

Gesetz über eGovernment und Informatik, Teilrevision (eGovG Rev 19)

Auswertung der Vernehmlassung

Vorbemerkungen	<p>Grundsätzliche Themen werden in der Rubrik "Kernpunkte" ausgeführt. Alle Stellungnahmen sind in einem separaten Dokument zusammengefasst, damit die Originaltexte und inhaltlich alle Aspekte verfügbar sind. Das Dokument steht der vorbereitenden Kommission des Kantonsrates sowie in der Geschäftsverwaltung des Kantonsrates im Internet zur Verfügung.</p>	
	Inhalte	Kommentare / Bemerkungen
Kernpunkte	<p>Allgemeines Die Anpassung des eGovG wird nach vier Jahren Erfahrung mit einer gemeinsamen Informatikstrategie von Kanton und Gemeinden sowie mit dem gemeinsamen Informatikbetrieb ARI von allen Teilnehmenden an der Vernehmlassung begrüsst. Teilweise wird die Änderung weiterer Bestimmungen vorgeschlagen</p> <p>Grundbedarf Diese Bestimmung hat zu unterschiedlichen Interpretationen und Forderungen geführt. Die ARI oder die ISK sollte nicht über den Grundbedarf (Pflichtkonsum) und in besonderen Fällen über die Ausnahmen bestimmen können.</p>	<p>Die Auswertung der Vernehmlassung umfasst die Bestimmungen, welche mit der Teilrevision geändert werden sollen. Es ist nicht vorgesehen, eine Totalrevision des eGovG durchzuführen. Weitere Themenbereiche sind hinten zusätzlich kommentiert.</p> <p>Der Umfang des gemeinsamen Grundbedarfs, der von der ARI zu decken ist, konnte im Verlaufe der Aufbaujahre durch die Strategiekommission geklärt werden. Neu soll sich die eGovernment- und Informatik-Strategie ausdrücklich über den Grundbedarf aussprechen. Mit der Genehmigung der Strategie durch Kanton und Gemeinden ist der Grundbedarf verbindlich festgelegt.</p> <p>Die Informatikmittel für den Schulunterricht sind nicht Bestandteil des Grundbedarfs. Die Schulen haben weiterhin die Freiheit, die Endgeräte und die Lernanwendungen selbst zu beschaffen.</p>

	<p>Kosten Kosten und Preise sollen nicht einseitig durch die ARI festgelegt werden. Die Bestimmung soll weiterhin die Bezeichnung marktgerechte Preise enthalten, damit nicht unkontrolliert Kosten verrechnet werden können.</p> <p>Informatikstrategie-Kommission (ISK) Die ISK sollte so bestehen bleiben wie sie ist und über Ausnahmen im Grundbedarf entscheiden können. Sie könnte auch in die ARI integriert werden.</p>	<p>Zwecks Finanzierung der Infrastruktur, des Betriebs und des Grundbedarfs führt die ARI eine Vollkostenrechnung. Darin berücksichtigt sind Amortisation und Verzinsung von Investitionen, Reinvestitionen und die Rückzahlung von Darlehen. Die Leistungen der ARI werden den Leistungsbezügern zu kostendeckenden Preisen in Rechnung gestellt. Neu ist die Verpflichtung zu einer transparenten Preisgestaltung.</p> <p>Als Ausgleich für die fehlende Vergleichbarkeit mit Marktangeboten soll die Preisgestaltung der ARI periodisch durch die kantonale Finanzkontrolle überprüft werden. Dies bietet sich insoweit an, als die wirksame und wirtschaftliche Mittelverwendung des Gemeinwesens allgemein zum Prüfungsauftrag der Finanzkontrolle gehört (vgl. Art. 4 und 39 Finanzhaushaltsgesetz; bGS 612.0). Der Verwaltungsrat der ARI ist verpflichtet, die Aktionäre (Kanton und Gemeinden) über das Prüfungsergebnis zu orientieren.</p> <p>Die ISK ist eine gesetzlich geschaffene, vorbereitende Kommission, welche die Entscheidungsgrundlagen für Kanton und Gemeinden vorbereitet. Mit neu je drei Vertretungen von Kanton und Gemeinden sowie drei Fachpersonen ist die ISK hinreichend bestückt. Die Mitbestimmungsbedürfnisse von Kanton und Gemeinden können so in der ISK berücksichtigt werden. Wichtig ist, dass die Personen ihre Organisation kompetent vertreten und ein Dialog über Bedürfnisse und Rahmenbedingungen stattfindet. Den notwendigen Koordinations- und Abstimmungsprozess kann nicht das Gesetz vorschreiben, sondern die Behörden oder Konferenzen pflegen den Austausch mit ihren ISK Delegierten.</p>

Bestimmungen in die Vernehmlassung gegeben	Stellungnahmen	Kommentare / Bemerkungen
	Beitrag zu Art. 3: FDP, SVP, SP, PU, Heiden, Lutzenberg, Schönggrund, Teufen, Wald, Waldstatt, Walzenhausen, GP-Konferenz	
Art. 3 Grundsatz	<p>Die Koordinationsstelle eGovernment (KSeGov) ist grundsätzlich unbestritten.</p> <p>Diese Stelle soll nicht zu einer neuen Informatikfachstelle mutieren, da ansonsten Konflikte mit der ARI bzw. der ISK entstehen würden. Die Gemeinden sollen bspw. über Konsultativverfahren in diese Koordinationsstelle einbezogen werden.</p>	<p>Die Umsetzung von eGovernment-Projekten erfordert regelmässig eine Koordination von technischen, organisatorischen und gesetzgeberischen Massnahmen. Um sicherzustellen, dass die notwendigen Prozesse rechtzeitig aufgenommen werden, ist die Schaffung einer Koordinationsstelle eGovernment in der kantonalen Verwaltung vorgesehen. Die Koordinationsstelle eGovernment soll künftig auch das Sekretariat der Informatikstrategie-Kommission stellen</p>
	Beitrag zu Art. 4: SP, Heiden, Rehetobel, SVAR	
Art. 4 Datenschutz und -sicherheit	<p>Die Ergänzung bezüglich dem Schutz gegen einen unberechtigten Zugriff ist unbestritten.</p>	
	Beitrag zu Art. 5: FDP, CVP, PU, Heiden, Lutzenberg, Reute, Schönggrund, Teufen, Wald, Walzenhausen, GP-Konferenz, SVAR, Kantonsschule	
Art. 5 Grundbedarf	<p>Der Grundbedarf soll sehr zurückhaltend bestimmt werden. Die Bereitstellung des Grundbedarfs durch die ARI darf nicht zu Marktverzerrungen führen.</p>	<p>Neu soll sich die eGovernment- und Informatik-Strategie ausdrücklich über den Grundbedarf aussprechen. Mit der Genehmigung der Strategie durch Kanton und Gemeinden ist der Grundbedarf ver-</p>

	<p>Gestützt auf geltendes Recht hat die ISK für die Schulen eine Ausnahme für den Bezug und Betrieb der Informatikmittel im pädagogischen Bereich (im Schulzimmer) beschlossen.</p> <p>Fachanwendungen müssen im Gesetz bewusst ausgeklammert werden.</p>	<p>bindlich festgelegt. Massgebend ist, was von Kanton und Gemeinden im Rahmen der gemeinsamen Strategie verbindlich als Grundbedarf definiert wird.</p> <p>Diese Freiheit hat die ISK als Ausnahmebestimmung nach geltendem Recht beschlossen und sie bleibt unangetastet durch die Gesetzesrevision. Im Projekt Schulinformatik „AR Schule 21“, in dem die Schulen und insbesondere die Schulleitungen direkt beteiligt sind, ist diese Wahlfreiheit explizit enthalten. Über den Grundbedarf entscheiden zukünftig die direkt Betroffenen: Kanton und Gemeinden mit ihren Schulen. Dadurch ist die Unabhängigkeit der Schulen nicht gefährdet, sondern wird gestärkt.</p> <p>Zum Grundbedarf gehören die technische Basisinfrastruktur und Standardanwendungen. Darüber hinaus setzt die ARI von Kanton und Gemeinden beschlossene Informatikprojekte um. Diese beruhen entweder auf einem gemeinsamen Projektbeschluss der beteiligten Gemeinwesen oder auf einem besonderen Auftrag. Ausserhalb des gemeinsamen Bedarfs liegen Fachapplikationen wie z.B. das Klinikinformationssystem des Spitalverbundes AR, Softwarelösungen für die Steuerverwaltung oder Lehr- und Lernsoftware für die Schulen. Ob dieser individuelle Bedarf ebenfalls bei der ARI gedeckt werden soll, liegt in der Entscheidungsmacht der jeweiligen Organisation.</p>
	<p>Beitrag zu Art. 6: FDP, PU, Heiden, Reute</p>	
<p>Art. 6 eGovernment- und Informatik-Strategie</p>	<p>Die Strategie sollte neben der Definition von Zielen, Prioritäten und Grundsätzen auch Aussagen zum Mitteleinsatz und zu den wichtigen Projekten machen.</p>	<p>Die Weiterentwicklung des eGovernments ist ein strategisches Ziel und demzufolge auch konkret in die Planung aufzunehmen ist. Die Strategie ist auf die Bedürfnisse von Kanton und Gemeinden sowie der Bevölkerung und Wirtschaft ausgerichtet. Im Rahmen der Vor-</p>

		<p>bereitung der Strategie sind der Kanton und die Gemeinden anzuhören. Mit der formellen Zustimmung des Regierungsrates und einer qualifizierten Mehrheit der Gemeinden wird die Strategie verbindlich. Die Verbindlichkeit ist wesentlich, weil damit die vorgesehenen Leistungen innerhalb eines definierten Zeitraums spezifiziert, geplant, beschafft und bereitgestellt werden können.</p> <p>Soweit die in der Sach- und Terminplanung (Aussagen zum Mittlereinsatz) enthaltenen Projekte nicht zum Grundbedarf gehören, bedarf deren Realisierung einer zusätzlichen Legitimation durch Ausgabenbeschlüsse der beteiligten Gemeinwesen. Die Termin- und Sachplanung enthält eine erste grobe Kostenschätzung. Kosten und Leistungen werden in der Folge im Rahmen der konkreten Projektierung detailliert ausgewiesen. Diese bilden die Grundlage für die erforderlichen Ausgabenbeschlüsse.</p>
	<p>Beitrag zu Art. 7: FDP, SP, CVP, PU, Gais, Heiden, Lutzenberg, Reute, Schönengrund, Stein, Teufen, Urnäsch, Waldstatt, Walzenhausen, GP-Konferenz, SVAR, Kantonsschule</p>	
<p>Art. 7 Informatikstrategie-Kommission</p>	<p>Nach dem geltenden Art. 7 Abs. 3 bestimmen die Gemeinden ihre Vertretung. Davon ist im Entwurf nicht mehr die Rede.</p> <p>Die Reduktion der Mitglieder der ISK wird begrüsst. Es werden Bedenken geäussert, dass nicht alle Interessengruppen gleichermassen eingebunden werden. Die Verkleinerung der ISK könnte auch für die kleinen Gemeinden von Nachteil sein.</p> <p>Es ist wichtig, dass die externe Fachperson neutral und unabhängig ist.</p>	<p>Der Ernennungsprozess für die Vertretungen der Gemeinden wurde bewusst nicht mehr geregelt, da die Gemeinden autonom sind. Sie bestimmen selbständig, welches Auswahlverfahren sie anwenden.</p> <p>Kanton und Gemeinden haben neu je drei Vertretungen in der ISK. Dies erlaubt es, Bedürfnisse bspw. von grösseren Anstalten und Betrieben zu berücksichtigen. Die Verkleinerung der ISK folgt einer politischen Vorgabe aufgrund eines Postulats im Kantonsrat. In der ISK geht es nicht primär um die Vertretung der kleinen Gemeinden an sich, sondern um ihre kompetente Vertretung.</p> <p>Der Hinweis auf eine unabhängige Person wird berücksichtigt. Die</p>

	Unverständlich ist, dass neu zwei Vertretungen der ARI in der ISK Einsitz haben sollen.	beiden Vertretungen der ARI sollen verschiedene Fachkompetenzen (Infrastruktur und Anwendungen) einbringen und die aufwändigen Projekte für die ISK vorbereiten können. Die ISK hat keine eigenen Arbeitsmittel und Mitarbeitende.
	Beitrag zu Art. 8: FDP, SVP, Heiden, Reute, Walzenhausen, GP-Konferenz	
Art. 8 Projekte	Diese Bestimmung ist unbestritten.	
	Beitrag zu Art. 9: FDP, SVP, PU, Heiden, Reute, Schönengrund, Stein, Teufen, Urnäsch, Wald, Walzenhausen, GP-Konferenz, Kantonsschule, Schulpräsidien-Konferenz	
Art. 9 Kosten	Es wird ausdrücklich begrüsst, dass die Kalkulation der Kosten transparent auszuweisen ist. Die Kosten des laufenden Betriebes sollen grundsätzlich zu marktgerechten Preisen verrechnet werden; Gewinne sollen aber keine erzielt werden.	Zwecks Finanzierung der Infrastruktur, des Betriebs und des Grundbedarfs führt die ARI eine Vollkostenrechnung. Darin berücksichtigt sind Amortisation und Verzinsung von Investitionen, Reinvestitionen und die Rückzahlung von Darlehen. Die Leistungen der ARI werden den Leistungsbezügern zu kostendeckenden Preisen in Rechnung gestellt. Neu wird die Verpflichtung zu einer transparenten Preisgestaltung aufgenommen. Die ARI ist kein wettbewerbsorientiertes Unternehmen. Gemäss ihrem gesetzlichen Auftrag ist sie ausschliesslich für die öffentlichen Verwaltungen von Kanton (inkl. Anstalten) und Gemeinden tätig. Ihre Dienstleistungen lassen sich nicht mit Angeboten von Marktunternehmen vergleichen. Sie entwickelt keine eigenen Informatik- und Kommunikationsmittel, sondern beschafft diese im Auftrag von Kanton und Gemeinden am Markt. Als nicht kommerzielles Unternehmen der öffentlichen Hand ist sie dabei an die Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen gebunden.

		Als Ausgleich für die fehlende Vergleichbarkeit mit Marktangeboten soll die Preisgestaltung der ARI periodisch durch die kantonale Finanzkontrolle überprüft werden. Dies bietet sich insoweit an, als die wirksame und wirtschaftliche Mittelverwendung des Gemeinwesens allgemein zum Prüfungsauftrag der Finanzkontrolle gehört (vgl. Art. 4 und 39 Finanzhaushaltsgesetz; bGS 612.0).
	Beitrag zu Art. 14: SVP, CVP	
Art. 14 Aufgaben (ARI)	Im Gesetz sollten Regelungen über die Verfügbarkeit der Services (SLA) enthalten sein.	Diese Anforderung ist Bestandteil der Leistungsverträge und in diesen geregelt.
	Beitrag zu Art. 16: FDP, SP, Urnäsch	
Art. 16 General- versammlung	Er wird angeregt, dass im Gesetz die Zuständigkeit der GV für die Entschädigung des Verwaltungsrates geregelt wird.	Dieser Hinweis wird in die Revision aufgenommen.
	Beitrag zu Art. 17: FDP, SVP, SP, PU, Gais, Lutzenberg, Reute, Schönengrund, Stein, Urnäsch, Walzenhausen, GP-Konferenz, SVAR	
Art. 17 Verwaltungsrat	Diese Bestimmung ist unbestritten.	
	Beitrag zu Art. 19: SVP, CPV, PU, Stein, Wald, GP-Konferenz	
Art. 19 Rechnungslegung	Diese Bestimmung ist unbestritten.	
	Beitrag zu Art. 22a: CVP, GP-Konferenz	



Appenzell Ausserrhoden

Art. 22a Übergangsbestimmung	Diese Bestimmung ist unbestritten.	
Zusätzlich eingegangene Bemerkungen	Stellungnahmen	Kommentare / Bemerkungen
	Beitrag zu Art. 1: Urnäsch und SVAR	
Art. 1 Zweck	<p>Urnäsch: Bei der Einführung neuer Technologien wird der Kosteneffizienz nur untergeordnet Beachtung geschenkt, weil die ARI eine Monopol-Stellung einnimmt und der erforderliche Wettbewerb fehlt.</p> <p>SVAR: Die Bedürfnisse des Bürgers als Patient und die Entwicklungen der digitalen Informationen im Gesundheitswesen (Impfdossier, eMedication", usw.) sind nicht abgedeckt. Für den SVAR ist auch die Vernetzung zu interkantonalen Netzwerken, zu Hausärzten und anderen Leistungserbringern von grosser, wirtschaftlicher Bedeutung.</p>	<p>Diese Ausführungen betreffen nicht den Zweck des Gesetzes, sondern sind unter Art. 9 über die Kosten einzuordnen. Die ARI erfüllt die Bedürfnisse der Kunden, welche in einem geregelten Verfahren erfasst und alsdann durch definierte Leistungen unter Angabe der Preise abgedeckt werden. Die ARI bezieht die eingesetzten Technologien auf dem Markt nach den Regeln über das öffentliche Beschaffungswesen; sie erfindet und entwickelt keine eigenen Produkte.</p> <p>Diese Entwicklungen sind bekannt und müssen gemäss Absprache mit dem Rechtsdienst der Kantonskanzlei im Gesundheitsgesetz geregelt werden. Der Regelungsbedarf wurde mit dem DGS und dem SVAR in einem vorgängigen Konsultationsverfahren besprochen.</p>
	Beitrag zu Art. 10: SP	
Art. 10 AR Informatik AG	Der Sitz ist nicht zwingend im Gesetz festzuhalten.	Die ARI ist eine spezialgesetzliche AG nach OR und keine Anstalt. Das OR und das eidgen. Handelsregister verlangen eine Regelung zum Sitz einer AG.

Andere Themenbereiche	Stellungnahmen	Kommentare / Bemerkungen
Organisationsüberprüfung	Beitrag Gemeindepräsidien- Konferenz AR Wurde nach der Startphase auch der operative Bereich überprüft und allenfalls ein Optimierungspotenzial erkannt und umgesetzt?	Mit dem operativen Bereich ist die Tätigkeit der ARI angesprochen. Diese unterliegt einer periodischen Prüfung durch den VR ARI, der jährlich der GV Bericht erstattet. Aufgrund der Erfahrungen wurden die betriebliche Organisation optimiert und qualifiziertes Personal angestellt, damit die Bedürfnisse von Kanton und Gemeinden befriedigt und die Verfügbarkeit der Informatikmittel sichergestellt werden können.
Oberaufsicht	Beitrag SP AR Die Oberaufsicht über die ARI dürfte noch klarer im Gesetz verankert werden. Weder aus dem Gesetz noch aus dem erläuternden Bericht geht hervor, inwiefern die Gemeinden eine Aufsichtsfunktion haben und auf welche Weise sie diese wahrzunehmen haben.	Nach dem geltenden Recht übt der Kantonsrat keine direkte Oberaufsicht über die ARI aus. Das ist insoweit unproblematisch, als ausreichende und zweckmässige Möglichkeiten bestehen, um die Oberaufsicht indirekt im Rahmen der parlamentarischen Aufsicht über die Geschäftsführung des Regierungsrates wahrzunehmen (siehe Felix Uhlmann, Gutachten vom 13. Oktober 2016 betreffend Aufsicht und Oberaufsicht über die AR Informatik AG, S. 14 ff.). Der Kantonsrat ist als gesetzgebendes Organ für die ARI zuständig und deshalb werden Geschäftsbericht und Jahresrechnung künftig nach der Genehmigung durch die Generalversammlung dem Kantonsrat zur Kenntnis gebracht.
Kleinräumigkeit	Beitrag Parteiunabhängige AR War es richtig, in der Kleinräumigkeit von Appenzell Ausserrhoden ein gemeinsames Informatikunternehmen von Kanton und Gemeinden zu gründen? Sind eine gute strategische Ausrichtung und Führung sowie ein angemessenes Controlling möglich?	Gerade wegen der Kleinräumigkeit wurde der für alle optimale Weg beschritten. Die kleinen und kleinsten Einheiten wären heute nicht mehr in der Lage, selber oder bei verschiedenen Anbietern eine integrierte und sichere Informatik zu betreiben. Das eGovG enthält

		alle notwendigen Gremien für eine gute Führung und ein transparentes Controlling. Die Vertretungen von Kanton und Gemeinden in den Gremien werden demokratisch gewählt und rapportieren offen über die Geschehnisse.
Submissionen	Gemeinde Heiden Die grosse Abhängigkeit von der ARI gefährdet die Einhaltung des Submissionsgesetzes. Software kann nicht frei auf dem Markt ausgeschrieben werden.	Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Informatikmittel nach dem Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen (bGS 721.1) eingekauft werden müssen. Die ARI entwickelt keine eigenen Informatik- und Kommunikationsmittel, sondern beschafft diese im Auftrag von Kanton und Gemeinden am Markt. Als nicht kommerzielles Unternehmen der öffentlichen Hand ist sie dabei an die Bestimmungen über das öffentliche Beschaffungswesen gebunden. Über die Beschaffung von Fachanwendungen entscheiden die zuständigen Organisationseinheit nach den einschlägigen Bestimmungen.
Marktverhältnisse	Beitrag SVP AR Mit der Pflicht für Kanton und Gemeinden, Dienstleistungen für den Grundbedarf ausschliesslich beim gemeinsamen Unternehmen zu beziehen, wurde der freie Markt ausgehebelt. Deshalb sind marktgerechte Preise schwierig zu kontrollieren. Eine Vollkostenrechnung soll sich deshalb am Benchmark für entsprechende Leistungen orientieren.	Die ARI wurde nicht geschaffen, um den freien Markt auszuhebeln. Es ging darum, die Informatik von Kanton und Gemeinden gemeinsam zu betreiben. Die ARI hat keine eigenen Produkte, sondern beschafft diese auf dem freien Markt wie oben erwähnt. Die Leistungen der ARI wurden mit dem Benchmarking überprüft und die (guten) Resultate wurden allen Kunden der ARI bekannt gegeben.