



# Digitalisierung in der Verwaltung - Herausforderungen und rechtliche Aspekte

eGovernment Day, 10. Dezember 2018

Veranstaltungshalle Kammgarn Schaffhausen

Romeo Minini, lic.iur., RA, Exec. MBA HSG

BSG Unternehmensberatung AG, St. Gallen

**BSG**

Management & Technology

# Inhaltsverzeichnis

---

## ■ Teil 1: Grundlagen

- Ausgangslage
- Verfahrensrechtliche Anwendungsfelder
- Materiell-rechtliche Aspekte im Verwaltungsrecht
- Rechtliche Stolpersteine für die Digitalisierung
- Handlungsbedarf des Gesetzgebers

## ■ Teil 2: Besonderer Teil

- Elektronischer Rechtsverkehr und elektronische Unterschrift
- Erlass einer übergeordneten E-Government-Gesetzesgrundlage

# Informationsaustausch und Kommunikation

---

## ■ Unterstützung

- der Prozesse, der rechtlichen Beziehungen, der politischen Partizipation
- zwischen Verwaltung und Bevölkerung, Wirtschaft, staatlichen Stellen und Institutionen
- durch Bereitstellen von Informationen und Interaktionsmöglichkeiten
- mittels elektronischer Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten.

Der technische Fortschritt ermöglicht neue Kommunikations- und Interaktionswege, so dass in immer mehr Bereichen eine durchgängige und rechtsverbindliche elektronische Zusammenarbeit unter öffentlichen Organen sowie zwischen diesen und Dritten ermöglicht wird.

# Verfahrensrechtliche Anwendungsfelder

---

- Zulässigkeit elektronischer Eingaben bei Behörden (falls elektronische Übermittlung angeboten wird)
- Eingaben können online oder mithilfe elektronischer Identifikationslösungen (SH eID) erfolgen
- Rechtsmittel oder Rechtsbehelfe werden durch anerkannte Zustellplattformen (Privasphere) eingereicht
- Eröffnung der Verfügung in elektronischer Form, bei Einverständnis der Adressaten
- Abwicklung der Gesuchsverfahren (z.B. eBaugesuche).

# Publikation von Allgemeinverfügungen

---

- Beispiel Amtsblatt des Kantons Zürich
  - Verbindlichkeitserklärung der elektronischen Fassung
  - Beginn des Fristenlaufs, Kenntnisnahme wird vermutet
  - Im Einzelfall ist offen, ob in Härtefällen allenfalls doch schriftliche Zustellung verlangt wird
  - Handlungsbedarf besteht bei der gesetzlichen Verankerung des Beginns des Fristenlaufs.

# Materiell-rechtliche Aspekte

---

- Ausprägung des Öffentlichkeitsprinzips und erhöhte Transparenz
  - Behördliche Informationen werden leicht zugänglich gemacht
  - Erhöhung der Transparenz betreffend Abläufe, Verfahrensschritte oder Informationswege
  - Einsichtnahme in Verwaltungsakten und amtliche Dokumente
  - Behördliche Auskunftserteilung wird vereinfacht
  - Schutz der Integrität, Verfügbarkeit und Nachweisbarkeit der verarbeiteten Daten (Datensicherheit und Datenschutz)
  - Publikation auf der Internetseite der Verwaltung als Veröffentlichung (neue Website des Kantons mit Schnittstelle zu OGD).

# Materiell-rechtliche Aspekte / Beispiel Baubewilligung

---

## ■ Kantonale Baugesuchs-Plattform

- Zentrale Plattform für Baubewilligungsverfahren (Ablauf, Administration, Verfahren)
- Durchgängige Prozesse, zentrale Datenhaltung, wenige Schnittstellen
- Einsatz der Anwendung GemDat/Rubin mit Modul GemDat Bau (zertifiziertes Modul für Baubewilligungsverfahren)
- GemDat Bau (Geschäftsverwaltung und -kontrolle, Termine, Schnittstelle für Portal eBaugesuche, Übermittlung GWR, eCH-kompatibel)
- GemDat Rubin mit Schnittstellen: Versicherung, Vollzug, GWR, Versorgung und Werke, Steuern und Gebühren
- Baugesuche stehen eingescannt/elektronisch zur Verfügung

# Rechtliche Stolpersteine für die Digitalisierung

---

- Fehlende Bundeskompetenz zum Erlass von zwingenden rechtlichen Vorgaben im Bereich IKT
- Erforderlich wäre eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage auf Stufe Bund
- Weitgehend fehlende Gesetzesgrundlagen auf kantonaler Stufe
- Föderale Aufgliederung der Rechtsquellen des materiellen Verwaltungsrechts (z.B. Steuern, Bauen, Planung, Bildung, Gemeinde).



# Handlungsfelder des Gesetzgebers

---

- Bestrebungen in einzelnen Kantonen (Kantone mit Vorreiterfunktion wie z.B. SH, SG, ZG)
- Erlass einer übergeordneten E-Government Gesetzesgrundlage (z.B. Kanton St. Gallen)
- Unterschiede im materiellen Verwaltungsrecht
  - Grundsatz: elektronische Kommunikation ist vorgesehen
  - Im Einzelfall abweichende Regelung: Z.B. im Sozialversicherungsrecht müssen Einsprachen schriftlich oder mündlich erhoben werden
  - Öffentliches Baurecht: zusätzliche Eingabe eines unterzeichneten Plansatzes und Baugesuches
  - Steuerrecht ZH: Online-Datenerfassung (Freigabequittung) und alle Beilagen sind dem Steueramt per Post einzureichen.

# Rechtsgrundlagen für den elektronischen Rechtsverkehr

---

## ■ Ausgangslage: Bundesgerichtsentscheid

### ■ Bundesgericht (BGE 143 I 187)

Für den elektronischen Verkehr im Rahmen von Gerichts- und Verwaltungsverfahren wird eine gesetzliche Regelung verlangt. Eine mit anerkannter SuisseID-Signatur qualifizierte, elektronisch signierte, in PDF-Format auf der anerkannten Zustellplattform zuhanden der kantonalen Behörde eingereichte Beschwerde ist unwirksam wegen einer fehlenden gesetzlichen Grundlage.

### ■ Die Kantone sind bei einer fehlenden gesetzlichen Grundlage nicht verpflichtet, elektronische Eingaben entgegenzunehmen. (keine Willkür)

### ■ In der Verwaltung gehört die elektronische Kommunikation in verschiedenen Bereichen zum Alltag (Steuern, Baubewilligungen, Adressänderungen usw.).

# Elektronische Unterschrift

---

## ■ Anforderungen

- Sicherheit im Datenaustausch
- Nachweis der Identität
- Schutz vor Veränderungen, inkl. Möglichkeit der Nachvollziehbarkeit der Änderungen
- Technische Abläufe zur Überprüfung der Identität (Inhaber eines Signaturschlüssels / Bestätigung der Zugehörigkeit des Signaturprüfschlüssels zum Inhaber mit digitalem Zertifikat).

## ■ Gesetzliche Grundlagen

- Bundesgesetz über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur und anderer Anwendungen digitaler Zertifikate vom 18.3.2016; (ZertES; SR 943.03), in Kraft seit 01.01.2017 und entsprechende
- Verordnung vom 23.11.2016 (VZertES; SR 943.032).

# Elektronische Unterschrift

---

- **Regelungsgegenstand**
  - Anforderungen an die Qualität bestimmter digitaler Zertifikate und ihre Verwendung
  - Voraussetzungen betreffend Zertifizierungsdienste
  - Rechte und Pflichten der anerkannten Zertifizierungsdienste.

# Elektronischer Rechtsverkehr

## Grundlage Kanton Schaffhausen

---

- Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr in Verfahren vor Verwaltungsbehörden vom 19. November 2013 (VERV; SHR 172.202)
- Zentrale Themen
  - Vorgaben betreffend Signatur, Format und Zustellplattform mit Blick auf Datensicherheit und Datenschutz
  - Voraussetzungen für Eingaben an Behörden
  - Behördliche Zustellungen
  - Praktisches Beispiel: Rechtsverkehr mit Behörden (Kanton Schaffhausen, Kontaktformular Obergericht SH)
  - Elektronische Eingabe beim Handelsregisteramt.

# Erlass einer übergeordneten E-Government-Gesetzesgrundlage

---

- Gründe für ein «Gesetz über E-Government»
  - Bedarf nach Standardisierung und Vereinheitlichung
  - Stammdaten einheitlich und «einmalig» verwalten
  - Stärkung der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden, öffentlichen Organen und Dritten (Organisationsform Anstalt)
  - Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für Services in verschiedenen Teilbereichen (automatisierte Bearbeitung von Personendaten, elektronische Aktenführung, abrufbare Personendaten auf Einwohnerplattform)
  - Beschaffungen (IKT-Leistungen) gemeinsam abwickeln.

# Erlass einer übergeordneten E-Government-Gesetzesgrundlage

---

## ■ Ziele E-Government-Gesetz

- Bestehendes und Bewährtes sichern – Institutionalisierung E-Government-Organisation / Zusammenarbeit Kanton / Gemeinde
- Fokus auf Bedürfnisse von Wirtschaft und Bevölkerung ausrichten und staatsebenen-übergreifende Zusammenarbeit stärken
- Gemeinsame Festlegung von Standards und strategischen E-Government-Services (eCH)
- Entwicklung technischer Verfahrensstandards, Format- und Datendefinitionen (Förderung der Interoperabilität durch Standardlösungen).

# Erlass einer übergeordneten E-Government-Gesetzesgrundlage

---

- Ziele E-Government-Gesetz (Fortsetzung)
  - Führen eines Datenkatalogs für Kanton und Gemeinden (u.a. zur Festlegung der zuständigen Stelle für Bewirtschaftung von Daten)
  - Datenaustausch auf Prozesse ausgerichtet, rechtlich nachvollziehbare Regeln
  - Transparenz und Steuerung in Bezug auf die bestehenden Datensammlungen
  - Submissionswesen: Beschaffungsstelle für Leistungen im IKT-Bereich für Kanton und Gemeinden (WEKO gibt grünes Licht für vergaberechtsfreie Beschaffung der Leistungen von zentraler Beschaffungsstelle, welche die Submissionen durchführt).



# Erlass einer übergeordneten E-Government-Gesetzesgrundlage

---

- Präzisierung der gesetzlichen Grundlagen für E-Government-Services:
  - Gesetzliche Grundlage für Anpassung des Datenschutzgesetzes für eine automatisierte Bearbeitung von Personen
  - Anpassung des Gesetzes über Aktenführung und Archivierung für die rein elektronische Aktenführung
  - Ergänzungen des Gesetzes über Niederlassung und Aufenthalt betreffend den Umfang der über die kantonale Einwohnerdatenplattform abrufbaren Personendaten
  - Datenaustauschvereinbarung (Abschluss einer Vereinbarung zwischen öffentlichen Organen zur Regelung des Datenaustauschs).

---

*«Wenn der Wind der Veränderung weht,  
bauen die einen Mauern  
und die andern Windmühlen.»*

Chinesisches Sprichwort

# Fragen

---

