



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra



KONFERENZ DER KANTONSREGIERUNGEN  
CONFERENCE DES GOUVERNEMENTS CANTONAUX  
CONFERENZA DEI GOVERNI CANTONALI  
CONFERENZA DA LAS REGENZAS CHANTUNALAS

---

# Resultate Workshop «Rechtsgrundlagen»

ffO-Workshop, 18. Juni 2009

---

Verfasst von Lukas Fässler, Rechtsanwalt und Informatikexperte, 14.07.2009

## Inhaltsverzeichnis

1	Grundlagen.....	3
2	Ausgangslage .....	4
3	Ergebnisse .....	5

# 1 Grundlagen

Am 1. ffO-Workshop am 18.06.2009 in Solothurn sind in zwei Workshop-Gruppen (Vormittag und Nachmittag) eine Problemlandkarte bezüglich Rechtsfragen der ffO aus ihren konkreten Projekten oder Projektbegleiterfahrungen und Handlungsmaximen erarbeitet worden.

Die nachfolgende Zusammenstellung bringt – gestützt auch auf das während der beiden Workshop-Sessionen geführte Protokoll von Herrn Guido Eicher (ISB) – die Problemfelder zusammen (Spalte 1).

In einer ersten (subjektiven) Beurteilung des Workshopleiters Rechtsanwalt Lukas Fässler wird eine Grobpriorisierung der Probleme (Spalte 2) unter Berücksichtigung der Relevanz für die Umsetzung der priorisierten Vorhaben (A Leistungen gemäss Katalog priorisierter Vorhaben, Stand 28.10.2008) einerseits sowie die priorisierten Voraussetzungen (B priorisierte Voraussetzungen gemäss Katalog priorisierte Vorhaben, Stand 28.10.2008) vorgenommen.

In Spalte 3 hat der Experte Lukas Fässler einen ersten Massnahmenkatalog zuhanden der EGov Geschäftsstelle erarbeitet mit dem Ziel, gestützt auf die Grobpriorisierung (Spalte 2) und den Grobmassnahmenkatalog (Spalte 3) das weitere Vorgehen zur Koordinierung, Konsolidierung, Identifizierung und Umsetzung der im Bereich „Rechtsgrundlagen“ (B1.02) notwendigen Schritte sicherzustellen.

## 2 Ausgangslage

Gemäss Art. 6 der Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz (2007-2011) stellen der Bund und die Kantone sicher, dass der Rechtssetzungsbedarf frühzeitig evaluiert wird und neu zu schaffende Rechtsgrundlagen zeitgerecht als Teilprojekt in die Projektplanung und -abwicklung aufgenommen werden.

Gemäss Art. 13 Abs. 2 Buchstabe b der Rahmenvereinbarung ist die Geschäftsstelle eine Anlaufstelle für federführende Organisationen (ffO) und zuständig für den Aufbau und die Pflege des Beziehungsnetzes mit den Kantonen und den involvierten Bundesstellen.

Gestützt auf den Katalog priorisierter Vorhaben (Kapitel B1.02 – Voraussetzungen: Rahmenbedingungen und Standardisierungen) ist die Geschäftsstelle E-Government Schweiz (im Informatikstrategieorgan Bund) verantwortlich dafür, dass bei der Umsetzung von E-Government-Vorhaben der Rechtssetzungsbedarf frühzeitig evaluiert und neu zu schaffende Rechtsgrundlagen zeitgerecht als Teilprojekte in die Planung aufgenommen werden. Die methodischen Grundlagen zur rechtzeitigen Evaluation des Rechtssetzungsbedarfs für E-Government sind geschaffen. Allfälliger generischer Rechtssetzungsbedarf auf Bundesebene ist identifiziert und in allfälligen Vorlagen aufgearbeitet. Entsprechendes auf kantonaler Ebene ist identifiziert.

## **3 Ergebnisse**

Zur Unterstützung dieser Zielsetzungen wurden im Workshop vom 18. Juni 2009 in Solothurn „Rechtsgrundlagen“ direkt von den in den Vorhaben involvierten federführenden Organisationen aufgenommen und deren Bedürfnisse, Anforderungen, Fragen und offene Punkte in eine Problemlandkarte abgeholt.

Die einzelnen Problemfelder werden – frei strukturiert und basierend auf den erarbeiteten Flipchart-Ergebnissen nachfolgend wiedergegeben.

	Problemfelder	Priorität <sup>1</sup>	Massnahmenvorschläge Experte
P1.01a	Keine übergeordnete Gesetzgebung (Rahmengesetz) vorhanden	0	Massnahmen erst festlegen, wenn Erkenntnisse aus P1.01b und P1.01c vorliegen.
P1.01b	Jedes Projekt löst seine rechtlichen Fragen individuell (z.B. eVoting-Gesetz, Registerharmonisierungsgesetz etc.). Es fehlt ein Gesamtüberblick über die bereits erarbeiteten rechtlichen Lösungsansätze aus den Einzelprojekten. Gibt es aus diesen Grundlagen nicht allgemeine Grundsätze, die unabhängig der konkreten Fragestellung in allen EGov-Projektvorhaben immer wieder gleich oder ähnlich auftauchen.	3	<p><b>Erarbeitung einer vergleichenden Gesetzesanalyse</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen und/oder Universitäten)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Analyse bestehender Bundes- und kantonaler Ausführungsgesetze sowie</li> <li>• ausländischer Gesetze (z.B. Österreich EGov-G; Schleswig-Holstein: Entwurf für ein EGov-Gesetz)</li> </ul> <p>auf rechtliche Gemeinsamkeiten und Standards, die in allen EGov-Vorhaben gleich oder ähnlich zum Tragen kommen.</p>
	Wo die Bearbeitung von Personendaten erfolgt, braucht es dafür eine formelle gesetzliche Grundlage. Aus der vergleichenden Gesetzesanalyse können Grundsätze erarbeitet werden, die in allen Vorhaben – unabhängig deren Zielsetzungen – bei der Bearbeitung von Personendaten beachtet werden müssen.	3	<p><b>Publikation der rechtlichen Grundsätze</b></p> <p>Nutzung der aufzubauenden Datensammlung EGov-Law für die Publikation (vgl. P1.01c)</p>
	Es fehlt ein Leitfaden, der den ffO hilft, die wesentlichen Regelungspunkte für die allfällige Schaffung einer neuen formellen gesetzlichen Grundlage zu identifizieren und zu formulieren.	3	<p><b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)</p> <p>Erarbeitung eines Musterleitfadens mit Beachtungspunkten und Regelungsbeispielen.</p>

1 0 = aufgeschoben; 1= untergeordnete Priorität; 2= mittlere Priorität; 3= hohe Priorität

**Resultate Workshop  
«Rechtsgrundlagen»**

	<b>Problemfelder</b>	<b>Priorität<sup>1</sup></b>	<b>Massnahmenvorschläge Experte</b>
P1.01.c	Es fehlt ein Ueberblick über vorhandene kantonale Rahmenvereinbarungen mit den Gemeinden. Jeder erfindet das Rad wieder neu	3	<p><b>Erstellung Datensammlung EGov-Law (Webapp)</b> (Geschäftsstelle EGov)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• mit allen einschlägigen Spezialbestimmungen des Bundes (z.B. neue Schweiz. ZPO, neue Schweiz. StPO, SchKG, GrundbuchG, HandelsregisterG, RegHG, Unternehmens-ID (UIDG), RVOG – Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz; VwVG, BgerG mit Spezialverordnung elektronische Eingaben etc.)</li> <li>• mit allen vorhandenen kantonalen EGov-Gesetzen (z.B. Kanton SZ, NE, BL, GR, SG etc.),</li> <li>• Rahmenvereinbarungen der Kantone mit Gemeinden</li> <li>• weiteren rechtlichen Grundlagen (z.B. VRG – Verwaltungsrechtspflegegesetze, kantonale Datenschutzgesetze, Archivgesetze, Informations- und Öffentlichkeitsgesetze (z.B. IDAG Kanton AG)</li> <li>• kantonalen Spezialgesetzen mit EGov-Inhalten (z.B. Steuergesetze, Vollzugsgesetze zum RegHG etc.)</li> <li>• Standards, Normen- und Richtlinien-Sammlung (Verlinkung)</li> </ul>
P1.01d	Es gibt viele Grundlagen (eCH-Standards; kantonale Umsetzungsgrundlagen; ISO-Normen; verschiedene Spezialgesetze). Es fehlt der einfache Zugang zu diesen Daten und eine vereinfachte, konsolidierte, auf das Wesentliche beschränkte Zusammenfassung dieser Grundlagen. Man ertrinkt in der Papierflut und weiss nicht, wo ich was als einschlägig für mein EGov-Projekt finde. Jeder tappt allein im Dunkeln.	3  2	<p><b>Erstellung Datensammlung EGov-Law</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen)</p> <p><b>Erstellung von Abstracts zu Sachfragen</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen)</p>

**Resultate Workshop  
«Rechtsgrundlagen»**

	<b>Problemfelder</b>	<b>Priorität<sup>1</sup></b>	<b>Massnahmenvorschläge Experte</b>
P1.02a	Datenherrschaft ist oft geteilt (Bund Koordinationsaufgaben; Kantone Vollzugsaufgaben) oder nicht im Voraus klar definiert.  Es fehlt eine Definition des Datenherrs (Dateneigentümer) und eine Klärung der Verantwortlichkeiten bei geteilter Datenherrschaft (Datenpools, welche von verschiedenen staatlichen Hoheitsträgern gespiesen werden).	3	<b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)
P1.02b	Bundesaufgabe und kant. Vollzugshoheit führen zu Unklarheiten bei der Datenherrschaft	3	<b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)
P1.02c	Es fehlt an einer Klärung zum Eigentum an Daten als Voraussetzung für die Durchsetzung von Schutzrechten an Daten (Löschungsanspruch bei Entwendung von Daten)	3	<b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)
P1.03	Jeder Kanton erstellt seine eigene Ausführungsgesetzgebung im EGovernment-Bereich (z.B. Kanton SZ und NE mit Gesetz; andere Kantone mit Rahmenvereinbarungen mit Gemeinden etc.).	3	<b>Erstellung Datensammlung EGov-Law (Webapp)</b> (Geschäftsstelle EGov)
P1.04	Es fehlt eine Zusammenstellung möglicher gesetzlicher Grundlagen auf Bundes- und Kantonsstufe	3	<b>Erstellung Datensammlung EGov-Law (Webapp)</b> (Geschäftsstelle EGov)
P1.05a	Identity & Access Management auf Seiten Sender und Empfänger werden zur zentralen Voraussetzung für ein sicheres EGovernment.	3	<b>Handlungsempfehlungen zum Einsatz von adäquaten Authentisierungsmethoden aktualisieren</b> (Geschäftsstelle EGov mit spezialisierten Juristen)

**Resultate Workshop  
«Rechtsgrundlagen»**

	<b>Problemfelder</b>	<b>Priorität<sup>1</sup></b>	<b>Massnahmenvorschläge Experte</b>
P1.05b	Authentifizierung der Gegenpartei wird als schwerfällig empfunden. Es ist unklar, ob wirklich nur qualifizierte digitale Signaturen erforderlich sind. Da diese kaum verbreitet sind, würde der Zwang zu deren Nutzung eine grosse Hürde für EGov-Vorhaben bedeuten.	3	<p><b>Handlungsempfehlungen zum Einsatz von adäquaten Authentisierungsmethoden aktualisieren</b> (Geschäftsstelle EGov mit spezialisierten Juristen )</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Leitfaden EGov Ausgabe März 2009 des ISB vertiefen und konkretisieren.</li> <li>• eCH-Standard 0043 und 0048 verarbeiten und vertiefen.</li> </ul>
P1.06	Die Aufbewahrungspflichten entlang der Transaktionsketten sind unklar.	3	<p><b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)</p>
		3	<p><b>Erstellung Datensammlung EGov-Law</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen)</p>
		2	<p><b>Erstellung von Abstracts zu Sachfragen</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen)</p>
P1.07	Die Frage der Geschäftsrelevanz und damit der beweistauglichen Reproduzierbarkeit von Transaktionsinformationen (Daten und Metadaten) ist unklar.	3	<p><b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)</p>
		2	<p><b>Erstellung von Abstracts zu Sachfragen</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen)</p>

**Resultate Workshop  
«Rechtsgrundlagen»**

	<b>Problemfelder</b>	<b>Priorität<sup>1</sup></b>	<b>Massnahmenvorschläge Experte</b>
P1.08	Muss das Outsourcing von IT-Leistungen innerhalb derselben Verwaltung vereinbarungsmässig geregelt werden.	3	<b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)
		2	<b>Erstellung von Abstracts zu Sachfragen</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen)
P1.09	Haftung für falsche, unvollständige Lieferung von Informationen über die gesamte Transaktionskette. Beweislastfragen	3	<b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)
		2	<b>Erstellung von Abstracts zu Sachfragen</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen)
P1.10	Es fehlen Security-Standards (Checklisten) für die Beurteilung des notwendigen Schutzniveaus von E-Government-Anwendungen	3	<b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)
		2	<b>Erstellung von Abstracts zu Sachfragen</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen und Fachleuten des ISB und/oder BIT)
P1.11	Es besteht Unsicherheit bezüglich der Haftung des Staates (Bund, Kantone, Gemeinden) im Zusammenhang mit dem Betrieb von medienbruchfreien Informationstransaktionen	3	<b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)
		2	<b>Erstellung von Abstracts zu Sachfragen</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen)



**Resultate Workshop  
«Rechtsgrundlagen»**

	<b>Problemfelder</b>	<b>Priorität<sup>1</sup></b>	<b>Massnahmenvorschläge Experte</b>
P1.15	Die ffO sind unsicher in der Umsetzung von EGov-Vorhaben was die gesetzlichen Grundlagen sowie die Anwendung der Datenschutzgesetzgebung betrifft. Es fehlen die grundsätzlichen Kenntnisse der DSGVO-Grundlagen	3  3	<b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)  <b>Angebot von Ausbildungs-Workshops „Datenschutz im EGov“ für ffO</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)
P1.16	Es fehlt eine Analyse des Regelungsbedarfs im EGov-Bereich, wie er im eHealth-Bereich bereits erstellt wurde	3  3	<b>Erarbeitung einer vergleichenden Gesetzesanalyse</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen und/oder Universitäten)  <b>Erstellung Datensammlung EGov-Law</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen)
P1.17	Es fehlt eine übergeordnete Datenschutz- und Datensicherheits-Policy im EGovernment-Umfeld, welche für alle ffO für ihre Projektarbeiten begleitend sein kann	3  2	<b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)  <b>Erstellung von Abstracts zu Sachfragen</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen)
P1.18	Es stellt sich die Frage, ob das Datenschutzgesetz aus dem Jahre 1993 den Anforderungen des modernen EGovernment überhaupt gerecht wird.	0	Massnahmen erst festlegen, wenn Erkenntnisse aus den anderen Massnahmen vorliegen.
P1.19	Die neue Informationsgesellschaft ruft nach einer Überprüfung aller Grundsätze in der Verfassung oder mindestens eine moderne Auslegung. Gleiche Forderung kommt von eHealth-Seite	0	Massnahmen erst festlegen, wenn Erkenntnisse aus den anderen Massnahmen vorliegen.

**Resultate Workshop  
«Rechtsgrundlagen»**

	<b>Problemfelder</b>	<b>Priorität<sup>1</sup></b>	<b>Massnahmenvorschläge Experte</b>
P1.20	<u>Recht schaffen</u> ist das Eine, <u>Rechtssicherheit schaffen</u> für die ffO in den EGov-Projekten ist das Andere.	3	<p><b>Kompetenz-Zentrum EGov-Recht</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aufbau einer zentralen Koordinations- &amp; Anlaufstelle für alle Rechtsfragen beim ISB schaffen (Kompetenz-Zentrum EGov-Recht)</li> <li>• Dem Kompetenz-Zentrum EGov-Recht auf Mandatsbasis ein Gremium von fachlich versierten Juristen für EGov-Rechtsfragen zuordnen.</li> <li>• Mit Universitäten vermehrt zusammenarbeiten und Studienaufträge, Bachelor- oder Masterarbeiten im EGov-Rechtsumfeld positionieren.</li> </ul>
P1.21	Rechtssicherheit in EGov-Projekten für die ffO schaffen	3	<p><b>Angebot von Ausbildungs-Workshops „Datenschutz im EGov“ für ffO</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sensibilisierungs- oder Ausbildungsworkshops für ffO in den Bereichen: <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Datenschutz / Datensicherheit /</li> <li>◦ Data Mining / DataWarehousing /</li> <li>◦ Rechtskonformes EGovernment (Signaturen, Aufbewahrungsfristen, Aktenmanagement etc.)</li> </ul> </li> </ul> <p><b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)</p> <p><b>Voraussets für EGov-Vorhaben</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten</p>

	Problemfelder	Priorität <sup>1</sup>	Massnahmenvorschläge Experte
			<p>Juristen und Fachleuten des ISB und/oder BIT)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• basierend auf Gesetzesgrundlagen, Standards &amp; Normen (z.B. ISO 15489, ISO 14721, Datenschutz-Zertifizierungen gemäss Art. 11 DSGVO und VDSZ; eCH-Standards)</li> </ul> <p><b>Initial-Audits für EGov-Vorhaben</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen und Fachleuten des ISB und/oder BIT)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• vor Betriebsaufnahme zwingend vorsehen oder freiwillig anbieten</li> </ul> <p><b>Periodische Audits für EGov-Vorhaben</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen und Fachleuten des ISB und/oder BIT)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• nach produktiver Betriebsaufnahme jährliche Wiederholaudits zwingend vorsehen oder freiwillig anbieten</li> </ul> <p><b>DPO / EGov-Officer pro Vorhaben</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Datenschutz- und Datensicherheitsbeauftragte (Data Protection Officer) pro EGov-Vorhaben zwingend von ffO verlangen und ausbilden sowie in die jährlichen Audits einbeziehen. Schaffen eines EGov Officers mit DPO Aufgaben.</li> </ul>

**Resultate Workshop  
«Rechtsgrundlagen»**

	<b>Problemfelder</b>	<b>Priorität<sup>1</sup></b>	<b>Massnahmenvorschläge Experte</b>
P1.22	Es fehlt an übergeordneten Grundsätzen für die Finanzierung von EGov-Vorhaben mit mehreren staatlichen Beteiligten (Bund-Kantone-Gemeinden)	1	<p><b>Grundsätze der Finanzierung von EGov-Vorhaben</b> (Geschäftsstelle EGov)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Erarbeitung Grundlagenpapier mit Grundsätzen und Informationen zur Finanzierung und Finanzierungsbeitrag (Verteilschlüssel, Geldbeschaffung, Antragsformulare, Zuständige Stellen, Verfahren, Abrechnungsstandards etc.).</li> </ul>
P1.23	Es besteht in einzelnen Bereichen Unklarheit, ob publizierte Daten von jedermann weiterverwendet und kommerziell genutzt werden dürfen (z.B. über Online-Abfrageplattformen publizierte Halterdaten der Strassenverkehrsämter)	3  2	<p><b>Leitfaden „Bearbeitung Personendaten und formelle gesetzliche Grundlage“</b> (Geschäftsstelle EGov in Zusammenarbeit mit spezialisierten Juristen)</p> <p><b>Erstellung von Abstracts zu Sachfragen</b> (Geschäftsstelle EGov zusammen mit spezialisierten Juristen)</p>
P1.24	Es gibt nicht nur die EGov-Vorhaben gemäss Katalog priorisierter Vorhaben, sondern in den Kantonen laufen zusätzliche EGov-Projekte insbesondere zwischen Kanton und Gemeinden und Kanton sowie Bürger/Unternehmen. Verschiedene Regierungsprogramme haben entsprechende Legislaturziele formuliert (z.B. Regierungsrat SH, Legislaturziele 2009-2012)	3	<p><b>Inventar EGov-Projekte CH</b> (Geschäftsstelle EGov)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• EGovernment-Geschäftsstelle muss als Informations-drehscheibe des EGov CH ein Inventar über die laufenden und geplanten EGov-Projekte in den Kantonen aufbauen, führen und einfach zugänglich machen</li> </ul>