

Gesetz über E-Government

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 27. Februar 2018

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1 Einleitung	5
1.1 Ausgangslage	5
1.2 Definition von «E-Government»	5
1.3 Beispiele von E-Government-Services	6
1.4 Nutzen von E-Government	7
2 Grundlagen	8
2.1 E-Government Schweiz	9
2.2 E-Government-Zusammenarbeit Kanton und politischen Gemeinden 2002 bis 2017	11
2.2.1 Entwicklung	11
2.2.2 E-Government-Organisation	12
2.2.3 Finanzierung von E-Government 2002 bis 2017	13
2.3 IT-Strategie SG 2016+ und weitere strategische Grundlagen	13
3 IT-Reformpaket 2019	14
3.1 Herausforderungen für die Zukunft	14
3.2 Elemente des IT-Reformpakets	15
3.3 Übergangsjahr 2018	16
4 Motion 42.07.09 «Gesetzliche Rahmenbedingungen für E-Government»	16
4.1 Auftrag der Motion	16
4.2 Bisherige Arbeiten	16
4.2.1 Entwurf «Gesetz zur E-Government Zusammenarbeit»	16
4.2.2 Geoinformationsgesetz	17
4.2.3 Gemeinsame Bearbeitung von Geoinformationsgesetz und Gesetz über E-Government	18
5 Grundzüge des Gesetzes über E-Government	18
5.1 Wesentliche Regelungsbereiche	18
5.2 Geltungsbereich	19
5.3 Stärkung E-Government-Zusammenarbeit zwischen Kanton und politischen Gemeinden	20

5.3.1	Institutionalisierung der E-Government-Organisation	20
5.3.2	Festlegung von Standards und strategischen E-Government-Services	20
5.3.3	Datenkatalog	21
5.3.4	Beschaffungsstelle	22
5.3.5	Gemeinsame Finanzierung	23
5.4	Datenaustauschvereinbarung	24
5.5	Elektronische Erkennung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen	25
6	Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln	26
6.1	Allgemeine Bestimmungen	26
6.2	E-Government-Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden	30
6.2.1	Organisation	30
6.2.2	Aufgaben	37
6.2.3	Finanzierung	41
6.3	Datenaustausch	42
6.3.1	Grundsätze	42
6.3.2	Datenaustauschvereinbarung	44
6.4	Schlussbestimmungen	46
6.5	Drittänderungen	47
6.5.1	Datenschutzgesetz	47
6.5.2	Gesetzliche Grundlage für elektronische Geschäftsverwaltung	48
6.5.3	Gesetz über Aktenführung und Archivierung	49
6.5.4	Personalgesetz	50
6.5.5	Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt	50
6.5.6	Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege	50
7	Vernehmlassung	51
8	Finanzielle und personelle Auswirkungen	52
9	Referendum	53
10	Antrag	54
	Anhang 1: Bisherige Rahmenvereinbarung	55
	Anhang 2: Regelungskonzept vom Mai/Juni 2017	59
	Anhang 3: Datenaustauschvereinbarung (Entwurf)	62
	Anhang 4: Beschaffungen eGovSG	65

1.	Innerkantonale Beschaffungen	65
1.1	Strategische E-Government-Services (Art. 25 E-GovG)	65
1.2	Nicht strategische E-Government-Services (Art. 26 E-GovG)	65
2.	Beteiligung weiterer Kantone und Gemeinden (Art. 29 Abs. 2 E-GovG)	66
2.1	Bei strategischen E-Government-Services	66
2.2	Bei nicht strategischen E-Government-Services	66
	Entwurf (Gesetz über E-Government)	67

Zusammenfassung

Am 19. Februar 2007 wurde im Kantonsrat die Motion 42.07.09 mit folgendem Wortlaut gutgeheissen¹: «Die Regierung wird eingeladen, dem Kantonsrat zur Umsetzung der als dringlich bezeichneten E-Government-Geschäfte Botschaft und Entwürfe für die notwendigen Gesetzesänderungen zu unterbreiten. Die Notwendigkeit der gesetzlichen Regelung ist insbesondere in Bezug auf folgende Fragen zu prüfen: Wer sammelt in welchen Bereichen welche Daten, wer ist Datenherr, wie werden die Daten erstellt, verwaltet und nachgeführt sowie langfristig archiviert, wer hat Zugang zu den einzelnen Daten, wie ist die Haftung geregelt, wie wird die Kosten- und Wirkungskontrolle garantiert? Weiter soll aufgezeigt und soweit erforderlich geregelt werden, wie die eindeutige elektronische Erkennung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen sichergestellt wird.»

Gestützt auf diesen Auftrag wurde zunächst ein erster Gesetzesentwurf über die E-Government-Zusammenarbeit erarbeitet. Ende des Jahres 2010 wurden erste Stellungnahmen zum Gesetzesentwurf eingeholt. Im Anschluss an die Stellungnahmen wurden insbesondere aufgrund der offenen Fragen in Bezug auf die Ausgestaltung des im Gesetzesentwurf vorgesehen Vereinbarungssystems sowie der als notwendig erachteten Koordination mit dem Themenbereich der Geoinformation die Arbeiten zum Gesetzesentwurf sistiert.

Im Jahr 2017 erarbeitete das Finanzdepartement den Entwurf für das Gesetz über E-Government und das Baudepartement denjenigen des Gesetzes über Geoinformation. Die beiden Vorlagen sind Bestandteil des «IT-Reformpakets 2019», das mit den Gemeinden erarbeitet wurde. Mit den beiden Vorlagen werden wichtige Grundlagen für die Entwicklung des E-Governments und der Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden im Bereich der Geoinformationen geschaffen – dies im Interesse der Bevölkerung und der Wirtschaft.

Wesentliche Ziele von E-Government sind die Ermöglichung der elektronischen Abwicklung von Geschäftsprozessen (Transaktionen), die Gestaltung von prozessorientierten elektronisch gestützten Formularen, die Erhöhung der Transparenz bezüglich Verwaltungsprozessen und die Bereitstellung der erforderlichen Grundlagen für das Datenmanagement und den Datenaustausch. Der Hauptvorteil von E-Government liegt darin, dass der Austausch mit öffentlichen Organisationen vereinfacht, beschleunigt und transparenter wird. Ein weiterer Vorteil besteht im Umstand, dass Informationen der Behörden «rund um die Uhr» erreichbar und auch die Kommunikationsmöglichkeiten vielfältiger sind. Gleichzeitig werden für die Behörden dank der neuen technischen Möglichkeiten viele Abläufe vereinfacht und automatisiert.

¹ Vgl. ProtKR 2004/2008 Nr. 453/1; ABI 2007, 1921.

Die Botschaft zum Gesetz über E-Government beleuchtet im ersten Teil (Einleitung, Abschnitt 1) insbesondere den Nutzen von E-Government. Der Hauptvorteil von E-Government für Bürger und Unternehmen besteht darin, dass sämtliche Interaktionen mit öffentlichen Organisationen vereinfacht, beschleunigt und transparenter ausgestaltet werden. 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.

Der zweite Teil (Abschnitt 2) betrifft die Grundlagen (insbesondere E-Government Schweiz und die Finanzierung von E-Government 2002 bis 2017). Die bisherige Finanzierung der E-Government-Aktivitäten ist in der Rahmenvereinbarung geregelt; danach tragen der Kanton und die Vertragsgemeinden je zur Hälfte die Kosten aus der E-Government-Zusammenarbeit. Die E-Government-Projekte werden aus dem E-Government-Sonderkredit finanziert.

Der dritte Teil (Abschnitt 3) thematisiert das IT-Reformpaket 2019. Um die obgenannten Ziele zu erreichen, hat die Regierung in Abstimmung mit dem E-Government-Kooperationsgremium und mit der Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) das «IT-Reformpaket 2019» lanciert. Das Paket soll die bisher erfolgreiche E-Government-Zusammenarbeit des Kantons mit den politischen Gemeinden auf der Basis der gemeinsamen E-Government-Strategie fortsetzen. Es wird jedoch eine höhere Verbindlichkeit angestrebt. Das IT-Reformpaket 2019 beinhaltet folgende zentralen Elemente: (1) Gesetz über E-Government als Rahmengesetz für die E-Government-Zusammenarbeit öffentlicher Organe im Kanton St.Gallen und zur Regelung des Datenaustausches; (2) Geoinformationsgesetz als Spezialgesetz für die Aufgabenteilung zwischen Kanton und politischen Gemeinden sowie zur Klärung wesentlicher Fragen im Zusammenhang mit Geodaten; (3) Errichtung einer E-Government-Organisation als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit gemeinsamer Finanzierung und paritätisch besetzten Gremien zur Wahrnehmung der gemeinsamen Aufgaben und Interessen von Kanton und den politischen Gemeinden im E-Government-Bereich.

Der vierte Teil (Abschnitt 4) stellt den Gesetzesauftrag näher dar (insbesondere die Motion, die bisherigen Arbeiten sowie die gemeinsame Bearbeitung von Geoinformationsgesetz und Gesetz über E-Government).

Der fünfte Teil (Abschnitt 5) behandelt die Grundzüge des Gesetzes über E-Government. Wesentliches Ziel des vorliegenden Gesetzesentwurfs besteht darin, Organisation und Zuständigkeiten im Bereich von E-Government möglichst präzise zu klären und zweckmässig zu verteilen. Dabei wird nicht die Zuteilung einer Hauptverantwortung an die eine oder andere Staatsebene angestrebt, sondern die Etablierung einer gemeinsamen Organisationsform, die dem übergreifenden und dynamischen Charakter von E-Government angemessen Rechnung trägt. Eckpunkte sind insbesondere die folgenden:

- gemeinsame E-Government-Organisation mit Verordnungskompetenz zur Schaffung von einheitlichen Standards und Festlegung strategischer E-Government-Services sowie zum Betrieb einer gemeinsamen Beschaffungsplattform;
- Aufbau eines gemeinsamen Datenkatalogs sowie die Erstellung einer Datenaustauschvereinbarung;
- gemeinsame Finanzierung.

Für Kanton und politische Gemeinden ist im Vergleich zur heutigen Finanzierung der E-Government-Geschäftsstelle inskünftig von höheren Beiträgen an die Anstalt auszugehen, da angesichts des grösseren Aufgabenspektrums zusätzliche Personalressourcen erforderlich sein werden und auch ein höherer Verwaltungsaufwand anfallen dürfte. Es ist dabei ein gestaffelter Aufbau vorgesehen. Aufgrund des gesetzlich definierten Aufgabenspektrums ist für den Betrieb der Geschäftsstelle und für den allgemeinen Verwaltungsaufwand mit einem Finanzbedarf von rund 0,5 Mio.

Franken sowie für die neu gemeinsam zu finanzierende Unterstützung der E-Government-Projekte mit einem Mittelbedarf von rund 1,0 Mio. Franken je Jahr auszugehen. Dieser Betrag von total rund 1,5 Mio. Franken ist inskünftig je hälftig durch Kanton und Gemeinden zu finanzieren. Die Kosten für die einzelnen E-Government-Services ergeben sich sowohl für den Kanton wie auch für die politischen Gemeinden aus den konkret zu realisierenden Projekten. Die finanziellen Auswirkungen solcher Services lassen sich deshalb wie bereits bei der bestehenden Finanzierung nicht im Voraus exakt abschätzen.

Abschliessend ist festzuhalten, dass die Vorlage darauf ausgerichtet ist, sowohl das Vertrauen der Bevölkerung in die Verwaltung und ihren Umgang mit Daten zu stärken sowie der Erwartung der Bürgerinnen und Bürger gerecht zu werden, dass die Verwaltung durch die Digitalisierung ihre Aufgaben wirksamer und wirtschaftlicher auszuführen vermag. Das Gesetz über E-Government und das Geoinformationsgesetz bilden ein stimmiges Gesamtpaket als Bestandteil des IT-Reformpakets 2019.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des Gesetzes über E-Government.

1 Einleitung

1.1 Ausgangslage

Entwicklungen im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) schreiten immer schneller voran. Durch Smartphones, Tablets und Notebooks ist es uns heute jederzeit und beinahe überall möglich, Informationen oder Dienstleistungen online zu beziehen. Ein hoher Anspruch an Erreichbarkeit, Kommunikation und Verfügbarkeit sind so zu einem gesellschaftlichen Bedürfnis geworden, dem sich auch die öffentlichen Verwaltungen stellen müssen. Die Verwaltung ist für eine wirksame und wirtschaftliche Erfüllung der Staatsaufgaben auf aktuelle Informatik-Lösungen und -Services angewiesen. Die Herausforderungen bei der Ausschreibung und der Beschaffung, die Kosten für den Betrieb sowie das für einen nachhaltigen und sicheren Betrieb notwendige Know-how nehmen dabei laufend zu. Aufgrund der zunehmenden Komplexität und Vernetzung verschiedener Anwendungen und Services steigt auch der Koordinationsbedarf und zeigt sich die Notwendigkeit von verbindlichen Standards. Das Gesetz über E-Government (nachfolgend Gesetzesentwurf [GE]) als Teil des IT-Reformpakets 2019 (vgl. Abschnitt 3) bildet eine wesentliche Grundlage, damit der Kanton und die politische Gemeinden diese Entwicklungen und Herausforderungen gemeinsam, bedürfnisgerecht, zielorientiert und koordiniert anzugehen vermögen.

1.2 Definition von «E-Government»

Im Rahmen der Digitalisierung bedeutet E-Government das Erweitern und teilweise Ersetzen von bisher physischen Prozessen (Papierformulare) durch E-Services. Mit E-Government im weiteren Sinn wird die Vereinfachung und Durchführung von Prozessen zur Information, Kommunikation und Transaktion innerhalb und zwischen öffentlichen Organen auf allen Stufen (government to government, G2G) sowie zwischen öffentlichen Organen und Bürgern (government to citizen, G2C) und Unternehmen (government to business, G2B) durch den Einsatz von IKT verstanden.²

² Eine Auswahl an Definitionen findet sich bei B.W. Wirtz / R. Piehler, E-Government, in: W.B. Wirtz (Hrsg.), E-Government, Grundlagen, Instrumente, Strategien, Wiesbaden 2010, S. 3–18, insbesondere 7.

Die E-Government-Strategie des Bundes geht von folgender Definition aus: «E-Government bedeutet den Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) in öffentlichen Verwaltungen in Verbindung mit organisatorischen Änderungen und neuen Fähigkeiten, um öffentliche Dienste und demokratische Prozesse zu verbessern und die Gestaltung und Durchführung staatlicher Politik zu erleichtern.»³

Der vom Kantonsrat am 20. Februar 2007 zur Kenntnis genommene Bericht der Regierung vom 10. Oktober 2006 über E-Government im Kanton St.Gallen⁴ beschreibt E-Government wie folgt: «E-Government umfasst den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) für die Bereitstellung von Informationen der Behörden und zur Unterstützung und Gestaltung der Prozesse innerhalb der Behörden sowie zwischen Behörden und ihren Zielgruppen. E-Government ist zudem ein Instrument zur Transformation und Modernisierung der Verwaltung. E-Government ist ein Oberbegriff für die elektronische Leistungserbringung der verschiedenen Staatsgewalten (Legislative, Exekutive, Judikative).»⁵

Daraus geht hervor, dass E-Government staatsebenen- und somit auch aufgabenübergreifend zu verstehen ist. Es steht nicht die einzelne, von einer bestimmten Staatsebene zu erfüllende Aufgabe im Vordergrund. Den Kern von E-Government bilden vielmehr «die staatlichen Verwaltungsstellen mit ihren vielschichtigen Leistungsangeboten, die im Rahmen der Geschäftstätigkeit erbracht werden», wobei die Bevölkerung ebenso wie Unternehmen, Verbände, Vereine, aber auch nationale und internationale Organisationen Adressaten dieser Angebote sind.⁶

Wichtig für die durchgängige Umsetzung von E-Government ist die Zusammenarbeit innerhalb und zwischen den einzelnen Verwaltungen. Insofern ist es unumgänglich, dass E-Government die gegebene Aufgabenteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden respektiert und dass deshalb bei E-Government-Lösungen die Prozesssicht im Vordergrund steht. «Da Akten, Dossiers und Daten über die Grenzen der Staatsebenen ausgetauscht werden, soll dieser Austausch deutlich vereinfacht werden. Die Datenherrschaft kann dabei nicht in jedem Fall klar geregelt werden. Soweit möglich ist sie jedoch eindeutig definiert.»⁷

Zusammenfassend ergibt sich, dass sich der Begriff E-Government in einem ständigen Wandel befindet und entsprechend der technologischen Entwicklung stetig anzupassen ist. Eine abschliessende Definition und Bereichsbestimmung des Begriffs E-Government erscheint daher weder möglich noch sinnvoll. Unter E-Government wird im Folgenden der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) in Verbindung mit organisatorischen Anpassungen und der Optimierung von Prozessen zur Verbesserung öffentlicher Dienste und zur Unterstützung politischer Verfahren verstanden.

1.3 Beispiele von E-Government-Services

Unter dem Begriff «E-Government-Service» werden im Folgenden sämtliche Angebote und Dienste verstanden, die eine durchgängige und rechtsverbindliche elektronische Zusammenarbeit unter öffentlichen Organen sowie zwischen diesen und Dritten (Bevölkerung und Wirtschaft)

³ Vgl. E-Government-Strategie Schweiz vom 5. Januar 2017, S. 2 (www.egovernment.ch/de, alle Internetzitate wurden letztmals am 3. August 2017 besucht und waren zu diesem Zeitpunkt aktiv).

⁴ E-Government im Kanton St.Gallen, Bericht und Entwurf der Regierung vom 10. Oktober 2006 (40.06.03/33.06.05), Ziff. 1.1.; ABI 2006, 3047 ff.

⁵ E-Government im Kanton St.Gallen, Bericht und Entwurf der Regierung vom 10. Oktober 2006 (40.06.03/33.06.05); ABI 2006, 3047 ff., 3050.

⁶ E-Government im Kanton St.Gallen, Bericht und Entwurf der Regierung vom 10. Oktober 2006 (40.06.03/33.06.05), Ziff. 1.1.; ABI 2006, 3047 ff., 3050.

⁷ Vgl. E-Government im Kanton St.Gallen, Bericht und Entwurf der Regierung vom 10. Oktober 2006 (40.06.03/33.06.05), Ziff. 3.1.; ABI 2006, 3047 ff., 3055 f.

ermöglichen. Dabei sind nicht nur solche Services gemeint, die den Bürgern oder den Unternehmen direkt von Nutzen sind bzw. von diesen direkt wahrgenommen werden. Es können auch rein verwaltungsinterne Dienste sein, wie z.B. eine generelle Verfügbarkeit der Einwohnerdaten für alle kantonalen Stellen, die diese Daten für ihre gesetzlichen Aufgaben benötigen, oder der Zugriff der Gemeinden auf bestimmte kantonale Daten, um ihre Aufgaben einfacher und rascher erfüllen zu können.

Nachfolgend werden einzelne Beispiele für E-Government-Services aufgeführt:

E-Government-Service	Beschreibung	Nutzen
eTaxes	Einführen digitalisierte Steuererklärung für natürliche und juristische Personen (Schnittstelle eTaxes, 2013)	Steuererklärung für die Bevölkerung und für die Wirtschaft vereinfacht
Onlineschalter Migrationsamt	Erweiterung des Onlineschalters Migrationsamt (2013)	Zugang für Bevölkerung und Wirtschaft zu Leistungen des Migrationsamts vereinfacht
eRechnung	Einführen eRechnung im Strassenverkehrsamt (2013)	Angebot für E Rechnungen für Debitoren (Bevölkerung, Wirtschaft) des Strassenverkehrsamts Rechnungsabwicklung für Bevölkerung und Wirtschaft vereinfacht/optimiert
Fundservice St. Gallen	Integration der Fundbüros des Kantons St. Gallen in den CH-weiten E-Government-Service easyfind	Einfacher, übergreifender, digitaler Zugangspunkt für die Bevölkerung, um verlorene Gegenstände zu suchen/zu finden Effizienz in den Verwaltungsprozessen der kantonalen Fundstellen gesteigert
Gesetzes-App	Mobile Anwendung (App), über die die Gesetzessammlung des Kantons zugänglich ist	Zugang zu digitalen Informationen des Kantons erleichtert
Online Schalter Handelsregisteramt	Elektronischer Zugangspunkt, um neue Unternehmen beim Handelsregister anzumelden	Zugang für Bevölkerung und Wirtschaft zu Leistungen des Handelsregisteramts vereinfacht

Abbildung 1: Beispiele für E-Government-Services

1.4 Nutzen von E-Government

Wesentliche Ziele von E-Government sind die Ermöglichung der elektronischen Abwicklung von Geschäftsprozessen (Transaktionen), die Gestaltung von prozessorientierten elektronisch gestützten Formularen, die Erhöhung der Transparenz bezüglich Verwaltungsprozessen im Internet und die Bereitstellung der erforderlichen Grundlagen für das Datenmanagement und den Datenaustausch.

Der Hauptvorteil von E-Government für Bürger und Unternehmen liegt darin, dass sämtliche Interaktionen mit öffentlichen Organisationen vereinfacht, beschleunigt und transparenter ausgestaltet werden. 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.

Ein weiterer Vorteil besteht im Umstand, dass Informationen der Behörden «rund um die Uhr», also jederzeit erreichbar, und auch die Kommunikationsmöglichkeiten erheblich ausgeweitet sind. Für Bürger und Unternehmen entfällt so die Bindung an Bürozeiten und die Verfügbarkeit bestimmter Ansprechpersonen. Gleichzeitig werden für die Behörden durch diese neuen technischen Möglichkeiten viele Abläufe vereinfacht und automatisiert, so dass mehr Kapazitäten für die Bearbeitung spezifischer Fachfragen zur Verfügung stehen oder die Ressourcen anderweitig genutzt werden können. Gleichzeitig wird die Transparenz der Behörde erhöht, da einzelne Bearbeitungsschritte oder Informationswege für Private besser erkennbar werden. Dadurch, dass Informationen leichter zugänglich sind und weitere Partizipationsmöglichkeiten geschaffen werden, wird auch der politische Willensbildungsprozess unterstützt und die Teilnahme an politischen Prozessen vereinfacht.

Eine Stärkung von E-Government bedingt wirksame Massnahmen zum Schutz der Integrität und Verfügbarkeit der von öffentlichen Organen eingesetzten E-Government-Services sowie zum Schutz der Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit und Nachweisbarkeit der von ihnen gespeicherten, verarbeiteten und übertragenen Daten. Die Förderung von E-Government führt deshalb auch zu einer intensiven Auseinandersetzung mit den Herausforderungen zur Gewährleistung von Datensicherheit und Datenschutz.

2 Grundlagen

Der Kanton St.Gallen ist im Bereich E-Government ein Pionierkanton. Der Bund hat viele Organisationsformen und Regelwerke übernommen und entsprechend angepasst. Aktuell kann die Strategiekaskade wie folgt dargestellt werden.

Strategien für den Bund, die Kantone und die Gemeinden



Strategien für den Kanton St. Gallen und die St. Galler Gemeinden



Abbildung 2: E-Government Strategiekaskade

Nachfolgend werden die Strukturen von E-Government Schweiz und E-Government St.Gallen erläutert.

2.1 E-Government Schweiz

E-Government Schweiz ist die Organisation von Bund, Kantonen und Gemeinden für die Ausbreitung elektronischer Behördenleistungen. Sie steuert, plant und koordiniert die gemeinsamen E-Government-Aktivitäten der drei Staatsebenen.

E-Government-Strategie Schweiz

Bund, Kantone und Gemeinden verfolgen seit 2007 eine gemeinsame E-Government-Strategie.⁸ Für die Umsetzung der Strategie gibt das folgende Leitbild den Handlungsrahmen: «E-Government ist selbstverständlich: transparente, wirtschaftliche und medienbruchfreie elektronische Behördenleistungen für Bevölkerung, Wirtschaft und Verwaltung.» Die E-Government-Strategie von 2007 wurde überarbeitet. Bund, Kantone und Gemeinden haben die neue Strategie Ende 2015 verabschiedet.

Öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz (2016–2019)

Die Modalitäten der Zusammenarbeit im E-Government sind in einer öffentlich-rechtlichen Rahmenvereinbarung⁹ beschrieben. Diese definiert insbesondere die Organisation und das Budget für die Umsetzung der E-Government-Strategie Schweiz. Die erste Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit trat 2008 in Kraft. Diese wurde 2012 leicht verändert weitergeführt. Im Hinblick auf die Legislatur 2016–2019 verabschiedeten der Bundesrat und die Konferenz der Kantonsregierungen eine überarbeitete Version der Rahmenvereinbarung. Unter anderem wird in Art. 23 der Rahmenvereinbarung die Finanzierung geregelt. Der Bund und die Kantone übernehmen je die Hälfte der Kosten von jährlich höchstens 5 Mio. Franken.

Schwerpunktplan E-Government Schweiz

Die E-Government-Strategie Schweiz sieht eine Fokussierung der gemeinsamen Aktivitäten von Bund, Kantonen und Gemeinden im Rahmen eines Schwerpunktplans vor.¹⁰ Der Schwerpunktplan führt strategische Projekte und Leistungen an, die der Umsetzung der Ziele der E-Government-Strategie Schweiz dienen.

Aktuell werden folgende strategische Projekte bearbeitet:

- Identitätsverbund Schweiz;
- Transaktionsportal für Unternehmen;
- Elektronische Identität (eID);
- Validator für digitale Urkunden;
- Aufbau eOperations;
- E-Umzug Schweiz;
- Vote électronique;
- E-Mehrwertsteuer.

Hinzu kommen folgende strategische Leistungen:

- Zugang zu elektronischen Behördenleistungen;
- Pflege Standardisierung;
- fachliche und technische Koordination;
- Koordination in rechtlichen Fragen.

⁸ Vgl. www.egovernment.ch/index.php/download_file/force/440/3332/, Download E-Government-Strategie Schweiz.

⁹ Vgl. www.egovernment.ch/index.php/download_file/force/437/3333/, Download Öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz (2016–2019).

¹⁰ Vgl. www.egovernment.ch/index.php/download_file/force/645/3410/, Download E-Government-Schwerpunktplan 2017–2019.

Diese Projekte und strategischen Leistungen werden im E-Government-Schwerpunktplan 2017–2019 weiter erläutert.

Organisation E-Government Schweiz

Der Steuerungsausschuss aus politischen Vertreterinnen und Vertretern aller Staatsebenen ist verantwortlich für die strategische Steuerung und die Strategieumsetzung. Der Planungsausschuss, zusammengesetzt aus E-Government-Fachleuten von Bund, Kantonen und Gemeinden, plant und überwacht die Umsetzung der Strategie auf operativer Ebene. Die Geschäftsstelle stellt die Koordination und die Kommunikation sicher. Für die Umsetzung der im Schwerpunktplan definierten strategischen Projekte und Leistungen sind die Projekt- und Leistungsverantwortlichen zuständig. Die E-Government-Entwicklung ausserhalb des Schwerpunktplans dokumentiert die Geschäftsstelle über das Forum der Themenführer.

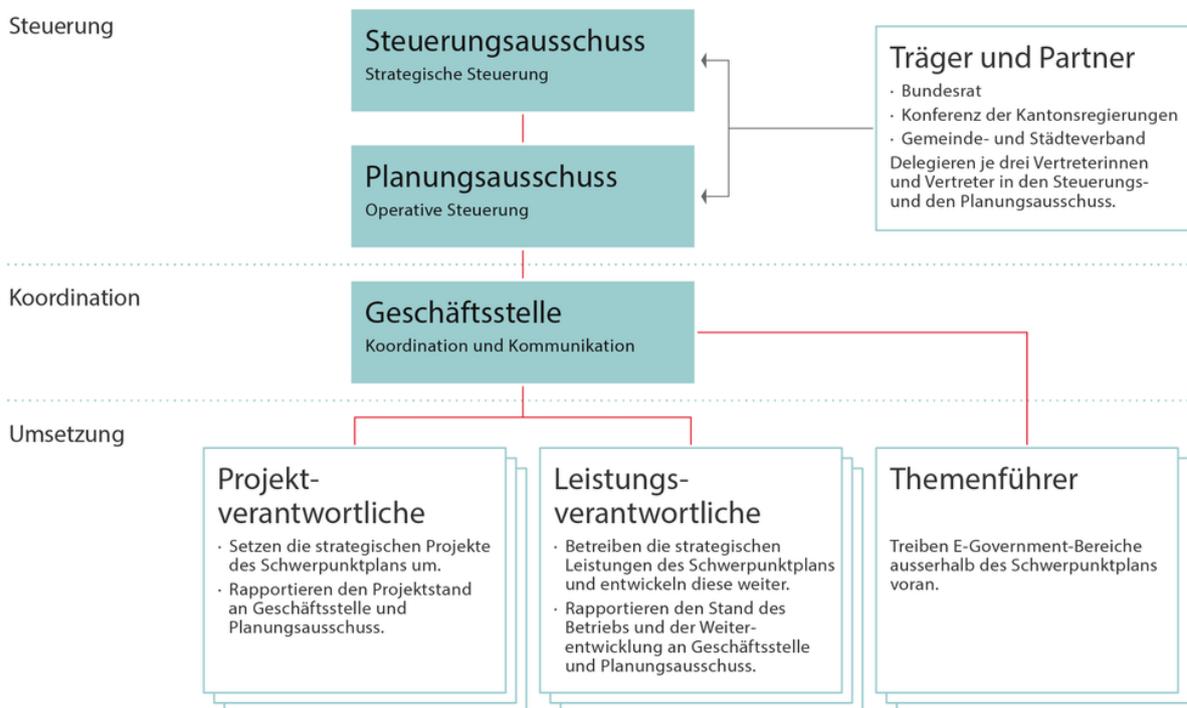


Abbildung 3: Organisation E-Government Schweiz¹¹

Beteiligung des Kantons St.Gallen an E-Government Schweiz

Der Kanton St.Gallen und die Gemeinden unterstützen das Leitbild und die Ziele der E-Government-Strategie Schweiz. Sie haben aktiv an deren Erarbeitung mitgewirkt. Über die Rahmenvereinbarung sind der Kanton und die politischen Gemeinden in die Organisation von E-Government Schweiz eingebunden. Aktuell nehmen Personen aus dem Kanton St.Gallen Einsitz im Steuerungs- und Planungsausschuss. Der Kanton St.Gallen steuert zur Umsetzung des Schwerpunktplans jährlich Fr. 149'238.– bei. Die E-Government-Strategie St.Gallen basiert auf der Strategie von E-Government Schweiz.

¹¹ Vgl. www.egovernment.ch.

2.2 E-Government-Zusammenarbeit Kanton und politische Gemeinden 2002 bis 2017

2.2.1 Entwicklung

Der Kanton St.Gallen und die politischen Gemeinden praktizieren seit mehr als 10 Jahren eine enge Zusammenarbeit im Bereich E-Government auf Basis einer gemeinsamen E-Government-Strategie. Die politischen Gemeinden und der Kanton haben zu diesem Zweck und als Handlungsgrundlage im Jahr 2006 eine «Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit» (vgl. Anhang 1) abgeschlossen. Diese Form der vertraglichen Zusammenarbeit wurde danach in zahlreichen anderen Kantonen übernommen und an kantonsspezifische Eigenheiten angepasst. Auch der Bund hat diese Organisationsform im Grundsatz übernommen und im Jahr 2008 eine E-Government-Organisation über alle drei Staatsebenen gebildet (vgl. Abschnitt 2.1).

Die beiden Staatsebenen verfügen über eine wirkungsvolle E-Government-Geschäftsstelle, die sie koordinierend und beratend beim Aufbau der gemeinsamen E-Government-Services unterstützt.

Diese erfolgreiche Zusammenarbeit ist auch in der Studie «Kantone im Vergleich», Stand 2012, von E-Government Schweiz, ersichtlich. Der Kanton schneidet sowohl bei den Online-Dienstleistungen für Privatpersonen als auch bei den Online-Dienstleistungen für Unternehmen im schweizerischen Vergleich sehr gut ab.

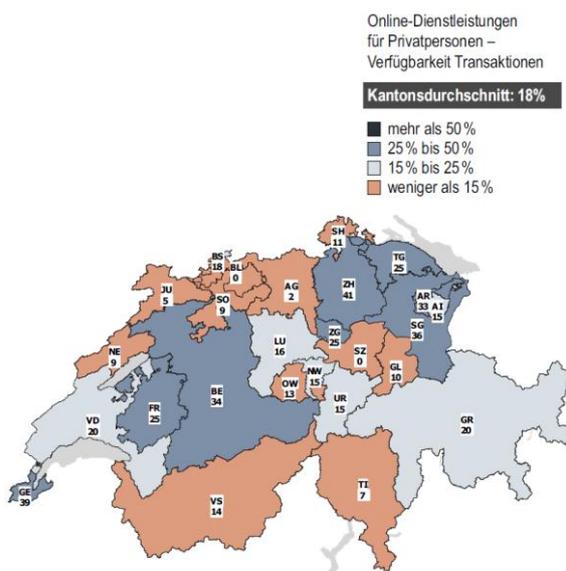


Abbildung 4: Online-Dienstleistungen für Privatpersonen¹²

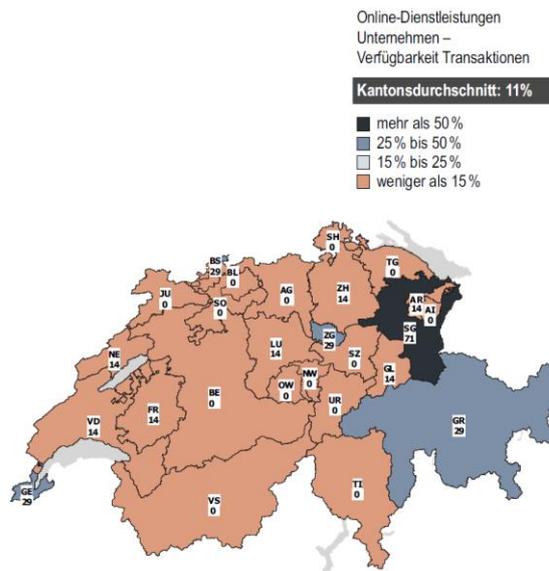


Abbildung 5: Online-Dienstleistungen für Unternehmen¹³

Die aktuelle E-Government-Strategie ist im Jahr 2017 ausgelaufen. Eine neue Strategie für die Jahre 2018–2022 wurde im Jahr 2017 erarbeitet. Aufgrund der Umsetzung des IT-Reformpakets wurde jedoch auf eine Verabschiedung vorläufig verzichtet. Die nächste E-Government-Strategie soll durch die im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgesehenen Organe bereinigt und beschlossen werden.

Der Kanton St.Gallen und die politischen Gemeinden streben mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf an, die bisherige Rahmenvereinbarung durch eine gesetzliche Grundlage abzulösen (Gesetz über E-Government). Der Kanton und die politischen Gemeinden würden durch diesen Schritt die

¹² Vgl. www.egovernment.ch, Publikationen, E-Government in den Kantonen.

¹³ Vgl. Anmerkung in Fussnote 12.

bewährte Zusammenarbeit im Bereich E-Government nicht nur fortsetzen und vertiefen, sondern einen pionierhaften Schritt im Bereich der staatsebenenübergreifenden E-Government-Zusammenarbeit leisten.

2.2.2 E-Government-Organisation

Gestützt auf die bestehende Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 2006 sowie der E-Government-Strategie 2011–2017 ist im Kanton St.Gallen folgende E-Government-Organisation etabliert.

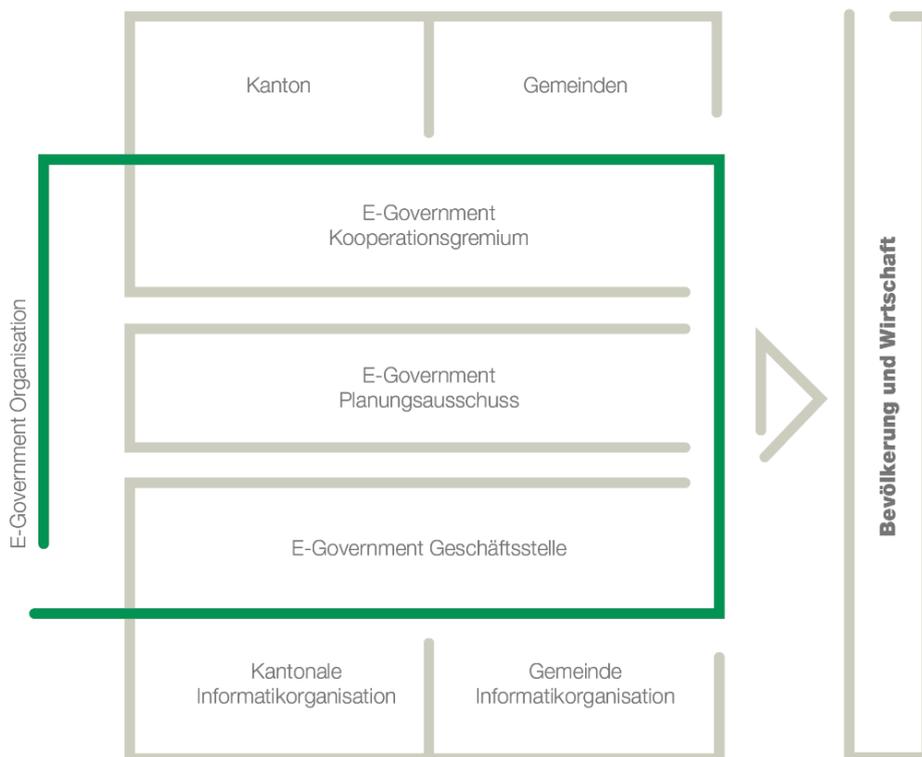


Abbildung 6: Organisation E-Government St.Gallen

Das E-Government-Kooperationsgremium steuert E-Government im Kanton strategisch und politisch. Es lenkt die Umsetzung der E-Government-Strategie. Die Mitglieder setzen sich aus Vertreterinnen und Vertretern der Regierung, der Gemeindepräsidentinnen und -präsidenten sowie der kantonalen und kommunalen Verwaltung zusammen.

Der E-Government-Planungsausschuss plant, koordiniert und berät die Geschäfte zu Handen des E-Government-Kooperationsgremiums. Er beurteilt und überwacht E-Government-Vorhaben und bewirtschaftet die damit verbundenen Risiken. Er setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der kantonalen und kommunalen Verwaltung zusammen.

Auf der operativen Ebene hat sich die E-Government-Geschäftsstelle als realisierende, betreibende, beratende und projektentwickelnde Stelle bewährt. Sie koordiniert Akteure der beiden Staatsebenen, verwaltungsnahen Interessengruppen sowie externe Dienstleister. Sie berät und unterstützt, überprüft E-Government-Vorhaben inhaltlich und formal und erarbeitet Empfehlungen für den E-Government-Planungsausschuss.

Die Gremien setzen sich personell wie folgt zusammen (Stand Januar 2017):

E-Government-Kooperationsgremium

- Benedikt Würth, Regierungsrat, Vorsteher Finanzdepartement (Vorsitz)
- Marc Mächler, Regierungsrat, Vorsteher Baudepartement
- Canisius Braun, Staatssekretär
- Robert Schneider, Leiter Dienst für Informatikplanung, CIO Kanton St.Gallen
- Boris Tschirky, Gemeindepräsident Gaiserwald, Präsident Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (nachfolgend VSGP)
- Lucas Keel, Gemeindepräsident Uzwil
- Hans Vetsch, Leiter Informatikdienste Stadt St.Gallen und Vertreter der NetzSG

E-Government-Planungsausschuss

- Reto Schneider, Kantonales Steueramt, Hauptabteilungsleiter Management Support (Vorsitz)
- Martin Gächter, Kantonspolizei, Leiter Kommandodienste
- Roland Wagner, Generalsekretariat Baudepartement, Departementsinformatikverantwortlicher
- Bernhard Keller, Gemeindepräsident Muolen, Geschäftsführer VSGP
- Richard Falk, Leiter Gemeinderatskanzlei Goldach
- Mario Göldi, Leiter Informatikdienst Rapperswil-Jona

2.2.3 Finanzierung von E-Government 2002 bis 2017

Die bisherige Finanzierung der E-Government-Aktivitäten ist in Art. 9 der Rahmenvereinbarung geregelt. Danach tragen der Kanton und die Vertragsgemeinden je zur Hälfte die Kosten aus der E-Government-Zusammenarbeit. Dafür wird pro Jahr ein Grundbeitrag von höchstens Fr. 0.20 je Einwohner bei der Wohnsitzgemeinde (rund 100'000 Franken) erhoben. Der Kanton bezahlt den gleichen Betrag wie alle Vertragsgemeinden zusammen. Mit dem Budget von rund 200'000 Franken werden die dem Dienst für Informatikplanung des Kantons zugeordnete Stelle des E-Government-Geschäftsführers sowie verschiedene Sachkosten finanziert.

Die E-Government-Projekte werden aus dem E-Government-Sonderkredit finanziert. Der Sonderkredit wurde bisher durch den Kanton finanziert. Für die Periode von 2007 bis 2012 standen insgesamt 6,6 Mio. Franken und für 2013 bis 2017 5 Mio. Franken zur Verfügung. Das entspricht einem jährlichen Betrag von durchschnittlich 1,1 bzw. 1 Mio. Franken.

Die aus den Projekten resultierenden Betriebskosten werden je nach konkreter Anwendung durch den Kanton oder die politischen Gemeinden aus ordentlichen Budgetmitteln finanziert.

2.3 IT-Strategie SG 2016+ und weitere strategische Grundlagen

Die IT-Strategie SG 2016+ wurde in enger Abstimmung mit verschiedenen kantonalen Stellen erarbeitet. Die nachfolgende Abbildung beschreibt die verschiedenen Beziehungen zu bestehenden oder sich in Vorbereitung befindenden Strategiepapieren der kantonalen Verwaltung bzw. anderer Bereiche.

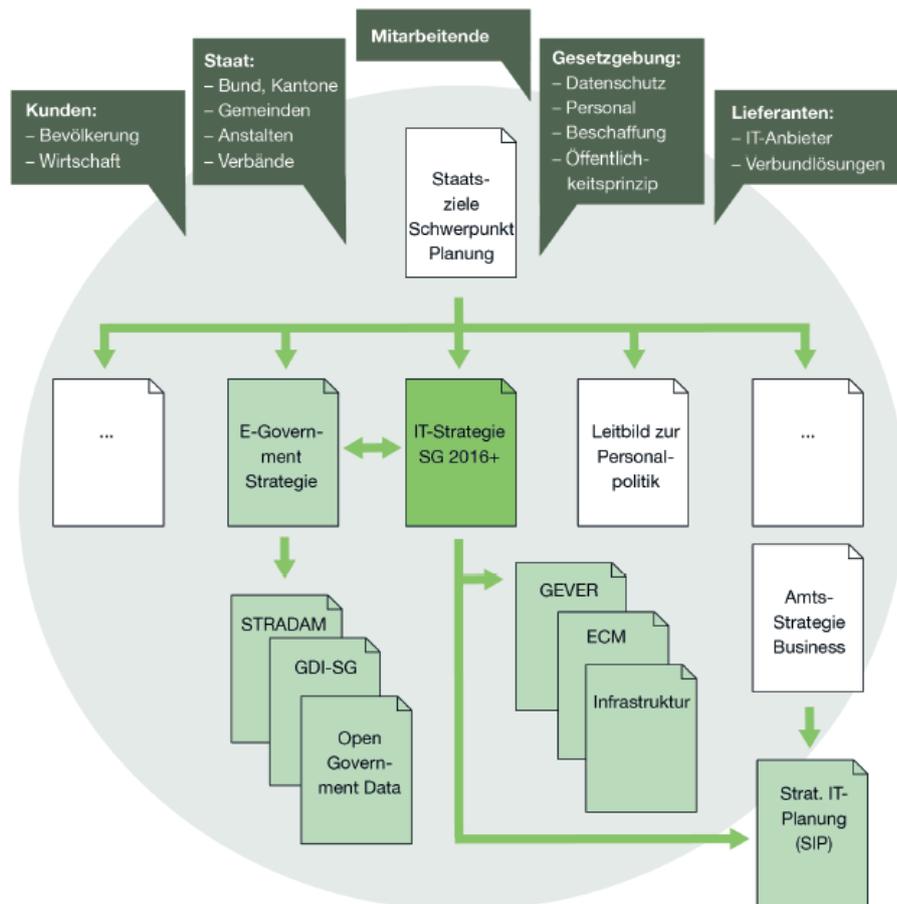


Abbildung 7: Beziehungen IT-Strategie SG 2016+ zu weiteren Strategiepapieren¹⁴

Die Konvergenz und der Koordinationsbedarf zwischen «IT-Strategie SG 2016+» sowie der «E-Government-Strategie» nehmen laufend zu. Durch das IT-Reformpaket 2019 von Kanton und politischen Gemeinden soll dieser zentralen Herausforderung begegnet werden.

3 IT-Reformpaket 2019

3.1 Herausforderungen für die Zukunft

Die strategische Steuerung und Planung der Informatik durch Bund, Kanton und Gemeinden steht vor der Herausforderung, die stetig wachsenden Anforderungen und Aufgaben mit den nur beschränkt ausbaubaren Personal- und Finanzressourcen zu bewältigen und nach Möglichkeit zielführend weiterzuentwickeln. Zur Bewältigung dieser Herausforderung ist die Bündelung der vorhandenen Ressourcen sowohl in horizontaler wie auch in vertikaler Richtung unerlässlich. Die bisherigen Optimierungen auf jeder einzelnen Staatsebene sind nun auch vertikal zu kombinieren und zu harmonisieren. Dies stellt das wesentliche Ziel des IT-Reformpakets 2019 dar. Es soll die Grundlage bilden, damit Kanton und Gemeinden auch in Zukunft E-Government innovativ gestalten und kosteneffizient E-Government-Services erbringen können.

Die technologischen Möglichkeiten der Informatik ändern sich rasant und erneuern sich alle paar Jahre vollständig. Nebst vielen positiven Aspekten aus Sicht der IT-Anwender hat sich auch die Bewirtschaftung von IT in den letzten zehn bis zwanzig Jahren stark verändert. So verschiebt sich diejenige Ebene von IT-Services, die als sog. «commodity off the shelf» bezeichnet werden

¹⁴ Vgl. www.informatik.sg.ch, IT-Strategie SG 2106+, S. 6.

können, stetig nach oben. Gemeint sind Services, die als Standard allgemein verfügbar sind und für weitere Services vorausgesetzt werden. Trotz diesem Standardisierungsdruck müssen auch öffentliche Verwaltungen auf Veränderungen der Gesetzgebung, der Geschäftsmodelle, der Gesellschaft oder der Ökonomie immer schneller reagieren können. Starre Strukturen und Prozesse, nicht koordinierte Entscheidungsverfahren, nicht aktualisiertes Wissen und hohe Investitionen in Infrastrukturen sind wesentliche Hindernisse, die einer raschen Anpassungs- und Reaktionsfähigkeit entgegenstehen.

Die Konsequenz daraus ist, dass die als Standard vorausgesetzten IT-Services auf allen Staatsebenen und über die verschiedenen Organisationen hinweg zu optimalen Konditionen beschafft und betrieben werden müssen. Dieses Aufgabengebiet erfordert daher immer stärker einen gemeinsamen Lösungsansatz. Das Reformpaket 2019 soll im Kanton St.Gallen die Grundlage schaffen, damit Kanton und Gemeinden diese Entwicklungen und Herausforderungen gemeinsam, bedürfnisgerecht, zielorientiert und koordiniert anzugehen vermögen.

3.2 Elemente des IT-Reformpakets

«Im Kanton St.Gallen besteht ein Umfeld, in dem die Chancen der Digitalisierung genutzt werden. Daraus fließende Effizienzgewinne werden realisiert und die Wertschöpfung gesteigert. Die Arbeitskräfte werden befähigt, sich in neuen Aufgaben- und Tätigkeitsfeldern zu betätigen.» So lautet das erste strategische Ziel unter dem Punkt «Zukunft proaktiv gestalten» in der Schwerpunktplanung der Regierung 2017–2027 (28.17.01). Die Chancen der Digitalisierung zu nutzen, heisst in diesem Umfeld, sich den Herausforderungen zu stellen und Hindernisse abzubauen, welche das gemeinsame Handeln von Kanton und Gemeinden behindern. Nur eine koordinierte IT-Zusammenarbeit in allen Ausprägungen ist erfolversprechend, um auch in Zukunft der Verwaltung schnelle, sichere und effektive Informatikdienste bereitstellen zu können. Aus der Sicht von Bevölkerung und Wirtschaft bedeutet dies, dass jederzeit und von überall her mit sicheren Daten gearbeitet werden kann und die Kosten für diese Services die öffentlichen Budgets dennoch nicht übermässig belasten.

Für die Erreichung dieses Ziels hat die Regierung in Abstimmung mit dem E-Government-Kooperationsgremium und mit der VS GP das «IT-Reformpaket 2019» lanciert. Dabei soll die bisher erfolgreiche E-Government-Zusammenarbeit des Kantons mit den politischen Gemeinden fortgesetzt werden. Es wird jedoch eine höhere Verbindlichkeit und Integration angestrebt. Das IT-Reformpaket 2019 beinhaltet folgende zentrale Elemente:

- Gesetz über E-Government als Rahmengesetz für die E-Government-Zusammenarbeit öffentlicher Organe im Kanton St.Gallen;
- Geoinformationsgesetz als Spezialgesetz für die Aufgabenteilung zwischen Kanton und politischen Gemeinden sowie zur Klärung wesentlicher Fragen im Zusammenhang mit Geodaten;
- Errichtung einer E-Government-Organisation als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit paritätisch besetzten Gremien zur Wahrnehmung der gemeinsamen Aufgaben und Interessen von Kanton und den politischen Gemeinden im E-Government Bereich.

Das IT-Reformpaket 2019 soll die wirksame und wirtschaftliche Verwaltungstätigkeit durch den Einsatz von IKT sowie die flächendeckende Verfügbarkeit von E-Government-Services zum Nutzen der Bevölkerung und der Wirtschaft fördern. Zudem soll die E-Government-Organisation sowie deren gemeinsame Finanzierung durch Kanton und politische Gemeinden verbindlich und zukunftsgerichtet festgelegt werden.

«Der Kanton St.Gallen packt Reformen zukunftsorientiert an und optimiert laufend seine Prozesse und Strukturen.» Mit dem strategischen Ziel 4.2 aus der Schwerpunktplanung der Regierung ist u.a. die Notwendigkeit festgehalten, Reformen anzugehen, wenn die lineare Optimierung und Weiterentwicklung einzelner Services gegenüber der Bevölkerung und der Wirtschaft nicht

mehr ausreichen. Der Schritt hin in Richtung Gesetz über E-Government ist ein konkretes Element zur Umsetzung dieses strategischen Ziels der Regierung, das gemeinsam mit den politischen Gemeinden erreicht werden soll.

3.3 Übergangsjahr 2018

Für das Übergangsjahr 2018 zwischen Ende der E-Government-Strategie 2013–2017 mit dem entsprechenden Sonderkredit und dem voraussichtlichen Vollzugsbeginn des vorliegenden Gesetzesentwurfs auf Anfang 2019 wird an der bisherigen Finanzierungspraxis (vgl. Abschnitt 2.2.3) festgehalten. Für Beiträge an E-Government-Projekte wurde im ordentlichen Budget 2018 des Kantons ein Betrag von 1 Mio. Franken aufgenommen.

Die zukünftige ordentliche Finanzierung von E-Government (ab 2019) durch den Kanton und die politischen Gemeinden muss nicht nur den Projekten, sondern auch den Investitionen durch Beschaffungen, den Lizenzen, der Schulung, dem laufenden Betrieb einschliesslich Wartung und Support und nicht zuletzt den dafür einzusetzenden Personalressourcen Rechnung tragen.

4 Motion 42.07.09 «Gesetzliche Rahmenbedingungen für E-Government»

4.1 Auftrag der Motion

Im Kantonsrat wurde am 19. Februar 2007 die Motion 42.07.09 betreffend «Gesetzliche Rahmenbedingungen für E-Government» eingereicht. Der Auftrag der Motion lautet: «Die Regierung wird eingeladen, dem Kantonsrat zur Umsetzung der als dringlich bezeichneten E-Government-Geschäfte Botschaft und Entwurf zu einem Mantelerlass für die notwendigen Gesetzesänderungen zu unterbreiten. Dieser Mantelerlass soll insbesondere regeln, wer in welchen Bereichen welche Daten sammelt, wer Datenherr ist, wie die Daten erstellt und verwaltet, nachgeführt und langfristig archiviert werden und wer Zugang zu den einzelnen Daten hat. Weiter soll geregelt werden, wie die Kosten- und Wirkungskontrolle der einzelnen E-Government-Geschäfte garantiert wird und wie die Haftung geregelt ist.»

Am 5. Juni 2007 hiess der Kantonsrat die Motion 42.07.09 «Gesetzliche Rahmenbedingungen für E-Government» mit folgendem geändertem Wortlaut¹⁵: «Die Regierung wird eingeladen, dem Kantonsrat zur Umsetzung der als dringlich bezeichneten E-Government Geschäfte Botschaft und Entwürfe für die notwendigen Gesetzesänderungen zu unterbreiten. Die Notwendigkeit der gesetzlichen Regelung ist insbesondere in Bezug auf folgende Fragen zu prüfen: Wer sammelt in welchen Bereichen welche Daten, wer ist Datenherr, wie werden die Daten erstellt, verwaltet und nachgeführt sowie langfristig archiviert, wer hat Zugang zu den einzelnen Daten, wie ist die Haftung geregelt, wie wird die Kosten- und Wirkungskontrolle garantiert? Weiter soll aufgezeigt und soweit erforderlich geregelt werden, wie die eindeutige elektronische Erkennung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen sichergestellt wird.»

4.2 Bisherige Arbeiten

4.2.1 Entwurf «Gesetz zur E-Government Zusammenarbeit»

Gestützt auf den Auftrag der Motion 42.07.09 wurde ein erster Gesetzesentwurf über die E-Government-Zusammenarbeit erarbeitet. Der Gesetzesentwurf sah ein auf die E-Government-Zusammenarbeit im Kanton St.Gallen ausgerichtetes Vereinbarungssystem vor. Es sollte die bisherige bewährte Praxis fortführen, wonach diese Zusammenarbeit auf der Grundlage von übereinstimmen-

¹⁵ Vgl. ProtKR 2004/2008 Nr. 453/1; ABI 2007, 1921.

den Willenserklärungen der beteiligten Behörden, also durch Verträge, gestaltet wird. Die Grundlagen der E-Government-Zusammenarbeit sollten weiterhin in einer Rahmenvereinbarung zwischen dem Kanton und den politischen Gemeinden enthalten sein. Ebenso sollten die Durchführung von E-Government-Projekten und die Festlegung von Sicherheitsstandards beim Datenaustausch und beim Datenmanagement in Vereinbarungen zwischen Kanton und Gemeinden geregelt werden. Wenn Daten, die in Datenbanken gespeichert sind, ausgetauscht werden, sollte dies im Rahmen von Datenaustauschvereinbarungen erfolgen, und bei Errichtung und Betrieb von zentralen Datenbanken sollten Datenbankvereinbarungen Grundlage der Zusammenarbeit sein. Wann immer Personendaten eine Rolle spielen, sollte dem Datenschutz nach Massgabe des Datenschutzrechts Nachachtung verschafft werden.

Ende des Jahres 2010 wurden erste Stellungnahmen zum Gesetzesentwurf eingeholt. Im Anschluss an die Stellungnahmen wurden insbesondere aufgrund der offenen Fragen in Bezug auf die Ausgestaltung des im Gesetzesentwurf vorgesehen Vereinbarungssystems sowie der als notwendig erachteten Koordination mit dem Themenbereich der Geoinformation die Arbeiten zum Gesetzesentwurf sistiert.

4.2.2 Geoinformationsgesetz

Mit dem Bundesgesetz über Geoinformation (Geoinformationsgesetz, SR 510.62; abgekürzt GeolG, in Kraft seit dem 1. Juli 2008) und seinen Verordnungen, im Speziellen der Verordnung über den Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (SR 510.622.4; abgekürzt ÖREBKV) entstand auch im Kanton St.Gallen im Bereich der Geodaten erheblicher Regelungsbedarf. Die Rechtsgrundlagen zeigten auf, dass die bisherige Organisation im Kanton St.Gallen für zukünftige, gemeinsam durch Kanton und politische Gemeinden zu lösende Aufgaben nicht ausreichend ist.

Unter Berücksichtigung der E-Government-Strategie von Kanton und politischen Gemeinden aus dem Jahr 2012 beschloss das E-Government-Kooperationsgremium, dass eine Geodateninfrastruktur-Strategie staatsebenenübergreifend erstellt werden soll (vgl. dazu eingehend Botschaft zum Geoinformationsgesetz). In der Folge wurde die «Strategie für die Geodateninfrastruktur Kanton St.Gallen und St.Galler Gemeinden (Strategie GDI-SG)» in den Handlungsfeldern Organisation, Daten, Infrastruktur und Recht durch ein Projektteam, zusammengesetzt aus Vertretern des Kantons, der Gemeinden und der Privatwirtschaft, erarbeitet und im Jahr 2014 vom E-Government-Kooperationsgremium, der VSGP sowie von der Regierung verabschiedet.

Die Strategie GDI-SG legt eine gemeinsame Organisation mit Beteiligung aller Anspruchsgruppen (Kanton, Gemeinden, Werke, Geometer, Planer usw.) fest. Die bestehende E-Government-Organisation soll gemäss Strategie um den Bereich Geodateninfrastruktur (GDI) erweitert werden. Damit könne der Aufbau einer zusätzlichen Organisation parallel zur Staatsverwaltung oder den Gemeindeverwaltungen vermieden werden. Der sogenannte Verbund GDI-SG sollte so aufgebaut werden, dass eine interkantonale Zusammenarbeit möglich ist.

Gestützt auf diese Strategie wurde im Rahmen einer gemeinsamen Arbeitsgruppe von Vertretern des Kantons und der politischen Gemeinden auf der Grundlage einer bereits vor Verabschiedung der Strategie erarbeiteten Regelungsskizze der Entwurf zu einem Geoinformationsgesetz ausgearbeitet. Im September 2015 wurde dieser Entwurf von der Regierung zur Kenntnis genommen (Null-Lesung) und in eine Vernehmlassung gegeben. In der Folge wurden die Vernehmlassungsergebnisse in den Gesetzesentwurf eingearbeitet.

Im überarbeiteten Gesetzesentwurf war für die Steuerung der Geodateninfrastruktur des Kantons St.Gallen und der St.Galler Gemeinden ein GDI-Verbund als öffentlich-rechtliche Anstalt vorgesehen. Die Etablierung eines GDI-Verbundes neben der bestehenden E-Government-Organisation wurde in der Folge jedoch von Kanton und politischen Gemeinden noch einmal vertieft diskutiert

und schliesslich als nicht zielführend eingestuft. Im Resultat wurde einvernehmlich festgestellt, dass neben der Geoinformation noch weitere E-Government-Herausforderungen einer gemeinsamen Steuerung bedürfen. Von zentraler Bedeutung ist dabei die in den letzten Jahren beträchtlich gestiegene Erwartungshaltung zur digitalen Interaktion zwischen Staat, Bevölkerung und Wirtschaft. Damit gehen hohe Ansprüche an die Qualität und Aktualität der Informationen einher. Dies gilt unter anderem für Bereiche wie eHealth, Geoinformation, IT im Schulwesen, aber auch Projekte wie das «Strategische Datenmanagement (STRADAM)» oder «Open Government Data (OGD)». Zudem stellen die knappen Ressourcen, die beschleunigte Entwicklung im IT-Umfeld, die rechtskonforme Beschaffung sowie Sicherheitsaspekte eine zunehmende Herausforderung für sämtliche Staatsebenen dar.

Aufgrund dieser Ausgangslage wurde die Verabschiedung eines Geoinformationsgesetzes von einer Koordination mit dem sistierten Gesetz über die E-Government-Zusammenarbeit abhängig gemacht. Die beiden Erlasse sollten parallel und aufeinander abgestimmt ausgearbeitet werden.

4.2.3 Gemeinsame Bearbeitung von Geoinformationsgesetz und Gesetz über E-Government

Zur Koordination der gemeinsamen Erarbeitung des kantonalen Geoinformationsgesetzes sowie des E-Government-Gesetzes wurde im Frühjahr 2017 ein Regelungskonzept E-Government und Geoinformationsgesetz (vgl. Anhang 2) erstellt. Darin wurden die wesentlichen inhaltlichen Eckpunkte der beiden Erlasse festgehalten. Das E-Government-Gesetz soll danach insbesondere den institutionellen Rahmen über die E-Government-Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden festlegen. Damit entfallen beim Geoinformationsgesetz die ursprünglich vorgesehenen organisatorischen Regelungen. Konkret orientiert sich das E-Government-Gesetz an der im Kanton St.Gallen bereits bestehenden E-Government-Organisation. Das Geoinformationsgesetz stellt auf das E-Government-Gesetz ab und fokussiert sich auf die gesetzlichen Regelungen im Bereich Geodaten. Dabei gilt es insbesondere die Aufgabenteilung zwischen Kanton und politischen Gemeinden zu klären und gestützt darauf eine der Ausgangslage angemessene Finanzierungslösung zu formulieren.

Das Regelungskonzept wurde im Mai 2017 vom E-Government-Kooperationsgremium und im Anschluss von der Generalversammlung der VSGP sowie von der Regierung zustimmend zur Kenntnis genommen. In der Folge wurden gestützt auf das Regelungskonzept von den eingesetzten Arbeitsgruppen die Entwürfe zu einem Gesetz über E-Government und zu einem Geoinformationsgesetz erarbeitet. Gemeinsam mit der Neuregelung der Finanzierung der E-Government-Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden bilden die beiden Erlasse Teil des «IT-Reformpakets 2019» (vgl. Abschnitt 3).

5 Grundzüge des Gesetzes über E-Government

5.1 Wesentliche Regelungsbereiche

Stärkung der E-Government-Zusammenarbeit zwischen Kanton und politischen Gemeinden:
Zweck und Ausrichtung von E-Government lassen sich nicht mit den Grundsätzen der institutionellen und funktionellen Gewaltenteilung nach Art. 55 der Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) abdecken. Aus der Sicht der Verfassung kann E-Government nicht zu jenen Staatsaufgaben gezählt werden, die nach Massgabe der verfassungsrechtlichen Zuteilungskriterien der einen oder anderen Staatsebene oder der einen oder anderen Staatsgewalt zur Erfüllung zugewiesen sind. Bedeutsam ist, dass E-Government gemeinschaftlich zu gestalten und umzusetzen ist. Es handelt sich demnach um eine übergreifende Verbundaufgabe im Sinne von Art. 26 Abs. 3 KV. Wesentliches Ziel des vorliegenden Gesetzesentwurfs besteht darin, Organisation und Zuständigkeiten im Bereich von E-Government möglichst präzise zu klären und zweckmässig zu verteilen. Dabei wird nicht die Zuteilung einer Hauptverantwortung an die eine oder andere

Staatsebene angestrebt, sondern die Etablierung einer gemeinsamen Organisationsform, die dem übergreifenden und dynamischen Charakter von E-Government angemessen Rechnung trägt (vgl. Abschnitt II des Gesetzesentwurfs).

Stärkung der E-Government-Zusammenarbeit zwischen sämtlichen öffentlichen Organen:

Neben der Klärung der Aufgabenteilung und der Zuständigkeiten von Kanton und politischen Gemeinden strebt der Gesetzesentwurf auch eine Vereinfachung der E-Government-Zusammenarbeit sämtlicher öffentlicher Organe (insbesondere auch der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und weiterer öffentlich-rechtlicher Körperschaften) an. Als Instrument wird dabei das bereits im Gesetzesentwurf aus dem Jahr 2010 enthaltene Instrument der Datenaustauschvereinbarungen aufgenommen. Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für unterschiedliche Datenaustauschvereinbarungen zwischen öffentlichen Organen soll die wirksame und wirtschaftliche Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Organen durch die Vereinfachung des Datenaustausches fördern (vgl. Abschnitt I und III des Gesetzesentwurfs).

Präzisierung der gesetzlichen Grundlagen für E-Government-Services:

Der Erlass bietet zudem die Gelegenheit, für verschiedene Teilbereiche die gesetzliche Grundlage für E-Government-Services zu schaffen. Zu diesem Zweck werden unterschiedliche Erlasse im Rahmen von Drittänderungen angepasst. Durch die Anpassung des Datenschutzgesetzes (sGS 142.1; abgekürzt DSG) wird die Möglichkeit geschaffen, eine automatisierte Bearbeitung von Personendaten im Pilotversuch auch ohne gesetzliche Grundlage durchzuführen. Durch eine Anpassung des Gesetzes über Aktenführung und Archivierung (sGS 147.1; abgekürzt GAA) werden die gesetzlichen Grundlagen für die rein elektronische Aktenführung gestärkt. Die Ergänzungen des Gesetzes über Niederlassung und Aufenthalt (sGS 435.1; abgekürzt NAG) schaffen zudem Klärung in Bezug auf den Umfang der über die kantonale Einwohnerdatenplattform abrufbaren Personendaten.

5.2 Geltungsbereich

Der Gesetzesentwurf strebt eine Vereinfachung der E-Government-Zusammenarbeit sämtlicher öffentlicher Organe (insbesondere auch der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten und weiterer öffentlich-rechtlicher Körperschaften wie z.B. Schulgemeinden) an. Der Geltungsbereich des Gesetzesentwurfs umfasst daher neben dem Kanton und den politischen Gemeinden sämtliche in Art. 3 GE aufgeführten öffentlichen Organe, Behörden und Dienststellen und damit namentlich auch die selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten sowie Schulgemeinden und weitere Spezialgemeinden.

Die von Kanton und politischen Gemeinden getragene staatsebenenübergreifende E-Government-Organisation ist grundsätzlich darauf ausgerichtet, die Verbindlichkeit der Zusammenarbeit zwischen Kanton und politischen Gemeinden zu erhöhen. Dennoch ist vorgesehen, dass weitere öffentliche Organe in die E-Government-Organisation wo möglich und zweckmässig einbezogen werden können. Art. 11 Abs. 1 Bst. c GE lässt in Bezug auf die Zusammensetzung des Kooperationsgremiums offen, durch wen sich die politischen Gemeinden in diesem Gremium vertreten lassen. Es ist daher möglich, dass auch eine Vertretung zum Beispiel einer Schulgemeinde Einsitz nimmt und so die Anliegen der Schulgemeinden Berücksichtigung finden. Dies erscheint insbesondere unter Berücksichtigung der in Art. 24 GE enthaltenen Möglichkeit, wonach Standards und strategische Services auch für Schulgemeinden verbindlich erklärt werden können, als angezeigt. Der Gesetzesentwurf sieht zudem vor, dass weitere Personen mit beratender Stimme sowohl in das Kooperationsgremium (Art. 11 Abs. 3 GE) wie auch in den Planungsausschuss (Art. 15 Abs. 1 GE) Einsitz nehmen können. Zudem können Vertreter weiterer öffentlicher Organe in Fachgruppen mit einbezogen werden. Auch bei gemeinsamen Beschaffungen können sich nach Art. 29 Abs. 3 GE weitere öffentliche Organe mit Zustimmung des Kooperationsgremiums

beteiligen und so in die Ausschreibung mit einbezogen werden. Die Organisationsform von Kanton und politischen Gemeinden ist daher genügend offen, um die Zusammenarbeit mit weiteren öffentlichen Organen zu fördern und zu unterstützen.

5.3 Stärkung E-Government-Zusammenarbeit zwischen Kanton und politischen Gemeinden

5.3.1 Institutionalisierung der E-Government-Organisation

Seit dem Jahr 2006 besteht eine staatsebenenübergreifende E-Government-Organisation. Diese basiert auf der Rahmenvereinbarung zwischen sämtlichen politischen Gemeinden und dem Kanton St.Gallen. Entsprechend Art. 67 Bst. b KV sollen durch den vorliegenden Erlass die Grundzüge von Organisation und Verfahren dieser etablierten Zusammenarbeit auf eine gesetzliche Grundlage gestellt und inhaltlich vertieft werden.

Als Organisationsform bietet sich eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit an. Träger dieser Anstalt wären der Kanton St.Gallen und die politischen Gemeinden des Kantons St.Gallen. Bei einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt handelt es sich um eine auf öffentlichem Recht beruhende, durch das Gemeinwesen errichtete und beaufsichtigte autonome Einrichtung. Sie ist organisatorisch aus der Zentralverwaltung ausgegliedert und zur dauernden Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe mit finanziellen und personellen Mitteln ausgestattet. Trotz ihrer Verselbständigung bleibt die Anstalt Teil des staatlichen Organisationsgefüges. Der Spielraum bei der Ausgestaltung des Gründungserlasses ermöglicht eine optimal an die zu erfüllenden Aufgaben angepasste Organisationsstruktur.

Für die Organisationsform der öffentlich-rechtlichen Anstalt spricht die Möglichkeit nach Art. 76 Bst. c KV, wonach einer öffentlich-rechtlichen Anstalt Kompetenzen der Regierung und damit auch die Verordnungskompetenz nach Art. 73 Bst. b KV übertragen werden können. Diese Übertragung der Verordnungskompetenz an die von Kanton und politischen Gemeinden gemeinsam getragene Organisation ermöglicht es, dass Kanton und politische Gemeinden in direkter Zusammenarbeit für beide Staatsebenen zugeschnittene Regelungen im Bereich E-Government erarbeiten, beschliessen und umsetzen. Die selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt soll demnach in Anwendung bewährter Strukturen aus dem Bereich E-Government zu einer Vereinfachung der Zusammenarbeit und zu einer partnerschaftlichen Aufgabenerfüllung beitragen.

5.3.2 Festlegung von Standards und strategischen E-Government-Services

Im öffentlichen wie im privaten Sektor haben Normen und Standards eine zentrale Bedeutung: Computer oder mobile Fernmeldegeräte, um nur ein Beispiel zu nennen, müssen miteinander kommunizieren bzw. Daten austauschen können. Ohne Standardisierung vermag ein Produkt oder ein Dienst im modernen Zeitalter seine Funktion nicht oder nicht optimal zu erfüllen, weil in hochtechnologisierten Sektoren einheitliche Standards Voraussetzung für eine wirksame und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung darstellen.¹⁶ Beim Entstehen von Standards ist zwischen De-jure-Standards und De-facto-Standards zu unterscheiden. De-jure-Standards werden vornehmlich von Standardisierungsorganisationen (engl. Standard Setting Organisations, SSO) bzw. durch ihre Mitglieder festgelegt. De-facto-Standards basieren dagegen nicht auf einem förmlichen Festsetzungsakt, sondern auf der täglichen Anwendung.¹⁷

Im Bereich E-Government beschäftigt sich der Verein eCH (www.ech.ch) mit der Erarbeitung von Standards. Es handelt sich um einen gemeinnützigen Verein. Mitglieder von eCH sind Bund,

¹⁶ R.H. Weber / S. Rizvi, FRAND – Versuch einer Strukturierung, ZBJV 2011, S. 433; F. Babey / S. Rizvi, Die FRAND-Selbstverpflichtung, Fair, Reasonable and Non-Discriminatory Terms (FRAND) im Lichte des Kartellrechts, WuW 2012, S. 808 f.

¹⁷ R.H. Weber / S. Rizvi, FRAND – Versuch einer Strukturierung, ZBJV 2011, S. 433.

Kantone, Gemeinden, Unternehmen, Hochschulen, Verbände und Privatpersonen. eCH entwickelt technische Zusammenarbeits- und Verfahrensstandards, Datenmodelle, Format- und Datendefinitionen sowie Hilfsmittel und Musterlösungen. Der vorliegende Gesetzesentwurf schafft die Grundlagen dafür, dass durch einheitliche Standards koordinierte und medienbruchfreie Informationen bearbeitet und transferiert werden können (Interoperabilität durch Standardlösungen).

E-Government-Services ermöglichen eine durchgängige und rechtsverbindliche elektronische Zusammenarbeit unter öffentlichen Organen sowie zwischen diesen und Dritten (vgl. Abschnitt 1.3). Durch den Gesetzesentwurf wird ermöglicht, dass gewisse E-Government-Services als strategisch qualifiziert werden und damit für sämtliche Gemeinden oder für sämtliche Gemeinden und den Kanton als gemeinsamer Standard gelten. Als Entscheidungsgrundlage, ob ein E-Government-Service als strategisch oder nicht strategisch festgelegt wird, können folgende Kriterien herangezogen werden:

1. Wird ein E-Government-Service in allen Gemeinden und/oder allen Ämtern eingesetzt?
2. Findet ein Datenaustausch vertikal (Gemeinde – Kanton – Bund) oder horizontal (Gemeinde – Gemeinde / Amt – Amt / Kanton – Kanton) statt?

Können beide Kriterien mit Ja beantwortet werden, handelt es sich tendenziell um einen strategischen E-Government-Service. E-Voting würde beispielsweise beide Kriterien erfüllen, weshalb dieser Dienst als strategischer E-Government-Service bezeichnet werden kann.

Strategische E-Government-Services und die dafür notwendige Infrastruktur sind über eine gemeinsame Ausschreibung über die Beschaffungsstelle (vgl. Abschnitt 5.3.4) zu beschaffen. Dadurch wird sichergestellt, dass ein einheitlicher Service eingesetzt werden kann und die angestrebten Synergien realisiert werden können.

5.3.3 Datenkatalog

Wesentliches Anliegen der Motion 42.07.09 ist die Verbesserung der Transparenz und der Steuerung in Bezug auf die bestehenden Datensammlungen von Kanton und politischen Gemeinden. Analog dem Geobasisdatenkatalog im Bereich des Geoinformationsrechts soll daher in Bezug auf die Daten von Kanton und politischen Gemeinden ein Datenkatalog eingeführt werden.

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Geschäftsstelle der gemeinsamen Organisation von Kanton und politischen Gemeinden einen Katalog über die relevanten Datensammlungen im Kanton und den politischen Gemeinden führt. Dies ermöglicht in Ergänzung zu dem bereits nach Art. 37 ff. DSG von der Fachstelle für Datenschutz zu führende Register über Datensammlungen im Bereich von Personendaten, weitere Datensammlungen in den Bereichen wie Bauten, Grundstücke, Fahrzeuge, Tiere usw. systematisch zu erfassen.

Neben einer Übersicht über die bestehenden Datensammlungen dient der Datenkatalog auch als Instrument, um Zuständigkeiten in Bezug auf einzelne Datensätze oder Datensammlungen festzulegen. So soll im Datenkatalog unter Vorbehalt der besonderen Gesetzgebung je Datensatz oder Datensammlung insbesondere die für Erhebung, Nachführung und Verwaltung zuständige Stelle festgelegt werden können. Im Datenkatalog kann damit die Datenhoheit zugewiesen werden, was ein Kernelement des strategischen Datenmanagements darstellt. Auf diesem Weg kann verhindert werden, dass unterschiedliche Behörden die gleichen Daten erheben und nachführen. Durch den Datenkatalog kann die Datenhoheit einer Stelle zugewiesen und der Bezug der Daten durch die andere Stelle über eine Datenaustauschvereinbarung geregelt werden. Im Austausch zwischen Behörden von Kanton und politischen Gemeinden kann im Datenkatalog zudem festgelegt werden, für welche Daten auf eine Datenaustauschvereinbarung verzichtet werden kann.

Der Datenkatalog ist somit ein wesentliches Instrument zur Verbesserung der Übersicht über die bestehenden Datensammlungen und deren Steuerung. Der Datenkatalog ist ein zentrales Instrument zur Umsetzung der wesentlichen Anliegen der Motion 42.07.09.

5.3.4 Beschaffungsstelle

Die Ausschreibung und Beschaffung im Bereich IKT stellt für die öffentliche Hand eine zunehmende Herausforderung dar. Die fachlichen und rechtlichen Anforderungen an eine rechtskonforme und sachlich korrekte Ausschreibung und Beschaffung erfordern ein hohes Fachwissen und führen teilweise zu einem erheblichen Aufwand. Aufgrund dieser Herausforderungen sieht der Gesetzesentwurf die Schaffung einer Beschaffungsstelle vor. Die strategischen E-Government-Services, die von Kanton und politischen Gemeinden sowie allenfalls auch von Schulgemeinden verpflichtend zu nutzen sind (vgl. Art. 24 GE), sind über die Geschäftsstelle zu beschaffen. Damit entsteht bei der Geschäftsstelle ein vertieftes Know-how für die Ausschreibung und Beschaffung von E-Government-Infrastruktur und -Services.

Die Schaffung einer Beschaffungsstelle ist rechtlich zulässig. Ein solches Modell wird von Lehre¹⁸ und Praxis als sogenannte In-State-Vergabe bezeichnet, die in der neuen Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (abgekürzt IVöB) in Art. 11 Abs. 3 Bst. b ausdrücklich geregelt wird¹⁹. Als In-State-Ausnahme gilt eine Beschaffung eines öffentlichen Auftraggebers bei einer anderen öffentlichen Organisation, über die der Auftraggeber keine Kontrolle innehat. Entscheidend ist, dass sich an der beauftragten öffentlichen Organisation, wenn überhaupt, Private nur unter sehr restriktiven Voraussetzungen beteiligen können und dass die beauftragte Organisation nicht kommerziell auf dem Markt tätig ist.²⁰ Die Wettbewerbskommission (WEKO) hat sich im Zusammenhang mit einem Gutachten vom 1. Dezember 2014 zuhanden des Bundesamtes für Justiz zum Projekt «eOperations Schweiz» ausführlich mit diesen Fragen befasst und kommt zum Schluss, dass eine solche Organisation beschaffungsrechtlich zulässig ist: «Sofern eOperations die Voraussetzungen gemäss Rz 89²¹ beachtet, können Bund, Kantone und Gemeinden (zu welchen auch Nicht-Träger gehören können) von dieser vergaberechtsfrei Leistungen beziehen. eOperations hat dabei insbesondere darauf zu achten, dass sie keine Leistungen an private Kunden erbringt und ihre eigenen Beschaffungen öffentlich ausschreibt. Zudem dürfen sich keine privaten Akteure an eOperations beteiligen. Unter diesen Voraussetzungen ist gewährleistet, dass die vergaberechtsfreie Erteilung von Aufträgen an eOperations zu keinen Wettbewerbsverzerrungen zwischen eOperations und ihren möglichen Konkurrenten führt. Zwar kann der «Make-or-Buy»-Entscheid bewirken, dass der Privatwirtschaft insgesamt öffentliche Aufträge und Umsätze entgehen, weil der Staat bestimmte Leistungen zur öffentlichen Aufgabenerfüllung selber herstellt. Das Beschaffungsrecht beinhaltet jedoch keine Verpflichtung, dass der Staat die zur Erfüllung seiner Aufgaben notwendigen Leistungen nicht selber herstellen darf und auf dem Markt beschaffen muss.»²²

¹⁸ Zur In-State-Vergabe siehe insbesondere M. Beyeler, Der Geltungsanspruch des Vergaberechts, Probleme und Lösungsansätze im Anwendungsbereich und im Verhältnis zum Vertragsrecht, Habil., Zürich 2012, S. 680 ff.; L. Diederichsen / I. Renner, Vergaberecht, in: R. Schmidt / F. Wollenschläger (Hrsg.), Kompendium Öffentliches Wirtschaftsrecht, Heidelberg 2016, S. 292, Rz. 57.

¹⁹ Vernehmlassungsbericht vom 17. September 2015 zum Entwurf der Interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (E-IVöB), erstattet vom INÖB (Interkantonales Organ für das öffentliche Beschaffungswesen).

²⁰ Siehe WEKO-Gutachten eOperations, RZ 36.

²¹ Demnach kann sich ein öffentlicher Auftraggeber auf die In-State-Ausnahme berufen, wenn er einen Auftrag an ein rechtlich selbständiges Subjekt (sonst käme die In-House-Vergabe zum Tragen) erteilt, (1) das seine eigenen Bezüge nach Vergaberecht beschafft, (2) das rein öffentlich ist (d.h. keine Privaten sind beteiligt), (3) das ausschliesslich Tätigkeiten für öffentliche Auftraggeber entfaltet, (4) die im öffentlichen Interesse stattfinden und (5) auf nicht-kommerzieller Basis abgewickelt werden.

²² Zitiert nach RPW 2014/4, Rz. 108, S. 800 (Gutachten vom 1. Dezember 2014 zuhanden des Bundesamtes für Justiz zum Projekt eOperations Schweiz).

Die im Rahmen der E-Government-Organisation von Kanton und politischen Gemeinden betriebene Beschaffungsstelle ist für die Ausschreibung und Beschaffung der strategischen E-Government-Services (vgl. Abschnitt 5.3.2) zuständig (siehe Anhang 4, Übersicht 1.1). Die Beschaffungsstelle kann zudem von Kanton und politischen Gemeinden auch für die Ausschreibung und Beschaffung von E-Government-Services und der dafür notwendigen Infrastruktur genutzt werden, die nicht als strategisch gelten (siehe Anhang 4, Übersicht 1.2). Die Beschaffungsstelle steht demnach dem Kanton oder einzelnen politischen Gemeinden bzw. Gruppen von politischen Gemeinden auch dann zur Verfügung, wenn E-Government-Services und Infrastruktur ausgeschrieben und beschafft werden sollen, die nicht als gemeinsamer Standard definiert wurden. Zudem können sich Dritte, wobei das nur öffentlich-rechtliche Organisationen sein können (siehe auch Erläuterungen zu Art. 29 GE), an einer durch die Beschaffungsstelle durchgeführten Ausschreibung und Beschaffung mit Zustimmung des Kooperationsgremiums beteiligen (siehe Anhang 4, Übersicht 2.1 und 2.2). Solche Ausschreibungsverfahren für einzelne Gemeinden, Gruppen von Gemeinden oder Dritte werden von der Beschaffungsstelle im Auftragsverhältnis gegen Kostenverrechnung durchgeführt.

5.3.5 Gemeinsame Finanzierung

Für die Regelung der künftigen Finanzierung der E-Government-Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden ist zwischen den folgenden Finanzierungsbereichen zu unterscheiden:

- Betrieb der Geschäftsstelle und allgemeiner Verwaltungsaufwand;
- E-Government-Projekte: Anstossfinanzierung und Betriebskosten;
- strategische E-Government-Services, die im gemeinsamen Interesse von Kanton und Gemeinden liegen und gemeinsam genutzt werden;
- nicht strategische E-Government-Services.

Finanzierung des Betriebs der Geschäftsstelle der Anstalt und des allgemeinen Verwaltungsaufwands: Die Finanzierung dieser Aufgaben soll wie bisher je zur Hälfte durch den Kanton und die Gemeinden erfolgen. Das Kooperationsgremium legt den entsprechenden Kostenschlüssel (Beitrag je Einwohner) fest. Die entsprechenden Positionen gelten für den Kanton und die Gemeinden als gebundene Ausgaben. Der Kanton nimmt diese Kosten als Staatsbeitrag (Finanzierungsbeitrag an die Anstalt) in das Budget bzw. in die Staatsrechnung auf.

Finanzierung von E-Government-Projekten (Anstossfinanzierung und Betriebskosten): Für die Finanzierung von E-Government-Projekten sollen wie bisher allgemeine Projektmittel (Poolmittel) zur Verfügung stehen. Diese werden je zur Hälfte durch den Kanton und die politischen Gemeinden finanziert. Das Kooperationsgremium legt den entsprechenden Kostenschlüssel (Beitrag je Einwohner) fest. Die entsprechenden Positionen gelten für den Kanton und die Gemeinden als gebundene Ausgaben. Der Kanton nimmt diese Kosten ebenfalls als Staatsbeitrag (Finanzierungsbeitrag an die Anstalt) in das Budget bzw. in die Staatsrechnung auf. Auf das Einholen eines separaten Sonderkredits für E-Government-Projekte kann inskünftig verzichtet werden. Vorbehalten bleibt die Finanzierung über einen Budgetkredit des Kantons im Übergangsjahr 2018. Die Übernahme allfälliger Betriebskosten aus diesen E-Government-Projekten ist im Einzelfall durch das Kooperationsgremium zu regeln.

Finanzierung von E-Government-Services, die vom Kooperationsgremium als strategisch beurteilt werden: Die Finanzierung von E-Government-Services wird im Einzelfall durch das Kooperationsgremium festgelegt. Bei strategischen E-Government-Services, die im gemeinsamen Interesse von Kanton und Gemeinden liegen und gemeinsam genutzt werden, erfolgt die Finanzierung der Investitions- und Betriebskosten grundsätzlich – unter Vorbehalt einer abweichenden Regelung durch das Kooperationsgremium – je zur Hälfte durch den Kanton und die Gemeinden. Der Kostenanteil der einzelnen Gemeinden basiert auf einem Beitrag je Einwohner. Der Kanton

nimmt diese Kosten ordentlich in das Budget bzw. in die Staatsrechnung auf. Sowohl für Kanton und Gemeinden sind die strategischen Vorhaben als gebundene Ausgaben zu betrachten.

Finanzierung der nicht strategischen E-Government-Services: Bei nicht strategischen E-Government-Services erfolgt die Finanzierung ausschliesslich durch den Kanton oder durch die Gemeinden, je nachdem, wer den entsprechenden Service nutzen möchte. Die Verteilung der Investitions- und Betriebskosten wird durch eine Vereinbarung geregelt.

Anrechnung von erheblichen Eigenleistungen: Bei der Festlegung des Kostenteilers ist es denkbar, in einzelnen Fällen auch erhebliche Eigenleistungen anzurechnen. Das Kooperationsgremium legt dies im Einzelfall fest.

Finanzierung der übrigen Aktivitäten der Anstalt: Dienstleistungen der Anstalt, wie beispielsweise die Vornahme einer Ausschreibung, werden bei strategischen Projekten den einzelnen Vorhaben oder in den übrigen Fällen den beteiligten Organisationen verrechnet.

5.4 Datenaustauschvereinbarung

Eine die materielle Aufgabenerfüllung unterstützende, prozessorientierte E-Government-Zusammenarbeit bedarf eines institutionellen Rahmens, der sich auf das Datenmanagement und den Datenaustausch bezieht. Dieser institutionelle Rahmen lässt sich nicht in generell-abstrakte, auf eine unbestimmte Vielzahl von Sachverhalten bezogene Gesetzesnormen kleiden. Das aufgaben- und staatsebenen- sowie gewaltenübergreifende Speichern und Austauschen von Daten bedarf einer auf die einzelnen Prozesse ausgerichteten Regelung von Datenhoheit sowie von Datenerhebungs-, Datenbearbeitungs-, Datenzugriffs- und Datentransportrechten. Gesetzliche Bestimmungen sind dort notwendig, wo es um ein einzelfallbezogenes Datenmanagement in einem definierten Aufgabenbereich geht, der mit der Wahrnehmung von Rechten und Pflichten von Privaten und öffentlich-rechtlichen Körperschaften verknüpft ist, wie etwa beim E-Voting²³ oder bei der Registerharmonisierung²⁴.

E-Government-Services haben unterschiedliche inhaltliche Ausprägungen, was insbesondere bei der Umsetzung von Bürgerdienstleistungen zu Tage tritt. Die Realisierung solcher Lösungen kann nur gelingen, wenn die Zusammenarbeit der jeweils beteiligten öffentlichen Organe beim Datenmanagement sichergestellt und institutionalisiert ist. Ausgehend vom Grundsatz eines gemeinschaftlichen, die Staatsebenen und -gewalten übergreifenden Handelns sowie vom Bedürfnis, für organisatorisch und inhaltlich unterschiedliche E-Government-Services einen allgemein gültigen institutionellen Rahmen in Bezug auf die verschiedenen Datenmanagementprozesse zu schaffen, sieht der Gesetzesentwurf das Instrument der Datenaustauschvereinbarungen als öffentlich-rechtliche Vereinbarungen vor. Diese Vereinbarungen werden von den beteiligten öffentlichen Organen – teils unter Einbezug oder Mitwirkung von Dritten – mit dem Ziel abgeschlossen, staatsebenen- und aufgabenübergreifend sowie prozessorientiert Daten zu bewirtschaften, auszutauschen und zu nutzen.

Werden Datensammlungen von unterschiedlichen öffentlichen Organen genutzt, haben Datenlieferung und Datenempfang nach Massgabe einer Datenaustauschvereinbarung zu erfolgen. Diese wird zwischen den öffentlichen Organen abgeschlossen, welche die Datensammlung betreiben bzw. diese nutzen. In Bezug auf den Datenaustausch zwischen Kanton und politischen Gemeinden sieht Art. 37 GE zusätzlich vor, dass im Datenkatalog jene Datensammlungen und Daten-

²³ Vgl. Art. 16^{quater} des Gesetzes über die Urnenabstimmungen (sGS 125.3; abgekürzt UAG) in der Fassung gemäss VII. Nachtrag zum UAG vom 16. Juni 2009 (nGS 44-96), in Vollzug ab 1. Januar 2010.

²⁴ Vgl. Art. 12 ff. und 23 der Verordnung über Niederlassung und Aufenthalt (sGS 453.10).

sätze bezeichnet werden können, die ohne Abschluss einer Datenaustauschvereinbarung ausgetauscht werden können (vgl. Abschnitt 5.3.3). Der Datenaustausch erfolgt dann gestützt auf eine allgemeine Weisung, die jedoch wesentliche Elemente einer Datenaustauschvereinbarung enthält. Dies soll den Datenaustausch zwischen Kanton und politischen Gemeinden zusätzlich erleichtern.

Auch der durch Informatiksysteme und -anwendungen unterstützte Datenaustausch stellt, wenn es sich dabei um Personendaten handelt, eine Bearbeitung von Daten nach Art. 1 Abs. 1 Bst. e DSG dar. Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht einerseits entsprechende, auf die E-Government-Zusammenarbeit bezogene datenschutzrechtliche Spezialbestimmungen vor; andererseits verweist er – wo erforderlich – auf die Datenschutzgesetzgebung oder behält diese vor.

5.5 Elektronische Erkennung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen

Die Motion 42.07.09 umfasst auch den Auftrag, aufzuzeigen und soweit erforderlich zu regeln, wie die eindeutige elektronische Erkennung von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen sichergestellt werden kann. Auf eine gesetzliche Regelung auf kantonaler Ebene ist jedoch aufgrund der bundesrechtlichen Entwicklungen sowie der Notwendigkeit einer in der Schweiz möglichst einheitlichen Praxis zu verzichten.

Durch das Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer vom 18. Juni 2010 (SR 431.03) wurde die einheitliche Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) eingeführt. Mit einer UID werden Unternehmen eindeutig identifiziert, damit Informationen in administrativen und statistischen Prozessen einfach und sicher ausgetauscht werden können. Im UID-Register werden alle in der Schweiz tätigen Unternehmen geführt. Die Informationen zu den Unternehmen sind der Verwaltung (UID-Stellen), dem Unternehmen selbst und teilweise der Öffentlichkeit zugänglich.

In Bezug auf die elektronische Erkennung von Bürgerinnen und Bürgern stellt sich die Frage nach dem Bedarf einer gesetzlichen Regelung in Bezug auf die Einführung einer elektronischen Identität (sog. E-ID) sowie in Bezug auf die systematische Verwendung einer eindeutigen Personenidentifikation wie der AHV-Nummer. Eine E-ID für Bürgerinnen und Bürger würde es einer Betreiberin eines E-ID-verwendenden Dienstes erlauben, die Inhaberin oder den Inhaber als berechtigte Person online zu identifizieren und zu authentifizieren.

Unter Berücksichtigung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (sog. eIDAS-Verordnung) hat der Bundesrat 2016 das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) mit der Erarbeitung eines Gesetzes über die E-ID beauftragt. Ein entsprechender Gesetzesentwurf (Bundesgesetz über anerkannte elektronische Identifizierungseinheiten [E-ID-Gesetz]) wurde im Frühjahr 2017 in die Vernehmlassung gegeben. Die Einführung einer E-ID soll unter Berücksichtigung internationaler Standards auf Bundesebene erfolgen. Entsprechend wird das Thema der E-ID auch in der Schwerpunktplanung von E-Government Schweiz geführt (vgl. Abschnitt 2.1). Eine kantonale Regelung ist daher gegenwärtig nicht angezeigt. Allenfalls ist nach der Einführung bundesrechtlicher Standards in Bezug auf die E-ID ihre Verwendung in unterschiedlichen Sachbereichen spezialgesetzlich zu regeln (z.B. im Steuerrecht oder im Bereich Wahlen und Abstimmungen).

Die Artikel 50d und 50e des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (SR 831.10) regeln die systematische Verwendung der AHV-Nummer als Sozialversicherungs-

nummer bzw. ihre Verwendung in weiteren Bereichen. Dort ist festgehalten, dass die systematische Verwendung der AHV-Nummer nur möglich ist, wenn ein Bundesgesetz oder ein kantonales Gesetz dies vorsieht und der Verwendungszweck sowie die Nutzungsberechtigten bestimmt sind. Der Bundesrat will die Verwaltungsabläufe durch eine kontrollierte Verwendung der AHV-Nummer effizienter machen. Als Ergebnis einer Aussprache an seiner Sitzung vom 1. Februar 2017 bestätigte der Bundesrat in der Folge seine Absicht, die systematische Verwendung der AHV-Nummer durch die Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden künftig zu erleichtern. Dabei sollen die Grundsätze des Datenschutzes gewahrt bleiben. Der Bundesrat hat das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) beauftragt, bis im Herbst 2017 eine entsprechende Gesetzesvorlage auszuarbeiten. Aufgrund dieser Ausgangslage ist auch in Bezug auf die Verwendung der AHV-Nummer auf eine kantonale Regelung gegenwärtig zu verzichten. Der Ständerat hat im Rahmen der Beratungen zum Informationssicherheitsgesetz an der Wintersession 2017 beschlossen, dass alle Behörden und Organisationen, die dem Geltungsbereich des Gesetzes unterliegen, die AHV-Nummer als Personenidentifikator verwenden dürfen.

6 Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln

6.1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

Die Zweckbestimmung erfolgt, um die Einheitlichkeit bezüglich Ausrichtung und Zielsetzung des Gesetzes zu verdeutlichen und eine Grundlage für Auslegungsfragen zu schaffen. Ferner soll durch einen Zweckartikel eine widerspruchsfreie Ausrichtung der gesetzlichen Grundlagen und deren Umsetzung gewährleistet werden.

Der Zweckartikel nimmt die verschiedenen Wirkungskreise auf, in denen E-Government zum Tragen kommen soll. In *Bst. a* wird festgehalten, dass der Erlass insbesondere die bestehende E-Government-Organisation von Kanton und politischen Gemeinden auf eine gesetzliche Grundlage stellen soll (vgl. Abschnitt 5.3.1). *Bst. b* verweist auf die zentrale Funktion von E-Government, die rechtsverbindliche elektronische Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden untereinander und mit dem Bund, mit anderen öffentlichen Organen sowie mit privaten Dritten (Bevölkerung und Unternehmen). Die rechtsverbindliche elektronische Zusammenarbeit ist Voraussetzung dafür, dass Prozesse medien- und prozessbruchfrei elektronisch abgewickelt werden können und auch für rechtsverbindliche Dokumente keine physische Ablage oder Einreichung mehr erforderlich ist. *Bst. c* hält fest, dass der Einsatz von IKT auf die verfassungsrechtlich nach Art. 30 KV geforderte Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltungstätigkeit auszurichten ist. Insbesondere dieser Aspekt gilt es bei der Ausarbeitung der E-Government-Strategie nach Art. 22 Abs. 2 GE besonders zu berücksichtigen. Durch *Bst. d* wird zum Ausdruck gebracht, dass E-Government-Services nicht nur zu einer wirksamen und wirtschaftlichen Verwaltungstätigkeit beitragen sollen, sondern durch ihre flächendeckende und nachhaltige Verfügbarkeit auch der Bevölkerung und der Wirtschaft einen Nutzen zu stiften haben. E-Government-Services sind daher nicht nur nach ihrer Wirkung auf die Verwaltungstätigkeit, sondern auch nach ihrer Aussenwirkung auf Private zu beurteilen. Ein hoher Nutzen für Private vermag daher auch E-Government-Services zu rechtfertigen, die für die Verwaltung mit höheren Kosten und grösserem Aufwand verbunden sind als die bestehenden Dienstleistungen. *Bst. e* verweist darauf, dass E-Government nicht nur in Bezug auf staatliche Dienstleistungen und Prozesse relevant ist, sondern v.a. auch für die jederzeitige Verfügbarkeit von Daten in hoher Qualität. Die Möglichkeit, rechtsverbindliche und aktuelle Daten zur Verfügung zu haben, stellt zunehmend einen Wirtschaftsfaktor dar.

Die Zweckbestimmung nach Art. 1 GE verdeutlicht, dass der vorliegende Gesetzesentwurf nicht nur als Organisationserlass zu verstehen ist, sondern insbesondere auch positive Auswirkungen auf die Zusammenarbeit zwischen der Verwaltung und Bevölkerung sowie der Wirtschaft haben

soll. Was heute mit der elektronischen Einreichung der Steuererklärung bereits möglich ist, soll in Zukunft auf weitere staatliche Dienstleistungen auf verschiedenen Ebenen ausgedehnt werden.

Art. 2 Grundsätze E-Government

Diese Bestimmung umschreibt die Grundsätze, an denen sich E-Government generell und einzelne E-Government-Services orientieren sollen. Es wurde hier bewusst eine knappe, und damit auch offene Formulierung gewählt: Zum einen wegen der rasanten Entwicklungen im Bereich E-Government und zum anderen, um im Gesetz nicht bestimmte Technologien festzuschreiben, womit das Gesetz auch für zukünftige Entwicklungen und neue Standards offen formuliert ist und als Gesetzesgrundlage dienen kann.

Art. 3 Öffentliche Organe

Die Bestimmung definiert die öffentlichen Organe, die an der E-Government-Zusammenarbeit beteiligt sein können. Die Bestimmung entspricht der Definition eines öffentlichen Organs nach Art. 1 Bst. h DSG sowie Art. 1 Abs. 2 des Gesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (sGS 140.2). Bei öffentlichen Organen nach diesem Erlass handelt es sich stets um öffentliche Organe des Kantons St.Gallen. Andere Kantone oder Gemeinden aus anderen Kantonen gelten als Dritte.

Dem Begriff der öffentlichen Organe kommt vor allem in Abschnitt I und III des Gesetzesentwurfs Bedeutung zu. Abschnitt II des Gesetzesentwurfs ist dagegen in erster Linie auf den Kanton und die politischen Gemeinden ausgerichtet. Nach einer systematischen Auslegung sind unter Kanton, die Organe, Behörden und Dienststellen der Zentralverwaltung nach Art. 3 Abs. 1 Bst. a GE gemeint. Der Erlass weist demnach einen für sämtliche öffentlichen Organe relevanten Regelungsbereich und einen auf Kanton und politische Gemeinden beschränkten Regelungsbereich auf.

Zudem ist festzuhalten, dass die in dieser Bestimmung definierten öffentlichen Organe auch nach Art. 2 des Einführungsgesetzes zur Gesetzgebung über das öffentliche Beschaffungswesen (sGS 841.1) als Adressaten für den Geltungsbereich des öffentlichen Beschaffungswesens zu gelten haben. Öffentliche Organe können sich an einer gemeinsamen Beschaffungsorganisation, wie sie in diesem Gesetzesentwurf vorgesehen ist (vgl. Abschnitt 5.3.4), beteiligen, wenn diese selber nicht am Wettbewerb mit Privaten teilnimmt (vgl. Art. 9 Abs. 2 GE).

Art. 4 Begriffe

In dieser Bestimmung werden die wichtigsten Begriffe geklärt, die im Gesetzesentwurf von besonderer Bedeutung sind:

- a) Eine «Datensammlung» im Sinn des Gesetzesentwurfs stellt jeder systematische, nach fachlichen Kriterien definierte Bestand an strukturierten und unstrukturierten Daten dar. Erfasst werden sämtliche Daten, namentlich auch Personendaten und Objektdaten. Der Begriff ist in diesem Zusammenhang demnach weiter gefasst als der Begriff der Datensammlung nach Art. 1 Bst. g DSG, der lediglich den Bestand von Personendaten umfasst. Mögliche Datensammlungen sind: Einwohnerdaten, Schülerdaten, Stimmregister, Daten zu Liegenschaften oder Firmen.

Die Bestimmung stellt auf die Unterscheidung zwischen strukturierten und unstrukturierten Daten ab. «Strukturierte Daten» sind Daten mit einem vorgegebenen Format. Die einzelnen Informationen (Records, Daten-Zeilen) sind in einer gleichbleibenden Struktur abgelegt. Diese Struktur kann Elemente (Spalten) umfassen, die den eigentlichen Dateninhalt repräsentieren, aber auch Elemente, die den Dateninhalt beschreiben (sog. Metadaten). In einer relationalen Datenbank sind strukturierte Daten ausserdem so abgelegt, dass auch deren Beziehung untereinander dokumentiert ist. Die Verarbeitung von strukturierten Daten durch Maschinen und Programme ist einfach und eindeutig. Unter «unstrukturierten Daten» werden Daten verstanden, die keine formalisierte Struktur besitzen. Typische Vertreter dieser

- Kategorie sind Freitext, Grafiken, Bilder, Ton- und Bildaufnahmen. Die Verarbeitung von unstrukturierten Daten durch Maschinen und Programme bedingt in aller Regel eine gewisse «maschinelle Interpretationslogik» und ist weit aufwändiger als bei strukturierten Daten.
- b) Eine «Datenaustauschvereinbarung» im Sinn des Gesetzesentwurfs ist ein öffentlich-rechtlicher Vertrag, der Datenlieferung, Datenempfang, Datenspeicherung und Datennutzung zwischen öffentlichen Organen regelt. Der Inhalt und die Zuständigkeiten für den Abschluss solcher Vereinbarungen sind in den Art. 38 ff. GE näher geregelt. Es liegt eine Vereinbarung rechtsetzender Natur vor, die nicht eine individuell-konkrete Ausgestaltung eines Rechtsverhältnisses enthält, sondern durch übereinstimmende Willenserklärung Rechte und Pflichten der beteiligten öffentlichen Organe regelt. Folge davon ist, dass bei allfälligen Streitigkeiten die Streiterledigung nach den Bestimmungen des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) zu erfolgen hat.
 - c) Unter dem Begriff «E-Government-Service» werden im Gesetzesentwurf sämtliche Angebote und Dienste verstanden, die eine durchgängige und rechtsverbindliche elektronische Zusammenarbeit unter öffentlichen Organen (gemäss Art. 3 GE) sowie zwischen diesen und Dritten (namentlich andere Kantone sowie Bevölkerung und Wirtschaft) ermöglichen. Dabei sind nicht nur solche gemeint, die den Einwohnern oder den Unternehmen direkt von Nutzen sind bzw. von diesen direkt wahrgenommen werden. Es können auch rein verwaltungsinterne Dienste sein, wie z.B. eine generelle Verfügbarkeit der Einwohnerdaten für alle kantonalen Stellen, die diese Daten für ihre gesetzlichen Aufgaben benötigen.
 - d) Unter dem Begriff der «E-Government-Infrastruktur» werden sämtliche technischen und organisatorischen Voraussetzungen für das Bereitstellen von E-Government-Services verstanden. Es geht hier um die grundlegenden technischen Voraussetzungen zur Bereitstellung, zum Betrieb und zur Weiterentwicklung von solchen Services. Wenn z.B. ein E-Government-Service für alle politischen Gemeinden und den Kanton von strategischer Bedeutung ist, soll auch eine gemeinsame Infrastruktur für den Betrieb genutzt werden, um Skaleneffekte nutzen und Schnittstellen vermeiden zu können. Endgeräte, um die Daten abfragen oder eintragen zu können, werden darunter nicht verstanden, weil damit bestimmte Technologien bevorteilt bzw. künftige Entwicklungen verhindert würden.

Art. 5 Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Organen

Die E-Government-Zusammenarbeit öffentlicher Organe hat unterschiedliche inhaltliche Ausprägungen. Sie kann nur dann gelingen, wenn die Zusammenarbeit der jeweils beteiligten öffentlichen Organe beim Datenmanagement sichergestellt und institutionalisiert ist. *Art. 5* hält fest, dass öffentliche Organe durch den Abschluss von Datenaustauschvereinbarungen nach Art. 38 ff. GE sicherzustellen haben, dass Datenlieferung, Datenempfang, Datenspeicherung und Datennutzung elektronisch und medienbruchfrei erfolgen können (vgl. Abschnitt 5.4). Dieser Grundsatz wurde in Bezug auf das strategische Datenmanagement (STRADAM) im Prinzip 4 der Strategie «Strategisches Datenmanagement Kanton St.Gallen und St.Galler Gemeinden (STRADAM)»²⁵ festgehalten.

Ausgehend vom Grundsatz eines gemeinschaftlichen, die Staatsebenen und -gewalten übergreifenden Handelns sowie vom Bedürfnis, für organisatorisch und inhaltlich unterschiedliche E-Government Bereiche einen allgemein gültigen institutionellen Rahmen in Bezug auf die verschiedenen Datenmanagementprozesse zu schaffen, gilt es insbesondere die gesetzlichen Grundlagen für die Datenaustauschvereinbarungen zu schaffen (vgl. Art. 38 ff. GE). Diese Vereinbarungen werden von den beteiligten öffentlichen Organen – teils unter Einbezug oder Mitwirkung von Dritten – mit dem Ziel abgeschlossen, staatsebenen- und aufgabenübergreifend sowie prozessorientiert Daten zu bewirtschaften, auszutauschen und zu nutzen. Die Zusammenarbeit soll – nicht zuletzt auch auf der Basis der bisherigen bewährten Praxis – nicht durch die übergeordnete Staatsebene, den Kanton, erzwungen, sondern – in Übereinstimmung mit den Grund-

²⁵ Das Dokument kann auf Anfrage bei der Geschäftsstelle E-Government (www.informatik.sg.ch) bezogen werden.

sätzen der Gemeindeautonomie und der Gewaltenteilung – einvernehmlich geregelt werden. Das Vereinbarungssystem lässt überdies Raum für Entwicklungen im Datenmanagement und Datenaustausch und ist damit für zukünftige Formen der E-Government-Zusammenarbeit offen. Das Vereinbarungssystem wird dabei sämtlichen öffentlichen Organen nach Art. 3 GE zur Verfügung gestellt und soll daher nicht nur zwischen Kanton und politischen Gemeinden die E-Government-Zusammenarbeit erleichtern.

Datenaustauschvereinbarungen zwischen öffentlichen Organen werden grundsätzlich freiwillig abgeschlossen. *Abs. 2* sieht jedoch vor, dass öffentliche Organe ihre Daten anderen öffentlichen Organen zur Verfügung stellen müssen, wenn die Daten für die Erfüllung gesetzlicher Aufgaben benötigt werden. Es handelt sich demnach um eine Einschränkung der Freiwilligkeit in Bezug auf den Abschluss einer Datenaustauschvereinbarung nach Art. 38 GE. Die Formulierung entspricht Art. 5 Abs. 1 DSG, wonach eine Bearbeitung von Personendaten zulässig ist, wenn eine Rechtsgrundlage besteht oder die Bearbeitung zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich ist, und von Art. 11 Abs. 3 DSG, wonach ein öffentliches Organ Personendaten einem anderen öffentlichen Organ bekannt gibt, wenn die Empfängerin oder der Empfänger die Personendaten zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe benötigt. Demnach unterliegen auch Personendaten der Verpflichtung zur Zugänglichmachung nach Art. 5 Abs. 3 GE.

Abs. 3 enthält einen Vorbehalt in Bezug auf das Datenschutzgesetz und die weitere besondere Gesetzgebung. Für besonders schützenswerte Personendaten sowie Persönlichkeitsprofile ist daher namentlich Art. 13 Abs. 2 DSG zu beachten. Für die Abfrage von Einwohnerdaten sind Art. 15 ff. NAG) zu beachten. Der Datenaustausch namentlich im Bereich der Geodaten richtet sich nach dem Geoinformationsgesetz.

Art. 6 Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Organen und Dritten

Diese Bestimmung sieht vor, dass ein öffentliches Organ Dritten (Privaten wie auch anderen öffentlichen Organen, namentlich auch andere Kantone) über ein E-Government-Portal Dienste im Bereich E-Government anbieten kann. Die Bestimmung stellt demnach eine gesetzliche Grundlage für den Betrieb eines entsprechenden Portals dar. Die in Bst. a bis c enthaltene Aufzählung an möglichen Diensten ist nicht abschliessend.

Bst. a sieht vor, dass das Portal zur elektronischen und rechtsverbindlichen Übermittlung von Daten und Eingaben verwendet werden kann. Nach Art. 11^{bis} VRP können im kantonalen Verwaltungsverfahren bereits bisher Eingaben und Beilagen elektronisch eingereicht werden, wenn die Behörde diese Form zugelassen und ihre Adresse für elektronische Eingaben im Internet veröffentlicht hat. Die elektronische Einreichung ist demnach bei jenen Behörden möglich, die diese Form zulassen und eine entsprechende Adresse für elektronische Eingaben im Internet bekannt machen (vgl. ABI 2009, 3035 f.). Das E-Government-Portal kann eine technische Grundlage für die elektronische Eingabe bieten, die von einem oder mehreren öffentlichen Organen gemeinsam für die Entgegennahmen von Eingaben genutzt werden kann.

Bst. b sieht vor, dass über das Portal Daten und Leistungen vom öffentlichen Organ elektronisch bezogen werden können. Ob diese Daten rechtlich verbindlich sind, ergibt sich aus der besonderen Gesetzgebung, die eine elektronische Zugänglichmachung vorsehen muss.

Nach *Bst. c* kann das Portal neben der Eingabe und dem Bezug von Daten auch dazu dienen, dass Daten über das Portal elektronisch durch den Dritten verwaltet und geführt werden können. Das Portal ist dadurch ein Instrument zur Datenbewirtschaftung durch Dritte.

Art. 7 Informationssicherheit

Angriffe auf die IT-Ressourcen von Privaten und Unternehmen werden immer raffinierter. Die Verhinderung von Missbrauch ist dabei das oberste Ziel (Datensicherheit). Der Sicherheitslevel der Systeme und Anwendungen orientiert sich an der Klassifizierung der Daten. Für jedes Geschäftsfeld wird bewusst ein Sicherheitsentscheid im Spannungsfeld «Bedienungsfreundlichkeit – Sicherheit – Kosten» gefällt und regelmässig überprüft.

Die Sicherheitsinfrastruktur zeichnet sich durch Aktualität, Belastbarkeit und eine kurze Wiederanlaufzeit – auch in ausserordentlichen Lagen – aus. Auch der Mensch spielt eine wichtige Rolle in Bezug auf Informationssicherheit, da zum Beispiel Phishing Mails auf die Schwachstelle Mensch abzielen.

Sicherzustellen ist, dass das Vertrauen der Bevölkerung und Wirtschaft in die Informationssicherheit des Kantons und der Gemeinden stets gewährleistet ist. Öffentliche Organe treffen dazu angemessene Massnahmen zum Schutz der Integrität und Verfügbarkeit der von ihnen eingesetzten E-Government-Services sowie zum Schutz der Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit und Nachweisbarkeit der von ihnen gespeicherten, verarbeiteten und übertragenen Daten.

Auf sämtlichen Ebenen werden Massnahmen zur Einhaltung der Informationssicherheit und des Datenschutzes (ISDS) ergriffen. Im Geschäftskreis der vorgesehenen selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt «E-Government St.Gallen» (nachfolgend eGovSG) kann das Kooperationsgremium Sicherheitsvorschriften und -massnahmen festlegen und diese damit für Kanton und Gemeinden sowie für weitere Benutzerinnen und Benutzer von Services der eGovSG verbindlich erklären. Die selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt kann zudem sicherheitsrelevante Systeme in ihren Zuständigkeitsbereich übernehmen (z.B. die Netzwerkdienste der heutigen KOM SG). Auf der betrieblichen Ebene werden einerseits die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften regelmässig überprüft und andererseits die Mitarbeitenden von Kanton und Gemeinden regelmässig im Bereich ISDS geschult.

Abs. 2 legt zudem verbindlich fest, dass die gesetzlichen Vorgaben bezüglich ISDS als auch die technischen Systeme und die organisatorischen Massnahmen regelmässig auf deren Wirksamkeit geprüft und dem aktuellen Stand der Technik angepasst werden.

6.2 E-Government-Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden

Der Abschnitt betreffend E-Government-Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden bezieht sich grundsätzlich auf die Zusammenarbeit von Organen, Behörden und Dienststellen der Zentralverwaltung des Kantons (vgl. Art. 3 Abs. 1 Bst. a GE) sowie die politischen Gemeinden. Dennoch ist vorgesehen, dass weitere öffentliche Organe in die E-Government-Organisation wo möglich und zweckmässig einbezogen werden können (vgl. Abschnitt 5.2).

6.2.1 Organisation

Art. 8 Rechtsform und Sitz

Wesentliches Element des vorliegenden Gesetzesentwurfs ist die gesetzliche Verankerung der bestehenden E-Government-Organisation (vgl. Abschnitte 2.2.2 sowie 5.3.1). Für die staatsübergreifende Zusammenarbeit zwischen Kanton und politischen Gemeinden ist aus folgenden Gründen eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt angezeigt.

Eine öffentlich-rechtliche Organisationsform ist den privatrechtlichen Organisationsformen vorzuziehen, wenn mit der Aufgabenerfüllung hoheitliche Aufgaben einhergehen, oder wenn ein erheblicher politischer Steuerungsbedarf besteht und die Aufgabenerfüllung überwiegend durch Steuermittel finanziert wird und nur bedingt kostendeckende Gebühren oder Preise verlangt werden

können (vgl. Beteiligungsstrategie und Public Corporate Governance [ABI 2011, 3203 ff.]). Im Rahmen der Grundsätze zur Steuerung und Beaufsichtigung von Organisationen mit kantonaler Beteiligung (Anhang 2 Public Corporate Governance: Umsetzung [ABI 2014, 3226 ff.]) wurde festgehalten, dass sich die Wahl der Rechtsform einer Organisation nach den Erfordernissen des Einzelfalls zu richten hat. Ausgangspunkte für die einzelfallbezogene Ermittlung der zweckmässigen Rechtsform sollen die Grundformen der Anstalt, der Aktiengesellschaft und des Vereins bzw. der öffentlich-rechtlichen Körperschaft bilden.

Die eGovSG soll insbesondere die gemeinsamen Aufgaben und Interessen von Kanton und politischen Gemeinden im E-Government-Bereich erfüllen (vgl. Art. 9 GE). Die gemeinsame Aufgabenerfüllung bedingt eine spezifische Ausgestaltung der Organe dieser Organisation. Die öffentlich-rechtliche Rechtsform trägt insbesondere dem Umstand Rechnung, dass der eGovSG gewisse Rechtsetzungsaufgaben übertragen werden sollen. Gestützt auf Art. 76 Bst. c KV kann eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit den notwendigen Verordnungskompetenzen ausgestattet werden. Dies ermöglicht im vorliegenden Fall, dass die politischen Gemeinden in die Verordnungsgebung einbezogen sind und die rechtlichen Grundlagen im E-Government-Bereich mitgestalten können. Aufgrund dieser Anforderungen und Aufgaben ist im vorliegenden Fall die Rechtsform einer öffentlich-rechtlichen Anstalt angemessen. Zudem ist zu berücksichtigen, dass die Finanzierung der Organisation ausschliesslich durch die öffentliche Hand erfolgt.

Die öffentlich-rechtliche Anstalt ist eine Verwaltungseinheit, zu der ein Bestand von Personen und Sachen durch Rechtssatz technisch und organisatorisch zusammengefasst ist und die für eine bestimmte Verwaltungsaufgabe dauernd den Anstaltsbenützern zur Verfügung steht. Der grundlegende Unterschied zwischen öffentlich-rechtlicher Körperschaft und öffentlich-rechtlicher Anstalt besteht darin, dass die Anstalt nicht über Mitglieder, sondern nur über einen Kreis von Benützern verfügt. Die öffentlich-rechtliche Anstalt ist eine selbständige juristische Person des öffentlichen Rechts im Sinn von Art. 52 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (SR 210; abgekürzt ZGB), die selber Träger von Rechten und Pflichten ist. Eine öffentlich-rechtliche Anstalt wird durch einen Rechtsakt gegründet, der den Umfang der Rechts- und Handlungsfähigkeit, die Organisation, das Ausmass der Entscheidungsfreiheit sowie die massgebenden Rechte und Pflichten der Anstalt umschreibt. Diese öffentlich-rechtliche Organisationsform hat den Vorteil, dass die Organstruktur, die Kompetenzen der Organe sowie die wesentlichen Entscheidungsverfahren entsprechend den spezifischen Rahmenbedingungen ausgestaltet werden können.

Art. 8 GE legt im Sinne einer konstituierenden Bestimmung die Trägerschaft, die Organisationsform einschliesslich der Rechtspersönlichkeit sowie den Sitz der eGovSG als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit abschliessend fest. Es handelt sich dabei um eine Organisation mit kantonaler Beteiligung nach Art. 94a Abs. 2 Bst. a des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG).

Art. 9 Zweck

Der Fokus der Aufgaben der eGovSG liegt nach *Abs. 1 Bst. a* auf der Wahrnehmung der gemeinsamen Aufgaben und Interessen von Kanton und politischen Gemeinden im E-Government-Bereich sowie nach *Abs. 1 Bst. b* auf der Förderung der Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden untereinander und mit dem Bund, mit anderen öffentlichen Organen sowie mit Dritten (einschliesslich anderer Kantone und politischer Gemeinden anderer Kantone). In Konkretisierung von Art. 1 Bst. b GE bezweckt die eGovSG nach *Abs. 1 Bst. c* zudem die Förderung der wirksamen und wirtschaftlichen Aufgabenerfüllung von Kanton und politischen Gemeinden im E-Government-Bereich. Bei neuen Investitionen soll daher stets eine Kosten-Nutzen-Abwägung vorgenommen werden. Die Organisationsstruktur der eGovSG stellt sicher, dass diese Abwägung unter Berücksichtigung der relevanten Partner und insbesondere unter Berücksichtigung der Interessen der politischen Gemeinden vorgenommen wird.

Abs. 2 hält fest, dass die eGovSG für Kanton und politische Gemeinden E-Government-Services bereitstellen kann und nicht am Wettbewerb mit Privaten teilnimmt. Dieser Ausschluss eines wettbewerbsmässigen Handelns erfolgt mit Blick auf die Aufgabe der eGovSG als Beschaffungsstelle für Kanton und politische Gemeinden. Die Beschaffung über und die Bereitstellung durch die eGovSG sind nur dann möglich, wenn ihre Leistungen im Verhältnis zu Kanton und politischen Gemeinden nicht wiederum ausschreibungspflichtig sind. Dies bedingt, dass die eGovSG nicht als Anbieter auf dem Markt auftritt, sondern ihre Leistungen auf den Kanton und die politischen Gemeinden als Träger ausrichtet (vgl. Abschnitt 5.3.4). Weil die eGovSG nicht als Anbieterin auf dem Markt auftreten darf, werden Interessenkollisionen, insbesondere bei der Beschaffung, ausgeschlossen: Die eGovSG hat nur die Interessen der Leistungsbezüger, d.h. von Kanton und Gemeinden, zu wahren. Sie ist weder Anbieterin noch Lieferantin und damit selber keine Marktteilnehmerin.

Art. 10 Organe a) Bestand

Der Bestand der Organe der eGovSG richtet sich grundsätzlich nach der etablierten E-Government-Organisation von Kanton und politischen Gemeinden. Diese stützt sich gegenwärtig auf die Rahmenvereinbarung aus dem Jahr 2006 (vgl. Anhang 1) sowie auf die E-Government-Strategie 2013–2017. Durch den Gesetzesentwurf wird diese Organisation auf eine gesetzliche Grundlage gestellt (vgl. Abschnitt 5.3.1):

- Das Kooperationsgremium steuert und entscheidet. Ihm obliegt insbesondere die Oberaufsicht über die Anstalt, die Festlegung des Budgets sowie die Festlegung der strategischen Zielvorgaben.
- Der Planungsausschuss übernimmt die planerische Führung sowie koordinierende Aufgaben. Er bereitet die Geschäfte des Kooperationsgremiums vor und überwacht die Umsetzung von E-Government-Projekten, in welche die eGovSG involviert ist.
- Die Geschäftsstelle nimmt die operativen Aufgaben wahr.

Hinzu kommt eine Revisionsstelle zur Überprüfung insbesondere der finanziellen Tätigkeiten.

Art. 11 b) Kooperationsgremium 1. Zusammensetzung

Die Zusammensetzung des Kooperationsgremiums entspricht im Grundsatz der bestehenden paritätischen Zusammensetzung des E-Government-Kooperationsgremiums (vgl. Abschnitt 2.2.2). Das Kooperationsgremium soll sich wie folgt zusammensetzen:

- zwei Vertreter der Regierung;
- zwei von der Regierung bezeichnete Mitglieder aus dem Kreis der Staatsverwaltung;
- vier durch die VSGP bestimmte Vertreter.

Das Kooperationsgremium, das sich bezüglich Zusammensetzung und Funktionsweise bewährt hat, soll als politisches Leitungsgremium der eGovSG wirken. Der paritätischen Zusammensetzung kommt daher zentrale Bedeutung zu. Vonseiten des Kantons nehmen neben zwei Mitgliedern der Regierung zwei von der Regierung bezeichnete Mitglieder aus dem Kreis der Staatsverwaltung im Gremium Einsitz. Mit Blick auf die strategische Bedeutung dieses Gremiums ist auf eine stufengerechte Besetzung zu achten. Den Vertretern der Staatsverwaltung kommt insbesondere auch die Rolle zu, fachliche Aspekte aus der Perspektive des Kantons einzubringen. Im Kooperationsgremium können nicht sämtliche Departemente sowie die Justiz vertreten sein. Die Berücksichtigung der fachlichen Anforderungen der Departemente und der Justiz erfolgt über den Planungsausschuss sowie über die Fachgruppen und den in Abs. 3 vorgesehenen Einbezug von weiteren Personen mit beratender Stimme.

Nach Art. 94i StVG bedarf die Einsitznahme von Mitgliedern der Regierung in ein oberstes strategisches Leitungsorgan einer Organisation mit kantonaler Beteiligung einer gesetzlichen Grundlage. Diese wird durch Art. 11 GE geschaffen. Die eGovSG übernimmt verschiedene hoheitliche

Aufgaben. Namentlich werden der eGovSG auch Verordnungskompetenzen übertragen. Die Beschlüsse der Anstalt haben daher eine politische Relevanz und sind politisch zu vertreten. Aufgrund des Entscheidquorums nach Art. 12 Abs. 2 GE steht dem Präsidenten kein Stichentscheid zu. Daher erscheint eine Übernahme des Präsidiums durch ein Mitglied der Regierung als zweckmässig.

Die Vertreter der politischen Gemeinden werden durch die VSGP bestimmt. Durch diese gesetzliche Bestimmung wird der VSGP als privatrechtlichem Verein die Kompetenz zur Wahl der entsprechenden Mitglieder des Kooperationsgremiums eingeräumt. Es obliegt der VSGP, das Wahlverfahren entsprechend ihren Statuten festzulegen. Analog der Vertretung des Kantons ist eine Durchmischung zwischen politischen und fachlichen Vertretern anzustreben. Aufgrund von Art. 24 GE, wonach die Standards und die strategischen E-Government-Services auch für die Schulgemeinden als verbindlich erklärt werden können, erscheint ein Einbezug der Schulgemeinden in das Kooperationsgremium als angezeigt. Neben Vertretungen von politischen Gemeinden und Schulgemeinden ist auch eine Mandatierung von externen Fachpersonen möglich.

Aufgrund dieser Zusammensetzung des Kooperationsgremiums ist von einer Regelung in Bezug auf die Vergütung der Tätigkeit im Kooperationsgremium abzusehen. Es ist davon auszugehen, dass sämtliche Vertreterinnen und Vertreter ihre Tätigkeit im Rahmen ihres politischen Mandats oder ihre Anstellung beim Kanton oder einer politischen Gemeinde ausüben. Sollte im Ausnahmefall eine Vergütung angezeigt sein, wäre diese im Rahmen des Wahlbeschlusses und dem damit verbundenen Mandatsvertrag festzuhalten. Die Vergütung wäre demnach auch durch jene Staatsebene zu übernehmen, die den Mandatsvertrag abschliesst. In Bezug auf den Ausstand gelangt Art. 7 f. VRP und in Bezug auf die Haftung das Verantwortlichkeitsgesetz (sGS 161.1) zur Anwendung.

Der Vorsitz des Gremiums übernimmt nach Abs. 2 ein Mitglied der Regierung. Die Übernahme des Präsidiums durch ein Mitglied der Regierung ist aus Governance-Gesichtspunkten gerechtfertigt, da die eGovSG insbesondere auch Verordnungskompetenzen der Regierung wahrzunehmen hat und daher einer politischen Steuerung zu unterstellen ist.

Nach Abs. 3 können auch weitere Personen mit beratender Stimme beigezogen werden. Dies schliesst Fachpersonen aus der Wirtschaft, Wissenschaft und Verwaltung sowie auch weitere politische Vertreter, Vertreter des Planungsausschusses sowie Leiterinnen oder Leiter spezifischer E-Government-Projekte mit ein.

Art. 12 2. Einberufung und Beschlussfassung

Die dem Kooperationsgremium zugewiesenen Aufgaben erfordern, dass dieses regelmässig zusammentritt. Abs. 1 sieht einen Rhythmus von wenigstens einer Sitzung je Quartal vor. Bei einer hohen Geschäftslast kann die Präsidentin oder der Präsident einen engeren Sitzungsrhythmus vorsehen.

Durch die Festlegung eines Quorums für Beschlüsse soll die Parität zwischen Kanton und politischen Gemeinden sichergestellt werden. Abs. 2 sieht vor, dass einem Beschluss wenigstens drei Vertreter der politischen Gemeinden sowie wenigstens drei Vertreter des Kantons zustimmen müssen. Sowohl die Kantonsvertreter als auch die Gemeindevertreter können nicht durch eine Mehrheit überstimmt werden. Dies stellt sicher, dass die Beschlüsse einvernehmlich, wenn auch nicht in allen Fällen zwingend einstimmig, gefasst werden und so auch von beiden Staatsebenen mitgetragen werden können. Das Quorum legt zudem fest, dass bei Abwesenheiten von mehr als einer Vertreterin oder eines Vertreters der politischen Gemeinden oder des Kantons keine Beschlüsse gefasst werden können.

Die Beschlüsse des Kooperationsgremiums haben für zwei Staatsebenen einen verbindlichen Charakter. Es obliegt den Vertreterinnen und Vertretern von Kanton und politischen Gemeinden bei gewichtigen Beschlüssen vorgängig die relevanten Gremien auf ihrer Stufe einzubeziehen und sich für die Beschlussfassung im Kooperationsgremium angemessen mandatieren zu lassen. Eine Mandatierung ist insbesondere für Beschlüsse mit weitreichenden finanziellen oder sachlichen Konsequenzen sowie Beschlüsse mit strategischer Bedeutung angezeigt, nicht jedoch bei ordentlichen Geschäften des Kooperationsgremiums, für die eine Mandatierung durch die Wahl selbst vorausgesetzt werden kann. Liegt eine Beschlussfassung der Regierung vor, ist diese sowohl für die Mitglieder der Regierung, die in das Kooperationsgremium Einsitz nehmen, sowie für die Vertreterinnen und Vertreter aus der Staatsverwaltung bindend.

Art. 13 3. Zuständigkeit

Dem Kooperationsgremium sind jene Kompetenzen zuzuweisen, bei deren Ausübung ein erheblicher politischer Ermessensspielraum besteht und die für eine politische Steuerung zentral sind. Die Kompetenzen entsprechen weitgehend den auch anderen strategischen Leitungsorganen von selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten übertragenen Aufgaben. Dem Kooperationsgremium obliegt daher insbesondere der Erlass des Statuts, der Beschluss über das Budget, die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht, die Festlegung der Kostenanteile für die Träger sowie die Vornahme der Wahl sowohl des Planungsausschusses als auch der Leiterin oder des Leiters der Geschäftsstelle.

Nach *Abs. 1 Bst. h* beschliesst das Kooperationsgremium den Jahresbericht und den Geschäftsbericht der eGovSG. Entsprechend den Grundsätzen der Public Corporate Governance (vgl. Anhang 2 Public Corporate Governance: Umsetzung [ABI 2014, 3226 ff.]) hat die Regierung und hier aufgrund der doppelten Trägerschaft auch der Vorstand der VSGP die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht der eGovSG zu genehmigen. Über die Genehmigung ist analog den Jahresrechnungen und Geschäftsberichten von anderen öffentlich-rechtlichen Anstalten formell Beschluss zu fassen. Die Regierung legt die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht wiederum entsprechend den Grundsätzen der Public Corporate Governance dem Kantonsrat zur Kenntnisnahme vor. Nach der formellen Genehmigung durch die Regierung und den Vorstand der VSGP können die Jahresrechnung und der Geschäftsbericht öffentlich zugänglich gemacht und an sämtliche Träger sowie an Dritte verteilt werden.

Die eGovSG weist eine starke Stellung gegenüber den Kunden, d.h. dem Kanton und den Gemeinden, aber auch den Lieferanten auf, da der Bezug der strategischen E-Government-Services über die eGovSG erfolgt. Die vorgesehene Berichterstattung soll daher über eine klassische, rückblickende Berichterstattung hinausgehen. Die Anstalt wird ihre Dienstleistungen und ihre Angebote einer periodischen Evaluation bzw. einem Benchmarking unterziehen. Es gibt heute entsprechend etablierte Instrumente, die ermöglichen, dass Entwicklungen früh erkannt und berücksichtigt werden können. Damit werden Voraussetzungen geschaffen, um Fehlentwicklungen oder neue Trends möglichst frühzeitig zu erkennen. Mit einer solchen vergleichenden Berichterstattung – nach wenigen Jahren liegen aussagekräftige Datenreihen vor. Gestützt darauf vermag die eGovSG aufzuzeigen, dass sie mit ihrem Angebot wirtschaftlich positioniert ist.

Das Kooperationsgremium hat nach *Abs. 1 Bst. d* zudem die Kompetenz, im Rahmen einer nicht ausschreibungsrechtlichen Beschaffung, Aufträge z.B. an Leistungserbringer zu erteilen. Im Rahmen von Ausschreibungen erteilt das Kooperationsgremium Zuschläge und schliesst die entsprechenden Verträge ab. Unter die Vertragsabschlusskompetenz fällt so z.B. auch der Abschluss von Datenaustauschvereinbarungen nach Art. 38 ff. GE.

Zudem ist das Kooperationsgremium nach *Abs. 1 Bst. e* für die Wahrnehmung der nach Art. 76 Bst. c KV von der Regierung an die eGovSG delegierten Verordnungskompetenz zuständig. Die delegierten Verordnungskompetenzen sind jeweils gesetzlich klar festzuhalten und auf einen bestimmten Sachbereich einzuschränken.

Abs. 2 hält fest, dass durch *Abs. 1* dieser Bestimmung die Kompetenzen des Kooperationsgremiums nicht abschliessend aufgezählt sind. Dem Kooperationsgremium können durch Gesetz (vgl. z.B. Art. 28 Abs. 2 GE) oder auch Statut weitere Aufgaben übertragen werden. Dem Kooperationsgremium kommt über das Statut die Kompetenz zu, jene nicht durch Gesetz einem anderen Organ übertragenen Aufgaben an sich zu ziehen.

Art. 14 4. Leitung und Vertretung

Abs. 1 legt die Sitzungsleitung sowie die Protokollführung fest. Die Stellvertretung der Präsidentin oder des Präsidenten kann nach *Abs. 3* im Rahmen des Statuts geregelt werden.

Abs. 2 legt die Zeichnungsberechtigung fest. Beschlüsse, Entscheide oder Erlasse des Kooperationsgremiums sind daher durch die Präsidentin oder den Präsidenten sowie durch eine vom Kooperationsgremium bestimmte Vertretung der politischen Gemeinden zu zeichnen. Das doppelte Zeichnungserfordernis entspricht Art. 102 des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) sowie Art. 22 der Geschäftsordnung der Regierung (sGS 141.2). Im Statut kann nach *Abs. 3* wiederum die Stellvertretung geregelt werden.

Art. 15 c) Planungsausschuss

Der Planungsausschuss wird nach Art. 13 Abs. 1 Bst. a GE durch das Kooperationsgremium gewählt. Dieses bestimmt auch den Vorsitz und legt die Entschädigung fest. *Abs. 1* legt fest, dass auch der Planungsausschuss paritätisch zusammengesetzt sein muss. Die Grösse des Gremiums bestimmt das Kooperationsgremium. Analog Art. 11 Abs. 3 GE kann auch der Planungsausschuss Personen mit beratender Stimme beiziehen. Im Weiteren gelangen die analogen Regelungen in Bezug auf Ausstand und Verantwortlichkeit wie beim Kooperationsgremium zur Anwendung.

Bei der personellen Zusammensetzung des Planungsausschusses sollte die Fachlichkeit der Personen im Vordergrund stehen. Zudem ist eine möglichst breite Vertretung der Departemente, der Staatskanzlei und der Justiz sowie der Gemeinden (namentlich Grösse, Region und IT) anzustreben. Dennoch sollte die Grösse des Planungsausschusses so gewählt werden, dass die Funktions- und Entscheidungsfähigkeit sichergestellt ist. Ein Einbezug von spezifisch von einem Geschäft betroffenen Akteuren kann daher auch über den Beizug von Fachpersonen mit beratender Stimme erfolgen. Zudem ist ein Einbezug auch über eine Fachgruppe möglich.

Der Sitzungsrythmus des Planungsausschusses als vorbereitendes Gremium zuhanden des Kooperationsgremiums hat sich nach dem Sitzungsrythmus des Kooperationsgremiums zu richten. Daher tritt der Planungsausschuss nach *Abs. 2* ebenfalls wenigstens viermal je Jahr zusammen. Dies in aller Regel im Vorfeld zu einer Sitzung des Kooperationsgremiums.

Abs. 3 hält fest, dass der Planungsausschuss die Geschäfte des Kooperationsgremiums vorbereitet. Ein Geschäft des Kooperationsgremiums sollte daher in der Regel vom Planungsausschuss vorbereitet werden, sofern dies zeitlich möglich und sachlich zweckmässig ist. Die weiteren Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten des Planungsausschusses sind im Statut näher zu bezeichnen. Insbesondere ist er das geeignete Organ, um die Umsetzung von E-Government-Projekten, in welche die eGovSG involviert ist, zu überwachen und ein Risikomanagement zu betreiben. Zudem kommt dem Planungsausschuss die subsidiäre Zuständigkeit für Aufgaben zu, die weder durch Gesetz noch durch Statut einem anderen Organ zugewiesen werden.

Art. 16 d) Geschäftsstelle

Die Geschäftsstelle der eGovSG übernimmt nach *Abs. 1* die operative Leitung nach Massgabe des Statuts. Sie ist die beratende, betreibende und projektentwickelnde Stelle der eGovSG. Sie koordiniert zudem Akteure der beiden Staatsebenen, verwaltungsnahen Interessengruppen sowie externe Dienstleister. Sie berät und unterstützt E-Government-Projekte und erarbeitet gemeinsam mit den Fachgruppen Empfehlungen und Entwürfe der Beschlüsse des Kooperationsgremiums. Neben den allgemeinen Aufgaben im Bereich E-Government wird die Geschäftsstelle auch die Beschaffungsstellen nach Art. 29 GE betreiben und damit Kanton und politische Gemeinden bei der Ausschreibung und Beschaffung von E-Government-Services und der dafür notwendigen Infrastruktur unterstützen. Neben den durch Gesetz und Statut ausdrücklich der Geschäftsstelle zugewiesenen Aufgaben kann ihr das Kooperationsgremium nach *Abs. 1* auch ad hoc Aufgaben übertragen. Die Geschäftsstelle verfügt über ein vom Kooperationsgremium genehmigtes Budget.

Die Wahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Geschäftsstelle obliegt nach *Abs. 2* grundsätzlich der Leiterin oder dem Leiter der Geschäftsstelle. Im Statut kann jedoch für die Wahl sämtlicher Mitarbeiterinnen oder die Wahl von bestimmten Funktionen die Mitwirkung eines weiteren Organs vorgesehen werden. Dabei kann die Wahl entweder einer Genehmigungspflicht unterstellt oder die gesamte Wahlkompetenz übertragen werden.

Art. 17 e) Revisionsstelle

Die Finanzkontrolle des Kantons St.Gallen prüft als Revisionsstelle jährlich die Jahresrechnung und erstattet dem Kooperationsgremium Bericht über das Ergebnis. Die Aufgaben und Kompetenzen der Finanzkontrolle ergeben sich aus Art. 42a ff. StVG.

Art. 18 Fachgruppen

Neben den ordentlichen Organen der eGovSG nach Art. 10 GE kann das Kooperationsgremium ständige oder projektbezogene Fachgruppen einsetzen.

In *Abs. 1 Satz 1* wird festgehalten, dass insbesondere zu den Themenbereichen Geodateninfrastruktur (GDI) und Datenmanagement ständige Fachgruppen bestehen. Der Bedarf dieser Fachgruppen ergibt sich aus den in Absprache mit den politischen Gemeinden erarbeiteten Strategie «Strategisches Datenmanagement Kanton St.Gallen und St.Galler Gemeinden (STRADAM)» sowie der «Strategie für die Geodateninfrastruktur Kanton St.Gallen und St.Galler Gemeinden (Strategie GDI-SG)».

Nach *Abs. 1 Satz 1* können zudem zu spezifischen Themenbereichen ständige oder projektbezogene Fachgruppen eingesetzt werden.

Die Konstituierung der ständigen sowie der projektbezogenen Fachgruppen obliegt – unter Vorbehalt der Zuständigkeitsordnung des Gesetzesentwurfs – nach *Abs. 2* dem Kooperationsgremium. Es wählt die Mitglieder und legt die Aufgaben und Kompetenzen der jeweiligen Fachgruppe unter Berücksichtigung der gesetzlich vorgegebenen Aufgabenverteilung fest. Das Statut regelt die allgemeinen Vorgaben in Bezug auf Organisation und Verfahren der Fachgruppe wie z.B. Sitzungsrhythmus, Beschlussfähigkeit, Stellvertretungen, Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle oder Informationspflichten. Den Fachgruppen kommt insbesondere die Funktion zu, in ihren Fachbereichen die inhaltlichen Grundlagen für die Tätigkeit der Organe der eGovSG zu erarbeiten. Sie nehmen damit in erster Linie eine beratende und begleitende Stellung ein. Sie arbeiten dabei eng mit der Geschäftsstelle sowie anderen Gremien von Kanton und politischen Gemeinden zusammen. Insbesondere können auch externe Fachpersonen aus Wirtschaft und Wissenschaft in die Fachgruppen einbezogen werden. Da den Fachgruppen in der Regel nicht direkt Beschlusskompetenzen zukommen, kommt je nach fachlichem Schwerpunkt der paritätischen Zusammensetzung nicht die gleiche Bedeutung zu wie beim Kooperationsgremium oder dem Planungsausschuss.

Art. 19 Haushalt

Die selbständige Organisationsform und die Aufgaben der eGovSG legen die Führung eines eigenen Haushalts nahe. Dieser hat sich, aus Gründen der Effizienz und der organisatorischen Nähe, an den bestehenden Vorschriften des Staatsverwaltungsgesetzes zu orientieren. Aufgrund der Zusammensetzung der Trägerschaft erscheint eine zeitliche Abstimmung auf deren finanzielle Prozesse als zweckmässig.

Art. 20 Aufsicht

Als Anstalt des Kantons St.Gallen ist die eGovSG auch einer parlamentarischen Aufsicht zu unterstellen. Diese Aufgabe wird von der für die Aufsicht über die Geschäftsführung der Staatsverwaltung zuständigen Kommission des Kantonsrates wahrgenommen. Dadurch wird auch klargestellt, dass die Aufsicht über die eGovSG nicht von einzelnen Geschäftsprüfungskommissionen der Gemeinden wahrgenommen wird, sondern von einer Aufsichtskommission des Kantons.

Art. 21 Anwendbares Recht

Aufgrund der geteilten Trägerschaft ist festzuhalten, dass die eGovSG grundsätzlich dem für die kantonale Ebene anwendbaren Recht untersteht. Daher sind für die eGovSG namentlich das kantonale Personalrecht sowie das Staatshaftungsrecht anwendbar. Ausdrücklich festgehalten wird zudem, dass, soweit der Entwurf keine abweichende Regelung enthält, für den Rechtsschutz und das Verfahren vor der eGovSG das VRP Anwendung findet.

6.2.2 Aufgaben

Art. 22 E-Government-Planung a) Strategie

Der Kanton St.Gallen und die politischen Gemeinden verfügen seit rund zehn Jahren über eine enge Zusammenarbeit im Bereich E-Government und über eine gemeinsame E-Government-Strategie (vgl. Abschnitt 2.2). Das Instrument einer E-Government-Strategie hat sich bewährt und wird seit 2007 auch auf Bundesebene (vgl. Abschnitt 2.1) angewendet. Eine gemeinsame E-Government-Strategie soll daher auch künftig die Grundlage für die E-Government-Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden bilden. Die Zuständigkeit für den Erlass der E-Government-Strategie liegt künftig beim Kooperationsgremium. Aufgrund seiner strategischen Bedeutung handelt es sich bei der Verabschiedung der Strategie um einen gewichtigen Beschluss nach Art. 12 Abs. 2 GE, für den die Mitglieder des Kooperationsgremiums für eine angemessene Mandatierung zu sorgen haben.

Der Inhalt der Strategie nach Abs. 2 richtet sich nach der bisherigen Praxis. Die Strategie enthält Leitbild, strategische Ziele sowie die Grundsätze für die Zielerreichung. Das Leitbild umfasst eine Vision im Sinne eines langfristigen Zukunftsbildes für E-Government unter Berücksichtigung der Chancen und Entwicklungen in diesem Bereich. Zudem werden Leitlinien im Sinne der Stossrichtungen auf dem Weg zur definierten Vision festgehalten. Die Leitlinien dienen als Orientierungspunkte für die Weiterentwicklung von E-Government in der relevanten Strategieperiode. Nach Abs. 2 Satz 2 sind das Leitbild und das strategische Ziel an der Zweckbestimmung nach Art. 1 GE auszurichten. Die Zweckbestimmung nach Art. 1 GE verweist insbesondere auch auf die Bestrebung, durch E-Government die wirksame und wirtschaftliche Verwaltungstätigkeit sicherzustellen. Dies wiederum ist ein wesentlicher Aspekt zur Begründung eines gemeinsamen Standards oder eines strategischen E-Government-Services nach Art. 24 Abs. 2 GE.

Die Strategie ist nach Abs. 3 grundsätzlich auf eine Periode von vier Jahren ausgerichtet. Die Strategie ist nach dieser Zeitdauer nicht zwingend grundsätzlich zu überarbeiten, sie ist aber zu aktualisieren und auf die veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Anzustreben ist eine Balance zwischen der Kontinuität in Bezug auf die strategische Ausrichtung wie auch einer angemessenen Adaption der Strategie an die veränderten Umstände.

Art. 23 b) Umsetzungsplanung

Die E-Government-Strategie nach Art. 22 GE wird durch eine Umsetzungsplanung konkretisiert. Darin sind die konkreten operativen Ziele aufgeführt, die zur Erfüllung der strategischen Ziele verfolgt werden. Die operativen Ziele werden von den strategischen Zielen abgeleitet und messbar formuliert. Die operativen Ziele werden insbesondere durch die Realisierung der geplanten E-Government-Services umgesetzt. Das Kooperationsgremium definiert zu diesem Zweck im Rahmen einer Roadmap für die nächsten vier Jahre die geplanten E-Government-Services sowie die zu ihrer Umsetzung erforderlichen Massnahmen sowie einen Finanzplan. Im Rahmen der Umsetzungsplanung kann bei den geplanten E-Government-Services auch bereits geprüft werden, welche der geplanten E-Government-Services nach Art. 24 Abs. 1 Bst. b und Bst. c GE als strategische Services gelten sollten. Der definitive Entscheid über die strategische Bedeutung eines Services ist jedoch aufgrund der Auswirkung dieser Kategorisierung einzelfallbezogen zu prüfen und zu begründen. Die Umsetzungsplanung stellt jedoch eine erste Annäherung an diese Entscheidung dar. Dadurch kann eine Diskussion in Bezug auf die Beurteilung einzelner Services angestossen werden. Der Finanzplan als Teil der Umsetzungsplanung sollte namentlich die für den Aufgaben- und Finanzplan des Kantons nach Art. 16d ff. StVG relevanten Angaben enthalten und Kanton und politischen Gemeinden eine mittelfristige Finanzplanung ermöglichen.

Die Umsetzungsplanung stellt nach Abs. 2 eine rollende Planung, die jeweils die nächsten vier Jahre umfasst, dar. Sie ist jährlich in Bezug auf die kommenden Jahre zu aktualisieren und jeweils für das vierte Jahr neu zu erstellen.

Art. 24 E-Government-Zusammenarbeit a) Standards und E-Government-Services

Mit der Verdeutlichung der in Abs. 1 Bst. a bis c aufgeführten Möglichkeiten zur Festlegung gemeinsamer Standards und von strategischen E-Government-Services (vgl. Abschnitt 5.3.2) sollen Synergien und Skaleneffekte ermöglicht werden. Das Kooperationsgremium kann so einen E-Government-Service für sämtliche Gemeinden einschliesslich der Schulgemeinden sowie für sämtliche Gemeinden einschliesslich der Schulgemeinden und des Kantons als gemeinsamen Standard festlegen. Sollte ein Service nur für den Kanton relevant sein, obliegt der Entscheid für die einheitliche Einführung der Regierung (allenfalls unter Berücksichtigung der vom Kooperationsgremium definierten Standards). Unter Bst. a fällt beispielsweise die Standardschnittstelle für die elektronische Geschäftsverwaltung (GEVER) gemäss eCH. Unter Bst. b können beispielsweise die technische Vorgabe in Bezug auf die Führung des Grundbuchs und unter Bst. c die gemeinsame Steuerlösung (natürliche Personen) als Beispiel angeführt werden.

Da die Entscheide des Kooperationsgremiums weitreichend sein können, ist in Abs. 2 die Grundlage (Publikation) für die Einsprachemöglichkeit vorgesehen. Da die als Standard festgelegten Services sowie die dafür notwendige Infrastruktur in der Regel auszuschreiben sind, kommt grundsätzlich nur den politischen Gemeinden, den Schulgemeinden sowie dem Kanton eine Beschwerdelegitimation zu.

Wenn allgemeine Standards nach eCH oder anderen Standardisierungsgremien fehlen oder nicht ausreichen und daher kantonsspezifisch erweitert werden müssen, kann die Erarbeitung dieser Standards durch die zuständige Fachgruppe gemäss Art. 18 GE erfolgen. Das Kooperationsgremium legt den erweiterten oder neuen Standard auf Empfehlung des Planungsausschusses fest.

Art. 25 b) Strategische E-Government-Services

Nach Abs. 1 erfolgt die Beschaffung von strategischen E-Government-Services sowie E-Government-Infrastrukturen über die in Art. 29 GE beschriebene E-Government-Beschaffungsstelle.

Abs. 2 sieht vor, dass das Kooperationsgremium die Verantwortung für die Umsetzung und den Betrieb an die Geschäftsstelle, an den Kanton oder an eine oder mehrere politische Gemeinden

übertragen kann. Dies ist vor allem davon abhängig, ob bereits Strukturen oder Know-how vorhanden sind, die eine Übernahme der Verantwortung für die Bereitstellung eines strategischen E-Government-Services als angezeigt erscheinen lassen. Die Übertragung der Verantwortung erfolgt im Rahmen eines Leistungsauftrags nach Art. 27 GE.

Abs. 3 thematisiert die gemeinsame Einführung von strategischen E-Government-Services. Damit die als strategisch definierten E-Government-Services eine Flächendeckung innerhalb des Kantons erreichen, ist vorgesehen, dass die Einführung gemeinsam erfolgt. Diese Einführung kann auch zeitlich gestaffelt erfolgen, damit auf bestehende Gegebenheiten (z.B. laufende Verträge mit dem bisherigen Anbieter) und Projekte Rücksicht genommen werden kann. Eine Einführung ist jedoch zwingend.

Art. 26 c) Nicht strategische E-Government-Services

Abs. 1 beschlägt das Handlungsinstrument der Beschaffungsstelle. So können Kanton sowie auch die politischen Gemeinden Ausschreibung und Beschaffung der nicht strategischen E-Government-Services und der für sie notwendigen E-Government-Infrastruktur über die E-Government-Beschaffungsstelle vornehmen. Unter nicht strategischen E-Government-Services fallen Anwendungsbereiche, die nicht für sämtliche Gemeinden angezeigt erscheinen (beispielsweise Aufgabenstellung, Grösse oder Lage der Gemeinde).

Abs. 2 regelt die Umsetzung und Bereitstellung von nicht strategischen E-Government-Services.

Abs. 3 sieht vor, dass der Kanton der Geschäftsstelle den Abschluss einer Betriebsvereinbarung zwischen politischen Gemeinden und Kanton mitteilt (vgl. auch Art. 38 Abs. 3 GE). Dies stellt sicher, dass die Geschäftsstelle ihre Aufgabe, wonach sie einen Katalog über die nach diesem Erlass abgeschlossenen Datenaustauschvereinbarungen führt (vgl. Art. 28 Abs. 1 GE), nachkommen kann.

Art. 27 d) Leistungsauftrag oder Betriebsvereinbarung

Abs. 1 zeigt die vertraglichen Möglichkeiten für strategische E-Government-Services auf. Zu unterscheiden ist dabei einerseits, der Leistungsauftrag, welcher die «strategischen E-Government-Services» beinhaltet, und andererseits die Betriebsvereinbarung, die nur die «nicht strategischen E-Government-Services» betreffen.

Abs. 2 verlangt zum Zweck der Transparenz und Nachvollziehbarkeit, dass die Geschäftsstelle über alle Leistungsaufträge und Betriebsvereinbarungen einen Katalog führt.

Art. 28 Datenkatalog

Die Geschäftsstelle führt nach *Abs. 1* einen Katalog über die relevanten Datensammlungen im Kanton und in den politischen Gemeinden sowie über die gemäss diesem Erlass abgeschlossenen Datenaustauschvereinbarungen nach Art. 38 ff. GE (vgl. Abschnitt 5.3.3). Der Datenkatalog umfasst insbesondere Datensammlungen in Bereichen wie Bauten, Grundstücke, Fahrzeuge, Tiere usw. Der Abschluss von Datenaustauschvereinbarungen untersteht nach Art. 38 Abs. 3 GE einer Meldepflicht an die Geschäftsstelle, damit diese die entsprechende Übersicht über die Datenaustauschvereinbarungen gestützt auf diese Meldungen erstellen kann.

Nach *Abs. 2* müssen Datensammlungen, die bereits aufgrund anderer gesetzlicher Grundlagen in einem Katalog festgehalten werden, nicht erneut aufgenommen werden. Dies betrifft zum Beispiel Datensammlungen nach Art. 37 ff. DSG oder Daten, die in den Geobasisdatenkatalog gemäss der Gesetzgebung im Bereich der Geoinformationen aufgenommen werden. Die Bestimmung schliesst jedoch nicht aus, dass solche Datensammlungen erneut aufgenommen werden, wenn dies namentlich zur Festlegung der für die Bewirtschaftung der Daten zuständigen Stelle

zweckmässig erscheint. Zudem kann im Datenkatalog auf die weiteren Register und Datenkataloge zur Verbesserung der Transparenz einschliesslich der Fundstelle verwiesen werden.

Neben einer Übersicht über die bestehenden Datensammlungen dient der Datenkatalog insbesondere auch als Instrument, um Zuständigkeiten in Bezug auf einzelne Datensätze oder Datensammlungen festzulegen. So kann das Kooperationsgremium nach *Abs. 3* im Datenkatalog unter Vorbehalt der besonderen Gesetzgebung je Datensatz oder Datensammlung insbesondere die für Erhebung, Nachführung und Verwaltung zuständige Stelle festlegen. Damit wird auch die Datenhoheit nach Art. 34 GE definiert. Im Datenkatalog können zudem weitere Festlegungen in Bezug auf einzelne Datensammlungen und Datensätze erfolgen. So sieht Art. 37 GE vor, dass im Datenkatalog auch jene Daten bezeichnet werden können, die zwischen Kanton und politischen Gemeinden ohne Datenaustauschvereinbarung ausgetauscht werden können. Der Datenkatalog kann so als ein wesentliches Instrument des strategischen Datenmanagements dienen. Der Datenkatalog fällt daher in die Zuständigkeit der ständigen Fachgruppe Datenmanagement nach Art. 18 Abs. 1 GE.

Art. 29 E-Government-Beschaffungsstelle

Mit dieser Bestimmung wird die Möglichkeit geschaffen, dass die Geschäftsstelle als E-Government-Beschaffungsstelle für den Kanton und die politischen Gemeinden einzeln oder für mehrere öffentliche Organe Ausschreibungen und Beschaffungen durchführen kann (vgl. Abschnitt 5.3.4). Dies setzt voraus, dass die eGovSG, wie im Zweckartikel nach Art. 9 Abs. 2 GE festgehalten, nicht am Wettbewerb mit Privaten teilnimmt.

Aufgrund der Definition der sogenannten In-State-Vergabe (vgl. Abschnitt 5.3.4) wird in *Abs. 2* festgehalten, dass sich die in Art. 3 GE bezeichneten öffentlichen Organe an einem Beschaffungsvorhaben von Kanton und politischen Gemeinden mit Zustimmung des Kooperationsgremiums beteiligen können. Die Lehre²⁶ sieht zudem vor, dass sich auch sog. Nicht-Träger einer Organisation, hier der eGovSG, an Beschaffungen beteiligen können. Solche Dritte können jedoch nur öffentlich-rechtliche Organisationen sein, nicht aber Private. So wäre es möglich, dass sich z.B. mehrere Gemeinden aus einem Nachbarkanton an einer Ausschreibung von Kanton und oder politischen Gemeinden für einen E-Government-Service beteiligen. Damit könnten weitere Synergien genutzt und Kosten auf weitere Träger verteilt werden.

In Fällen, in denen Kanton und politische Gemeinden auf die Beschaffungsstelle zurückgreifen oder sich andere öffentliche Organe (nach Art. 3 GE) bzw. andere öffentlich-rechtliche Organisationen an einer Ausschreibung und Beschaffung beteiligen, kann das Kooperationsgremium nach *Abs. 3* eine Kostenbeteiligung entsprechend dem Verursacherprinzip festlegen. Die Kosten für Ausschreibungen und Beschaffungen von strategischen E-Government-Services werden gemäss Kostenschlüssel nach Art. 32 Abs. 1 GE verteilt.

Art. 30 E-Government-Projekte

Der Einsatz neuer E-Government-Services bedingt in aller Regel eine Initialisierungsphase, in der die notwendige Infrastruktur beschafft und in Betrieb genommen wird. Die Initialisierungsphase löst oft Investitionskosten aus, die einmalig anfallen. Nach *Abs. 1* kann die eGovSG die Realisierung von Projekten, die der Umsetzung von Strategie und Umsetzungsplanung dienen, finanziell unterstützen. Dadurch soll die Umsetzung von priorisierten E-Government-Projekten sowie von weiteren Projekten, deren Umsetzung für die Umsetzung der Strategie relevant erscheinen, erleichtert und beschleunigt werden. Die Finanzierung ist dabei auf Investitionskosten und nicht auf Betriebskosten ausgerichtet. Da die Abgrenzung zwischen Investitions- und Betriebskosten zunehmend fließend wird, ist von einer grundsätzlichen Einschränkung der Projektbeiträge auf In-

²⁶ Vgl. dazu Ziff. 5.3.4 Beschaffungsstelle m.w.H.

vestitionskosten abzusehen. Die finanziellen Mittel zur Unterstützung der Projekte sind Teil der über den Kostenschlüssel nach Art. 32 Abs. 1 GE auf Kanton und die politischen Gemeinden verteilten Kosten.

Die Zuständigkeit für die Freigabe von Projektbeiträgen liegt nach *Abs. 2* beim Kooperationsgremium. Die Projekte werden jedoch durch den Planungsausschuss vorberaten. Die Geschäftsstelle prüft zudem vorgängig die formale Qualität der Anträge und berät die Projektleitungen. Das Kooperationsgremium erlässt zudem ein Reglement, das die wesentlichen Voraussetzungen und Kriterien einer Projektunterstützung, das Antragsverfahren sowie das Projektcontrolling konkretisiert. Auch wenn auf die Projektbeiträge kein Rechtsanspruch besteht, ist die Beurteilung der Anträge unter Berücksichtigung der rechtsstaatlichen Grundsätze und gestützt auf ein einheitliches Verfahren vorzunehmen. Nach *Abs. 2 Satz 3* kann die Unterstützung namentlich von erheblichen Eigenleistungen und einer Mitfinanzierung durch weitere öffentliche Organe oder Dritte (z.B. weitere Kantone oder ausserkantonale Gemeinden wie auch privatrechtliche Stiftungen oder Unternehmen) abhängig gemacht werden. Das Reglement kann weitere Voraussetzungen und Bedingungen für einen Projektbeitrag vorsehen. Das Projektcontrolling obliegt grundsätzlich der Geschäftsstelle, die zuhanden des Planungsausschusses und des Kooperationsgremiums über den Stand der Umsetzung der Projekte orientiert.

Art. 31 Weitere Aufgaben

Die Bestimmung sieht vor, dass Regierung und Rat einer Gemeinde der eGovSG mit Zustimmung des Kooperationsgremiums weitere Aufgaben im E-Government-Bereich übertragen kann. Dabei sind jedoch die Schranken der Delegationsbefugnisse, namentlich von Art. 76 KV, zu berücksichtigen. Durch den Beschluss von Regierung und Rat können lediglich Vollzugsaufgaben im Rahmen der Organisationsautonomie von Regierung und Rat an die eGovSG übertragen werden. Nicht übertragbar sind dagegen Aufgaben der Regierung oder gesetzlich einem bestimmten Organ zugewiesene Aufgaben und Kompetenzen. Namentlich können der eGovSG auf diesem Weg gewisse Vorbereitungsaufgaben im E-Government-Bereich zuhanden von Regierung und Rat zugewiesen werden. So kann z.B. die eGovSG beauftragt werden, die Berichterstattung nach Art. 41 GE zuhanden der Regierung vorzubereiten.

Die Kosten für die Erfüllung der übertragenen Aufgaben sind nicht Teil des allgemeinen Verwaltungsaufwandes nach Art. 32 Abs. 1 GE. Die Abgeltung ist daher nach *Abs. 2* im Rahmen einer Leistungsvereinbarung zu regeln. Die Vertragsparteien werden durch Regierung bzw. Rat sowie das Kooperationsgremium vertreten.

6.2.3 Finanzierung

Art. 32 Grundsätze

Die Kosten für den allgemeinen Verwaltungsaufwand, den Betrieb der Geschäftsstelle einschliesslich der Beschaffungsstelle als Teil derselben sowie für die Unterstützung von E-Government-Projekten werden nach dem vom Kooperationsgremium festgelegten Kostenschlüssel auf die politischen Gemeinden und den Kanton verteilt. Der Kostenschlüssel orientiert sich an der Einwohnerzahl der politischen Gemeinden. Der Kanton entrichtet den gleichen Beitrag wie sämtliche politischen Gemeinden zusammen. Dies entspricht für den allgemeinen Verwaltungsaufwand und den Betrieb der Geschäftsstelle der bisherigen Finanzierungslösung. Neu werden E-Government-Projekte gemeinsam von Kanton und Gemeinden finanziert.

Die nach dem Kostenschlüssel von Kanton und politischen Gemeinden zu entrichtenden Beiträge gelten als gebundene Ausgaben.

Art. 33 E-Government-Services

Die Abgeltung für das Bereitstellen von E-Government-Services wird im Leistungsauftrag oder der Betriebsvereinbarung nach Art. 27 GE geregelt.

Die Abgeltung für das Bereitstellen von strategischen E-Government-Services nach Art. 25 GE erfolgt nach dem Kostenschlüssel gemäss Art. 32 GE, wenn der Service im gemeinsamen Interesse von Kanton und politischen Gemeinden liegt und gleichermaßen genutzt wird. Das Kooperationsgremium kann im Leistungsauftrag jedoch eine abweichende Kostenverteilung vorsehen. Dies ist namentlich dann der Fall, wenn auch Schulgemeinden einen strategischen E-Government-Service nutzen (vgl. Art. 24 GE) und sich daher auch an den Kosten zu beteiligen haben.

Durch die Gebundenheit der Beiträge gelten diese referendumsrechtlich nicht als neue Ausgaben nach Art. 48 Bst. d und Art. 49 Abs. 1 Bst. c KV und Art. 6 und 7 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) und sind daher vom Finanzreferendum ausgenommen. Art. 23 Abs. 1 Bst. a und Art. 67 Abs. 1 Bst. a des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) halten ausdrücklich fest, dass Gegenstände, für welche die Gesetzgebung keinen grösseren Ermessensbereich offenlassen, in einer politischen Gemeinde von der obligatorischen Abstimmung der Bürgerschaft bzw. dem obligatorischen Referendum sowie vom fakultativen Referendum ausgenommen sind.

Die Gebundenheit der Beiträge hat jedoch keine Auswirkungen darauf, dass der Kanton für die Beiträge entsprechende Kredite in das Budget einzustellen hat. Im Kanton ist nach Art. 52 Abs. 3 StVG für Ausgaben, welche die für das allgemeine fakultative Finanzreferendum massgebende Betragsgrenze erreichen, ein Sonderkredit erforderlich. Der Sonderkredit ist in einer gesonderten Botschaft dem Kantonsrat zur Genehmigung vorzulegen. Da der Sonderkredit nicht dem Finanzreferendum untersteht, kann er nach Art. 98 Abs. 1 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) in einer Lesung beraten und beschlossen werden.

In Bezug auf die Gemeinden ist Art. 118 GG massgebend, wonach der Rat ohne Kredit eine Ausgabe tätigen kann, wenn Gesetzgebung, Erlasse der Gemeinde oder andere rechtliche Verpflichtungen keinen grösseren Ermessensbereich offenlassen und die Ausgabe damit als gebunden gelten kann.

Bei nicht strategischen E-Government-Services erfolgt die Finanzierung ausschliesslich durch den Kanton oder durch die Gemeinden, je nachdem, wer den entsprechenden Service nutzen möchte. Die Verteilung der Investitions- und Betriebskosten wird durch eine Vereinbarung geregelt.

6.3 Datenaustausch

6.3.1 Grundsätze

Art. 34 Datenhoheit

Die Verwaltung von Daten umfasst insbesondere auch die Verwaltung der Zugriffsrechte oder die Datenlieferung an Dritte. Öffentliche Organe, die für die Verwaltung von Daten zuständig sind, üben nach dieser Bestimmung die Datenhoheit aus. Der Inhaber der Datenhoheit kann auch über die Zugriffsrechte, die Weitergabe und einen Datenaustausch bestimmen.

Die Datenhoheit kann sich dabei aus der besonderen Gesetzgebung ergeben, welche die Verwaltung von bestimmten Daten einem bestimmten Organ zuweist. So besorgt nach Art. 13 NAG das Einwohneramt die Führung des Einwohnerregisters oder nach Art. 7 Abs. 2 Bst. a Ziff. 1 des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch (sGS 911.1) i.V.m. Art. 927 des Bundesgesetzes betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Fünfter Teil: Obligationenrecht) [SR220, abgekürzt OR] das Handelsregister die Führung des Handelsregisters. Für Datensammlungen von Kanton und politischen Gemeinden, für die sich aus der besonderen Gesetzgebung keine Zuständigkeit in Bezug auf die Verwaltung der Daten ergibt, kann im Datenkatalog nach Art. 28 GE das Kooperationsgremium die für die Verwaltung zuständige Stelle und damit auch die Datenhoheit festlegen.

Art. 35 Freie Weiterverwendung

Die Bestimmung bezieht sich auf das Konzept «Open-Government-Data» (OGD), mit dem der freie Zugang zu von den Behörden erhobenen Daten auch zur gewerblichen Nutzung eingerichtet werden soll. Informationen sollen leicht und technisch in einfacher Form zugänglich sein. Im Vordergrund steht die Veröffentlichung der Informationen im Internet. OGD zielt insbesondere darauf ab, die Datenbestände der öffentlichen Hand für Wissenschaft und Wirtschaft namentlich unter Einhaltung datenschutzrechtlicher Standards nutzbar und verwertbar zu machen.

Im Jahr 2014 verabschiedete der Bundesrat die «Open Government Data-Strategie Schweiz 2014–2018» (OGD-Strategie). Die OGD-Strategie des Bundes verfolgt drei Ziele:

1. Freigabe von Behördendaten: Der Bund stellt der Öffentlichkeit seine für OGD geeigneten Daten in maschinenlesbaren und offenen Formaten zur freien Weiterverwendung zur Verfügung.
2. Koordinierte Publikation und Bereitstellung der Behördendaten: Der Bund macht mithilfe einer zentralen Infrastruktur (OGD-Portal) seine Datenbestände für die Öffentlichkeit leicht auffindbar und stellt die Daten für die freie Nutzung bereit.
3. Etablierung einer Open-Data-Kultur: Der Bund unterstützt die Verwendung der Daten durch freie, einheitliche und verständliche Nutzungsbedingungen und durch Zusatzinformationen zu den einzelnen Datensätzen.

Im Kanton St.Gallen wird gemäss der E-Government-Schwerpunktplanung 2016 und 2017 eine «Strategie Open Government Data (OGD) Kanton St.Gallen und St.Galler Gemeinden»²⁷ (nachfolgend OGD-Strategie St.Gallen) erarbeitet. *Art. 35 GE* sieht vor, dass jedes öffentliche Organ jene Daten, die in ihrer Datenhoheit liegen, darauf überprüft, ob sie für eine freie Weiterverwendung geeignet sind und daher maschinenlesbar und in offenen Formaten zur Verfügung gestellt werden können. Die für eine freie Weiterverwendung geeigneten Daten sind zu bezeichnen und können entsprechend der in der OGD-Strategie St.Gallen zu definierenden Vorgehensweise frei zugänglich gemacht werden.

Die Bestimmung ist keine gesetzliche Grundlage für eine freie Veröffentlichung von Daten. Die rechtliche Zulässigkeit einer Veröffentlichung ist daher für die einzelnen Datensammlungen oder gar Datensätze zu prüfen und zu bestimmen. Im Rahmen der OGD-Strategie St.Gallen wird ein Vorgehen festzulegen sein, wie allenfalls spezialgesetzliche Hindernisse für eine freie Weiterverwendung von Daten beseitigt werden können. Zudem ist zu beachten, dass personenbezogene Daten vielfach Teil der zu veröffentlichenden Daten sind, weshalb vorgängig die Risiken in Bezug auf die Privatsphäre der betroffenen Personen zu evaluieren sind. Neben Massnahmen zum Schutz der Privatsphäre ist insbesondere die Anonymisierung von grosser Bedeutung.

Die Bestimmung dient dazu, öffentliche Organe für das Thema OGD zu sensibilisieren und ihre Datenbestände auf für OGD geeignete Daten hin zu überprüfen.

Art. 36 Datenschutz

Die Bestimmung hält fest, dass sowohl im Bereich OGD nach Art. 36 GE wie auch in Bezug auf den Datenaustausch zwischen Kanton und politischen Gemeinden nach Art. 37 GE und den Datenaustausch zwischen öffentlichen Organen nach Art. 38 ff. GE das Datenschutzrecht stets vorbehalten bleibt. Zum Begriff «Personendaten» ist festzuhalten, dass dieser als Oberbegriff auch besonders schützenswerte Personendaten, Persönlichkeitsprofile und automatisierte Profile umfasst. Die Bestimmungen bilden demnach keine hinreichende gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung von Personendaten, besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitspro-

²⁷ Das Dokument kann auf Anfrage bei der Geschäftsstelle E-Government (www.informatik.sg.ch) bezogen werden.

filen. Für die Bearbeitung und insbesondere für die Bekanntgabe von Personendaten sind die datenschutzrechtlichen Grundsätze (vgl. Art. 4 DSGVO) und die gesetzlichen Voraussetzungen (insbesondere Art. 5, Art. 11 und Art. 13 DSGVO) zu berücksichtigen.

Art. 37 Austausch von Daten und Datensammlungen von Kanton und politischen Gemeinden
Durch Art. 28 GE wird das Instrument des Datenkatalogs eingeführt. Der Datenkatalog ermöglicht dem Kooperationsgremium, für Daten von Kanton und politischen Gemeinden je Datensammlung oder gar je Datensatz spezifische Vorgaben festzuhalten. Abs. 1 sieht ausdrücklich vor, dass im Datenkatalog jene Daten und Datensammlungen von Kanton und politischen Gemeinden bezeichnet werden können, die ohne Datenaustauschvereinbarung zwischen Kanton und politischen Gemeinden ausgetauscht, automatisiert mit weiteren Daten oder Registern oder in einem Abrufverfahren öffentlichen Organen zur Verfügung gestellt werden können. Dadurch wird der Datenaustausch zwischen Kanton und politischen Gemeinden wesentlich vereinfacht. Dennoch bleibt durch den Datenkatalog erkennbar, wer die Datenhoheit ausübt und damit für die Verwaltung und in der Regel auch die Nachführung und damit die Aktualität der Daten verantwortlich ist.

Für ein gestützt auf Abs. 1 erfolgreicher Datenaustausch erlässt das Kooperationsgremium nach Abs. 2 Weisungen in Bezug auf die Modalitäten des Datenaustauschs analog Art. 38 Abs. 2 GE.

Kanton und politische Gemeinden gewähren sich nach Abs. 3 gegenseitig gebührenfreien Zugang zu ihren Daten. Vom gebührenfreien Zugang ist die Lieferung von bestimmten Daten zu unterscheiden. Die Datenlieferung kann aufgrund des damit verbundenen Aufwands nach wie vor von einer Gebühr abhängig gemacht werden. In Bezug auf den Datenzugang zwischen den Staatsebenen wird die Gebührenfreiheit jedoch zum Standard. Das öffentliche Organ, das über die Datenhoheit verfügt, kann sich jedoch allenfalls die Leistungen in Bezug auf die Bereitstellung von Daten als erhebliche Eigenleistungen z.B. nach Art. 30 Abs. 2 GE anrechnen lassen. Auch gegenüber Dritten gilt der Grundsatz der Gebührenfreiheit der Daten, die öffentlich zugänglich gemacht oder frei bezogen werden können. Das Kooperationsgremium hat jedoch nach Abs. 3 Satz 2 die Möglichkeit, im Datenkatalog jene Daten, für deren Zugang und Nutzung der Kanton und die politischen Gemeinden bei Dritten Gebühren erheben können, zu bezeichnen. Damit verbleibt ein Spielraum, um für Daten, deren Aufbereitung oder Bereitstellung mit einem erheblichen Aufwand verbunden ist oder die kommerziell genutzt werden können, eine Gebühr zu erheben.

6.3.2 Datenaustauschvereinbarung

Art. 38 Abschluss a) Grundsatz

Das Instrument der Datenaustauschvereinbarung soll ermöglichen, dass Daten (nach Art. 37 GE sind Personendaten ausgeschlossen) zwischen öffentlichen Organen ausgetauscht werden können, ohne dass für jeden Austausch eine weitere Rechtsgrundlage geschaffen werden muss. Dadurch soll der Datenaustausch zwischen sämtlichen öffentlichen Organen erleichtert werden. Dennoch bleibt die Transparenz über den Datenaustausch erhalten, und die Verantwortlichkeiten in Bezug auf die Daten sind geklärt (vgl. Abschnitt 5.4 sowie Erläuterungen zu Art. 5 GE).

Ob ein Datenaustausch nach Abs. 1 zustande kommt, bemisst sich nicht nach dieser Bestimmung, sondern danach, ob das betreffende öffentliche Organ eine Vereinbarung, wie sie im Gesetzesentwurf vorgesehen ist, unterzeichnet bzw. in eine solche durch Unterzeichnung einbezogen ist. Zu berücksichtigen ist jedoch Art. 5 Abs. 1 und 3 GE. Insbesondere sieht Art. 5 Abs. 3 GE vor, dass Daten, die von einem öffentlichen Organ zur Erfüllung gesetzlicher Aufgaben benötigt werden, bereitzustellen sind. In diesem Bereich besteht demnach ein Anspruch auf Abschluss einer Datenaustauschvereinbarung. Im Weiteren liegt der Entscheid über eine Mitwirkung jedoch im Ermessen der nach Art. 40 GE zuständigen Behörde. Dabei kann je nach Vorliegen von besonderen gesetzlichen Vorschriften eine mehr oder weniger weit gehende Beteiligung oder möglicherweise gar ein «Beteiligungsverbot» für die Mitwirkung von einzelnen öffentlichen Organen bestimmend sein. Beispielsweise ist die Mitwirkung einer Fachstelle für Datenschutz, die – wie

etwa auch die kantonale Finanzkontrolle – zu den fachlich unabhängigen und selbständigen Organen zählt, auf der Basis der Datenschutzgesetzgebung eingeschränkt. Auch bei selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten nach Art. 3 Abs. 1 Bst. b GE können gesetzliche Vorgaben eine Mitbeteiligung beeinflussen oder ausschliessen, so etwa, wenn eine solche Anstalt Bundesrecht vollzieht – wie etwa die Sozialversicherungsanstalt – und dieses Vorgaben über die Datenbearbeitung enthält. Auch unter dem Aspekt der Gewaltenteilung können Einschränkungen im Hinblick auf eine Beteiligung an einer Datenaustauschvereinbarung bestehen. Dies ist im Einzelfall zu klären.

Abs. 2 hält den wesentlichen Regelungsinhalt fest. Dieser deckt auch in Bezug auf den Datenaustausch zwischen öffentlichen Organen wesentliche Anliegen der Motion 42.07.09 ab. Durch die Vereinbarung werden wesentliche Fragen in Bezug auf Datenempfang, Datenspeicherung und Datennutzung geklärt. Insbesondere sind im Rahmen der Vereinbarung auch die Haftungsfolgen bei fehlerhaften oder veralteten Daten zu klären (Bst. c). Anhang 3 enthält eine Vorlage für eine Datenaustauschvereinbarung. Die inhaltliche Gestaltung der Vereinbarung hat sich dabei nach der Bedeutung und dem Umfang der auszutauschenden Daten zu richten.

Nach *Abs. 3* teilt das öffentliche Organ den Abschluss einer Datenaustauschvereinbarung der Geschäftsstelle mit, das die Daten liefert oder bereitstellt. Diese Meldepflicht ermöglicht der Geschäftsstelle die Führung eines Katalogs der bestehenden Datenaustauschvereinbarungen nach Art. 28 GE.

Art. 39 b) Ausnahme

Auf eine Datenaustauschvereinbarung kann nach *Abs. 1 Bst. a* verzichtet werden, wenn es sich um eine einmalige Datenlieferung handelt und diese für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe erforderlich ist. In diesen Fällen schreibt das öffentliche Organ, das die Daten liefert oder bereitstellt, dem Daten empfangenden Organ die Datennutzung und Datenverwendung vor. Sofern die Datenlieferung für die Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe notwendig ist und nicht nur einmalig erfolgt, ist Art. 5 Abs. 3 GE anwendbar, wonach ein Anspruch auf Abschluss einer Datenaustauschvereinbarung besteht.

Eine Vereinbarung kann nach *Abs. 1 Bst. b* zudem unterbleiben, wenn der Datenaustausch nach Art. 37 Abs. 1 Bst. a GE gestützt auf einen Beschluss des Kooperationsgremiums oder nach Art. 39 Bst. c GE ausschliesslich mit untergeordneten Dienststellen erfolgt. In diesen Fällen kann der Datenaustausch durch eine Weisung geregelt werden, die wesentliche Inhalte nach Art. 38 Abs. 2 GE aufnimmt.

Abs. 1 Bst. c ist anzuwenden, wenn der Datenaustausch nicht zwischen verschiedenen öffentlichen Organen, sondern zwischen Dienststellen eines einzelnen öffentlichen Organs erfolgt, also zum Beispiel innerhalb der Staatsverwaltung, der Gemeindeverwaltung oder einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt. Weil es sich dabei um Organisationseinheiten derselben Organisation handelt, ist der Abschluss einer Datenaustauschvereinbarung entbehrlich. An deren Stelle tritt eine Weisung der diesen Organisationseinheiten vorgesetzten Stelle.

Nach *Abs. 1 Bst. d* kann eine Vereinbarung zudem unterbleiben, wenn ein Gesetz den Datenaustausch vorschreibt und Regelungen enthält, die sachgemäss dem Vereinbarungsinhalt nach Art. 38 dieses Erlasses entsprechen.

Art. 40 c) Parteien

Die Bestimmung ist im Zusammenhang mit Art. 3 GE zu sehen und bezeichnet die zuständigen Behörden, die über den Abschluss von Datenaustausch- und Datenbankvereinbarungen entscheiden und diese unterzeichnen. Wer jeweils konkret Vereinbarungspartei ist, hängt davon ab, welche öffentlichen Organe am Datenaustausch oder am zentralen Register beteiligt sind.

6.4 Schlussbestimmungen

Art. 41 Berichterstattung

Diese Bestimmung beinhaltet nach *Abs. 1* die Pflicht der Regierung, dem Kantonsrat wenigstens alle vier Jahre einen Bericht zum Stand und den aktuellen Entwicklungen betreffend E-Government zu unterbreiten. Ein solcher Bericht soll sich an einem Zeitrahmen orientieren, der einer Amtsdauer entspricht. Die Berichterstattung kann so auch mit dem Rhythmus für die Überarbeitung der E-Government-Strategie nach Art. 22 Abs. 3 GE koordiniert werden. Aktuelle Entwicklungen können jedoch wie bei der Überarbeitung der E-Government-Strategie einen kürzeren Berichterstattungsrythmus erforderlich machen.

Der gemäss *Abs. 2* verlangte Bericht kann sich grundsätzlich am Bericht 40.06.03 der Regierung vom 10. Oktober 2006 «E-Government im Kanton St.Gallen» ausrichten. Der Bericht zu E-Government soll daher umfassender sein und Informationen enthalten, die über einen ordentlichen jährlichen Geschäftsbericht hinausgehen, wie ihn das Kooperationsgremium gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. h GE vorlegen muss und der dem Kantonsrat jeweils zur Kenntnis gebracht wird. Namentlich umfasst der Bericht nicht nur die E-Government-Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden, sondern von sämtlichen öffentlichen Organen.

Im Bericht zu E-Government sollen vor allem folgende Aspekte abgehandelt werden: Rahmenbedingungen und Trends, die aktuelle E-Government-Strategie (umfassend Ziele und Umsetzung), Berichterstattung über das Mass der Umsetzung, Erläuterungen zu Kosten und Nutzen sowie zu den finanziellen Auswirkungen auf Kanton und politische Gemeinden. Abschliessend werden auch Massnahmen gesetzlicher oder finanzieller Natur vorzuschlagen sein, um die angestrebten Ziele auch erreichen zu können.

Der Bericht wird dem Kantonsrat nach *Abs. 3* zur Kenntnisnahme vorgelegt.

Art. 42 Haftung

Die Haftung sowie das Verfahren richten sich sachgemäss nach dem Gesetz über die Haftung der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten und die Verantwortlichkeit der Behörden und öffentlichen Angestellten (sGS 161.1). Dies gilt, soweit nicht Bundesrecht eine zwingende abweichende Regelung vorsieht: So findet für jegliche gewerbliche Tätigkeit der öffentlichen Hand gemäss Art. 61 OR das Zivilrecht Anwendung. Ebenso gelten die strengen Haftungsnormen des Bundesrechts, wie z.B. Art. 454 f. ZGB im Bereich des Kindes- und Erwachsenenschutzes oder betreffend Grundbuch- (Art. 955 ZGB) und Handelsregisterführung (Art. 928 OR).²⁸

Die Verwendung und der Einsatz elektronischer bzw. digitaler Mittel bei E-Government ermöglicht auch eine umfassende und weitreichende Weiternutzung von so zur Verfügung gestellten Daten. Es geht hier nicht nur um Einwohner- oder andere Personendaten, sondern z.B. auch um die Nutzung von Geodaten. Diese Daten können von privaten Dritten weiterverwendet werden, man denke nur an die vielen Anwendungen im Bereich der Geoinformationssysteme für die Bewirtschaftung von Leitungsnetzen (z.B. Wasser, Elektrizität, Kabelfernsehen, Telekommunikation, Wasser, Abwasser). Diese Bestimmung beschränkt in solchen Fällen die Haftung der öffentlichen Hand auf vorsätzliches oder grob fahrlässiges Verschulden. Mit dieser Regelung soll insbesondere die Haftung für Mangelfolgeschäden oder entgangenen Gewinn ausgeschlossen werden. Die öffentliche Hand soll demnach Privaten nicht Schaden ersetzen müssen, der in keinem Zusammenhang mit den von der öffentlichen Hand angebotenen elektronischen Informationen oder Dienstleistungen steht, sondern auf die Weiternutzung durch Dritte zurückzuführen ist. Diese reduzierte Haftung betrifft ausschliesslich die Nutzung der dargebotenen Dienstleistungen und Informationen durch Dritte, nicht aber die Erhebung und die Nachführung der angebotenen Daten.

²⁸ Vgl. Uhlmann F., Schweizerisches Staatshaftungsrecht, Zürich, 2017, S. 25.

In diesem Fall gilt das Verantwortlichkeitsgesetz, soweit nicht Spezialerlasse gelten. Abs. 2 entspricht inhaltlich Art. 10 des Gesetzes über den elektronischen Geschäftsverkehr mit Behörden (E-Government-Gesetz; E-GovG) vom 21. September 2011 des Fürstentums Liechtenstein.

Art. 43 Übergangsbestimmungen

Mit der vorliegenden Übergangsbestimmung wird den öffentlichen Organen genügend Zeit eingeräumt, um die bisherigen Abläufe und Regelungen in Bezug auf den Datenaustausch dem neuen Recht anzupassen. Bestehende Formen des Datenaustauschs sind daher innert fünf Jahren nach Vollzugsbeginn des Gesetzesentwurfs durch eine Datenaustauschvereinbarung zu regeln. Die Frist von fünf Jahren erscheint aufgrund der angestrebten Vereinheitlichung der Regelungen in Bezug auf den Datenaustausch sowie die angestrebte Transparenz angemessen.

6.5 Drittänderungen

6.5.1 Datenschutzgesetz

Art. 16a und 16b Automatisierte Datenbearbeitung im Rahmen von Pilotversuchen

Die Bestimmungen entsprechen Art. 17a des eidgenössischen Datenschutzgesetzes (SR 235.1)²⁹.

Die vom kantonalen DSG (vgl. insbesondere Art. 13 DSG) aufgestellten Anforderungen an die gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Daten oder Persönlichkeitsprofilen sind streng. Die Bestimmungen betreffend Pilotbetrieb sollen ermöglichen, Zugänge zu Datensammlungen vor Erlass einer gesetzlichen Grundlage zu erproben, um so insbesondere die Zweckmässigkeit und Notwendigkeit des Zugangs und so auch den Regelungsbedarf zu bestimmen. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass der Gesetzgebungsprozess in der Regel über ein Jahr dauert und der Regelungsentwurf teilweise aufgrund technischer Entwicklungen bereits nicht mehr aktuell ist und den effektiven Bedürfnissen nicht mehr entspricht.

Art. 16a Abs. 1 enthält eine Delegationsnorm, die es der Regierung erlaubt, für eine auf höchstens fünf Jahre begrenzte Dauer die automatisierte Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten oder von Persönlichkeitsprofilen zu bewilligen, wenn die technische Umsetzung einer bestimmten Bearbeitung eine Versuchsphase erforderlich macht. Voraussetzung ist, dass vorgängig die Stellungnahme der Fachstelle für Datenschutz eingeholt wurde (vgl. Art. 30 Abs. 3 DSG). *Abs. 2* konkretisiert diese Sachverhalte, die eine Versuchsphase erforderlich machen. Für die praktische Umsetzung einer bestimmten Bearbeitung sind technische Neuerungen notwendig, deren Auswirkungen noch nicht absehbar sind (*Bst. a*). Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn etwa eine bestimmte Software bisher noch nicht mit realen Daten benutzt bzw. getestet wurde oder wenn neue Technologien für die Informationserfassung und -übermittlung eingeführt werden sollen. Weiter ist es möglich, dass die Erfüllung einer bestimmten Aufgabe, die eine Datenbearbeitung notwendig macht, komplexe organisatorische Vorkehrungen erfordert. Dies ist etwa dann der Fall, wenn öffentliche Organe des Kantons mit Bundesorganen zusammenarbeiten müssen (*Bst. b*). Bei der Einrichtung von Abrufverfahren schliesslich kann sich häufig eine Pilotphase als notwendig erweisen, damit der Kreis derjenigen Stellen, die zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgabe über eine Zugangsberechtigung verfügen müssen, genau ermittelt werden kann (*Bst. c*). Insbesondere können so auch Zugangsberechtigungen optimiert werden. Im Rahmen von Pilotphasen kann darüber hinaus abgeklärt werden, ob die Einrichtung von Abrufverfahren in einem bestimmten Fall gegenüber bisher praktizierten Informationsabläufen vorzuziehen wäre.

²⁹ Die nachfolgenden Ausführungen werden daher teilweise aus der Botschaft zur Änderung des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG) und zum Bundesbeschluss betreffend den Beitritt der Schweiz zum Zusatzprotokoll vom 8. November 2001 zum Übereinkommen zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten bezüglich Aufsichtsbehörden und grenzüberschreitende Datenübermittlung vom 19. Februar 2003 (BBl 2002, 2101; insbesondere 2141 ff.) übernommen.

Nach *Abs. 3* weist die Regierung einem öffentlichen Organ die Zuständigkeit für die Durchführung eines Pilotbetriebs zu. Damit wird auch die Verantwortlichkeit für den gesetzeskonformen Vollzug eines Pilotversuchs klar zugeordnet. Zudem hat die Regierung die Modalitäten der automatisierten Datenbearbeitung durch Verordnung zu regeln und damit eine materielle Rechtsgrundlage zu schaffen.

Durch Art. 16a GE wird das Erfordernis der gesetzlichen Grundlage für die Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen nicht generell gelockert. Die Bestimmung beschränkt sich darauf, dort, wo eine entsprechende Notwendigkeit besteht, eine «experimentelle Gesetzgebung» zuzulassen.

Art. 16b Abs. 1 verpflichtet das von der Regierung als zuständig erklärte öffentliche Organ dazu, der Regierung innert zwei Jahren nach dem Beginn des Versuchsbetriebs einen Evaluationsbericht vorzulegen.

Gestützt auf diesen Bericht hat es nach *Abs. 2* die Einstellung oder die Fortsetzung der Bearbeitung zu beantragen. Der Bericht wird auch die Grundlage für die Ausarbeitung der gesetzlichen Grundlage liefern können, falls die Fortsetzung der Bearbeitung vorgeschlagen wird.

Abs. 3 hält fest, dass die Bearbeitung abgebrochen werden muss, wenn die gesetzliche Grundlage nicht innerhalb von fünf Jahren nach der Einrichtung des Pilotsystems rechtsgültig wurde. Die Frist ist nicht erstreckbar.

Nach *Art. 30 Abs. 3* nimmt die Fachstelle für Datenschutz vor Erteilung einer Bewilligung nach Art. 16a GE durch die Regierung zum Pilotversuch Stellung. Die Stellungnahme ist nicht bindend, es ist indessen davon auszugehen, dass die Regierung nur beim Vorliegen besonderer Umstände von einer Stellungnahme der Fachstelle abweichen wird.

6.5.2 Gesetzliche Grundlage für elektronische Geschäftsverwaltung

Der Kantonsrat hat durch die Zustimmung zum «Kantonsratsbeschluss über den Sonderkredit GEVER» (33.17.05) der Einführung der elektronischen Geschäftsverwaltung (GEVER) in der Staatsverwaltung zugestimmt. Die Einführung von GEVER stellt einen wichtigen Schritt dar, um die öffentliche Verwaltung auf die Herausforderungen des digitalen Zeitalters vorzubereiten. Als Organisationskonzept schafft GEVER eine Verbindung zwischen Aktenführung, Geschäftskontrolle und Prozessmanagement und legt so die Grundlagen, damit Informationen geschäftsbezogen, einheitlich und strukturiert abgelegt werden können. Auf dieser Basis lassen sich die Geschäfte effizienter abwickeln. GEVER schafft auch die Voraussetzungen, innerhalb des Amtes und des Departementes sowie departementsübergreifend Dokumente ad hoc oder entlang eines definierten Prozesses gemeinsam zu bearbeiten. Das GEVER-System erlaubt eine moderne elektronische Zusammenarbeit sowohl innerhalb eines Mandanten als auch unter den Mandanten. GEVER stellt so auch die technische Grundlage dar für eine workflowbasierte Arbeitsweise innerhalb der Staatsverwaltung.

GEVER schafft in verschiedener Hinsicht die Grundlage, die medien- und prozessbruchfreie sowie die rechtsverbindliche Zusammenarbeit innerhalb der Staatsverwaltung sowie mit weiteren öffentlichen Organen zu ermöglichen. Die Einführung von GEVER entspricht daher der Zweckbestimmung des Gesetzesentwurfs (vgl. Art. 1 Bst. b GE). Demnach können gesetzliche Anpassungen im Zusammenhang mit der Einführung von GEVER als Drittänderungen im Rahmen des Gesetzesentwurfs erfolgen.

6.5.3 Gesetz über Aktenführung und Archivierung

Art. 4 Staatsarchiv

Nach Art. 4 des Gesetzes über Aktenführung und Archivierung (sGS 147.1; abgekürzt GAA) ist das Staatsarchiv oberstes Fachorgan des Kantons für Aktenführung und Archivierung. Das Staatsarchiv erlässt so auch die fachtechnischen Richtlinien über Aktenführung und Archivierung. Der Kanton St.Gallen sieht vor, in den kommenden Jahren die elektronische Geschäftsverwaltung (GEVER) und damit auch die elektronische Aktenführung flächendeckend in der Staatsverwaltung einzusetzen.

Die Einführung und der Betrieb der elektronischen Geschäftsverwaltung (GEVER) fallen in die Zuständigkeit der Staatskanzlei. Es erscheint angezeigt, dass fachtechnische Richtlinien mit Bezug zur elektronischen Geschäftsverwaltung im Einvernehmen mit dem für die elektronische Geschäftsverwaltung zuständigen Departement (Staatskanzlei) erlassen werden. Zur Sicherstellung dieser Koordination wird daher gesetzlich ein Einvernehmen in Bezug auf fachtechnische Richtlinien, die sich auf die elektronische Geschäftsverwaltung beziehen, vorausgesetzt. Die Zuständigkeit für den Erlass verbleibt jedoch beim Staatsarchiv.

Art. 10 Aktenführung

Abs. 1 Satz 2 hält die Möglichkeit der elektronischen Aktenführung ausdrücklich fest. Nach Art. 1 Bst. c Ziff. 1 GAA erfasst das Gesetz über Aktenführung und Archivierung grundsätzlich sämtliche Unterlagen unabhängig von ihrem Speichermedium (ABI 2010, 2730). Demnach wird auch die elektronische Aktenführung durch den Erlass abgedeckt. Insbesondere aufgrund der datenschutzrechtlichen Vorgaben in Bezug auf eine gesetzliche Grundlage einer Datenbearbeitung erscheint es jedoch angezeigt, dass die Möglichkeit einer elektronischen Aktenführung gesetzlich ausdrücklich festgehalten wird.

Mit der Einführung von GEVER wird die Möglichkeit geschaffen, Originaldokumente elektronisch rechtsverbindlich abzulegen. Nach *Abs. 1^{bis}* können im Rahmen der fachtechnischen Richtlinien nach Art. 4 Abs. 2 GAA, die in Abstimmung mit der Staatskanzlei vom Staatsarchiv erlassen werden, das Verfahren sowie die Anforderungen an die elektronische Aktenführung sowie an die Umwandlung physischer Unterlagen in elektronische Unterlagen (sog. Trägerwechsel) festgelegt werden. Damit wird auch die Grundlage geschaffen, dass bisher in Papierform abgelegte Originaldokumente elektronisch erfasst und nach *Abs. 1^{bis}* in elektronischer Form als Original abgelegt werden. Im Rahmen der fachtechnischen Richtlinien sind namentlich die Prozesse, die Qualitätssicherungsmassnahmen sowie die zu verwendende elektronische Signatur und das Format festzulegen (vgl. Art. 10 der Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung [172.010.441]). Zudem sind die Vorgaben in Bezug auf die weitere Aufbewahrung der physischen Dokumente zu klären.

Durch *Abs. 2 Satz 2* werden die in Bezug auf Personendaten als Standard geltenden Vorgaben für die Datensicherheit (vgl. Art. 4 Abs. 3 DSG) für den gesamten Bereich der Aktenführung übernommen. Das öffentliche Organ hat zudem Echtheit und Vollständigkeit der Unterlagen zu garantieren. Der Sicherstellung angemessener Massnahmen zur Sicherung von Unterlagen vor Verlust, Entwendung sowie unbefugter Kenntnisnahme und Bearbeitung ist insbesondere im Rahmen der elektronischen Geschäftsverwaltung zusätzliche Beachtung zu schenken. Der Grundsatz wird daher an dieser Stelle noch einmal wiederholt. Diese Anforderungen richten sich insbesondere an das durch den Kanton betriebene GEVER-System.

Abs. 2^{bis} schafft eine explizite gesetzliche Grundlage für die mit der ordnungsgemässen elektronischen Aktenführung verbundenen Bearbeitung von Personendaten sowie von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen (vgl. Art. 5 DSG). Die elektronische Aktenführung bedingt die Einhaltung der fachtechnischen Richtlinien durch die mit dem Geschäft betrauten Personen. Zur Sicherstellung der einheitlichen Umsetzung der Vorgaben sind jedoch je

Organisationseinheit Personen ausdrücklich mit der Sicherstellung der ordnungsgemässen Aktenführung zu betrauen. Im Rahmen der elektronischen Aktenführung sind dies die sog. GEVER-Verantwortlichen. *Art. 2^{bis} Bst. a* hält fest, dass die Bearbeitung für die gemäss fachtechnischen Richtlinien ordnungsgemässe Aktenführung unentbehrlich und damit geeignet und zwingend notwendig sein muss. Damit werden die datenschutzrechtlichen Grundsätze der Zweckbindung und der Verhältnismässigkeit gesetzlich in Bezug auf die Bearbeitung von Personendaten im Rahmen der ordnungsgemässen Aktenführung ausdrücklich festgehalten.

Art. 2^{bis} Bst. b beschränkt zur Umsetzung des datenschutzrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismässigkeit zudem den Kreis der zur Bearbeitung berechtigten Personen. Die Berechtigung beschränkt sich auf Personen, die ausdrücklich mit der Sicherstellung der ordnungsgemässen Aktenführung betraut sind. Massgebend ist dabei in erster Linie die Stellenbeschreibung.

6.5.4 Personalgesetz

Art. 56 Bearbeitung von Personendaten a) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter

Die Bestimmung konkretisiert die nach *Art. 2^{bis} GAA* gemäss GE festgehaltenen Voraussetzungen für die Bearbeitung von Personendaten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. In Ergänzung zu den Voraussetzung nach *Art. 2^{bis} GAA* gemäss GE sieht die Bestimmung vor, dass eine Bearbeitung von Personendaten sowie von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zusätzlich einen begründeten Antrag der für den Vollzug des Personalgesetzes zuständigen Stelle bedingt. Diese zusätzliche Anforderung dient der Umsetzung des datenschutzrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismässigkeit. Die mit der Sicherstellung der ordnungsgemässen Aktenführung betrauten Personen dürfen demnach in Bezug auf Personalakten nicht ohne Auftrag tätig werden. Die Bestimmung verlangt jedoch keine technische Zugriffseinschränkung für die mit der Aktenführung betrauten Personen. Im Rahmen der elektronischen Aktenführung ermöglicht das GEVER-System die Überprüfung der Einhaltung dieser Vorgabe. Diese Überprüfung ist durch die vorgesetzte Stelle periodisch vorzunehmen, um die Einhaltung dieser gesetzlichen Vorgabe stichprobenartig zu überprüfen.

6.5.5 Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt

Art. 15 Betrieb

Im Rahmen der Umsetzung der kantonalen Einwohnerdatenplattform hat sich gezeigt, dass die Bestimmung in Bezug auf die über das Abrufverfahren zugänglichen Daten zu unbestimmt formuliert ist. Durch *Abs. 3* sollen die auf der Datenplattform abrufbaren Daten daher ausdrücklich festgehalten werden. Neben den nach der Bundesgesetzgebung über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister im Einwohnerregister erfassten Daten können nach *Bst. b* insbesondere auch die Daten nach *Art. 26a* des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht (sGS 912.5) zur Verfügung gestellt werden. Nach *Abs. 2* sind die politischen Gemeinden verpflichtet, dem Kanton diese Daten unentgeltlich zur Verfügung zu stellen, damit diese Daten über die Datenplattform zur Verfügung gestellt werden können.

6.5.6 Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege

Art. 59^{bis} b) gegen Verwaltungsbehörden

Der eGovSG kommt in verschiedener Hinsicht Erlass- und Verfügungskompetenz zu. Nach *Art. 24 Abs. 2 GE* sind daher insbesondere Entscheide in Bezug auf die Festlegung von Standards sowie von strategischen E-Government-Services begründet im Amtsblatt zu publizieren. Die Publikation ist mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen. Nach *Art. 21 GE* richtet sich das Verfahren grundsätzlich nach dem VRP. Zur Klärung des Rechtswegs ist in *Art. 59^{bis} VRP* explizit festzuhalten, dass die Entscheide des Kooperationsgremiums der eGovSG mit Beschwerde an das Verwaltungsgericht weitergezogen werden können. Entscheide anderer Organe der eGovSG sind nach *Art. 40 Abs. 1 VRP* mit Rekurs an die oberste Verwaltungsbehörde einer Anstalt, d.h. im vorliegenden Fall an das Kooperationsgremium, weiterziehbar.

7 Vernehmlassung

Am 13. September 2017 hat das Finanzdepartement zusammen mit dem Baudepartement das bis zum 10. November 2017 dauernde Vernehmlassungsverfahren zu Bericht und Entwurf zum Gesetz über E-Government und zum Geoinformationsgesetz (IT-Reformpaket 2019) eröffnet.

Zur Vernehmlassung eingeladen wurden: Die im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien; VSGP, Netzwerk St.Galler Gemeinden (Netz SG); Verband St. Galler Volksschulträger (SGV); Verband St.Galler Ortsgemeinden; Industrie- und Handelskammer St.Gallen-Appenzell (IHK); Kantonaler Gewerbeverband St.Gallen (KGV); Kantonaler Gewerkschaftsbund St.Gallen (SGB); Departemente und Staatskanzlei.

Im Rahmen der Vernehmlassung sind 22 Stellungnahmen eingegangen. Die Stossrichtung sowie der Entwurf des E-Government-Gesetzes werden von allen Teilnehmern der Vernehmlassung grundsätzlich begrüsst. Verschiedene Stellungnahmen von Parteien regen eine Verdeutlichung bezüglich der Kostenschätzung sowie des Controllings an. Hierzu ist anzumerken, dass sich Fragen gerade bezüglich der Kosten beziehungsweise allfälliger Mehrkosten erst gestützt auf die konkrete Umsetzung der eGovSG und die Bereitschaft von Kanton und Gemeinden, die neu geschaffenen Instrumente zu nutzen, abschliessend klären lassen (vgl. dazu weiterführend Abschnitt 8 [Finanzielle und personelle Auswirkungen], m.w.H.). Im Rahmen der Berichterstattung sind dazu zweckmässige Kennzahlen und Benchmarks zu etablieren. Zu berücksichtigen ist, dass die entsprechenden Projekte und Weiterentwicklungen sowie die damit verbundenen Kosten mutmasslich auch ohne das Gesetz über E-Government anfallen würden. Indessen sollen es die mit diesem Gesetz zu schaffenden Strukturen ermöglichen, diese Vorhaben kostengünstiger und effizienter umzusetzen.

Insbesondere vonseiten der Datenschutzfachstellen wurden Anliegen in Bezug auf den Datenschutz angebracht und der Zweck des Datenkataloges hinterfragt. Dabei ist festzuhalten, dass der vorliegende Gesetzesentwurf grundsätzlich einen Vorbehalt in Bezug auf das Datenschutzgesetz enthält (vgl. Art. 5 Abs. 2 und Art. 36 GE). Der Gesetzesentwurf bildet demnach grundsätzlich keine gesetzliche Grundlage für die Bearbeitung von Personendaten. Lediglich die Drittänderungen enthalten für Personendaten relevante Bestimmungen. Zudem ist festzuhalten, dass die Einführung des Datenkatalogs zu einer wesentlichen Verbesserung der Transparenz in Bezug auf die Datenhoheit führt. Es kann im Datenkatalog bei Unklarheiten in Bezug auf die Datenhoheit eine Festlegung der Datenhoheit erfolgen (vgl. Art. 34 i.V.m. Art. 28 Abs. 3 GE). Der Abschluss von Datenaustauschvereinbarungen sowie die von der eGovSG geführte Übersicht über die bestehenden Datensammlungen und Datenaustauschvereinbarungen erhöhen die Nachvollziehbarkeit betreffend Berechtigung zur Datenbearbeitung und in Bezug auf die Datenhoheit zusätzlich.

Durch verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende wurde der verstärkte Einbezug von Dritten in die E-Government-Organisation angeregt. Art. 11 Abs. 1 Bst. c GE lässt in Bezug auf die Zusammensetzung des Kooperationsgremiums offen, durch wen sich die politischen Gemeinden in diesem Gremium vertreten lassen. Es ist daher möglich, dass auch eine Vertretung zum Beispiel einer Schulgemeinde Einsitz nimmt und so die Anliegen der Schulgemeinden Berücksichtigung finden. Dies erscheint insbesondere unter Berücksichtigung der in Art. 24 GE enthaltenen Möglichkeit, wonach Standards und strategische Services auch für Schulgemeinden für verbindlich erklärt werden können, als angezeigt. Der Gesetzesentwurf sieht zudem vor, dass weitere Personen mit beratender Stimme sowohl in das Kooperationsgremium (Art. 11 Abs. 3 GE) wie auch in den Planungsausschuss (Art. 15 Abs.1 GE) Einsitz nehmen können. Zudem können Vertreter weiterer öffentlicher Organe in Fachgruppen mit einbezogen werden. Auch bei gemeinsamen Beschaffungen können sich nach Art. 29 Abs. 3 GE weitere öffentliche Organe mit Zustimmung des

Kooperationsgremiums beteiligen. Die Organisationsform von Kanton und politischen Gemeinden ist daher genügend offen, um die Zusammenarbeit mit weiteren öffentlichen Organen zu fördern und zu unterstützen.

Bezüglich Einberufung und Beschlussfassung des Kooperationsgremiums (Art. 12 GE) wurde darauf hingewiesen, dass die Mitglieder der Regierung bzw. der kantonalen Verwaltung im Gremium auch dafür sorgen, dass alle von Projekten und Regelungen betroffenen Dienststellen frühzeitig in deren Erarbeitung einbezogen würden. Damit die Beschlüsse der eGovSG anerkannt und umgesetzt werden, ist ein Einbezug wie bereits heute bei departementalen Geschäften zwingend. Die Verantwortung zur Sicherstellung liegt aber bei den Vertreterinnen und Vertretern. Gleiches gilt für die Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinden. Art. 12 Abs. 3 GE sieht daher vor, dass für gewichtige Beschlüsse eine angemessene Mandatierung einzuholen ist.

Es wurde weiter vorgebracht, ob die Verantwortung der Behörden genug konkretisiert sei und welche Massnahmen genau vorgesehen seien. Hinsichtlich der Informatiksicherheit und der Haftung wurde die Botschaft verdeutlicht (vgl. dazu Abschnitt 6.1 m.w.H.): Auf sämtlichen Ebenen werden Massnahmen zur Einhaltung der Informationssicherheit und des Datenschutzes (ISDS) ergriffen. Die Steuerungsebene legt die Sicherheitsvorschriften und -massnahmen fest und macht diese damit verbindlich für alle Benutzerinnen und Benutzer der eGovSG. Die eGovSG kann sicherheitsrelevante Systeme in ihren Zuständigkeitsbereich übernehmen, z.B. die Netzwerkdienste der heutigen KOM SG. Auf der betrieblichen Ebene werden einerseits die Einhaltung der Sicherheitsvorschriften regelmässig überprüft und andererseits die Mitarbeitenden von Kanton und Gemeinden regelmässig im Bereich ISDS geschult. Die Haftung sowie das Verfahren richtet sich sachgemäss nach dem Gesetz über die Haftung der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten und die Verantwortlichkeit der Behörden und öffentlichen Angestellten (sGS 161.1; vgl. dazu Ziff. 6.4 m.w.H.).

Weiter stellte sich die Frage nach der Notwendigkeit einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt. Infrage gestellt wird, ob die gewählte Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Anstalt tatsächlich besser geeignet sei, Beschaffungen im Namen der öffentlichen Organe vorzunehmen, welche nicht anfechtbar seien. Als aktuelles, vergleichbares Beispiel würden die Beschaffungen der Gemeinden bei der gemeinsam und öffentlich gehaltenen VRSG mit mehreren Beschwerden durch die Firma Abacus AG bekämpft. Dazu ist zu verdeutlichen, dass der zentrale Unterschied zur VRSG und zur Abraxas darin besteht, dass die eGovSG nach Art. 9 Abs. 2 GE nicht am Wettbewerb teilnimmt. Daher ist eine In-House- oder quasi In-House-Vergabe möglich, wenn die eGovSG die Leistung über eine Ausschreibung eingekauft hat.

8 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Für Kanton und politische Gemeinden ist im Vergleich zur heutigen Finanzierung der E-Government-Geschäftsstelle inskünftig von höheren Beiträgen an die Anstalt auszugehen, da angesichts des grösseren Aufgabenspektrums zusätzliche Personalressourcen erforderlich sein werden und auch ein höherer Verwaltungsaufwand anfallen dürfte. Es ist dabei ein gestaffelter Aufbau vorgesehen. Die Festlegung des konkreten Leistungsangebots der Anstalt wird durch Kanton und Gemeinden gemeinsam im Rahmen des Kooperationsgremiums festzulegen sein. Aufgrund des gesetzlich definierten Aufgabenspektrums ist für den Betrieb der Geschäftsstelle und für den allgemeinen Verwaltungsaufwand mit einem Finanzbedarf von rund 0,5 Mio. Franken sowie für die neu gemeinsam zu finanzierende Unterstützung der E-Government-Projekte mit einem Mittelbedarf von rund 1,0 Mio. Franken je Jahr auszugehen. Dieser Betrag von total rund 1,5 Mio. Franken ist inskünftig je hälftig durch Kanton und Gemeinden zu finanzieren. Die Kosten für die Geschäftsstelle belaufen sich im Vergleich dazu bisher auf rund 200'000 Franken. Dazu kommen die Mittel für E-Government-Projekte, die bisher vom Kanton über Sonderkredite finanziert wurden. Bisher stand jeweils eine jährliche Tranche von rund 1 Mio. Franken zur Verfügung.

In den vergangenen Jahren wurden verschiedene E-Government-Services aufgebaut, die für die Bevölkerung, die Wirtschaft oder die Verwaltung einen grossen Nutzen stiften und Synergien innerhalb der Verwaltung optimal nutzen. Ein Auszug realisierter E-Government Services ist in Abschnitt 1.3 Beispiele von E-Government-Services aufgelistet. Aktuell werden E-Government-Services wie E-Umzug, E-Government-Portal für Bevölkerung und Wirtschaft, elektronisches Amtsblatt oder E-Voting gemeinsam mit den Gemeinden umgesetzt.

Die Kosten für die einzelnen E-Government-Services ergeben sich sowohl für den Kanton wie auch für die politischen Gemeinden aus den konkret zu realisierenden Projekten. Die finanziellen Auswirkungen solcher Services lassen sich deshalb wie bereits bei der bestehenden Finanzierung nicht im Voraus exakt abschätzen. Es ist indessen davon auszugehen, dass Informatik- bzw. E-Government-Services in Zukunft an Bedeutung gewinnen werden. Können diese Services gemeinsam und koordiniert realisiert werden, lassen sich in erheblichem Umfang Synergien realisieren. Zudem werden Kanton und politische Gemeinden entlastet, je gesondert grössere Services und deren Infrastruktur auszuschreiben. Dadurch werden die erhöhten Beiträge an die eGovSG zumindest teilweise kompensiert. In welchem Umfang sich durch E-Government-Services Kosteneinsparungen in der (bestehenden) Aufgabenerfüllung umsetzen lassen, ist wiederum im Rahmen der einzelnen Projekte zu prüfen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass vielfach auch die bestehenden Prozesse und Angebote in Ergänzungen zu den zusätzlichen E-Government-Services weiterzuführen sind. Es ist die Aufgabe des Kooperationsgremiums, im Rahmen der geplanten regelmässigen Berichterstattung diese Entwicklungen nachvollziehbar darzustellen und im Rahmen der Umsetzung die Nutzung von Synergien zu gewährleisten. Dies erfordert eine enge Zusammenarbeit mit Kanton und Gemeinden und muss im Rahmen der Projekte sichergestellt werden. Eine detaillierte Quantifizierung der Effizienzgewinne und Synergieeffekte kann im Voraus nicht erfolgen.

In personeller Hinsicht würde die bisher im Finanzdepartement beim Dienst für Informatikplanung angesiedelte E-Government-Geschäftsstelle in die neu zu gründende Anstalt überführt. Zudem wäre die personelle Besetzung der Geschäftsstelle aufzustocken, da der Leistungsauftrag wesentlich erweitert wird (Beschaffungsstelle, Datenaustausch, Support-Gremien). Für die Gemeinden sind keine direkten personellen Veränderungen zu erwarten. Es ist davon auszugehen, dass der Aufbau der E-Government-Geschäftsstelle schrittweise erfolgen wird. Im Rahmen der Aufbau- wie auch in der Betriebsphase ist der Ressourcenbedarf der Geschäftsstelle laufend zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen.

Gewisse Leistungen der Geschäftsstelle werden zudem an die Leistungsbezüger weiterverrechnet, dies insbesondere bei der Erbringung von spezifischen nicht vom Kooperationsgremium in Auftrag gegebenen Dienstleistungen (beispielsweise eine Ausschreibung und Beschaffung von IT-Services für eine einzelne Gemeinde, für eine spezifische Gruppe von Gemeinden, aber auch für eine spezifische IT-Lösung, die nur auf Ebene des Kantons zur Anwendung kommt). Bei der Leistungserbringung der Geschäftsstelle wird wiederum laufend zu klären sein, welche Leistungen mit eigenem Personal und welche unter Bezug von externen Partnern erbracht werden sollen («make or buy»).

9 Referendum

Gemäss Art. 6 bzw. Art. 7 RIG unterstehen Gesetze und Beschlüsse des Kantonsrates dem obligatorischen bzw. dem fakultativen Finanzreferendum, wenn sie zulasten des Kantons eine einmalige neue Ausgabe von 15 Mio. Franken oder eine wiederkehrende neue Ausgabe von mehr als 1,5 Mio. Franken bzw. eine einmalige neue Ausgabe von 3 bis 15 Mio. Franken oder eine wiederkehrende neue Ausgabe von 0,3 Mio. bis 1,5 Mio. Franken zur Folge haben. Entscheidend ist im vorliegenden Fall, ob eine neue Ausgabe vorliegt.

Für den Kanton ergeben sich für die Finanzierung der Geschäftsstelle, des allgemeinen Verwaltungsaufwands und der E-Government-Projekte insgesamt keine Mehrkosten. Der Beitrag an die Geschäftsstelle und den Verwaltungsaufwand wird zwar gegenüber heute höher ausfallen. Auf der anderen Seite hat der Kanton die E-Government-Projekte nicht mehr allein zu finanzieren. Die Gemeinden beteiligen sich neu an diesen Kosten. Auch wenn in Zukunft tendenziell von höheren Kosten der Geschäftsstelle und für E-Government-Projekte auszugehen ist, dürften die für das obligatorische Finanzreferendum massgebenden Grenzen nicht erreicht werden.

Die zu realisierenden E-Government-Services sind gemäss bestehender Praxis als gebundene Ausgaben zu betrachten, da sie insbesondere einer zeitgemässen Aufgabenerfüllung der öffentlichen Hand dienen. Die Gebundenheit der Beiträge hat jedoch keine Auswirkungen darauf, dass der Kanton für die Beiträge an einzelne E-Government-Services entsprechende Kredite in das Budget einzustellen hat. Im Kanton ist nach Art. 52 Abs. 3 StVG für Ausgaben, welche die für das allgemeine fakultative Finanzreferendum massgebende Betragsgrenze erreichen, ein Sonderkredit erforderlich. Der Sonderkredit ist in einer gesonderten Botschaft dem Kantonsrat zur Genehmigung vorzulegen. Da der Sonderkredit nicht dem Finanzreferendum untersteht, kann er nach Art. 98 Abs. 1 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11) in einer Lesung beraten und beschlossen werden.

Das (obligatorische) Finanzreferendum kommt aufgrund der vorstehenden Ausführungen für diese Vorlage nicht zur Anwendung. Die Vorlage untersteht somit dem fakultativen Gesetzesreferendum.

10 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf das Gesetz über E-Government einzutreten.

Im Namen der Regierung

Fredy Fässler
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär

Anhang 1: Bisherige Rahmenvereinbarung

Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit

Die Politische Gemeinde nn
(nachstehend Gemeinde genannt)

und

der Kanton St.Gallen, vertreten durch das Finanzdepartement
(nachstehend Kanton genannt)

vereinbaren, was folgt:

Präambel

Die Gemeinde und der Kanton erachten die staatsebenenübergreifende E-Government-Zusammenarbeit als strategisch wichtig und wollen sie unterstützen und Nutzen für die übergreifende Verwaltungszusammenarbeit (government to government, G2G), für die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft (government to business G2B) sowie für die Zusammenarbeit mit Einwohnerinnen und Einwohnern (government to citizen G2C) daraus ziehen.

Die Gemeinde und der Kanton unterstützen die Vereinigung St. Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten VS GP in ihrem Bestreben, den Abschluss dieser Rahmenvereinbarung zwischen allen St. Galler Gemeinden und dem Kanton zu erreichen.

Die Gemeinde und der Kanton sind gewillt, künftigen Empfehlungen des Kooperationsgremiums E-Government gebührend Beachtung zu schenken.

I. Allgemeine Bestimmungen

Zweck und Geltungsbereich

Art. 1. Diese Vereinbarung regelt die Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinde zur Sicherstellung funktionsfähiger E-Government-Lösungen für die wirksame Aufgabenerfüllung zu wirtschaftlich vertretbaren Kosten.

E-Government-Lösungen dienen der Gestaltung und Unterstützung von Beziehungen, Prozessen und politischer Beteiligung durch Bereitstellen von Informationen und Interaktionsmöglichkeiten mittels elektronischer Medien.

Zusammenarbeit

Art. 2. Kanton und Gemeinden arbeiten in Projekten und beim Betrieb von E-Government-Lösungen aufgrund von Rahmen- und Spezialvereinbarungen zusammen. Damit soll für die Beteiligten ein Nutzen generiert werden, indem der Datenaustausch auf allen Ebenen ermöglicht wird, effiziente Verwaltungsprozesse gefördert werden und die Integrationskosten so tief wie möglich gehalten werden können.

Zuständigkeit der Gemeindeorgane

Art. 3. Die Zuständigkeit der Gemeindeorgane für den Abschluss von Vereinbarungen und die Ausgabenbewilligung richtet sich nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes und der Gemeindeordnung.

Datenschutz und Informatiksicherheit

Art. 4. Die an der E-Government-Zusammenarbeit Beteiligten:

- a) schützen Persönlichkeit und Grundrechte von Personen, über die Daten bearbeitet werden (Datenschutz);
- b) treffen Massnahmen zum Schutz der Integrität und Verfügbarkeit der Informatiksysteme sowie zum Schutz der Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit und Nachweisbarkeit der Daten, die in diesen Systemen gespeichert, verarbeitet und übertragen werden (Informatiksicherheit).

Förderung von Pilotprojekten

Art. 5. Kanton und Vertragsgemeinden können Pilotprojekte im Bereich des E-Government mittels Anschubfinanzierung fördern. Die Projekte werden begleitet und ausgewertet. Die Erkenntnisse stehen allen Vertragsgemeinden zur Verfügung.

II. Organisation

Kooperationsgremium E-Government

Art. 6. Das Kooperationsgremium besteht aus:

- a) einem Vertreter oder einer Vertreterin der Regierung;
- b) zwei von der Regierung bezeichneten Mitgliedern aus dem Kreis der Staatsverwaltung;
- c) drei Mitgliedern aus dem Kreis der Vertragsgemeinden.

Die Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter werden vom Vorstand der Vereinigung St. Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) bezeichnet. Die VSGP achtet auf eine angemessene Vertretung der Regionen und die Berücksichtigung von verschiedenen Gemeindestrukturen.

Der Vertreter oder die Vertreterin der Regierung führt den Vorsitz.

Bei Stimmgleichheit ist der Antrag angenommen, für den der oder die Vorsitzende gestimmt hat.

Mitwirkung

Art. 7. Die Vertragsparteien unterstützen das Kooperationsgremium durch:

- a) Mitwirkung, Anregungen und Pilotprojekte;
- b) finanzielle Beiträge, Grundbeiträge pro Jahr;
- c) Abschluss von Spezialvereinbarungen.

Aufgaben

Art. 8. Das Kooperationsgremium:

- a) unterbreitet der Regierung und der VSGP Grundlagen für gemeinsame E-Government-Strategieentscheide;
- b) steuert die Umsetzung der gemeinsamen E-Government-Strategie;
- c) überwacht die Anwendung der nach dieser Rahmenvereinbarung abgeschlossenen Spezialvereinbarungen und sorgt für deren einheitlichen Vollzug;
- d) vermittelt bei Meinungsverschiedenheiten der Vertragsparteien und sorgt für eine gütliche Einigung bei Streitigkeiten;
- e) kann Standards für Informatiksicherheit und Datenaustausch empfehlen;
- f) kann Mindestanforderungen an Produkte empfehlen;
- g) setzt eine Geschäftsstelle für E-Government ein und legt ihre Aufgaben fest.

Finanzierung

Art. 9. Kanton und Vertragsgemeinden tragen je zur Hälfte die Kosten aus der E-Government-Zusammenarbeit gemäss dieser Rahmenvereinbarung (ohne Durchführung von E-Government-Projekten und Betrieb von E-Government-Lösungen gemäss Spezialvereinbarungen). Dafür wird ein Grundbeitrag pro Jahr von maximal Fr. 0.20 je Einwohnerin bzw. je Einwohner bei der Wohnsitzgemeinde erhoben. Der Kanton bezahlt den gleichen Betrag wie alle Vertragsgemeinden zusammen.

Finanzierung und Betrieb von E-Government-Projekten und -Lösungen werden in den entsprechenden Spezialvereinbarungen geregelt.

Das Kooperationsgremium erstellt einen jährlichen Kostenvorschlag.

III. Spezialvereinbarungen

Zusammenarbeit

Art. 10. Gemeinden und Kanton schliessen Spezialvereinbarungen ab über:

- a) gemeinsame Projekte für die Entwicklung bzw. die Implementation von E-Government-Lösungen (Projektvereinbarungen);
- b) den gemeinsamen Betrieb von E-Government-Lösungen (Betriebsvereinbarungen).

Mitwirkung Dritter

Art. 11. Wirkt eine Spezialgemeinde bei einer Projekt- oder Betriebsvereinbarung mit, regelt die politische Gemeinde, auf deren Gebiet die Spezialgemeinde liegt, durch Vereinbarung die Kostenbeteiligung.

Wirkt ein privatrechtliches Unternehmen, dem die Erfüllung von Gemeindeaufgaben übertragen worden ist, bei einer Projekt- oder Betriebsvereinbarung mit, regelt die politische Gemeinde, welche die Aufgaben übertragen hat, durch Vereinbarung die Kostenbeteiligung des privatrechtlichen Unternehmens.

Wirken eine selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons oder andere juristische Personen, denen die Erfüllung von Kantonsaufgaben übertragen worden ist, bei einer Projekt- oder Betriebsvereinbarung mit, regelt der Kanton durch Vereinbarung deren Beteiligung an den Kosten.

Projekt- oder Betriebsorgane

Art. 12. Die Projekt- und Betriebsorgane setzen sich aus Vertretern der an der E-Government-Lösung Beteiligten zusammen.

Sie vollziehen eine Projekt- oder Betriebsvereinbarung und sorgen nach Massgabe ihrer in der Spezialvereinbarung festgelegten Zuständigkeiten insbesondere für:

- a) die Einhaltung von Datenschutz und Informatiksicherheit;
- b) die Berücksichtigung von Minimalanforderungen an Produkte;
- c) die Einhaltung der Standards für den Datenaustausch.

Finanzierung

Art. 13. Die Kosten werden nach Massgabe des zu erwartenden Nutzens bzw. der tatsächlichen Nutzung einer E-Government-Lösung von Kanton und beteiligten Gemeinden gemeinsam getragen. Die Kosten werden je Projekt oder je Betrieb in der Spezialvereinbarung festgesetzt.

Betrieb

Art. 14. Der Betrieb einer E-Government-Lösung umfasst die Sicherstellung und die Erhaltung der funktionalen und technischen Betriebsbereitschaft hinsichtlich Hard- und Software sowie von organisatorischen Zuständigkeiten und Verfahren.

Inhalt von Spezialvereinbarungen

Art. 15. Die Spezialvereinbarungen beschreiben die E-Government-Lösung und regeln insbesondere:

- a) Projektinhalt;
- b) Funktionsumfang sowie Betrieb und Unterhalt der E-Government-Lösung;
- c) Bezeichnung und Zuständigkeit des Projekt- oder Betriebsorgans;
- d) Finanzierung;
- e) Datenschutz und Informatiksicherheit;
- f) Zuständigkeiten und Verfahren über Abschluss von Liefer- und Dienstleistungsverträgen mit Dritten.

IV. Sonderleistungen des Kantons

Beiträge

Art. 16. Der Kanton kann im Rahmen der im Staatsvoranschlag bewilligten Kredite ergänzend:

- a) einen zusätzlichen Beitrag an die Projektkosten als Anschubfinanzierung für Projekte übernehmen;
- b) hinsichtlich einer bestimmten E-Government-Anwendung Massnahmen finanzieren, die in einem den Interessen der Beteiligten an der E-Government-Lösung übergeordneten Interesse getroffen werden, wie insbesondere zur Sicherheit im Datenaustausch.

V. Schlussbestimmungen

Kündigung

Art. 17. Die Zugehörigkeit zur Rahmenvereinbarung kann unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von einem Jahr auf das Ende eines Kalenderjahres gekündigt werden.

Die Kündigung der Rahmenvereinbarung entbindet nicht von Verpflichtungen, die im Rahmen von Spezialvereinbarungen (Projekt- oder Betriebsvereinbarungen) eingegangen worden sind.

Eine Kündigung kann frühestens drei Jahre nach erfolgtem Beitritt eingereicht werden.

Vollzugsbeginn

Art. 18. Diese Rahmenvereinbarung wird ab 1. Januar 2006 angewendet und tritt für den jeweiligen Partner mit Unterzeichnung in Kraft.

Unterschriften

Ort: _____

Ort: _____

Datum: _____

Datum: _____

Für die Gemeinde (...)

Für den Kanton St.Gallen

(...)
Gemeindepräsident

(...)
Vorsteher Finanzdepartement

Für die Gemeinde nn

Für den Kanton St.Gallen

(...)
Gemeinderatsschreiber

(...)
Generalsekretär Finanzdepartement

Anhang 2: Regelungskonzept vom Mai/Juni 2017

A. E-Government-Gesetz (E-Gov-Gesetz)

Das E-Gov-Gesetz legt insbesondere den institutionellen Rahmen über die E-Government Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden nach folgenden Eckpunkten fest:

1. Grundsätze

- Strategische und staatsebenenübergreifende E-Gov Lösungen: Die gemeinsame E-Gov Organisation kann in diesem Bereich verbindliche Standards definieren und eine gemeinsame Projektumsetzung (einschliesslich einer gemeinsamen Beschaffung) vorsehen. Diese E-Gov Lösungen werden gemeinsam von Kanton und Gemeinden finanziert, wobei im Einzelfall Ausnahmen möglich sind.
- Strategische und *nicht* staatsebenenübergreifende E-Gov Lösungen: Die gemeinsame E-Gov Organisation kann in diesem Bereich verbindliche Standards definieren und eine gemeinsame Projektumsetzung (einschliesslich einer gemeinsamen Beschaffung) vorsehen. Diese E-Gov Lösungen werden *nicht* gemeinsam von Kanton und Gemeinden finanziert, wenn nicht beide Staatsebenen an der E-Gov Lösung beteiligt sind.

2. E-Gov Organisation:

- Das Gesetz orientiert sich bei der Gestaltung des institutionellen Rahmens an der bestehenden E-Gov Organisation gemäss E-Gov Strategie.
- Die E-Gov Organisation wird in der Rechtsform der Anstalt geführt. Die Anstalt kann selbständig handeln und ihr Können hoheitliche Aufgaben übertragen werden.
- Das Kooperationsgremium wird paritätisch analog der heutigen Besetzung konstituiert. Beschlüsse bedürfen der Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Kantons sowie der Mitglieder der Gemeinden.
- Der Planungsausschuss wird vom Kooperationsgremium gewählt und paritätisch zusammengesetzt. Er bereitet die Geschäfte des Kooperationsgremiums vor.
- Die Geschäftsstelle wird vom Kooperationsgremium gewählt und stellt die operative Führung der Geschäfte sicher.
- Es können ständige und projektbezogene Fachgruppen eingesetzt werden.

3. Aufgaben:

- Die E-Gov Organisation ist für die strategische Planung im Bereich E-Gov zuständig. Umsetzung Art. 2 öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung über die E-Government Zusammenarbeit in der Schweiz (2016 – 2019).
- Kanton und Gemeinden können der E-Gov Organisation die Verantwortung für die Bereitstellung von E-Gov Lösungen übertragen.
- Das Kooperationsgremium übernimmt Aufgaben des strategischen Steuerungsorgans (analog Verwaltungsrat).
- Das Kooperationsgremium kann zur Umsetzung der E-Gov Strategie verbindliche technische, organisatorische und prozedurale Standards sowie die strategischen E-Gov Lösungen festlegen.
- Kanton und Gemeinden können über die Geschäftsstelle gemeinsame Ausschreibungen und Beschaffungen im E-Gov Bereich vornehmen. Für strategische E-Gov Lösungen kann das Kooperationsgremium ein gemeinsames Projekt (inkl. Beschaffung, Ausschreibung, Einführung und Betrieb) festlegen.
- Das Kooperationsgremium kann Projekte zur Umsetzung der E-Gov Strategie und Schwerpunktplanung mit Projektbeiträgen unterstützen.
- Die E-Gov Organisation sorgt für die Zusammenarbeit mit dem Bund und anderen Kantonen.

4. *Finanzierung:*

- Kanton und Gemeinden stellen der E-Gov Organisation freie Mittel zur Finanzierung der Projektbeiträge zur Verfügung.
- Die Kosten für den allgemeinen Verwaltungsaufwand, den Betrieb der Geschäftsstelle sowie für die Unterstützung von E-Gov Projekten werden nach dem vom Kooperationsgremium festgelegten Kostenschlüssel auf die Gemeinden und den Kanton verteilt. Der Kostenschlüssel orientiert sich an der Einwohnerzahl der politischen Gemeinde. Der Kanton entrichtet den gleichen Beitrag wie sämtliche politischen Gemeinden zusammen.
- Die Finanzierung des Betriebs von strategischen und staatsebenenübergreifenden E-Gov Lösungen erfolgt gemäss festgelegtem Kostenschlüssel. Das Kooperationsgremium kann im Einzelfall von dieser Regelung abweichen. Eigenleistungen von Kanton und Gemeinden können angemessen angerechnet werden.
- Für die übrigen E-Gov Lösungen wird die Finanzierung einzelfallbezogen durch Leistungsvereinbarung geregelt.

B. Geoinformationsgesetz (GeoIG)

Das *GeoIG* stellt auf das E-Gov-Gesetz ab. Es ermöglicht eine Umsetzung der von Kanton und politischen Gemeinden angestrebten Aufgabenteilung nach folgenden Eckpunkten:

1. *Geodaten*

- Der Kanton ist insbesondere zuständig für die Bereitstellung der technischen Infrastruktur, der Datenaustauschplattform sowie für das Präsentationstool. Er führt für Kanton, Gemeinden und Werke ein Supportcenter.
- Gemeinden arbeiten die eigenen Daten auf, verwalten diese Daten auf der kantonalen Datenplattform selbständig und eigenverantwortlich. Die Freigabe von Mutationen erfolgt durch die zuständige Stelle oder durch das Supportcenter.
- Im Rahmen der E-Gov Organisation wird ein umfassender Geodatenkatalog geführt. Dieser hält die verschiedenen Zuständigkeiten ausdrücklich fest. Der Geodatenkatalog wird vom Kooperationsgremium erlassen und veröffentlicht.
- Geodaten sind grundsätzlich öffentlich und kostenlos zugänglich. Das Kooperationsgremium kann den Zugang und die Nutzung von einzelnen Geodatensätzen einschränken und von der Entrichtung einer Gebühr abhängig machen.
- Kanton und Gemeinden sowie weitere öffentliche Organe gewähren sich kostenlosen Zugang zu Geodaten.
- Kanton und Gemeinden regeln im Rahmen einer Leistungsvereinbarung die Kostenverteilung namentlich für die Bereitstellung der Infrastruktur und das Supportcenter. Die Initialkosten des Projekts können durch E-Gov Projektbeiträge unterstützt werden.
- Das Kooperationsgremium kann durch Verordnung ergänzende Regelungen im Bereich Geodaten erlassen.

2. *Amtliche Vermessung*

- Der Kanton ist namentlich zuständig für die Leitung, Aufsicht, Verifikation und Genehmigung der amtlichen Vermessung.
- Die Gemeinden sind zuständig für die Durchführung der amtlichen Vermessung.
- Die Kostenverteilung orientiert sich am geltenden Recht.

3. *Kataster der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen (ÖREB)*

- Der Kanton ist insbesondere zuständig für die Bereitstellung der technischen Infrastruktur, der Datenaustauschplattform sowie für das Präsentationstool. Er führt ein Supportcenter.
- Gemeinden arbeiten die eigenen Daten auf, verwalten diese Daten auf der kantonalen Datenplattform selbständig und eigenverantwortlich. Die Freigabe von Mutationen erfolgt durch die zuständige Stelle oder durch das Supportcenter.
- Das Kooperationsgremium erlässt durch Verordnung ergänzende Regelungen in Bezug auf den ÖREB-Kataster.

4. *Digitaler Leitungskataster*

- Der Kanton ist zuständig für den digitalen Leitungskataster überkommunaler Ver- und Entsorgungsleitungen.
- Die Gemeinden sind zuständig für den digitalen Leitungskataster kommunaler Ver- und Entsorgungsleitungen.
- Der Kanton sorgt für die kantonsweite Zusammenführung der Leitungskataster und für den zentralen Zugang zu den Daten.
- Betreiber von Ver- und Entsorgungsleitungen haben Mitwirkungspflichten und stellen die Daten elektronisch, in festgelegten Formaten, kostenlos zur Verfügung.
- Die Regierung erlässt durch Verordnung ergänzende Regelungen.

Anhang 3: Datenaustauschvereinbarung (Entwurf)

Öffentlich-rechtliche Datenaustauschvereinbarung gemäss Gesetz über E-Government vom ...

zwischen der

Politische Gemeinde (...), (Adresse)
vertreten durch den Gemeinderat

nachstehend **Datenlieferant** genannt

und dem

Zweckverband Muster der Region (...), (Adresse)
vertreten durch den Verwaltungsrat

sowie

(...), (Adresse)
vertreten durch den xxxx

nachstehend **Datenempfänger** genannt

Die obgenannten Parteien schliessen vorliegende Datenaustauschvereinbarung gemäss Art. 38 ff. des E-Government Gesetzes (sGS^{••}; abgekürzt E-GovG) ab:

Art. 1 Zweck und erfasste Daten

Diese Vereinbarung regelt den Datenaustausch zwischen den Parteien für folgende Datenbestände, Datensammlungen:

- *[Bezeichnung der Datensammlung]*.

Art. 2 Verwendungszweck der Daten (Art. 38 Bst. a E-GovG)

Die ausgetauschten Daten werden für folgende(n) Verwendungszweck€ vom Datenempfänger genutzt:

- *[konkreter Verwendungszweck]*

Art. 3 Umfang der Datenlieferung, Zugriffsberechtigung und weitere Details (Art. 38 Bst. b und d E-GovG)

Die Details über den Inhalt und die Aktualität der von dieser Vereinbarung betroffenen Daten sowie die Form des Datenaustausches (Zugriff auf Datensammlung oder Lieferung von Daten). Je nach Form des Datenaustausches ist die Zugriffsberechtigung (Anhang A) oder der Lieferrhythmus zu regeln.

Art. 4 Haftungsfolgen (Art. 38 Bst. c E-GovG)

Der Datenlieferant ist dafür verantwortlich, dass die gelieferten Daten korrekt erfasst sind und in dem gemäss Anhang A spezifizierten Format dem Datenempfänger zur Verfügung gestellt werden. Eine weitergehende Haftung ist ausgeschlossen, es sei denn, dem Datenlieferanten könnte grobe Fahrlässigkeit nachgewiesen werden.

Art. 5 Berechtigung zur Datenänderung (Art. 38 Bst. e E-GovG)

Der Datenlieferant allein ist berechtigt, an den gelieferten Daten Veränderungen (Korrekturen, Löschungen usw.) vorzunehmen. Der Datenempfänger teilt dem Datenlieferanten wie folgt mit, wenn er von Änderungsbedarf an den gelieferten Daten Kenntnis erlangt.

Prozess für Mitteilung von Korrekturen an den Datenbeständen

(...)

Art. 6 Zulässigkeit und Umfang der Verknüpfung mit Daten von Datensammlungen des Daten empfangenden öffentlichen Organs

Der Datenempfänger ist berechtigt, die empfangenen Daten mit allen von ihm zur Erfüllung seiner Aufgabe betriebenen Datenbanken, inklusive mit anderen, auch externen Datenbanken, an denen das Daten empfangende öffentliche Organ beteiligt ist, zu verknüpfen, soweit und solange dies mit dem Verwendungszweck der Daten gemäss Anhang B gedeckt ist.

Art. 7 Kostenfolgen und Kostentragung

Die Kosten für die Bereitstellung der Daten in der definierten Form gemäss Anhang A trägt der Datenlieferant, die Kosten für die Übernahme der Daten in die eigenen Anwendungen und allfällige Anpassungen derselben trägt der Datenempfänger.

Wenn durch betriebliche oder gesetzliche Vorgaben die in Anhang A definierten Prozesse angepasst werden müssen, trägt jeder Partei die in ihrem Verantwortungsbereich anfallenden Kosten selber.

Art. 8 Schlussbestimmungen

8.1 Schriftform

Alle Änderungen und Ergänzungen dieses Vertrages, inkl. der Änderung dieser Klausel, und dessen Anhänge bedürfen zu ihrer Gültigkeit der Schriftform unter ausdrücklicher Bezugnahme auf diesen Vertrag sowie der rechtsgültigen Unterzeichnung durch beide Vertragsparteien.

8.2 Vertragsdauer

Dieser Vertrag tritt mit der Unterzeichnung durch die beiden Vertragspartner in Kraft und wird auf unbestimmte Zeit abgeschlossen. Er kann von beiden Parteien, sofern nicht gesetzliche Regelungen dies ausschliessen, mit einer Frist von 6 Monaten auf jedes Jahresende gekündigt werden.

8.3 Gerichtsstand

Beide Vertragspartner verpflichten sich, im Falle von Meinungsverschiedenheiten im Zusammenhang mit dieser Vereinbarung in guten Treuen eine einvernehmliche Regelung anzustreben.

Wenn trotz der Bemühungen der Vertragspartner auf gutlichem Wege keine Einigung zustande kommt, so erlässt der Datenlieferant selbstständig oder auf Verlangen des Datenempfängers innert 30 Tagen eine Verfügung gemäss VRP.

Art. 9 Anhänge

Folgende Anhänge bilden integrierenden Bestandteil dieser Vereinbarung. Die Anhänge werden von den Parteien unterzeichnet und können durch Unterzeichnung einer neuen Fassung des Anhangs veränderten rechtlichen oder betrieblichen Aspekten angepasst werden:

- Anhang A:** Umfang der Datenlieferungen, Zugriffsberechtigungen und weitere Details (...)
- Anhang B:** Vorschriften für das Daten empfangende Organ betreffend Datennutzung und Datenverwendung. (...).

Art. 10 Unterschriften und Ausfertigung

Der vorliegende Vertrag wird für jede Partei im Doppel ausgefertigt und von beiden Parteien rechtsgültig unterzeichnet.

Ort, den (...)

Der Datenlieferant
Politische Gemeinde (...):

.....
(...)
Gemeindepräsident

.....
(...)
Ratsschreiber

Ort, den (...)

Der Datenempfänger:
Zweckverband (...):

.....
(...)
Präsident

.....
(...)
Sekretär

Anhang A

(Umfang der Datenlieferungen, Zugriffsberechtigungen und weitere Details)

Beispiele: Datenumfang; Art der Datenlieferung (Schnittstelle, Datenformat); Aktualität und Lieferrhythmus (Daten werden täglich/wöchentlich/monatlich nachgeführt); Zugriffsberechtigungen (...).

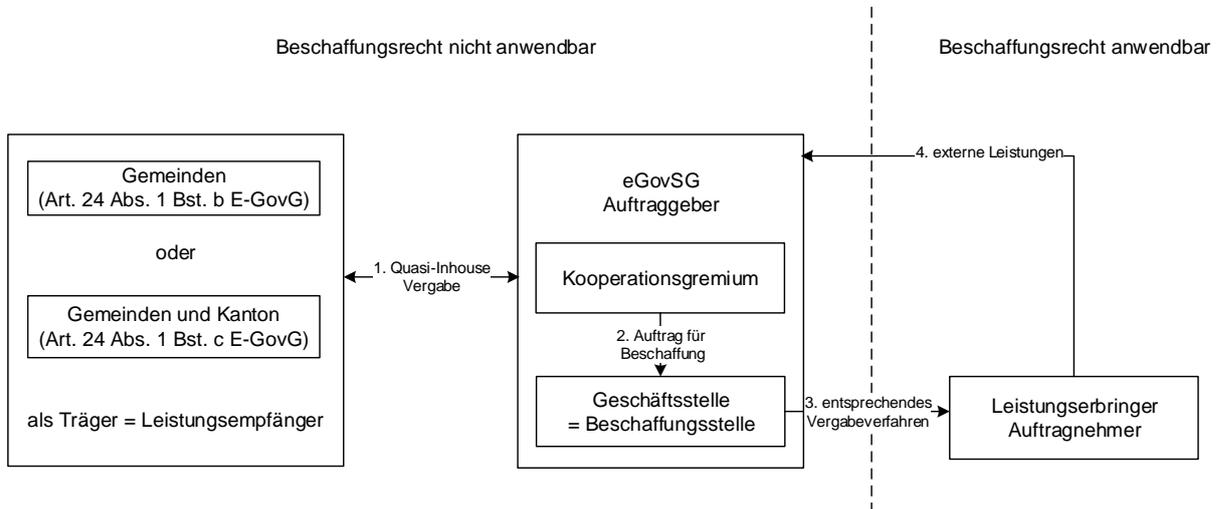
Anhang B

(Vorschriften für das Daten empfangende Organ betreffend Datennutzung und Datenverwendung)

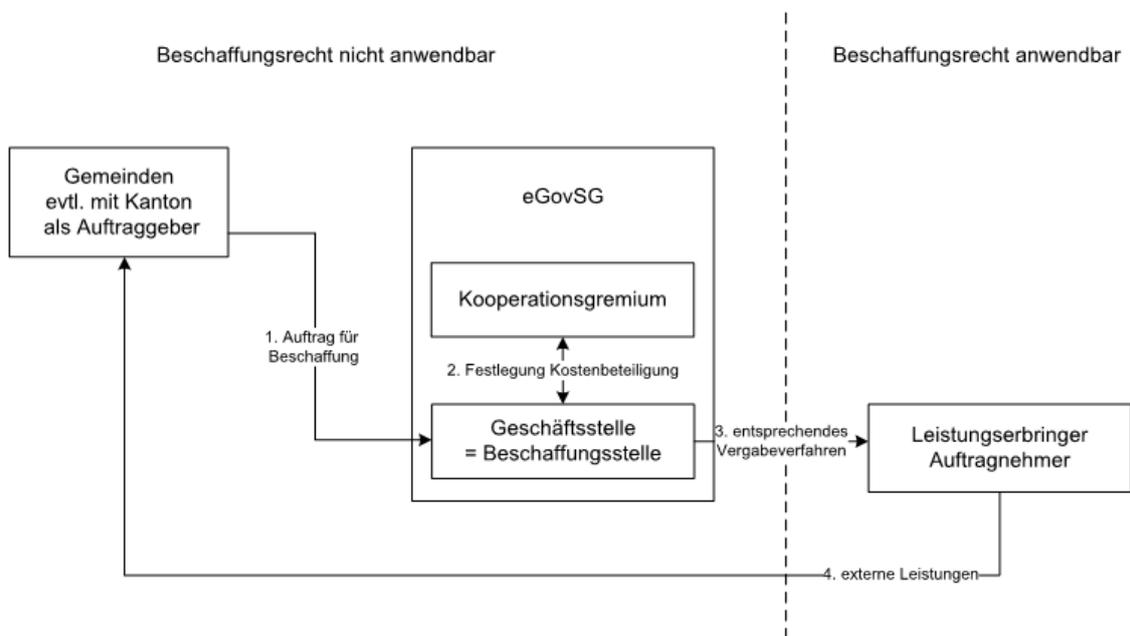
Anhang 4: Beschaffungen eGovSG

1. Innerkantonale Beschaffungen

1.1 Strategische E-Government-Services (Art. 25 E-GovG)

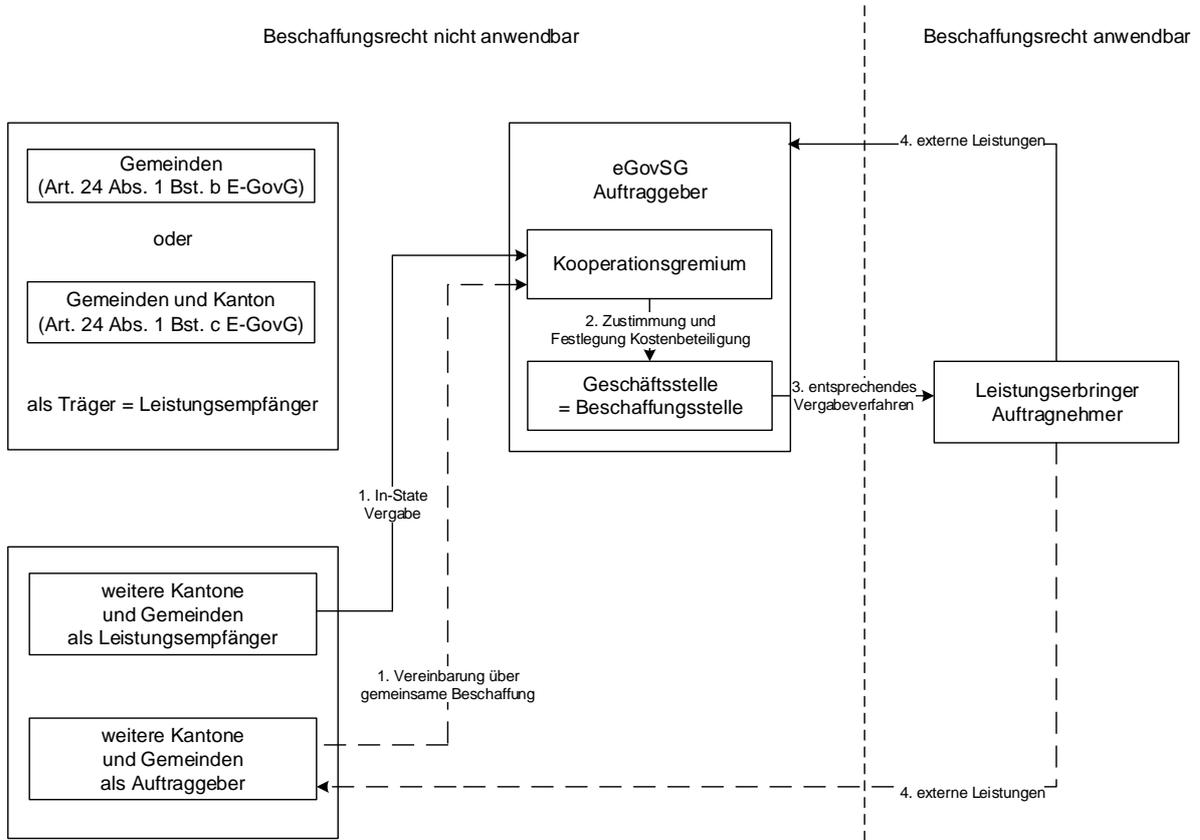


1.2 Nicht strategische E-Government-Services (Art. 26 E-GovG)

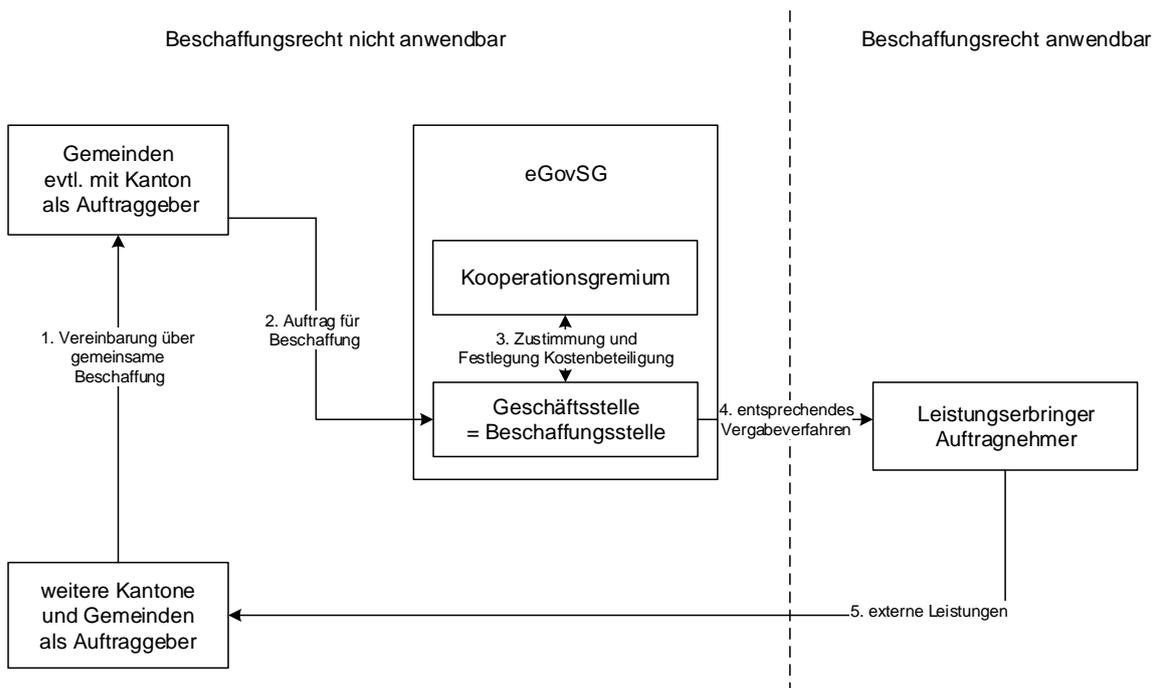


2. Beteiligung weiterer Kantone und Gemeinden (Art. 29 Abs. 2 E-GovG)

2.1 Bei strategischen E-Government-Services



2.2 Bei nicht strategischen E-Government-Services



Gesetz über E-Government

Entwurf der Regierung vom 27. Februar 2018

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 27. Februar 2018³⁰ Kenntnis genommen und erlässt

als Gesetz:³¹

I.

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Zweck

¹ Dieser Erlass bezweckt:

- a) Festlegung der gemeinsamen E-Government-Organisation von Kanton und politischen Gemeinden sowie deren Finanzierung;
- b) Förderung der durchgängigen und rechtsverbindlichen elektronischen Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden untereinander und mit dem Bund, mit anderen öffentlichen Organen sowie mit Dritten;
- c) Sicherstellung einer wirksamen und wirtschaftlichen Verwaltungstätigkeit durch den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien;
- d) Förderung der flächendeckenden und nachhaltigen Verfügbarkeit von E-Government-Services zum Nutzen von Bevölkerung und Wirtschaft;
- e) jederzeitige Verfügbarkeit von aktuellen und rechtsverbindlichen Daten von öffentlichen Organen in hoher Qualität.

Art. 2 Grundsätze von E-Government

¹ E-Government orientiert sich an den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, Sicherheit, Transparenz und am Nutzen für Bevölkerung und Wirtschaft.

Art. 3 Öffentliche Organe

¹ Öffentliche Organe im Sinn dieses Erlasses sind Organe, Behörden und Dienststellen:

- a) des Kantons;
- b) der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten des Kantons;
- c) der Gemeinden;

³⁰ ABI 2018, ●●.

³¹ Abgekürzt E-GovG.

- d) der selbständigen öffentlich-rechtlichen Gemeindeunternehmen;
- e) von Gemeindeverbänden und Zweckverbänden.

² Den öffentlichen Organen sind Private gleichgestellt, wenn sie Staatsaufgaben erfüllen.

Art. 4 Begriffe

¹ In diesem Erlass bedeuten:

- a) Datensammlung: systematischer, nach fachlichen Kriterien definierter Bestand an strukturierten und unstrukturierten Daten;
- b) Datenaustauschvereinbarung: öffentlich-rechtlicher Vertrag, der Datenlieferung, Datenempfang, Datenspeicherung und Datennutzung zwischen öffentlichen Organen regelt;
- c) E-Government-Service: sämtliche Angebote und Dienste, die eine durchgängige und rechtsverbindliche elektronische Zusammenarbeit unter öffentlichen Organen sowie zwischen diesen und Dritten ermöglichen und fördern;
- d) E-Government-Infrastruktur: sämtliche technischen und organisatorischen Voraussetzungen für das Bereitstellen von E-Government-Services.

Art. 5 Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Organen

¹ Die öffentlichen Organe stellen durch den Abschluss von Datenaustauschvereinbarungen nach Art. 38 ff. dieses Erlasses sicher, dass Datenlieferung, Datenempfang, Datenspeicherung und Datennutzung elektronisch und medienbruchfrei erfolgen können.

² Sie stellen bereits vorhandene Daten anderen öffentlichen Organen zur Verfügung, wenn diese die Daten zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe benötigen.

³ Das Datenschutzgesetz vom 20. Januar 2009³² sowie spezialgesetzliche Regelungen bleiben vorbehalten.

Art. 6 Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Organen und Dritten

¹ Ein öffentliches Organ kann Dritten über ein E-Government-Portal insbesondere folgende Dienste anbieten:

- a) elektronische und rechtsverbindliche Übermittlung von Daten und Eingaben an ein öffentliches Organ;
- b) elektronischer Bezug von Daten und Leistungen von einem öffentlichen Organ;
- c) Zugang zu einem E-Government-Konto, das insbesondere die elektronische Verwaltung und Führung von Daten ermöglicht.

Art. 7 Informationssicherheit

¹ Öffentliche Organe treffen angemessene Massnahmen zum Schutz der Integrität und Verfügbarkeit der von ihnen eingesetzten E-Government-Services sowie zum Schutz der Vertraulichkeit, Integrität, Verfügbarkeit und Nachweisbarkeit der von ihnen gespeicherten, verarbeiteten und übertragenen Daten.

² Die Massnahmen werden regelmässig darauf überprüft, ob sie dem aktuellen Stand der Technik entsprechen.

³² sGS 142.1.

II. E-Government-Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden

1. Organisation

Art. 8 Rechtsform, Name und Sitz

¹ Kanton und politische Gemeinden sind Träger der E-Government St.Gallen (nachfolgend eGovSG).

² Die «eGovSG» ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons St.Gallen mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in der Stadt St.Gallen.

Art. 9 Zweck

¹ Die eGovSG:

- a) nimmt die gemeinsamen Aufgaben und Interessen von Kanton und politischen Gemeinden im E-Government-Bereich wahr;
- b) fördert die E-Government-Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden mit dem Bund, mit anderen öffentlichen Organen sowie mit Dritten;
- c) fördert die wirksame und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung von Kanton und politischen Gemeinden im E-Government-Bereich.

² Die eGovSG kann für Kanton und politische Gemeinden E-Government-Services bereitstellen. Sie nimmt nicht am Wettbewerb mit Privaten teil.

Art. 10 Organe

a) Bestand

¹ Organe der eGovSG sind:

- a) Kooperationsgremium;
- b) Planungsausschuss;
- c) Geschäftsstelle;
- d) Revisionsstelle.

Art. 11 b) Kooperationsgremium

1. Zusammensetzung

¹ Das Kooperationsgremium wird auf Amtsdauer gewählt und setzt sich zusammen aus:

- a) zwei Mitgliedern der Regierung;
- b) zwei Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern der Staatsverwaltung, die von der Regierung gewählt werden;
- c) vier von der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten bestimmten Vertreterinnen oder Vertretern der Gemeinden.

² Präsidentin oder Präsident ist ein Mitglied der Regierung.

³ Weitere Personen können mit beratender Stimme beigezogen werden.

Art. 12 2. Einberufung und Beschlussfassung

¹ Das Kooperationsgremium tritt auf Einladung der Präsidentin oder des Präsidenten wenigstens viermal jährlich zusammen.

² Beschlüsse bedürfen der Zustimmung von wenigstens drei Vertreterinnen oder Vertretern des Kantons und wenigstens drei Vertreterinnen oder Vertretern der politischen Gemeinden.

³ Die Vertreterinnen und Vertreter von Kanton und politischen Gemeinden sorgen insbesondere in Bezug auf gewichtige Beschlüsse für eine angemessene Mandatierung.

Art. 13 3. Zuständigkeit

¹ Das Kooperationsgremium:

- a) wählt den Planungsausschuss, bestimmt dessen Vorsitz und legt die Entschädigung fest;
- b) wählt die Leiterin oder den Leiter der Geschäftsstelle;
- c) beschliesst das Statut. Dieses regelt insbesondere:
 1. Organisation und Verfahren der eGovSG;
 2. Aufgaben und Zuständigkeit der Geschäftsstelle.
- d) erteilt Aufträge, vergibt Zuschläge und schliesst Verträge ab;
- e) erlässt im Rahmen der gesetzlich übertragenen Zuständigkeiten Verordnungen und Weisungen;
- f) beschliesst das jährliche Budget;
- g) legt die Kostenanteile der Träger fest;
- h) beschliesst die Jahresrechnung und den Geschäftsbericht. Jahresrechnung und Geschäftsbericht werden der Regierung und dem Vorstand der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten zur Genehmigung vorgelegt.

² Das Kooperationsgremium nimmt weitere, ihm durch Gesetz oder Statut übertragene Aufgaben wahr.

Art. 14 4. Leitung und Vertretung

¹ Das Kooperationsgremium wird von der Präsidentin oder dem Präsidenten geleitet. Die Geschäftsstelle besorgt das Protokoll.

² Die Präsidentin oder der Präsident ist gemeinsam mit einer Vertreterin oder einem Vertreter der politischen Gemeinden, die oder der vom Kooperationsgremium bestimmt wird, zeichnungsbe-rechtigt.

³ Das Statut regelt die Stellvertretung.

Art. 15 c) Planungsausschuss

¹ Der Planungsausschuss besteht aus einer gleichen Anzahl von Vertreterinnen oder Vertretern des Kantons sowie der Gemeinden. Es können Fachpersonen mit beratender Stimme beigezogen werden.

² Er tritt auf Einladung der oder des Vorsitzenden wenigstens viermal jährlich zusammen.

³ Der Planungsausschuss bereitet Geschäfte des Kooperationsgremiums vor und ist für weitere Geschäfte zuständig, soweit nicht ein anderes Organ zuständig ist.

Art. 16 d) Geschäftsstelle

¹ Die Geschäftsstelle stellt die operative Führung nach Massgabe des Statuts sicher und erfüllt die Aufgaben, die ihr durch das Statut und ergänzende Anordnungen des Kooperationsgremiums übertragen sind.

² Die Leiterin oder der Leiter wählt die Mitarbeitenden, soweit nicht nach dem Statut ein anderes Organ zuständig ist.

Art. 17 e) Revisionsstelle

¹ Revisionsstelle ist die kantonale Finanzkontrolle. Sie prüft jährlich die Jahresrechnung und erstattet dem Kooperationsgremium Bericht über das Ergebnis.

Art. 18 Fachgruppen

¹ Das Kooperationsgremium setzt ständige Fachgruppen zu den Themenbereichen Geodateninfrastruktur und Datenmanagement ein. Es kann weitere ständige sowie projektbezogene Fachgruppen einsetzen.

² Es wählt die Mitglieder und legt unter Vorbehalt der Zuständigkeitsordnung dieses Erlasses Aufgaben und Kompetenzen fest. Das Statut regelt die Organisation und Verfahren der Fachgruppen.

Art. 19 Haushalt

¹ Die eGovSG führt einen eigenen Haushalt.

² Die Vorschriften des Staatsverwaltungsgesetzes vom 16. Juni 1994³³ und des entsprechenden Ausführungsrechts werden sachgemäss angewendet.

³ Das Budget wird so erstellt, dass die Träger ihre Beiträge spätestens in das eigene Budget des folgenden Jahres aufnehmen können.

Art. 20 Aufsicht

¹ Die eGovSG untersteht der Aufsicht der für die Aufsicht über die Geschäftsführung der Staatsverwaltung zuständigen Kommission des Kantonsrates.

Art. 21 Anwendbares Recht

¹ Die eGovSG untersteht dem für die kantonale Ebene anwendbaren Recht. Für den Rechtsschutz und das Verfahren wird das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965³⁴ angewendet.

³³ sGS 140.1.

³⁴ sGS 951.1.

2. Aufgaben

Art. 22 *E-Government-Planung* a) *Strategie*

¹ Das Kooperationsgremium erlässt eine E-Government-Strategie.

² Diese enthält das Leitbild und die strategischen Ziele von Kanton und politischen Gemeinden im E-Government-Bereich sowie die Grundsätze für die Umsetzung dieser Ziele. Die Zweckbestimmung nach Art. 1 dieses Erlasses dient als Grundlage für das Leitbild und die strategischen Ziele.

³ Die Strategie wird wenigstens alle vier Jahr überprüft und aktualisiert.

Art. 23 *b) Umsetzungsplanung*

¹ Gestützt auf die E-Government-Strategie erlässt das Kooperationsgremium die E-Government-Umsetzungsplanung.

² Diese enthält für die nächsten vier Jahre insbesondere die geplanten E-Government-Services, die für ihre Realisierung wesentlichen Massnahmen sowie einen Finanzplan.

³ Die Umsetzungsplanung wird jedes Jahr überprüft und aktualisiert.

Art. 24 *E-Government-Zusammenarbeit* a) *Standards und E-Government-Services*

¹ Zur Umsetzung der E-Government-Strategie und der Umsetzungsplanung kann das Kooperationsgremium:

- a) technische, organisatorische und prozedurale Standards festlegen, die für Kanton und politische Gemeinden sowie Schulgemeinden verbindlich sind;
- b) strategische E-Government-Services bezeichnen, die als gemeinsamer Standard für sämtliche politische Gemeinden sowie Schulgemeinden gelten;
- c) strategische E-Government-Services bezeichnen, die als gemeinsamer Standard für Kanton und politische Gemeinden sowie Schulgemeinden gelten.

² Die Festlegung eines Standards und die Bezeichnung eines strategischen E-Government-Services werden durch das Kooperationsgremium begründet und im Amtsblatt veröffentlicht.

Art. 25 *b) Strategische E-Government-Services*

¹ Die Ausschreibung und Beschaffung der strategischen E-Government-Services und der für sie notwendigen E-Government-Infrastruktur erfolgt über die E-Government-Beschaffungsstelle.

² Das Kooperationsgremium:

- a) überträgt die Verantwortung für die Bereitstellung eines strategischen E-Government-Services an die Geschäftsstelle, den Kanton oder an eine oder mehrere politische Gemeinden und
- b) legt den Leistungsauftrag fest.

³ Es kann für strategische E-Government-Services eine gemeinsame Einführung vorsehen.

Art. 26 c) Nicht strategische E-Government-Services

¹ Kanton und politische Gemeinden können Ausschreibung und Beschaffung der nicht strategischen E-Government-Services und der für sie notwendigen E-Government-Infrastruktur über die E-Government-Beschaffungsstelle vornehmen.

² Kanton und politische Gemeinden können der Geschäftsstelle mit Betriebsvereinbarung die Verantwortung für das Bereitstellen von nicht strategischen E-Government-Services übertragen. Die politischen Gemeinden können dem Kanton mit Betriebsvereinbarung die Verantwortung für das Bereitstellen von nicht strategischen E-Government-Services übertragen.

³ Der Kanton teilt der Geschäftsstelle den Abschluss einer Betriebsvereinbarung zwischen politischen Gemeinden und Kanton mit.

Art. 27 d) Leistungsauftrag und Betriebsvereinbarung

¹ Ein Leistungsauftrag oder eine Betriebsvereinbarung zur Bereitstellung von E-Government-Services enthält insbesondere:

- a) den Umfang der Leistungserbringung;
- b) Regelungen zum allfälligen Bezug von Leistungen von Drittanbietern;
- c) die Projekt- und Betriebsorganisation;
- d) die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten;
- e) die Kostenverteilung.

² Die Geschäftsstelle führt einen Katalog über die bestehenden Leistungsaufträge und Betriebsvereinbarungen.

Art. 28 Datenkatalog

¹ Die Geschäftsstelle führt einen Katalog über die relevanten Datensammlungen im Kanton und den politischen Gemeinden sowie über die nach diesem Erlass abgeschlossenen Datenaustauschvereinbarungen.

² Datensammlungen, die bereits nach der besonderen Gesetzgebung in einem Register erfasst werden, können vom Datenkatalog ausgenommen werden.

³ Der Datenkatalog wird vom Kooperationsgremium beschlossen. Das Kooperationsgremium kann im Datenkatalog unter Vorbehalt der besonderen Gesetzgebung je Datensatz oder Datensammlung insbesondere die für Erhebung, Nachführung und Verwaltung zuständige Stelle festlegen.

Art. 29 E-Government-Beschaffungsstelle

¹ Die Geschäftsstelle führt als E-Government-Beschaffungsstelle im Auftrag des Kooperationsgremiums oder von Kanton und politischen Gemeinden Ausschreibungen und Beschaffungen von E-Government-Services und der für sie notwendigen Infrastruktur durch.

² Öffentliche Organe und andere öffentlich-rechtliche Organisationen können sich mit Zustimmung des Kooperationsgremiums an einer Ausschreibung und Beschaffung beteiligen.

³ Das Kooperationsgremium legt die Kostenbeteiligung für die Durchführung der Ausschreibungen und Beschaffungen im Auftrag von Kanton und politischen Gemeinden sowie bei einer Beteiligung anderer öffentlicher Organe oder öffentlich-rechtlicher Organisationen fest.

Art. 30 E-Government-Projekte

¹ Die eGovSG kann sich an Projekten zur Umsetzung der E-Government-Strategie und der Umsetzungsplanung mit Projektbeiträgen beteiligen.

² Das Kooperationsgremium entscheidet über die Freigabe von Projektbeiträgen. Es erlässt ein Reglement insbesondere über die Voraussetzungen einer Projektunterstützung, das Antragsverfahren und das Projektcontrolling. Die Unterstützung kann insbesondere von einer angemessenen Eigenleistung und der Mitfinanzierung durch weitere öffentliche Organe oder Dritte abhängig gemacht werden.

Art. 31 Weitere Aufgaben

¹ Kanton und politische Gemeinden können der eGovSG durch Beschluss der Regierung oder des Rates sowie mit Zustimmung des Kooperationsgremiums weitere Aufgaben im E-Government Bereich übertragen.

² Die Abgeltung der übertragenen weiteren Aufgaben wird durch Leistungsvereinbarung geregelt.

3. Finanzierung

Art. 32 Grundsätze

¹ Die Kosten für den allgemeinen Verwaltungsaufwand, den Betrieb der Geschäftsstelle einschliesslich der Beschaffungsstelle sowie die Unterstützung von E-Government-Projekten werden nach einem vom Kooperationsgremium festgelegten Kostenschlüssel auf die politischen Gemeinden und den Kanton verteilt.

² Der Kostenschlüssel orientiert sich an der Einwohnerzahl der politischen Gemeinden. Der Kanton entrichtet den gleichen Beitrag wie sämtliche politischen Gemeinden zusammen.

³ Die nach dem Kostenschlüssel von Kanton und politischen Gemeinden zu entrichtenden Beiträge gelten als gebundene Ausgaben.

Art. 33 E-Government-Services

¹ Die Abgeltung für das Bereitstellen von E-Government-Services wird im Leistungsauftrag oder in der Betriebsvereinbarung nach Art. 27 dieses Erlasses geregelt.

² Die Abgeltung für das Bereitstellen von strategischen E-Government-Services nach Art. 25 dieses Erlasses erfolgt nach dem Kostenschlüssel nach Art. 32 Abs. 2 dieses Erlasses, wenn der Service im gemeinsamen Interesse von Kanton und politischen Gemeinden liegt und gleichermaßen genutzt wird. Eine abweichende Kostenverteilung durch das Kooperationsgremium im Leistungsauftrag bleibt vorbehalten.

³ Die vom Kooperationsgremium festgelegten Beiträge gelten als gebundene Ausgaben.

III. Datenaustausch

1. Grundsätze

Art. 34 Datenhoheit

¹ Die nach der besonderen Gesetzgebung oder gemäss Datenkatalog nach Art. 28 dieses Erlasses für die Verwaltung von Daten zuständige Stelle übt die Datenhoheit aus.

Art. 35 Freie Weiterverwendung

¹ Öffentliche Organe legen für Daten, über die sie die Datenhoheit ausüben, fest, ob die Daten in maschinenlesbaren und offenen Formaten zur freien Weiterverwendung zur Verfügung gestellt werden.

Art. 36 Datenschutz

¹ Die Voraussetzungen für die Bekanntgabe von Personendaten richtet sich nach dem Datenschutzgesetz vom 20. Januar 2009³⁵.

2. Gestützt auf Datenkatalog

Art. 37 Austausch von Daten und Datensammlungen von Kanton und politischen Gemeinden

¹ Das Kooperationsgremium bezeichnet im Datenkatalog jene Daten und Datensammlungen von Kanton und politischen Gemeinden, die ohne Datenaustauschvereinbarung zwischen Kanton und politischen Gemeinden:

- a) ausgetauscht werden können;
- b) automatisiert mit weiteren Daten oder Registern verknüpft werden können;
- c) in einem Abrufverfahren öffentlichen Organen zur Verfügung gestellt werden können.

² Das Kooperationsgremium regelt den Datenaustausch durch Weisung. Ihr Inhalt richtet sich sachgemäss nach Art. 38 Abs. 2 dieses Erlasses.

³ Kanton und politische Gemeinden gewähren sich gegenseitig gebührenfreien Zugang zu ihren Daten. Das Kooperationsgremium bezeichnet im Datenkatalog jene Daten, bei denen der Kanton und die politischen Gemeinden für Zugang und Nutzung durch andere öffentliche Organe und Dritte Gebühren erheben.

3. Gestützt auf Datenaustauschvereinbarung

Art. 38 Abschluss

a) Grundsatz

¹ Öffentliche Organe, zwischen denen ein Datenaustausch erfolgt, schliessen eine Datenaustauschvereinbarung ab.

² Sie enthält insbesondere Bestimmungen über:

- a) den für das Daten empfangende öffentliche Organ massgebenden Verwendungszweck der Daten;
- b) Inhalt, Aktualität und Vollständigkeit der für den Austausch vorgesehenen Daten sowie die Form des Datenaustauschs;

³⁵ sGS 142.1.

- c) Haftungsfolgen bei fehlerhaften oder veralteten Daten;
- d) Zugriffsberechtigung des Daten empfangenden öffentlichen Organs oder Lieferrhythmus der Daten;
- e) Berechtigung zu Änderung und Löschung von Daten durch das Daten empfangende öffentliche Organ. Vorbehalten bleiben besondere gesetzliche Bestimmungen;
- f) Zulässigkeit und Umfang der Verknüpfung mit Daten:
 - 1. von Datensammlungen des Daten empfangenden öffentlichen Organs;
 - 2. von anderen Datensammlungen, an denen das Daten empfangende öffentliche Organ beteiligt ist;
- g) Delegation zum Abschluss einer Datenaustauschvereinbarung;
- h) Kostenfolgen und Kostentragung.

³ Der Abschluss einer Datenaustauschvereinbarung wird der Geschäftsstelle der eGovSG durch das öffentliche Organ mitgeteilt, das die Daten liefert oder bereitstellt.

Art. 39 b) Ausnahme

¹ Öffentliche Organe können von einer Datenaustauschvereinbarung absehen, wenn:

- a) die Datenlieferung einmalig erfolgt und zur Erfüllung einer gesetzlichen Aufgabe notwendig ist. Das öffentliche Organ, das die Daten liefert oder bereitstellt, schreibt dem Daten empfangenden Organ Datennutzung und Datenverwendung vor;
- b) der Datenaustausch nach Art. 37 Abs. 1 dieses Erlasses gestützt auf eine Weisung erfolgen kann;
- c) der Datenaustausch ausschliesslich zwischen Dienststellen erfolgt, die demselben öffentlichen Organ zugeordnet sind. Die nach Art. 40 dieses Erlasses zuständige Behörde regelt den Datenaustausch durch Weisung. Der Inhalt der Weisung richtet sich sachgemäss nach Art. 38 Abs. 2 dieses Erlasses;
- d) das Gesetz den Datenaustausch vorschreibt und Regelungen enthält, die sachgemäss dem Vereinbarungsinhalt nach Art. 38 dieses Erlasses entsprechen.

Art. 40 c) Parteien

¹ Die Datenaustauschvereinbarung schliessen je nach den beteiligten öffentlichen Organen ab:

- a) das Präsidium des Kantonsrates;
- b) die Regierung, soweit nicht durch Verordnung ein Departement oder eine andere Dienststelle zum Abschluss der Vereinbarung ermächtigt ist;
- c) der Rat der Gemeinde;
- d) das nach Gesetz oder Reglement zuständige Organ der selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt oder des selbständigen öffentlich-rechtlichen Unternehmens der Gemeinde;
- e) der Verwaltungsrat des Gemeindeverbandes oder des Zweckverbandes;
- f) die Präsidentin oder der Präsident des Kantonsgerichtes, wenn Gerichte der Zivil- und Strafrechtspflege beteiligt sind;
- g) die Präsidentin oder der Präsident des Versicherungsgerichtes sowie Präsidentin oder Präsident des Verwaltungsgerichtes, wenn andere Gerichte der Verwaltungsrechtspflege beteiligt sind.

IV. Schlussbestimmungen

Art. 41 Berichterstattung

¹ Die Regierung legt dem Kantonsrat wenigstens alle vier Jahre einen Bericht zu E-Government im Kanton St.Gallen vor.

² Der Bericht zu E-Government zeigt insbesondere die wesentlichen Entwicklungen sowie die strategischen Ziele des Kantons im E-Government-Bereich auf und enthält allfällige Anträge zur Anpassung gesetzlicher Grundlagen.

³ Der Kantonsrat nimmt vom Bericht Kenntnis.

Art. 42 Haftung

¹ Die Haftung richtet sich sachgemäss nach dem Gesetz über die Haftung der öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten und die Verantwortlichkeit der Behörden und öffentlichen Angestellten (Verantwortlichkeitsgesetz) vom 7. Dezember 1959³⁶.

² Öffentliche Organe haften nicht für Schäden materieller oder ideeller Art, die durch die Nutzung der angebotenen elektronischen Informationen oder Dienstleistungen durch Dritte verursacht worden sind, wenn kein nachweislich vorsätzliches oder grob fahrlässiges Verschulden seitens der Behörden und Angestellten des öffentlichen Organs vorliegt.

Art. 43 Übergangsbestimmungen

¹ Die bei Vollzugsbeginn dieses Erlasses bestehenden Verfahren des Datenaustauschs zwischen öffentlichen Organen und deren vertragliche Grundlagen werden innert fünf Jahren ab Vollzugsbeginn dieses Erlasses dem neuen Recht angepasst.

II.

1. Der Erlass «Datenschutzgesetz vom 20. Januar 2009»³⁷ wird wie folgt geändert:

Gliederungstitel nach Art. 16 (neu). III^{bis}. Automatisierte Datenbearbeitung im Rahmen von Pilotversuchen

Art. 16a (neu) Bewilligung

¹ Die Regierung kann, nachdem sie die Stellungnahme der Fachstelle für Datenschutz eingeholt hat, vor Erlass eines Gesetzes die automatisierte Bearbeitung von besonders schützenswerten Personendaten oder Persönlichkeitsprofilen im Pilotversuch bewilligen, wenn:

- a) die Aufgaben, die diese Bearbeitung erforderlich machen, in einem Gesetz geregelt sind;
- b) ausreichende Massnahmen zur Verhinderung von Persönlichkeitsverletzungen getroffen werden;
- c) die praktische Umsetzung einer Datenbearbeitung eine Testphase vor dem Erlass des Gesetzes zwingend erfordert.

² Die praktische Umsetzung einer Datenbearbeitung kann eine Testphase zwingend erfordern, wenn:

- a) die Erfüllung einer Aufgabe technische Neuerungen erfordert, deren Auswirkungen zunächst evaluiert werden müssen oder

³⁶ sGS 161.1.

³⁷ sGS 142.1.

- b) die Erfüllung einer Aufgabe bedeutende organisatorische oder technische Massnahmen erfordert, deren Wirksamkeit zunächst geprüft werden muss, insbesondere bei der Zusammenarbeit zwischen öffentlichen Organen oder
- c) sie die Übermittlung von besonders schützenswerten Personendaten oder Persönlichkeitsprofilen in einem Abrufverfahren erfordert.

³ Die Regierung bezeichnet das für die Durchführung des Pilotversuchs zuständige öffentliche Organ und regelt die Modalitäten der automatisierten Datenbearbeitung in einer Verordnung.

Art. 16b (neu) Evaluation

¹ Das zuständige öffentliche Organ legt der Regierung spätestens innert zwei Jahren nach Beginn des Pilotversuchs einen Evaluationsbericht vor.

² Es schlägt die Fortführung oder die Einstellung des Pilotversuchs vor.

³ Der Pilotversuch wird eingestellt, wenn innert fünf Jahren nach dessen Beginn kein Gesetz rechtsgültig geworden ist, das die erforderliche Rechtsgrundlage umfasst.

Art. 30 Aufgaben

¹ Die Fachstelle für Datenschutz:

- a) überprüft auf Anzeige betroffener Personen und nach dem von ihr aufgestellten Prüfprogramm die Einhaltung der Bestimmungen über den Datenschutz. Kantonsrat und Regierung sowie Gemeindeparlament und Rat sind von der Aufsicht ausgenommen;
- b) berät öffentliche Organe und betroffene Personen in Fragen des Datenschutzes;
- c) kann der Regierung, in Gemeinden dem Rat, den Erlass von Weisungen über technische und organisatorische Massnahmen zur Gewährleistung des Datenschutzes beantragen;
- d) nimmt Stellung zum Entwurf von Erlassen, die:
 1. Bestimmungen über den Datenschutz enthalten;
 2. datenschutzerhebliche Sachverhalte regeln;
- e) wirkt in Projekten mit, die den Datenschutz betreffen oder Bezüge zum Datenschutz aufweisen.

² Die kantonale Fachstelle für Datenschutz berät die Gemeindefachstellen für Datenschutz.

³ Sie nimmt vor Erteilung der Bewilligung nach Art. 16a dieses Erlasses Stellung zur beabsichtigten automatisierten Bearbeitung von Personendaten im Pilotversuch.

2. Der Erlass « Gesetz über Aktenführung und Archivierung vom 19. April 2011 »³⁸ wird wie folgt geändert:

Art. 4 Staatsarchiv

¹ Das Staatsarchiv ist oberstes Fachorgan des Kantons für Aktenführung und Archivierung.

² Es kann allgemeine fachtechnische Richtlinien über Aktenführung und Archivierung erlassen.

³⁸ sGS 147.1.

³ **Fachtechnische Richtlinien des Staatsarchivs mit Bezug zur elektronischen Geschäftsverwaltung werden im Einvernehmen mit dem für die elektronische Geschäftsverwaltung zuständigen Departement³⁹ erlassen.**

Art. 10 Aktenführung

¹ **Das öffentliche Organ ist für die Aktenführung verantwortlich. Die Aktenführung kann elektronisch erfolgen.**

^{1bis} **Die fachtechnischen Richtlinien legen die Anforderungen an die elektronische Aktenführung und an die Umwandlung physischer Unterlagen in elektronische Unterlagen fest. Die nach diesen Richtlinien elektronisch erfassten Unterlagen können als Original gelten.**

² **Das öffentliche Organ stellt sicher, dass die wesentlichen Arbeitsschritte und das Ergebnis der Geschäftsvorgänge aus den Unterlagen ersichtlich und nachvollziehbar sind. Es garantiert Echtheit und Vollständigkeit der Unterlagen. Zudem trifft es organisatorische und technische Massnahmen zur Sicherung der Unterlagen vor Verlust und Entwendung sowie unbefugter Kenntnisnahme und unbefugtem Bearbeiten.**

^{2bis} **Eine Bearbeitung von Personendaten sowie von besonders schützenswerten Personendaten und Persönlichkeitsprofilen ist zulässig, wenn sie:**

- a) **zur Sicherstellung der ordnungsgemässen Aktenführung unentbehrlich ist und**
- b) **durch Personen erfolgt, die mit der Sicherstellung der ordnungsgemässen Aktenführung betraut sind.**

³ **Das öffentliche Organ bewahrt die Unterlagen bis zum Vollzug des Entscheids des zuständigen Archivs über deren Archivwürdigkeit auf.**

3. Der Erlass «Personalgesetz vom 25. Januar 2011»⁴⁰ wird wie folgt geändert:

Art. 56 Bearbeitung von Personendaten
a) von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern

¹ Die für den Vollzug dieses Erlasses zuständigen Stellen bearbeiten Personendaten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, soweit diese für das Arbeitsverhältnis notwendig und geeignet sind.

^{1bis} **Im Auftrag der für den Vollzug dieses Erlasses zuständigen Stellen können Personendaten sowie besonders schützenswerte Personendaten und Persönlichkeitsprofilen, bearbeitet werden, wenn dies:**

- a) **zur Sicherstellung der ordnungsgemässen Aktenführung unentbehrlich ist und**
- b) **durch Personen erfolgt, die mit der Sicherstellung der ordnungsgemässen Aktenführung betraut sind.**

² Sie sind berechtigt, den im Versicherungsverhältnis mit dem Kanton stehenden Versicherungsgesellschaften die für die Bearbeitung der Versicherungsfälle notwendigen Personendaten bekannt zu geben.

³⁹ Staatskanzlei; Art. 35 Bst. f^{ter} GeschR, sGS 141.3.

⁴⁰ sGS 143.1.

4. Der Erlass «Gesetz über Niederlassung und Aufenthalt vom 29. Januar 2013»⁴¹ wird wie folgt geändert:

Art. 15 Betrieb

¹ Der Kanton betreibt für die Abfrage von Einwohnerdaten eine Datenplattform.

² Die politische Gemeinde stellt dem Kanton unentgeltlich die nach der Bundesgesetzgebung über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister im Einwohnerregister erfassten Daten **sowie die Daten nach Art. 26a Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 24. April 2012**⁴² zur Verfügung.

³ Der Kanton stellt auf der Datenplattform folgende Daten zur Verfügung:

- a) die nach der Bundesgesetzgebung über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister im Einwohnerregister erfassten Daten;
- b) Daten nach Art. 26a Abs. 1 des Einführungsgesetzes zur Bundesgesetzgebung über das Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 24. April 2012⁴³.

5. Der Erlass «Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Mai 1965»⁴⁴ wird wie folgt geändert:

Art. 43^{bis} e) Departement

¹ Sofern nicht der Weiterzug an die Verwaltungsrekurskommission, an das Versicherungsgericht oder an die Regierung offensteht, können mit Rekurs beim zuständigen Departement angefochten werden:

- a) Verfügungen und Entscheide der obersten Verwaltungsbehörde einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft oder einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt, ausgenommen des Verwaltungsrates der Gebäudeversicherung **und des Kooperationsgremiums der E-Government St.Gallen (eGovSG)**;
- b) Verfügungen und Entscheide der Verwaltungsbehörden des Staates, ausgenommen des Erziehungsrates, des Universitätsrates, des Rates der Pädagogischen Hochschule St.Gallen und des Gesundheitsrates.

² Der Vorsteher des zuständigen Departementes:

- a) kann für die Bearbeitung von Rekursverfahren allgemeine oder einzelfallbezogene Weisungen erteilen;
- b) beurteilt die Rekursgründe nach Art. 46 dieses Gesetzes;
- c) kann an Verhandlungen oder Beweiserhebungen teilnehmen, wenn:
 - 1. eine Praxisänderung in Betracht gezogen wird;
 - 2. sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt;
 - 3. Fälle von grosser Tragweite zu entscheiden sind, welche erhebliche Auswirkungen auf öffentliche oder private Interessen haben;
- d) nimmt im Beschwerdeverfahren Stellung.

⁴¹ sGS 453.1.

⁴² sGS 912.5.

⁴³ sGS 912.5.

⁴⁴ sGS 951.1.

³ Die Regierung erlässt durch Verordnung Vorschriften für die einheitliche Bearbeitung von Rekursverfahren, namentlich zur Einforderung und Höhe von Kostenvorschüssen, zur Höhe von Entscheidgebühren, zur Zusprache und Höhe von ausseramtlichen Entschädigungen, zu Fristen, verfahrensleitenden Anordnungen, Führung von Fallstatistiken sowie zur einheitlichen Anwendung der Vorschriften über den Ausstand nach Art. 7 dieses Gesetzes.

Art. 59^{bis} b) gegen Verwaltungsbehörden

¹ Sofern kein ordentliches Rechtsmittel an eine Verwaltungsbehörde oder eine verwaltungsunabhängige Kommission des Bundes oder an das Bundesverwaltungsgericht offensteht, beurteilt das Verwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen und Entscheide der Regierung, der Departemente, der Rekursstellen Volksschule, des Erziehungsrates, des Universitätsrates, des Rates der Pädagogischen Hochschule St.Gallen, des Verwaltungsrates der Gebäudeversicherung, **des Kooperationsgremiums der E-Government St.Gallen (eGovSG)** und des Gesundheitsrates.

² Die Beschwerde ist unzulässig:

a) in folgenden Angelegenheiten:

1. Staatsaufsicht, wenn nicht Verletzung der Autonomie geltend gemacht wird;
2.;
3.;
- 3^{bis}.;
4. Wahlen und Ernennungen mit vorwiegend politischem Charakter;
5.;
6.;
7.;

b) gegen Entscheide über:

1. Beschwerden gegen die konfessionellen Oberbehörden in rein kirchlichen Angelegenheiten nach Art. 109 Abs. 2 der Kantonsverfassung;
2.;
3.;
4. ...

³ Ein hauptamtliches oder ein teilamtliches Mitglied des Verwaltungsgerichtes beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen des zuständigen Departementes über die unentgeltliche Rechtspflege und Rechtsverbeiständung.

III.

[keine Aufhebung anderer Erlasse]

IV.

Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.