solche Beteiligung. Im Fall von eOperations Schweiz AG werde diese Voraussetzung zwar künftig erfüllt sein, die Vorgabe könne sich aber in anderen Konstellationen hinderlich auswirken.

Der **Kt. TG** kritisiert, dass der Bund mit dieser Bestimmung ermächtigt werde, irgendwelche Aufgaben der administrativen Hilfstätigkeit auf private Organisationen zu übertragen. Es finde keine Einschränkung auf einen eng begrenzten Bereich statt. Dies verstosse gegen Artikel 164 Absatz 1 BV, wonach alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen seien.

Der **Kt. GE** gibt zu bedenken, dass er durch diese Delegation von Aufgaben aufgefordert werde, einen Blankoscheck für die systematische Vergabe von öffentlichen Aufträgen an private Unternehmen zu unterschreiben. Es erscheine ihm wünschenswert, hier die Absicht zum Ausdruck zu bringen, Lösungen zu bevorzugen, die von einer öffentlichen Stelle (z.B. den Kantonen) entwickelt wurden, um den Wert bereits getätigter öffentlicher Investitionen zu erhöhen.

Der **Kt. VS** wendet ein, dass mit Blick auf (den präzisierenden) Absatz 2 die Notwendigkeit und Tragweite von Absatz 1, der allgemein gehalten und nicht eindeutig sei, schwer zu verstehen sei.

Die **Digitale Ökonomie** bringt vor, dass die Grundsätze dieses Gesetzes, insbesondere die Artikel 10 bis 14, auch Voraussetzung sein sollten, wenn Aufgaben übertragen werden. Es müsse unbedingt vermieden werden, dass bei der Übertragung von Aufgaben mindere Standards gelten oder gar als Umgehung von vielleicht strengeren Vorschriften angesehen werden könnten.

economiesuisse lehnt die Übertragung von Aufgaben an bestehende Bundesunternehmen, wie sie im erläuternden Bericht erwähnt werde, ab.

Der **SGV** begrüßt die Delegation von Aufgaben an private Unternehmen. Die Interoperabilität der von der föderalen Verwaltung eingerichteten Systeme sollte jedoch keine Quelle von administrativen Zwängen oder Kosten für Unternehmen sein. Die Standards der eingeführten elektronischen Mittel könnten sich möglicherweise auf die Unternehmen auswirken und/oder sie kosten, entweder weil sie ihr internes System anpassen müssten, um bei der Datenverarbeitung kompatibel zu sein, oder weil sie es sich nicht leisten könnten, ihr System zu ändern und daher bei der auf der Ebene der öffentlichen Aufträge vorgeschlagenen Auswahl nicht berücksichtigt würden.

Aus Sicht des Vereins **eGov-Schweiz** sei gleichzeitig sicherzustellen, dass die gemeinsame Nutzung der Infrastrukturen Auslöser für die gemeinsame Beschaffung sein müsse und keine systematische Bündelung von Leistungen in immer breiteren Themen geschehe, die kleinere Anbieter verdränge.

Gemäss **Médecins Fribourg** sollte keine Möglichkeit bestehen, Aufgaben an eine Organisation zu delegieren, die nicht in der Schweiz ansässig sei oder unter ausländischer Kontrolle stehe (die Organisation müsse schweizerisch sein und eine öffentlich-rechtliche oder privatrechtliche Rechtsform mit Sitz in der Schweiz haben). Ferner sei dem Gesetz hinzuzufügen, dass das Organ, an das Aufgaben delegiert würden, ausschließlich die vom Bundesrat bezeichnete Aufgabe zu erfüllen habe.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 9

- **Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 9**

Die **KdK** schlägt vor, Absatz 1 Buchstabe a ist wie folgt zu ergänzen:

«[...] namentlich das anwendbare Beschaffungs- und Datenschutzrecht.»

Die **eOperations Schweiz AG** regt an, den Prozess zur Übertragung von Aufgaben der administrativen Hilfstätigkeit so einfach wie möglich zu gestalten, um die Umsetzung von Projekten und den gemeinsamen Betrieb neuer Basisdienste und Fachapplikationen nicht unnötig zu verzögern. Dazu genüge der Abschluss von Vereinbarungen, während Verordnungen für reine Hilfstätigkeiten nicht erforderlich seien. Die Vereinfachung wäre ein Beitrag zu mehr Flexibilität. Für gemeinsame Vorhaben beispielsweise von Bund und Kantonen sei es mit einer Verordnung noch nicht getan, entscheidend sei vielmehr eine gemeinsame Vereinbarung zwischen allen Beteiligten. Die vorgeschlagene Vereinfachung wäre ein Beitrag zu rascher umsetzbaren Digitalisierungsvorhaben der Verwaltung insgesamt, weshalb sie empfehle deshalb Absatz 1 wie folgt zu ändern:

«¹ ~~Der Bundesrat kann mittels Verordnung oder Vereinbarung Aufgaben der administrativen Hilfstätigkeit~~» Buchstabe a. ersatzlos streichen / Buchstabe b. wird zu a. / Buchstabe c. wird zu b.

Da sich im Zusammenhang mit dem anwendbaren Recht auch Zuständigkeits- und Abgrenzungsfragen datenschutzrechtlicher Art stellen würden, regt **privatim** in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a folgende Ergänzung an:

«das anwendbare Recht, namentlich das anwendbare Beschaffungsrecht und das anwendbare Datenschutzrecht».

Die **Post CH AG** bringt vor, dass das gesamtwirtschaftliche Potential von E-Government nur bei der Übertragung von Aufgaben auf Drittanbieter wie die Post voll genutzt werden könne. Die Übertragung auf «administrativen Hilfstätigkeiten» zu beschränken, vererbe dieses Potential. Zudem sei unklar, was mit administrativen Hilfstätigkeiten gemeint sei. Sie schlägt folgende Änderung von Artikel 9 Absatz 1 vor:

«¹ Der Bundesrat kann mittels Verordnung oder Vereinbarung Aufgaben im Bereich des E-Government insbesondere administrative Hilfstätigkeiten auf Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, übertragen., (...).»

Die **eOperations Schweiz AG** bringt des Weiteren zu Absatz 2 vor, dass die Voraussetzungen, unter denen

a) Aufgaben an Dritte vergabefrei übertragen werden können; und

b) Leistungen von diesen Dritten vergabefrei bezogen werden können, im geltenden Recht (Art. 9 und 10 BÖB) abschliessend geregelt seien. Sie empfiehlt deshalb, Absatz 2 wie folgt zu ändern:

Buchstabe a. ersatzlos streichen / Buchstabe b. wird zu a. / Buchstabe c. wird zu b.

Der **SSV** sieht es als angebracht, im Gesetz festzulegen, wie der Bundesrat eine ausreichende Kontrolltätigkeit wahrnehmen könne (insb. bei der eOperations Schweiz AG, bei der es sich um ein privatrechtliches Unternehmen handle, das nicht den üblichen Kontrollmechanismen des Bundes unterliege).

Médecins Fribourg schlägt vor, im Gesetz einzufügen, dass die Ergebnisse der Kontrolle des Bundesrates über die Organe, denen Aufgaben übertragen wurden, öffentlich gemacht werde.

Die **Post CH AG** begrüsst die Transparenz beim Auswahlverfahren der Aufgabenträger. Zu klären sei, ob und inwiefern das Auswahlverfahren als öffentlicher Auftrag i.S. von Artikel 9 BöB gelte, ob mithin das öffentliche Beschaffungsrecht auf das Auswahlverfahren anwendbar sei und ob der Aufgabenträger seinerseits dem öffentlichen Beschaffungsrecht unterstehe. Sie schlägt folgende Änderung vor:

«⁴ Der Bundesrat wählt den Aufgabenträger in einem transparenten, objektiven und unparteiischen Auswahlverfahren aus. Er regelt die Anwendbarkeit des öffentlichen Beschaffungsrechts auf das Auswahlverfahren und die Aufgabenträger und sorgt dafür, dass Drittanbieter nicht benachteiligt werden.»

digitalswitzerland äussert Bedenken, dass durch die Übertragung von Beschaffungskompetenzen auf privatrechtliche Organisationen und die danach beschaffungsrechtsfreie Weitergabe an Kantone und Gemeinden eine nicht unerhebliche Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen schaffe. Zu diesem Schluss komme auch das Gutachten der WEKO zum Projekt eOperations. Die Schaffung einer solchen zentralen Einkaufs- und allenfalls Betriebs-/Verteilorganisation des Bundes mit Kantonen und Gemeinden führe auch zweifelsohne zu einer Stärkung der Einkaufsmacht der öffentlichen Hand. Dass dabei das Potential des Missbrauchs dieser Einkaufsmacht steige, liege auf der Hand. digitalswitzerland fordere deshalb, dass Artikel 9 um den Grundsatz ergänzt werde, dass die mit Beschaffungsaufgaben betrauten Organisationen und Personen bei Ausübung ihrer Tätigkeit die in der Schweiz anerkannten Grundsätze zur Förderung des Wettbewerbs im Interesse einer freiheitlichen marktwirtschaftlichen Ordnung und zur Nichtdiskriminierung der in der Schweiz zugelassenen Anbieterinnen zu beachten haben. Hierzu wird folgende Formulierung von Artikel 9 Absatz 5 vorgeschlagen:

«Die mit den Aufgaben betrauten Organisationen und Personen beachten bei Ausübung ihrer Tätigkeit die in der Schweiz anerkannten Grundsätze zur Förderung des Wettbewerbs im Interesse einer freiheitlichen marktwirtschaftlichen Ordnung und zur Nichtdiskriminierung der in der Schweiz zugelassenen Anbieterinnen.»

❖ **Ablehnung von Artikel 9**

Die **Ligue vaudoise** kritisiert, dass Artikel 9 von der Übertragung einer Reihe von «administrativen Hilfstätigkeiten im Bereich des E-Government» spreche, ohne diesen Begriff zu definieren. Wenn es sich, wie im Fall von «eumzug.swiss», um die Delegation der Einrichtung, des Betriebs und der Verwaltung eines Behördendienstes an Stellen außerhalb der Verwaltung (in diesem Fall an eOperation Schweiz AG) handle, könne eine solche Delegation nicht als Hilfstätigkeit betrachtet werden. Eine solche Delegation müsste von Fall zu Fall in einem Bundesgesetz im Sinne von Artikel 178 Absatz 3 BV verankert werden.

Eine Einzelperson (**Alève Mine**) vertritt die Auffassung, dass Auslagerungen von behördlichen Aufgaben auf Private zu unterlassen seien.

3.3.3.12 Artikel 10 Open Source Software (OSS)

¹ Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden können Software, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen, Interessentinnen und Interessenten unter den folgenden Voraussetzungen lizenzgebührenfrei zur Verfügung stellen:

- a. Sie geben die Software nach den folgenden Grundsätzen von Open-Source-Software frei:
 1. sie legen den Quellcode offen,
 2. sie gestatten jedermann, die Software lizenzgebührenfrei zu benutzen, zu studieren, weiterzuentwickeln und weiterzugeben.
- b. Sie selbst oder weitere Kreise haben ein Interesse an der Weiterverwendung der Software.
- c. Rechte Dritter werden gewahrt.

² Soweit möglich und sinnvoll, sind international anerkannte oder verbreitete Lizenztexte zu verwenden. Vertragliche Haftungsansprüche sind in der Lizenz auszuschliessen, soweit dies zivilrechtlich zulässig ist.

³ Die Lizenzgewährungen unterstehen dem Privatrecht, soweit andere Erlasse nichts Abweichendes vorschreiben. Streitigkeiten zwischen den Lizenzgebern und den Lizenznehmern werden durch die Zivilgerichte beurteilt.

⁴ Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden können ergänzende Dienstleistungen, namentlich zur Integration, Wartung, IT-Sicherheit und zum Support erbringen, soweit ein öffentliches Interesse besteht und sie mit verhältnismässigem Aufwand erbracht werden können. Sie erheben dafür kostendeckende Gebühren.

⁵ Das zuständige Departement kann Ausnahmen von der Gebührenerhebung für bestimmte Leistungen gemäss Absatz 4 zulassen, wenn dadurch die Privatwirtschaft nicht konkurrenziert wird.

Die Rechtsgrundlage zu Open Source Software hat eine Vielzahl von Rückmeldungen hervorgerufen, wobei hauptsächlich allgemeine Bemerkungen oder konkrete Änderungsvorschläge vorgebracht wurden. 17 Vernehmlassungsteilnehmende haben sich ausdrücklich positiv zur Schaffung dieser gesetzlichen Bestimmung geäußert. Von 3 Vernehmlassungsteilnehmenden wurde sie dagegen explizit abgelehnt.

Allgemeine Bemerkungen zu Artikel 10

Aus Sicht der **KdK** sei zu klären, inwieweit die Kantone Open Source Software des Bundes nutzen bzw. ausschreibungsfrei beschaffen könnten. Zudem sei zu prüfen, ob entsprechende Bedingungen nicht auch für Software gelten sollten, welche durch den Bund als CSS (Closed Source Software) entwickelt worden seien. Es könne sich dabei um eine Individualentwicklung handeln, deren Rechte dem Bund gehörten oder um Software eines Dritten, bei welcher Nutzungsrechte durch den Bund weitergegeben werden dürften. Die Weitergabe der Software (beispielsweise an Kantone) würde wie bei OSS lizenzgebührenfrei erfolgen. In Abweichung zu OSS würde der Grundsatz bezüglich Offenlegung des Quellcodes entfallen.

Der **Kt. ZH** betont die Wichtigkeit der Schaffung von beschaffungsrechtlich einwandfreien Grundlagen für die lizenzgebührenfreie Weitergabe und Nutzung von Open Source Software.

Der **Kt. VS** bringt vor, dass nach dem Vorentwurf der zur Verfügung gestellte Quellcode frei verwendet werden dürfe, jedoch ohne die Verpflichtung, Entwicklungen der Community zur Verfügung zu stellen. Ohne eine solche Verpflichtung könnte das Gesetz «kommerzielles Lock-in» und die Schaffung von «De-facto-Monopolen» fördern. Tatsächlich könnten Integratoren in der Lage sein, Open-Source-Projekte zu übernehmen, sie weiterzuentwickeln, zu integrieren und dann an eine Kundschaft zu verkaufen, die gefangen wäre, weil trotz der Open-Source-Basis der Anwendung

die vorgenommenen Weiterentwicklungen, Parametrisierungen und Integrationen proprietär bleiben würden. Diese Praxis sei bereits weit verbreitet und es wäre schädlich, wenn sie auf Open-Source-Projekte ausgedehnt werden würde, die vom/für den Bund entwickelt werden. Eine Klärung in diesem Bereich wäre daher zu begrüßen. Darüber hinaus müssten Governance-Grundsätze festgelegt werden, wahrscheinlich durch eine Verordnung. Die Bereitstellung von Open-Source-Projekten sei keine triviale Angelegenheit und könne einen hohen Koordinations- und Verwaltungsaufwand für die Community erfordern. Wenn die mit einem Projekt verbundene Gemeinschaft nicht vom Bund verwaltet werden solle, müssten auch die Details festgelegt werden. Diese Governance sollte auch so klar wie möglich die Art der Open-Source-Lizenz spezifizieren, die angewendet oder sogar bevorzugt werde.

Gemäss dem **Kt. TG** wäre ergänzend noch festzuhalten, dass zur Entwicklung von Open Source-Applikationen auch Open Source-Komponenten verwendet werden müssen.

Der **Kt. GE** bemängelt, dass dieser Artikel unpräzise zu sein scheine, weil er zwei unterschiedliche Begriffe vermische: freie Software und Open Source Code. Es wäre zudem ratsam, die Absicht in Bezug auf die Lizenzen zu klären.

Treuhand Suisse hält fest, dass der Einsatz von OSS ein wichtiger Ansatz sei, jedoch müsse fallbezogen evaluiert werden, ob eine proprietäre Software nicht geeigneter wäre. Grundsätzlich werde das Vorantreiben von OSS befürwortet, da dies folgende interessante und zukunftsweisende Vorteile aufweise: offener Standard, Unabhängigkeit, Austauschbarkeit, Weiterentwicklung über Communities, Sicherheit und nicht zuletzt Kosteneinsparungen, um nur einige zu nennen.

Laut dem **CCC-CH** sollte begrifflich nicht nur von Open Source Software (OSS), sondern vielmehr von Free and Open Source Software (FOSS) gesprochen werden: Freie Software bzw. Free Software unterstreiche die Wichtigkeit, dass die Software essenzielle Freiheiten für die Benutzerinnen und Benutzer wahre und auch lizenzrechtlich nicht immer kompatibel zu Software sei, die als reine Open Source Software (OSS) daherkomme.

Die **Swico** erachtet es als prüfenswert, ob die Bestimmung auf Kooperationen und Beteiligungen nach den Artikeln 5, 6 und 9 erweitert werden solle. Da es sich bei Artikel 10 um eine «Kann-Bestimmung» handle, werde dabei der Freiraum der Vergabe von Entwicklungsaufträgen an Dritte erhöht, was sie ausdrücklich begrüsse. An dieser Stelle stelle sich zudem die Frage nach dem Verhältnis zur Beschaffung. Allenfalls sei es sinnvoll vorzusehen, dass die Behörden sowie Organisationen nach den Artikeln 5, 6 und 10 systematisch prüfen sollten, ob bei der Vergabe von Entwicklungsaufträgen eine geeignete OSS Alternative zur Verfügung stehe, die die Freiheiten und den späteren Handlungsspielraum erhöhe oder kostengünstiger ausfalle.

Die **FER** stellt fest, dass sich die Abwägung des öffentlichen oder privaten Interesses sowie die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit und der Wettbewerbsneutralität, um Ausnahmen vom Verfassungsgrundsatz einer wirtschaftlichen Ordnung des Privatrechts zuzulassen, indem der Staat insbesondere zur Bereitstellung von Open-Source-Software ermächtigt werde, als schwierig erweisen könne. Die Möglichkeit, einen effektiven Beitrag zur Erfüllung staatlicher Aufgaben zu leisten, könne für sich genommen keine Abweichung vom Verfassungsgrundsatz der privatrechtlichen Wirtschaftsordnung rechtfertigen. Darüber hinaus sei das Argument, dass das Erfordernis kostendeckender Gebühren die Wettbewerbsneutralität garantiere, trügerisch: Wenn der Staat Dienstleistungen erbringe, wolle er nur seine Kosten decken und nicht wie ein privatwirtschaftlicher Akteur einen Gewinn erzielen. Um zu überleben und seine Aktivitäten zu entwickeln, könne dieser nicht einfach kostendeckend arbeiten, sondern müsse einen Gewinn erwirtschaften, was seine Produkte oder Dienstleistungen de facto teurer mache als die vom Staat angebotenen, selbst wenn eine Gebühr erhoben werde.

economiesuisse bringt vor, dass in hoheitlichem Auftrag erstellte Open Source Software ein wichtiger Hebel für die Standardisierung und Prozessintegration innerhalb der Verwaltung sein könne. Um Fehlentwicklungen und insbesondere eine weitere Verzettelung der IT-Landschaft bei der öffentlichen Hand zu verhindern, brauche es jedoch ergänzend kohärente IT-Strategien von Bund, Kantonen und Gemeinden. Redundanzen bei der Entwicklung von Softwarelösungen seien systematisch einzudämmen. Ergänzend wäre aus Sicht von economiesuisse zu prüfen, ob Artikel 10

nicht konsequenterweise auch für sämtliche öffentlichen Akteure und Aktivitäten gemäss den Artikeln 5, 6 und 9 gelten sollte. Ebenso wären möglichst klare Richtlinien wünschenswert, wann die öffentliche Hand auf OSS und wann auf Drittsoftware setzen sollte. Dies würde klare Rahmenbedingungen für private Software-Hersteller schaffen und liesse eine bessere Beurteilung der Wettbewerbsneutralität zu.

Alcan Holdings führt aus, dass angesichts der dem Bund, seinen Behörden und Fachstellen zur Verfügung stehenden personellen und materiellen Möglichkeiten und wirtschaftlichen Potentials ein Vorbehalt gegen die in Artikel 10 Absatz 1 EMBAG enthaltene Möglichkeit geltend gemacht werden müsse, wonach die Eidgenossenschaft selber entwickelte Software als OSS auf den Markt bringen könne. Durch dieses Vorgehen könnte nämlich eine Verzerrung des Wettbewerbs zum Nachteil der Anbieter proprietärer Software entstehen, welche unter den Gesichtspunkt des Kartellrechts problematisch erscheine. Jedenfalls sollte dieser kartellrechtliche Gesichtspunkt bei der gesetzlichen Formulierung und bei der Anwendung dieser Kann-Vorschrift beachtet werden.

Die **Meteotest AG** stellt fest, dass im Rahmen der Anpassungen des Bundesgesetzes über die Meteorologie und die Klimatologie (MetG) nur das Thema OGD behandelt werde, OSS hingegen nicht erwähnt werde. Aus ihrer Sicht wäre es sehr wünschenswert, dass der Artikel zu OSS auch für die MeteoSchweiz zur Anwendung komme (z.B. Prozessierung von Strahlungsdaten aus Satellitendaten oder NowCast-Algorithmen für die Unwetterwarnung). Es bestehe in der Schweiz eine fachlich sehr kompetente Community, die in der Lage sei, die bestehenden Codes der MeteoSchweiz gezielt und anwendungsorientiert weiterzuentwickeln. Für die Anbieterin von Wetterdienstleistungen erhöhe sich dadurch die Wettbewerbsfähigkeit, da sie weniger Investitionen in ähnliche Eigenentwicklungen stecken müssten. Gleichzeitig profitiere die MeteoSchweiz von der Weiterentwicklung der Codes innerhalb der Community und damit einhergehend von einer kontinuierlichen Verbesserung der Qualität ihrer Codes.

❖ Zustimmung zu Artikel 10

Von **2 Kantone** (ZG, TG), der **SIK**, **5 Parteien** (SPS, FDP, GPS, glp, Piratenpartei), dem **Bundesgericht**, der **Akademie der Wissenschaften**, der **Swico** und **6 Vertretern der digitalen Zivilgesellschaft** (Opendata.ch, Verein CH++, CH Open, Digitale Gesellschaft, digitalswitzerland, Verein eGov-Schweiz) werden die gesetzlichen Grundsätze zu Open Source Software ausdrücklich begrüsst bzw. als sinnvoll und zielführend erachtet.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 10

- **Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 10**

Die **GPS** erwartet, dass der Bund seine Software standardmässig freigebe und das Gesetz dies vorgebe (mit der Möglichkeit von Ausnahmen). Die Freigabe als Open-Source-Software sei ausserdem bereits ab der Konzeptionsphase in die Entwicklung von Software miteinzubeziehen.

Die **glp** empfiehlt, den Geltungsbereich der Vorgaben zu Open Source Software auf staatsnahe Betriebe und Private, die Bundesrecht vollziehen, auszudehnen. Der OSS-Grundsatz sollte eine möglichst grosse Verbreitung finden. Zudem sei die gebührenfreie Lizenzierung als Regelfall vorzustehen (keine «Kann»-Bestimmung), von dem nur in begründeten Fällen abgewichen werden könne (z.B. zum Schutz von Immaterialgüterrechten Dritter). Zudem seien Open-Source-Lösungen bei der Konzeption, Entwicklung und Beschaffung von Software wenn immer möglich und sinnvoll vorzuziehen. Bei dieser Gelegenheit seien zwei weitere Grundsätze zur Förderung von «offenen Lösungen» gesetzlich zu verankern:

- 1.) Es sei vorzusehen, dass Applikationen für Smartphones («Apps»), die für die Öffentlichkeit bestimmt seien, wenn möglich keine Closed-Source-Komponenten verwenden.
- 2.) Es sei vorzusehen, dass solche Apps wenn möglich nicht nur über die App-Plattformen der grossen Technologiekonzerne bezogen werden könnten.

Die **Alternative Linke Bern** erachtet es als falsch, dass *der Entwurf keine Bestimmungen zur Beschaffung und zum Einsatz solcher Software enthalte (wie im Erl. Bericht auf S. 17 festgehalten)*. Sie schlägt vor, den folgenden Absatz dem Artikel 10 EMBaG voranzustellen:

«^{1a} Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden geben bei der Beschaffung und dem Einsatz von Gütern und Dienstleistungen im Rahmen der beschaffungsrechtlichen Regelungen des Bundes wo möglich und sinnvoll Open Source Software den Zuschlag.»

Im Weiteren hält die Alternative Linke Bern fest, dass Artikel 10 ausführlich regle wie die dem EMBaG unterstehenden Bundesbehörden die von ihnen zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickelte Software nach OSS-Standards lizenzieren könnten. Damit dies gelingen könne, brauche es die strategische Ausrichtung auf OSS auch in Bezug auf die Beschaffung und den Einsatz von Software, und nicht nur bei der Lizenzierung. Das Problem mit nicht-OSS (also proprietärer Software) seien deren Lizenzmodelle. Proprietäre Lizenzmodelle könnten neben den üblichen Kosten für Dienstleistungen, auch Kosten für die Vervielfältigung und Nutzung kommerzieller Software und -Komponenten (Libraries), Schnittstellen oder Services vorsehen. Damit drohten proprietäre Software-Lizenzmodelle in der Folge die Möglichkeiten der Bundesbehörden einzuschränken, ihre Software im Sinne von Artikel 10 lizenzgebührenfrei zur Verfügung zu stellen. Es gelte daher, im Sinne der im Erl. Bericht erwähnten beschaffungsrechtlichen Regelung, wonach «das wirtschaftlich günstigste Angebot den Zuschlag erhält», auch die Mehrkosten im Zusammenhang mit proprietärer Software für die einstige Lizenzgewährung konsequent einzurechnen. Es sei daher falsch anzunehmen, dass «es keine Rolle [spielt], ob es sich um eine OSS oder eine lizenzierte Software handelt», denn, zum Einen, verengten proprietäre Lizenzmodelle auf natürliche Weise die möglichen Lizenzmodelle der dem EMBaG unterstehenden Behörden und, zum Anderen, entstünden durch proprietäre Software potentiell nachträgliche Mehrkosten. Es sei also nicht nur bei der Lizenzierung, sondern bereits bei der Beschaffung und beim Einsatz Open Source Software zu bevorzugen.

Gemäss den **Vertretern der digitalen Zivilgesellschaft** (Opendata.ch, Verein CH++, CH Open, Digitale Gesellschaft) und der **FDP** gehen die aktuellen Formulierungen klar zu wenig weit. Sie sind der Überzeugung, dass die vorgeschlagene «Kann»-Formulierung nicht zu genügen vermöge. Absatz 1 gelte es wie folgt anzupassen:

«¹ Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden stellen Software (..) zur Verfügung:»

Ausnahmen von diesem Prinzip könnten durch das zuständige Departement zugelassen werden, wenn das Amtsgeheimnis, die nationale Sicherheit oder andere legitime übergeordnete Faktoren dies nötig machten. Dies komme einem «open by default» gemäss Artikel 11 auch für Software gleich. Alternativ könne eine Pflicht zur Prüfung von Open Source Alternativen in Betracht gezogen werden, insofern diese genügend verbindlich sei.

Die **Vertreter der digitalen Zivilgesellschaft** (Opendata.ch, Verein CH++, CH Open, Digitale Gesellschaft, digitalswitzerland) sowie die **Piratenpartei** erachten es ferner für nötig, in Artikel 10 das Thema der Beschaffung aufzugreifen. Einerseits sei «open by default» auf die Vergabekriterien verbindlich abzubilden. Andererseits zeige die Praxis, dass dem Aspekt der Quelloffenheit in jedem Fall frühzeitig genügend Aufmerksamkeit geschenkt werden müsse, um die diversen Vorteile von OSS, nicht zuletzt die «total cost of ownership», wirksam werden zu lassen. Entsprechend werde folgender neuer Absatz vorgeschlagen:

«⁶ Die Freigabe unter einer Open Source Lizenz wird bei der Konzeption, Beschaffung und Entwicklung der Software frühzeitig eingeplant.»

Die **Piratenpartei** schlägt dazu eine eigene Formulierung vor:

«^{6 (neu)} Open Source Software wird bei der Konzeption, Ausschreibung, Beschaffung und Entwicklung von Software ein Hauptkriterium.»

Die **Digitale Ökonomie** bemängelt, dass aus Absatz 1 und dem erläuternden Bericht nicht eindeutig herausgelesen werden könne, dass OSS-Prinzipien allzu bekannt wären, damit sie im EMBaG-Kontext wirksam wären. Hier müsste deutlich gemacht werden, dass

- es bei OSS nicht darum gehen könne, dass sie «zur Verfügung gestellt» oder «lizenzgebührenfrei zur Verfügung gestellt» werde. Das würde Sinn und Zweck von OSS fast vollständig verkennen.
- OSS als umfassendes Entwicklungsmodell verstanden werden müsse.
- OSS auch technische, organisatorische und prozedurale Schnittstellen umfasse oder darauf aufbaue.

So würden nicht dieselben potentiellen Nachteile herkömmlicher Eigenentwicklung bestehen bleiben. Mit dem jetzigen Artikel 10 würden mögliche Vorteile von OSS wie etwa das Vermeiden von Doppelspurigkeiten ebenso wie eine transparente Entwicklung nicht erreicht. Die nachfolgenden Vorschläge sollten die begrüssenswerte Stossrichtung fassbarer, konkreter und verbindlicher gestalten. Absatz 1 und 2 seien sinngemäss zu ersetzen mit:

«Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden, welche zur Erfüllung ihrer Aufgaben Software entwickeln oder entwickeln lassen, folgen den Grundsätzen von Open Source-Software.

Inbesondere wird die Software offen konzipiert und entwickelt. Sie wird unter einer Lizenz bereitgestellt, welche jedermann gestattet, die Software zu benutzen, zu studieren, weiterzuentwickeln und weiterzugeben.

Zu verwenden sind international anerkannte oder verbreitete Lizenzen.»

CH Open führt aus, dass Bund, Kantone und Gemeinden gleichermaßen von bestimmten OSS-Produkten profitieren könnten. Unter Umständen könne es sinnvoll sein, entsprechende Kooperationsvorhaben durch Anschubfinanzierungen über die ersten finanziellen Hürden zu heben. Dies sollte gesetzlich vorgesehen werden. Zu berücksichtigen sei dabei, dass die Nutzer der öffentlichen Hand ein Interesse haben, dass Open Source Software von vornherein möglichst generisch ausgestaltet werde (beispielsweise, indem von vornherein verschiedene Sprachversionen vorgesehen würden). Arbeiten, die eine solche generische Ausgestaltung ermöglichten, sollten durch den Bund kostenlos zur Verfügung gestellt werden können. In der Praxis stellten sich sodann oftmals technische und rechtliche Fragen rund um den Umgang mit OSS. Es biete sich an, dass der Bund eine Behörde (beispielsweise das BIT) mit der Aufgabe betraue, entsprechende Beratungsleistungen zu erbringen. CH Open unterbreitet hierzu folgenden Formulierungsvorschlag:

«⁷ Der Bund fördert die Kooperation mit Kantonen und Gemeinden im Bereich Open Source Software, beispielsweise durch Anschubfinanzierungen für Projekte oder durch die Finanzierung von Merkmalen der Software, die deren Wiederverwendung durch andere Nutzer der öffentlichen Hand dienen. Er schafft eine beratende Stelle.»

CH Open schlägt des Weiteren vor, zur Veröffentlichung von Open Source Software einen zentralen «Single Point of Contact» zu schaffen und unterbreitet dazu folgende Formulierung:

«⁶ Der Bund schafft eine zentrale Plattform, auf der Bundesstellen, Kantone, Gemeinden und weitere Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts Open Source Software entwickeln und freigeben.»

Ferner unterbreitet **CH Open** zu Absatz 1 folgende Formulierungsvorschläge:

«¹ Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden können stellen Software, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen, Interessentinnen und Interessenten unter den folgenden Voraussetzungen lizenzgebührenfrei zur Verfügung stellen:

a. Sie geben die Software nach den folgenden Grundsätzen von Open Source Software frei:

1. sie veröffentlichen legen den Quellcode offen,

2. sie gestatten jedermann, die Software lizenzgebührenfrei zu benutzen, zu studieren, weiterzuentwickeln und weiterzugeben.

~~b. Sie selbst oder weitere Kreise haben ein Interesse an der Weiterverwendung der Software.~~

c. Rechte Dritter und übergeordnete öffentliche Interessen werden gewahrt.»

Eigene Entwicklungen, an denen der Bund die Rechte besitze, sollten wo sinnvoll als Open Source Software freigegeben werden, damit andere Behörden die Software einsetzen könnten und man sich die Weiterentwicklungskosten teilen könne.

Zu lit. a: «Offenlegen» des Quellcodes sei zu eng, denn das «Zielpublikum» der Offenlegung sei so nicht definiert. «Veröffentlichen» stelle daher klar, dass der Quellcode der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt werden könne.

Zu lit. b: Im Grundsatz sei von einem Interesse der Öffentlichkeit und der Verwaltung auszugehen; ob ein solches bestehe, könne zudem oft erst anhand des veröffentlichten Codes überhaupt eruiert werden. Damit sei Absatz 1 Buchstabe b zu streichen.

Zu lit. c: Ausnahmen von diesem Prinzip könnten durch das zuständige Departement zugelassen werden, wenn das Amtsgeheimnis, die nationale Sicherheit oder andere legitime übergeordnete Faktoren dies nötig machten.

Die **Piratenpartei** fordert in Absatz 1 eine «Muss»-Formulierung und unterbreitet folgenden Vorschlag:

«¹ Die diesem Gesetz unterstehenden Behörden stellen Software, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen, Interessentinnen und Interessenten unter den folgenden Voraussetzungen gebührenfrei zur Verfügung: ..»

Für eine bessere Kollaboration sollte gemäss dem **CCC-CH** in Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 1 festgehalten werden, dass der Quellcode in einem Revision-Control-System (RCS) so offengelegt werde - z. B. mit folgender Änderung:

«1. sie legen den Quellcode in einem System offen, das die Versionskontrolle und die Mitarbeit durch Dritte erlaubt,»

Der Verein **eGov-Schweiz** beantragt, in der Rechtsgrundlage explizit festzuhalten, dass der Bund die Rechte an der Lösung haben müsse, um eine Open Source-Lizenz zu ermöglichen. Damit komme auch zum Ausdruck, dass dieser Aspekt eine strategische Frage sei, die jeweils schon vor der Ausschreibung geklärt werden müsse.

In Anbetracht der Wichtigkeit, dass Open Source nicht in anderen Bereichen verwendet werde als denen, für die es vorgesehen sei, schlägt der **Kt. TI** vor, einen neuen Absatz 6 mit folgendem Wortlaut hinzuzufügen:

«Diese Bestimmungen gelten nicht, wenn berechtigte Gründe der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, der Verteidigung und der nationalen Sicherheit sowie der Wahlberatung vorliegen».

Die **KdK** und der **Kt. LU** schlagen vor, zu prüfen, ob in Artikel 10 Absatz 2 zusätzlich auch festgelegt werden sollte, dass als anwendbares Recht das schweizerische Recht und als Gerichtsstand Schweizer Gerichte anzustreben seien. Damit solle vermieden werden, dass sich die öffentliche Verwaltung (so auch betroffene Kantone) mit ausländischem Recht auseinanderzusetzen habe, was sehr aufwändig sein könne.

CH Open wendet zu Absatz 2 ein, dass die Rechtstexte der entsprechenden Lizenzen nicht durch die Lizenzgeber angepasst werden dürften; dies wäre aus Gründen der Rechtssicherheit auch heikel. Der aktuelle Entwurfstext von Absatz 2 könnte so verstanden werden und sei dementsprechend anzupassen. Open Source Software werde mit grosser Regelmässigkeit international genutzt. Nationale Lizenzen hätten sich daher nie durchgesetzt. Der Verweis auf nicht international anerkannte, aber «verbreitete» Lizenzen sei damit zu streichen. Befürchtungen zu Haftungsrisiken im Kontext von Open Source Software hätten sich bisher regelmässig als übertrieben herausgestellt. Hintergrund sei, dass die gängigen OSS-Lizenzen die Haftung bereits heute regelmässig ausschliessen würden, soweit dies gesetzlich möglich sei. Dennoch sei es sinnvoll zu statuieren, dass für die Lizenzierung von Software nur Lizenzen genutzt werden dürften, die die Haftung ausschliessen würden. In der Praxis beziehe sich der Haftungsausschluss in OSS-Lizenzen regelmässig nicht nur auf vertragliche Haftung, unabhängig vom Rechtsgrund auf jegliche Haftung, soweit der Ausschluss rechtlich zulässig sei. Die Beschränkung auf vertragliche Haftung sei damit zu streichen. Entsprechend wäre Absatz 2 wie folgt zu fassen:

«² Soweit möglich und sinnvoll, Bei der Veröffentlichung von Software sind international anerkannte oder verbreitete Lizenztexte-Lizenzen zu verwenden, welche –Vertragliche Haftungsansprüche der Lizenznehmer ausschliessen sind in der Lizenz auszuschliessen, soweit dies zivilrechtlich zulässig ist.»

Der Verein **eGov-Schweiz** bringt zu Absatz 4 vor, dass die Erbringung von Dienstleistungen durch die Verwaltung nur im Ausnahmefall vorzusehen sei. Die in Absatz 4 ermöglichte Erbringung von Leistungen durch die öffentliche Verwaltung sei so weit möglich auf diejenigen Fälle einzuschränken, in denen Private nicht in der Lage seien, die Leistungen anzubieten.

In eine ähnliche Stossrichtung äussern sich **economiesuisse** und die **FDP**: Die Möglichkeit der Verwaltung, auch gegenüber Dritten ergänzende Dienstleistungen zu erbringen, sei stärker einzuschränken. In diesem Bereich sei das Potential für Wettbewerbsverzerrungen besonders gross und die Rechtfertigung für eine wirtschaftliche Tätigkeit des Staates beschränkt vorhanden. Insgesamt dürfe staatliche Open Source Software keine innovationshemmende Wirkung auf die Privatwirtschaft entfalten oder den Anreiz, Investitionen zu tätigen, unterbinden. Die Möglichkeit der Leistungserbringung gemäss Absatz 4 werde aus Gründen der Wettbewerbsneutralität kritisch angesehen. Ebenso die Möglichkeit der Erhebung von kostendeckenden Gebühren gemäss Absatz 5.

Damit die Privatwirtschaft nicht unnötig konkurrenziert werde, schlagen die **Digitale Gesellschaft**, **digitalswitzerland**, **Opendata.ch** und die **Swico** vor, Absatz 4 differenzierter auszugestalten und statt «kostendeckende Gebühren» eher «marktkonforme Entgeltung» zu verlangen, falls ein Markt für vergleichbare Leistungen bestehe.

Die **Digitale Ökonomie** unterbreitet zu den Absätzen 4 und 5 folgende Formulierungsvorschläge:

«Sie erheben dafür kostendeckende Gebühren» kann mit *«Sie erheben dafür in der Regel Gebühren»*. Absatz 5 werde überflüssig und könne gestrichen werden.

Die Formulierung im Vorentwurf liesse wohl unabsichtlich auf den Irrtum schliessen, OSS sei nicht primär von der Privatwirtschaft entwickelt. Es genüge, wenn «namentlich zur Integration, Wartung, IT-Sicherheit und zum Support» gemäss Absatz 4 *in der Regel* Gebühren erhoben würden. Ausnahmen wären faktisch ohnehin nur genannte Dienstleistungen von Behörden an andere Behörden.

Die **Post CH AG** kritisiert, dass die in Absatz 4 vorgesehenen Geschäftsmodelle für Bundesbehörden im klaren Widerspruch zur Motivation für OSS stünden. Bei OSS seien die ergänzenden Leistungen häufig die einzige Einkommensmöglichkeit. Die Erbringung von OSS ergänzenden Leistungen sollte der Privatwirtschaft überlassen werden. Staatliche Angebote verunmöglichten Verdienstmöglichkeiten von an OSS interessierten Drittanbietern wie der Post oder erschwerten diese zumindest ganz erheblich. Sie schlägt vor, die Absätze 4 und 5 durch folgende Formulierung zu ersetzen:

«⁴ Der Bund sorgt dafür, dass die Privatwirtschaft nicht konkurrenziert wird. Der Bund bezieht Dienstleistungen, namentlich zur Integration, Wartung, IT-Sicherheit und zum Support der Open Source Software aus der Privatwirtschaft, und verzichtet darauf, solche ergänzenden Dienstleistungen ausserhalb der Bundesverwaltung selber zu erbringen.»

Gemäss **CH Open** erfolge der Austausch mit der Community von Nutzern und Entwicklern regelmässig informell und kostenlos. Die in Absatz 4 vorgesehene Beschränkung der Beteiligung des Bundes auf entgeltliche Dienstleistungen drohe jedoch eine Beteiligung am üblichen informellen Austausch zu verhindern. Die entsprechende Regel sei daher zu präzisieren. Über den genannten informellen Austausch hinausgehende Leistungen des Bundes im Kontext von durch den Bund veröffentlichter oder genutzter OSS seien aus Gründen der Wettbewerbsneutralität nach den üblichen Grundsätzen (vgl. etwa Art. 41a Abs. 3 FHG⁵) zu entschädigen. CH Open unterbreitet folgende Formulierungsvorschlag:

⁵ Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz, FHG, SR 611.0)

«⁴ Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden können nehmen am Austausch mit Nutzern und Herstellern der veröffentlichten Open Source Software teil, unterstützen deren Weiterverbreitung und können sich dazu an entsprechenden Gremien beteiligen. Sie dürfen ergänzende Dienstleistungen erbringen, namentlich zur Integration, Wartung, IT-Sicherheit und zum Support erbringen, soweit ein öffentliches Interesse besteht und sie mit verhältnismässigem Aufwand erbracht werden können. Sie erheben dafür kostendeckende Gebühren.

⁵ Das zuständige Departement kann Ausnahmen von der Gebührenerhebung für bestimmte Leistungen gemäss Absatz 4 zulassen, wenn dadurch die Privatwirtschaft nicht konkurrenziert wird oder die ergänzenden Dienstleistungen die Wiederverwendung durch andere Nutzer der öffentlichen Hand fördern.»

❖ **Ablehnung von Artikel 10**

Der **SGV** und das **Centre Patronal** erachten die Rechtsgrundlage für OSS als unnötig (unter Berufung auf das Gutachten von Prof. Poledna/Prof. Schlauri/Schweizer, wonach das unentgeltliche Zur-Verfügung-Stellen des Quellcodes in den meisten Fällen keine marktfähige Leistung darstelle). Der **SGV** ergänzt dazu, dass – um als verkehrsfähig qualifiziert zu werden – die Überlassung des Quellcodes mit zusätzlichen Leistungen wie Integration, Wartung, Unterstützung und IT-Sicherheit einhergehen sollte, die eine Nutzung des betreffenden Codes ermöglichen.

Laut **Post CH AG** solle der Bund dort Open Source vorschreiben dürfen, wo er Eigentümer der Software und allfälliger Patente sei. Der Bund müsse folgerichtig als Lizenzgeber auftreten. Ebenfalls müsse der Bund sicherstellen, dass durch OSS Lizenzierung Drittanbieter wie die Post nicht konkurrenziert würden. Staatliche OSS Angebote, die neben proprietären Lösungen von Privat Anbietern stünden, könnten private Investitionen und Geschäftsmodelle untergraben. Eine ausdrückliche, gesetzliche Grundlage sei für OSS Lizenzierung staatseigener Software nicht erforderlich. Es bestehe kein gewichtiger Grund, das Thema Open Source im **EMBaG** festzuschreiben. Die **Post CH AG** regt an, den Abschnitt zu löschen.

Falls der OSS-Artikel im **EMBaG** belassen werde, sollte zumindest folgende Änderung von Artikel 10 Absatz 1 vorgenommen werden:

«¹ Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden können Software, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen und deren Eigentümer sie sind, Interessentinnen und Interessenten unter den folgenden Voraussetzungen lizenzgebührenfrei zur Verfügung stellen: (...)».

3.3.3.13 Artikel 11 Open Government Data (OGD)

¹ Die Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung stellen die Daten, die sie im Rahmen der Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben erheben oder erstellen und die elektronisch gespeichert und in Sammlungen strukturiert vorliegen, zur freien Weiterverwendung zur Verfügung. Vorbehalten bleiben spezialgesetzlich vorgeschriebene Quellenangaben.

² Die Daten werden unentgeltlich, zeitnah, in maschinenlesbarer Form und in einem offenen Format in öffentlich zugänglichen Netzen zur Verfügung gestellt.

³ Nicht öffentlich zugänglich gemacht werden:

- a. Daten, die gestützt auf andere Erlasse nicht oder nur zu restriktiveren Bedingungen veröffentlicht werden, insbesondere aufgrund von Bestimmungen über Datenschutz, Urheberrechte, Statistikgeheimnis, Steuergeheimnis, Informationsschutz, Gebühren und amtliche Register;
- b. Daten, deren Aufbereitung für die Zurverfügungstellung bedeutende zusätzliche sachliche, personelle oder technische Mittel erfordert, die insbesondere unverhältnismässig sind im Vergleich zum Nutzen der Daten für Gesellschaft, Umwelt und Wirtschaft (Wertschöpfung).

⁴ Die Daten werden auf einer zentralen Plattform referenziert und mit vordefinierten Metadaten versehen. Das Bundesamt für Statistik regelt in Zusammenarbeit mit der Bundeskanzlei den Inhalt und die Form der Metadaten.

⁵ Die Verwaltungseinheiten sind nicht verpflichtet, die Daten zum Zwecke der Veröffentlichung auf Richtigkeit, Vollständigkeit, Plausibilität oder in sonstiger Weise zu prüfen.

Die gesetzliche Verankerung der OGD-Prinzipien im EMBaG ist mehrheitlich auf Zustimmung gestossen. 33 Vernehmlassungsteilnehmende begrüssen die Stossrichtung des Artikels ausdrücklich. Fünf Teilnehmende (**KORSTAT** und **KdK**, die beide den Ansatz aber grundsätzlich begrüssen; **GE**, **VD** und **VS**) weisen den Artikel in seiner aktuellen Form allerdings zurück. **KORSTAT**, weil der Vorschlag der Bedeutung von Behördendaten zu wenig Rechnung trage und die Umsetzung von open-by-default in starkem Mass behindere. **KdK**, **GE**, **VS** und **VD** lehnen die aktuelle Formulierung ab, weil die Kantone die Entscheidung über eine OGD-Publikation von Daten, die durch sie an den Bund gelangen, nicht ohne Koordination und ausdrückliche Zustimmung der Kantone akzeptieren. Weitere Änderungsanträge betreffen den Umfang und das Tempo der Umsetzung, den Geltungsbereich, die Verbindlichkeit und/oder der Umfang der festgehaltenen Ausnahmen. 18 Vernehmlassungsteilnehmende (**GPS**, **Opendata.ch**, **Digitale Schweiz**, **digitalswitzerland**, **CH**

Open, **economiesuisse**, **glp**, **FER**, **Digitale Ökonomie**, **Piratenpatei**, **SPS**, **Verein CH++**, **Swiss Data Alliance**, **FORS**, **SNF**, **KORSTAT**, **Swico**, **Kt. ZH**) erachten das Gesetz als zu wenig weitgehend und fordern insbesondere mehr Verbindlichkeit, einen grösseren (sachlichen oder persönlichen) Geltungsbereich, weniger Ausnahmen und/oder ein schnelleres Umsetzungstempo. 3 Vernehmlassungsteilnehmer (**SGV**, **Médecin Fribourg**, **Kt. LU**) beantragen dagegen, mehr Ausnahmen aufzunehmen, namentlich Gesundheitsdaten und durch das Amtsgeheimnis geschützte Daten ebenfalls vom OGD-Bereich auszunehmen, bzw. besser sicherzustellen, dass das Risiko der Re-Identifikation von Personen ausgeschlossen sei. Die **KdK** und die **Kantone GE**, **VD** und **VS** fordern zudem, dass die Kantone bei der Definition der Standards für Metadaten einzubeziehen seien.

In der Vernehmlassung ging keine einzige Stellungnahme ein, welche das OGD-Prinzip an sich ablehnt.

❖ Zustimmung zu Artikel 11

Zwei Kantone (ZG, JU), die Vereinigung kantonaler Gebäudeversicherungen **VGK**, die **AL** Alternative Bern, die **SCNAT**, die **SIK** und die **FDP** begrüßen den Artikel ausdrücklich und machen keine Änderungsanträge.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 11

• Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 11 Absatz 1

Die **glp**, die **SPS**, **economiesuisse**, **Swiss Data Alliance** und **Digitale Ökonomie** beantragen, den *Geltungsbereich auszuweiten*. Wobei die **glp** eine Ausdehnung des Geltungsbereichs auf staatsnahe Betriebe und Private verlangt, die **SPS** eine Ausdehnung auf kantonale Verwaltungen, **economiesuisse** auf staatseigene Unternehmen und Daten aus regulierten Monopolmärkten, **Swiss Data Alliance** auf Personen des öffentlichen und des privaten Rechts, soweit diese ihnen übertragene Vollzugsaufgaben des Bundes erfüllen, und **Digitale Ökonomie** auf die dezentralen Verwaltungseinheiten.

9 Vernehmlassungsteilnehmende (**opendata.ch**, **GPS**, **CH Open**, **Digitale Gesellschaft**, **digitalswitzerland**, **CH++**, **Piratenpartei**, **economiesuisse**, **KORSTAT**) verlangen eine höhere Verbindlichkeit, die sich in einer expliziten Verpflichtung in Artikel 11 widerspiegeln soll. 8 Stellungnehmende (**GPS**, **opendata.ch**, **CH Open**, **Digitale Gesellschaft**, **digitalswitzerland**, **Swiss Data Alliance**, **Verein CH++**, **Piratenpartei**) beantragen zusätzlich, einen Rechtsanspruch auf den Zugang zu OGD im Gesetz zu verankern.

Die Post CH AG erachtet dagegen eine blosser Kann-Bestimmung als angebrachter, damit vor einer Publikation der OGD dem Datenschutz, dem Urheberrecht, Geheimhaltungsvorschriften usw., im Einzelfall angemessenen Rechnung getragen werden könne.

• Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 11 Absatz 2

3 Stellungnehmende (**Treuhand Suisse**, **SGV**, **Centre Patronal**) fordern eine weniger verbindliche Formulierung von Absatz 2, um sicherzustellen, dass den Verwaltungseinheiten durch OGD keine zeitraubenden Arbeiten anfallen.

Die **glp** fordert dagegen, OGD sei als Verwaltungsaufgabe zu definieren und die erforderlichen Mittel dafür seien im Rahmen des Budgets bereitzustellen.

Digitale Ökonomie beantragt, den Begriff «zeitnah» zu streichen und mit «direkt und unmittelbar», eventuell «aktiv» zu ersetzen. Zeitnah gehöre, wie andere Modewörter, nicht ins Gesetz und werde auch als weniger rasch empfunden als bspw. «aktuell». Das stehe dem anzustrebenden Ziel, OGD möglichst automatisiert und damit unmittelbar zur Verfügung zu stellen, entgegen.

Meteotest hält ebenfalls fest, dass der zeitnahe Zugriff auf die Daten von grosser Bedeutung sei und fordert, dass die Geschwindigkeit der Datenbereitstellung mindestens denselben Anforderungen genügen müsse, wie das derzeit von ihr genutzte, bestehende Datenangebot.

Die **SPS** beantragt im Zusammenhang mit Absatz 2 ein niederschwelliges Zulassungssystem im Sinne des Postulats von SP-Nationalrätin Jacqueline Badran (19.3342), mit dem einheitliche Kriterien festgelegt werden, welche Behördendaten für welche Verwendungszwecke und für welche Benutzer/innen generell frei und kostenlos, auf Anfrage kostenlos oder kostenpflichtig angeboten werden sollen.

Der **Kt. TG** schlägt als Ergänzung zu Absatz 2 vor, dass die Daten laufend aktualisiert und mit einem Zeitstempel zu versehen seien. Damit werde vermieden, dass sich die Benutzer und Benutzerinnen auf veraltete Daten stützen würden.

- **Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 11 Absatz 3**

Allgemein:

13 Vernehmlassungsteilnehmende (**Piratenpartei, Swico, opendata.ch, CH Open, Digitale Gesellschaft, digitalswitzerland, KORSTAT, Kt. ZH, economiesuisse, FER, SNF, FORS/linkhub, Swiss Data Alliance**) erachten den Ausnahme-Katalog in Absatz 3 zu weitreichend und befürchten eine Verwässerung des OGD-Gedankens.

economiesuisse regt an, alternativ eine allgemeine Formulierung zu prüfen und auf Verordnungsebene zu konkretisieren.

Die **Piratenpartei** erachtet die Einschränkungen als unnötig, da diese schon in anderen Gesetzen und Verordnungen übermässig geregelt seien.

FORS, Swiss Data Alliance und **SNF** beurteilen die Einschränkungen aus der Forschungsperspektive als äusserst restriktiv, da insbesondere nicht anonymisierte Personendaten wegfallen und so zu Forschungszwecken nicht mehr verknüpft werden könnten. Die gesetzliche Regelung sollte deshalb nicht den Zugang möglichst begrenzen, sondern im Grundsatz auch solche (ausgeschlossene) Daten verfügbar machen und Bedingungen formulieren, zu denen ein Zugang auch zu vertraulichen Personendaten für die Forschung möglich sei.

KORSTAT und **opendata.ch** fordern sodann, dass auch datenschutzrechtlich problematische Daten als OGD publiziert werden könnten, namentlich nachdem sie anonymisiert worden seien.

Ad Bst. a):

Der **Kt. ZH** regt an, den Begriff «Gebühren» in Buchstabe a) wegzulassen, da Gebühren grundsätzlich der Idee von OGD widersprechen.

Andererseits gibt es aber auch Voten, die mehr Ausnahmen festhalten möchten. So wurde angeregt, das Amtsgeheimnis (**KdK, LU**) und Geheimhaltungspflichten von Strafbehörden (**ZH**) explizit in den Katalog aufzunehmen.

Die **KdK** und **3 Kantone** (GE, VS, VD) fordern ein Mitspracherecht der Kantone beim Entscheid, ob Daten, die der Bund via Kantone erhebt, als OGD zugänglich gemacht werden können. Sie machen geltend, diese Daten blieben dem kantonalen Recht unterstellt oder seien an kantonale OGD-Strategien gebunden, die je nach Kanton im Widerspruch zur OGD-Strategie des Bundes stehen könnten.

Médecins Fribourg beantragt sodann, im Gesetz explizit zu verankern, dass Gesundheitsdaten, auch in anonymisierter Form, nicht als OGD zugänglich gemacht werden können.

Ad Bst. b):

7 Stellungnehmende (**GPS, opendata.ch, CH Open, Digitale Gesellschaft, digitalswitzerland, Verein CH++, KORSTAT**) kritisieren die Ausnahme des unverhältnismässigen Aufwands. Die Unverhältnismässigkeit sei schwer zu messen und biete deshalb einen grossen Spielraum zur Unterwanderung des Grundsatzes «Open data by default».

KORSTAT schlägt vor, dass solche Daten dennoch als OGD betrachtet werden, dass sie aber nicht proaktiv, sondern nur auf Anfrage veröffentlicht werden müssen.

Die **GPS, opendata.ch, CH Open, Digitale Gesellschaft, digitalswitzerland** und **CH++** erachten es als notwendig, dass die Unverhältnismässigkeit verpflichtend mit einem (anfechtbaren) Nachweis belegt werden muss. **Opendata.ch, CH Open, Digitale Gesellschaft, digitalswitzerland** und **CH++** fordern zudem, dass im Einzelfall zwingend zu prüfen sei, ob der Aufwand durch den Einsatz neuer oder anderer technischer Mittel nach dem «state of the art» reduziert werden könne.

Im Gegensatz hierzu hält **Centre Patronal** fest, dass eine richtige Anwendung der Bestimmung zur Verhältnismässigkeit in Absatz 3 Buchstabe b dazu dienen könne, den Aufwand der Verwaltung für OGD in einem vernünftigen Rahmen zu halten.

- **Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 11 Absatz 4**

Meteomatics hält fest, dass sich Absatz 4 so interpretieren liesse, dass die Eigenschaft 'OGD' an die Bereitstellung über eine zentrale Plattform gekoppelt sei. Die Tatsache, dass Daten unter OGD fallen, müsse aber bereits eine Eigenschaft der Daten an sich sein, unabhängig vom Bereitstellungsweg.

- **Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 11 Absatz 5**

economiesuisse, Opendata.ch, CH Open, Digitale Gesellschaft, Swiss Data Alliance, digitalswitzerland, CH++, Digitale Ökonomie halten Absatz 5 für fragwürdig. Eine vollständige Vorabprüfung und Korrektheitsgarantie seien grosse Hemmnisse für OGD. Zentral sei jedoch, klar definierte Kanäle für Rückmeldungen zu den Daten verlässlich zu betreiben, so dass die Daten laufend verbessert werden könnten.

FMH, FER, CCC-CH, KdK, KORSTAT, SNF und SGV kritisieren diesen Absatz. OGD müssten richtig, vollständig und plausibel sein und die Bundesverwaltung könne sich diesbezüglich nicht aus der Verantwortung ziehen. Der Absatz sei deshalb zu streichen oder aber dahingehend zu ergänzen, dass die Qualität der Daten in den Metadaten dokumentiert werden müsse.

3.3.3.14 Artikel 12 Elektronische Behördendienste

¹ Der Bundesrat kann die diesem Gesetz unterstehenden Behörden zur Nutzung von elektronischen Behördendiensten verpflichten, wenn diese der Erfüllung der Aufgaben der Behörden dienen.

² Er kann vorsehen, dass Verwaltungseinheiten der zentralen Bundesverwaltung den Kantonen, Gemeinden und den mit dem Vollzug von Bundesrecht oder kantonalem Recht betrauten Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts für die Erfüllung ihrer Aufgaben elektronische Behördendienste zur Verfügung stellen, wenn:

- a. diese Dienste gleichzeitig zur Erfüllung eigener Aufgaben der Bundesverwaltung betrieben werden;
- b. die Erfüllung der Hauptaufgaben der betreffenden Verwaltungseinheit nicht beeinträchtigt wird; und
- c. keine bedeutenden zusätzlichen sachlichen und personellen Mittel erforderlich sind.

³ Er kann folgende Behörden, Organisationen und Personen zur Nutzung von elektronischen Behördendiensten des Bundes verpflichten, soweit dies für den einheitlichen und korrekten Vollzug von Bundesrecht erforderlich ist:

- a. Behörden der Kantone;
- b. die vom Bund oder von den Kantonen mit dem Vollzug von Bundesrecht betrauten Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung oder der kantonalen Verwaltung angehören.

⁴ Die Kantone leisten einen Beitrag an die Kosten, der der Nutzung elektronischer Behördendienste durch sie und ihre Gemeinden entspricht. Der Bundesrat regelt die Bemessung des Beitrags.

⁵ Soweit der Betrieb elektronischer Behördendienste weitergehender Rechtsgrundlagen bedarf, etwa weil die Rechtsstellung Privater in Bezug auf den Datenschutz oder das Verfahrensrecht betroffen ist, ist er zulässig, wenn die dafür erforderlichen gesetzlichen Grundlagen bestehen.

Artikel 12 stellt (mit dem Artikel 13) die umstrittenste Bestimmung des Vorentwurfs dar. Erwartungsgemäss sind zu diesem Artikel sehr viele Rückmeldungen eingegangen. 37 Vernehmlassungsteilnehmende haben sich zumindest mit einem Votum (im Regelfall mit mehreren verschiedenen Voten) zu dieser Gesetzesbestimmung geäußert. Eine vorbehaltlose und umfassende Zustimmung konnte dieser Artikel bei keinem Vernehmlassungsteilnehmenden hervorrufen. Die Mehrzahl der Teilnehmenden sprechen sich für eine Überarbeitung von Artikel 12 aus (44 Rückmeldungen mit Änderungsvorschlägen). 13 Vernehmlassungsteilnehmende verlangen eine Streichung der Bestimmung oder zumindest Teilen davon.

Allgemeine Bemerkungen zu Artikel 12

2 Kantone (ZG, BE) halten fest, dass bevor Behördendienste vom Bundesrat verbindlich erklärt würden, sind die Rahmenbedingungen mit der SIK / E-Government Schweiz bzw. der zukünftigen Organisation DSV einvernehmlich zu vereinbaren seien. Dies gelte auch für die Festlegung der Gebühren für die Nutzung verbindlich erklärter Behördendienste. Diese Verpflichtung sei in den Gesetzestext aufzunehmen.

Der **Kt. NW** stellt in Frage, ob der vorgesehene Absatz 3 mit Artikel 164 Absatz 1 Buchstabe f BV im Einklang stehe. Verpflichtungen der Kantone bei der Umsetzung und beim Vollzug des Bundesrechts seien in der Form des Bundesgesetzes zu regeln. Mit der Verbindlich-Erklärung durch den Bundesrat werde das verfassungsrechtlich vorgeschriebene Gesetzmässigkeitsprinzip wohl verletzt.

Der **Kt. NW** befürchtet ferner, dass diese Verpflichtung (in Absatz 3) dazu führen könnte, dass jedes Bundesamt seine «eigene» ICT-Lösung für die Kantone verpflichtend erklären lassen wolle. Damit bestehe die erhebliche Gefahr, dass sich sowohl die Vollzugsorgane (und damit unter anderem die Kantone, Gemeinden und ihre öffentlich-rechtlichen Einheiten) wie auch die Bürgerinnen und Bürger schlussendlich mit einer Vielzahl von digitalen «Tunnels» konfrontiert sähen. Dies sei weder sinnvoll noch bringe es einen Mehrwert.

Der **Kt. SO** bringt vor, dass in den vergangenen Jahren viele Kantone sehr pragmatisch Basisdienste und E-Services geschaffen hätten, welche in der Zwischenzeit nicht zuletzt aufgrund ihrer oft grossen Zweckdienlichkeit eine Verbreitung unter weiteren Kantonen erfahren hätten (z.B. eUmzug, iGovPortal). Auch für Bundesaufgaben, welche durch die Kantone wahrgenommen werden, könnten solche Verbundlösungen zweckdienlich und effizient sein. Vernetzte und flexible Verbundlösungen könnten so gefördert werden. Dies müsse auch bei Annahme dieser Vorlage weiterhin gewährleistet sein.

Der **Kt. BL** verlangt, dass zu definieren sei, wie mit den bereits in den Kantonen existierenden E-Services und Basisdiensten umzugehen sei, insbesondere mit denen, die bereits durch mehrere Kantone gemeinsam entwickelt worden seien. Aus dem EMBaG müsse klar hervorgehen, dass innovative Lösungen der Kantone nicht durch Bundeslösungen übersteuert werden könnten. Dies sei im Grundgedanken der DVS durch die Partizipation der Kantone klar verankert und müsse ebenfalls im EMBaG berücksichtigt werden.

Laut **economiesuisse** sollten Schnittstellen, die den reibungslosen vertikalen und horizontalen Datenaustausch innerhalb der Verwaltung und gegen aussen ermöglichen, explizit als vom Bund durchsetzbarer Standard in die Vorlage einfließen. Damit würden insbesondere mehrere verabschiedete oder hängige parlamentarische Vorstösse erfüllt (vgl. Mo. 18.4276, Mo. 18.4238 sowie Mo. 20.4260). Im Gegenzug sollte die Vielzahl an Plattformen, welche einzelne Behörden als digitale Schalter anbieten und welche für den Nutzer keinen Mehrwert bieten würden, zurückgebunden werden. Mit der Plattform Easy-Gov stehe bereits eine Plattform des Bundes zur Verfügung.

Die **Post CH AG** führt aus, dass der Entwurf dem Bund gegenüber allen föderalen Stufen und gegenüber den bundesnahen Betrieben wie der Post erlaube, verbindliche Vorgaben zu machen, beispielsweise bezüglich Standards. Er lasse hingegen offen, inwiefern die Betroffenen und darüber hinaus die Technologiebranche in die Definition und in die Entscheidungsfindung über diese Standards miteinzubeziehen seien. Ein aktiver Einbezug der betroffenen Kreise biete einen Mehrwert und sei wünschenswert.

Gemäss dem **SSV** sei die Interoperabilität zwischen bereits bestehenden kommunalen Basisdiensten und E-Services und den eidgenössischen Basisdiensten sicherzustellen und bestehende Dienste müssten nicht zwingend durch neue eidgenössische Lösungen ersetzt werden.

Centre Patronal und **eAHV/IV** halten die Möglichkeit, auch weitere Akteure ausserhalb der Bundesverwaltung (insb. privatrechtliche Einrichtungen) zur Nutzung von Systemen zu verpflichten, für eine unnötige Gefährdung der bestehenden erfolgreichen Zusammenarbeit und einen massiven Eingriff in das bewährte System der dezentralen Durchführung in der 1. Säule. Der vorliegende Vorschlag würde auch den Weg zu einer gleichzeitigen Verpflichtung von kantonalen und privaten Akteuren in weiteren Bereichen der sozialen Sicherheit (BVG, KVG, UVG, Familienzulagen, Ergänzungsleistungen) freimachen. Dies sei unverhältnismässig.

❖ Zustimmung zu Artikel 12

Gemäss **Treuhand Suisse** sei ein Augenmerk darauf zu legen, dass die Interoperabilität in der Schweiz mit dem ausgeprägten Föderalismus nicht in der Innovativität blockiert werde. So sollten die Basisdienste koordiniert und in Absprache zentral zur Verfügung gestellt werden. Im Betrieb von Basisdiensten durch den Bund und den E-Services sowie der Verbindlicherklärung von Standards durch den Bund sieht Treuhand Suisse ein wichtiges Instrument, die Digitalisierung der Verwaltung zu fördern, um nicht zu sagen, dass diese von fundamentaler Bedeutung für das Gelingen einer gesamtschweizerischen, funktionstüchtigen «E-Government-Landschaft» seien.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 12

eAHV/IV und der Verein eGov-Schweiz begrüßen die in Absatz 2 vorgesehene Grundlage für die freiwillige Nutzung von Grundinfrastrukturen über die Bundesverwaltung hinaus.

- **Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 12**

Wenn die Absicht bestehe, auch die Behördendienste einzubeziehen, die direkt von den Nutzern (und nicht von den kantonalen Verwaltungen) genutzt werden, wäre es nach Meinung des **Kt. GE** notwendig, sicherzustellen, dass sie einfach zu bedienen seien. Diese Elemente seien nicht im EMBaG enthalten. Sie sollten aufgenommen werden, um die Absicht der Bundesregierung zu signalisieren, einen einheitlichen und einfachen Service für ihre Nutzer, insbesondere Bürger und Unternehmen, anzubieten.

Die **Swico** bringt vor, dass zusätzlich eine Verpflichtung auch dann vorzusehen sei, wenn sie aus Sicht der Bevölkerung (d.h. Personen und Unternehmen) einen Vorteil und eine medienbruchfreie Dienstleistung bringe. Die Perspektive aus Sicht von Behörden und Kantonen sei zu einseitig. Digitalisierung müsse der Logik des Kundennutzens folgen, nicht der des geringsten Widerstands beim Leistungserbringer.

Der **Kt. ZH** wendet in Bezug auf Absatz 1 ein, dass sich dieser auf die dezentralen Bundesbehörden, bei denen der Bundesrat keine direkte Weisungsbefugnis habe, beziehe. Das Gesetz gelte gemäss Artikel 2 Absatz 2 teilweise auch für die Kantone und die Gemeinden. Für eine klare Unterscheidung sollte deshalb im Absatz 1 statt «Behörden» der Begriff «*Bundesbehörden*» verwendet werden. Art. 12 Abs. 1 sei somit wie folgt zu formulieren:

«Der Bundesrat kann die diesem Gesetz unterstehenden Behörden Bundesbehörden zur Nutzung von elektronischen Behördendiensten verpflichten, wenn diese der Erfüllung der Aufgaben dieser Behörde dienen.»

Der **Kt. BE** unterbreitet zu Absatz 1 folgenden Formulierungsvorschlag mit nachfolgender Begründung:

«¹ Der Bundesrat kann die diesem Gesetz unterstehenden Behörden zur Nutzung von elektronischen Behördendiensten verpflichten, wenn diese ~~der Erfüllung der Aufgaben dieser dem Vollzug von Bundesrecht durch die Behörde dienen.~~»

Mit Rücksicht auf die Organisationsautonomie der Kantone könne diese Verpflichtung aber nur greifen, soweit die Kantone Bundesrecht vollziehen würden. Der entsprechende Vorbehalt sei daher hier einheitlich für die Kantone und die von ihnen mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betrauten Organisationen und Personen anzubringen.

Die **Swico** verlangt, das Kriterium der «sachlichen und personellen Mittel» in Absatz 1 Buchstabe c zu streichen, da dies eine kurzfristige Betrachtungsweise darstelle. Langfristig spare die Digitalisierung diese Ressourcen auf allen Stufen ein.

Der **SGB** schlägt für Absatz 1 folgende Formulierung vor:

«¹ Der Bundesrat kann die diesem Gesetz unterstehenden Behörden zur Nutzung von elektronischen Behördendiensten verpflichten, wenn diese der Erfüllung der Aufgaben dieser Behörde dienen oder zur Sicherstellung der Barrierefreiheit erforderlich sind.»

Der **Kt. BE** und – weitgehend identisch – auch der **SSV** unterbreiten zu Absatz 2 folgenden Formulierungsvorschlag mit nachfolgender Begründung:

«² Die elektronischen Behördendienste des Bundes stehen auch den Kantonen, den Gemeinden und den mit dem Vollzug von Bundesrecht oder kantonalem Recht betrauten Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts für die Erfüllung ihrer Aufgaben zur Verfügung.»

Hilfswise seien mindestens das Wort «wenn:» und die Buchstaben a bis c zu streichen. Um in den Schnittstellenbereichen zwischen Bundes- und Kantonsverwaltung den reibungslosen administrativen Ablauf und den bürgerfreundlichen Auftritt der nach Aussen

als Einheit verstandenen Verwaltung zu gewährleisten, sei den Kantonen entgegen Artikel 12 Absatz 2 EMBaG in jedem Fall ein Anspruch auf Zugang zu den Dienstleistungen und den einheitlichen Datenstandards zu gewährleisten. Nur dies werde einen reibungslosen Anschluss aller Verwaltungsbehörden an die u.a. im BEKJ zu regelnden Justizverfahren gewährleisten. Wenn die vorgeschlagene Neuformulierung der Bestimmung nicht übernommen werde, seien zumindest die Einschränkungen gemäss den Buchstaben a bis c zu streichen, und zwar aus den folgenden Gründen: Die Buchstaben a bis c schränken die den Kantonen zugänglichen elektronischen Behördendienste des Bundes stark ein. Möglich sei damit nur eine Mitbenutzung bestehender Services des Bundes, soweit diese Mitbenutzung keinen Mehraufwand für den Bund verursache. Dies greife zu kurz. Eine konsequente, staatebenenübergreifende Digitalisierung der Abläufe der öffentlichen Verwaltung in der Schweiz werde auch dedizierte, oft neue digitale Infrastrukturen voraussetzen, die von Anfang an auf eine landesweite Nutzung ausgerichtet seien und nicht nur auf die Bundesverwaltung.

Die in Absatz 2 genannten Voraussetzungen treffen laut dem **Kt. LU** auch auf Leistungen im Bereich von elektronischen Signaturen und geregelten elektronischen Siegeln des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation (BIT) zu. Es solle daher geprüft werden, ob die Erstellung von qualifizierten elektronischen Signaturen und geregelten elektronischen Siegeln durch das BIT ebenfalls als Behördendienst (Basisdienst) den Kantonen gegen einen entsprechenden Kostenanteil zur Verfügung gestellt werden könnte. In diesem Zusammenhang sei die Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) zu erwähnen. In Artikel 21 Absatz 2 VE-BEKJ werde nämlich verlangt, dass die Gemeinwesen (auch Kantone) ihre Dokumente mit einem geregelten elektronischen Siegel versehen.

Die **Post CH AG** wendet ein, wenn der Bund nach Artikel 12 Absatz 2 elektronische Behördendienste zur Verfügung stelle, müsse er bestehende Marktangebote berücksichtigen und dafür sorgen, dass durch seine Angebote die Privatwirtschaft wie die Angebote der Post im Bereich E-Government oder E-Health nicht konkurrenziert würden. Deshalb werde folgende Einfügung in Absatz 2 vorgeschlagen:
«d. dadurch Angebote der Privatwirtschaft nicht konkurrenziert werden.»

In Bezug auf Absatz 3 gibt der **Kt. ZH** zu bedenken, dass für die Schaffung einer solchen Verpflichtung fraglich sei, ob der Bund dafür über die verfassungsrechtliche Kompetenz verfüge. Einer Verpflichtung zur Nutzung von Behördendiensten des Bundes oder der Erklärung von verbindlichen Standards müsse demnach zwingend ein massgeblicher Einbezug der Kantone vorausgegangen sein. Zudem müssten realistische Übergangsfristen eingeplant werden. Erst als letzter Schritt solle der Bund zur Nutzung von Behördendiensten und der Befolgung von bestimmten Standards für die Realisierung von durchgängigen Prozessen verpflichten können. Der Aspekt der Mitsprache der Kantone, der Gemeinden und weiterer Organisationen werde in der Vorlage jedoch nicht ausdrücklich geregelt. Es werde daher beantragt, einen aktiven und frühzeitigen Einbezug ausdrücklich im Gesetz zu verankern und dafür klare Kriterien festzulegen. Es dürfe nicht zu Situationen kommen, in denen Kantonen aufgrund eines Systemwechsels oder frühzeitiger Abschreibung bereits in Betrieb befindlicher Systeme massive Mehrkosten entstünden. Auch müsse sichergestellt werden, dass sich die zur verpflichtenden Nutzung erklärten Behördendienste des Bundes sinnvoll in die bestehenden IT-Landschaften integrieren liessen und die zu übernehmenden Arbeitsprozesse nicht Mehrbelastung und Effizienzverlust bedeuteten. Im Weiteren gehe die Befugnis des Bundesrates zur Nutzungsverpflichtung sehr weit, da einerseits der Begriff *elektronische Behördendienste* sehr weit gefasst sei und andererseits viele Behörden der Kantone (auch) Bundesrecht vollziehen würden. Die Verpflichtung zur Nutzung von elektronischen Behördendiensten des Bundes könne für die Kantone zu einem grossen administrativen und finanziellen Mehraufwand führen. Aus diesem Grund solle die Ausübung dieser Befugnisse unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Kantone – oder zumindest von deren Mehrheit – stehen. Absatz 3 sei daher mit folgender Regelung zu ergänzen:
«Voraussetzung für eine Verpflichtung ist das Einverständnis der Mehrheit der Betroffenen.»

Der **Kt. TG** verlangt eine vollständige Überarbeitung von Absatz 3. Der Vollzug von Bundesrecht durch die Kantone sei nicht einfach eine Verwaltungsaufgabe, sondern ein wichtiges Element der politischen Gestaltung, bei dessen Wahrnehmung den Kantonen möglichst grosse Freiräume und ausreichende Finanzquellen zu belassen seien. Artikel 46 Absatz 3 BV sehe denn auch vor, dass der Bund den Kantonen möglichst grosse Gestaltungsfreiheit zu lassen und den kantonalen Besonderheiten Rechnung zu tragen habe. Gemäss Artikel 47 Absatz 2 BV habe der Bund zudem die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten. Der vorgeschlagene Artikel 12 Absatz 3 EMBaG widerspreche Artikel 46 Absatz 3 und Artikel 47 Absatz 2 BV und werde in der vorgeschlagenen Form abgelehnt. Der **Kt. GL** und der **Kt. AG** äussern sich singemäss.

3 Kantone (ZG, NW, BE) beanstanden betreffend Absatz 3, dass die Grundhaltung, wonach E-Government dann am besten funktioniere, wenn die Verwaltungsbehörden aller Ebenen zusammenarbeiten würden, in den Artikeln 12 und 13 nicht zum Ausdruck käme. Bevor Behördendienste vom Bundesrat verbindlich erklärt würden, seien die Rahmenbedingungen mit der SIK / E-Government Schweiz bzw. der zukünftigen Organisation DSV einvernehmlich zu vereinbaren. Diese Verpflichtung sei in den Gesetzestext aufzunehmen.

4 Kantone (GL, NW, BE, SO) bemängeln, dass in den Bestimmungen kein Einbezug der Kantone vorgesehen sei, bevor der Bundesrat elektronische Behördendienste auch für sie verbindlich erkläre. Sollte das EMBaG tatsächlich so offen formuliert bleiben, müsse zumindest eine Mitwirkung der Kantone sichergestellt sein. Die gleichen **4 Kantone** und die **FER** kritisieren auch den fehlenden Einbezug der Kantone bei der Anwendung von Absatz 4, gemäss welchem der Bundesrat deren finanzielle Beteiligung festlege. Bevor der Bundesrat Gebühren festlege, seien die betroffenen Behörden und Organisationen zwingend anzuhören. Diese Verpflichtung sei in den Gesetzestext aufzunehmen.

Der **Kt. GR** fordert in Bezug auf Absatz 3, dass es den Kantonen weiterhin selbst überlassen bleiben solle, mit welchen Systemen die funktionalen Anforderungen von Behördendiensten umgesetzt würden. Unproblematisch dürften Verbindlichkeitserklärungen dort sein, wo die Lösungen des Bundes für die Kantone und Gemeinden offensichtlich einen Mehrwert bedeuteten, nicht aber dort, wo sie auf bereits funktionierende, kantonale Systeme träfen oder wo die Bundeslösungen mit Kinderkrankheiten behaftet seien.

Der **Kt. ZG** schlägt vor, die Möglichkeit, elektronische Behördendienste verbindlich zu erklären, auch auf die Behörden der Gemeinden auszudehnen.

Gemäss der **Swico** sei die Bestimmung generell auf Kantone und Organisationen auszuweiten, die mit dem Vollzug von Bundesrecht betraut seien. Weitgehende Ausnahmen davon würden sich in einer Hemmung der durchgängigen und medienbruchfreien Digitalisierung niederschlagen.

Gemäss dem **SSV** gehe die Verpflichtung zur Nutzung bzw. der Eingriff des Bundes potenziell sehr weit und sei gerade in Kombination mit der Finanzierungsverpflichtung durch die Kantone dahingehend problematisch, dass potenziell marktverzerrende Monopole geschaffen werden könnten. Eine Kostenbeteiligung sei für die kommunale Ebene nur im Falle der freiwilligen Nutzung angebracht. Mit der Verpflichtungskompetenz müsste auch die Finanzierung durch die verpflichtende Stelle einhergehen. Der Bund sollte sich dort, wo er zur Nutzung von Behördendiensten verpflichtend eingreift, in jedem Fall auch an den Kosten beteiligen. Daher sollte Absatz 3 wie folgt ergänzt werden:

«In diesen Fällen beteiligt sich der Bund ebenfalls an den Kosten».

Alcan Holdings schlägt Übergangsfristen für die Adressaten einer Verbindlicherklärung vor.

Der **Kt. ZH** hält zu Absatz 4 fest, dass für die verpflichtende Nutzung von Behördendiensten des Bundes keine Nutzungsgebühren an den Bund entrichtet werden sollten. Nur dort,

wo eine Nutzung der Behördendienste freiwillig geschehe, weil sich diese nämlich als wirtschaftlichste Lösung für die Erfüllung eigener Aufgaben herausstelle, solle eine angemessene und verhältnismässige Entschädigung für die Nutzung an die Betriebskosten an den Bund erfolgen. Entsprechend dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Abs. 2 und 3 BV) sollen die Kantone nur insoweit Beiträge an die Kosten leisten müssen, als sie elektronische Behördendienste des Bundes freiwillig nutzen. Da die elektronische Abwicklung der Geschäftsprozesse in erster Linie der Erfüllung von Aufgaben des Bundes diene, die von den Kantonen vollzogen würden, erscheine es ungerechtfertigt, dass die Kantone einen Beitrag an diese Kosten zu leisten hätten. Die Regelung sei zudem unklar, weil sie offenlässt, was unter einem Beitrag an die Kosten, der der Nutzung elektronischer Behördendienste durch sie und ihre Gemeinden entspricht, gemeint sei. Angesichts der Ausführungen im erläuternden Bericht solle dies unmittelbar im Gesetz als Betriebskosten eingegrenzt werden. Artikel 12 Absatz 4 sei demnach wie folgt zu formulieren:

«Die Kantone leisten einen Beitrag an die Kosten Betriebskosten, der der freiwilligen Nutzung elektronischer Behördendienste durch sie und ihre Gemeinden entspricht. Der Bundesrat regelt die Bemessung des Beitrags.»

Der **Kt. AG** führt zu Absatz 4 aus, dass das Prinzip zwar nicht abwegig sei, aber erheblichen Aufwand bei der Festlegung dieses anteiligen Nutzens im Einzelfall und bei der Abrechnung erwarten lasse. Es sei zu prüfen, ob der Bund im Sinne einer Digitalisierungsvorleistung die Finanzierung dieser digitalen Basisinfrastruktur alleine übernehmen könnte. Auch so würden bei den anderen beteiligten Gemeinwesen erhebliche Kosten anfallen.

Gemäss dem **Kt. SG** erscheine es bei Absatz 4 unbefriedigend, dass der Bundesrat einseitig, ohne Anhörung der Kantone, die Kostenbeiträge der Kantone festlege. Die finanziellen Auswirkungen für die Kantone seien dadurch nicht abschätzbar. Zudem sei wenig klar, was genau unter einem *«Beitrag an die Kosten, der der Nutzung elektronischer Behördendienste durch sie und ihre Gemeinden entspricht»* gemeint sei. Es wäre daher wünschenswert, wenn zu dieser Begrifflichkeit durch das EFD genauere Ausführungen gemacht würden. Bei einer Beibehaltung der aktuellen Regelung wäre es zudem zu begrüssen, wenn die Kantone vor der Bemessung der Beiträge durch den Bundesrat angehört werden würden.

Der **SSV** bringt zu Absatz 4 vor, dass gemäss dieser Bestimmung die Kantone einen Beitrag leisten würden, wobei sich die Frage stelle, ob die generelle Verrechnung der richtige Weg sei, um die Nutzung der Dienste zu fördern. Allenfalls sei eine Kostenbeteiligung im Falle einer (freiwilligen) Nutzung zielführender. Nicht weiter ausgeführt sei, ob diese die Kosten auf die Gemeinden/Städte abwälzen dürften/könnten. Hier wäre es sinnvoll, zumindest in der Botschaft zum Gesetz eine entsprechende Aussage zu machen. Die Kostenaufteilung mit der kommunalen Ebene für die Nutzung der Basisdienste und E-Services werde im vorliegenden Entwurf nicht genügend konkretisiert. Diese sei mit dem Kanton gesondert zu regeln. Hinsichtlich der Kostenaufteilung sollte das Gesetz jedoch zumindest Grundsätze vorsehen (z.B. Verursachungsprinzip bzw. Proportionalität; Verhältnismässigkeit; Einheitlichkeit der Verfahren). Der Städteverband erachte hierbei eine Kostenbeteiligung nur im Falle der freiwilligen Nutzung als angebracht. Mit der Verpflichtungskompetenz müsste auch die Finanzierung durch die verpflichtende Stelle einhergehen.

Gemäss **eAHV/IV** wäre die Umsetzung der Kostenbeteiligung nach Absatz 4 insbesondere in Bezug auf die privatrechtlichen Akteure noch zu konkretisieren. Das Gesetz müsse dahingehend ergänzt werden, dass keine Ungleichbehandlung bei der gemeinsamen Nutzung von Grundinfrastrukturen zwischen öffentlich-rechtlichen und privaten Durchführungsstellen entstehen könne. Eine Kostenbeteiligung erscheine nur im Falle der freiwilligen Nutzung angebracht. Mit der Verpflichtungskompetenz müsste auch die Finanzierung durch die verpflichtende Stelle einhergehen.

Unter Bezugnahme auf Absatz 5 führt der **Kt. NW** aus, dass der Bund offensichtlich nur dort zusätzliche Rechtsgrundlagen anstrebe, wo Private betroffen seien. Der Entwurf des

Bundesgesetzes übersehe, dass auch den Kantonen teils Pflichten auferlegt würden, die zumindest in den Grundzügen in Gesetzesform geregelt sein müssten. Zudem sei Absatz 5 in der vorliegenden Form nur schwer verständlich. Eine redaktionelle Bereinigung sei unumgänglich (sinngemäss auch der **Kt. ZH** und der **Kt. TI**).

Der **SSV** schlägt vor, Artikel 12 mit einem Absatz 6 zu ergänzen, in dem die von einer Verpflichtung bzw. Verbindlicherklärung betroffenen Gemeinwesen (Kantone, Gemeinden, Städte) und Organisationen zum Umfang und zu den notwendigen Ressourcen (Personal, Finanzierung usw.) angehört werden. Er schlägt dazu folgende Formulierung für einen neuen Absatz 6 vor:

«Die diesem Gesetz unterstehenden Behörden gemäss Absatz 1 sind vor dem Erlass einer Verpflichtung bzw. Verbindlicherklärung durch den Bund anzuhören.»

Eine solche Anhörung sei auch deshalb sinnvoll, weil damit geklärt werden könne, ob die zur Umsetzung notwendigen Rechtsgrundlagen bei Gemeinwesen und Organisationen vorhanden seien oder zuerst geschaffen werden müssten (vgl. dazu Art 12 Abs. 5 VE-EM-BaG).

❖ **Ablehnung von Artikel 12**

Die **KdK** wendet gegen Artikel 12 ein, dass die Bundesverfassung keine Bestimmung enthalte, die es dem Bund erlauben würde, die Kantone in allgemeiner Weise zu verpflichten, bestimmte elektronische Behördendienste oder Standards zu verwenden. Eine solche Anordnung wäre nach Artikel 173 Absatz 1 Buchstabe e der Bundesverfassung einzig zur unmittelbaren Durchsetzung von Bundesrecht denkbar. Eine solche partielle Anordnung würde aber wohl nur in den seltensten Fällen Sinn machen, sodass die Kantonsregierungen sie ablehnen. Stattdessen sollte ein partizipatives Vorgehen gewählt werden. Dem scheine sich im Grunde auch der Bund bewusst zu sein, denn in Ziffer 2.1 des erläuternden Berichts werde ausdrücklich festgehalten, dass E-Government dann am besten funktioniere, wenn alle Verwaltungsebenen, von der Gemeindeebene bis auf Stufe Bund, eng zusammenarbeiten würden. Bevor Standards vom Bundesrat verbindlich erklärt würden, seien die Rahmenbedingungen innerhalb der bisherigen und künftigen Zusammenarbeitsorganisationen einvernehmlich zu vereinbaren. Dies gelte auch für die Festlegung der Gebühren für die Nutzung verbindlich erklärter Behördendienste. Diese Verpflichtung sei in den Gesetzestext aufzunehmen. Dies nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund, dass eine einseitige Einführung von verbindlichen Standards durch den Bund bei den Kantonen zu erheblichen Investitionskosten führen sowie eine grundlegenden Anpassung von Prozessen erforderlich machen könnten. Des Weiteren sei aus Sicht der Kantonsregierungen problematisch, dass im EMBaG nicht definiert sei, wie mit den bereits in den Kantonen existierenden E-Services und Basisdiensten umzugehen sei, insbesondere mit jenen, die durch mehrere Kantone gemeinsam entwickelt worden seien. Es müsste im EMBaG festgelegt werden, dass innovative Lösungen der Kantone nicht durch Bundeslösungen übersteuert werden könnten. Dies sei im Grundgedanken der DVS durch die Partizipation der Kantone klar verankert und müsse ebenfalls im EMBaG Niederschlag finden.

Die **SIK** und **10 Kantone** (ZG, GR, GL, AG, BL, AR, SZ, VD, VS, JU) beanstanden, dass dem Bundesrat mit den Artikeln 12 und 13 Kompetenzen eingeräumt würden in Bereichen, die bisher in Abstimmung mit den Behörden aller Verwaltungsebenen in der SIK (bzw. eOperations Schweiz AG) und E-Government Schweiz (künftig «Digitale Verwaltung Schweiz») einvernehmlich vereinbart worden seien. Damit die bisherigen Zusammenarbeitsformen durch die Artikel 12 und 13 nicht übersteuert würden, müssten die bisherigen Zusammenarbeitsformen in der Gesetzesvorlage wirksam berücksichtigt werden. So stünden beispielsweise die verpflichtenden Vorgaben des Bundes an die Kantone aus den Artikeln 12 und 13 EMBaG in Widerspruch zu dem in der DVS angestrebten kooperativen Ansatz zwischen Bund und Kantonen für die einheitliche Regelung von elektronischen Behördenleistungen und Standards. Im aktuellen Vorschlag würden diese beiden Artikel die bisherigen Zusammenarbeitsformen übersteuern, ohne die zukünftige Organisation DVS mit den nötigen Kompetenzen auszustatten. Bei der weiteren Ausarbeitung sei daher zwingend Klarheit über das Verhältnis des Gesetzes zum Projekt DVS zu schaffen und das weitere Vorgehen aufeinander abzustimmen. Das Gesetz sei so zu konzipieren, dass es das Projekt DVS unterstütze und nicht konkurrenzieren.

Der **Kt. FR** äussert sich dahingehend, dass die Schaffung einer politischen Plattform DVS, die Standards entwickle, eine Voraussetzung für die Artikel 12 und 13 sei, weshalb es verfrüht sei, diese Fragen gesetzlich zu regeln.

Der **Kt. NW** kritisiert, dass die Kompetenz des Bundes, eigene Behördendienste für verschiedene Staatsebenen und Vollzugsorgane verbindlich zu erklären, ein massiver Eingriff in die in der Bundesverfassung verankerten Souveränität der Kantone sei. Die einseitige Kompetenz des Bundes, die Nutzung von elektronischen Behördendiensten verbindlich erklären zu können und die einseitige Festlegung der Kosten werden entschieden abgelehnt. Der Regierungsrat schlägt alternativ zu den Artikeln 2 sowie 12 bis 14 vor, dass die Koordination, die Weiterentwicklung sowie die Nutzung der ICT insgesamt in den heute schon bestehenden Gremien (z.B. Fachkonferenzen) erfolge. Wollte man die Nutzung verbindlich erklären, könne dies mit dem heute schon bestehenden Instrument der Verwaltungsvereinbarung erfolgen.

Die **Kantone VD** und **TI** bedauern, dass der Vorentwurf die Grundlagen des Föderalismus, insbesondere im Hinblick auf die Prinzipien der kantonalen Autonomie und Subsidiarität, nicht wahre. Die Bundesverfassung sehe in Artikel 46 Absatz 3 vor, dass «der Bund den Kantonen unter Berücksichtigung ihrer besonderen Verhältnisse einen möglichst grossen Handlungsspielraum belässt». Mit dem Entwurf werde gegen die Autonomie der Kantone (Art. 3 und 47 BV) verstossen. Mit den Artikeln 12 und 13 EMBaG entstehe auch ein Widerspruch zu Artikel 4 Absatz 2 EMBaG, der die Wahrung der Autonomie der Kantone zum Gegenstand habe.

Der **Kt. GL** bringt vor, dass der mit Artikel 12 verbundene Anspruch eines einheitlichen Vollzugs von Bundesrecht in einem Spannungsverhältnis zum Sinn und Zweck des «Vollzugsföderalismus» stehe, der gerade nicht in der Einheitlichkeit, sondern in der Vielfältigkeit begründet liege. Wenn die Erfüllung von Bundesrecht keine Vielfalt erlaube, sollte deren Vollzug an sich auch nicht den Kantonen überlassen werden. Dies sei für jeden Gesetzgebungsbereich einzeln und sorgfältig zu prüfen. Es gehe nicht an, dass der Bund die Kantone über die Artikel 12 und 13 VE-EMBaG dazu zwingt, ihre eigenen, quasi im «Labor der Kantone» entwickelten Lösungen zur Erbringungen von elektronischen Behördendienstleistungen zugunsten der vom Bund diktierten aufzugeben. Sollte sich in einem oder mehreren Gesetzgebungsbereichen ein Handlungsbedarf für eine Vereinheitlichung und Standardisierung von elektronischen Behördendienstleistungen ergeben, so wäre es primär an den Kantonen, tätig zu werden, indem sie z. B. interkantonale Vereinbarungen abschliessen, an denen sich der Bund wiederum beteiligen könne. Dem Problem, dass nicht alle Kantone einer Vereinbarung (freiwillig) beitreten wollten, könnte durch die Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung durch den Bund entgegengetreten werden. Dazu wäre jedoch wohl eine Erneuerung von Artikel 48a BV, d. h. eine Teilrevision der Bundesverfassung erforderlich.

Die Kantone zu zwingen, wie bestimmte Bundesaufgaben digital abgewickelt werden sollen, würde aus Sicht des **Kt. GE** indirekt bedeuten, dass die Kantone schrittweise gezwungen würden, ihre eigenen digitalen Lösungen - mit ihren Inhalten und Verfahren - zugunsten der vom Bund diktierten aufzugeben, auch für Aufgaben, die ausschliesslich kantonal seien. Es wäre für die Kantone nicht tragbar, zwei parallele Lösungen zu finanzieren.

Der **Kt. VD** führt aus, dass die Kantone (insb. der Kt. Waadt) bereits erhebliche Summen in die Entwicklung ihres E-Governments investiert hätten. Verbindlicherklärungen des Bundes würden dazu führen, dass bestehende Standards überarbeitet und vom Kanton bereits betriebene Online-Dienste ersetzt werden müssten, was auch Änderungen in den kantonalen Gesetzgebungen nach sich ziehen würde. Dies würde insbesondere den Kt. Waadt bei seiner digitalen Transformation, die seit Jahren vorangetrieben werde, bestrafen. Verschiedene Aspekte des EMBaG-Entwurfs ständen im Widerspruch zur Waadtländer Strategie.

Gemäss dem **Kt. NW** sei Artikel 12 grundlegend so umzugestalten, dass der Bund sich verpflichtet, Behördendienste und IT-Standards, welche als verbindlich erklärt werden sollen, gemeinsam mit den betroffenen Partnern zu entwickeln und auch die Gebühren partnerschaftlich festzulegen. Das vorliegende Rahmengesetz lasse jegliche Bestimmtheit vermissen und könne für die Kantone je nach Vorgabe des Bundesrates zu erheblichen Mehrkosten führen.

Der **Gemeindeverband** lehnt die verpflichtenden Vorgaben, die den Kantonen (indirekt auch den Gemeinden) in den Artikeln 12 und 13 EMBaG gemacht werden sollen, dezidiert ab – und dies nicht zuletzt auch deshalb, weil die Kantone zusammen mit den Gemeinden bei der Umsetzung der Digitalisierung über einen möglichst grossen Spielraum (Autonomie) verfügen sollten. Auch sollten die kantonalen Projekte und Erfolge nicht unterdrückt und rückgängig gemacht werden, nur weil neu im Prinzip ein nationaler Ansatz gewählt werden solle.

Die **Digitale Ökonomie** spricht sich für eine Streichung oder zumindest für eine starke Überarbeitung und Entschlackung von Artikel 12 aus und begründet dies wie folgt:
Aus dem Artikel-Text und den Erläuterungen werde nicht klar, weshalb Artikel 12 nicht primär Redundanzen enthalte, womöglich problematische Zuständigkeits- und Aufgaben-Teilung einführe bzw. nicht verhindere oder primär «Bürokratie» fördere statt vermindere.
Grundsätzlich gehörten dezentrale Zuständigkeiten (Kantone, Gemeinden) zur Schweiz. Das habe auch in der digitalen Schweiz dieselben Vorteile (und Nachteile). Die Stossrichtung und zugrundeliegenden Überlegungen des Artikels würden unklar bleiben.
Ein Behördendienst werde nicht dadurch effektiv, effizient und begründbar, weil er elektronisch oder digital werde. Dies würde allgemeinen und digitalökonomischen Grundsätzen widersprechen. Habe ein solcher Dienst «analog» nicht zur Verfügung gestanden, weil er nicht (einfach) möglich oder als nicht notwendig angesehen worden sei, würde die «Digitalisierung» eines solchen Dienstes nicht den bürgernahen Dienstgedanken betonen.
Letztlich müssten Behördendienste, die niemand vermisst habe, quasi einem Verdachtsmoment unterstehen. Sie sollten nicht vorschnell mit dem EMBaG gewissermassen legitimiert werden. Vielmehr müssten sie einen rigorosen Test bezüglich Wirksamkeit, Nutzen für die Bevölkerung und Wirtschaft, effektivem und effizientem Einsatz von Steuergeldern usw. standhalten.

Der **SGV** erachtet die Bestimmung in Absatz 3 als übertrieben. Problematisch sei auch Absatz 4, da sich der Bund wieder einmal die volle Kompetenz gebe, die Berechnung der Kostendeckungsbeiträge der Kantone zu bestimmen. Um den Föderalismus und die privatrechtlichen Einrichtungen zu respektieren, sollten die Absätze 3 und 4 gründlich überarbeitet oder sogar gestrichen werden.

Der **CCC-CH** befürwortet eine Streichung von Artikel 12. Auf die zwangsweise Nutzung von E-Government-Diensten solle verzichtet werden, solange sich nicht zeige, dass die Verwaltung auf nachhaltige Weise digitalisiere: Es bestünden Projekte wie das elektronische Patientendossier oder die E-Justiz-Plattform, wo es eine Zumutung wäre, diese zwangsweise nutzen zu müssen. Gerade bei der E-Justiz-Plattform sehe der Bundesrat verpflichtende Nutzungen vor, obwohl weder in Sachen Privatsphäre noch Sicherheit die Hausaufgaben gemacht worden seien.

Aus der Sicht von **eGov Schweiz** und **digitalswitzerland** gehe der in Absatz 3 vorgesehene Eingriff des Bundes zu weit, insbesondere wenn die Verpflichtung zur Nutzung auch Private mit bunderechtlichen Aufgaben betreffen könne. Die vorgesehene Verpflichtung zur Nutzung von einzelnen Systemen in Kombination mit der Finanzierungsverpflichtung durch die Kantone schaffe potenziell marktverzerrende Monopole, die entschieden abgelehnt würden.

Der **Kt. GE** verlangt, dass Absatz 4 gestrichen werde. Tatsächlich gebe es zwei Möglichkeiten: Entweder würden die Kantone an den zu treffenden Entscheidungen beteiligt und trügen dann zur Deckung der Kosten bei, oder der Bund übernehme die Entscheidungen, aber auch die damit verbundenen Kosten. Der Staat Genf werde besonders darauf achten, dass es zu keiner Lastenverschiebung komme, ohne dass er in diesem Bereich eine echte Entscheidungskompetenz erhalte. Alternativ wäre es angebracht, den Absatz dahingehend zu ändern, dass nur die Behördendienste, die durch freie Wahl des Kantons oder der Gemeinden in Anspruch genommen würden, diesen in Rechnung gestellt würden.

Der **Kt. NW** beanstandet bei Absatz 4, dass diese Formulierung sehr offen gehalten sei. Zudem sei das Verhältnis zu Artikel 8 EMBaG unklar. Einerseits könne der Bund den Kantonen Finanzhilfen leisten. Andererseits seien die Kantone gemäss Artikel 12 EMBaG verpflichtet, die genutzten Behördendienste mitzufinanzieren. Dies werde vom Regierungsrat entschieden abgelehnt.

Da der Nutzen bei einer Verpflichtung primär bei der öffentlichen Hand entstehe, erachtet es die **Post CH AG** als folgerichtig, den so Verpflichteten (entgegen dem vorgesehenen Absatz 4) keine Kosten aufzuerlegen.

3.3.3.15 Artikel 13 Standards

¹ Der Bundesrat kann technische, organisatorische und prozedurale Standards, die eine Zusammenarbeit verschiedener Systeme in einem durchgängigen Prozess unterstützen, für die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden verbindlich erklären. Er orientiert sich an international anerkannten oder verbreiteten Standards.

² Er kann, soweit dies für den einheitlichen und korrekten Vollzug von Bundesrecht erforderlich ist, solche Standards zudem als verbindlich erklären für:

- a. Behörden der Kantone;
- b. die vom Bund oder von den Kantonen mit dem Vollzug von Bundesrecht betrauten Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung oder der kantonalen Verwaltung angehören.

³ Artikel 12 Absatz 5 gilt sinngemäss.

Auch zu diesem Artikel sind erwartungsgemäss viele Stellungnahmen eingegangen. 29 Vernehmlassungsteilnehmende haben sich zumindest mit einem Votum (manche davon mit mehreren verschiedenen Voten) zu dieser Gesetzesbestimmung geäußert. Eine umfassende und vorbehaltlose Zustimmung konnte dieser Artikel – wie auch Artikel 12 – bei keinem Teilnehmenden hervorrufen. Die Mehrzahl der Teilnehmenden sprechen sich für eine Überarbeitung von Artikel 13 aus (23 Rückmeldungen mit Änderungsvorschlägen). 14 Vernehmlassungsteilnehmende verlangen eine Streichung der Bestimmung oder zumindest Teilen davon.

Allgemeine Bemerkungen zu Artikel 13

Vor dem Hintergrund des Subsidiaritätsprinzips (Art. 5a BV) und der Organisationsautonomie der Kantone (Art. 47 Abs. 2 BV) erachtet es der **Kt. GL** (und sinngemäss auch der **Kt. AG**) als nicht sachgerecht und verfassungsrechtlich heikel, wenn nun gestützt auf Artikel 13 VE-EMBaG dem Bund das Recht einräumt werde, einseitig technische, organisatorische und prozedurale Standards festlegen zu können.

3 Kantone (GL, NW, BE) halten fest, dass auffalle, dass in den Bestimmungen kein Einbezug der Kantone vorgesehen sei, bevor der Bundesrat Standards auch für sie verbindlich erkläre.

Der **Kt. FR** und der **Kt. GE** verlangen, dass die Festlegung von Standards in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu erfolgen habe. Sie betonen die zentrale Bedeutung eines partnerschaftlichen Ansatzes.

Der **Kt. GE** gibt zu bedenken, dass die Auferlegung von technischen, organisatorischen und verfahrenstechnischen Standards für die Anwendung von Bundesrecht die Kantone dazu zwingen könnte, Dienste zu überarbeiten, die derzeit online seien, und damit eine Verwaltung bestrafen würde, die sich für die Umsetzung ihrer 2018 beschlossenen digitalen Politik einsetzten.

Der **SSV** betont, dass es vereinzelt grundsätzliche Einwände gegen die Verbindlicherklärung organisatorischer Standards gebe. Einzelne Mitgliedstädte würden fordern, dass sich die Verbindlicherklärung von Standards auf die Definition von Schnittstellen und Datenformaten im Austausch zwischen Dritten und den Systemen des Bundes beschränkten (so auch **eAHV/IV** und **Centre Patronal**). Ausserdem werde auf die Notwendigkeit hingewiesen, ein Fristenmechanismus für die Umsetzung technischer Standards vorzusehen, falls solche vom Bundesrat als verbindlich erklärt würden.

Die **glp** wendet ein, dass unklar bleibe, was mit diesen «Standards» konkret gemeint sei. Die Grünliberalen erwarten, dass der Bund die Schaffung von standardisierten Datenaustauschformaten fördert, initiiert und, falls nötig, selbst übernimmt. Standardisierte Datenformate seien ein zentrales Erfolgsrezept der digitalen Welt. Sie erlaubten den raschen Austausch von Informationen und Dienstleistungen zwischen unterschiedlichsten Nutzern, ohne dass sich diese gross miteinander absprechen müssten, da das Datenformat die gemeinsame Grundlage bilde. Das fördere den effizienten Austausch zwischen Behörden aller Ebenen, aber auch zwischen Behörden und Privaten. Der Bund solle solche Standards auch in privatwirtschaftlichen Bereichen fördern, wo die Branche dies selbst nicht mache (Beispiel: Austausch von Kundendaten zwischen Krankenkassen bei Wechsel derselben).

❖ Zustimmung zu Artikel 13

Der **Kt. ZH**, die **FER** und die **Swico** begrüßen, dass der Bund in der horizontalen wie auch der vertikalen Ebene Standards definieren könne.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 13

- **Änderungsanträge und Anregungen zu Artikel 13**

Der **Kt. BE** schlägt vor, einen neuen Artikel 13a einzufügen, der sinngemäss Folgendes regelt:

«Der Bund erarbeitet Behördendienste und neue Standards, die auch für die Kantone verbindlich sein sollen, gemeinsam mit den Kantonen, beispielsweise im Rahmen der Organisation Digitale Verwaltung Schweiz. Er hört die Kantone vor dem Erlass entsprechender Vorschriften an.»

Begründung: Weder sei ein Einbezug der Kantone (und anderer Gemeinwesen) vorgesehen, bevor der Bundesrat Behördendienste als verbindlich erkläre, noch verpflichte sich der Bund, die Kantone vor der Festlegung von Gebühren für die Nutzung solcher Behördendienste anzuhören. Der Bund sollte sich daher verpflichten, Behördendienste und IT-Standards, welche verbindlich erklärt werden sollen, gemeinsam mit den betroffenen Partnern zu entwickeln oder dann auf verbreitete Standards zurückgreifen.

Der **Kt. ZG** verlangt, dass die Möglichkeit, Standards als verbindlich zu erklären, auch auf die Behörden der Gemeinden auszudehnen sei.

KORSTAT wünscht einen klaren Einbezug der Gemeinden und Kantone bei der Einführung und Anpassung jeglicher Standards.

Der **Kt. BE** und der **SSV** schlagen vor, Absatz 1 am Ende wie folgt anzupassen:

«... Er [der Bundesrat] orientiert sich an national oder international anerkannten oder verbreiteten Standards.»

Nach Möglichkeit sollte sich der Bundesrat an nationalen Standards orientieren, namentlich den eCH-Standards. Die öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz 2020 regelt dies bereits entsprechend (Verweis auf Ziff. 1.4 der Vereinbarung).

Der **Kt. ZH** betont die Offenheit von Standards, da diese besser wiederverwendet, überprüft und weiterentwickelt werden könnten. Zudem sei eine Verpflichtung zur Förderung von maschinenlesbaren Konzepten wünschenswert. Dabei sei an offene Konzepte wie REST, Semantic Web bzw. Linked (Open) Data zu denken, die eine einfache und fachwendungsnegrale Möglichkeit bieten würden, Daten zu bearbeiten und als OGD zu publizieren. Beantragt werde daher, Artikel 13 Absatz 1 wie folgt zu formulieren:

«Der Bundesrat kann technische, organisatorische und prozedurale Standards, die eine Zusammenarbeit verschiedener Systeme in einem durchgängigen Prozess unterstützen, für die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden verbindlich erklären. Er orientiert

sich an international anerkannten oder verbreiteten offenen sowie maschinenlesbaren Standards.»

Der Kt. ZH ergänzt, dass die Schaffung der Standards jedoch in Zusammenarbeit mit den Kantonen zu erfolgen habe. Diese Zusammenarbeit sei im Gesetz klar zu regeln.

Opendata.ch, der **Verein CH++**, die **Digitale Gesellschaft**, die **Swiss Data Alliance** und **digitalswitzerland** beanstanden, dass die Formulierung in Absatz 1 «*Er orientiert sich an international anerkannten oder verbreiteten Standards.*» zu schwach sei, eine bloss ungefähre Orientierung laufe dem Sinn und Zweck von Standards entgegen. Darüber hinaus genüge die reine Verbreitung nicht als Kriterium für die Eignung eines Standards für die Schweiz und ihre Behörden. Entsprechend werde angeregt, einen Satz wie den folgenden anzufügen:

«Er orientiert sich an international anerkannten oder verbreiteten Standards. Es werden, wo immer möglich und sinnvoll, Standards gewählt, die frei und offen verfügbar sind sowie über eine offene Referenzimplementierung als Open Source Software verfügen.»

digitalswitzerland schlägt dazu folgende Formulierung vor:

«[...] Er orientiert sich an international anerkannten oder verbreiteten Standards. Es werden, wo immer möglich und sinnvoll, Standards gewählt, die im Markt verfügbar sind sowie über eine offene Referenzimplementierung verfügen.»

Die **Digitale Ökonomie** schlägt vor, Absatz 1 sinngemäss folgendermassen zu ersetzen:
«Um die Zusammenarbeit verschiedener Systeme in einem durchgängigen Prozess zu unterstützen, orientiert sich der Bundesrat an technischen, organisatorischen und prozeduralen Standards und Schnittstellen, die international anerkannt oder verbreitet und uneingeschränkt verfügbar sind.

Er erklärt sie für die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden als verbindlich.»

KORSTAT wünscht eine Präzisierung auf *offene* Standards und schlägt folgende Anpassung des letzten Satzes von Absatz 1 vor:

«Er orientiert sich an international anerkannten oder verbreiteten offenen Standards.»

Gemäss **economiesuisse** sollte explizit auf standardisierte, maschinenlesbare Schnittstellen innerhalb der Verwaltung und gegen aussen hingewiesen werden.

Die **GPS** gibt zu bedenken, dass Standards nur dann auch etwas Wert seien, wenn sie eingehalten würden und so die reibungslose Kommunikation zwischen verschiedenen Stellen sichergestellt sei. Eine «Orientierung an» allein reiche deshalb nicht. Zudem sollten die Standards möglichst frei zugänglich und offen sein – sie seien nur dann mit den Prinzipien von OSS und OGD in den voranstehenden Artikeln stimmig.

Die **Alternative Linke Bern** vertritt die Auffassung, dass die Formulierungen im Erl. Bericht «standardisierte Lösungen und offenen Schnittstellen» und «nachhaltige kostentransparente Digitalisierung» so im Gesetzesentwurf nicht korrekt wiedergegeben worden seien. Wenn da stehe «*Er [der Bundesrat] orientiert sich an international anerkannten oder verbreiteten Standards.*», werde zu wenig deutlich, dass IT-Standards, um nachhaltig zu sein, in erster Linie auch *offen* sein müssten. Vorgeschlagen werde daher folgende Formulierung:

«... Er orientiert sich an international anerkannten oder verbreiteten und offenen Standards.»

Der **Kt. NW** bringt vor, dass der Bundesrat nur in jenen Bereichen Standards festlegen könne, für die er gemäss Verfassung zuständig sei. Dies gelte insbesondere nicht für den Bereich der Inneren Sicherheit. Es werde erwartet, dass eine entsprechende, einschränkende Formulierung in Artikel 13 Absatz 1 aufgenommen werde.

Aus der Sicht von **eGov-Schweiz** geht der Eingriff des Bundes nach Absatz 2 zu weit, insbesondere wenn die Verpflichtung zur Nutzung auch Private mit bunderechtlichen Aufgaben betreffen könne. Vorgeschlagen werde eine differenziertere Regelung: Die Definition von Standards, wie an den Schnittstellen zwischen Behörden und an der Schnittstelle zur

Bundesverwaltung Datenaustausch stattfinden soll, sei förderlich. Die vorgesehene Verpflichtung zur Nutzung von einzelnen Systemen in Kombination mit der Finanzierungsverpflichtung durch die Kantone schaffe potenziell marktverzerrende Monopole, weshalb sie entschieden abgelehnt werde.

Die **Digitale Ökonomie** schlägt vor, Absatz 2 mit folgender «Kann»-Bestimmung zu ersetzen:

«Er erklärt, soweit dies für den einheitlichen und korrekten Vollzug von Bundesrecht erforderlich ist, solche Standards zudem als verbindlich für: [...]»

Begründung: Die Verbindlichkeit werde damit erhöht. Ausserdem sollten damit vorbelastete, mit Restriktionen und womöglich rechtlichen Problemen behaftete Standards ausgeschlossen werden. Diese könnten per Definition eigentlich ohnehin nicht als Standards gelten. Standardisierte Schnittstellen hätten auch in Zusammenhang mit ODG und OSS eine hohe Bedeutung. Der umstrittene Begriff «offene Standards» könnte verwendet werden, werde aber auch als Pleonasmus angesehen.

Gemäss der **Post CH AG** bleibe offen, inwiefern die Technologiebranche in die Definition und in die Entscheidungsfindung über diese Standards miteinbezogen werde. Es sollte klar geregelt werden, wer diese Standards definiere und nach welchen Kriterien darüber entschieden werde. Der Einbezug bewährter Akteure wie des Vereins eCH werde begrüsst. Darüber hinaus sollten die IT-Branche namentlich die Träger von Know-How und Immaterialgüterrechten wie auch die nach Artikel 13 Absatz 2 betroffenen Stellen, Organisationen und Personen aktiv in die Standardisierungsarbeiten miteinbezogen werden. Vorgeschlagen wird folgende Ergänzung zu Artikel 13:

«^{(neu) 4} Bei der Definition verbindlich erklärter Standards sind die vom Standard Betroffenen angemessen anzuhören und einzubeziehen.»

Die **Swico** wendet ein, dass die Verbindlichkeitserklärung auch für Organisationen nach den Artikeln 5, 6 und 9 möglich sein müssten. Da der Bund für die vorliegenden Kosten aufkomme, sollte er die Erfüllung der Standards durch weitere Organisationen effektiv durchsetzen können. Zudem sei die blossе Orientierung an international anerkannten oder verbreiteten Standards zu wenig verpflichtend und die reine Verbreitung genüge als Kriterium nicht. Es sollten wo immer möglich und sinnvoll Standards gewählt werden, die im Markt verfügbar seien sowie über eine offene Referenzimplementierung verfügten.

Der **SSV** merkt an, dass der Absatz 3 gemäss der vorgebrachten Stellungnahme zu Artikel 12 VE-EMBaG wie folgt zu ergänzen sei:

«Artikel 12 Absatz Absätze 5 und 6 gilt gelten sinngemäss.»

❖ **Ablehnung von Artikel 13**

Die **KdK** und **6 Kantone** (ZG, BL, VS, GR, TI, FR) wenden (zumindest sinngemäss) gegen Artikel 13 ein, dass die Bundesverfassung keine Bestimmung enthalte, die es dem Bund erlauben würde, die Kantone in allgemeiner Weise zu verpflichten, bestimmte elektronische Behördendienste oder Standards zu verwenden. Eine solche Anordnung wäre nach Artikel 173 Absatz 1 Buchstabe e der Bundesverfassung einzig zur unmittelbaren Durchsetzung von Bundesrecht denkbar. Eine solche partielle Anordnung würde aber wohl nur in den seltensten Fällen Sinn machen, sodass die Kantonsregierungen sie ablehnen. Stattdessen sollte ein partizipatives Vorgehen gewählt werden. Dem scheine sich im Grunde auch der Bund bewusst zu sein, denn in Ziffer 2.1 des erläuternden Berichts werde ausdrücklich festgehalten, dass E-Government dann am besten funktioniere, wenn alle Verwaltungsebenen, von der Gemeindeebene bis auf Stufe Bund, eng zusammenarbeiten würden. Bevor Standards vom Bundesrat verbindlich erklärt würden, seien die Rahmenbedingungen innerhalb der bisherigen und künftigen Zusammenarbeitsorganisationen einvernehmlich zu vereinbaren. Dies gelte auch für die Festlegung der Gebühren für die Nutzung verbindlich erklärter Behördendienste. Diese Verpflichtung sei in den Gesetzestext aufzunehmen. Dies nicht zuletzt auch vor dem Hintergrund, dass eine einseitige Einführung von verbindlichen Standards durch den Bund bei den Kantonen zu erheblichen Investitionskosten führen sowie eine grundlegenden Anpassung von Prozessen erforderlich machen könnten. Es müsste im EMBaG festgelegt werden, dass

innovative Lösungen der Kantone nicht durch Bundeslösungen übersteuert werden könnten. Dies sei im Grundgedanken der DVS durch die Partizipation der Kantone klar verankert und müsse ebenfalls im EMBaG Niederschlag finden.

Der **Kt. GL** kritisiert, dass der mit Artikel 13 verbundene Anspruch eines einheitlichen Vollzugs von Bundesrecht in einem Spannungsverhältnis zum Sinn und Zweck des «Vollzugsföderalismus» stehe, der gerade nicht in der Einheitlichkeit, sondern in der Vielfältigkeit begründet liege. Wenn die Erfüllung von Bundesrecht keine Vielfalt erlaube, sollte deren Vollzug an sich auch nicht den Kantonen überlassen werden. Dies sei für jeden Gesetzgebungsbereich einzeln und sorgfältig zu prüfen. Es gehe nicht an, dass der Bund die Kantone über Artikel 12 und 13 VE-EMBaG dazu zwingt, ihre eigenen, quasi im «Labor der Kantone» entwickelten Lösungen zur Erbringungen von elektronischen Behördendienstleistungen zugunsten der vom Bund diktierten aufzugeben.

Der **Kt. NW** und sinngemäss auch der **Kt. SG** sprechen sich dafür aus, Artikel 13 grundlegend so umzugestalten, dass der Bund sich verpflichtet, IT-Standards, welche als verbindlich erklärt werden sollen, gemeinsam mit den betroffenen Partnern zu entwickeln. Das vorliegende Rahmengesetz lasse jegliche Bestimmtheit vermissen und könne für die Kantone je nach Vorgabe des Bundesrates zu erheblichen Mehrkosten führen.

Die **Kt. TG und GE** wenden ein, dass diese Bestimmung in die Autonomie der Kantone eingreife. Es gebe keine Verfassungsgrundlage, die dem Bund erlauben würde, den Kantonen solche Vorgaben zu machen. (Kt. GE:) Die Auferlegung von «organisatorischen oder verfahrenstechnischen» Standards gehe zu weit und scheine im Widerspruch zu Artikel 43 BV zu stehen.

Der **SGV** stuft die Bestimmung in Absatz 2 als übertrieben ein, d.h. die Verpflichtung der von Bund und Kantonen beauftragten privatrechtlichen Organe, bestimmte Standards zu übernehmen. Ein gewisses Maß an Standardisierung sei wünschenswert, sollte aber für die Anwender nicht bindend sein. Absatz 2 sollte angepasst oder sogar ganz gestrichen werden.

eAHV/IV erachtet die Definition von Standards für Dritte mit bundesrechtlichen Aufgaben als Teil der entsprechenden spezialgesetzlichen Grundlagen bzw. den nachgelagerten Verordnungen und Weisungen. Absatz 2 sei somit wegzulassen. In der logischen Konsequenz ihrer Ausführungen sei zwingend auch der Artikel 2 Absatz 2 zu streichen.

3.3.3.16 Artikel 14 Ausnahmen von verbindlich erklärten elektronischen Behördendiensten und Standards

Der Bundesrat kann Ausnahmen von Verbindlicherklärungen nach den Artikeln 12 und 13 gewähren.

Die Ausnahmeregelung wurde nur von 4 Vernehmlassungsteilnehmenden thematisiert.

❖ Zustimmung zu Artikel 14

Die Möglichkeit zur Gewährung von Ausnahmen wird vom **SSV** und der **Post CH AG** ausdrücklich begrüsst.

- **Änderungsantrag zu Artikel 14**

Die **Post CH AG** unterbreitet zur Formulierung des Artikels folgenden Änderungsantrag: «Der Bundesrat regelt Verbindlicherklärungen nach den Artikeln 12 und 13 und die Ausnahmen dazu auf Verordnungsebene. Ausnahmen kann die für den elektronischen Behördendienst zuständige Behörde auf Antrag der Betroffenen auch im Einzelfall gewähren.»

- **Bemerkung zu Artikel 14**

Nach Ansicht der **FMH** müssen Ausnahmen von Verbindlicherklärungen nach den Artikeln 12 und 13 gewährt werden, wenn gleichwertige elektronische Angebote sowie technische, organisatorische und prozedurale Standards erfüllt seien. Dadurch könnten allfällige sensible datenschutzrechtliche Schnittstellen sowie ein nochmaliger Investitionsaufwand bei

der Umstellung auf die neuen Standards vermieden werden. Weiterhin könnten nur solche Standards als verbindlich erklärt, die in einem ordnungsgemäsem Vernehmlassungsverfahren verabschiedet worden seien und die den betroffenen Organisationen die Einsprache dazu ermöglichen.

❖ **Ablehnung von Artikel 14**

Der **CCC-CH** schlägt vor, diesen Artikel zu löschen, weil er ihn angesichts der seinerseits beantragten Streichung von Artikel 12 und der Befürwortung von Artikel 13 als zwecklos erachtet.

3.3.3.17 Artikel 15 Änderung anderer Erlasse⁶

Die nachstehenden Erlasse werden wie folgt geändert:

1. Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997⁷

Art. 46a Abs. 1^{bis}

^{1bis} Keine Gebühren werden erhoben für die Nutzung von Daten, die gemäss Artikel 11 des Bundesgesetzes vom ...⁸ über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben zur freien Weiterverwendung gemäss den Open-Government-Data-Grundsätzen bereitgestellt werden.

2. Bundesgesetz vom 18. Juni 1999⁹ über die Meteorologie und die Klimatologie

Art. 3 Abs. 3 und 4

³ Der Bundesrat legt die Gebühren für Dienstleistungen des Grundangebots gemäss Artikel 46a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997¹⁰ fest.

⁴ Im Rahmen des Grundangebots sorgt das Bundesamt kostenlos für:

- a. die Bereitstellung von Daten gemäss Artikel 11 des Bundesgesetzes vom¹¹ über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben;
- b. die Verbreitung von Wetter- und Klimainformationen im Interesse der Allgemeinheit im Rahmen der Aufgaben gemäss Artikel 1 Buchstaben c, e und h, insbesondere Warnungen vor Gefahren des Wetters, Wettervorhersagen und Grundlagen zur Klimaentwicklung.

3. Bundesgesetz vom 27. Juni 1973¹² über die Stempelabgaben

Art. 6 Abs. 1 Bst. a^{ter}

¹ Von der Abgabe sind ausgenommen:

- a^{ter}. die Begründung oder Erhöhung des Nennwertes von Beteiligungsrechten an Gesellschaften, die ausschliesslich in öffentlicher Hand sind und einen öffentlichen Zweck nach Artikel 1 des Bundesgesetzes vom ...¹³ über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben verfolgen sowie gleichgestellte Vorgänge zur Begründung von Beteiligungsrechten an solchen Gesellschaften;

Zur Änderung anderer Erlasse haben sich keine Vernehmlassungsteilnehmenden geäussert.

⁶ Die hier im Gesetzestext abgebildeten Nummerierungen der Fussnoten weichen von denjenigen im Vorentwurf ab.

⁷ SR 172.010

⁸ SR ...

⁹ SR 429.1

¹⁰ SR 172.010

¹¹ SR ...

¹² SR 641.10

¹³ SR ...

3.3.3.18 Artikel 16 Übergangsbestimmungen betreffend Open Government Data

¹ Die Verwaltungseinheiten können die öffentliche Zugänglichmachung ihrer Daten ihren Ressourcen entsprechend etappenweise umsetzen, spätestens jedoch bis fünf Jahre nach Inkrafttreten von Artikel 11.

² Sie sind nicht verpflichtet, Daten, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes erhoben oder erstellt wurden, zugänglich machen.

10 Vernehmlassungsteilnehmende fordern eine kürzere Übergangsfrist.

Der **CCC-CH** beantragt eine Kürzung der Übergangsfrist auf ein Jahr sowie eine rückwirkende Veröffentlichungspflicht.

Opendata.ch, **Digitale Gesellschaft**, **CH++**, **Swiss Data Alliance**, **Piratenpartei** und **Swico** verlangen eine Kürzung der Übergangsfrist auf zwei Jahre. Es bestehe seit 2014 eine verbindliche Open Government Data Strategie. Damit die Schweiz den Anschluss nicht verliere, sei jetzt ein erhöhtes Tempo gefragt.

Die **glp** beantragt eine Kürzung auf drei Jahre.

Der **Kt. ZH** beantragt, dass im Artikel nicht nur auf die Ressourcen Bezug genommen werde, sondern auch auf die Nachfrage. Die Umsetzung solle sodann so rasch wie möglich aber spätestens bis nach fünf Jahren erfolgen. Zudem solle auch eine rückwirkende OGD-Pflicht eingeführt werden.

Digitale Ökonomie fordert, dass der Artikel ausdrücklich festhalten solle, dass die Umsetzung so rasch wie möglich und nur ausnahmsweise bis in fünf Jahren zu erfolgen habe.

3.3.3.19 Artikel 17 Referendum und Inkrafttreten

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Zum letzten Gesetzesartikel haben nur 2 Vernehmlassungsteilnehmende Stellungnahmen eingereicht und darin die Streichung des Absatzes 2 beantragt.

❖ Teilweise Zustimmung zu Artikel 17

- **Änderungsantrag zu Artikel 17 Absatz 2**
Sowohl **Opendata.ch** als auch der **Verein CH++** beantragen, das Gesetz mit der Verabschiedung in Kraft treten zu lassen und begründen dies mit der Dringlichkeit klarer Fortschritte im Bereich des Open Government Data. Absatz 2 sei daher zu streichen.

3.4 Weitere Anträge und Anregungen

3.4.1 Zum Thema Schnittstellen

6 Vertreter der digitalen Zivilgesellschaft (Opendata.ch, Verein CH++, CH Open, Digitale Gesellschaft, digitalswitzerland und Swiss Data Alliance) vermissen schmerzlich einen Artikel zum

Thema Schnittstellen, deren Wichtigkeit laufend steige. Sie halten es für dringlich, mit einem gesonderten EMBaG-Artikel die dafür nötigen Regelungen zu erlassen. Darunter würden fallen:

- Ein Prinzip «API by default», analog zu «open by default» in Artikel 11 zu OGD. Neu entwickelte Software müsste über dokumentierte und wo immer möglich durch potenziell alle nutzbare Schnittstellen verfügen. Für «Legacy Software» sei eine Übergangsfrist zu definieren.
- Die verfügbaren Schnittstellen und deren Metadaten seien zu publizieren, auf einer zentralen Plattform analog OGD – oder, idealerweise, gleich auf der gleichen Plattform. Diese Plattform habe ein «API Management» bereitzustellen, mit dem pro Funktion und pro Klasse von Funktionen Zugriffsrechte und Abfragemaximalen zugeteilt werden könnten.
- Die Klassifizierung der Funktionen («API endpoints») z.B. in «öffentlich», «öffentlich mit Authentifizierung», «geteilt» (z.B. über die föderalen Ebenen hinweg) und «privat» (nur innerhalb der Bundesverwaltung) würde durch das zuständige Departement durchgeführt, ebenso die entsprechende Vergabe von Berechtigungen.
- Das zuständige Departement betreibe einen zentralen «Single Point of Orientation», an welchen Vorschläge für neue Schnittstellen, Verbesserungsvorschläge etc. getragen werden könnten.
- Die Schnittstellen seien nach offenen internationalen Standards zu gestalten, entsprechend zu Artikel 13.

Das Thema Schnittstellen bilde eine Brücke zwischen den Themen OGD, OSS und Standards, eine klare und verbindliche Regelung sei nötig. Das Potenzial für Wirtschaft und Gesellschaft sei enorm (vgl. zum Ganzen auch die Motionen 20.4260, 18.4276 und 18.4238).

economiesuisse regt ebenfalls an, dass der Staat beim Behördenaustausch mit Unternehmen auch innovative Geschäftsmodelle ermöglichen solle. Dank entsprechenden Schnittstellen gegen aussen, die auch maschinenlesbar seien, könnten neue Produkte und Dienstleistungen als «Scharnier» zwischen den Behörden und Unternehmen entstehen, beispielsweise intelligente ERP-Software oder KI-basierte Assistenzsysteme. Dadurch könnten neue technologische Ökosysteme geschaffen werden, welche die Unternehmen administrativ erheblich entlasten würden. Ein Wettbewerb um die optimale Behörden-Interaktion führe dazu, dass die entsprechenden Prozesse konstant verbessert würden und die Wirtschaft folglich über mehr Ressourcen verfügte, um sich auf ihr Kerngeschäft zu konzentrieren. Die öffentliche Hand profitiere beim Austausch über Schnittstellen unter anderem unmittelbar von einer höheren Datenqualität, aber auch mittelbar von der höheren Produktivität der Wirtschaft.

Auch die **FER** setzt sich dafür ein, dass standardisierte Schnittstellen und der Informationsaustausch mit Unternehmen und Privatpersonen weiter ausgebaut werden sollten. Digitale Plattformen und «elektronische Schalter» würden erhebliche finanzielle Mittel erfordern und oft wenig Mehrwert bieten. Auch sollte der Staat innovative Geschäftsmodelle im Austausch zwischen Behörden und Unternehmen besser berücksichtigen. Durch geeignete externe Schnittstellen könnten neue Produkte und Dienstleistungen zwischen Verwaltung und Wirtschaft geschaffen werden, wie z.B. intelligente ERP-Software (Enterprise Resource Planning) oder IT-basierte Supportsysteme. Dadurch würden neue Technologie-Ökosysteme entstehen, die den Verwaltungsaufwand für Unternehmen deutlich verringern würden. Das eigentliche Potenzial der Digitalisierung werde in diesem Gesetzesentwurf also nicht ausreichend erkannt. Es sollte nicht vergessen werden, dass Unternehmen besonders empfindlich auf die Kosten der Regulierung reagierten. Je reibungsloser, zuverlässiger und effizienter der Austausch mit den Behörden sei, desto geringer sei der Verwaltungsaufwand für Unternehmen. Die Digitalisierung der Prozesse erfordere daher eine größere Interoperabilität zwischen den Systemen, sowohl technisch als auch organisatorisch.

Die **GPS** betont, dass das Einrichten von Schnittstellen zum Austausch von Daten und der Zugriff auf Funktionen in einer klug vernetzten Infrastruktur von zentraler Bedeutung sei. Leider schlage sich dies nicht im EMBaG nieder. Die Schnittstellen gehörten zwingend in das Gesetz. Ein entsprechender Abschnitt solle festhalten, dass neu entwickelte Software standardmässig über dokumentierte und durch alle nutzbare Schnittstellen verfüge. Diese seien nach offenen, internationalen Standards zu gestalten.

In die gleiche Richtung äussern sich die **glp**, die **FDP**, die **Piratenpartei** sowie die **Swico** und fordern nachdrücklich, im Gesetz Grundsätze zu Schnittstellen (Application Programming Interface, API) zu verankern.

3.4.2 Zu weiteren Themengebieten

Der **Kt. BE** stellt einen Antrag betreffend eine neue Bestimmung über den Datenschutz bei der E-Government-Zusammenarbeit, die sinngemäss Folgendes regelt:

«Bei der Zusammenarbeit des Bundes und der Kantone im Bereich des E-Government, namentlich beim Abschluss entsprechender Vereinbarungen oder der gemeinsamen Beteiligung an Organisationen, legen die beteiligten Kantone und der Bund gemeinsam fest, welche Gesetzgebung über den Datenschutz und die Informationssicherheit auf die Zusammenarbeit und die mit ihr verbundene Bearbeitung von Personendaten und Informationen Anwendung findet: entweder die Gesetzgebung des Bundes oder die eines beteiligten Kantons.»

Begründung: Sowohl der Bund wie die Kantone verfügten über je eigene gesetzliche Vorschriften über die Informationssicherheit und den Datenschutz (ISDS). Eine gemeinsame E-Government-Betriebsorganisation wie eOperations müsste daher theoretisch die unterschiedlichen Vorschriften aller Kantone und des Bundes gleichzeitig beachten, und unterstünde der Aufsicht von 27 unterschiedlichen parlamentarischen und datenschutzrechtlichen Aufsichtsbehörden. Es sei daher nötig, den beteiligten Gemeinwesen zu ermöglichen, sich auf die Anwendung einer einzigen Gesetzgebung zu einigen. Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a EMBaG erlaube es dem Bundesrat zwar bereits, «das anwendbare Recht», und damit wohl auch das anwendbare ISDS-Recht, bei der Übertragung von E-Government-Bundesaufgaben an Dritte zu regeln. Dies beziehe sich aber offenbar nur auf die übertragenen Bundesaufgaben und nicht auf die mit der jeweiligen E-Government-Leistung auch unterstützten kantonalen Aufgaben. Dasselbe gelte für die Vereinbarungen, die der Bund gemäss Artikel 5 EMBaG abschliessen könne. Es sei daher nötig, eine Regelung vorzunehmen, die auch die Kantone miteinschliesse, und zwar auch für E-Government-Kooperationen der Kantone untereinander ohne Beteiligung des Bundes.

Médecins Fribourg verlangt, dass ins Gesetz eingefügt werde,

- dass alle von der E-Administration erhobenen Daten ausnahmslos in der Schweiz gehostet würden;
- dass seriöse ökonomische Studien über die Kosten von E-Government erstellt würden, sowohl bei der Implementierung als auch bei der zukünftigen Verwaltung, und dass die Ergebnisse veröffentlicht würden;
- dass eine Qualitätskontrolle der E-Administration gewährleistet werde und die Ergebnisse öffentlich gemacht würden.

Gemäss der **Ligue vaudoise** hätten Bundesgesetze die Verantwortungsbereiche der verschiedenen an der Umsetzung beteiligten Akteure stets klar zu definieren. Der Gesetzesentwurf laufe Gefahr, Verantwortungsketten zu verwischen und diese sowie Öffentlichkeitsrechte abzuschaffen: Über die Publizität der getroffenen Vereinbarungen, ihre Veröffentlichung und ihre Bekanntmachung werde im Entwurf nichts gesagt.

3.5 Anträge und Anregungen zu ausserhalb der Vorlage zu behandelnden Themen

Gemäss der **glp** sei darauf zu achten, dass die verschiedenen Instrumente zielgerichtet und in Einklang mit den Corporate-Governance-Grundsätzen des Bundes eingesetzt werden. Ein Negativbeispiel sei die eOperations Schweiz AG. Es sei nicht ersichtlich, weshalb vorliegend der Weg über die Gründung einer privatrechtlichen Aktiengesellschaft gewählt worden sei. Weder gehe es um die Aufnahme von Kapital noch sollen Private beteiligt werden. Die vorliegende Wahl der Rechtsform der AG stehe auch im Widerspruch zum neuen Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ), zu welchem vor Kurzen die Vernehmlassung durchgeführt worden sei. Dort schlage der Bundesrat – in einer vergleichbaren Konstellation – die Gründung einer öffentlich-rechtliche Körperschaft als Trägerin der Plattform vor (was die glp in ihrer Vernehmlassungsantwort vom 25. Februar 2021 als unnötig aufwändig und teuer kritisiert und eine Bundeslösung gefordert habe). Die glp vermisse die nötige Kohärenz bei der Auswahl der Instrumente und erwarte, dass dies künftig einheitlich und in nachvollziehbarer Weise gehandhabt werde.

Die **glp** und die **Swico** äussern sich zur inkrementellen und agilen Softwareentwicklung dahingehend, dass bei der Entwicklung von Software und Datensystemen ein flexiblerer Ansatz zu wählen sei als bisher. Dafür seien die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen. Gegebenenfalls müsse in diesem Bereich auch das Beschaffungsrecht angepasst werden. Ziel dieser Änderungen solle es insbesondere sein, die Agilitätsmassnahmen der IKT-Strategie des Bundes 2020–2023 rascher umzusetzen. Die Beschaffung und Entwicklung solcher Systeme sollte sehr agil und flexibel sein, indem zuerst ein Kernsystem entwickelt und ausgerollt werde und dieses dann dynamisch um weitere Funktionalität erweitert werde. Dieses Vorgehen stehe im Gegensatz zum heutigen Ansatz, bei dem möglichst alle Anforderungen in einem Pflichtenheft erfasst würden und dieses als Gesamtpaket ausgeschrieben werde. Die Erfahrung zeige, dass dieser Ansatz in der digitalen Welt nicht funktioniere. Der geforderte inkrementelle Ansatz erlaube es viel besser, die Anforderungen anwendergerecht zu erfassen. Der Nutzung von Datenstandards und Schnittstellen komme dabei eine zentrale Funktion zu.

Der **VSED** bringt vor, dass das Melderecht und damit die Führung der kommunalen Einwohnerregister auf der Basis des Registerharmonisierungsgesetzes (RHG) kantonal geregelt sei. Der VSED stelle vermehrt fest, dass dies für digitale, schweizweite Projekte sehr oft stark hinderlich sei. Die Schaffung eines eidgenössischen Melderechts sei aus Sicht des Verbandes daher unerlässlich.

4 Anhang

Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden und Abkürzungen

Liste des participants à la consultation et abréviations

Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

4.1 Kantone / Cantons / Cantoni

Kt. ZH	Staatskanzlei des Kantons Zürich	Neumühlequai 10 Postfach 8090 Zürich staatskanzlei@sk.zh.ch
Kt. BE	Staatskanzlei des Kantons Bern	Postgasse 68 3000 Bern 8 info@sta.be.ch
Kt. LU	Staatskanzlei des Kantons Luzern	Bahnhofstrasse 15 6002 Luzern staatskanzlei@lu.ch
Kt. SZ	Staatskanzlei des Kantons Schwyz	Regierungsgebäude Bahnhofstrasse 9 Postfach 1260 6431 Schwyz stk@sz.ch
Kt. OW	Staatskanzlei des Kantons Obwalden	Rathaus 6061 Sarnen staatskanzlei@ow.ch
Kt. NW	Staatskanzlei des Kantons Nidwalden	Dorfplatz 2 Postfach 1246 6371 Stans staatskanzlei@nw.ch
Kt. GL	Staatskanzlei des Kantons Glarus	Rathaus 8750 Glarus staatskanzlei@gl.ch
Kt. ZG	Staatskanzlei des Kantons Zug	Seestrasse 2 Regierungsgebäude am Postplatz 6300 Zug info@zg.ch
Kt. FR	Chancellerie d'Etat du Canton de Fribourg	Rue des Chanoines 17 1701 Fribourg chancellerie@fr.ch
Kt. SO	Staatskanzlei des Kantons Solothurn	Rathaus Barfüssergasse 24 4509 Solothurn kanzlei@sk.so.ch
Kt. BL	Landeskanzlei des Kantons Basel-Landschaft	Regierungsgebäude Rathausstrasse 2 4410 Liestal landeskanzlei@bl.ch
Kt. SH	Staatskanzlei des Kantons Schaffhausen	Beckenstube 7 8200 Schaffhausen staatskanzlei@ktsh.ch

Kt. AR	Kantonskanzlei des Kantons Appenzell Ausserrhoden	Regierungsgebäude 9102 Herisau Kantonskanzlei@ar.ch
Kt. SG	Staatskanzlei des Kantons St. Gallen	Regierungsgebäude 9001 St. Gallen info.sk@sg.ch
Kt. GR	Standeskanzlei des Kantons Graubünden	Reichsgasse 35 7001 Chur info@gr.ch
Kt. AG	Staatskanzlei des Kantons Aargau	Regierungsgebäude 5001 Aarau staatskanzlei@ag.ch
Kt. TG	Staatskanzlei des Kantons Thurgau	Regierungsgebäude Zürcherstrasse 188 8510 Frauenfeld staatskanzlei@tg.ch
Kt. TI	Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino	Piazza Governo 6 6501 Bellinzona can-scdds@ti.ch
Kt. VD	Chancellerie d'Etat du Canton de Vaud	Place du Château 4 1014 Lausanne info.chancellerie@vd.ch
Kt. VS	Chancellerie d'Etat du Canton du Valais	Planta 3 1950 Sion Chancellerie@admin.vs.ch
Kt. NE	Chancellerie d'Etat du Canton de Neuchâtel	Le Château Rue de la Collégiale 12 2000 Neuchâtel Secretariat.chancellerie@ne.ch
Kt. GE	Chancellerie d'Etat du Canton de Genève	Rue de l'Hôtel-de-Ville 2 Case postale 3964 1211 Genève 3 service-adm.ce@etat.ge.ch
Kt. JU	Chancellerie d'Etat du Canton du Jura	2, rue de l'Hôpital 2800 Delémont chancellerie@jura.ch
KdK	Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) Conferenza dei Governi cantonali (CdC)	Sekretariat Haus der Kantone Speichergasse 6 Postfach 3001 Bern mail@kdk.ch

4.2 In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien / partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale / partiti rappresentati nell'Assemblea federale

Die Mitte	Die Mitte Le Centre	Generalsekretariat Hirschengraben 9 Postfach 3001 Bern info@die-mitte.ch
-----------	------------------------	---

FDP	FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR.I Liberali Radicali	Generalsekretariat Neuengasse 20 Postfach 3001 Bern info@fdp.ch
GPS	Grüne Partei der Schweiz GPS Parti écologiste suisse PES Partito ecologista svizzero PES	Waisenhausplatz 21 3011 Bern gruene@gruene.ch
glp	Grünliberale Partei Schweiz glp Parti vert'libéral Suisse pvl Partito verde liberale svizzero pvl	Monbijoustrasse 30 3011 Bern schweiz@grunliberale.ch
SVP	Schweizerische Volkspartei SVP Union Démocratique du Centre UDC Unione Democratica di Centro UDC	Generalsekretariat Postfach 8252 3001 Bern gs@svp.ch
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz SPS Parti socialiste suisse PSS Partito socialista svizzero PSS	Zentralsekretariat Theaterplatz 4 Postfach 3001 Bern verena.loembe@spschweiz.ch

4.3 Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

Gemeindeverband	Schweizerischer Gemeindeverband Association des Communes Suisses Associazione dei Comuni Svizzeri	Laupenstrasse 35 3008 Bern verband@chgemeinden.ch
SSV	Schweizerischer Städteverband (SSV) Union des villes suisses Unione delle città svizzere	Monbijoustrasse 8 Postfach 3001 Bern info@staedteverband.ch

4.4 Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national / associazioni mantello nazionali dell'economia

economiesuisse	economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere Swiss business federation	Hegibachstrasse 47 Postfach 8032 Zürich 8032 Zürich info@economiesuisse.ch bern@economiesuisse.ch sandra.spieser@economiesuisse.ch
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband (SGV) Union suisse des arts et métiers (USAM) Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)	Schwarztorstrasse 26 Postfach 3001 Bern info@sgv-usam.ch

SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband (SAV) Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori	Hegibachstrasse 47 Postfach 8032 Zürich verband@arbeitgeber.ch
-----	--	---

4.5 Eidgenössische Gerichte / Tribunaux de la Confédération / tribunali federali

Schweizerisches Bundesgericht Tribunal fédéral suisse Tribunale federale svizzero	Av. du Tribunal fédéral 29 1000 Lausanne 14 direktion@bger.ch
Bundesverwaltungsgericht Tribunal administratif fédéral Tribunale amministrativo federale	Kreuzackerstrasse 12 Postfach 9023 St. Gallen info@bvger.admin.ch
Bundesstrafgericht Tribunal pénal fédéral Tribunale penale federale	Viale Stefano Franscini 7 6500 Bellinzona info@bstger.ch

4.6 Weitere interessierte Kreise – Stellungnahmen auf Einladung / autres milieux concernés – avis sur invitation / altre cerchie interessate – commenti su invito

eOperations Schweiz AG	eOperations Schweiz AG	Speichergasse 39 3011 Bern info@eoperations.ch
SIK	Schweizerische Informatikkonferenz (SIK) Conférence suisse sur l'informatique (CSI) Conferenza svizzera sull'informatica (CSI)	Haus der Kantone Speichergasse 6 3011 Bern sekretariat@sik.swiss
eGov-Schweiz	Verein eGov-Schweiz Association eGov-Schweiz Associazione eGov-Schweiz	c/o mundi consulting ag Marktgassee 55 Postfach 3001 Bern info@eGov-Schweiz.ch
WEKO	WEKO, Wettbewerbskommission COMCO, Commission de la concurrence COMCO, Commissione della concorrenza	Monbijoustrasse 43 3003 Bern registratur@weko.admin.ch
privatim	privatim, Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten privatim, Conférence des Préposé(e) suisses à la protection des données	c/o Dr. Beat Rudin, Advokat, Postfach 205 4010 Basel kommunikation@privatim.ch

Swiss Data Alliance	Swiss Data Alliance	Seegartenstrasse 2 8008 Zürich info@swissdataalliance.ch
CH Open	CH Open	Schützenmattstrasse 14 3012 Bern nathalie.sinz@ch-open.ch
Digitale Gesellschaft	Digitale Gesellschaft	4000 Basel office@digitale-gesellschaft.ch
Meteotest AG	Meteotest AG	Fabrikstrasse 14 3012 Bern office@meteotest.ch
Meteomatics	Meteomatics	Lerchenfeldstrasse 3 9014 St. Gallen mfengler@meteomatics.com
Skyguide	Skyguide	Route de Pré-Bois 15-17 P.O. Box 796 1215 Genève info@skyguide.ch

4.7 Weitere interessierte Kreise – Spontane Stellungnahmen / autres milieux concernés – commentaires spontanés / altre cerchie interessate – commenti spontanei

Alève Mine	Alève Mine, Ing. ETH, Finanzdipl. SGMI	info@alevemine.com
VKG	Vereinigung Kantonalen Gebäudeversicherungen VKG	Bundesgasse 20 3001 Bern otto.hubacher@vkg.ch
Médecins Fribourg	MFÄF Médecins Fribourg – Ärztinnen und Ärzte Freiburg	Case postale 592 1700 Fribourg contact@smcf.ch
eAHV/IV	eAHV/IV – eAVS/AI	p.a. mundi consulting ag Marktgasse 55 Postfach 3001 Bern jerome.brugger@mundiconsulting.com
Treuhand Suisse	Treuhand Suisse	Monbijoustrasse 20 3001 Bern o.notz@treuhandswisse.ch

Centre Patronal	Centre Patronal	Route du Lac 2 1094 Paudex info@centrepatronal.ch
SGB	Schweizerischer Gehörlosenbund SGB-FSS Fédération Suisse des Sourds Federazione Svizzera dei Sordi	Räffelstrasse 24 8045 Zürich info-d@sdb-fss.ch
Alternative Linke Bern	Alternative Linke Bern	info@al-be.ch
Open-data.ch	Opendata.ch	4000 Basel andreas.kellerhals@open-data.ch
Verein CH++	Verein CH++	marcel.sala-the@chplusplus.org
FMH	FMH · Verbindung der Schweizer Ärztinnen und Ärzte Fédération des médecins suisses	Nussbaumstrasse 29 Postfach 300 3000 Bern 16 info@fmh.ch
KOR-STAT	Konferenz der regionalen statistischen Ämter der Schweiz (KORSTAT) Conférence suisse des offices régionaux de statistique (CORSTAT) Conferenza svizzera degli uffici regionali di statistica	Statistisches Amt des Kantons Basel-Stadt Binneringerstrasse 6 4001 Basel madeleine.imhof@bs.ch
Ligue vaudoise	Ligue vaudoise	Place du Grand-Saint-Jean 1 Case postale 6724 1002 Lausanne courrier@ligue-vaudoise.ch
linkhub.ch / FORS	linkhub.ch / FORS	c/o Université de Lausanne Géopolis, room 5630 CH-1015 Lausanne directeur@fors.unil.ch
BA	Bundesanwaltschaft BA	Guisanplatz 1 3003 Bern info@ba.admin.ch
Alcan Holdings	Alcan Holdings Switzerland AG	Kongoweg 9 5034 Suhr b.lehmann-aarau@bluewin.ch
SCNAT	Akademie der Naturwissenschaften Schweiz (SCNAT)	Haus der Akademien Laupenstrasse 7 3001 Bern info@scnat.ch
Post CH AG	Post CH AG	Wankdorfallee 4 Postfach 3030 Bern regulatoryaffairs@post.ch

digitalswitzerland	digitalswitzerland (gemeinsam mit den beiden Mitgliederverbänden asut und swissICT)	Waisenhausplatz 14 3011 Bern office@digitalswitzerland-bern.ch
FER	Fédération des Entreprises Romandes (FER)	98 rue de Saint-Jean 1211 Genève 11 yannic.forney@fer-ge.ch
Digitale Ökonomie	Forschungsstelle Digitale Ökonomie	Postfach 3000 Bern 22 proj.vernehl@digioec.ch
Piratenpartei	Piratenpartei Schweiz	3000 Bern jorgo.ananiadis@piratenpartei.ch
Swico	Swico	Lagerstrasse 33 8004 Zürich info@swico.ch
VSED	Verband Schweizerischer Einwohnerdienste (VSED) Association suisse des services des habitants (ASSH) Associazione svizzera dei servizi agli abitanti (ASSA)	c/o Einwohnerdienste Wettingen 5430 Wettingen walter.alleman@wettingen.ch
CCC-CH	Chaos Computer Club Schweiz (CCC-CH)	Birsfelderstrasse 6 4132 MuttENZ vorstand@ccc-ch.ch
SNF	Schweizerischer Nationalfonds (SNF) Fonds national suisse (FNS) Fondo nazionale svizzero (FNS)	Wildhainweg 3 Postfach 3001 Bern desk@snf.ch