



Regierungsrat, 9102 Herisau

An die Mitglieder
des Kantonsrates

Herisau, 25. Juni 2019

**1000.9
Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, Teilrevision; 2. Lesung**

Bericht und Antrag des Regierungsrates vom 25. Juni 2019

Sehr geehrte Frau Kantonsratspräsidentin
Sehr geehrte Damen Kantonsrätinnen
Sehr geehrte Herren Kantonsräte

A. Ausgangslage

Der Kantonsrat hat in seiner Sitzung vom 25. Februar 2019 in 1. Lesung den Entwurf für eine Teilrevision des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; bGS 143.1) behandelt und der Vorlage in der Schlussabstimmung mit 63:0 Stimmen ohne Enthaltungen zugestimmt. Er hat die Vorlage bis zum 29. März 2019 der Volksdiskussion unterstellt (Amtsblatt Nr. 9 vom 1. März 2019, S. 262). Innerhalb dieser Frist sind keine Beiträge eingegangen.

In der 1. Lesung lag der Schwerpunkt der Beratung beim elektronischen Geschäftsverkehr. Die Schaffung der entsprechenden gesetzlichen Grundlagen hierfür wurde von den Fraktionen begrüsst. Von verschiedener Seite wurde im Zusammenhang mit dem elektronischen Geschäftsverkehr der Datenschutz thematisiert. Erwähnt wurde hierbei insbesondere, dass Erläuterungen zur Gewährung des Datenschutzes und zur Datensicherheit erwartet würden.

Diesem Bericht und Antrag liegt ein Vorentwurf der Kantonskanzlei für eine Verordnung über den elektronischen Geschäftsverkehr in Verfahren vor Verwaltungsbehörden bei.



B. Erwägungen

1. Datenschutz und Datensicherheit

Der Datenschutz wird in erster Linie durch das kantonale Datenschutzgesetz (bGS 146.1) sichergestellt. Ihm unterstehen alle öffentlichen Organe von Kanton und Gemeinden, und es gilt für jede Bearbeitung von Daten, unabhängig von den dabei angewandten Mitteln und Verfahren (Art. 3 Abs. 1 Datenschutzgesetz). Die Bestimmungen des Datenschutzgesetzes sind damit grundsätzlich auch in Verwaltungsverfahren anwendbar. Spezifische Vorschriften zur Datensicherheit beim Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien enthält das Gesetz über eGovernment und Informatik (eGovG; bGS 142.3). Nach Art. 4 Abs. 2 eGovG sind die Informatik- und Kommunikationsmittel gegen schädliche Einwirkungen sowie die Daten gegen unberechtigten Zugriff, unbefugte Bearbeitung und Verlust zu schützen. Die Gewährleistung der Netzwerk-, Daten- und Betriebssicherheit obliegt dem gemeinsamen Informatikbetrieb von Kanton und Gemeinden, der AR Informatik AG (Art. 14 lit. f eGovG).

Ergänzend zu den bestehenden Vorschriften über Datenschutz und Datensicherheit hält der vorliegende Gesetzesentwurf fest, dass der elektronische Geschäftsverkehr nur genutzt werden kann, wenn die Modalitäten und Sicherheitsanforderungen eingehalten werden (Art. 2a, Art. 13, Art. 16). Auf eine Konkretisierung dieser Vorgaben wird mit Blick auf den raschen technologischen Wandel verzichtet; das Gesetz überlässt es dem Verordnungsgeber, die Modalitäten und Sicherheitsanforderungen im Detail festzulegen, was eine schnellere Anpassung an neue Standards zulässt. Dem Datenschutz und der Datensicherheit dient auch die Vorgabe, dass eine auf kantonalem Recht beruhende Schriftform nur dann durch die elektronische Form ersetzt werden kann, wenn die Identität der Absenderin oder des Absenders und die Integrität der Übermittlung sichergestellt sind (Art. 2a Abs. 2).

Besondere Umstände bestehen für die Regelung des elektronischen Geschäftsverkehrs mit dem Obergericht; dieser bestimmt sich in zivil- und strafrechtlichen Verfahren nach bundesrechtlichen Vorgaben. Der vorliegende Gesetzesentwurf knüpft daran an und unterstellt in Art. 59 Abs. 2 den elektronischen Geschäftsverkehr in verwaltungsgerichtlichen Verfahren den Bestimmungen der Schweizerischen Zivilprozessordnung (ZPO; SR 272). Damit gelten in allen Verfahren vor dem Obergericht einheitliche Modalitäten und Sicherheitsanforderungen, die sich nach Bundesrecht richten.

Konkret bedeutet dies, dass der elektronische Geschäftsverkehr mit dem Obergericht über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform erfolgt. Anerkannt sind derzeit die beiden Zustellplattformen 'PrivaSphere' und 'IncaMail'. Auch in verwaltungsinternen Verfahren wird der elektronische Geschäftsverkehr künftig zu einem guten Teil über diese Zustellplattformen abgewickelt werden, insbesondere wenn gesetzliche Fristen zu wahren sind. Im Gegensatz zu normaler E-Mail lassen sich Versand und Erhalt von Nachrichten auf Zustellplattformen zeitgenau nachweisen.

Identität und Integrität der Übermittlung werden heute in der Regel durch eine qualifizierte elektronische Signatur sichergestellt (vgl. Art. 130 Abs. 2 ZPO). Trotz der zurückhaltenden Nutzung in der Praxis (vgl. dazu Bericht und Antrag zur 1. Lesung, S. 3) wird die qualifizierte elektronische Signatur vorerst Standard im elektronischen Geschäftsverkehr mit Gerichten bleiben und auch in verwaltungsinternen Verfahren vor kantonalen und kommunalen Behörden zur Anwendung kommen.



Für verschiedene Verwaltungsbereiche wird jedoch zu prüfen sein, ob andere Verfahren zur Verfügung stehen, um die erforderliche Identität und Integrität sicherzustellen (z.B. Web-Anwendungen mit Benutzer-ID). Generell sind die öffentlichen Gemeinwesen bestrebt, neue Standards und Instrumente für den elektronischen Geschäftsverkehr mit Behörden zu entwickeln. So hat auch der Bund ein neues Gesetz über die elektronische Kommunikation mit Gerichten in Aussicht gestellt, welches wesentliche Neuerungen bringen soll; dieses Gesetz dürfte allerdings kaum vor 2025 in Kraft treten.

Aus Sicht des Regierungsrates stellt die Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs grundsätzlich keine neuen Anforderungen an den Datenschutz. Auf Stufe des Gesetzes bedarf es daher keiner zusätzlichen Bestimmungen, um den Datenschutz und die Datensicherheit im elektronischen Geschäftsverkehr zu gewährleisten. Bei der Umsetzung können sich allerdings datenschutzrechtliche Fragen ergeben, die einer vertieften Abklärung bedürfen; in diesen Fällen dürfte jeweils eine Konsultation des Datenschutz-Kontrollorgans angezeigt sein. Die datenschutzrechtlichen Auswirkungen müssen aber im Einzelfall anhand des konkreten Projekts beurteilt werden.

2. Keine Anpassung des Gesetzesentwurfs

Nachdem der Kantonsrat dem Entwurf der vorliegenden Teilrevision in 1. Lesung einstimmig zugestimmt hat und in der Volksdiskussion keine Beiträge eingegangen sind, werden für die 2. Lesung vom Regierungsrat keine Anpassungen vorgeschlagen. Der beiliegende Gesetzesentwurf entspricht der Fassung gemäss 1. Lesung im Kantonsrat vom 25. Februar 2019.

C. Auswirkungen

Die vorliegende Teilrevision hat keine nennenswerten direkten Auswirkungen in finanzieller, personeller oder organisatorischer Hinsicht. Es kann hierzu auf den Bericht und Antrag zur 1. Lesung verwiesen werden.

Bei der Umsetzung der neuen Bestimmungen, d.h. bei der Einführung des elektronischen Geschäftsverkehrs in den verschiedenen Bereichen der Verwaltung, sind die Auswirkungen jeweils im Einzelfall zu eruieren.



D. Antrag

Der Regierungsrat beantragt Ihnen,

1. auf die Vorlage einzutreten und
2. der Teilrevision des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege in 2. Lesung zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

sign. Alfred Stricker

sign. Roger Nobs

Alfred Stricker, Landammann

Roger Nobs, Ratschreiber

Beilagen

Beilage 1	Gesetzesentwurf
Beilage 2	Synopse
Beilage 3	Vorentwurf Verordnung