

An den Landrat

Glarus, 7. Dezember 2021

Förderung der Digitalisierung

A. Gesetz über die digitale Verwaltung

B. Gewährung eines Rahmenkredites von 2 Millionen Franken

Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren

1. Die Vorlage im Überblick

1.1. Legislaturziele und Strategie im Bereich Digitalisierung

Die Vorlage «Förderung der Digitalisierung» zeigt auf, wie mehrere strategische Ziele der Legislaturplanung 2019–2022 umgesetzt werden sollen, u. a. die Entwicklung und Umsetzung einer Digitalisierungsstrategie für die kantonale Verwaltung, die Zusammenführung von Informatikstrukturen und -diensten von Kanton und Gemeinden, die Implementierung von Möglichkeiten zur Förderung der digitalen Transformation und die Schaffung einer Fachstelle Digitale Verwaltung. Um diese Ziele zu erreichen, bedarf es eines technischen Konzepts (Front-Office-Konzept) sowie eines gesetzlichen Rahmens. Das Gesetz über die digitale Verwaltung (DVG) schafft die rechtlichen Voraussetzungen für die Förderung der Digitalisierung in Handlungsfeldern, die sich nicht allein auf den öffentlichen Bereich fokussieren. Alle diese Faktoren (Strategie, Technologie, Organisation, Recht) sind voneinander abhängig und können nicht isoliert betrachtet werden.

1.2. Front-Office-Konzept für ein Behördenportal

Das Front-Office-Konzept zeigt auf, wie der Anteil an Verwaltungsabläufen, die bisher mit hohem manuellem Aufwand abgewickelt wurden, durch die Einführung von digitalen, automatisierten Prozessen gesenkt werden kann. Es beschreibt die Voraussetzungen und Grundlagen zur Gestaltung durchgängig digitaler Prozesse sowie die Ziele und Ausgestaltung des sogenannten Front-Offices mit einem zentralen Zugangspunkt – dem Behördenportal. Angestrebt wird, dass Privatpersonen, Unternehmen und Behörden/Institutionen über einen einzigen digitalen Zugang Dienstleistungen von Kanton und Gemeinden beziehen. Der Kunde soll immer die gleichen Navigationselemente und Eingabemasken sehen und sich auf dem Portal schnell zurechtfinden. Er soll einen Prozess starten und dann ein digitales Resultat erhalten, das er später jederzeit in seinem digitalen Benutzerkonto abrufen kann. Medienbrüche soll es keine mehr geben, das Ausdrucken von Kopien soll möglich, aber nicht mehr notwendig sein. Eine Liste der über das Behördenportal anzubietenden Dienste wurde auf der Basis von Umfragen und Analysen erstellt, priorisiert und aufgrund technisch und organisatorisch sinnvoller Abläufe in einer Roadmap festgehalten.

1.3. Zusammenarbeit Kanton und Gemeinden

Die Landsgemeinde sprach sich 2016 im Grundsatz für die Zusammenführung der Informatikstrukturen und -dienste von Kanton und Gemeinden aus, aber gegen eine gemeinsame selbstständige Organisation. Daraus ergeben sich aus Sicht des Kantons zwei Umsetzungsmöglichkeiten: freiwilliger Bezug von Informations- und Kommunikationsdienstleistungen der Gemeinden beim Kanton oder eine gesetzliche Verpflichtung dazu. Die Vorlage sieht die zweite Variante vor, weil nur in einer zentralen Organisation mit genügend grossen Ressourcen die für die Digitalisierung unabdingbaren Standards in Technik und Prozessen organisatorisch effizient umgesetzt werden können.

Auch wenn die Gemeinden künftig Informatik-Leistungen beim Kanton beziehen müssen, sollen ihnen weiterhin adäquate Mitwirkungsmöglichkeiten auf strategischer und operativer Ebene zur Verfügung stehen: Zum einen über eine regelmässig zu erneuernde, nach aussen ausgerichtete E-Government-Strategie, zum anderen über eine nach innen gerichtete Informatik-Strategie. Festgelegt werden diese Strategien wie heute durch ein gemeinsames Strategie- und Steuerungsorgan unter Einbezug von Gemeinden und Fachpersonen sowie der zukünftigen Fachstelle Digitale Verwaltung als fixe Planungs- und Koordinationsstelle. Verabschiedet werden diese Strategien durch den Regierungsrat.

Umgesetzt werden soll die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden durch die Übernahme und nachmalige Auflösung des Informatikdienstleisters Glarus hoch3 AG. Die Organisationen ergänzen sich ideal und können organisatorisch und räumlich gut zusammengeführt werden. Ein Teil der Glarus-hoch3-Serverinfrastruktur befindet sich bereits jetzt in einem kantonalen Rechenzentrum.

Für die Umsetzungsphase des Behördenportals ab 2023 sollen drei Projektleiter/-innen eingesetzt werden, wodurch der gesamte Personalbestand der kantonalen Abteilung Informatik (nachfolgend Informatikdienst) – inklusive vier Lernende – auf insgesamt 21,2 Vollzeitäquivalente anwächst. Finanziert wird der Betrieb über das Budget des Kantons bzw. über Leistungsvereinbarungen mit den Gemeinden. Damit liegt die Freigabe der benötigten Finanzmittel wie bisher bei den Budgetbehörden, also dem Landrat bzw. den Gemeindeversammlungen. Trotz zyklischem Investitionsbedarf in Ersatz von Netzwerk-, Server- und PC-Arbeitsplatzinfrastruktur gehen Kanton und Gemeinden davon aus, dass sich die bisherigen, auf einen Standard-Arbeitsplatz bezogenen Jahreskosten kaum verändern bzw. sich durch Skaleneffekte sogar leicht reduzieren.

1.4. Gesetz über die digitale Verwaltung

Mit Erlass des DVG werden die rechtlichen Voraussetzungen für die Umsetzung des Front-Office-Konzepts mit einem zentralen Behördenportal und für die Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden geschaffen. Die wesentlichen Inhalte sind:

- *Grundsatz des digitalen Primats*: Die Verwaltung handelt digital;
- *Obligatorium zur Nutzung des digitalen Kanals* für Behörden, juristische Personen und berufsmässig handelnde natürliche Personen;
- *Behördenportal* (u. a. Regelung von Rechten und Pflichten der Nutzerinnen und Nutzer);
- *Zusammenarbeit bei der Digitalisierung* (Zusammenführung Informatikdienste von Kanton und Gemeinden, Schaffung von Grundlagen für Zusammenarbeit mit Bund und anderen Kantonen);
- *Finanzhilfen zur Förderung der digitalen Transformation* (Finanzhilfen zur Unterstützung der digitalen Transformation von Privaten und Unternehmen);
- *Schaffung einer Fachstelle Digitale Verwaltung*;
- *Haftungsausschluss*;
- *Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs im Verwaltungsverfahren* (Regelung der Schriftlichkeit, elektronische Unterschrift usw.).

1.5. Förderung der digitalen Transformation

Um die Digitalisierung auch in privaten und unternehmerischen Handlungsfeldern fördern zu können, soll der Kanton Finanzhilfen an Private für innovative Vorhaben im Bereich digitale Transformation, Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten der Bevölkerung und IKT-Infrastrukturen ausrichten können. Dafür wird im DVG die rechtliche Basis geschaffen und zusätzlich ein Rahmenkredit in der Höhe von 2 Millionen Franken für die Jahre 2023–2027 beantragt.

1.6. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Für die Umsetzung des Front-Office-Konzepts sind Einmalkosten von 2,9 Millionen Franken für die Beschaffung der Portallösung vorgesehen sowie jährlich wiederkehrende Kosten von 885'000 Franken für Lizenzen sowie für die neue Fachstelle Digitale Verwaltung und drei IT-Projektleiter/-innen. Mit der Annahme des Gesetzes über die digitale Verwaltung werden die entsprechenden Ausgaben finanzhaushaltsrechtlich zu gebundenen Ausgaben im Sinne des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons Glarus und seiner Gemeinden (Finanzhaushaltsgesetz, FHG). Der Landrat kann über die Bewilligung der Budgetkredite den Umfang des Ausbaus wie auch deren zeitliche Staffelung weiterhin direkt beeinflussen. Die Einholung von Verpflichtungskrediten für einzelne Ausbauschritte entfällt hingegen. Dies gilt auch für die Gemeinden, die sich an den Kosten anteilmässig beteiligen müssen. Zusätzlich fallen die erwähnten Kosten von 2 Millionen Franken für den Rahmenkredit zur Förderung der digitalen Transformation an.

1.7. Vernehmlassung

Die Vorlage stiess in der Vernehmlassung auf eine breite Zustimmung. Die Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützten die Absicht, dass die öffentliche Hand die Chancen der Digitalisierung nutzen müsse. Die digitale Transformation habe dabei aber nicht nur den Front-Office-Bereich, sondern auch die Verwaltungsprozesse und -organisation zu umfassen. Für Privatpersonen soll zudem auch in Zukunft ein analoger Verkehr mit den Behörden möglich sein.

2. Einleitung

2.1. Megatrend Digitalisierung

Die Digitalisierung ist ein Megatrend, der sich auf allen Ebenen von Gesellschaft und Wirtschaft auswirkt. Zu den wichtigsten Auswirkungen der Digitalisierung gehört das Ersetzen menschlicher Arbeit durch Automation, Software und Roboter. Die Digitalisierung bringt eine Vielzahl von Veränderungen mit sich, welche primär durch die zunehmenden Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) ausgelöst werden. Staat, Unternehmen und Bevölkerung sind diesen Veränderungen gleichermaßen ausgesetzt.

Es entspricht einem Bedürfnis und je länger, desto mehr auch einer Erwartung der Bevölkerung und der Unternehmen, Dienstleistungen der Verwaltung auf dem digitalen Weg nutzen zu können. Neue, digitale Prozesse versprechen mehr Effizienz für alle Beteiligten und sind jederzeit verfügbar. Die Digitalisierung verändert die Art und Weise, wie künftig gelernt, gearbeitet, gewirtschaftet und kommuniziert wird. Der digitale Wandel schafft neue Handlungsmöglichkeiten und stellt Politik, Wirtschaft und Gesellschaft vor neue Herausforderungen. Auch der Kanton Glarus muss sich diesen Herausforderungen stellen.

2.2. Legislaturplanung 2019–2022

Der Politische Entwicklungsplan 2020–2030 enthält u. a. das Ziel, dass der Kanton Glarus die Chancen der Digitalisierung für die Wirtschaft und für die öffentliche Verwaltung erkennt und nutzt. Die Legislaturplanung 2019–2022 enthält in den Legislaturzielen mehrere Massnahmen zur Digitalisierung in den Bereichen E-Government, Schule und Wirtschaft. Eines

der Hauptziele ist die Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie für die kantonale Verwaltung. Unter dem Legislaturziel 2 «Die öffentliche Verwaltung ist in den Kernbereichen digitalisiert» sind folgende Massnahmen enthalten:

- M 2.1: Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie für die kantonale Verwaltung
- M 2.2: Schaffung einer Fachstelle E-Government (Fachstelle Digitale Verwaltung)
- M 2.3: Prüfung der Zusammenführung der Informatik des Kantons und der Gemeinden
- M 2.4: Einführung eines betrieblichen Kontinuitätsmanagements für die kantonale Verwaltung

2.3. Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden

Der Landsgemeinde 2016 wurde ein Gesetz über die Informatik des Kantons und seiner Gemeinden (Informatikgesetz) unterbreitet. Der Gesetzesentwurf sah vor, dass die Informatik des Kantons (Informatikdienst) und die Informatik der Gemeinden (Glarus hoch3 AG) in einer neu zu gründenden selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt im Besitz von Kanton und Gemeinden zusammengeführt werden. Die Landsgemeinde wies den Gesetzesentwurf jedoch an den Regierungsrat zurück, verbunden mit dem Auftrag, innert nützlicher Frist einen verbesserten Vorschlag für die Zusammenführung der Informatikinfrastrukturen und -dienste von Kanton und Gemeinden vorzulegen.

Der Regierungsrat hat diesen Auftrag der Landsgemeinde 2016 als Massnahme in die Legislaturplanung 2019–2022 aufgenommen. Der vorliegende Gesetzesentwurf greift diesen Auftrag der Landsgemeinde auf. Dabei ist auf den Investitionszyklus von rund fünf Jahren zur Erneuerung der Informatik Rücksicht zu nehmen. Dieser hat bei den Gemeinden 2018 begonnen und dauert damit bis Ende 2022. Beim Kanton erfolgt die Erneuerung rollend.

2.4. Digitalisierungsstrategie des Kantons Glarus

Der Kanton Glarus und seine Gemeinden verfügen seit 2013 über eine gemeinsame E-Government-Strategie. Diese enthält strategische Ziele betreffend die Digitalisierung der Verwaltung sowie Grundsätze zur Zielerreichung. Sie war bis 2020 angelegt. Die Strategie wurde von Grund auf überprüft und als umfassende Digitalisierungsstrategie (DIGLA) neu aufgelegt¹.

2.4.1. Ziele und Vorgehen

Die Arbeiten am Projekt DIGLA wurden im Januar 2019 aufgenommen. Für den Strategieprozess wurden folgende Ziele definiert:

- Eine Digitalisierungsstrategie des Regierungsrates für den Kanton Glarus gemäss der vom Landrat genehmigten Legislaturplanung 2019–2022 ist per Ende Oktober 2019 beschlossen.
- Die Digitalisierungsstrategie deckt alle Handlungsfelder im Bereich der Digitalisierung ab, in denen der Kanton als Institution Gestaltungsmöglichkeiten hat.
- Die Digitalisierungsstrategie ist mit einer Roadmap für die Umsetzung ergänzt. Die Roadmap zeigt die Massnahmen auf strategischer Ebene inkl. grober Terminplanung auf und enthält eine Aufwand- und Kostenschätzung.

Die in der zweiten Projektphase durchgeführte Maturitätsanalyse hatte zum Ziel, den Stand und Handlungsbedarf inkl. Priorisierung auf Basis von sieben Digitalisierungsthemen zu eruieren. Als Fazit ergab sich, dass sich die Maturität in den einzelnen Bereichen überall auf ähnlich tiefem Niveau bewegt und somit in Bezug auf alle Themen Handlungsbedarf besteht.

Parallel zur Maturitätsanalyse wurde von der Kontaktstelle für Wirtschaft eine Befragung von 54 Vertretern verschiedener Anspruchsgruppen durchgeführt. Ziel dieser Befragung war, Erwartungen und Befürchtungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung kennenzulernen.

¹ Die Digitalisierungsstrategie und das Front-Office-Konzept sind im Internet unter www.gl.ch/digitalisierung einsehbar.

Die Rolle des Kantons und strategische Weichenstellungen sollten daraus abgeleitet, definiert und geplant werden. Die Chancen der Digitalisierung überwiegen in den Augen der Befragten klar. Zudem wurde bei der Bewältigung der digitalen Transformation eine aktive Rolle des Kantons gewünscht.

2.4.2. *Vision*

Die Vision soll die übergeordnete Ausrichtung des Kantons in punkto Digitalisierung wiedergeben. Sie ist aus den Ergebnissen der Maturitätsanalyse sowie der Befragung von Anspruchsgruppen bzw. als Kondensat der definierten strategischen Handlungsfelder entstanden. Der Digitalisierungsstrategie liegt – unter Berücksichtigung des Politischen Entwicklungsplans 2020–2030 – folgende Vision zugrunde:

- Der Kanton Glarus verfügt über schlagkräftige Strukturen, um schnell, flexibel und zielgerichtet die Herausforderungen des digitalen Wandels zu meistern.
- Die Bevölkerung im Kanton Glarus verfügt über die notwendigen Fähigkeiten, um sich in der digitalen Welt zu bewegen.
- Die kantonale Verwaltung nutzt die Digitalisierung und gestaltet diese nach dem Grundsatz «Digital First» aktiv mit. Die Menschen und Unternehmen nutzen digitale Dienstleistungen einfach und effizient.

2.4.3. *Strategische Handlungsfelder*

Die strategischen Handlungsfelder definieren die Richtung, welche der Kanton Glarus in einem bestimmten und im digitalen Wandel relevanten Themenbereich künftig einschlagen möchte. Folgende sechs Handlungsfelder wurden definiert:

1. Schaffen von zukunftsfähigen Rahmenbedingungen und Prozessen zur Umsetzung der Strategie
2. Höhere Orientierung an Kundenbedürfnissen und Schaffen einer Kultur der Offenheit gegenüber dem digitalen Wandel
3. Schaffen attraktiver politischer und finanzieller Rahmenbedingungen für Wirtschaft, Bildung und Forschung
4. Bürger-/innen und Arbeitnehmende für den digitalen Wandel befähigen und zur Ausschöpfung von entstehenden Potenzialen aus- und weiterbilden
5. Schaffen einer zukunftsfähigen IKT-Infrastruktur
6. E-Government digital und kundengerecht ausbauen

Für jedes Handlungsfeld wurden zwei bis fünf Ziele und drei bis elf Massnahmen entwickelt.

2.4.4. *Roadmap*

In der Roadmap werden sämtliche Massnahmen zur Zielerreichung priorisiert und auf einen Zeitstrahl gelegt. Eine initiale Roadmap wurde mit der Digitalisierungsstrategie freigegeben. Sie enthält aktuell 40 Massnahmen in den vorerwähnten Handlungsfeldern. Darin enthalten sind auch Priorisierungen, Zuständigkeiten und eine Kostenschätzung. Die Roadmap ist ein «lebendiges» Dokument. Das heisst, dass die Massnahmen laufend überprüft und angepasst werden.

2.4.5. *Kostenschätzungen*

Die aktuelle Kostenschätzung rechnet gesamthaft mit einmaligen Kosten von 2,9 Millionen Franken und wiederkehrenden Kosten von rund 0,9 Millionen Franken für die Umsetzung der initialen Roadmap. Darin nicht enthalten sind die Kosten für die eigentliche Digitalisierung der Behördendienstleistungen, insbesondere von Back-Office-Anwendungen.

Die Bestimmung der zu digitalisierenden Prozesse und Dienstleistungen sowie eine präzisere Kostenermittlung sind eine Schlüsselmassnahme der Strategie. Mit der Umsetzung dieser Schlüsselmassnahmen wurden diese Zahlen noch vertiefter verifiziert.

2.4.6. *Sofortmassnahmen*

Der Erfolg der Strategie hängt wesentlich von der raschen Umsetzung gewisser Schlüsselmassnahmen ab. Diese Schlüsselmassnahmen sind:

1. Schaffung von geeigneten organisatorischen Strukturen für die Umsetzung von Strategie und Roadmap inklusive Schaffung einer E-Government-Fachstelle (Fachstelle Digitale Verwaltung).
2. Bereitstellung der finanziellen Mittel für die Umsetzung von Strategie und Roadmap.
3. Erarbeiten eines Front-Office-Konzepts zur Beantwortung der Frage, welche Dienstleistungen den Kunden künftig in welcher Form angeboten werden sollen.
4. Konkrete Planung von departementsspezifischen Massnahmen und Projekten durch die Departemente in Abstimmung mit dem Front-Office-Konzept.
5. Prüfung des Bedarfs an Anpassungen von gesetzlichen Grundlagen sowie deren Umsetzung.

Diese Sofortmassnahmen bilden Bestandteil dieser Landsgemeindevorlage. Diese war ursprünglich auf die Landsgemeinde 2021 vorgesehen, musste bedingt durch die Coronavirus-Pandemie aber auf 2022 verschoben werden.

3. **Front-Office-Konzept**

3.1. **Ausgangslage**

Der Regierungsrat genehmigte am 5. Januar 2021 das Front-Office-Konzept und die dazugehörige Roadmap als erste Sofortmassnahme zur raschen Umsetzung der Digitalisierungsstrategie. Ziel ist es, dass Privatpersonen, Unternehmen und Behörden/Institutionen über ein einziges digitales Front-Office – das Behördenportal – Dienstleistungen von Kanton und Gemeinden beziehen können.

In Abbildung 1 sind die für das Front-Office benötigten funktionalen und technischen Komponenten im Zusammenwirken mit den vorhandenen Fachapplikationen und Datensammlungen (Register) in der Übersicht dargestellt.

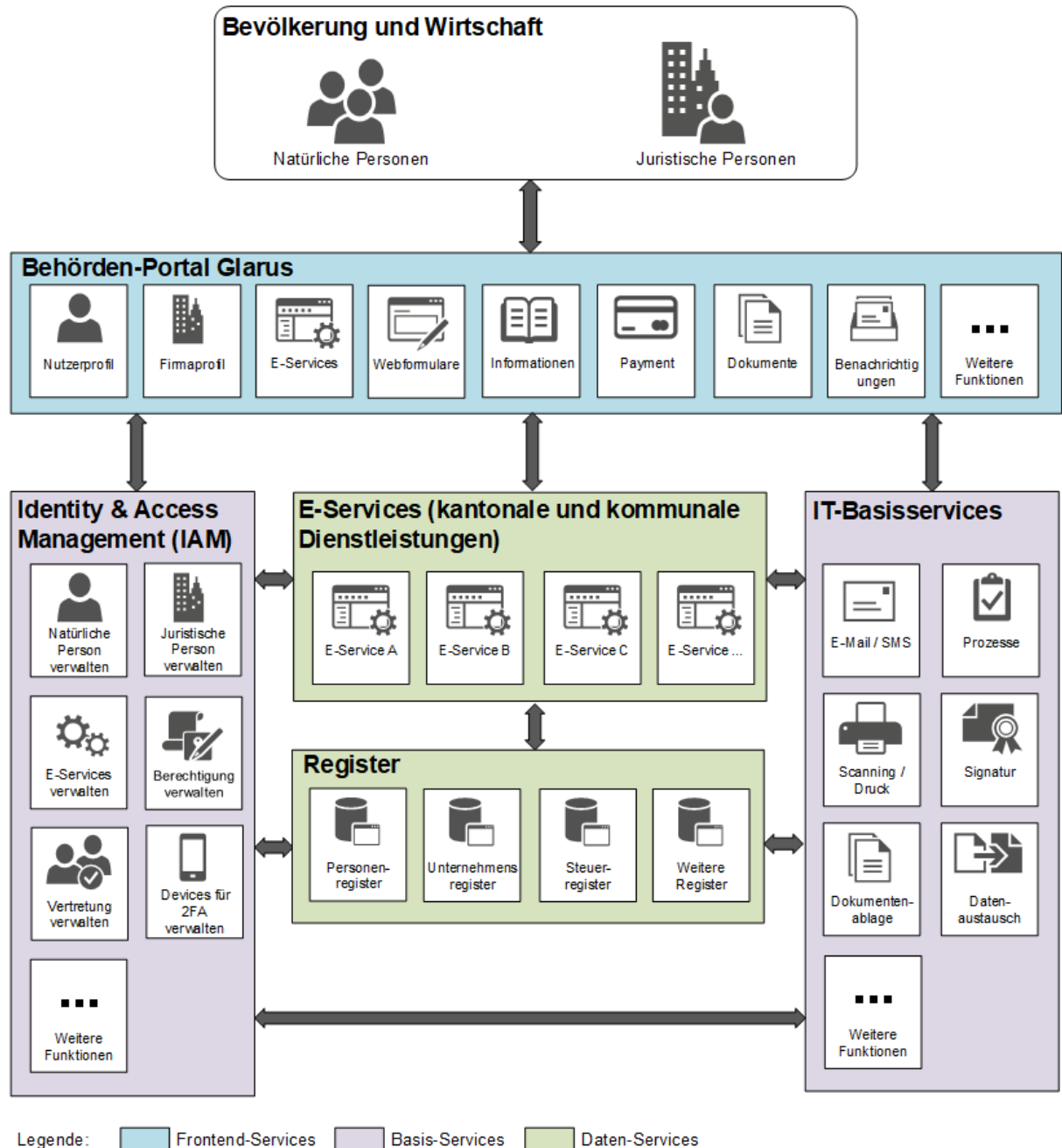
Die Frontend-Services, mehrheitlich als integrierende Funktionalitäten des Portals, bilden das eigentliche «Schaufenster» nach aussen zu den Kunden:

- Die E-Services (kantonale und kommunale digitale Dienstleistungen und Prozesse) stellen die fachlichen Leistungen für die Kunden digital zur Nutzung zur Verfügung. Ergänzend und unterstützend werden Daten aus verschiedenen Registern soweit erlaubt und notwendig in die Prozessabwicklung integriert (Datenservices).
- Auf der linken Seite sind die wichtigsten notwendigen Funktionsbausteine aus dem Bereich Identity and Access Management (IAM) aufgeführt, welche die Benutzer- und Berechtigungsverwaltung für externe und verwaltungsinterne Benutzer sicherstellen.
- Auf der rechten Seite sind weitere Funktionsbausteine ersichtlich, welche die Prozessabwicklung und Leistungserstellung nach Bedarf unterstützen können. Diese sind teilweise bereits vorhanden oder müssten gemäss Front-Office-Konzept noch beschafft oder aufgebaut werden.

Durch ein breit abgestütztes Projektteam mit Vertretungen aus den Departementen und Gemeinden wurde eine Liste mit Dienstleistungen erstellt, die sich für die digitale Umsetzung besonders eignen. Zudem wurde der Entwurf in einer konferenziellen Vernehmlassung mit zusätzlichen Vertretungen aus Bevölkerung und Wirtschaft verifiziert.

Wie diese Geschäfte im Hintergrund technisch abgewickelt werden (weitgehend über bestehende, aber miteinander verbundene Systeme), wird der Kunde nicht wahrnehmen. Im Gegenteil: Er soll – egal mit welchem Endgerät – immer die gleichen Navigationselemente und Eingabemasken sehen und sich auf dem Portal schnell zurechtfinden. Wie z. B. vom E-Banking gewohnt, soll der Kunde den Prozess starten können und dann ein digitales Resultat erhalten, das er später jederzeit in seinem digitalen Benutzerkonto abrufen kann. Medienbrüche soll es keine mehr geben, das Ausdrucken von Kopien soll möglich, aber nicht mehr notwendig sein.

Abbildung 1. E-Government-Basisinfrastruktur



3.2. Ziele und Grundsätze

Das Front-Office-Konzept beschreibt die Voraussetzungen und Grundlagen zur Gestaltung durchgängig digitaler Prozesse sowie die Ziele und Ausgestaltung eines Front Offices mit einem zentralen Zugangspunkt – dem Behördenportal. Mit dem Konzept sollen schwerpunktmäßig Massnahmen im Handlungsfeld 5 «Schaffen einer zukunftsfähigen IKT-Infrastruktur»

und Handlungsfeld 6 «E-Government digital und kundengerecht ausbauen» umgesetzt werden.

Die bereitgestellten Services und Funktionalitäten müssen so konzipiert sein, dass sie im Back-Office einfach und effizient verarbeitet werden können. Das Ergebnis muss dem Kunden ebenso einfach und effizient präsentiert werden können. Der Kunde soll nur den Anfang und das Ende eines durchgängig digitalen und somit möglichst medienbruchfreien Prozesses sehen. Das Projekt ist ein umfassendes technisches, aber auch ein herausforderndes Organisations-Entwicklungsprojekt. Es fusst auf der Einhaltung der folgenden wichtigen Grundsätze:

- Umsetzung von durchgängigen Prozessen;
- Standardisierung von Prozessen;
- Einhaltung Informationssicherheit und Datenschutz;
- keine Individuallösungen, Orientierung an erfolgreichen Lösungen anderer Kantone und Gemeinden;
- keine Silolösungen nur für einzelne Bereiche.

3.3. Zentrale Voraussetzungen

Damit das Behördenportal umgesetzt werden kann, müssen verschiedene Grundlagen geschaffen sein. Nebst der Portallösung sind eine sichere elektronische Identität (eID) sowie E-Signaturen Voraussetzung für das Front-Office-Konzept. Sie ermöglichen im Zusammenspiel mit verschiedenen elektronischen Services wie einer behördenübergreifenden Stammdatenverwaltung eine enorme Vereinfachung und Beschleunigung sämtlicher Prozesse.

3.4. Dienstleistungsangebote

Im Front-Office-Konzept haben die kantonalen Departemente und Gemeinden zwanzig Dienstleistungen identifiziert, die in einer ersten Ausbaustufe realisiert werden können. Unterschiedliche Anträge aus allen Verwaltungsbereichen sollen digital und einheitlich abgewickelt werden: Bewilligungen, Gesuche, Beglaubigungen, Beurkundungen, Petitionen, Apostillen, Anmeldungen, Umzugsmeldungen, Raum- und Fahrzeugbuchungen, Jagd- und Fische-reipatente, Ausstellung von Duplikaten usw. Aber auch komplexere Geschäfte wie Baubewilligungen, Steuererklärungen oder Abklärungen beim Handelsregister- oder Grundbuchamt können über das Portal abgewickelt werden.

3.5. Blick über die Kantonsgrenze

Der Kanton Glarus ist hier nicht mehr Pionier. Bereits nach der Jahrtausendwende wollte man über das Portal «ch.ch» eine gesamtschweizerische Lösung einführen. Diese Lösung setzte sich aber nur zum Teil durch. In einigen Kantonen sind Behördenportale bereits ganz oder teilweise umgesetzt:

- Die Kantone Freiburg, Jura, Solothurn, St. Gallen, Graubünden und Luzern verfügen via iGovPortal.ch über bereits funktionierende Portale oder stehen kurz vor der Einführung.
- Die Kantone Zürich, Bern, Basel-Stadt, Aargau und Schaffhausen verfügen über eigene Lösungen
- Weitere Kantone sind an der Evaluation von Portallösungen.

3.6. Umsetzung und Zeitplan

Im Front-Office-Konzept sind zwölf Handlungsfelder zur Umsetzung beschrieben. Klare Rechtsgrundlagen und eine saubere Daten- und Systemarchitektur sowie Regelungen im Bereich Berechtigungen, Sicherheit und Datenschutz sind ebenso wichtig wie eine umfassende Organisationsentwicklung. Mit jedem digitalisierten Portalprozess muss auch ein Organisationskonzept verbunden sein. Nach fünf Jahren sind Lösung und Ressourcen zu überprüfen. Der Zeitplan sieht vor, nach einem Landsgemeindeentscheid im Jahr 2022 das Portal zu beschaffen und aufzusetzen. Danach werden die neuen digitalen Dienste und Prozesse in

einem ersten Teilausbau implementiert. Mit der zweiten Ausbaustufe mit weiteren Services soll bereits 2024 begonnen werden.

3.7. Finanz- und Personalbedarf

Die Kosten konnten detaillierter ermittelt werden: Die einmaligen Kosten werden mit knapp 2,9 Millionen Franken veranschlagt, die wiederkehrenden Kosten sind mit 885'000 Franken pro Jahr beziffert. Diese Schätzungen beruhen auf gemeinsam abgestimmten Werten der beauftragten externen Beratungsfirma und dem Informatikdienst des Kantons. Diese Mittel sind grossmehrheitlich gebundene Ausgaben und sind über den ordentlichen Budgetweg vom Landrat zu sprechen.

Zur Umsetzung ist die Schaffung einer Fachstelle Digitale Verwaltung vorgesehen, welche wie in anderen Kantonen und Unternehmen die Digitalisierung über alle Bereiche hinweg koordiniert. Für die Umsetzung sind drei zusätzliche IT-Projektleiter/-innen notwendig.

4. Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden

4.1. Grundkonzept der Zusammenarbeit

Mit der Rückweisung des Informatikgesetzes hat sich die Landsgemeinde 2016 im Grundsatz zwar für eine Zusammenführung der Informatikinfrastrukturen und -dienste von Kanton und Gemeinden ausgesprochen, gleichzeitig aber eine gemeinsame selbstständige Organisation abgelehnt. Aus Sicht des Kantons sind daher im Grundsatz nur noch zwei Varianten einer Zusammenführung der Informatik von Kanton und Gemeinden denkbar:

1. Die Gemeinden können die von ihnen benötigten IKT-Leistungen auf freiwilliger Basis im Rahmen von Leistungsvereinbarungen beim Kanton beziehen.
2. Die Gemeinden werden gesetzlich verpflichtet, die von ihnen benötigten IKT-Leistungen beim Kanton zu beziehen.

Beide Varianten bedürfen einer Gesetzesanpassung. Gemäss Artikel 106 des Gemeindegesetzes können die Gemeinden heute grundsätzlich nur wirtschaftliche, soziale und kulturelle Verwaltungsaufgaben aus der allgemeinen Verwaltung ausgliedern und auf Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts übertragen. Entsprechend wären bei der Variante 1 in einem ersten Schritt die übertragbaren Verwaltungsaufgaben im Gemeindegesetz zu ändern. Ergänzend könnte analog zur Regelung betreffend Gemeindearchive (Art. 16 Abs. 2 Gesetz über das Archivwesen) auch noch festgehalten werden, dass sich der Kanton bestimmte Aufgaben gegen Erstattung der vollen Kosten durch die Gemeinden zur Ausführung übertragen lassen kann. In einem nächsten Schritt müsste dann jede Gemeinde einer Übertragung der IKT-Leistungen in ihrer Gemeindeordnung oder mittels besonderem Beschluss der Stimmberechtigten zustimmen. Bei Variante 2 müsste in einem Gesetz festgeschrieben werden, dass die Gemeinden ihre IKT-Leistungen beim Kanton beziehen müssen.

Der Regierungsrat hat sich aus den nachfolgenden Gründen für die Variante 2 und damit einen verpflichtenden IKT-Leistungsbezug der Gemeinden beim Kanton entschieden. Die nachfolgend genannten Gründe, welche mit einer grösseren Organisation verbunden sind, waren dabei bereits in den Erläuterungen zum Informatikgesetz aufgeführt (vgl. Memorial für die Landsgemeinde 2016, S. 86):

- Das Handlungsfeld 6 («E-Government digital und kundengerecht ausbauen») der Digitalisierungsstrategie und das Front-Office-Konzept sehen als zentrale Massnahmen auf der technischen Seite die Beschaffung, Realisierung und Einführung eines gemeinsamen integrierten Behördenportals von Kanton und Gemeinden für Bürgerinnen und Bürger vor.
- Mit dem DVG werden für Kanton und Gemeinden verbindliche Grundsätze zum Verwaltungshandeln wie der digital Primat, die Pflicht zum digitalen Verkehr oder die einmalige Datenbeschaffung verankert.

- Ein grösserer Betrieb ermöglicht eine Spezialisierung der Mitarbeitenden und den Aufbau von spezifischem Fachwissen. Dies erhöht indirekt die Servicequalität.
- Durch die grössere Anzahl an Mitarbeitenden können Stellvertretungen sichergestellt werden, sodass ein Ausfall von Schlüsselpersonen weniger negative Auswirkungen auf den Betrieb hat.
- Die Koordination bei gemeinsamen Vorhaben wird sowohl in operativer als auch strategischer Hinsicht einfacher und besser, da sie zentral in einem Gremium und nicht in zwei Gremien erfolgt.
- Durch gemeinsame Standards können Schnittstellen in den Informatikanwendungen zwischen Kanton und Gemeinden reduziert werden, für die ansonsten separate Lösungen entwickelt werden müssten.
- Die grössere Anzahl betreuter Arbeitsplätze ermöglicht, bei der Beschaffung von Hard- und Software Mengenrabatte zu erzielen.
- Durch die Konsolidierung von Prozessen, Hardware, Software und Infrastruktur können mittelfristig Produktivitätsgewinne und Kosteneinsparungen bzw. eine Dämpfung des Kostenwachstums erzielt werden.
- In Bezug auf die Sicherstellung des Datenschutzes und der Datensicherheit ermöglicht eine gemeinsame Organisation einheitliche und sicherere Lösungen als bei kleineren Einheiten. Gerade die Cybersicherheit hat sich in den vergangenen Jahren als immer grösseres Handlungsfeld mit entsprechendem Ressourcenbedarf erwiesen.

4.2. Zusammenführung der Informatik von Kanton und Gemeinden

Die Informatik von Kanton und Gemeinden soll zusammengeführt werden, in dem die Gemeinden (inkl. Schulen) gesetzlich verpflichtet werden, ihre IKT-Leistungen beim Kanton bzw. dem kantonalen Informatikdienst zu beziehen. Der Informatikdienst soll zudem auch IKT-Leistungen auf freiwilliger Basis für die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten von Kanton und Gemeinden (Glarnersach, Sozialversicherungen Glarus, Alters- und Pflegeheime, Technische Betriebe) sowie weitere Organisationen, welche öffentliche Aufgaben für den Kanton oder die Gemeinden erfüllen (z. B. Spitex-Organisationen), erbringen können.

Dabei soll der bereits bisher geltende Grundsatz «Gleiches gleich lösen» der Glarus hoch3 AG weiterhin gelten. Nur mit einer Standardisierung der eingesetzten IKT-Mittel können die angestrebten Effizienzgewinne erzielt und ein effektiver und sicherer Betrieb der IKT-Infrastruktur gewährleistet werden. Deshalb wird es nicht möglich sein, dass die Anwenderinnen und Anwender aus sämtlichen, am Markt verfügbaren Hard- und Softwareangeboten auswählen können. Die Erfahrungen des Kantons mit einer eingegrenzten Produktpalette zeigen aber, dass für die unterschiedlichen Bedürfnisse stets Lösungen gefunden und diese damit sehr gut befriedigt werden können. Die Auswahl der Fachanwendungen für die einzelnen Behördendienstleistungen muss und soll – in Abstimmung mit dem Informatikdienst – aber weiterhin den einzelnen Leistungsbezügern obliegen, da diese die funktionalen Anforderungen am besten beurteilen können. Der Informatikdienst stellt dabei deren Betrieb sicher. Damit ist gewährleistet, dass die Fachanwendungen primär die notwendigen Fachanforderungen erfüllen.

Im Bereich der Schulen haben die Volksschulen eine gemeinsame Informatik-Lösung auf Basis von Microsoft Office 365 erarbeitet, um die zukünftigen Anforderungen an die Informatikinfrastruktur an den Schulen abzudecken und das Synergiepotenzial auszunutzen. Die dafür nötige Basisinfrastruktur wird bereits im Rechenzentrum des Kantons betrieben. Diese bewährte Lösung soll weitergeführt werden.

Die Einzelheiten der zu erbringenden Leistungen werden in Leistungsvereinbarungen zwischen dem Regierungsrat und den einzelnen Gemeinden festgehalten. Den Leistungsbezügern werden jeweils die Vollkosten der von ihnen bezogenen IKT-Leistungen verrechnet.

4.3. Mitwirkung der Gemeinden

Auch wenn die Gemeinden künftig ihre IKT-Leistungen beim Kanton beziehen müssen, sollen ihnen Mitwirkungsmöglichkeiten auf strategischer und operativer Ebene zur Verfügung stehen.

Auf strategischer Ebene ist vorgesehen, dass der Regierungsrat periodisch, mindestens aber alle vier Jahre eine E-Government- und eine Informatik-Strategie erlässt (Art. 10 E-DVG). Die E-Government-Strategie umfasst den Einsatz von digitalen Informations- und Kommunikationstechnologien, damit die Bevölkerung und die Wirtschaft wichtige Geschäfte mit den Behörden elektronisch abwickeln können. E-Government ist nach aussen gerichtet und bezieht sich auf die verschiedenen Stakeholder von Kanton und Gemeinden. Die Informatik-Strategie richtet sich hingegen gegen innen. Sie legt u. a. fest, über welche grundlegenden Hard- und Softwarekomponenten die Arbeitsplätze und der Informatikdienst verfügen und wie die Schnittstellen und die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden, aber auch den einzelnen Verwaltungseinheiten ausgestaltet werden soll.

Die Strategien sollen wie heute mit dem IT-Steuerungsausschuss unter Einbezug von Vertretern der Gemeinden sowie weiteren Fachpersonen erarbeitet werden. Die Entwürfe werden in der Folge im Rahmen einer Vernehmlassung bei den verschiedenen Anspruchsgruppen, insbesondere den Gemeinderäten, in Konsultation gegeben. Da der Kanton jedoch Eigner des Informatikdienstes ist und bleibt, obliegt es letztlich einzig dem Regierungsrat, die Strategie zu genehmigen.

Auch die Fachstelle Digitale Verwaltung, welche für die Umsetzung der E-Government-Strategie zuständig ist, ist gesetzlich verpflichtet, den Einbezug der Gemeinden sicherzustellen (Art. 11 Abs. 2 E-DVG).

Auf operativer Ebene erfolgt der Einbezug der Gemeinden im Wesentlichen über die Leistungsvereinbarungen. Die Gemeinden können in deren Rahmen insbesondere den Umfang der IKT-Leistungen sowie die benötigten Fachanwendungen selber festlegen.

4.4. Umsetzung

4.4.1. Organisation

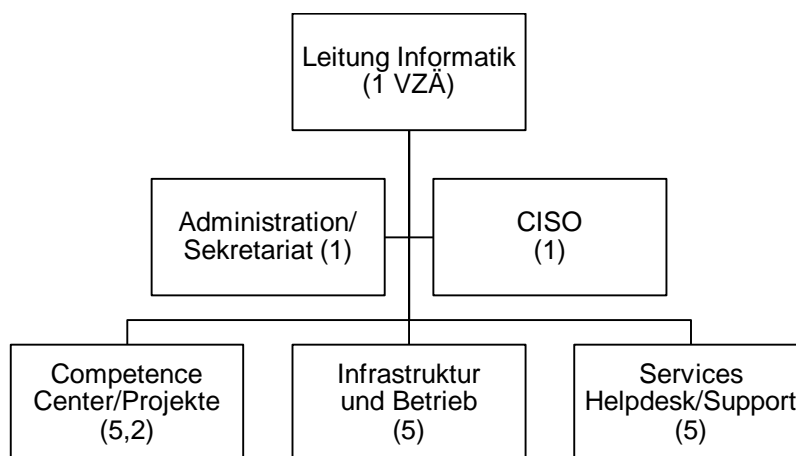
Die Mitarbeitenden der Glarus hoch3 AG sollen per Januar 2023 vom Kanton übernommen und in den Informatikdienst integriert werden. In der Folge kann die Glarus hoch3 AG aufgelöst werden.

Die Organisationen ergänzen sich ideal. Die Glarus hoch3 AG hat viel Know-how sowohl im Support- und Helpdesk-Bereich als auch in der IT-Projektleitung. Der Betrieb der beiden Glarus-hoch3-Rechenzentren sowie der Netzwerk- und Sicherheitsinfrastruktur ist an externe Firmen ausgelagert. Im Gegensatz dazu betreibt der Informatikdienst die zwei kantonalen Rechenzentren und auch die Server-, Netzwerk- und Sicherheitsinfrastruktur selber und hat somit viel Know-how in diesen Bereichen. Der Kanton verfügt ebenso über einen kompetenten Support und führt einen zentralen Helpdesk. Es soll geprüft werden, ob der Betrieb der Rechenzentren sowie der Netzwerk- und Sicherheitsinfrastruktur für die Gemeinden nach Ablauf der Verträge mit den Lieferanten wieder selber übernommen werden, um das Synergiepotenzial nutzen zu können. So werden z. B. momentan für beide Organisationen separate Mail- und Datenbankserver betrieben. Diese Server könnten zusammengeführt und künftig gemeinsam betrieben werden. Die zusätzlichen Personalkosten für die dafür benötigten Systemadministratoren würden durch die wegfallenden Dienstleistungs- und Betriebskosten der externen Firmen mehr als kompensiert.

Der Informatikdienst wird neu in drei Bereiche gegliedert, dazu sind für Administration und IT-Sicherheit (Sicherheitsverantwortlicher, Chief Information Security Officer, CISO) je eine

Stabsstelle vorgesehen. Diese schlanke Organisation ist «state of the art» und die Grundlage für einen effizient geführten Informatik-Betrieb.

Abbildung 2. Vorgesehene Organisation des Informatikdienstes ab 2023 (ohne Lernende)



Hauptaufgabenfelder sind:

- Leitung der Informatik
- Administration und Sekretariat
- CISO: Verantwortlich für die Informationssicherheit, ist ebenso Mitarbeitende(r) der Abteilung Infrastruktur und Betrieb
- Competence Center/Projekte: Leiten von IT- und Digitalisierungsprojekten (DIGLA), Führen der Standardgruppen für den gemeinwesenübergreifenden Erfahrungsaustausch und die Koordination der Bedürfnisse innerhalb der Fachbereiche
- Infrastruktur und Betrieb: Verantwortlich für den Betrieb der Rechenzentren sowie der Netzwerk- und Sicherheitsinfrastruktur
- Services Helpdesk/Support: Benutzersupport, Betrieb des zentralen Helpdesks, Betrieb der PC-Infrastruktur

4.4.2. Personalbestand

Mit der Integration der Mitarbeitenden der Glarus hoch3 AG in den kantonalen Informatikdienst steigt dessen Personalbestand von bisher 8 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) um 6,2 VZÄ der Glarus hoch3 AG und beträgt neu 14,2 VZÄ. Dazu wird auch der Informatiklernende der Glarus hoch3 AG übernommen, sodass mit den drei Auszubildenden des Informatikdienstes künftig vier Lernende zum Informatiker ausgebildet werden. Schliesslich werden aufgrund der Umsetzung der Digitalisierungsstrategie unabhängig vom Zusammenschluss des Informatikdienstes mit der Glarus hoch3 AG zwei zusätzliche IT-Projektleiter/-innen und ein/e Applikationsmanager/-in / Projektleiter/-in benötigt. Insgesamt werden damit für die Erfüllung des Auftrags des Informatikdienstes 17,2 VZÄ sowie 4 Lernende notwendig sein. Neue mögliche Kunden wie z. B. die Alters- und Pflegeheime sind nicht berücksichtigt.

Tabelle 1. Entwicklung Personalbestand in Vollzeitäquivalenten

| | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Informatikdienst | 8 | 8 | 17,2 | 17,2 | 17,2 |
| Glarus hoch3 AG | 6,2 | 6,2 | - | - | - |
| Lernende | 3+1 | 3+1 | 4 | 4 | 4 |
| <i>Total</i> | <i>18,2</i> | <i>18,2</i> | <i>21,2</i> | <i>21,2</i> | <i>21,2</i> |

4.4.3. Infrastruktur

Die gemeinsame Informatik wird zentral in Glarus stationiert. Damit kann die Nähe zur kantonalen Verwaltung wie auch zu den einzelnen Gemeinden optimal gewährleistet werden.

Dazu werden die bestehenden Räumlichkeiten des Informatikdienstes in der Liegenschaft Baer (Ennetbühlerstrasse 2a, Glarus) ausgebaut und erweitert (vgl. Mehrjahresprogramm für Hochbauten 2022–2026). Konkret werden die Räume der zwei Wohnungen im Obergeschoss zu Büroräumen umgenutzt. Damit die Bereiche im Erd- und Obergeschoss gut erschlossen, bzw. verbunden werden und über die nötige Infrastruktur verfügen, sind einige Ausbauten nötig. Mit der Realisierung dieser Umnutzung werden 15–17 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen. Der bereits für das Jahr 2021 bewilligte Budgetkredit beläuft sich auf 960'000 Franken.

Der operative Betrieb wird zusammengeführt, möglichst ohne die Kunden einzuschränken. Alle Angestellten der kantonalen und kommunalen Verwaltung arbeiten vor wie auch nach der Migration mit ihren PC-Arbeitsplätzen und den gewohnten Programmen. Ein grosser Vorteil ist, dass ein Teil der Server der Glarus hoch3 AG physisch bereits in einem kantonalen Rechenzentrum stationiert ist. Dies ermöglicht, den Betrieb der IKT-Infrastruktur 1:1 weiterzubetreiben, um dann Schritt für Schritt die beiden Umgebungen zusammenzuführen.

4.4.4. Finanzierung

Wie erwähnt, werden mit den Gemeinden Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Dabei werden einerseits die Leistungen und andererseits die entsprechenden Entschädigungen verbindlich festgelegt. Dieses Vorgehen verschafft den Leistungsbezüglern wie auch dem Informatikdienst Planungssicherheit. Bei den Leistungsbezüglern unterliegt die Freigabe der benötigten Finanzmittel wie bis anhin der zuständigen Budgetbehörde: Beim Kanton ist es der Landrat, bei den Gemeinden die Gemeindeversammlung.

Gemeinkosten, wie der Betrieb der Basisinfrastruktur, sind über einen geeigneten Umlageschlüssel (Anzahl PC-Arbeitsplätze, Anzahl Nutzer) verursachergerecht auf die Leistungsbezüglern wie bisher zu verteilen. Anfallende Investitionen werden direkt durch die Leistungsbezüglern finanziert und sind durch die zuständige Budgetbehörde freizugeben.

Tabelle 2. Entwicklung von Aufwand und Investitionen (in 1000 Fr.)

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| <i>Personal- und Sachaufwand (ohne Abschreibungen)</i> | 6'391 | 7'182 | 8'119 | 8'600 | 8'600 | 8'400 | 8'400 |
| - Informatikdienst | 3'073 | 3'853 | 4'449 | 4'904 | 4'915 | 4'944 | 4'974 |
| - Glarus hoch3 AG | 3'318 | 3'329 | 3'670 | n. a. | n. a. | n. a. | n. a. |
| <i>Investitionskosten</i> | 1'176 | 915 | 2'702 | 3'310 | 2'600 | 1'800 | 2'000 |
| - Informatikdienst | 1'069 | 815 | 2'090 | 2'310 | 1'600 | 1'550 | 1'825 |
| - Glarus hoch3 AG | 107 | 100 | 612 | n. a. | n. a. | n. a. | n. a. |

In Tabelle 2 ist der angefallene bzw. geplante Aufwand für die IKT-Leistungen des Kantons und der Glarus hoch3 AG in den Jahren 2020–2026 aufgelistet. Der Finanzplan basiert dabei auf den Planrechnungen des kantonalen Informatikdienstes und der Glarus hoch3 AG. Die Kosten des Informatikdienstes enthalten dabei auch die Aufwendungen rund um die Einführung des Behördenportals (vgl. Ziff. 3.7). Neue Kunden wie z. B. die Alters- und Pflegeheime sind hingegen nicht berücksichtigt. Es ist die Erwartung von Kanton und Gemeinden, dass der Aufwand durch den Zusammenschluss höchstens in gleichem Rahmen anfällt, wie er bei zwei eigenständigen Organisationen angefallen wäre. Mittelfristig sollen durch die erwähnten Vorteile Kosteneinsparungen bzw. eine Dämpfung des Kostenwachstums und Produktivitätsgewinne erzielt werden können. Der effektive Aufwand ist letztlich aber primär von den bestellten Leistungen abhängig. In den Jahren 2023 und 2024 ist mit einem höheren Investitionsbedarf für den Ersatz der Netzwerk-, Server- und PC-Arbeitsplatzinfrastruktur für die Gemeinden zu rechnen. Die Systeme wurden 2018 in Betrieb genommen und müssen nach rund fünf Jahren ersetzt werden.

Sowohl beim Kanton als auch bei Glarus hoch3 AG beliefen sich die Kosten im Jahr 2020 für einen standardisierten Büroarbeitsplatz auf knapp 2500 Franken. Diese Kosten beinhalten alle Aufwände für den Betrieb der IT-Basisinfrastruktur, inklusive PC, Lizenzen (Windows, Office, Hilfsprogramme), Wartung, Hotline, externe Dienstleistungen, Netzwerk, Server, Sicherheitseinrichtungen, Mail, Internetzugang, Telefonie (ohne Gesprächsgebühren) und das IT-Personal. Nicht eingerechnet sind die Kosten für den Betrieb von spezialisierten Fachapplikationen wie z. B. für die Steuerverwaltung, das Strassenverkehrsamt oder die Geschäftsverwaltung, welche den jeweiligen Leistungsbezügern verursachergerecht verrechnet werden.

Die Kosten für einen standardisierten Büroarbeitsplatz werden sich auch künftig nur marginal verändern. Steigen werden jedoch die Kosten für die Umsetzung der Digitalisierung. Auch die Lizenzkosten für Fachapplikationen werden tendenziell eher höher. Durch die Zusammenlegung werden Synergien genutzt und Produktivitätsgewinne erzielt werden können. Es ist schwer abzuschätzen, wie sich diese finanziell auswirken.

Für den unter Ziffer 4.4.3 erwähnten Aus- bzw. Umbau der Liegenschaft Baer sind Investitionen von rund 960'000 Franken notwendig. Diese fliessen als Teil der Infrastrukturkosten in die anzustrebende Vollkostenrechnung ein und werden den Leistungsbezügern dann anteilmässig verrechnet.

5. Förderung der digitalen Transformation

5.1. Grundlagen

Die Digitalisierungsstrategie, das Front-Office-Konzept sowie die dazugehörige Umsetzungs-Roadmap enthalten diverse Massnahmen in unterschiedlichen Handlungsfeldern, die sich nicht allein auf den öffentlichen Bereich fokussieren. Unter anderem soll auch die digitale Transformation ausserhalb der eigentlichen Verwaltung gefördert werden.

Ein Blick auf neuere Initiativen in Nachbarkantonen zeigt, in welcher Richtung diese eine Förderung vorsehen. Die Kantone St. Gallen und Graubünden haben kürzlich Gesetzesvorlagen verabschiedet oder ihren Parlamenten unterbreitet:

- Der *Kanton St. Gallen* schafft mit dem Gesetz über E-Government wichtige Grundlagen für die Entwicklung des E-Governments und der Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden – dies im Interesse der Bevölkerung und der Wirtschaft. Die Botschaft beleuchtet insbesondere den Nutzen von E-Government. Die bisherige Zusammenarbeit des Kantons mit den politischen Gemeinden soll auf der Basis der gemeinsamen E-Government-Strategie fortgesetzt werden. Dazu soll eine E-Government-Organisation als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit gemeinsamer Finanzierung und paritätisch besetzten Gremien geschaffen werden. Die Botschaft regelt vor allem die Finanzierung dieser neuen Organisation. Konkret enthält sie Grundlagen zur (gemeinsamen) Finanzierung von E-Government-Projekten (Anstossfinanzierung und Betriebskosten), die Finanzierung von E-Government-Services, die vom Kooperationsgremium als strategisch beurteilt werden und weitere Finanzierungen, vor allem im öffentlichen Bereich.
- Der *Kanton Graubünden* geht einen Schritt weiter und gibt mittels eines Rahmenkredites 40 Millionen Franken zur Förderung der digitalen Transformation frei. Diese Förderung erfolgt mit einem neuen, befristeten Gesetz. Es regelt im Wesentlichen, wie das Geld zu verwenden ist. Jede aus Mitteln des Kredits geförderte Massnahme muss einerseits einen Veränderungsprozess im Sinn der digitalen Transformation zum Inhalt haben und andererseits mit dem festgelegten Zweck und den Zielen vereinbar sein. Es sollen die Wettbewerbsfähigkeit und Innovationskraft des Wirtschaftsstandorts Graubünden gesteigert, der Wohn- und Wirtschaftsstandort Graubünden attraktiver gestaltet oder zusätzliche Wertschöpfungspotenziale in Graubünden erschlossen werden. Das Gesetz ist offen gestaltet, damit alle Massnahmen und Vorhaben gefördert werden können, welche die

digitale Transformation im Sinne der Zielsetzungen begünstigen oder beschleunigen. Ein Fachgremium begleitet die Umsetzung dieses Gesetzes. Graubünden möchte schwerpunktmässig die Digitalisierung in den Bereichen Wirtschaft und Tourismus vorantreiben. Ebenso zählt der Bildungsbereich zu den wichtigen Feldern, die Bereiche Gesundheitswesen sowie Mobilität und Verkehr runden die Förder-Schwerpunktthemen ab. Die Digitalisierung der Behördenprozesse wird jedoch nicht aus dem Rahmenkredit finanziert.

5.2. Umsetzung

Mit dem DVG wird die gesetzliche Grundlage für die Ausrichtung von Finanzhilfen an Private zur Förderung der digitalen Transformation im Kanton Glarus geschaffen. Zudem ist die Finanzierung sicherzustellen. Vorgeschlagen wird eine Finanzierung über einen Rahmenkredit. Mit der Vorlage soll daher ein Rahmenkredit von 2 Millionen Franken zur Förderung der digitalen Transformation für die Jahre 2023–2027 gewährt werden.

Förderbeiträge werden an Private gewährt, der Gesetzentwurf setzt den Rahmen für mögliche Beitragsgewährungen. Der Kanton soll – in Ergänzung zur Gestaltung der Digitalisierung im eigenen Zuständigkeitsbereich – einen zusätzlichen Beitrag zugunsten der digitalen Transformation aufseiten der Kunden leisten können. Konkret sind Massnahmen in Form von Förder- und Unterstützungsbeiträgen an Private und Unternehmen gemeint, wie:

- Förderung innovativer Projekte und Start-ups (z. B. Private-Public-Partnerschaften, Smart City, Open Data, Datenintegration und -auswertungen, künstliche Intelligenz).
- Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten (Bereitstellung von Werkzeugen im Bildungswesen, Aus- und Weiterbildung von potenziellen Nutzern, welche noch nicht digital unterwegs sind).
- IKT-Infrastrukturen und -komponenten (z. B. digitale Identitäten und Signaturen, Systemintegration und automatisierte Schnittstellen, Cybersicherheit).

Weitere, auch vertrauensbildende Beiträge könnten in den Bereichen Kommunikation, Motivation und Sensibilisierung oder in den Bereichen Sicherheit und Datenschutz geleistet werden.

6. Gesetz über die digitale Verwaltung

6.1. Ausgangslage

6.1.1. Handlungsbedarf und Ziele

Eine wichtige Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der Digitalisierungsstrategie ist, die notwendigen Rahmenbedingungen für die digitale Transformation zu schaffen. Dazu gehört auch die Prüfung und Anpassung bestehender sowie die Schaffung neuer gesetzlicher Grundlagen für den elektronischen Geschäftsverkehr zwischen den Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen mit der Verwaltung. Die mit Erlass des DVG vorgeschlagenen Bestimmungen dienen dieser Zielsetzung und schaffen die rechtlichen Voraussetzungen für die Umsetzung des Front-Office-Konzepts mit einem zentralen Behördenportal (s. Ziff. 3).

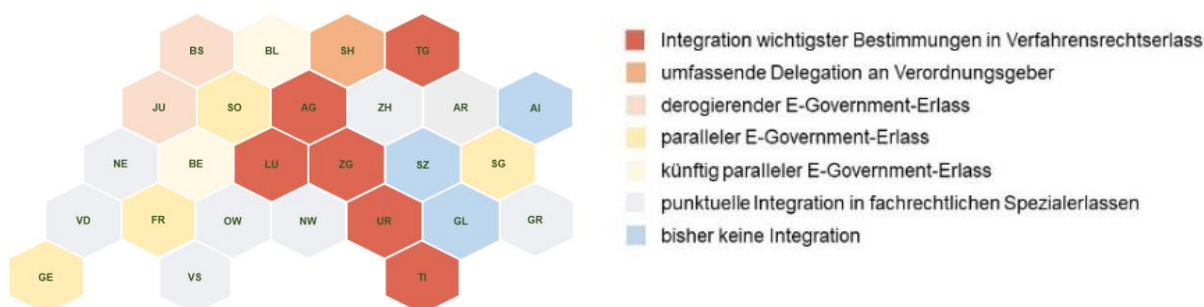
Des Weiteren sollen mit dem DVG die Strukturen für die künftige Steuerung der digitalen Transformation und zur Erbringung der Informatikdienstleistungen für den Kanton und die Gemeinden gesetzlich geregelt werden. Dabei geht es insbesondere um die Frage, wie die Informatikdienste des Kantons und der Gemeinden erfolgreich zusammengeführt und die IKT-Dienstleistungen künftig auch für weitere öffentlich-rechtliche Institutionen wie die kantonalen und kommunalen öffentlich-rechtlichen Anstalten aus einer Hand angeboten werden können. Dies, nachdem ein erster Versuch zur Zusammenführung an der Landsgemeinde 2016 gescheitert und die Gesetzesvorlage an den Regierungsrat zurückgewiesen worden ist (s. dazu Ziff. 4).

6.1.2. *Regelungskonzept*

Für die gesetzliche Implementierung von E-Government besteht in den Kantonen eine Reihe von unterschiedlichen Regelungskonzepten. Während einige Kantone die Bestimmungen betreffend E-Government im allgemeinen Verfahrensrechtserlass verankern, haben sich andere Kantone für eine Regelung in einem speziellen E-Government-Erlass oder in fachspezifischen Spezialerlassen entschieden.

Während der Fokus beim ersten Modell auf den elektronischen Rechtsverkehr im eigentlichen Sinn, also auf das Verfügungsmässige Verwaltungshandeln gerichtet ist, verfolgen die E-Government-Erlasse einen umfassenderen Ansatz, indem sie die elektronische Abwicklung von Verwaltungsverfahren nur als einen Teil des elektronischen Geschäftsverkehrs zwischen der Verwaltung und ihren Kundinnen und Kunden begreifen. Dabei fällt auf, dass in beiden Grundmodellen die wichtigsten Bestimmungen im Gesetz selbst enthalten sind. Dies betrifft einerseits die Zulässigkeit von elektronischen Eingaben bei der Behörde, wenn diese die elektronische Übermittlung anbietet, sowie die Möglichkeit zur elektronischen Eröffnung von Verfügungen; andererseits aber auch die wichtigsten organisatorischen Bestimmungen, Komponenten und Basisdienste, welche für den Betrieb eines Behördenportals erforderlich sind. Darunter fallen insbesondere die Regelung der Grundsätze der Identifizierung, der Authentisierung, der Datenbearbeitung, der Zugriffsrechte von Verwaltungsstellen, der Verantwortlichkeiten, der Authentifizierung und Signierung von Dokumenten oder der Protokollierung. Als weiteres Element finden sich wiederholt auch Bestimmungen zur Haftung im formellen Gesetz. Inhaltlich geht es dabei oft darum, die Haftung der Gemeinwesen für verspätete Eingaben oder andere Versäumnisse auszuschliessen, die auf eine mangelhafte Funktionalität des elektronischen Kanals zurückzuführen sind. Die Regelungen auf Gesetzesstufe werden regelmässig durch Verordnungsrecht ergänzt, das weitere organisatorische, vor allem aber technische Vorschriften enthält. In Bezug auf die Rechtsentwicklung ist eine gewisse Tendenz hin zu einer parallelen Regelung des E-Governments im Verfahrensrechtserlass und einem E-Government-Spezialerlass erkennbar.

Abbildung 3. Regelungskonzepte in den Kantonen im Überblick



Im Vergleich mit anderen Kantonen hinkt der Kanton Glarus im Bereich des E-Government hinterher. So zeigt der rechtsvergleichende Blick auf die Schweizer Karte, dass die Regelung des elektronischen Geschäftsverkehrs bis anhin keinen Eingang ins Glarner Recht fand.

Mit Blick auf das Ziel des Kantons, dass Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen die beim Kanton und den Gemeinden nachgefragten Behördendienstleistungen künftig elektronisch über einen zentralen Zugangspunkt in Anspruch nehmen können sollen und die elektronischen Dienstleistungen konsequent an ihren Bedürfnissen auszurichten sind, dürfte eine reine Integration von E-Government in das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG) nicht genügen. Eine parallele Gesetzgebung, bei welcher die Bestimmungen zum elektronischen Rechtsverkehr im Verwaltungsrechtspflegegesetz mit einem E-Government-Gesetz ergänzt werden, welches den rechtlichen und organisatorischen Rahmen für die Digitalisierung der Verwaltung schafft, erscheint für die Bedürfnisse

des Kantons Glarus besser geeignet. Hingegen ist eine Regelung in fachspezifischen Spezialerlassen ungeeignet, da damit letztlich Insellösungen geschaffen werden. Dies ist auch aus rechtsstaatlicher Sicht nicht zu begrüssen, führt dies doch zu einer Zerstückelung der Rechtsvorschriften und ist der Rechtssicherheit abträglich.

6.2. Wesentliche Inhalte

Die wesentlichen Inhalte der Gesetzesvorlage sind:

- *Digitaler Primat*: Die Digitalisierung ist nur erfolgreich, wenn sie möglichst durchgängig erfolgt. Je optionaler sie für alle Beteiligten ist, desto mehr müssen bestehende papiergebundene Abläufe parallel weitergeführt werden. Das DVG sieht daher den digitalen Primat vor: Die kantonalen und kommunalen Behörden arbeiten und kommunizieren grundsätzlich digital und nur in Ausnahmefällen auf Papier.
- *Obligatorium zur Nutzung des digitalen Kanals*: Behörden, Unternehmen und professionelle Benutzende werden zur Nutzung digitaler Kanäle verpflichtet. Wo der Kanton und die Gemeinden mit anderen Privatpersonen interagieren, können nicht-digitale Kanäle weiterverwendet werden. Die Behörden wirken aber darauf hin, sukzessive möglichst alle Geschäftsprozesse zu digitalisieren. Sie schaffen Anreize dafür, digitale statt analoge Kanäle zu wählen, und stellen das Vertrauen der Bevölkerung in die Informationssicherheit und den Datenschutz der digitalen Kanäle sicher.
- *Zusammenarbeit bei der Digitalisierung*: Digitalisierung ist eine behörden- und staatsebenenübergreifende Aufgabe. Dies ergibt sich nicht nur aus der Notwendigkeit der Standardisierung, sondern auch daraus, dass an Geschäftsprozessen oft mehrere Behörden unterschiedlicher Staatsebenen (Bund, Kanton, Gemeinden) beteiligt sind. Das DVG bildet den gesetzlichen Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden durch die Zusammenführung der Informatikdienste und schafft die gesetzlichen Grundlagen für die Zusammenarbeit mit dem Bund und anderen Kantonen.
- *Schaffung einer Fachstelle Digitale Verwaltung*: Mit der neu geschaffenen Fachstelle soll der komplexe Digitalisierungsprozess besser koordiniert und Wissen gebündelt werden. Eine Fachstelle ist effektiv, ermöglicht die Nutzung von Synergien und erlaubt eine umfassende und vernetzte Perspektive. Die Fachstelle ist als Dienstleisterin für alle Verwaltungseinheiten auf kantonalen und kommunaler Ebene zu verstehen und setzt die Digitalisierungsstrategie mit diesen zusammen um.
- *Finanzhilfen zur Förderung der digitalen Transformation*: Der Kanton soll – ergänzend zur Digitalisierung seiner Behördendienstleistungen – einen Beitrag zur digitalen Transformation der Wirtschaft und Gesellschaft leisten, indem er finanzielle Unterstützungen an Private und Unternehmen ausrichten kann.
- *Behördenportal*: Die Realisierung eines gemeinsamen Behördenportals von Kanton und Gemeinden, über das Nutzerinnen und Nutzer Verwaltungsgeschäfte elektronisch abwickeln können, ist ein zentraler Teil zur Umsetzung der Digitalisierungsstrategie. Mit dem DVG werden die rechtlichen Grundlagen für die Organisation, den Betrieb und die Nutzung des Portals geschaffen. Es regelt insbesondere die wichtigsten Rechte und Pflichten der Nutzerinnen und Nutzer, also insbesondere das kostenlose Nutzungsrecht, die Pflicht zur Eröffnung eines Benutzerkontos, die Pflicht zur Erfassung bestimmter Daten im Benutzerkonto und das Recht auf jederzeitige Auflösung des Benutzerkontos.
- *Haftungsausschluss*: Aus technischen Gründen kann nicht sichergestellt werden, dass alle Dienstleistungen des Behördenportals oder anderer behördlicher Zustellplattformen rund um die Uhr verfügbar sind. Es besteht die Möglichkeit, dass vorübergehend nicht auf die elektronischen Kanäle zugegriffen oder dieses nicht genutzt werden können. Weil es Sache der Betroffenen ist, dafür zu sorgen, dass fristwahrende Eingaben rechtzeitig verschickt werden, haben die Gemeinwesen nicht für verspätete Eingaben oder andere Versäumnisse einzustehen.
- *Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs*: Das kantonale Verwaltungsverfahren ist im geltenden Verwaltungsrechtspflegegesetz durch ein strenges Schriftformerfordernis gekennzeichnet. Darunter ist nach dem allgemeinen Sprachgebrauch die Überlieferung des Textes auf Papier versehen mit einer eigenhändigen Unterschrift zu verstehen. Für

die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs in Verwaltungsverfahren ist eine spezifische Regelung im kantonalen Recht erforderlich. Mit den parallel zum Erlass des DVG vorgeschlagenen Änderungen des VRG soll der elektronische Rechtsverkehr auch für Verwaltungsverfahren eingeführt werden. Voraussetzung ist auch hier, dass die Behörden den elektronischen Rechtsverkehr überhaupt anbieten.

6.3. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

6.3.1. Gesetz über die digitale Verwaltung

Artikel 1; Gegenstand

Die Bestimmung gibt die Themen wieder, die im Gesetz abgehandelt werden. Hervorzuheben gilt, dass es sich beim Gesetz weder um ein klassisches Informatikgesetz, noch um ein klassisches E-Government-Gesetz oder um ein Behördenportalgesetz handelt. Vielmehr soll mit dem DVG der organisatorische und rechtliche Rahmen für die Digitalisierung der Verwaltung von Kanton und Gemeinden an sich abgesteckt werden.

Artikel 2; Geltungsbereich

Absatz 1: Die Bestimmung umschreibt den persönlichen Geltungsbereich. Dieser soll möglichst umfassend sein. Dabei ist auf einen funktionellen und nicht organisatorischen Behördenbegriff abzustellen. Massgebend ist die Erfüllung öffentlicher Aufgaben, also die Besorgung gesetzlich übertragener Staatsaufgaben durch das Gemeinwesen. Ob ein Gemeinwesen in Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe handelt, ist nach den gemeinhin anerkannten verwaltungsrechtlichen Grundsätzen zu bestimmen. Nicht massgebend ist dabei die Rechtsform, in welcher das Gemeinwesen organisiert ist.

Absatz 2: Vom Geltungsbereich explizit ausgenommen werden die gerichtlichen Behörden gemäss dem Gerichtsorganisationsgesetz (GOG). Dies vor dem Hintergrund, dass einerseits das von der Landsgemeinde 2021 erlassene totalrevidierte GOG vorsieht, dass die Verwaltungskommission der Gerichte die notwendigen Regelungen zur elektronischen Übermittlung und zur elektronischen Aktenführung erlässt (vgl. Art. 38 GOG). Andererseits jedoch auch, weil die elektronische Kommunikation im Justizbereich durch das Bundesrecht geregelt wird bzw. geregelt werden soll. Diesbezüglich ist insbesondere auf das laufende Gesetzgebungsprojekt des Bundes für den Erlass eines Bundesgesetzes über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) hinzuweisen. Soweit sich der Anwendungsbereich des BEKJ über die Gerichte hinaus künftig auch auf die Staats- und Jugendanwaltschaft, die Kantonspolizei und allenfalls die Justizvollzugsbehörden erstreckt, fallen diese Bereiche bei der Abwicklung des digitalen Behördenverkehrs unter das Regime des Bundes. Dies ergibt sich bereits aus dem Grundsatz, wonach höherrangiges Bundesrecht dem kantonalen Recht vorgeht. Im Übrigen trägt auch Artikel 20 E-DVG diesem Umstand Rechnung, indem er die Übermittlung von Daten und Dokumenten über andere Zustellplattformen als das kantonale Behördenportal nicht ausschliesst (Abs. 1) bzw. einen Vorbehalt zugunsten spezifischer Informations- und Kommunikationslösungen enthält (Abs. 2).

Artikel 3; Digitaler Primat

Absatz 1: Als primär programmatische Bestimmung ist der digitale Primat als Handlungsauftrag an alle Behörden zu verstehen, die Digitalisierung von Behördendienstleistungen konsequent umzusetzen. Ein Recht Privater auf digitalen Verkehr mit dem Staat lässt sich daraus erst ableiten, wenn die Gesetzgebung oder die Behörden die dafür zu nutzenden Mittel bezeichnet haben (vgl. Art. 4 Abs. 2 E-DVG). Sobald diese Mittel – etwa zum sicheren Austausch von Daten und Dokumenten mit dem Staat (Art. 20 E-DVG) – bestehen und bezeichnet sind, dürfen Behörden z. B. die Entgegennahme digitaler Eingaben in der vorgeschriebenen Form nicht ablehnen. Private müssen hinnehmen, dass der Staat mit ihnen digital kommuniziert, soweit sie zum digitalen Verkehr mit der Verwaltung verpflichtet sind (Art. 4 Abs. 1

E-DVG). Auf jeden Fall haben sie aber keinen Anspruch darauf, Informationen oder Publikationen des Staates in gedruckter statt digitaler Fassung zu erhalten. Der Vorbehalt «ausser wenn sie ihre Aufgaben sonst nicht wirksam erfüllen können» bringt zum Ausdruck, dass viele Staatsaufgaben ihrer Natur nach gar nicht digital erfüllt werden können. Denkbar sind auch Aufgaben, deren Digitalisierung zwar technisch möglich wäre, dadurch jedoch die Aufgabenerfüllung behindert würde. In solchen Fällen verfügen die Behörden über ein Ermessen, wie weitgehend sie ihre Prozesse und Dienstleistungen digitalisieren. Die blosser Bequemlichkeit einer Behörde, der Aufwand für die Digitalisierung oder die Notwendigkeit, persönliche Arbeitsmethoden anpassen zu müssen, kann dagegen kein Grund für einen Verzicht sein.

Absatz 2: In einigen Rechtsgebieten ist der Grundsatz des digitalen Primats bereits umgesetzt. So z. B. in der Publikationsgesetzgebung, die vorsieht, dass die im Internet veröffentlichte Version der kantonalen Gesetzessammlung (seit 2014) oder der amtlichen Bekanntmachungen (seit 2021) rechtsverbindlich ist. Dieser Grundsatz soll künftig allgemein gelten. Wo noch physische Dokumente eingereicht werden, sind diese zu digitalisieren (Art. 7 E-DVG). Der Grundsatz des digitalen Primats verpflichtet die Behörden, die Fachgesetzgebung dort anzupassen, wo sie der Verwendung von digitalen Dokumenten entgegensteht.

Absatz 3: Personen, die nicht in der Lage sind, auf digitale Informationen des Staates zuzugreifen, können diese bei den zuständigen Behörden einsehen und nötigenfalls auch eine Kopie auf Papier verlangen. Die Bestimmung trägt einem Urteil des Bundesgerichts Rechnung, wonach der Staat bei der Einführung von elektronischen Behördendienstleistungen «in vernünftigem Rahmen» dort «Ausweichmöglichkeiten vorzusehen [hat], wo die Beschränkung des Zugangs zu staatlichen Aktivitäten oder Informationen im Ergebnis zu einem Verlust der Teilhabe der Betroffenen insbesondere an staatlichen Entscheiden und Leistungen und damit zu einer Ausgrenzung führen kann» (BGer, Urteil 1C_137/2018 und 1C_139/2018 vom 27. November 2018 E. 5.4).

Absatz 4: Der digitale Primat gilt, wenn der besonderen Gesetzgebung (Gesetze oder Verordnungen) nichts anderes zu entnehmen ist.

Artikel 4; Digitaler Verkehr mit Behörden

Absatz 1: Die Pflicht zum digitalen Verkehr mit der Verwaltung ist eine Voraussetzung für die konsequente Digitalisierung von Behördendienstleistungen. Sie gilt für Personen, von denen erwartet werden kann, dass sie über ein mit dem Internet verbundenes Endgerät verfügen und dieses bedienen können. Dies sind einerseits Mitarbeitende von Behörden (Bst. a); andererseits juristische Personen bzw. deren Organe, Angestellte und Hilfspersonen (Bst. b), weil die Konstituierung einer juristischen Person mit administrativen und organisatorischen Aufgaben verbunden ist, die heute nicht mehr ohne IKT-Mittel erfüllt werden können. Es sind zudem Personen, die beruflich mit dem Staat zu tun haben (Bst. c), z. B. als Gesuchstellende für eine kommerzielle Tätigkeit oder im Rahmen der Ausübung eines freien Berufs. Für die übrigen Personen bleibt der digitale Verkehr mit den Behörden freiwillig.

Absatz 2: Der digitale Verkehr kann erst erfolgen, wenn es dafür geeignete Mittel gibt. Diese können aufgabenspezifisch oder allgemein durch die Gesetzgebung oder durch die zuständigen Behörden bezeichnet werden, indem sie insbesondere vorschreiben, dass bestimmte Gesuche über ein bestimmtes Formular auf einer bestimmten Webseite einzureichen sind. Die Behörde muss klar angeben, zu welchen Zwecken mit welchen Mitteln mit ihr digital verkehrt werden muss. Die so bezeichneten Mittel müssen eine ihrem Verwendungszweck angemessene Sicherheit gewährleisten, d. h. sie müssen insbesondere gewährleisten, dass alle Beteiligten wissen, dass sie mit der richtigen Person bzw. der zuständigen Behörde verkehren und dass die ausgetauschten Informationen keinen Unbefugten zugänglich sind (vgl. Art. 20, 27 und 28 E-DVG). Sie müssen zudem grundsätzlich kostenlos genutzt werden können (vgl. Art. 34 E-DVG). Selbst wenn die für den digitalen Verkehr zu verwendenden Mittel bezeichnet sind, gilt für die dem Obligatorium unterliegenden Personen eine Übergangsfrist von zwei Jahren (vgl. Art. 36 E-DVG).

Absatz 3: Personen, die nicht zum digitalen Verkehr mit Behörden verpflichtet sind, sollen mit Anreizen dazu motiviert werden können, digitale Kanäle zu nutzen. Damit helfen sie mit, Kosten zu sparen, ist die digitale Transformation der Verwaltung doch nur wirksam, wenn über kurz oder lang auf (parallele) papiergebundene Prozesse verzichtet werden kann. Eine ähnliche Regelung, welche es erlaubt, digital eingereichte Begehren bevorzugt zu behandeln oder für den nicht digitalen Verkehr höhere Gebühren zu verlangen, kennt bereits der Kanton Jura (vgl. Art. 13 Abs. 1 und 2 Loi concernant le guichet virtuel sécurisé). In der Privatwirtschaft ist es inzwischen üblich, dass z. B. der Erhalt von Rechnungen auf Papier extra kostet. Die Verwaltung kann dies nun gleich halten und die Mehrkosten, die mit der Nutzung von papiergebundenen Kanälen verbunden sind – etwa für das Digitalisieren von Dokumenten oder den Versand von Papierdokumenten – ganz oder teilweise auf die Benutzenden überwälzen. Ebenso kann sie digitale Gesuche, die mit weniger Aufwand bearbeitet werden können, prioritär behandeln. Ob und in welchem Umfang das erfolgen soll, ist eine politische Frage, die vom zuständigen Gesetz- bzw. Ordnungsgeber oder von der zuständigen Behörde mit Blick auf die Interessenlage in Bezug auf die einzelnen Abläufe und Gebühren zu beurteilen sein wird. Die bestehenden Gebührentarife bleiben von dieser Bestimmung unberührt, solange sie nicht angepasst werden. Als ein mögliches Beispiel, wie der allgemeine Grundsatz umgesetzt werden könnte, kann auf das Publikationsrecht verwiesen werden. Hier wurde mit der Einführung des digitalen Amtsblattes auf Verordnungsebene eine gesetzliche Grundlage geschaffen, welche es erlaubt, für Bekanntmachungen, die nicht über die Amtsblatt-Applikation online erfasst werden, einen Erfassungszuschlag zu verlangen (Art. 12a Abs. 3 Publikationsverordnung, PubV).

Artikel 5; Digitale Inklusion

Je mehr sich die Digitalisierung durchsetzt, desto wichtiger ist es, sicherzustellen, dass möglichst wenige Menschen den Anschluss an die digitale Welt verlieren und damit unter anderem von der digitalen Interaktion mit Behörden ausgeschlossen werden. Dafür steht der Begriff der digitalen Inklusion. Der Grundsatz der digitalen Inklusion vermittelt keinen Anspruch darauf, vom Staat z. B. einen Zugang zum Internet oder einen Computer zu erhalten. Er schreibt den Behörden aber vor, bei ihren digitalen Leistungen darauf zu achten, dass sie von möglichst vielen Menschen genutzt werden können. Zu den potenziell benachteiligten Bevölkerungsgruppen können etwa ältere Menschen, Menschen mit Beeinträchtigungen, Migrantinnen und Migranten oder Menschen mit niedriger Bildung gehören. Digitale staatliche Dienstleistungen bieten umgekehrt aber auch die Chance, bislang benachteiligte Menschen im Kontakt mit Behörden zu stärken. Als wichtiger Grundsatz einerseits, aber auch mit Blick auf die Einschränkungsmöglichkeiten andererseits soll die digitale Inklusion auf Gesetzesstufe verankert werden.

Absatz 1: Zur Einfachheit der Nutzung von Leistungen gehört eine intuitive, sich möglichst von selbst erschliessende Bedienung und Zugänglichkeit von Benutzeroberflächen. Die Einfachheit der Nutzung ist dabei massgeblich von der Komplexität der Aufgabe abhängig, welcher die Leistung dient, sowie von der Zielgruppe, an welche sie sich richtet. Dass staatliche digitale Leistungen barrierefrei sein müssen, also auch für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind, ergibt sich bereits aus dem Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz, BehiG). Wegen der praktischen Bedeutung dieses Grundsatzes wird er im DVG nochmals aufgegriffen. Zur Umsetzung der Barrierefreiheit gibt es internationale technische Standards, etwa die Web Content Accessibility Guidelines (WCAG). Digitale Behördendienstleistungen müssen so ausgestaltet sein, dass sie auf möglichst vielen Endgeräten und Betriebssystemen genutzt werden können. Weil immer mehr Personen das Internet vorwiegend über das Smartphone nutzen, sind Webportale, die sich auch an Private richten, grundsätzlich mobile-fähig zu gestalten. Problematisch wären auch Lösungen, die an ein bestimmtes Betriebssystem gebunden sind, und mit anderen verbreiteten Systemen nicht genutzt werden können.

Absatz 2: Auch der Grundsatz der digitalen Inklusion gilt nicht absolut. So ist es regelmässig nicht möglich, moderne Websites auf älteren Geräten, Betriebssystemen oder Webbrowsern zu nutzen. Denn diese verfügen in technischer Hinsicht zum Teil nicht über die erforderlichen

Funktionen oder weisen Sicherheitslücken auf. Des Weiteren kann es auch aus Kostengründen vertretbar sein, Fachapplikation, die sich lediglich an einen kleinen Benutzerkreis richten, nicht für den Gebrauch mit mehreren Betriebssystemen anzupassen.

Artikel 6; Datenbeschaffung

Diese Bestimmungen verankern das Once-Only-Prinzip. Demnach sollen Private nicht bei jedem Kontakt mit der Verwaltung ihre Daten neu angeben müssen, sondern diese werden zentral bearbeitet und den Behörden, die sie benötigen, zur Verfügung gestellt. Das Once-Only-Prinzip ist Voraussetzung für ein modernes Datenmanagement in der Verwaltung und für behördenübergreifende digitale Geschäftsprozesse. Gleichzeitig ist seine Verfassungs- bzw. Rechtmässigkeit in der Lehre umstritten. Der Regierungsrat erachtet das Prinzip jedoch als rechtmässig, will es aber auf Gesetzesstufe verankern. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass die Datenschutzgesetzgebung unverändert anwendbar bleibt. Insbesondere dürfen zentrale Datensammlungen nicht zu Selbstbedienungsläden für Behörden werden. Durch konsequente und regelmässig überprüfte Berechtigungsregelungen (vgl. Art. 28 E-DVG) und Aufzeichnungen der Zugriffe (vgl. Art. 29 E-DG) ist sicherzustellen, dass jede Behörde und jede Person nur die Daten bearbeitet, die sie zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben benötigt – also die Daten, die sie sonst auch selbst erfasst und bearbeitet hätte. Als programmatische Bestimmung richtet sich der Grundsatz primär an Behörden, standardisierte Daten nicht mehrfach, sondern nur einmal zu erfassen bzw. diese von bereits bestehenden zentralen Datensammlungen abzurufen.

Artikel 7; Digitalisierung von physischen Dokumenten

Absatz 1: Der Digitalisierung von weiterhin auf Papier eingehenden Dokumenten kommt künftig eine hohe Bedeutung zu, da die Akten nur noch elektronisch geführt werden (Art. 3 E-DVG). Ausnahmen bestehen nur, wenn sich die physisch eingereichten Dokumente aus technischen oder beweisrechtlichen Gründen nicht dafür eignen.

Absatz 2: Die Bestimmung bildet die formell-gesetzliche Grundlage für die Vernichtung von digitalisierten Dokumenten. Wird ein Dokument gescannt und das Original vernichtet, spricht man von ersetzendem Scannen. Dieses soll künftig die Regel sein. Alternativ bzw. ausnahmsweise bestünde auch die Möglichkeit, das Original nach dem Scanvorgang zurückzuschicken. Ein ersetzendes Scannen kommt dort nicht in Frage, wo das Beweisinteresse für die Verwendung des Dokuments in einem Verfahren gross ist. Ist es gross und somit stark zu gewichten, darf zwar gescannt werden, jedoch nicht ersetzend. Weiter ist vor dem Scannen die Echtheit des Originals festzustellen. Bestehen Zweifel, ob es sich bei der zu scannenden Vorlage um das Original handelt, z. B. durch das Fehlen einer Unterschrift, muss das Dokument weiterhin physisch aufbewahrt werden.

Absatz 3: Ein für sämtliche, dem Gesetz unterstellte Behörden einheitlich geregeltes Vorgehen zur Digitalisierung von Dokumenten dient der Rechtssicherheit. Diesbezüglich wird der Regierungsrat insbesondere die technischen Anforderungen an die digitalisierten Dokumente (Auflösung; Schwarz/Weiss, Graustufe oder Farbe; OCR/Texterkennung usw.) sowie die Anforderung an die Qualitätssicherung zu regeln haben. Dabei kann er sich an der bereits bestehenden Richtlinie des Landesarchivs zum ersetzenden Scannen in der kantonalen Verwaltung orientieren oder in der Ausführungsgesetzgebung gar gänzlich darauf verweisen.

Artikel 8; Open-Source-Software und Open Government Data

Auf Anregung aus der Vernehmlassung soll ein zusätzlicher Artikel zum Thema Open-Source-Software und Open Government Data eingefügt werden. Damit wird auch die gesetzliche Grundlage geschaffen, damit das geplante Konzept für Einsatzmöglichkeiten von Open (Government) Data für Wirtschaft, Bildung und Forschung (vgl. Digitalisierungsstrategie des Kantons Glarus, Handlungsfeld 3, Ziel 2) umgesetzt werden kann.

Open-Source-Software ist Software, die als Quelltext öffentlich verfügbar ist und von allen eingesehen, geändert, genutzt und weiterverbreitet werden kann. Eine Open-Source-Lizen-

zierung kann aus altruistischen Motiven erfolgen, aber auch, um die Abhängigkeit vom Entwicklerunternehmen zu reduzieren. Open Government Data sind staatliche Daten, die von allen zu jedem Zweck genutzt und weiterverbreitet werden dürfen. Die Idee dahinter ist, dass staatliche Daten ein Rohstoff sind, welcher der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft zum Schaffen von Mehrwert zugänglich sein soll. Da es sich bei der Publikation von Software und von Daten um eine auf Dauer angelegte Staatsaufgabe handelt, ist sie gesetzlich zu verankern. Mit der Bestimmung wird keine gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass der Staat allein zum Zweck der Open-Source-Publikation z. B. Software entwickeln lässt, sondern sie ermöglicht nur die Weiterverwendung von Werken und Daten durch die Allgemeinheit, welche der Staat für seine Aufgabenerfüllung ohnehin erstellen (lassen) muss.

Absatz 1: Die Vorschrift bezieht sich auf alle Formen von «open content»: Software und Daten, die wohl die wichtigsten Anwendungsfälle darstellen, aber auch z. B. Texte und Bilder. Damit sind auch Dokumentationen der Software und Daten erfasst, aber auch andere staatliche Inhalte, deren Nutzung für Dritte von Interesse sein kann. Eine Publikation als «open content» schafft auch Rechtssicherheit für die Nutzenden, wenn nicht klar ist, ob die vom Staat veröffentlichten Werke allenfalls bereits als amtliche Berichte urheberrechtsfrei sind (Art. 5 Abs. 1 Bst. c Bundesgesetz über das Urheberrecht und verwandte Schutzrechte, Urheberrechtsgesetz, URG).

Absatz 2: Typische Open-Source-Lizenzen wie die GNU General Public License (GPL) oder die European Union Public Licence (EUPL) haben die in Absatz 2 umschriebenen Eigenschaften: Sie erlauben allen die kostenlose Nutzung, Weitergabe und Veränderung der Inhalte und sie schliessen die Haftung der Lizenzgeberschaft aus. Viele Lizenzen sehen eine «Copyleft»-Bestimmung vor, wonach, wer so lizenzierte Inhalte nutzt, deren allfällige Anpassungen («abgeleitete Werke», z. B. Verbesserungen der Software) ebenfalls veröffentlichen muss. Ob der Einsatz von Copyleft-Bestimmungen im öffentlichen Interesse ist, hat die zuständige Behörde im Einzelfall zu beurteilen. Für Inhalte, die nicht Software sind, gibt es ähnliche Standardlizenzen, z. B. die Creative-Commons-Lizenz. Die Vorschrift ist eine Kann-Bestimmung, weil insbesondere mit Open-Data-Publikationen, aber auch mit einer Open-Source-Publikation nicht unwesentliche Kosten verbunden sein können. Die staatlichen Angebote müssen daher auch von der Nachfrage abhängig gemacht werden können.

Absatz 3 stellt klar, dass auch Open-Content-Publikationen den Einschränkungen unterliegen, die sich aus der restlichen Gesetzgebung ergeben. Personendaten können in der Regel nicht als Open Data veröffentlicht werden, weil diesfalls die restriktiven Voraussetzungen der Datenschutzgesetzgebung für die Veröffentlichung von Personendaten zu beachten sind.

Artikel 9; Grundsatz

Absatz 1: Die Bestimmung bringt zum Ausdruck, dass der Kanton und die drei Gemeinden im Informatikbereich zusammenarbeiten und die Möglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien zur Verbesserung ihrer Aufgabenerfüllung und zur Vereinfachung des Geschäftsverkehrs «gemeinsam» nutzen wollen.

Absatz 2: Als strategische Grundlage für die Zusammenarbeit sollen eine «gemeinsame» E-Government- und eine «gemeinsame» Informatik-Strategie dienen.

Artikel 10; E-Government- und Informatik-Strategie

Absatz 1: Um zu gewährleisten, dass Kanton und Gemeinden ihre digitalen Behördendienstleistungen koordiniert und auf einem gemeinsamen Behördenportal anbieten können, erlässt der Regierungsrat eine Strategie. Diese besteht einerseits aus einer E-Government- und andererseits einer Informatik-Strategie. Die E-Government-Strategie umfasst den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien, damit die Bevölkerung und die Wirtschaft wichtige Geschäfte mit den Behörden digital abwickeln können. E-Government ist gegen aussen gerichtet und bezieht sich auf die verschiedenen Anspruchsgruppen von Kanton und Gemeinden. Die Informatik-Strategie richtet sich hingegen gegen innen. Sie legt insbesondere fest, über welche grundlegenden Hard- und Softwarekomponenten die Arbeitsplätze

und der Informatikdienst verfügen und wie die Schnittstellen und die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden, aber auch den einzelnen Verwaltungseinheiten ausgestaltet werden sollen.

Absatz 2: Im Sinne einer gemeinsamen Strategie und des gemeinsamen Bezugs von Informatikdienstleistungen sind die Gemeinden und Fachpersonen bei der Erarbeitung mit einzubeziehen. Der Regierungsrat wird dazu wie heute mit dem IT-Steuerungsausschuss eine Kommission mit Vertretern von Kanton und Gemeinden sowie weiteren Fachpersonen einsetzen, welche die Grundlagen erarbeitet. Die Entwürfe werden in der Folge im Rahmen einer Vernehmlassung bei den verschiedenen Anspruchsgruppen, insbesondere den Gemeinderäten, in Konsultation gegeben. Da der Kanton jedoch Eigner des Informatikdienstes ist und bleibt, obliegt es letztlich dem Regierungsrat, die Strategie zu erlassen. Die Strategien sind durch die Kommission innerhalb von vier Jahre regelmässig zu überprüfen und bei Bedarf anzupassen.

Absatz 3: Die Strategien, insbesondere die E-Government-Strategie, hat sich an übergeordneten Planungen des Bundes zu orientieren.

Artikel 11; Fachstelle Digitale Verwaltung

Absatz 1: Mit der neu geschaffenen Fachstelle soll der komplexe Digitalisierungsprozess behördenübergreifend besser koordiniert und Wissen gebündelt werden. Eine Fachstelle ist effektiv, ermöglicht die Nutzung von Synergien und erlaubt eine umfassende und vernetzte Perspektive. Da die Fachstelle innerhalb der Verwaltung eine Querschnittsaufgabe erfüllt, rechtfertigt sich eine Verankerung auf Gesetzesstufe, wie dies für andere Querschnittsämter wie z. B. den Personaldienst üblicherweise auch der Fall ist.

Absatz 2: Die Fachstelle erbringt ihre Dienstleistungen nicht nur verwaltungsintern, sondern sorgt auch dafür, dass die Gemeinden genügend einbezogen werden. Schliesslich vertritt sie den Kanton auch in interkantonalen oder nationalen Gremien.

Absatz 3: Aufgrund der Rückmeldungen aus der Vernehmlassung soll auf die nähere Umschreibung der (weiteren) Aufgaben und Befugnisse der Fachstelle auf Gesetzesstufe verzichtet werden. Diese Aufgabe wird an den Regierungsrat delegiert.

Artikel 12; Informatikdienst des Kantons

Absätze 1 und 3: Die Bestimmung legt fest, für wen der Informatikdienst seine Dienstleistungen im Bereich der Informatik und Kommunikation erbringen muss. Er macht dies einerseits wie bisher für die kantonale Verwaltung (Bst. a) und die gerichtlichen Behörden (Bst. b). Andererseits erbringt er seine Dienstleistungen neu auch für die Gemeinden (Bst. c). Die Gemeinden sind damit gesetzlich verpflichtet, ihre IKT-Dienstleistungen über den kantonalen Informatikdienst zu beziehen. Der genaue Inhalt der Leistungen und deren Finanzierung richtet sich nach Artikel 13 und 14 E-DVG. Mit der Erwähnung der gerichtlichen Behörden wird der generelle Geltungsbereich des Gesetzes (Art. 2 E-DVG) für den Bereich der Zusammenarbeit mit dem Informatikdienst punktuell ausgedehnt. Was zu den «zentralen Informatik- und Kommunikationsdienstleistungen» gehört, soll – wie in der Vernehmlassung angeregt – neu auf Verordnungsebene geregelt werden. Absatz 4 bildet dafür die Delegationsgrundlage. Neben der Einrichtung und Betreuung der Informatik- und Kommunikationsinfrastruktur an Arbeitsplätzen und dem Betrieb der Basisinfrastruktur zählt zu den Aufgaben des Informatikdienstes insbesondere auch der Betrieb von Fachanwendungen. Dieser hat sich, wie unter Ziffer 4.2 ausgeführt, nach den Anforderungen der Leistungsbezüger zu richten. Keine wesentlichen IKT-Dienstleistungen sind spezifische Fachanwendungen wie z. B. das Polycom-Funknetz der Kantonspolizei, die sinnvollerweise durch die Leistungsbezüger selber beschafft und betrieben werden.

Absatz 2: Darüber hinaus kann der Informatikdienst seine Dienstleistungen auch weiteren Leistungsbezügern anbieten. Voraussetzung dafür ist ebenfalls der Abschluss einer Leistungsvereinbarung. Bei den Leistungsbezügern muss es sich um solche handeln, die öffentliche Aufgaben erfüllen. Dazu zählen die selbstständigen öffentlich-rechtlichen Anstalten von Kanton und Gemeinden (Bst. a), also die Glarnersach, die Sozialversicherungen Glarus, die

Alters- und Pflegeheime und die Technischen Betriebe der Gemeinden. Unter die weiteren Organisationen des privaten oder öffentlichen Rechts (Bst. b) fallen in erster Linie die Pensionskasse Glarus oder die Spitex-Organisationen. Sie werden bereits heute durch den kantonalen Informatikdienst bzw. die Glarus hoch3 AG betreut und sollen auch künftig eine Leistungsvereinbarung abschliessen können. In Frage kommen ferner Zweckverbände, öffentliche Unternehmen im (mehrheitlichen) Eigentum von Kanton und/oder Gemeinden (z. B. Autobetrieb Sernftal AG, Braunwald-Standseilbahn AG) oder Organisationen mit öffentlichem Leistungsauftrag (z. B. Einrichtungen für Menschen mit Behinderung). Nicht zulässig ist die Erbringung von Dienstleistungen für Dritte ohne öffentliche Zwecksetzung. Damit soll eine Konkurrenzierung privater Informatik- und Kommunikationsdienstleistungsanbieter ausgeschlossen werden.

Artikel 13; Leistungsvereinbarung

Absatz 1: Die konkrete Zusammenarbeit des kantonalen Informatikdienstes mit den Gemeinden und allenfalls weiteren externen Leistungsbezügern wird in Leistungsvereinbarungen verbindlich geregelt. Aufseiten des Kantons ist der Regierungsrat für den Abschluss zuständig.

Absatz 2: Gegenstand der Leistungsvereinbarungen ist die Festlegung der Art, des Umfangs, der Abgeltung und der Qualität der zu erbringenden Leistungen. Der Umfang richtet sich insbesondere nach der vom Leistungsbezüger gewünschten Anzahl Arbeitsplätze und den benötigten Fachanwendungen sowie aller damit zusammenhängenden Infrastrukturen. Die Qualität der Leistungen umfasst Aspekte wie die Verfügbarkeit, die Sicherheit, die Supportorganisation oder das Problemmanagement wie sie heute in der «Richtlinie Wartung und Betrieb der IKT-Infrastruktur» festgehalten sind. Für die Abgeltung sind die Vorgaben gemäss Artikel 14 E-DVG massgebend.

Artikel 14; Finanzierung

Absatz 1: Die Leistungen des Informatikdienstes werden den Leistungsbezügern grundsätzlich zu Vollkosten verrechnet; die Details der Abgeltung in den Leistungsvereinbarungen geregelt (vgl. Art. 13 Abs. 2 E-DVG). Die Kosten setzen sich dabei zusammen aus den Betriebskosten der Basisinfrastruktur (PC-/Laptop-Arbeitsplätzen, Netzwerk-, Server-, Speicher- und Sicherheitssysteme, UCC [Telefonie]), verwaltungswirtschaftlich eingesetzte Applikationen, E-Government-Dienstleistungen, Lizenzen, Wartung, Personal, Allgemerkosten), Betriebskosten für Fachanwendungen (Server, Lizenz- und Wartungskosten) und den projektbezogenen Kosten. Während die Betriebskosten für Fachanwendungen und die projektbezogenen Kosten sich relativ einfach ausscheiden und den einzelnen Leistungsbezügern zurechnen lassen, ist dies bei der Basisinfrastruktur mit verhältnismässigem Aufwand nur beschränkt möglich. Die Kosten der Basisinfrastruktur sollen daher anhand eines zweckmässigen Umlageschlüssels auf die einzelnen Leistungsbezüger verteilt werden. Zweckmässig dürfte dabei voraussichtlich eine Verrechnung basierend auf der Anzahl Benutzer und PC/Laptop-Arbeitsplätze sein. Selbstverständlich können die Leistungsbezüger dabei die Kosten- und Leistungsrechnung, welche die Grundlage für die Berechnung der Vollkosten bildet, auch selber einsehen.

Absatz 2: Bei gemeinsamen Projekten, von denen Kanton und Gemeinden in ähnlichem Umfang profitieren, ist ein geeigneter Kostenschlüssel zu definieren. Vorgeschlagen wird eine Aufteilung im Verhältnis der Bevölkerung, wobei die Finanzierung auch projektspezifisch erfolgen kann. Eine Aufteilung der Kosten im Verhältnis der Bevölkerung dürfte z. B. beim geplanten Behördenportal sinnvoll sein, da sich dieses an die Bevölkerung in ihrer Gesamtheit richtet und nicht von den IT-Arbeitsplätzen in den einzelnen Gemeinwesen abhängig ist.

Absatz 3: Die Bestimmung stellt den Bezug zu den verfassungs- bzw. finanzhaushaltsrechtlichen Budget- und Ausgabenkompetenzen her. Lehnt z. B. der Landrat oder eine Gemeindeversammlung die budgetierten Kosten für ein Projekt ab, so darf dieses nicht umgesetzt werden bzw. hat sich auf diejenigen Gemeinwesen zu beschränken, welche dem Projekt zugestimmt haben.

Artikel 15; Zugriffs- und Bearbeitungsrechte

Absatz 1: Als Betreiber der Informations- und Kommunikationsinfrastruktur und von Fachanwendungen muss der Informatikdienst im Rahmen der Erfüllung seiner Aufgaben regelmässig auf Sach- und Personendaten der Leistungsbezüger zugreifen. Mit dieser Bestimmung wird die, vor allem für den Zugriff auf besonders schützenswerte Personendaten, notwendige formell-gesetzliche Grundlage geschaffen.

Absatz 2: Während Absatz 1 den Informatikdienst ermächtigt, bildet Absatz 2 die gesetzliche Grundlage für Leistungsbezüger, dem Informatikdienst ihre Daten zugänglich machen zu dürfen. Grenze bildet auch hier die Notwendigkeit der vom Informatikdienst nachgefragten Daten zur Erfüllung seiner Aufgaben.

Artikel 16; Auslagerung

Absatz 1: Nach Artikel 12 Absatz 4 E-DVG kann der Informatikdienst einzelne Aufgaben und somit insbesondere einzelne Datenbearbeitungsvorgänge an Dritte auslagern. Soweit der Beauftragte nicht bereits selbst der kantonalen Datenschutzgesetzgebung untersteht, hat der Informatikdienst geeignete Massnahmen zu ergreifen, um dasjenige Datenschutzniveau sowie diejenigen Anforderungen an die Betriebs- und Datensicherheit sicherzustellen, wie sie gelten würden, wenn er die Aufgaben selbst erfüllen würde (Bst. b). Darüber hinaus hat er dafür zu sorgen, dass er seine Aufgaben gegenüber den Leistungsbezüger auch weiter erbringen kann, wenn der Beauftragte seinen Betrieb einstellt oder vertragsbrüchig wird (Bst. a). Als geeignete Mittel werden explizit Vereinbarungen oder Auflagen genannt, welche im Zusammenhang mit der Auslagerung mit dem Beauftragten abgeschlossen werden. Als weitere geeignete Mittel käme z. B. die Vereinbarung einer Konventionalstrafe oder der Vorbehalt eines direkten Weisungsrechts in Betracht.

Absatz 2: Die Bestimmung wurde aufgrund einer berechtigten Rückmeldung aus der Vernehmlassung aufgenommen. Mit ihr soll sichergestellt werden, dass der Informatikdienst im Rahmen der Auslagerung einzelner Aufgaben gestützt auf Artikel 12 Absatz 4 E-DVG nicht Daten weitergibt, über die er mangels materieller Verantwortung gar nicht verfügen darf. In diesen Fällen hat der Informatikdienst das Einverständnis der nach Artikel 32 E-DVG für die Bearbeitung der Daten verantwortlichen Behörde einzuholen.

Absatz 3: Den verschiedenen datenschutz- und datensicherheitsrechtlichen Aspekten ist nicht erst im Zeitpunkt der Auftragserteilung Rechnung zu tragen, sondern bereits bei der Auswahl des Auftragnehmers, also insbesondere im Rahmen des Beschaffungsverfahrens.

Artikel 17; Abschluss von Vereinbarungen

Absatz 1: Eine Erfolg versprechende Möglichkeit, E-Government in der Schweiz zu koordinieren und in effiziente Bahnen zu lenken, bietet der Weg über E-Government-spezifische öffentlich-rechtliche Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Kantonen. Auch die gegenwärtige Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen beruht auf einer Vereinbarung, die sich aktuell auf die zurzeit geltende E-Government-Strategie Schweiz 2020–2023 abstützt und durch die Öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung über die Digitale Verwaltung Schweiz abgelöst werden soll. Die Bestimmung schafft für den Kanton die Rechtsgrundlage für den Abschluss von Vereinbarungen, welche die technische und organisatorische Umsetzung einer Zusammenarbeit im Bereich des E-Government und deren Finanzierung zum Gegenstand haben. Die Einschränkung auf die «technische und organisatorische Umsetzung» bringt zum Ausdruck, dass nicht die Grundlage für eine inhaltliche Regelung der Zusammenarbeit an sich gelegt wird, sondern nur für die Umsetzung einer Zusammenarbeit, die anderswo ihre rechtlichen Grundlagen findet (z. B. für gemeinsame Beschaffungen im kantonalen Beschaffungsrecht oder im interkantonalen Recht). So ginge insbesondere eine Vereinbarung, welche die beteiligten Gemeinwesen verbindlich zur Zusammenarbeit in bestimmten Bereichen (etwa bei der gemeinsamen Beschaffung bestimmter Güter) verpflichtet, über diesen Rahmen hinaus. Dafür wären spezifischere Rechtsgrundlagen erforderlich. Hingegen könnte gestützt auf die vorliegende Bestimmung eine Vereinbarung darüber abgeschlossen werden, wie gemeinsame Beschaffungen auf technischer und organisatorischer

Ebene abzuwickeln sind. Da es sich somit um untergeordnete, in der Regel rein rechtsgeschäftliche Vereinbarungen handelt, ist dafür der Regierungsrat zuständig.

Absatz 2: In der Praxis hat es sich als zweckmässig erwiesen, für eine längerfristige Zusammenarbeit im Bereich von E-Government unter verschiedenen Gemeinwesen eigene Rechtsträger zu gründen, oft in der Form eines Vereins oder einer Aktiengesellschaft. Diese Organisationen können für alle beteiligten Gemeinwesen Fachpersonal anstellen oder Aufträge erteilen, um etwa eine Applikation gemeinsam zu entwickeln und zu pflegen, Beschaffungen durchzuführen oder gemeinsame Infrastrukturleistungen zu betreiben. Zu den Beispielen für eine solche Zusammenarbeit gehören etwa die Digitale Verwaltung Schweiz, die eOperations AG, oder der Verein simap.ch. Die Bestimmung schafft für den Kanton die Rechtsgrundlage für Beteiligungsvorhaben.

Absatz 3: Der Abschluss von Vereinbarungen nach Artikel 17 E-DVG ist nur zulässig, soweit die dazu erforderlichen Rechtsgrundlagen bereits anderweitig vorhanden sind. So soll sich z. B. die Bearbeitung von Personendaten nach den geltenden Datenschutzbestimmungen richten und nicht (in abweichender Weise) in der Vereinbarung selbst geregelt werden.

Artikel 18; Finanzhilfen

Absätze 1 und 2: Die Digitalisierungsstrategie betrifft nicht nur die kantonale Verwaltung, sondern geht über deren institutionellen Grenzen hinaus. Sie dient als Basis für sämtliche Digitalisierungsbestrebungen gegenüber Einwohnerinnen und Einwohnern, Unternehmen und anderen Institutionen. Der Kanton soll dabei einen finanziellen Beitrag an solche Bestrebungen Privater leisten können. Die Bestimmung schafft dafür die gesetzliche Grundlage. Die finanzielle Unterstützung soll insbesondere dazu beitragen, Anfangsschwierigkeiten eines Projektes überwinden zu helfen und schneller eine günstige Entwicklung herbeizuführen. Es handelt sich somit typischerweise um Anschubfinanzierungen. Die Finanzhilfen können dabei für Vorhaben Privater in den drei gesetzlich umschriebenen Bereichen (Bst. a–c) ausgerichtet werden. Zuständig für die Ausrichtung ist der Regierungsrat. Er entscheidet im Rahmen der von der Landsgemeinde bewilligten Kredite und legt die weiteren Voraussetzungen und Einzelheiten durch Verordnung fest.

Artikel 19; Zweck des Behördenportals

Absatz 1: Durch das Behördenportal wird der elektronische Zugang für Privatpersonen, Unternehmen sowie Behörden zur Abwicklung von Geschäften mit der kantonalen und den kommunalen Verwaltungen unterstützt. Es bildet den zentralen Zugangspunkt für die nachgefragten Behördendienstleistungen («One-Stop-Shop-Prinzip»). Das Portal soll Behördendienstleistungen umfassen, die bereits heute teilweise elektronisch zur Verfügung stehen. Darüber hinaus soll es neu auch die Abwicklung von Behördendienstleistungen ermöglichen, die bislang nicht elektronisch verfügbar sind. Mit der laufenden technischen Entwicklung wird sich der Anwendungsbereich des Behördenportals ständig erweitern. Entsprechend sind die im Gesetzestext gewählten Formulierungen in einem weiten Sinne zu verstehen und beinhalten grundsätzlich auch die Zustellung von Entscheiden (Verfügungen) über das Behördenportal.

Absatz 2: Die Digitalisierung von Behördendienstleistungen kann nur erfolgreich umgesetzt werden, wenn sie als medienbruchfreie, durchgängige End-to-End-Prozesse ausgestaltet werden. Der Prozess muss über alle beteiligten Stellen, Services, Basisdienste und Fachapplikationen (Back-Office) gestaltet werden. In der Ziellösung fällt kein Papier mehr an, das manuell verarbeitet werden muss. Dabei sind insbesondere die Bestimmungen über die Informationssicherheit und über den Datenschutz einzuhalten.

Artikel 20; Übermittlung von Daten und Dokumenten

Absatz 1: Das Behördenportal stellt die erforderliche Infrastruktur für die elektronische Geschäftsabwicklung und Kommunikation und den damit verbundenen Austausch von Daten und Dokumenten zur Verfügung. Die eigentliche Bearbeitung erfolgt dann in den Fachanwendungen der jeweils zuständigen Behörden. Neben dem Behördenportal gibt es bereits

für bestimmte Geschäfte vom Bund anerkannte Zustellplattformen (z. B. Incamail der Post). Die Verwendung solcher Zustellplattformen soll auch durch den Kanton anerkannt werden können. Zuständig für die Anerkennung ist der Regierungsrat, für deren Einsatz bzw. konkrete Verwendung die jeweils zuständige Behörde.

Absatz 2: Die Bestimmung lässt die Möglichkeit offen, dass kantonale oder kommunale Behörden, die bereits über spezifische Informatiklösungen verfügen oder in Zukunft verfügen werden, das Behördenportal zur Übermittlung von Daten und Dokumenten nicht nutzen. Das gilt etwa für Lösungen, die zusammen mit anderen Kantonen oder Gemeinden entwickelt wurden, oder wenn die kantonalen oder kommunalen Behörden vom Bund zur Verfügung gestellte Applikationen, die bereits Online-Services anbieten, nutzen oder aufgrund von Vorgaben des übergeordneten Rechts sogar nutzen müssen.

Absatz 3: Die rechtlichen Anforderungen an die einzelnen Komponenten, die es zum Aufbau und den Betrieb des Behördenportals braucht, sind durch den Regierungsrat festzulegen. Dies betrifft auch die Regelung der weiteren Aspekte der Übermittlung von Daten und Dokumenten (Zustellung, Empfang, Quittierung usw.).

Artikel 21; Nichterreichbarkeit des Behördenportals

Absätze 1 und 2: Für den Fall, dass das Behördenportal oder die bezeichnete Zustellplattform am Tag des Fristablaufs nicht erreichbar ist, werden laufende Fristen – gesetzliche wie gesetzte – verlängert und zwar bis auf den Folgetag, nachdem das Behördenportal oder die Zustellplattform wieder erreichbar ist. Fällt dieser Tag auf ein Wochenende oder einen anerkannten Feiertag, verlängert sich die Frist bis zum nächsten Werktag. Im Übrigen richtet sich der Fristenlauf für das verfassungsmässige Staatshandeln weiterhin nach dem VRG, wo diesbezüglich mit Erlass des DVG ebenfalls neue Bestimmungen aufgenommen werden (vgl. Art. 32 Abs. 1a und Art. 34 Abs. 3 E-VRG). Im DVG wird lediglich der Spezialfall geregelt, was mit den Fristen passiert, wenn das Behördenportal nicht erreichbar ist.

Absatz 3: Die Nichterreichbarkeit muss nicht unbedingt mit einer Störung am Behördenportal oder an der Plattform selbst zusammenhängen. Da es sich beim Internet um ein Netzwerk handelt, kann eine Störung an einem beliebigen Punkt auftreten. In diesem Fall können einzelne Benutzerinnen und Benutzer nicht mehr auf das Behördenportal oder die Plattform zugreifen, für andere Benutzerinnen und Benutzer bleibt das Portal bzw. Plattform weiterhin erreichbar. Aus Sicht des Behördenportals oder der Plattform wird in diesem Fall keine Störung verzeichnet. Für den Fall der Nichterreichbarkeit bei Fristablauf wird kein strikter Beweis verlangt, sondern lediglich ein Glaubhaftmachen.

Artikel 22; Zugriff auf amtliche Register

Absatz 1: Die Bestimmung schafft eine Rechtsgrundlage, damit die Behörden im Zusammenhang mit dem Identifizierungsverfahren und zur Klärung ihrer Zuständigkeiten bei der Benutzung des Behördenportals oder anderer Zustellplattformen auf die Daten der kantonalen Einwohnerregisterplattform zugreifen bzw. diese abfragen können.

Absatz 2: Die Versichertennummer gemäss Artikel 50c Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) darf nach den Vorgaben des AHVG nur selektiv verwendet werden (vgl. Art. 50e AHVG). Eine Behörde darf die Versichertennummer nur dann führen, wenn dies in einem Gesetz vorgesehen ist. Die Versichertennummer darf deshalb für den Datenabgleich mit der kantonalen Einwohnerregisterplattform nur dann genutzt werden, wenn für die Aufgabenerfüllung der abfragenden Behörde eine gesetzliche Grundlage für die Führung der Versichertennummer besteht.

Absatz 3: Mit dieser Bestimmung wird die erforderliche Rechtsgrundlage für Online-Zugriffe auf weitere amtliche Register geschaffen. Behörden dürfen jene Sach- und Personendaten in weiteren amtlichen Registern automatisiert abrufen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen. Voraussetzung dafür ist, dass die betroffene Person dem Abruf der Daten zugestimmt hat. Die Möglichkeit, auf weitere amtliche Register zuzugreifen und die für die Aufgabenerfüllung erforderlichen Daten online abzufragen, stellt eine Vereinfachung bei der Bearbeitung von Geschäftsfällen dar. Bei einem Gesuch um eine Bewilligung für eine berufliche

oder gewerbliche Tätigkeit muss z. B. kein Betreibungsregisterauszug mehr eingereicht werden. Die Bewilligungsbehörde kann die Daten zur Gesuchstellerin oder zum Gesuchsteller direkt im Betreibungsregister abfragen. Dasselbe gilt für Angaben aus dem Handelsregister für juristische Personen, Personengesellschaften oder Einzelunternehmen. Für die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller führt dies zu einem geringeren Aufwand bei der Zusammenstellung der Gesuchsunterlagen. In zeitlicher und personeller Hinsicht entfällt die Beschaffung der Registerauszüge, in finanzieller Hinsicht entfallen die Gebühren für die Registerauszüge. Auf Behördenseite verringert sich der Aufwand ebenfalls, weil es nicht mehr nötig ist, die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller zur Nachreichung fehlender Unterlagen aufzufordern. Anstelle der Nachreichung der Unterlagen können die Behörden die fehlenden Angaben direkt in den weiteren amtlichen Registern abfragen. Selbstredend erstreckt sich das Zustimmungserfordernis nicht auf Daten von amtlichen Registern, die bereits von Gesetzes wegen öffentlich zugänglich sind und somit auch von den Behörden frei abgerufen werden können.

Artikel 23; Zweck des Benutzerkontos

Wer das Behördenportal benutzen will, muss über ein Benutzerkonto verfügen, das sich einer bestimmten natürlichen Person (Art. 24 E-DVG) oder einem bestimmten Unternehmen (Art. 25 E-DVG) zuordnen lässt.

Artikel 24; Persönliches Benutzerkonto

Für die Eröffnung eines Benutzerkontos müssen die Nutzerinnen und Nutzer bestimmte Personendaten erfassen. Welche das sind, wird der Regierungsrat in der Verordnung festlegen. Dabei kann er die Angabe der Versichertennummer gemäss Artikel 50c Absatz 1 AHVG vorsehen.

Artikel 25; Nicht-persönliches Benutzerkonto

Absätze 1 und 2: Die Dienstleistungen des Behördenportals sollen auch juristischen Personen und Personengesellschaften des Privatrechts, juristischen Personen des öffentlichen Rechts sowie Einzelunternehmen zugänglich sein. Dies erfolgt über ein sogenanntes nicht-persönliches Benutzerkonto. Natürliche Personen, welche über ein persönliches Benutzerkonto und über eine Vertretungsberechtigung verfügen, können für juristische Personen und Personengesellschaften des Privatrechts und für juristische Personen des öffentlichen Rechts ein nicht-persönliches Benutzerkonto erstellen. Dasselbe gilt für die Inhaberinnen und Inhaber eines Einzelunternehmens. Über dieses nicht-persönliche Konto kann die vertretungsberechtigte natürliche Person bestimmte Dienstleistungen, die vom Portal angeboten werden und die auf Unternehmen oder auf die öffentliche Hand ausgerichtet sind, auch für juristische Personen, Personengesellschaften und Einzelunternehmen nutzen. So könnte eine natürliche Person zugunsten einer juristische Person oder Personengesellschaft des Privatrechts oder für ein Einzelunternehmen z. B. eine Mutation im Handelsregister veranlassen, einen Antrag auf Arbeitsbewilligung einreichen, eine Änderung in der Geschäftsleitung oder in der Zusammensetzung der Gesellschafter bekanntgeben oder statistische Angaben an die Behörden übermitteln. Zugunsten einer juristischen Person könnte eine vertretungsberechtigte natürliche Person z. B. die Statuten eines Zweckverbands oder ein Gemeindereglement zur Genehmigung einreichen oder statistische Angaben an den Kanton übermitteln.

Absatz 3: Für die Erstellung eines nicht-persönlichen Benutzerkontos müssen die natürlichen Personen bestimmte Daten erfassen. Welche Daten dies sind, legt der Regierungsrat fest. Er kann insbesondere die Angabe der Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) verlangen.

Artikel 26; Benutzeridentität

Absatz 1: Nach der Kontoeröffnung wird den Nutzerinnen und Nutzern automatisch eine eindeutige und unveränderliche Benutzeridentität zugeteilt.

Absätze 2 und 3: Auch wenn das E-ID-Gesetz in der eidgenössischen Volksabstimmung vom 7. März 2021 abgelehnt worden ist, kann davon ausgegangen werden, dass in der Zukunft eine auf Bundesebene staatlich anerkannte elektronische Identität (E-ID) verfügbar sein wird. Natürlichen Personen, die über eine solche E-ID verfügen, sollen deshalb die Möglichkeit erhalten, ihr Benutzerkonto mit dieser E-ID zu verknüpfen. Dadurch können die Attribute, die in der E-ID hinterlegt sind, für die Identitätsprüfung verwendet werden. Die Bestimmung ist so formuliert, dass neben der auf Bundesebene anerkannten elektronischen Identität auch weitere, durch den Kanton anerkannte elektronische Identitäten mit dem Benutzerkonto verknüpft werden können. Dafür soll der Regierungsrat auf Verordnungsstufe die Anforderungen definieren sowie die technische Umsetzung regeln.

Artikel 27; Authentisierung und Authentifizierung

Absatz 1: Nutzerinnen und Nutzer können unabhängig von ihrem Aufenthaltsort auf ihr Benutzerkonto zugreifen. Der Zugang ist von zu Hause, vom Arbeitsplatz, von einem Computer mit Internetanschluss oder von mobilen Geräten im In- und Ausland aus nutzbar. Für die Nutzung der vom Portal angebotenen Dienstleistungen müssen sich die Nutzerinnen und Nutzer authentisieren. Durch die Authentisierung erbringen sie den Nachweis ihrer Identität durch ein technisches Verfahren. Damit wird sichergestellt, dass nur autorisierte Nutzerinnen und Nutzer auf das Portal bzw. das Benutzerkonto Zugriff haben.

Absätze 2 und 3: Abhängig vom Schutzbedarf der Daten, welche bei den einzelnen Geschäftsarten bearbeitet werden (vgl. Art. 32 Abs. 2 E-DVG), werden unterschiedliche Vertrauensstufen definiert sowie eine einstufige oder zweistufige Authentifizierung vorgeschrieben. Die Einzelheiten dazu werden nicht im Gesetz geregelt, sondern auf Verordnungsstufe konkretisiert. Dabei dürfte der Regierungsrat auf die Standards des Vereins eCH abstellen, konkret auf den eCH-Standard 0170, Qualitätsmodell zur Authentifizierung von Subjekten. Dieser unterscheidet aktuell vier Authentisierungsstufen von kein oder minimales bis hohes Vertrauen.

Artikel 28; Zugriffsrechte

Absatz 1: Neben den Nutzerinnen und Nutzern haben auch die Mitarbeitenden der kantonalen und kommunalen Verwaltung, welche dazu autorisiert und mit entsprechenden Aufgaben betraut sind, Zugriff auf das Benutzerkonto. Die nach Artikel 32 E-DVG verantwortliche Behörde hat die Zugriffsberechtigungen für ihre Mitarbeitenden festzulegen.

Absatz 2: Des Weiteren soll technisch ermöglicht werden, dass die Nutzerinnen und Nutzer sich bei der Abwicklung von Geschäften über das Behördenportal vertreten lassen können. Zu denken ist dabei insbesondere an Treuhänderinnen oder Treuhänder sowie an Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, welche für die Nutzerinnen und Nutzer z. B. die Steuererklärung einreichen oder Eingaben im Rahmen von (erstinstanzlichen) Verwaltungsverfahren machen. Die Nutzerinnen und Nutzer sollen diesen Personen dafür eine Zugriffsberechtigung erteilen können. Die Erteilung einer Zugriffsberechtigung setzt voraus, dass die stellvertretende Person selbst über ein Benutzerkonto verfügt.

Absatz 3: Der Umfang der Zugriffsberechtigung kann unterschiedlich ausgestaltet sein. Sie ist grundsätzlich unterteilt in eine Berechtigung zur Abfrage und eine Berechtigung zur Bearbeitung.

Artikel 29; Protokollierung und Datensicherung

Absatz 1: Um die Nachvollziehbarkeit der Handlungen in den persönlichen und nicht-persönlichen Benutzerkonten zu gewährleisten, werden die Zugriffe der Nutzerinnen und Nutzer, der vertretungsberechtigten Personen sowie die Zugriffe der autorisierten Behördenmitarbeitenden aufgezeichnet.

Absatz 2: Die Einzelheiten der Protokollierung, die Erstellung von Sicherungskopien, die Einsichtnahme in die aufgezeichneten Daten und die Dauer der Speicherung werden durch Verordnung geregelt.

Artikel 30; Auflösung des Benutzerkontos

Absätze 1 und 3: Die Nutzerinnen und Nutzer haben jederzeit die Möglichkeit, ihr persönliches Benutzerkonto aufzulösen bzw. auflösen zu lassen. Mit der Auflösung werden auch alle im Benutzerkonto gespeicherten Daten vollständig gelöscht. Will eine Nutzerin oder ein Nutzer erneut über das Behördenportal Geschäfte tätigen, muss sie oder er ein neues Benutzerkonto eröffnen. Eine Reaktivierung des alten Kontos ist ausgeschlossen. Eine Wiederanmeldung ist erst nach der Eröffnung eines neuen Benutzerkontos möglich. Dasselbe gilt für das nicht-persönliche Benutzerkonto einer juristischen Person, einer Personengesellschaft oder eines Einzelunternehmens.

Absatz 2: Wird ein Benutzerkonto mehr als zwei Jahre nicht genutzt, wird es von Amtes wegen aufgelöst. Die Nutzerinnen und Nutzer werden vorab über die bevorstehende Kontoauflösung und Datenlöschung informiert. Sie erhalten dadurch Gelegenheit, sich wieder in ihrem Benutzerkonto anzumelden und dadurch die Kontoauflösung zu verhindern. Darüber hinaus rechtfertigt auch ein erheblicher oder wiederholter Verstoß gegen die Nutzungsbedingungen (z. B. ungenügender Schutz des eigenen Informations- und Kommunikationssystems gemäss Art. 33 Abs. 2 E-DVG) eine Auflösung von Amtes wegen. Erforderlich ist auch hier eine vorgängige Information.

Artikel 31; Betreiber

Die technische Verantwortung für den Betrieb des Behördenportals liegt beim Informatikdienst. Er ist es auch, der über die Auflösung von Benutzerkonten von Amtes wegen (Art. 30 Abs. 2 E-DVG) entscheidet.

Artikel 32; Behörden

Absatz 1: Die Verantwortlichkeit der Fachbehörden ergibt sich aus der Spezialgesetzgebung.

Absatz 2: Die verantwortlichen Fachbehörden erstellen eine Schutzbedarfsanalyse für Dienstleistungen und die damit verbundenen Sach- und Personendaten, die sie über das Behördenportal anbieten wollen. Die Analyse bildet die Basis zur Festlegung der notwendigen Schutz- und Authentisierungsverfahren (vgl. Art. 27 E-DVG).

Absatz 3: Bei Beteiligung mehrerer Fachbehörden an der Geschäftsabwicklung ist zu bestimmen, welcher Behörde die Federführung zukommt.

Artikel 33; Datenschutz und Datensicherheit

Absatz 1: Die Bestimmung regelt die Pflicht der Behörden zum Schutz von Daten auf dem Behördenportal vor Verlust, Entwendung und unzulässigem Bearbeiten durch angemessene technische und organisatorische Massnahmen. Im Übrigen gelten bezüglich Datenschutz und Datensicherheit die allgemeinen Anforderungen gemäss der kantonalen Datenschutzgesetzgebung. Daraus folgt etwa auch, dass eine Behörde nur Zugriff auf diejenigen Daten auf dem Behördenportal haben darf, welche ihren Aufgabenbereich betreffen (vgl. Art. 28 E-DVG).

Absatz 2: Die Bestimmung verpflichtet die Nutzerinnen und Nutzer, das von ihnen für die Nutzung des Behördenportals eingesetzte Informationssystem (PC, Laptop, Tablet, Smartphone) in angemessener Weise zu schützen. Diese Schutzmassnahmen dienen einerseits dem Schutz der eigenen Interessen der Nutzerinnen und Nutzer, andererseits aber auch den Interessen des Kantons und der anderen Nutzerinnen und Nutzer. Da es sich beim Behördenportal um ein vernetztes System handelt, müssen alle an das Netz angeschlossenen Behörden sowie die Nutzerinnen und Nutzer angemessene Sicherheitsmassnahmen treffen, damit der Schutz für das gesamte System gewährleistet werden kann.

Artikel 34; Nutzungs- und Zugangskosten

Absatz 1: Die Nutzung des Behördenportals als solche ist kostenlos. Werden jedoch kostenpflichtige Leistungen über das Portal abgewickelt – z. B. die Erteilung einer Berufsausübungsbewilligung oder eines Fischereipatents –, richtet sich die Kostentragung nach den

jeweiligen Gebührenbestimmungen. Im Gegensatz zu einer Rückmeldung aus der Vernehmlassung kommt der Bestimmung durchaus eine gewisse normative Bedeutung zu. Die kostenlose Nutzung des Behördenportals schliesst nämlich aus, dass die Behörden die mit dem Betrieb des Behördenportals verbundenen Kosten über die Gebührenbestimmungen in der Sachgesetzgebung im Rahmen der Bemessung der Gebühren nach dem Kostendeckungsprinzip in die Berechnung mit einfließen lassen dürfen. Über das Behördenportal abgewickelte, gebührenpflichtige Geschäfte dürften somit in der Tendenz für die Gebührenpflichtigen günstiger werden (vgl. auch Art. 4 Abs. 3 E-DVG).

Absatz 2: Während die eigentliche Nutzung des Behördenportals gemäss Absatz 1 für die Nutzerinnen und Nutzer kostenlos ist, sind die Zugangskosten durch diese selbst zu tragen. Dazu gehören insbesondere die Kosten für deren Internetverbindung, deren Authentifizierungsmittel und deren qualifizierte elektronische Signatur.

Artikel 35; Haftungsausschluss

Das Behördenportal ist eine Dienstleistung des Kantons und der Gemeinden. Aus technischen Gründen – z. B. bei Wartungsarbeiten, bei einem technischen Defekt oder im Falle eines Stromunterbruchs – ist es möglich, dass nicht auf das Portal zugegriffen oder dieses nicht genutzt werden kann. Es kann nicht sichergestellt werden, dass alle Dienstleistungen des Portals rund um die Uhr verfügbar sind. Deshalb können der Kanton und die Gemeinden auch nicht für Versäumnisse einstehen, die darauf zurückzuführen sind, dass das Portal nicht funktionsfähig ist. Der Kanton und die Gemeinden übernehmen keine Haftung für verspätete Eingaben oder andere Versäumnisse, welche auf die mangelnde Funktionalität des Portals zurückzuführen sind. Sie haften insbesondere nicht, wenn das Portal aus technischen Gründen vorübergehend nicht verfügbar ist, wenn elektronische Übermittlungen über das Portal nicht möglich sind oder wenn das Portal den Empfang elektronischer Eingaben nicht oder nicht fristgerecht bestätigt. In Artikel 21 E-DVG ist zudem hinsichtlich der Fristen eine grosszügige Regelung für den Fall, dass das Behördenportal nicht erreichbar ist, vorgesehen.

Artikel 36; Übergangsbestimmung betreffend digitaler Verkehr

Personen, die nach diesem Gesetz zum digitalen Verkehr mit Behörden verpflichtet sind (Art. 4 Abs. 1 E-DVG), wird zur Umstellung auf die elektronische Geschäftsabwicklung eine Übergangsfrist von zwei Jahren eingeräumt. Die Frist beginnt nicht etwa mit dem Inkrafttreten zu laufen, sondern ist abhängig vom Zeitpunkt, in dem die Gesetzgebung oder die Behörden die für den digitalen Verkehr zu verwendenden Mittel bezeichnen (Art. 4 Abs. 2 E-DVG). Es handelt sich somit nicht um eine absolute, sondern um eine relative Frist.

Artikel 37; Übernahme von Arbeitsverhältnissen

Absatz 1: Im Rahmen der Vernehmlassung wurde die Frage aufgeworfen, was mit den Arbeitsverhältnissen der Glarus hoch3 AG bei ihrer Auflösung bzw. bei der Übernahme der Aufgaben der Glarus hoch3 AG durch den kantonalen Informatikdienst mit den bestehenden Arbeitsverhältnissen geschieht. Die Bestimmung stellt nun klar, dass der Kanton die bei der Glarus hoch3 AG bestehenden Arbeitsverhältnisse grundsätzlich übernimmt. Mit dieser Bestimmung soll für die Mitarbeitenden der Glarus hoch3 AG frühzeitig Rechtssicherheit geschaffen werden. Die automatische Übernahme der bestehenden Arbeitsverhältnisse ist im Übrigen auch im Interesse des Kantons, bleibt damit doch das Know-how der Mitarbeitenden erhalten.

Absatz 2: Da die Arbeitsverhältnisse der Glarus hoch3 AG nicht dem kantonalen Personalrecht unterstehen und sich dadurch auch die Anstellungsbedingungen in wesentlichen Punkten wie z. B. beim Lohn bzw. beim Lohnsystem von den Anstellungsbedingungen gemäss dem kantonalen Personalrecht unterscheiden, gilt es, die Arbeitsverhältnisse in das kantonale Personalrecht zu überführen. Dazu räumt das Gesetz eine Frist von maximal drei Jahren ein.

6.3.2. Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege

Artikel 4a: Schriftlichkeit

Absatz 1: Ist im Privatrechtsverkehr für einen Vertrag Schriftform vorgegeben, so muss dieser die Unterschriften aller Personen tragen, die durch ihn verpflichtet werden sollen. Der eigenhändigen Unterschrift gleichgestellt ist seit dem 1. Januar 2017 die mit einem qualifizierten Zeitstempel verbundene qualifizierte elektronische Signatur gemäss Bundesgesetz über die elektronische Signatur (ZertES) (vgl. Art. 12–14 Obligationenrecht, OR). Die Bestimmung knüpft an dieser Gleichstellungsnorm des Obligationenrechts an. Elektronisch übermittelte Eingaben werden in ihrer Wirkung mit herkömmlichen gleichgestellt, wenn sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind. Als solche gilt grundsätzlich nur eine qualifizierte elektronische Signatur, die auf einem qualifizierten Zertifikat einer anerkannten Anbieterin von Zertifizierungsdiensten beruht. Nicht erforderlich für die elektronisch übermittelte Eingabe ist die Verbindung der qualifizierten elektronischen Signatur mit einem qualifizierten Zeitstempel.

Absatz 2: Da die Beschaffung und der Einsatz von qualifizierten elektronischen Signaturen vor allem für Privatpersonen relativ teuer und umständlich sind, soll der Regierungsrat Erleichterungen vorsehen können. Solche Erleichterungen kommen insbesondere dort in Frage, wo digitale Behördenlösungen der Zukunft auf Webportalen oder Mobile-Apps basieren, in die sich die Benutzenden mit ihrer elektronischen Identität einloggen können, und die die nötige Verschlüsselung und Nachvollziehbarkeit ohne weiteres Zutun der Benutzenden sicherstellen.

Artikel 7a; Plattform für die elektronische Kommunikation

Der Artikel sieht vor, dass die Vorschriften des DVG auch für erstinstanzliche Verfahren sowie für Verwaltungsbeschwerdeverfahren vor Verwaltungsbehörden zur Anwendung gelangen. Diese Verfahren können künftig über das Behördenportal oder über eine anerkannte Zustellplattform abgewickelt werden, sobald die zuständigen Behörden diese als für die digitale Abwicklung des jeweiligen Verwaltungsverfahrens zu verwendende Mittel bezeichnet haben (Art. 4 Abs. 2 E-DVG). Hingegen ist das DVG nicht anwendbar auf Verfahren vor dem Verwaltungsgericht, also insbesondere auf Verwaltungsgerichtsbeschwerdeverfahren (Art. 105 ff. VRG), sowie auf Verfahren vor den unabhängigen Rekurskommissionen und den weiteren verwaltungsunabhängigen Kommissionen.

Artikel 9a; Führung und Weitergabe von Akten

Absatz 1: Obwohl bereits in Artikel 7 E-DVG die Verpflichtung zur Digitalisierung von physischen Dokumenten enthalten ist und damit das Führen einer elektronischen Akte impliziert wird, statuiert Absatz 1 diese Pflicht nochmals explizit. Dies hat zur Folge, dass physisch eingereichte Dokumente zu digitalisieren sind und die elektronische Akte als massgeblich gilt (vgl. Art. 3 Abs. 2 E-DVG). Die Pflicht zur Digitalisierung der Dokumente gilt nur für Behörden, nicht aber für Private. Die Aktenweitergabe erfolgt ebenfalls elektronisch, entweder über das Behördenportal oder über eine Fachapplikation, sofern der digitale Kanal überhaupt offensteht.

Absatz 2: Auch im Verwaltungsverfahren kann es Beweismittel geben, die sich nicht in elektronische Dokumente wandeln lassen, ohne dass für die Beurteilung wichtige Informationen verloren gehen (vgl. zur Eignung Erläuterungen zu Art. 7 E-DVG). Auch können technische Schwierigkeiten einer Digitalisierung entgegenstehen. Für solche Fälle gibt es die Ausnahmeregelung von Absatz 2.

Artikel 18a; Pflicht zum digitalen Verkehr

Absätze 1 und 2: Mit diesen Bestimmungen wird das Obligatorium für erstinstanzliche Verwaltungsverfahren eingeführt. Darunter fallen Personen, die berufsmässig handeln, sowie juristische Personen. Aufgrund einer Rückmeldung aus der Vernehmlassung wurde der Kreis

der vom Obligatorium berufsmässig handelnden Personen über die Anwältinnen und Anwälte hinaus auf solche ausgedehnt, die bereit sind, in einer unbestimmten Anzahl von Fällen eine Vertretung zu übernehmen. Damit wird auch eine Harmonisierung der mit Erlass des BEKJ beabsichtigten Regelung auf Bundesebene erreicht. Erfasst werden somit neu insbesondere Treuhänderinnen und Treuhänder, Steuerrechtsexpertinnen und Steuerrechtsexperten, aber auch Architektinnen und Architekten, sofern sie ihre Dienstleistungen berufsmässig anbieten.

Absatz 3: In analoger Weise zu einer fehlerhaften Eingabe (Art. 28 Abs. 4 VRG) oder einer fehlerhaften Beschwerdeschrift (Art. 91 Abs. 1 VRG) sieht die Bestimmung vor, dass bei einer Eingabe von physischen Dokumenten von einer dem Obligatorium unterstehenden Person eine Frist für die elektronische Einreichung angesetzt wird, ansonsten die Eingabe unbeachtlich bleibt. Dies gilt nur, soweit sich die Dokumente auch zur elektronischen Eingabe eignen.

Artikel 28; Form des Verfahrens und der Eingabe

Absatz 1: Nichtstreitige, sprich erstinstanzliche Verwaltungsverfahren können auch elektronisch durchgeführt werden.

Absatz 3: Eingaben können neu auch elektronisch gemacht werden. Mit der Bestimmung wird die Gleichwertigkeit zwischen konventioneller und elektronischer Eingabe erreicht.

Artikel 29; Vorladungen

Absatz 1: Vorladungen können neu auch auf elektronischem Weg erfolgen.

Artikel 30; Zustellungen

Absatz 2a: Die Bestimmung schafft die gesetzliche Grundlage für die elektronische Zustellung von Vorladungen, Entscheiden und anderen behördlichen Mitteilungen. Gleichzeitig führt sie einen Anspruch auf elektronische Zustellung ein.

Absatz 3: Parteien im Ausland mussten bis anhin ein Zustelldomizil in der Schweiz bezeichnen. Um den elektronischen Rechtsverkehr zu fördern, wird von Parteien im Ausland nicht mehr weiter verlangt, ein Zustelldomizil in der Schweiz zu verlangen. Sie können stattdessen ein Benutzerkonto auf der jeweiligen Plattform bezeichnen. Dabei muss es sich nicht um das eigene Benutzerkonto handeln, sondern es kann auch das Benutzerkonto einer Drittperson sein.

Artikel 32; Berechnung

Absatz 1a: Mit dieser Bestimmung werden die postalischen Zustellungsmodalitäten ebenfalls für die elektronische Zustellung übernommen. Die Zustellung gilt beim erstmaligen Abruf auf der Plattform als erfolgt. Wird die Mitteilung nicht abgeholt, so gilt sie am siebenten Tag nach der Übermittlung an die Plattform als zugestellt.

Artikel 34; Einhaltung der Frist

Absatz 3: Die Bestimmung regelt die Einhaltung der Frist bei der elektronischen Zustellung einer Eingabe. Wie bei der Zustellung einer Eingabe per Post ist für die Fristwahrung bei der elektronischen Übermittlung der Zeitpunkt massgebend, an welchem die Sendung eine bestimmte, zeitlich und örtlich nachvollziehbare «Schnittstelle» passiert. Beim herkömmlichen Versand liegt diese Schnittstelle bei der Übergabe der Sendung an die Post (vgl. Abs. 1; «Übergabeprinzip»). Bei der elektronischen Übermittlung ist der Zeitpunkt des Ausstellens der Eingangsquittung durch die Zustellplattform massgebend. Die Eingabefrist gilt als gewahrt, wenn die Plattform den Eingabezeitpunkt in der automatisch ausgestellten Quittung vor Fristende festhält. Die Quittung muss vor Ablauf der Frist, also bis 24 Uhr am letzten Tag der Frist, ausgestellt werden («Empfangsprinzip»). Dabei ist der Zeitpunkt des Ausstellens der Quittung und nicht das Eintreffen derselben bei der Partei massgebend. Mit der elektronischen Quittung hat der Absender die Gewähr, dass die elektronisch übermittelte Sendung auf der von der Behörde bezeichneten Zustellplattform eingegangen ist. Fehlt die Quittung,

muss der Absender von einer fehlgeschlagenen Zustellung ausgehen und Vorkehrungen treffen, um die Frist anderweitig zu wahren. Bei einer Nichterreichbarkeit der Zustellplattform besteht zudem die Möglichkeit einer Fristverlängerung nach Artikel 21 E-DVG. Schliesslich regelt die Bestimmung auch die Fälle, in denen die Behörde die Nachreichung von Dokumenten auf Papier verlangen kann. Diese Regelung darf aber nicht dazu führen, dass die Behörden standardmässig die Nachreichung auf Papier verlangen.

Artikel 50; Auskünfte anderer Behörden

Auskünfte von anderen Behörden können künftig auch auf elektronischem Weg eingeholt werden.

Artikel 51; Auskünfte von Drittpersonen

Auskünfte von Drittpersonen können künftig auch auf elektronischem Weg eingeholt werden.

Artikel 63; Anhörung der Parteien

Absatz 2: Die Parteien können auch in elektronischer Form angehört werden.

Artikel 67; Akteneinsicht

Absatz 1: Die Akten werden im Verwaltungsverfahren elektronisch geführt und weitergegeben (Art. 9a E-VRG). Deshalb erfolgt hier eine redaktionelle Änderung, die hervorhebt, dass die Akteneinsicht zwar bei einer Behörde weiterhin möglich ist. Die Einsicht erfolgt jedoch in der Art und Weise, wie die Verfahrensakten vorliegen. Soweit diese nur in elektronischer Form vorliegen, kann die Akteneinsicht bei der Behörde auf einem Computer, einem Notebook, einem Tablet-Computer oder auf anderen Geräten erfolgen.

Absatz 3a: Die Bestimmung schafft die gesetzliche Grundlage für die elektronische Akteneinsicht. Da die Akten zukünftig elektronisch geführt werden, könne sie den Verfahrensparteien elektronisch über die Plattform zugestellt werden. Die Gewährung der Akteneinsicht über die Plattform bedeutet einen kleineren Aufwand als dies heute bei Akteneinsicht vor Ort der Fall ist. Zudem hat die elektronische Akteneinsicht den Vorteil, dass die Behörde weiterhin mit der Akte arbeiten kann, auch wenn Verfahrensparteien Akteneinsicht nehmen.

Artikel 76; Form

Die Anpassungen stellen klar, dass Entscheide künftig auch auf elektronischem Weg eröffnet werden können.

Artikel 140; Übergangsrecht

Absatz 3: Die Übergangsbestimmung für Personen, die in Verwaltungsverfahren zum digitalen Verkehr mit Behörden verpflichtet sind, entspricht derjenigen im E-DVG.

6.4. Inkrafttreten

Der Regierungsrat soll über den Zeitpunkt des Inkrafttretens befinden. Er ist davon abhängig, wann mit der Beschaffung und dem Aufbau des Behördenportals begonnen wird und wie die weiteren Umsetzungs- und Vorbereitungsarbeiten voranschreiten. Vorgesehen ist ein Inkrafttreten am 1. Januar 2023.

7. Personelle und finanzielle Auswirkungen

7.1. Kosten

Die nachstehend aufgeführten Kosten sind Kostenschätzungen (Stand Mai 2021). Sie wurden mit der Roadmap ermittelt und basieren auf Erfahrungswerten, Vergleichen mit anderen

Lösungen und Erfahrungen des externen Beraters. Für den Auf- und Ausbau des Behördenportals gemäss Roadmap rechnet der Regierungsrat mit einmaligen Kosten von 2,9 Millionen Franken und jährlich wiederkehrenden Kosten von 885'000 Franken.

Die einmaligen Kosten umfassen insbesondere die Beschaffung der Portal-Lösung, die Beschaffung der Basisdienstleistungen sowie die Anschaffung der einzelnen individuellen Dienstleistungen. In den wiederkehrenden Kosten sind einerseits die Kosten für die Lizenzen der Basisdienste und der individuellen Dienstleistungen enthalten, andererseits auch die Kosten für die Schaffung der Fachstelle Digitale Verwaltung mit einer Vollzeitstelle sowie die Anstellung von drei Projektleiter/-innen beim Informatikdienst. In den Kosten nicht enthalten sind namentlich die Kosten in Zusammenhang mit der Online-Steuererklärung von einmalig rund 300'000 Franken und wiederkehrend 420'000 Franken (natürliche und juristische Personen). Diese sind direkt mit der von der Landsgemeinde bereits beschlossenen Änderung des Steuergesetzes verbunden, auch wenn die Online-Steuerklärung ebenfalls in die Portal-Lösung integriert wird. Tabelle 3 bietet eine Übersicht über die geschätzten Kosten.

Neben den Kosten für den Auf- und Ausbau des Front-Office fallen zudem auch Kosten von 2 Millionen Franken für den Rahmenkredit zur Förderung der digitalen Transformation an.

Tabelle 3. Geschätzte Kosten in Zusammenhang mit der Digitalisierungsstrategie

| <i>in Fr.</i> | <i>Einmalige Kosten</i> | <i>Wiederkehrende Kosten</i> |
|--|-------------------------|------------------------------|
| Gesamtkosten Front Office ² | 2'935'000 | 885'000 |
| Beschaffung Portal-Lösung (HF1 und 2) | 1'895'000 | 225'000 |
| Leistungen Ausbaustufe 1 (HF3) | 340'000 | 0 |
| Beschaffung der Basisdienstleistungen (HF4) | 390'000 | 110'000 |
| Fachstelle Digitale Verwaltung (HF6) | 0 | 150'000 |
| IT-Projektleiter/-innen/Applikationsmanager/-in (3 Vollzeitstellen; HF6) | 0 | 400'000 |
| Diverse weitere Kosten (HF7-HF11) | 310'000 | 0 |
| Rahmenkredit «Förderung digitale Transformation» | 2'000'000 | 0 |
| Gesamtkosten Digitalisierungsstrategie | 4'935'000 | 885'000 |

7.2. Schaffung Fachstelle Digitale Verwaltung

Bereits in der Legislaturplanung 2019–2022 ist die Schaffung einer Fachstelle E-Government/Digitalisierung (Legislaturplanung M 2.2) vorgesehen. Die Schaffung wurde jedoch bis zum Vorliegen der Digitalisierungsstrategie und der Landsgemeindevorlage zu deren Umsetzung zurückgestellt.

Die Grundlagen liegen nun vor. Eine Schlüsselmassnahme der Digitalisierungsstrategie zur Erreichung der strategischen Ziele bildet die Schaffung einer Digitalisierungsfachstelle (vgl. Digitalisierungsstrategie des Kantons Glarus, Handlungsfeld 1, Schlüsselmassnahme 2). Die neue Fachstelle hat folgende Kernaufgaben:

- Umsetzung und Weiterentwicklung der Digitalisierungsstrategie in Zusammenarbeit mit den Departementen und Gemeinden, Planung der weiteren Digitalisierungsschritte;
- Planung und Umsetzung des Front-Office-Konzepts in Etappen in Zusammenarbeit mit dem Informatikdienst, den Departementen und den Gemeinden (Umsetzung der Roadmap);
- Planung und Umsetzung der Vorgaben von E-Government/Digitale Verwaltung Schweiz;
- Monitoring neuer Technologien (z. B. Internet of Things, Blockchain) im Hinblick auf einen möglichen Einsatz im Kanton.

² Die angegebenen Kosten basieren auf der Roadmap «Umsetzung Front-Office-Konzept». Die Abkürzung «HF» bezieht sich dabei auf die einzelnen Handlungsfelder.

Die Fachstelle wird künftig eine zentrale Rolle in der Weiterentwicklung und Digitalisierung des Kantons spielen. Sie hat auch eine wichtige Scharnierfunktion in der Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden bei der Erarbeitung und Umsetzung der E-Government-Strategie. Sie ist Fach- und Anlaufstelle für das gemeinsame Strategiegremium, welche die Strategien zuhanden des Regierungsrates aufzubereiten hat.

Da eine solche Stelle bisher fehlte, musste das notwendige Wissen extern eingekauft werden. Auch hier ist es wichtig, dieses Fachwissen in der Verwaltung selbst aufzubauen. Praktisch alle anderen Kantone verfügen heute bereits über ein solche Fachstelle. Aber auch in mittleren und grossen Unternehmen im privaten Sektor wurden dafür Fachstellen in Form von Chief Digital Officers oder Ähnlichem geschaffen.

7.3. Schaffung Stellen für IT-Projektleiter/-innen

Die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie wird einen digitalen Innovationsschub auslösen und benötigt auch personelle Ressourcen auf der operativen Ebene. Benötigt werden zwei zusätzliche IT-Projektleiter/-innen und ein/e Applikationsmanager/-in / Projektleiter/-in beim Informatikdienst, um die einzelnen Massnahmen zur Umsetzung des Front-Office-Konzepts mit den Departementen und den Gemeinden planen, beschaffen und umsetzen können. Diese Ressourcen fehlen heute beim Informatikdienst. Auch nach der Zusammenlegung der Informatik von Kanton und Gemeinden werden zu wenig IT-Projektleiter/-innen vorhanden sein, um die neuen Aufgaben stemmen und mehrere Dutzend neue Projekte zeitgerecht und in guter Qualität umsetzen zu können.

7.4. Finanzierung

Das DVG verankert den digitalen Primat, die Pflicht zum digitalen Verkehr mit Behörden und weitere Grundsätze zum digitalen Verwaltungshandeln. Es hält zudem fest, dass der Informatikdienst ein Behördenportal betreiben muss, auf welchem Kanton und Gemeinden ein vielfältiges Angebot an Behördendienstleistungen anbieten. Folglich sind die aufgeführten Kosten notwendig, um eine gesetzlich geordnete Verwaltungsaufgabe zu erfüllen. Mit der Annahme des DVG werden die entsprechenden Ausgaben finanzhaushaltsrechtlich zu gebundenen Ausgaben im Sinne von Artikel 40 Absatz 1 Buchstabe b FHG. Der Landrat kann aber über die Bewilligung der Budgetkredite den Umfang des Ausbaus wie auch deren zeitliche Staffelung weiterhin direkt beeinflussen. Die Einholung von Verpflichtungskrediten für einzelne Ausbauschritte ist hingegen nicht erforderlich.

Hinsichtlich der Finanzierung gilt es ferner zu beachten, dass die erwähnten gesetzlichen Grundlagen auch für die Gemeinden gelten. Da gemäss Artikel 14 Absatz 2 E-DVG gemeinsame Projekte im Verhältnis der Bevölkerung von Kanton und Gemeinden oder projektbezogen zu finanzieren sind, haben sie sich an den anfallenden Kosten – soweit sie davon ebenfalls profitieren und es sich nicht um spezifische Behördendienstleistungen des Kantons handelt – ebenfalls zu beteiligen. Wird davon ausgegangen, dass die Gemeinden grundsätzlich von allen in Tabelle 3 aufgeführten Komponenten mit Ausnahme der kantonalen Behördendienstleistungen (HF3: Leistungen Ausbaustufe 1 von 240'000 Fr. [ohne Baubewilligungsverfahren]) profitieren, müssen sich die Gemeinden an den verbleibenden Kosten von einmalig 2'695'000 Franken und wiederkehrend 885'000 Franken beteiligen.

Tabelle 4 zeigt, welche Kosten die einzelnen Gemeinwesen bei einer Verteilung nach den Bevölkerungszahlen ungefähr tragen müssten. Hinzu kämen dann noch die einzelnen Behördendienstleistungen von Kanton und Gemeinden.

Tabelle 4. Finanzierung der Kosten im Verhältnis der Bevölkerung (ohne spezifische Behördenleistungen)

| <i>in Fr.</i> | <i>Bevölkerung per 31.12.2020</i> | <i>Anteil</i> | <i>Einmalige Kosten</i> | <i>Wiederkehrende Kosten</i> |
|-------------------------------|---------------------------------------|---------------|-----------------------------|----------------------------------|
| Kanton Glarus | 40'846 | 50 % | 1'348'000 | 443'000 |
| Gemeinde Glarus Nord | 18'829 | 23 % | 621'000 | 204'000 |
| Gemeinde Glarus | 12'536 | 15 % | 414'000 | 136'000 |
| Gemeinde Glarus Süd | 9'481 | 12 % | 313'000 | 103'000 |
| <i>Schätzung Gesamtkosten</i> | | 100 % | 2'695'000 | 885'000 |

Für den Kanton Glarus kommen zusätzlich zu den einmaligen Kosten von 1'348'000 Franken gemäss Tabelle 4 die Kosten für die kantonalen Behördendienstleistungen (Leistungen Ausbaustufe 1 ohne Baubewilligungsverfahren) von 240'000 Franken sowie der Rahmenkredit von 2 Millionen Franken hinzu. Der Kanton Glarus hat damit in diesem ersten Schritt einmalige Kosten von insgesamt 3'588'000 Franken und wiederkehrende Kosten von 443'000 Franken zu tragen.

7.5. Volkswirtschaftlicher Nutzen

Den Kosten für die Förderung der Digitalisierung steht auch ein Nutzen für die Bevölkerung, die Unternehmen und die öffentliche Verwaltung gegenüber. So werden die Bevölkerung und Unternehmen die benötigten Behördendienstleistungen künftig mit dem Behördenportal über einen zentralen Zugangspunkt erhalten. Die Suche nach dem richtigen Ansprechpartner für ein Anliegen bei Kanton oder Gemeinde wird erleichtert, Personen- und Unternehmensdaten müssen nur einmal erfasst werden und die Produkte der Behördendienstleistungen stehen auch für eine elektronische Weiterverwendung zur Verfügung. Die öffentliche Verwaltung kann damit gegenüber ihren Kunden die Aufträge in zeitgemässer Form erledigen. Die öffentliche Verwaltung selbst profitiert, indem sie die benötigten Daten in digitaler und weiter bearbeitbarer Form erhält. Das Einscannen von Dokumenten fällt mit der Zeit weitgehend weg. Die Pflege von Personen- und Unternehmensdaten kann zentral erfolgen, was deren Aktualität gewährleistet. Um das volle Effizienzpotenzial der Digitalisierung ausschöpfen zu können, muss aber nicht bloss das Front-, sondern wie ausgeführt auch das Back-Office digitalisiert werden. Nur so sind standardisierte, durchgängige und (weitgehend) automatisierte Prozesse möglich.

Den Kosten steht zudem ein Einsparpotenzial bei den personellen Ressourcen gegenüber. Eine Quantifizierung desselben ist jedoch zum aktuellen Zeitpunkt kaum möglich. Es ist zwar zu erwarten, dass aufgrund des Behördenportals zahlreiche Verwaltungseinheiten von Posteingangs- und -ausgangsarbeiten zeitlich entlastet werden. Diese Einsparungen verteilen sich aber auf eine Vielzahl von Verwaltungseinheiten und -aufgaben, sodass sie zwar in der Summe beachtlich sind, aber eine effektive Einsparung von personellen Ressourcen aufgrund der Verteilung über die gesamte Verwaltung kaum möglich sein dürfte. Ein deutliches Einsparpotenzial kann aber erwartet werden, wenn auch die Back-Office-Prozesse weitgehend automatisiert werden. Schliesslich gilt es auch darauf hinzuweisen, dass es die Digitalisierung in den letzten Jahren erlaubt hat, dass zahlreiche Verwaltungsbereiche mit gleichbleibenden oder nur leicht ansteigenden personellen Ressourcen die stetig steigende Aufgabenlast bewältigen konnten. Insofern ermöglicht die Digitalisierung bereits heute, dass keine zusätzlichen personellen Ressourcen benötigt werden.

Mit dem Rahmenkredit zur Förderung der digitalen Transformation ermöglicht der Kanton zudem Investitionen in die Digitalisierung, die Privaten und Unternehmen zugutekommen. Einerseits profitieren davon die Direktbetroffenen, wie z. B. Unternehmen, welche die IKT-Infrastruktur ausbauen dürfen. Andererseits können von dieser Infrastruktur auch weitere Unternehmen und allenfalls auch Private profitieren.

8. Vernehmlassung

8.1. Vorgehen und Rücklauf

Der Regierungsrat beauftragte das Departement Finanzen und Gesundheit am 15. Juni 2021 mit der Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens zur Vorlage zur Förderung der Digitalisierung. Die Vernehmlassungsfrist dauerte bis am 31. August 2021. Für die Vernehmlassung stand den Teilnehmenden ein strukturierter Fragebogen zur Verfügung.

40 Organisationen (Gemeinden, politische Parteien, Departemente der kantonalen Verwaltung, Verwaltungskommission der Gerichte, Landeskirchen, öffentlich-rechtliche Anstalten, Verbände und Organisationen) erhielten ein Einladungsschreiben zur Vernehmlassung. Die Vernehmlassung wurde zudem im Amtsblatt vom 16. Juni 2021 öffentlich angekündigt. Insgesamt gingen 25 Rückmeldungen ein (s. Tabelle 5).

Tabelle 5. Vernehmlassungsteilnehmer

| <i>Bereich</i> | <i>#</i> | <i>Stellungnahmen von</i> |
|---------------------------------|----------|--|
| Gemeinden | 3 | Glarus Nord, Glarus, Glarus Süd |
| Politische Parteien | 6 | Die Mitte, FDP, GLP, Grüne, SP, SVP |
| Kantonale Verwaltung/Gerichte | 6 | DBK, DBU, DVI, DSJ, Kantonale Aufsichtsstelle für Datenschutz, Verwaltungskommission der Gerichte, Anwaltskommission |
| Landeskirchen | 1 | Evangelisch-Reformierte Landeskirche |
| Öffentlich-rechtliche Anstalten | 2 | Sozialversicherungen Glarus, Technische Betriebe Glarus Nord |
| Verbände/Organisationen | 5 | Gewerbeverband Kanton Glarus, Glarner Handelskammer, Spitex Kantonalverband Glarus, VGSG, |
| Diverse | 2 | Kaufmännische Berufsschule KBS, Auer Meier Zopfi |

8.2. Wesentliche Vernehmlassungsergebnisse

8.2.1. Digitalisierungsstrategie

Die Digitalisierungsstrategie und die dazugehörige Roadmap wurden von 21 der 25 Vernehmlassungsteilnehmenden als angemessen beurteilt. Die Bedeutung und Chancen der Digitalisierung für den Kanton wurden betont.

8.2.2. Front-Office-Konzept

Die Stossrichtung des Front-Office-Konzepts und das etappenweise Vorgehen, indem zuerst gemäss der Roadmap 20 Bereiche digitalisiert werden sollen, wurde von 22 Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützt.

Ein «Single Point of Entry» für die Dienstleistungen von Kanton und Gemeinden und eine Koordination derselben untereinander sei wichtig. Die Behördendienstleistungen müssten rund um die Uhr verfügbar sein und zu geringen Kosten angeboten werden. Vor dem Start der Umsetzung müsse dabei aber die Roadmap aktualisiert und insbesondere auf Dienstleistungen fokussiert werden, welche für die Bürgerinnen und Bürger einen hohen Nutzen bringen.

Insbesondere die Departemente der kantonalen Verwaltung wiesen zudem darauf hin, dass die digitale Transformation nicht bloss den Front-Office-Bereich, sondern auch die Verwaltungsprozesse im Back-Office-Bereich miteinbeziehen müsse. Dabei seien auch die notwendigen Veränderungsprozesse bei den Mitarbeitenden gebührend zu beachten. Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende betonten zudem, dass der Zugang aller Personen zu den Behördendienstleistungen weiterhin gewährleistet sein müsse. Dies beinhalte insbesondere, dass auch in Zukunft ein analoger Verkehr mit den Behörden möglich sein muss.

Auch die Bereitstellung der erforderlichen personellen Ressourcen stiess im Grundsatz auf eine breite Zustimmung (18 Teilnehmende). Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende forderten aber, dass weiteres Synergiepotenzial gesucht, Einsparungen aufgezeigt oder die zusätzlichen personellen Ressourcen nach einem Initialaufwand wieder reduziert werden müssen. Andere Vernehmlassungsteilnehmende beurteilten die Kostenschätzung für die zusätzlichen Stellen angesichts der benötigten Expertise als zu tief. Auch dürften die personellen Ressourcen nicht ausreichen – neben zusätzlichem Personal im Informatikbereich benötige es auch personelle Ressourcen in den Departementen, um die Verwaltung zur Digitalisierung zu befähigen.

8.2.3. Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden

Der gemeinsame Bezug von IKT-Dienstleistungen von Kanton und Gemeinden durch den kantonalen Informatikdienst wird von 21 Teilnehmenden unterstützt. Es sei sinnvoll, wenn der Kanton und die Gemeinden Synergien aufgrund einer Standardisierung bei der Beschaffung und im Betrieb der IKT-Leistungen nutzen können. Nachdem die Landsgemeinde 2016 eine gemeinsame Anstalt abgelehnt habe, erscheine die Lösung mittels Leistungsvereinbarungen zielführend. Der Informatikdienst müsse sich dabei als Dienstleister verstehen und seine Leistungen in hoher Qualität zu marktgerechten Preisen erbringen. Zudem seien die Gemeinden und allenfalls weitere Leistungsbezüger bei der Erarbeitung einer gemeinsamen E-Government- und Informatik-Strategie wie vorgesehen angemessen miteinzubeziehen.

Die Verpflichtung zum gemeinsamen Bezug von IKT-Dienstleistungen von Kanton und Gemeinden wurde einzig von der SVP und der FDP abgelehnt. Diese stellen sich nicht gegen einen gemeinsamen Bezug, möchten aber, dass dieser freiwillig und nicht aufgrund einer gesetzlichen Pflicht erfolgt.

8.2.4. Förderung der digitalen Transformation bei Privaten

Die Förderung der digitalen Transformation durch Finanzhilfen an Private wurde von 16 Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützt. Acht Vernehmlassungsteilnehmende lehnten sie ab. Die Förderung der digitalen Transformation war damit der umstrittenste Teil der Vernehmlassungsvorlage.

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende vertraten die Haltung, dass die Förderung der digitalen Transformation bei Privaten keine Staatsaufgabe sei und falls doch, dann in den Bereich der Wirtschaftsförderung gehöre. Zudem müssten Unternehmen heute ohnehin digital auf dem Laufenden sein. Deshalb habe sich eine staatliche Unterstützung, soweit sie überhaupt erfolgen soll, auf die Aus- und Weiterbildung der Bevölkerung sowie Infrastruktur zu begrenzen.

Die Höhe des Rahmenkredits von 2 Millionen Franken war für die Vernehmlassungsteilnehmenden schwierig zu beurteilen, da der Betrag einer Schätzung entspricht, die nicht näher hergeleitet werden kann. Entsprechend beurteilten elf Vernehmlassungsteilnehmende den Betrag als angemessen, je drei als zu gross bzw. als zu klein und acht Vernehmlassungsteilnehmende enthielten sich.

8.2.5. Gesetz über die digitale Verwaltung

Mit der Einführung des digitalen Primats waren 19 Vernehmlassungsteilnehmende einverstanden. Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende betonten, dass der analoge Weg weiterhin möglich und entsprechende Zugangsmöglichkeiten bestehen bleiben müssen. Einzelne Vernehmlassungsteilnehmende befürchteten zudem, dass die Erwartungen, die mit der Einführung des digitalen Primats verbunden sind, nicht eingehalten werden könnten oder dass er zu einem unnötigen Formalismus führen werde.

Die Verpflichtung von Behörden, Unternehmen und natürlichen Personen, die mit Behörden im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit verkehren, zum digitalen Verkehr mit Behörden wurde von 17 Vernehmlassungsteilnehmenden unterstützt. Auch hier forderten einzelne Vernehmlassungsteilnehmende, dass ein analoger Verkehr mit den Behörden weiterhin möglich sein müsse. Statt auf eine Verpflichtung solle eher auf (finanzielle) Anreize gesetzt werden. Zudem seien angemessene Übergangsfristen vorzusehen.

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmende regten zudem eine Verwesentlichung des Vorentwurfs an. Verschiedene Bestimmungen sollten im Sinne einer möglichst flexiblen Handhabung auf Verordnungsstufe und nicht im Gesetz geregelt werden. Demgegenüber begrüsst die Datenschutzaufsichtsstelle explizit, dass wesentliche Grundsätze auf formell-gesetzlicher Stufe verankert werden sollen. Kritisch beurteilte sie hingegen die Verwendung der Versionsnummer gemäss Artikel 50c Absatz 1 AHVG im Behördenportal.

Schliesslich wurden auch noch die Aufnahme einer Bestimmung zu Open Government Data sowie weitere Präzisierungen im Gesetz und den Erläuterungen gewünscht.

8.3. Beurteilung der Vernehmlassungsergebnisse

Der Regierungsrat nimmt erfreut zur Kenntnis, dass die Stossrichtung der Vorlage zur Förderung der Digitalisierung in der Vernehmlassung auf breite Unterstützung gestossen ist und die Notwendigkeit der digitalen Transformation der Verwaltung von Kanton und Gemeinden anerkannt wird. Der Regierungsrat ist sich dabei bewusst, dass mit der vorliegenden Vorlage erst ein erster, aber umfassender Schritt auf diesem Weg gemacht wird. Neben dem Behördenportal bzw. dem Front-Office, das sich v. a. an die Bevölkerung und die Unternehmen richtet, werden der Kanton und die Gemeinden auch ihre internen Verwaltungsprozesse und -organisation anpassen – digitalisieren – müssen. Nur so kann die öffentliche Hand die Erwartungen der Bevölkerung und der Wirtschaft an zeitgemässe, effiziente und schnelle Dienstleistungen erfüllen. Dabei gilt es sich stets bewusst zu sein, dass es sich bei der Digitalisierung um einen äusserst dynamischen Prozess handelt, der immer wieder Anpassungen der Strategie, Prozesse und Strukturen an die technologischen Entwicklungen erfordert. Entsprechend wird z. B. auch die Roadmap mit den 20 Behördendienstleistungen, die in einem ersten Schritt auf dem Behördenportal verfügbar gemacht werden sollen, vor der Ausrollung nochmals zu überprüfen sein.

Damit die Digitalisierung tatsächlich stattfindet und die angestrebten Effizienzgewinne auch realisiert werden können, ist es aus Sicht des Regierungsrates unerlässlich, dass Behörden, Unternehmen und natürliche Personen, die mit Behörden im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit verkehren, nach einer Übergangsfrist zum digitalen Verkehr mit den Behörden verpflichtet sind. Müsstens digitale und analoge Kanäle über längere Zeit hinweg parallel betrieben werden, könnten verschiedene Effizienzgewinne nicht bzw. nur beschränkt erzielt werden. Privatpersonen dürfen mit den Behörden hingegen auch in Zukunft analog verkehren. Der Kanton will aber auch bei dieser Gruppe Anreize für den digitalen Verkehr setzen. Neben der höheren Erreichbarkeit und einer möglichst einfachen, intuitiven Benutzerführung bei den Dienstleistungen auf dem Behördenportal sollen dabei wie geplant auch andere Anreize möglich sein.

Der Regierungsrat und die Gemeinderäte halten auch an der gesetzlichen Pflicht zur Zusammenarbeit und dem gemeinsamen Bezug von IKT-Dienstleistungen über den kantonalen Informatikdienst fest. Eine solche verpflichtende Zusammenarbeit macht aufgrund der erhofften Synergien, der absoluten Grösse der Organisation und des gemeinsamen Behördenportals Sinn. Eine freiwillige Zusammenarbeit würde neben gesetzlichen Grundlagen auf Kantonsebene auch eine Anpassung der Gemeindeordnungen bedingen, die Planbarkeit für den Informatikdienst erschweren und die Umsetzung verzögern. Selbstverständlich wird sich der Informatikdienst aber auch bei einer verpflichtenden Zusammenarbeit – wie bereits bis anhin

für die kantonale Verwaltung – auch für die Gemeinden als Dienstleister um qualitativ hochstehende und wirtschaftliche IKT-Leistungen bemühen.

Der Regierungsrat hält schliesslich auch am Rahmenkredit und den gesetzlichen Bestimmungen für die Förderung der digitalen Transformation bei Privaten fest. Die finanzielle Unterstützung dient wesentlichen Zielen der Digitalisierungsstrategie (vgl. Digitalisierungsstrategie des Kantons Glarus, Handlungsfelder 3, 4 und 5). Sie helfen der Bevölkerung und der Wirtschaft des Kantons Glarus, die Herausforderungen des digitalen Wandels schnell, flexibel und zielgerichtet zu meistern und sich in der digitalen Welt zu bewegen.

Im Übrigen hat der Regierungsrat aufgrund der Vernehmlassung den Gesetzentwurf an verschiedenen Stellen noch verwesentlicht und die Erläuterungen ergänzt bzw. präzisiert. Zudem hat er auch einen Artikel in Bezug auf die Fragestellungen im Bereich Open-Source-Software / Open Government Data aufgenommen.

9. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat,

- 1. den beiliegenden Gesetzentwurf der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten;*
- 2. den folgenden Beschlussentwurf der Landsgemeinde zur Zustimmung zu unterbreiten:*

Beschluss über die Gewährung eines Rahmenkredits über 2 Millionen Franken für die Förderung der digitalen Transformation

(Erlassen von der Landsgemeinde am

Für Finanzhilfen an Private gemäss Artikel 18 des Gesetzes über die digitale Verwaltung wird für die Jahre 2023–2027 ein Rahmenkredit in der Höhe von 2 Millionen Franken bewilligt.

- 3. unter Vorbehalt der Zustimmung der Landsgemeinde zu Antragsziffer 1 einer Erhöhung des Personalaufwands um 150'000 Franken für die Fachstelle Digitale Verwaltung und um 400'000 Franken für IT-Projektleiter/-innen zuzustimmen.*

Genehmigen Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates

*Marianne Lienhard, Landammann
Hansjörg Dürst, Ratsschreiber*

Beilagen:

- SBE
- Synopse