



## Vernehmlassungsbericht zur Revision des Einführungsgesetzes zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch

### Anhörung vom 12. Juni bis 15. August 2023

#### *Eingeladene Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer*

- Bezirke des Kantons Appenzell I.Rh.
- HIKA
- Gewerbeverband Appenzell I.Rh.
- Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.
- Arbeitnehmervereinigung Obereg
- Bauernverband Appenzell I.Rh.
- Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh.
- Politische Bauernvereinigung Obereg
- Gewerbeverein Obereg
- Die Mitte Appenzell I.Rh.
- Gruppe für Innerrhoden
- Schweizerische Volkspartei Appenzell I.Rh.
- SP Appenzell I.Rh.
- FDP Appenzell I.Rh.

#### *Eingegangene Rückmeldungen*

- Bezirksrat Appenzell
- Bezirksrat Schwende-Rüte
- Bezirksrat Schlatt-Haslen
- Bezirksrat Gonten
- Gewerbeverband Appenzell I.Rh.
- Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh.
- Arbeitnehmervereinigung Obereg
- Bauernverband Appenzell I.Rh.
- Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh.
- Politische Bauernvereinigung Obereg
- Gruppe für Innerrhoden
- SP Appenzell I.Rh.
- Datenschutzbeauftragter

Appenzell, 29. August 2023

Vernehmlasser	Stellungnahmen	Bemerkungen
Bezirksrat Appenzell	Der Bezirksrat Appenzell verzichtet auf eine Stellungnahme.	
Bezirksrat Schwende-Rüte	Der Bezirksrat Schwende Rüte hat die Unterlagen zur Kenntnis genommen und unterstützt grundsätzlich die Haltung der Standeskommission. Auf eine detaillierte Stellungnahme wird verzichtet.	
Bezirksrat Schlatt-Haslen	<p>Einleitend möchte der Bezirksrat einige grundlegende Gedanken aus der Sicht eines kleinen Bezirks äussern.</p> <p>Der Bezirksrat Schlatt-Haslen hat sich verschiedentlich mit dem Thema Digitalisierung beschäftigt und macht diesen Herbst mit der Einführung der Software OneGOV Gever einen bedeutenden Schritt in diese Richtung. Generell wird jedoch festgestellt, dass Digitalisierung in der öffentlichen Verwaltung ein breites und komplexes Unterfangen und für einen kleinen Bezirk ohne eigene IT-Ressourcen schwierig umsetzbar ist. Deshalb wird seitens des Kantons eine starke Führungsrolle in diesem Bereich erwartet, die er nun auch einzunehmen scheint. Im «Digital Checkup der kantonalen Verwaltung vom 24. Mai 2022» sind die Handlungsfelder aufgezeigt. An verschiedenen Stellen wird erwähnt, dass die Bezirke und Gemeinden «zu einem späteren Zeitpunkt» in den Prozess einbezogen würden. Der Bezirk würde es sehr gerne sehen, von Beginn weg involviert zu sein.</p> <p>Auch würde es der Bezirksrat begrüßen, dass digitale Prozesse vom Kanton angeboten und vom Bezirk mitbenutzt oder lizenziert werden können (z.B. Online-Schalter, Webdesign und Hosting, Archivierung, Dokumentmanagement, Dokumentversand, Finanzbuchhaltung etc.), anstelle von Eigenlösungen.</p>	<p>Mit der Revisionsvorlage werden Grundlagen für die Digitalisierung gelegt. Gestützt darauf, kann der Kanton für sich Digitalisierungsvorhaben abwickeln. Eine freiwillige Beteiligung von Bezirken an Projekten ist möglich. Für ein verbindliches Festlegen von Vorgaben für alle Körperschaften im Kanton bedarf es aber einer weiteren gesetzlichen Grundlage.</p> <p>Inwieweit parallel zu digitalen Angeboten auch eine physische Abwicklung nach wie vor bestehen bleiben und zu welchen Konditionen dies gemacht werden soll, wird im Zusammenhang mit der Einführung von neuen digitalen Lösungen zu entscheiden sein. Vorderhand</p>

	<p>Viele private Organisationen setzen stark auf den digitalen Zugang zu Dienstleistungen, als Beispiel sei hier die Appenzeller Kantonalbank erwähnt. Auch wenn das Online-Banking-System für geübte Anwendende einfach erscheinen mag, ist es für Mitmenschen, die mit modernen Kommunikationsmitteln nicht vertraut sind, schwer zu bedienen. Sicherheitsvorkehrungen, basierend auf Logindaten, die periodisch gewechselt werden müssen, Multi-Level-Authentisierung, bestimmte Hardwarevoraussetzungen etc., stellen grosse Hürden dar. Ähnlich wird es auch bei der E-ID des Bundes sein, die ein Mobiltelefon mit einer Wallet voraussetzt. Dem Bezirksrat erscheint es wichtig, dass digitale Angebote intuitiv, leicht verständlich und für jedermann einfach zu bedienen sind und dass sie über möglichst viele, auch nicht brandneue, Zugangsgeräte benützt werden können. Er befürwortet einen raschen Umstieg auf die digitalen Angebote nach deren Einführung, erachtet es aber als wichtig, dass der klassische Zugang zur Verwaltung weiterhin für alle möglich bleiben muss.</p> <p>Digitalisierung wird gemeinhin auch mit Kostensenkungen gleichgesetzt. Diese stimmt aber nur, wenn die nötigen Skaleneffekte erzielbar sind. Im Kanton Appenzell I.Rh. als kleinem Kanton ist dies nicht zwingend der Fall. Deshalb ist es begrüssenswert, wenn sich der Kanton grösseren Organisationen anschliesst, um qualitativ hochstehende Dienstleistungen zu verhältnismässigen Kosten erbringen zu können.</p> <p><i>Bemerkungen zur Botschaft</i></p> <p><b>Ziff. 2.1 Ersatzlösungen für Unterschriften</b>  Es wird eine Frage der Zeit sein, bis der Bund sein E-ID-Projekt vorstellen wird, anschliessend wird es vermutlich nicht sehr lange gehen, bis ein grosser Teil der Bevölkerung eine E-ID haben wird. Deshalb würde der Bezirksrat nicht zu stark</p>	<p>geht es lediglich um die Einführung von Grundlagen, die eine digitale Entwicklung ermöglichen.</p> <p>Mit der Revision wird die Möglichkeit geschaffen, dass anstelle von physischen Unterschriften elektronische Äquivalente eingesetzt werden können. Die E-ID ist demgegenüber ein elektronischer Ausweis über die</p>
--	---	--

	<p>auf Systeme mit Bestätigungsverfahren setzen, sondern direkt auf die E-ID.</p> <p><b>Ziff. 2.2 Elektronische Zugänge</b> Elektronisch Zugänge müssen, wie oben erwähnt, einfach, sicher und für eine breite Schicht der Bevölkerung möglich sein. Alternativen müssen parallel dazu weiterhin möglich sein.</p> <p><b>Ziff. 2.3 Förderung des digitalen Verkehrs</b> Der digitale Verkehr nach aussen gestaltet sich schwierig. Auf ai.ch sind verschiedene Angebote vorhanden, wie man digital mit der Verwaltung in Kontakt treten, eine Anfrage oder eine Bestellung aufgeben kann. Diese sind an verschiedensten Stellen platziert. Es wäre wünschenswert, alles in einem Online-Schalter abrufen zu können. Kostenpflichtige Auskünfte oder Dokumente sollten auch per Karte, Twint etc. bezahlt werden können (siehe Online-Schalter der Stadt Altstätten).</p> <p><b>Ziff. 2.4 Voraussetzungen für den Umgang mit elektronischen Dokumenten</b> Die Einführung einer durchgehenden Post- und Aktenverwaltung ist begrüssenswert. Die Bezirke und Gemeinden werden vorerst nicht und in einer späteren Phase eventuell daran partizipieren können. Wie eingangs beschrieben, ist die Problematik für die Bezirke dieselbe, nur ist sie für die Bezirke in Eigenregie fast nicht lösbar. Daher wäre es wünschenswert, diejenigen Bezirke, die gerne mitmachen würden, von Beginn weg in diesen Prozess einzubeziehen.</p> <p><b>Ziff. 2.5 Weitere Gesetzesarbeiten im Digitalisierungsprozess</b> Ein Rollout der digitalen Prozesse auf die Bezirke und Gemeinden wird als komplex erkannt, wie dies in der wohl nicht</p>	<p>Identität einer Person. Dieses Element spielt bei Leistungsbezügen oder bei elektronischen Zugängen eine Rolle. Bezüglich der Zugänge hält Art. 11a Abs. 4 der Vorlage fest, dass eine Authentisierung mittels elektronischer Identifikatoren zugelassen werden kann. Darunter fällt auch die E-ID. Aber es sind auch noch weitere elektronische Nachweise der Identifikation möglich, beispielsweise elektronische Bestätigungsverfahren.</p> <p>Die konkrete Ausgestaltung des digitalen Verkehrs ist noch offen. Mit der Revision wird lediglich eine Grundlage für Zugänge geschaffen. Ob ein einheitliches Portal geschaffen oder eine andere Lösung umgesetzt wird, ist erst in einem nächsten Schritt zu prüfen. Hierfür ist nach Art. 11a Abs. 4 EG ZGB der Grosse Rat zuständig.</p> <p>Der Kanton ist offen, eine von ihm eingeführte digitale Lösung für die Postabwicklung auch den Bezirken oder Gemeinden offen zu halten. Ob und in welcher Weise eine Übernahme aber in einem konkreten Fall möglich ist, lässt sich nicht bereits jetzt sagen. Fest steht einzig, dass mit der Revision nicht bereits eine Pflicht für die Bezirke und Gemeinden für eine Partizipation festgelegt wird.</p> <p>Siehe Bemerkungen zu Ziff. 2.4.</p>
--	---	---

	<p>abschliessenden Aufzählung erwähnt wird. In der Botschaft wird der Rollout in die Bezirke und Gemeinden «für eine spätere Prüfung» vorgeschlagen. Hier besteht die Gefahr, dass der Kanton nun mit seinen Strategien vorwärtsschreitet und die Anliegen der Bezirke in den ersten Phasen nicht berücksichtigt werden. Das wird dazu führen, dass die vom Kanton eingeführten Prozesse, Verträge, Dienstleistungen etc. für die Bedürfnisse des Bezirks nicht passend sind, angepasst werden oder von den Bezirken trotz Einschnitten übernommen werden müssen. Der Bezirksrat würde es begrüßen, bei den in diesem Teil der Botschaft aufgeführten Punkten in einer sehr frühen Phase involviert zu werden (siehe auch Botschaft Ziff. 2.4).</p> <p><i>Zu den einzelnen Bestimmungen</i></p> <p><b>Art. 11a Abs. 3 EG ZGB</b> Eine vermehrte elektronische Zustellung wird begrüsst. Was nicht passieren sollte, ist, dass das Bestehen auf gedruckten Dokumenten zusätzliche Kosten für die Empfängerin oder den Empfänger nach sich zieht (siehe z.B. Swisscom, Zuschlag für Papierrechnung). Ergänzung des Texts: <i>Die Zustellung von gedruckten Dokumenten zieht keine Kosten nach sich.</i></p> <p><b>Art. 5 DIAG</b> Unter Art. 5 Abs. 2a geht es nach unserem Verständnis um die Thematik des Scannens der Post und deren elektronische Weiterverarbeitung. Hier müsste gemäss Botschaft (Ziff. 2.4 und Ziff. 2.5 siehe oben) eine weitere Ergänzung hinsichtlich der Einbindung der Bezirke und Gemeinden eingeführt werden. Ansonsten kann das System nicht auf diese ausgedehnt werden. Ergänzung: <i>Dieses Recht kann auch auf Personen von Bezirken oder Gemeinden ausgeweitet werden, sofern sie an elektronischen Prozessen des Kantons teilhaben.</i></p>	<p>Vorderhand geht es um die Regelung der Grundlagen für die digitale Entwicklung. Die Frage von Kosten ist demgegenüber betrieblicher Natur und sollte nicht bereits im Gesetz geregelt werden.</p> <p>Die Standeskommission verzichtet auf eine Ergänzung.</p> <p>Das Datenschutz-, Informations- und Archivgesetz (DIAG) regelt den Umgang mit Daten für alle Bereiche der Verwaltung. Die Verwaltungen der Bezirke und Gemeinden sind damit von der Neuregelung ebenfalls erfasst. Damit sind auch für sie die Voraussetzungen für die Einführung eines elektronischen Postsystems gegeben. Ob sie dies machen, ist aber separat zu entscheiden.</p>
--	--	--

		<p>Dass das DIAG für den Kanton und die kommunale Ebene in gleicher Weise gilt, gilt im Übrigen auch, wenn auf die neue Bestimmung von Art. 5 Abs. 2a DIAG verzichtet wird (siehe Bemerkungen beim Datenschutzbeauftragten). Eine Ergänzung zugunsten der Bezirke und Gemeinden ist auch in diesem Fall nicht erforderlich.</p> <p>Die Standeskommission verzichtet auf eine Ergänzung.</p>
Bezirksrat Gonten	Der Bezirksrat Gonten hat die Unterlagen studiert und ist mit der vorgeschlagenen Revision einverstanden.	
Gewerbeverband Appenzell I.Rh. (KGV AI)	Der KGV AI hat keine Anmerkungen zur Vorlage.	
Arbeitnehmervereinigung Appenzell I.Rh. (AVA)	<p><i>Eintreten und Grundsätzliches</i></p> <p>Die AVA begrüsst es, dass die Standeskommission bestrebt ist, die Digitalisierung in der kantonalen Verwaltung weiter voranzutreiben, und die dafür notwendigen gesetzlichen Grundlagen schaffen will. Wichtig erscheint der AVA in der technischen Umsetzung vor allem, dass Prozesse möglichst durchgehend und konsequent digitalisiert werden. Bei der Umsetzung und dem Einbezug der kommunalen Ebene sieht die AVA erhebliche Schwierigkeiten wegen des Milizsystems, verfügen doch heute nicht alle Körperschaften über offizielle Arbeitsplätze für Behördenmitglieder. Für eine zeitgemässe Ausrichtung der Behördentätigkeit und nicht zuletzt auch für Fragen der Archivierung ist diesem Punkt jedoch in der Umsetzung Beachtung zu schenken.</p> <p>Die Bestimmungen werden im EG ZGB verankert, sollen aber ebenso für das Verwaltungsverfahren gelten. Es stellt sich in</p>	<p>Mit der Revision werden Grundlagen für elektronische Prozesse geschaffen. Die Frage, ob und welche Prozesse in welcher Weise umgesetzt werden, ist erst später zu entscheiden. Auch über die Frage eines Einbezugs der kommunalen Ebene in Digitalisierungsprojekte ist somit erst später zu befinden. Dass die Umsetzung dann sorgfältig vorzunehmen ist, ist unbestritten.</p> <p>Wird ein Digitalisierungsgesetz geschaffen, würde die Regelung, wie sie nun für das EG ZGB vorgeschlagen</p>

	<p>diesem Zusammenhang die Frage, ob mit einer Fremdänderung nicht auch das Verwaltungsverfahrensgesetz angepasst werden müsste, da sich der Geltungsbereich der Regelungen des EG ZGB nicht auf alle verwaltungsrechtlichen Bereiche erstreckt.</p> <p>Die AVA bittet weiter um Präzisierung, welche weiteren Inhalte die Standeskommission für das in der Botschaft erwähnte neue Digitalisierungsgesetz vorsieht und die Kriterien für Formerfordernisse. Zudem wäre zu prüfen, ob der Kanton Bestimmungen zum Umgang mit Metadaten («Randdaten») erlassen muss.</p> <p><i>Zu den einzelnen Bestimmungen</i></p> <p><b>Art. 11a Abs. 4 EG ZGB</b>  Der Grosse Rat sollte die Rahmenbedingungen der Authentifizierung festlegen. Es erscheint jedoch nicht stufengerecht, dass der Betrieb in einer grossrätlichen Verordnung geregelt werden soll. Die AVA schlägt vor, dass eine etwas abstraktere Formulierung gefunden wird, damit die eher technischen Ausführungsbestimmungen von der Standeskommission erlassen werden können.</p>	<p>wird, voraussichtlich ins Digitalisierungsgesetz überführt (siehe auch Botschaft, Kapitel 2.5).</p> <p>Die Inhalte für ein Digitalisierungsgesetz sind noch nicht abschliessend festgelegt. Wie in der Botschaft beschrieben, sollte aber beispielsweise die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton, den Bezirken und Gemeinden im Bereich der Informatik auf eine gesetzliche Basis gestellt werden. Mit der heute hierfür bereitstehenden Vertragslösung gelangt man in rechtlicher und sachlicher Hinsicht an Grenzen. Zudem bedarf es für einen verbindlichen Einbezug der kommunalen Ebene in Digitalisierungsprozesse des Kantons einer gesetzlichen Grundlage, die mit dem Digitalisierungsgesetz geschaffen werden soll. Weiter sollen dort auch Themen wie die mögliche Einführung von E-Voting behandelt werden.</p> <p>Die Rahmenbedingungen sollten durch den Grossen Rat festgelegt werden. Die Regelung des technischen Betriebs soll dann mit einer Bestimmung in der grossrätlichen Verordnung der Standeskommission übertragen werden.</p>
--	---	--

	<p><b>Art. 99 Abs. 3 EG ZGB</b>  Auch wenn in der geltenden Fassung die Aufsicht über die Stiftung sowie die elektronische Beurkundung und Beglaubigung in einem Absatz erfasst werden, könnten mit der Erweiterung in der Revision die zwei sachlich unterschiedlichen Themen in zwei Absätzen behandelt werden.</p> <p><i>Bemerkungen zur Botschaft</i></p> <p>Wir ersuchen darum, dass in der Botschaft im zweitletzten Abschnitt auf S. 1 der Ausdruck «praktisch einstimmig» ersetzt wird.</p>	<p>Die Ständekommission ist mit einer feineren Gliederung der Bestimmung einverstanden und beantragt folgende Umsetzung:  <sup>3</sup>Die Ständekommission regelt das Erforderliche für</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) die Aufsicht über die Stiftungen,</li> <li>b) die elektronische Signatur,</li> <li>c) die elektronische Bestätigung, Beurkundung und Beglaubigung sowie</li> <li>d) den Umgang mit elektronischen Unterlagen in der Verwaltung.</li> </ul> <p>Die Ständekommission hält die Formulierung «praktisch einstimmig» für korrekt. Sie entspricht auch dem genehmigten Landsgemeindeprotokoll.</p>
<p>Arbeitnehmervereinigung Obereggi (AVO)</p>	<p>Die vorgelegte Einführung einer bindenden elektronischen Unterschrift im Amtsverkehr ist ein wichtiger Schritt im Rahmen der vielbeschworenen Digitalisierung sowie der E-Government-Strategie des Kantons und schafft rechtzeitig die rechtliche Grundlage, wenn auf Bundesebene die elektronische Identitätskarte eingeführt wird.</p> <p>Auch wenn es Sicherheitsbedenken in diesem Zusammenhang geben darf (z.B. im Zusammenhang mit orchestrierten Hackerangriffen auf öffentliche Verwaltungen, wie sie dieses Jahr vorgekommen sind), so nützt es nichts, sich diesen gesamtgesellschaftlichen Entwicklungen zu entziehen, die letzten Endes nicht im Kanton Appenzell I.Rh. ausgehandelt werden. In diesem Sinne unterstützt die AVO die vorgeschlagene Revision des EG ZGB und hat keine Änderungen anzubringen.</p>	

<p>Bauernverband Appenzell I.Rh., Bäuerinnenverband Appenzell I.Rh., Politische Bauernvereinigung Obereggen</p>	<p>In der Botschaft wird unter Punkt 2.4 «Voraussetzung für den Umgang mit elektronischen Dokumenten» festgehalten: «Die Einführung des elektronischen Dossiers ist vorderhand nur für die kantonale Verwaltung geplant. Es wird also darauf verzichtet, bei den Verwaltungen der Bezirke und Gemeinden eine vollständig elektronische Aktenführung zu verlangen.» Dieser Standpunkt, welcher gerade die kleineren Gemeinden von der Führung elektronischer Dossiers vorläufig entlastet, wird explizit unterstützt.</p> <p>Mit der Revision sind die Verbände einverstanden und haben keine weiteren Einwände.</p>	
<p>Gruppe für Innerrhoden (GFI)</p>	<p>Die GFI kann sich mit den vorgesehenen gesetzlichen Anpassungen zur Einführung einer möglichst digitalen Verwaltung einverstanden erklären. Sie begrüsst die geplanten Schritte. Insbesondere ist es wünschenswert und sinnvoll, dass damit die rechtlichen Grundlagen für die Einbindung auch der Bezirke und Gemeinden geschaffen werden. Erfreulich ist, dass eine möglichst weitgehende Wahlfreiheit besteht und kein Zwang zur Digitalisierung eingeführt wird; ein solcher wäre auch nicht durchsetzbar. Bürgerfreundlich und praxisnah ist zudem, neben einer aufwendigen und teuren elektronischen Signatur als Alternative eine einfache elektronische Bestätigung vorzusehen.</p>	
<p>SP Appenzell I.Rh. (SP AI)</p>	<p>Die SP AI ist mit den vorgeschlagenen Änderungen und Anpassungen zur Digitalisierung einverstanden - insbesondere, weil auch dem Datenschutz ein entsprechendes Augenmerk gewidmet wird.</p>	

<p>Datenschutzbeauftragter</p>	<p>Folgende zwei Punkte sind aufgefallen:</p> <p><b>Art. 11a Abs. 4 EG ZGB</b>  «Der Grosse Rat regelt den Betrieb und die Verfahren für die Zugänge, Benutzerkonti oder Behördenportale.»</p> <p>Inhaltlich bin ich einverstanden, möchte aber auf Folgendes hinweisen:</p> <p>Was im Detail alles zu regeln ist und ob es gegebenenfalls dann doch ein formelles Gesetz braucht, hängt davon ab, was so ein Portal bzw. so eine Online-Identität alles können soll. Die Bandbreite ist gross.</p> <p>Ich verweise dazu auf das Gutachten Glaser und das Merkblatt von privatim im Anhang.</p> <p><b>Art. 5 Abs. 2a DIAG</b>  Auch hier bin ich einverstanden. Ich bin aber der Meinung, das ergebe sich bereits aus der sehr breiten Definition in Art. 4 DIAG.</p>	<p>Diesem Punkt wird in der Umsetzung Rechnung zu tragen sein.</p> <p>Der Einwand des Datenschutzbeauftragten ist korrekt.</p> <p>Antrag: Verzicht auf Art. 5 Abs. 2a DIAG.</p>
--------------------------------	---	---