

Gesetz über das Behördenportal (BehöPG)

Botschaft und Entwurf des Regierungsrates
an den Kantonsrat von Solothurn
vom 17. Dezember 2019, RRB Nr. 2019/2035

Zuständiges Departement

Staatskanzlei

Vorberatende Kommission(en)

Justizkommission

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	3
1. Ausgangslage	5
1.1 E-Government-Strategien	5
1.2 Schaffung von Rechtsgrundlagen.....	6
1.3 Grundzüge der Vorlage.....	6
1.4 Vernehmlassungsverfahren.....	7
1.5 Erwägungen, Alternativen	8
2. Verhältnis zur Planung	10
3. Auswirkungen	10
3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen	10
3.2 Vollzugsmassnahmen	10
3.3 Folgen für die Gemeinden	10
3.4 Nachhaltigkeit.....	11
4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage	11
5. Rechtliches.....	38
5.1 Rechtmässigkeit	38
5.2 Zuständigkeit	38
6. Antrag.....	39

Beilagen

Beschlussesentwurf

Kurzfassung

Am 18. Dezember 2018 wurde die überarbeitete E-Government-Strategie des Kantons Solothurn beschlossen. Diese dient als Grundlage für die Umsetzung von E-Government-Infrastrukturen und E-Government-Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die öffentliche Hand (Bund, andere Kantone, Gemeinden).

Künftig soll den Bürgerinnen und Bürgern, der Wirtschaft und der öffentlichen Hand ein vielfältiges Angebot an Dienstleistungen in elektronischer Form zur Verfügung stehen. Die wichtigsten Amtsgeschäfte zwischen Privatpersonen oder Unternehmen einerseits sowie Verwaltungsbehörden andererseits sollen elektronisch abgewickelt werden können. Auch der kantonsinterne Geschäftsverkehr und der Amtsverkehr zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden soll elektronisch erfolgen. Für die Abwicklung der Geschäfte in elektronischer Form baut der Kanton eine elektronische Plattform, das kantonale Behördenportal, auf. Mit dem vorliegenden Gesetz werden die rechtlichen Grundlagen für die Organisation, den Betrieb und die Nutzung dieses Portals geschaffen und die Grundsätze von weiteren kantonalen E-Government-Lösungen gesetzlich verankert.

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen nachfolgend Botschaft und Entwurf über das Gesetz über das Behördenportal (BehöPG).

1. Ausgangslage

1.1 E-Government-Strategien

Der Bundesrat hat im Jahr 2007 die E-Government-Strategie Schweiz verabschiedet. Diese beinhaltet einen Katalog priorisierter Vorhaben und die Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz, die auch vom Kanton Solothurn unterzeichnet worden ist (RRB Nr. 2011/2565 vom 5. Dezember 2011). Im Rahmen der Erneuerung der öffentlich-rechtlichen Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz wurde die E-Government-Strategie Schweiz weiterentwickelt. Die neue Strategie wurde 2015 vom Bundesrat, von der Konferenz der Kantonsregierungen und von den Vorständen des Städte- und Gemeindeverbandes unterzeichnet.

Im Legislaturplan 2009 – 2013 wurde die Erarbeitung eines Konzepts für E-Government im Kanton Solothurn erstmals als Legislaturziel formuliert. Am 21. Februar 2012 wurde die erste E-Government-Strategie des Kantons Solothurn beschlossen (RRB Nr. 2012/354 vom 21. Februar 2012). Im Jahr 2018 wurde diese kantonale E-Government-Strategie einer umfassenden Prüfung unterzogen. Am 18. Dezember 2018 haben wir die E-Government-Strategie 2018 beschlossen. Die E-Government-Strategie 2018 orientiert sich an den Legislaturzielen des Regierungsrates, an der Zusammenarbeit mit den Gemeinden, an den Anforderungen von Wirtschaft und Bevölkerung, an der E-Government-Strategie Schweiz sowie an den wesentlichen gesetzlichen Rahmenbedingungen. Die E-Government-Strategie 2018 ist bis zum Ende der laufenden Legislaturperiode gültig und wird danach einer Überarbeitung unterzogen.

Mit der E-Government-Strategie 2018 werden die folgenden Ziele verfolgt (siehe Leitbild in Kapitel 3 der E-Government-Strategie 2018):

- Kanton und Gemeinden nutzen E-Government-Entwicklungen gemeinsam. Dabei wird die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen und dem Bund gefördert.
- Das E-Government-Angebot orientiert sich an den Grundrechten und Bedürfnissen der Wirtschaft und der Bevölkerung und stiftet für diese einen Nutzen.
- Rechtsetzungsbedarf, Datenschutz und Informationssicherheit werden bei allen E-Government-Vorhaben frühzeitig berücksichtigt. E-Government-Angebote stehen für Transparenz, Vertrauen, Sicherheit und Einfachheit.
- Bestehende Dienstleistungen in nicht-elektronischer Form werden durch E-Government-Vorhaben nicht eliminiert. Bürgerinnen und Bürger ohne Zugang zu elektronischen Mitteln können die Dienstleistungen in nicht-elektronischer Form weiterhin in Anspruch nehmen (Vermeiden der «digitalen Kluft»).
- Die Gemeinden werden in der Entwicklung von Infrastrukturen und Leistungen online im Rahmen der einzelnen Projekte mit einbezogen.

Die strategischen Zielsetzungen lassen sich folgendermassen zusammenfassen (siehe Kapitel 4 der E-Government-Strategie 2018 und RRB Nr. 2018/2019 vom 18. Dezember 2018):

- Die organisatorischen, finanziellen, rechtlichen und technischen Voraussetzungen werden geschaffen, um den koordinierten Auf- und Ausbau eines elektronischen Leistungsangebots zu ermöglichen.
- Die Wirtschaft wickelt den Verkehr mit den Behörden elektronisch ab.
- Die Bevölkerung kann die wichtigen Geschäfte mit den Behörden elektronisch abwickeln.

Ein wichtiger Teil der Umsetzung der E-Government-Strategie 2018 ist die Realisierung eines kantonalen Behördenportals. Dieses Behördenportal (im Folgenden: Portal) ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft den Zugang zu Behördenleistungen in elektronischer Form. Diese Behördenleistungen sollen einfach nutzbar, transparent und sicher zur Verfügung stehen. Die Leistungen in elektronischer Form sind barrierefrei und grundsätzlich geräteunabhängig und mobil nutzbar (Kapitel 4.2 der E-Government-Strategie 2018 und Kapitel 3.2 des E-Government-Umsetzungskonzepts 2018).

1.2 Schaffung von Rechtsgrundlagen

Die elektronische Abwicklung von Verwaltungsgeschäften erfordert eine Ergänzung der Rechtsgrundlagen (siehe auch Kapitel 5.1 der E-Government-Strategie 2018 und Kapitel 3.1 des E-Government-Umsetzungskonzepts 2018).

Zur Vorbereitung der kantonalen Rechtsgrundlagen für E-Government haben wir im Dezember 2016 ein Projektteam bestehend aus Vertreterinnen und Vertretern der Staatskanzlei (STK), des Volkswirtschaftsdepartements (VWD), des Departements des Innern (DdI), des Departements für Bildung und Kultur (DBK) und des Amtes für Informatik und Organisation (AIO) eingesetzt.

Nachdem das Projektteam den Regelungsbedarf im kantonalen Recht ermittelt hatte, wurde das Projektteam im Juni 2017 beauftragt, als ersten Schritt bis Ende April 2018 die Ausführungsbestimmungen zu § 39^{quater} des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegengesetz) vom 15. November 1970 (BGS 124.11) zu erarbeiten und in einem zweiten Schritt die Erarbeitung eines Behördenportalgesetzes an die Hand zu nehmen (RRB Nr. 2017/1106 vom 26. Juni 2017).

Die Ausführungsbestimmungen zu § 39^{quater} des Verwaltungsrechtspflegengesetzes wurden in der Verordnung über die elektronische Übermittlung im Verwaltungsverfahren (V-EIÜb) verankert (RRB Nr. 2018/614 vom 24. April 2018). Die V-EIÜb ist am 1. Juli 2018 in Kraft getreten.

Wie bereits erwähnt, ist die Realisierung eines kantonalen Behördenportals ein wichtiger Teil der Umsetzung der E-Government-Strategie 2018. Mit dem vorliegenden Gesetz werden die rechtlichen Grundlagen für die Organisation, den Betrieb und die Nutzung des Portals geschaffen und die Grundsätze von weiteren kantonalen E-Government-Lösungen gesetzlich verankert. Das Gesetz soll im Jahr 2020 in Kraft treten.

1.3 Grundzüge der Vorlage

Der wesentliche Inhalt des Gesetzes lässt sich folgendermassen zusammenfassen:

- Das elektronische Portal ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern, der Wirtschaft und der öffentlichen Hand den Zugang zu Behördenleistungen in elektronischer Form. Das Gesetz regelt den Zweck des Portals und umschreibt in den Grundzügen, welche

Komponenten für die Funktionsfähigkeit des Portals erforderlich sind. Zudem werden die Grundsätze von weiteren kantonalen E-Government Lösungen gesetzlich verankert.

- Das Gesetz gilt für die kantonalen Verwaltungsbehörden. Für kommunale Behörden sieht das Gesetz die Möglichkeit vor, vom Regierungsrat bestimmte kommunale Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal anzubieten. Diese Möglichkeit besteht auch für Private und privatrechtliche Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen. Zudem können die Einwohnergemeinden zum Anbieten bestimmter Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal verpflichtet werden. In den kantonalen Gerichtsverfahren kommt das Gesetz nicht zur Anwendung.
- Das Portal wird vom Kanton aufgebaut, betrieben und finanziert. Den Nutzerinnen und Nutzern steht das Portal kostenlos zur Verfügung. Für kommunale Behörden sowie Private und privatrechtliche Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen, ist eine Kostenbeteiligung vorgesehen, wenn sie Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal anbieten oder anbieten müssen.
- Das Gesetz regelt die wichtigsten Rechte und Pflichten der Nutzerinnen und Nutzer, also das kostenlose Nutzungsrecht, die Pflicht zur Eröffnung eines E-Kontos, die Pflicht zur Erfassung bestimmter Daten im E-Konto und das Recht zur jederzeitigen Auflösung des E-Kontos.
- Die Dienstleistungen des Portals können von natürlichen und juristischen Personen genutzt werden. Die Abwicklung der Geschäfte erfolgt über ein elektronisches Konto (E-Konto). Natürliche Personen verfügen über ein sogenanntes «persönliches E-Konto», juristische Personen und Einzelunternehmen wickeln die Geschäfte über das «nicht-persönliche E-Konto» ab. Für die Eröffnung der E-Konti müssen bestimmte Daten erfasst werden. Dazu gehören die identifizierenden Daten der natürlichen und juristischen Personen und eine E-Mail-Adresse. Die zu erfassenden Daten werden im Gesetz umschrieben.
- Im Gesetz wird die Grundlage geschaffen, damit die Behörden die Daten der kantonalen Einwohnerregisterplattform abrufen dürfen, die sie zur Identifikation der Nutzerinnen und Nutzer des Portals oder anderer kantonaler E-Government-Lösungen oder zur Klärung der behördlichen Zuständigkeiten benötigen. Das Verfahren zum Erhalt der Zugriffsberechtigung richtet sich nach dem Gesetz über die Einwohnerregister- und die Stimmregisterplattform (GESP) vom 5. November 2014 (BGS 114.3).
- Schliesslich enthält das Gesetz Bestimmungen über die Haftung. Aus technischen Gründen kann nicht sichergestellt werden, dass alle Dienstleistungen des Portals rund um die Uhr verfügbar sind. Es besteht die Möglichkeit, dass vorübergehend nicht auf das Portal zugegriffen oder dieses nicht genutzt werden kann. Weil es Sache der Betroffenen ist, dafür zu sorgen, dass fristwahrende Eingaben rechtzeitig verschickt werden, hat der Kanton als Betreiber des Portals nicht für verspätete Eingaben oder andere Versäumnisse einzustehen.

1.4 Vernehmlassungsverfahren

Über die Vorlage wurde vom 14. Mai 2019 bis 13. August 2019 ein öffentliches Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Die folgenden 13 Vernehmlassungsteilnehmenden haben sich daran beteiligt: Solothurner Handelskammer (SOHK), Gerichtsverwaltungscommission, Solothurner Anwaltsverband (SolAV), Sozialdemokratische Partei Solothurn (SP), Verein Gemeindepräsidentenkonferenz Gäu (GPG), Einwohnergemeinde Niederbuchsiten, Einwohnergemeinde Gempen, CVP Kanton Solothurn, Regionalverein Olten-Gösgen-Gäu (OGG), Grüne Kanton Solothurn, So-

lothurner Bauernverband (SOBV), SVP Kanton Solothurn sowie Verband Solothurner Einwohnergemeinden und Verband des Gemeindepersonals (VSEG/VGSo; gemeinsame Stellungnahme).

Mit RRB Nr. 2019/1629 vom 21. Oktober 2019 hat der Regierungsrat vom Vernehmlassungsergebnis Kenntnis genommen und die Staatskanzlei beauftragt, Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat im Sinne der Erwägungen auszuarbeiten.

Das Vernehmlassungsergebnis lässt sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

- Die Schaffung eines Behördenportals, welches es den Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft ermöglicht, die Amtsgeschäfte in elektronischer Form abzuwickeln, bzw. die Schaffung der entsprechenden Rechtsgrundlagen werden grossmehrheitlich begrüsst (SP, Grüne, CVP, SVP, SOHK, SOBV, VSEG/VGSo, GPG, OGG, Einwohnergemeinde Niederbuchsiten, Gerichtsverwaltungscommission).
- Von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden wird eine Verpflichtung aller kantonalen Dienststellen gefordert, die Dienstleistungen in elektronischer Form anzubieten. Es soll nicht den einzelnen Dienststellen überlassen werden, ob sie ihre Dienstleistungen in elektronischer Form anbieten wollen oder nicht (SP, CVP, SOHK, SOBV, VSEG/VGSo).
- SOHK und SOBV sowie VSEG/VGSo sind der Meinung, dass ein neues Portal für die Unternehmen im Sinne eines «One-Stop-Shop-Ansatzes» die Behördengänge auf allen Staatsebenen (Bund, Kanton, Gemeinden) auf einer Plattform ermöglichen muss. Es wird deshalb eine Schnittstelle zur Plattform «EasyGov» gefordert. Zudem wird eine Verpflichtung der Gemeinden zum Mitmachen verlangt. Auch für die kantonalen Dienststellen wird eine Pflicht zum Anschluss an das Portal verlangt, damit alle Behördengänge über das Portal erledigt werden können.
- Die Gerichtsverwaltungscommission schlägt vor, die Gerichtsverfahren vom Portal auszuschliessen bzw. die Gerichte vom Geltungsbereich des Gesetzes auszunehmen, da die künftige bundesrechtliche Regelung zu «Justitia 4.0» die Anwendung des Behördenportalgesetzes in absehbarer Zeit obsolet machen wird.
- Der SolAV vertritt die Ansicht, dass der Zugriff auf die kantonale Einwohnerregisterplattform und die weiteren amtlichen Register auch den im Anwaltsregister des Kantons Solothurn eingetragenen Anwältinnen und Anwälten möglich sein soll, damit die Anwaltschaft von den damit zusammenhängenden Vereinfachungen bei der Bearbeitung von Geschäften profitieren kann. In §§ 5 und 6 sollen deshalb – neben den Behörden – auch die Anwältinnen und Anwälte im Gesetz genannt werden.
- Die Grünen regen an, die Wahrung der Persönlichkeits- und Grundrechte explizit im Gesetz zu nennen. Es sei wichtig, dass sich diese Rechte nicht nur aus einem Verweis auf die Datenschutzgesetzgebung ergeben würden.
- Zwei Parteien (SP, Grüne) verlangen, dass die Zugriffe der Nutzerinnen und Nutzer und die Zugriffe der Behörden auf die E-Konti zwingend protokolliert werden. Die Grünen fordern zudem, dass im Gesetz selber festgehalten wird, dass die Nutzerinnen und Nutzer innerhalb ihres E-Kontos Einsicht in die erfolgten Zugriffe nehmen können.

1.5 Erwägungen, Alternativen

Die Abwicklung von Geschäften über das Portal wird für alle kantonalen Dienststellen obligatorisch sein. Der Gesetzestext wird entsprechend angepasst. Da es jedoch nicht möglich ist, alle Dienstleistungen gleichzeitig in elektronischer Form anzubieten, muss definiert werden, welche

Dienstleistungen von Beginn weg elektronisch angeboten werden und welche Dienstleistungen nach und nach in elektronischer Form zur Verfügung stehen. Die Behördendienstleistungen werden weiterhin auch in nicht-elektronischer Form zur Verfügung stehen.

Auf eine generelle Pflicht der Einwohnergemeinden zum Mitmachen wird verzichtet. Im Gesetz ist jedoch vorgesehen, dass die Einwohnergemeinden verpflichtet werden können, gewisse Dienstleistungen in elektronischer Form anzubieten. Zu denken ist vor allem an Dienstleistungen, deren Abwicklung in elektronischer Form eine grosse Vereinfachung darstellen würde oder an Dienstleistungen, die häufig bzw. regelmässig nachgefragt werden.

Aus technischen Gründen ist eine Schnittstelle zur Plattform «EasyGov» zurzeit nicht möglich. Sobald die technischen Möglichkeiten für die Schaffung einer Schnittstelle vorhanden sind, wird eine Anbindung an «EasyGov» geprüft.

Die Umsetzung von «Justitia 4.0» bzw. die künftigen Bundesbestimmungen über die elektronische Kommunikation mit Gerichten und Verwaltungsbehörden machen die Anwendung des Behördenportalgesetzes für die kantonalen Gerichtsverfahren in absehbarer Zeit obsolet. Es macht deshalb wenig Sinn, die Gerichte für die noch verbleibende kurze Zeit an das kantonale Portal anzuschliessen. Die Gerichte bzw. die Gerichtsverfahren werden deshalb vom Geltungsbereich des Behördenportalgesetzes ausgenommen.

Den Gemeinden, Zweckverbänden und anderen öffentlich-rechtlichen Organisationen, die der Zusammenarbeit der Gemeinden dienen, steht die Möglichkeit offen, vom Regierungsrat bestimmte kommunale Dienstleistungen über das Portal abzuwickeln. Wird von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, ist eine Beteiligung an den Kosten gerechtfertigt. An der Kostenbeteiligung wird deshalb festgehalten.

Der Zugriff auf die kantonale Einwohnerregisterplattform und die weiteren amtlichen Register erfolgt im Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben (amtliche bzw. behördliche Tätigkeiten). Die anwaltliche Tätigkeit ist keine öffentliche Aufgabe, sondern eine privatwirtschaftliche Tätigkeit. Der SolAV nimmt keine öffentlichen Aufgaben wahr. Auf eine Ergänzung von §§ 5 und 6 wird deshalb verzichtet.

Auf eine explizite Nennung der Persönlichkeits- und Grundrechte im Gesetz wird verzichtet. Der Persönlichkeits- und Grundrechtsschutz ergibt sich aus dem Verfassungsrecht und der Datenschutzgesetzgebung. Die explizite Nennung der Persönlichkeits- und Grundrechte im Behördenportalgesetz hätte rein deklaratorischen Charakter. Zudem bestünde bei einer expliziten Nennung die Gefahr, dass die Aufzählung nicht vollständig wäre. Durch den Verweis auf die Datenschutzgesetzgebung wird ausserdem sichergestellt, dass künftige Änderungen der datenschutzrechtlichen Vorschriften auch beim Behördenportal und anderen kantonalen E-Government-Lösungen Geltung haben.

In der aktuellen Fassung der Informatiklösung «iGovPortal», die im Kanton Solothurn zur Anwendung gelangen wird, werden alle Zugriffe der Nutzerinnen und Nutzer auf das E-Konto geloggt. Die Zugriffe von Behördenseite auf das E-Konto werden jedoch nicht geloggt. Deshalb wird im Gesetz auf eine Pflicht zur Protokollierung der Zugriffe verzichtet. Die Einsichtnahme in die erfolgten Zugriffe wird auf Verordnungsstufe geregelt.

Einzelne Anregungen redaktioneller Natur wurden berücksichtigt.

2. Verhältnis zur Planung

Die Erarbeitung des Behördenportalgesetzes ist im Legislaturplan 2017 – 2021 aufgeführt (Ziffer B.1.5.2). Die Gesetzgebung hat zudem einen Bezug zum IAFP 2018 – 2021 (Ziffer 1.3, politische Zielsetzungen, Umsetzung der E-Government-Strategie des Kantons Solothurn).

3. Auswirkungen

3.1 Personelle und finanzielle Konsequenzen

Für die technische Entwicklung, den Betrieb und die Wartung des Portals, die organisatorischen Aufgaben inklusive Benutzersupport und die administrativen Arbeiten ist mit zusätzlichem **personellem Bedarf** beim AIO und bei der Stabsstelle E-Government der Staatskanzlei zu rechnen. In den nächsten 4 bis 6 Jahren werden zusätzliche Ressourcen im Umfang von 2 – 4 Vollzeitstellen benötigt (Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat vom 30. April 2019, RRB Nr. 2019/735, Ziffer 4.1.1).

Die **Gesamtinvestitionen** betragen 1'778'200 Franken (Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat vom 30. April 2019, RRB Nr. 2019/735, Ziffer 4.1.4). Darin enthalten sind die externen Projektführungskosten, die Kosten für das IT-Audit, die Kosten für die Machbarkeitsstudie, die Eintrittsgebühr des Vereins iGovPortal, die Kosten für die Weiterentwicklung in den Jahren 2019 – 2021, die Kosten für die Implementierung des Portals im Kanton Solothurn sowie die Investitionen in die Server-Infrastruktur im AIO. Der Kantonsrat hat den entsprechenden Verpflichtungskredit am 25. Juni 2019 bewilligt (SGB 0068/2019).

Die **jährlichen Betriebs- und Wartungskosten** belaufen sich auf 52'793 Franken (Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat vom 30. April 2019, RRB Nr. 2019/735, Ziffer 4.1.2).

Hinzu kommt der **jährliche Aufwand** für die elektronischen Signaturen. Die unterschriftsberechtigten Personen müssen mit elektronischen Signaturen ausgerüstet werden. Eine elektronische Signatur kann unter anderem bei der Post bestellt werden¹⁾. Bei durchschnittlich rund 40.00 Franken pro Person beläuft sich der jährliche Aufwand für elektronische Signaturen in der kantonalen Verwaltung auf rund 20'000 Franken bis 40'000 Franken.

3.2 Vollzugsmassnahmen

Einzelne Gesetzesbestimmungen bedürfen der Konkretisierung auf Verordnungsstufe. Es muss deshalb eine Verordnung zum Gesetz über das Behördenportal geschaffen werden. Die Modalitäten der Authentisierung müssen auf Verordnungsstufe geregelt werden. Die identifizierenden Daten von juristischen Personen, Personengesellschaften und Einzelunternehmen werden auf Verordnungsstufe festgelegt. Auf Verordnungsstufe werden auch die Nutzungsbedingungen verankert.

3.3 Folgen für die Gemeinden

Den Gemeinden wird die Möglichkeit eingeräumt, den elektronischen Behördenverkehr über dieses Portal abzuwickeln. Macht eine Gemeinde von dieser Möglichkeit Gebrauch, hat sie sich an den Kosten zu beteiligen. Zudem können die Einwohnergemeinden verpflichtet werden, bestimmte Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal anzubieten. Das Gesetz hat

¹⁾ Siehe <https://www.post.ch/de/kundencenter/alle-onlinedienste/suisseid-webshop/info?query=suisseid>, abgerufen am 13. März 2019.

somit nur dann finanzielle und allenfalls personelle Auswirkungen auf die Gemeinden, wenn sie Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal anbieten oder wenn die Einwohnergemeinden vom Regierungsrat dazu verpflichtet werden.

Auch in den Gemeinden müssen die unterschiftsberechtigten Personen mit elektronischen Signaturen ausgerüstet werden. Entsprechend fallen bei den Gemeinden Kosten für elektronische Signaturen an. Wie bereits erwähnt, belaufen sich die Kosten für eine elektronische Signatur der Post zurzeit auf durchschnittlich rund 40.00 Franken pro Person und Jahr.

3.4 Nachhaltigkeit

Der Kantonsrat hat mit dem am 3. Dezember 2008 erheblich erklärten Auftrag «Nachhaltigkeits-Check bei politischen Vorlagen» (A 062/2008) den Regierungsrat beauftragt, nachhaltigkeitsrelevante Vorlagen an den Kantonsrat auch hinsichtlich ihrer Auswirkungen auf Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft zu beurteilen. Der Auftrag wurde mit dem Merkblatt «Nachhaltigkeits-Checks bei politischen Vorlagen» umgesetzt (RRB Nr. 2009/2293 vom 7. Dezember 2009). Die Nachhaltigkeit ist zu prüfen, wenn ein Geschäft erhebliche ökonomische, ökologische oder soziale Auswirkungen auf einzelne Regionen oder den ganzen Kanton oder erhebliche Auswirkungen auf spätere Geschäfte haben könnte (Ziffer 4 und Anhang 1 des Merkblatts).

Die vorliegende Gesetzesvorlage hat keine erheblichen Auswirkungen auf Umwelt, Wirtschaft und Gesellschaft. In **ökonomischer** Hinsicht werden sich sowohl auf privater Seite als auch auf Behördenseite die Papier-, Druck-, Porto- und Verpackungskosten verringern. Die Zustellung von Unterlagen in elektronischer Form ist **ökologischer** als die Zustellung von Unterlagen in Papierform.

4. Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen der Vorlage

Kapitel 1, Allgemeine Bestimmungen

§ 1, Gegenstand und Geltungsbereich

Zu Absatz 1:

Wie bereits ausgeführt, wurden die strategischen Zielsetzungen in der E-Government-Strategie 2018 folgendermassen festgelegt (Kapitel 4 der E-Government-Strategie 2018 und RRB Nr. 2018/2019 vom 18. Dezember 2018):

- Die organisatorischen, finanziellen, rechtlichen und technischen Voraussetzungen werden geschaffen, um den koordinierten Auf- und Ausbau eines elektronischen Leistungsangebots zu ermöglichen.
- Die Wirtschaft wickelt den Verkehr mit den Behörden elektronisch ab.
- Die Bevölkerung kann die wichtigen Geschäfte mit den Behörden elektronisch abwickeln.

Ein wichtiger Teil der Umsetzung der E-Government-Strategie ist die Realisierung eines kantonalen Behördenportals. Dieses Portal ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern, der Wirtschaft und der öffentlichen Hand den Zugang zu Behördenleistungen in elektronischer Form. Mit dem vorliegenden Gesetz werden die rechtlichen Grundlagen für die Organisation, den Betrieb und die Nutzung dieses Portals geschaffen und die Grundsätze von weiteren kantonalen E-Government-Lösungen gesetzlich verankert.

Zu Absatz 2:

Die E-Government-Strategie 2018 gilt grundsätzlich für alle Stellen, welche auch der kantonalen IT-Strategie unterstellt sind. Die kantonalen Anstalten sowie die Gemeinden orientieren ihre eigenen Strategien an der E-Government-Strategie 2018 (Kapitel 1.3 der E-Government-Strategie 2018). In Anlehnung an die E-Government-Strategie 2018 gilt das vorliegende Gesetz für die kantonalen Verwaltungsbehörden.

Nicht anwendbar ist das Gesetz auf die Gerichte bzw. die verwaltungsgerichtlichen Verfahren. Das Projekt «Justitia 4.0» verfolgt im Auftrag der Kantone, der Gerichte und der Bundesanwaltschaft die **Digitalisierung der Schweizer Justiz**. Das Projekt richtet sich an alle rund 300 Schweizer Gerichte, die Staatsanwaltschaften der Kantone, die Bundesanwaltschaft, die Anwaltschaft, die Behörden, die Parteien und weitere Betroffene und unterstützt sämtliche Rechtsgebiete in Strafverfahren, Zivilverfahren und Verwaltungsgerichtsverfahren. Die Digitalisierung umfasst den Ersatz der heute üblichen Papierakte durch eine elektronische Akte, der «eJustizakte», und den elektronischen Datenaustausch zwischen den beteiligten Parteien über das Portal «Justitia.Swiss». Die Kantone haben in der kantonalen Gesetzgebung sicherzustellen, dass einzig die Plattform «Justitia.Swiss» genutzt wird. Aufgrund des beabsichtigten Obligatoriums werden die kantonalen Gerichte zur Führung elektronischer Dossiers und zum elektronischen Rechtsverkehr über die Plattform «Justitia.Swiss» verpflichtet. Dies hat zur Folge, dass die kantonalen Gerichtsverfahren nur für eine beschränkte Zeit über das kantonale Behördenportal abgewickelt werden könnten. Da die Umsetzung von «Justitia 4.0» bzw. die Bestimmungen des künftigen Bundesgesetzes über die elektronische Kommunikation mit Gerichten und Verwaltungsbehörden (BEKG) die Anwendung des Behördenportalgesetzes für die kantonalen Gerichtsverfahren in absehbarer Zeit obsolet machen wird, macht es wenig Sinn, die Gerichte für die noch verbleibende kurze Zeit an das kantonale Portal anzuschliessen. Die Gerichte bzw. die Gerichtsverfahren sind deshalb vom Geltungsbereich des Behördenportalgesetzes ausgenommen.

Zu Absatz 3:

Für kommunale Behörden sowie Private und privatrechtliche Organisationen mit öffentlichen Aufgaben gilt das Gesetz, soweit sie Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal anbieten.

Kapitel 2, E-Government-Lösungen und E-Government-Leistungen

In Kapitel 2 werden die Grundsätze von E-Government in allgemeiner Weise im Gesetz verankert. Diese Grundsätze gelten sowohl für das Behördenportal als auch für andere kantonale E-Government-Lösungen.

§ 2, E-Government-Lösungen und E-Government-Leistungen

Zu Absatz 1 und 2:

§ 2 bildet die Grundlage, die behördlichen Dienstleistungen in elektronischer Form anzubieten (E-Government-Leistungen). Dazu können Kanton und Gemeinden E-Government-Lösungen entwickeln oder entwickeln lassen. Sowohl bei der Bereitstellung als auch beim Betrieb von E-Government-Lösungen arbeiten die Behörden zusammen.

Nach der Inbetriebnahme des Behördenportals werden alle Behördendienstleistungen weiterhin auch in nicht-elektronischer Form zur Verfügung stehen.

Zu Absatz 3:

Die Umsetzung von E-Government-Lösungen erfolgt in Übereinstimmung mit der kantonalen E-Government-Strategie, aber auch in Übereinstimmung mit der vom Bundesrat verabschiedeten E-Government-Strategie Schweiz.

§ 3, Persönlichkeitsschutz und Informationssicherheit

Es muss sichergestellt werden, dass das Vertrauen der Bevölkerung und der Wirtschaft in die Persönlichkeits- und Grundrechte und die Informationssicherheit des Kantons gewährleistet ist. Integrität, Verfügbarkeit, Vertraulichkeit und Nachvollziehbarkeit sind klassische Ziele der Informationssicherheit. Zu den Begriffen:

- **Integrität:** Unter Integrität wird die Sicherstellung der Korrektheit (Unversehrtheit) von Daten und die Sicherstellung der korrekten Funktionsweise von Systemen verstanden¹⁾.
- **Verfügbarkeit:** Verfügbarkeit ist die Fähigkeit eines Dienstes, bei Bedarf die dafür benötigte Funktion auszuführen. Die Verfügbarkeit wird durch Aspekte wie Zuverlässigkeit, Wartbarkeit, Servicefähigkeit, Performance und Sicherheit bestimmt²⁾. In Bezug auf die Daten bedeutet Verfügbarkeit, dass die von den Behörden bearbeiteten Daten so aufbewahrt werden, dass sie bis zum Ablauf einer gesetzlichen Aufbewahrungsfrist von einer berechtigten Person innert nützlicher Frist eingesehen und geprüft werden können.
- **Vertraulichkeit:** Unter Vertraulichkeit wird ein Sicherheitsprinzip verstanden, das fordert, dass ausschliesslich autorisierte Personen auf Daten zugreifen können³⁾. Die Vertraulichkeit verlangt zudem, dass die Datenübertragung über einen geschützten Kanal erfolgt.
- **Nachvollziehbarkeit:** Datenbearbeitungen und Veränderungen müssen erkennbar und nachvollziehbar sein.

Zu Absatz 1:

Absatz 1 verpflichtet die Behörden, den Schutz der Persönlichkeits- und Grundrechte der Nutzerinnen und Nutzer von E-Government-Lösungen zu gewährleisten. Die Behörden treffen dazu die erforderlichen organisatorischen und technischen Massnahmen nach Massgabe der Datenschutzgesetzgebung (siehe auch § 16 Abs. 1 Bst. c Informations- und Datenschutzgesetz [InfoDG] vom 21. Februar 2001 [BGS 114.1]).

Zu Absatz 2 Buchstabe a:

Buchstabe a bezieht sich auf die Informationssicherheit der an die Informatiksysteme angeschlossenen Dienste. Die Behörden haben die erforderlichen Massnahmen zum Schutz der Integrität und Verfügbarkeit der an die Informatiksysteme angeschlossenen Dienste zu treffen. Zu den angeschlossenen Diensten gehören einerseits die Fachanwendungen, in welchen die Geschäftsfälle bearbeitet werden (beispielsweise Axioma, Kompass, CARI, Fachanwendung des Steueramtes). Damit das Behördenportal und weitere kantonale E-Government-Lösungen eine breite Palette an Dienstleistungen erbringen können, müssen weitere Dienste angeschlossen

¹⁾ <http://www.bit.admin.ch/glossar> => I, Integrität; abgerufen am 8. November 2017.

²⁾ <http://www.bit.admin.ch/glossar> => V, Verfügbarkeit; abgerufen am 8. November 2017.

³⁾ <http://www.bit.admin.ch/glossar> => V, Vertraulichkeit; abgerufen am 8. November 2017.

sein, insbesondere ein Modul für die Registration, ein Administrationsmodul, ein Kommunikationsmodul und ein Auslieferungsmodul.

Integrität verlangt die Sicherstellung der korrekten Funktionsweise des Systems. Dazu gehört einerseits die für die Funktionalität des Behördenportals und weiterer kantonalen E-Government-Lösungen erforderliche technische Infrastruktur. Andererseits gehören jene Komponenten dazu, welche für die Bereitstellung eines vielfältigen Angebots an elektronischen Dienstleistungen unerlässlich sind. Diese Komponenten werden nicht im Gesetz selber definiert, sondern vom Regierungsrat bestimmt (siehe auch § 4 und § 10). Zu den wichtigsten Komponenten gehören die Authentisierungs- und Autorisierungsdienste und der Benachrichtigungsdienst sowie die Schnittstellen für die Integration der Fachanwendungen.

Unter **Verfügbarkeit** wird die Fähigkeit eines Dienstes verstanden, bei Bedarf die dafür benötigte Funktion auszuführen. Die Verfügbarkeit umfasst Aspekte wie Zuverlässigkeit, Wartbarkeit, Servicefähigkeit, Performance und Sicherheit.

Zu Absatz 2 Buchstabe b:

Buchstabe b bezieht sich auf die Informationssicherheit der in den Informatiksystemen gespeicherten, verarbeiteten und übertragenen Daten.

Die **Datenintegrität** umfasst Massnahmen, damit geschützte Daten während der Verarbeitung oder Übertragung nicht durch unautorisierte Personen entfernt oder verändert werden können. Die Datenintegrität stellt die Konsistenz, die Richtigkeit und die Vertrauenswürdigkeit der Daten während deren gesamten Lebensdauer sicher und sorgt dafür, dass die relevanten Daten eines Datenstroms rekonstruierbar sind¹⁾.

Verfügbarkeit verlangt, dass der Zugriff auf die Daten während einer bestimmten Zeitdauer gewährleistet ist. Die Daten müssen so aufbewahrt werden, dass sie bis zum Ablauf einer gesetzlichen Aufbewahrungsfrist von einer berechtigten Person eingesehen und geprüft werden können.

Die **Vertraulichkeit** verlangt, dass ausschliesslich autorisierte Personen auf Daten zugreifen können und dass die Datenübertragung über einen geschützten Kanal erfolgt.

Bezüglich **Nachvollziehbarkeit** müssen der Nachweis des Ursprungs, der Nachweis der Absenderin oder des Absenders und die Echtheit eines Dokuments sichergestellt werden. Der Nachweis, dass ein Dokument von einer bestimmten Behörde stammt, wird durch geeignete Mittel, beispielsweise das elektronische Siegel, erbracht. Dies ermöglicht es der Empfängerin oder dem Empfänger, nachzuvollziehen, dass die Dokumente von der Behörde ausgestellt worden sind und nicht mehr verändert wurden. Zudem ist der Erstellungszeitpunkt aus dem Dokument ersichtlich.

Zu Absatz 3:

In Absatz 3 werden Vorgaben zu den Identifizierungs-, Authentifizierungs- und Autorisierungsmethoden gemacht.

¹⁾ <http://www.itwissen.info/Datenintegritaet-data-integrity.html>, abgerufen 15. Oktober 2019.

§ 4, Aufbau von kantonalen E-Government-Lösungen

Zu Absatz 1:

Damit E-Government-Lösungen funktionsfähig sind, müssen gewisse technische und infrastruktur-bezogene Komponenten vorhanden sein. Die Umschreibung der erforderlichen Komponenten von kantonalen E-Government-Lösungen soll dem Regierungsrat überlassen werden. Damit kann der raschen technischen Entwicklung im Bereich der Informatik Rechnung getragen werden.

Zu Absatz 2:

Beim Entscheid über die Komponenten von kantonalen E-Government-Lösungen hat der Regierungsrat insbesondere sicherzustellen, dass eine Authentifizierung der Nutzer und Nutzerinnen erforderlich ist, dass nur autorisierte Nutzer und Nutzerinnen und nur autorisierte Mitarbeitende der Behörden auf die E-Government-Lösungen Zugriff erhalten und dass die Kommunikation zwischen den Nutzerinnen und Nutzern und den Behörden sowie eine ausreichende technische Sicherheitsinfrastruktur gewährleistet sind. Mit der nicht abschliessenden Umschreibung wird im Gesetz zum Ausdruck gebracht, welche Bedürfnisse durch die Komponenten von kantonalen E-Government-Lösungen abgedeckt werden müssen (siehe dazu auch Erläuterungen zum Aufbau des Behördenportals in § 10).

§ 5, Zugriff auf die kantonale Einwohnerregisterplattform

Zu Absatz 1 und 2:

Mit § 5 wird eine Rechtsgrundlage geschaffen, damit die Behörden im Zusammenhang mit dem Identifizierungsverfahren auf die Daten der kantonalen Einwohnerregisterplattform zugreifen und Daten abfragen dürfen. Der Inhalt der kantonalen Einwohnerregisterplattform ist in § 5 Absatz 1 und 2 des Gesetzes über die Einwohnerregister- und die Stimmregisterplattform (GESP) vom 5. November 2014 (BGS 114.3) umschrieben. Die Versichertennummer gemäss Artikel 50c AHVG darf nach den Vorgaben des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) vom 20. Dezember 1946 (SR 831.10) nur sehr selektiv verwendet werden. 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.

Zu Absatz 3:

Das Verfahren zum Erhalt der Zugriffsberechtigung richtet sich nach dem GESP. Wie bei den übrigen GERES-Zugriffen hat der Regierungsrat den Zugriff zu bewilligen. Im Bewilligungsverfahren hat der Regierungsrat insbesondere zu prüfen, ob die abfragende Behörde die Versichertennummer für die Aufgabenerfüllung verwenden darf.

§ 6, Zugriff auf weitere amtliche Register

Gemäss § 21 des Informations- und Datenschutzgesetzes (InfoDG) vom 21. Februar 2011 (BGS 114.1) dürfen Personendaten bekannt gegeben werden, wenn dafür eine Rechtsgrundlage nach § 15 InfoDG besteht. Nicht besonders schützenswerte Personendaten dürfen bekannt gegeben werden, wenn es in einem Gesetz oder in einer Verordnung vorgesehen ist (§ 15 Abs. 1 Bst. a InfoDG). Zudem dürfen Personendaten den Behörden durch ein Abrufverfahren zugänglich gemacht werden, wenn das in einem Gesetz oder in einer Verordnung ausdrücklich vorgesehen ist (§ 21 Abs. 3 Satz 1 InfoDG). Besonders schützenswerte Personen dürfen nur durch ein Abrufver-

fahren zugänglich gemacht werden, wenn ein Gesetz es ausdrücklich vorsieht (§ 21 Abs. 3 Satz 2 InfoDG).

Der Zugriff der Behörden auf die kantonale Einwohnerregisterplattform wird in § 5 geregelt. Mit § 6 wird die gemäss § 21 Absatz 3 InfoDG erforderliche Grundlage für Online-Zugriffe auf weitere amtliche Register geschaffen. Die Behörden dürfen jene Daten in den weiteren amtlichen Registern 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 beispielsweise 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.

Kapitel 3, Behördenportal

Kapitel 3.1, Allgemeines

§ 7, Zweck des Behördenportals

Zu Absatz 1 und 2:

In Anlehnung an die strategischen Zielsetzungen der E-Government-Strategie 2018 dient das Portal den folgenden Zwecken:

- Über das Portal wird den Bürgerinnen und Bürgern, der Wirtschaft und der öffentlichen Hand (Bund, andere Kantone, Gemeinden) ein vielfältiges Angebot an Dienstleistungen in elektronischer Form zur Verfügung gestellt.
- Privatpersonen und Unternehmen können die wichtigsten Amtsgeschäfte auf elektronischem Weg abwickeln.
- Die Kommunikationsprozesse zwischen Privatpersonen, Wirtschaft und Behörden werden optimiert.

Über das Portal können verschiedene Dienstleistungen angeboten werden. Die Übermittlung elektronischer Eingaben an die Behörden und der Erhalt behördlicher Korrespondenz in elektronischer Form sollen über das Portal möglich sein. Privatpersonen und Unternehmen sollen amtliche Dokumente über das Portal bestellen und beziehen können. Zudem soll es Privatpersonen und Unternehmen ermöglicht werden, über das Portal elektronische Mutationsmeldungen vorzunehmen und Meldepflichten auf elektronischem Weg zu erfüllen. Als Schwerpunkte für die elektronische Geschäftsabwicklung sind in der E-Government-Strategie 2018 vorgesehen (siehe Kapitel 5.2 der E-Government-Strategie 2018):

- Bewilligungsverfahren (Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen, Arbeitsbewilligungen, Bewilligungen für Gewerbebetriebe, Anlassbewilligungen);
- Erfüllen von Meldepflichten (Mutationsmeldungen an das Handelsregister, An- und Abmeldung von Fahrzeugen);
- Erfüllen von Deklarationspflichten (Einreichung der Steuererklärung [Selbstdeklaration von Einkünften und Vermögen]);
- Bestellung und Bezug von amtlichen Dokumenten (Beglaubigungen, Kopien öffentlicher Urkunden).

Das Portal ermöglicht es, die Geschäftsabwicklung mit den Behörden elektronisch zu tätigen. Die im Gesetzestext gewählte Formulierung ist in einem weiten Sinne zu verstehen und beinhaltet auch die Zustellung von Verfügungen und Entscheiden über das Portal. Weil zurzeit noch nicht geklärt ist, für welche Verfügungen und Entscheide sich eine Zustellung über das Portal eignet, wurde im Gesetzestext bewusst eine offene Formulierung gewählt.

Die Zustellung von Verfügungen und Entscheiden in Papierform erfolgt heute nicht in jedem Fall mit einem Zustellnachweis. Stipendienverfügungen oder Steuerveranlagungen beispielsweise werden mit B-Post verschickt. Der Zeitpunkt des Zugangs bei der Empfängerin oder beim Empfänger kann in solchen Fällen nicht bewiesen werden. Es sind keine Gründe ersichtlich, warum bei der Zustellung auf elektronischem Weg strengere Anforderungen gelten sollen. Im Gesetz wird deshalb nicht vorgeschrieben, dass rechtsgültige Zustellungen nur dann über das Portal abgewickelt werden dürfen, wenn das Portal die Anforderungen, die für die bundesrechtlich geregelten Verfahren vorgeschrieben sind, erfüllt.

In technischer Hinsicht wird noch geklärt, ob die bereits vom Bund anerkannten Zustellplattformen in das Portal integriert werden können. Sollte eine Integration möglich sein, wäre die Zustellung von Dokumenten, die einen Zustellnachweis erfordern, problemlos über das Portal möglich. Allfälligen rechtsstaatlichen Bedenken wegen des Zustellnachweises könnte damit Rechnung getragen werden.

Für die konkrete Umsetzung von elektronischen Dienstleistungen sind die Departemente und Amtsstellen verantwortlich (Kapitel 6.1.5 der E-Government-Strategie 2018). Weil es nicht möglich ist, alle Dienstleistungen gleichzeitig in elektronischer Form anzubieten, muss definiert werden, welche Dienstleistungen ab Inbetriebnahme des Portals in elektronischer Form angeboten werden und welche Dienstleistungen nach und nach in elektronischer Form zur Verfügung gestellt werden. Als Folge davon können einzelne Geschäfte von Beginn weg in elektronischer Form abgewickelt werden, während die elektronische Abwicklung anderer Geschäfte erst zu einem späteren Zeitpunkt möglich sein wird.

Nach der Inbetriebnahme des Behördenportals werden alle Behördendienstleistungen weiterhin auch in nicht-elektronischer Form zur Verfügung stehen.

§ 8, Begriffe

§ 8 definiert die im Gesetz verwendeten Begriffe «Behörden», «Nutzer und Nutzerinnen» und «persönliches und nicht-persönliches E-Konto».

Zu Absatz 1:

Der Behördenbegriff umfasst alle an das Portal angeschlossenen Personen und Organisationen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Dazu gehören insbesondere der Regierungsrat als oberste vollziehende Behörde des Kantons (Bst. a), die kantonale Verwaltung (mit der Staats-

kanzlei als Stabsstelle des Regierungsrates, den Departementen und den Dienststellen; Bst. b), die öffentlich-rechtlichen Anstalten mit eigener Rechtspersönlichkeit (Bst. c), die kommunalen Behörden (Bst. d) sowie die Privatpersonen und privaten Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen (Bst. e; vgl. auch § 4 Abs. 1 Verwaltungsrechtspflegegesetz).

Zu Absatz 2:

Der Nutzerbegriff umfasst alle natürlichen Personen, die über ein E-Konto verfügen. Juristische Personen und Personengesellschaften des Privatrechts, juristische Personen des öffentlichen Rechts und Einzelunternehmen werden nicht als eigenständige Nutzerinnen und Nutzer bezeichnet. Zwar können für juristische Personen, Personengesellschaften und Einzelunternehmen E-Konti erstellt werden, die Erstellung, Bewirtschaftung und Löschung der E-Konti erfolgt jedoch immer durch eine natürliche Person (siehe auch § 16).

Zu Absatz 3 und 4:

Das E-Konto einer natürlichen Person wird als «persönliches E-Konto» bezeichnet. Das E-Konto einer juristischen Person oder Personengesellschaft des Privatrechts, einer juristischen Person des öffentlichen Rechts oder eines Einzelunternehmens wird als «nicht-persönliches E-Konto» bezeichnet. Damit kann im Zusammenhang mit den E-Konti auf die Wiederholung der Zusätze «*einer natürlichen Person*» und «*einer juristischen Person oder Personengesellschaft des Privatrechts, einer juristischen Person des öffentlichen Rechts oder eines Einzelunternehmens*» verzichtet werden, was die Lesbarkeit des Gesetzestextes erleichtert.

§ 9, Anschluss an das Behördenportal

Zu Absatz 1:

Neben den kantonalen Verwaltungsbehörden steht die Möglichkeit, Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal abzuwickeln, weiteren Akteuren – den kommunalen Behörden und den Privaten und privaten Organisationen mit öffentlichen Aufgaben – offen.

Zu Absatz 1 Buchstabe a:

Die Gemeinden orientieren ihre eigenen Strategien an der E-Government-Strategie 2018 (Kapitel 1.3 der E-Government-Strategie 2018). Bei Bedarf können die Gemeinden und der Kanton eine Rahmenvereinbarung eingehen, welche die Einzelheiten der Zusammenarbeit vertraglich regelt (Kapitel 6.2.1 der E-Government-Strategie 2018).

Es ist den Gemeinden freigestellt, ob sie in kommunalen Verfahren den elektronischen Geschäftsverkehr ebenfalls zulassen wollen oder wie bisher nur Eingaben in Papierform akzeptieren. Um elektronische Eingaben auch auf Gemeindeebene zu ermöglichen, sollen die Gemeinden vom Regierungsrat bestimmte kommunale Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal anbieten können. Diese Möglichkeit steht auch den Zweckverbänden und den übrigen der Zusammenarbeit der Gemeinden dienenden öffentlich-rechtlichen Organisationen (§ 164 in Verbindung mit §§ 166 ff. Gemeindegesetz [GG] vom 16. Februar 1992 [BG5 131.1]) offen. Macht eine kommunale Behörde von dieser Möglichkeit Gebrauch, muss geregelt werden, in welchem Umfang sich die kommunale Behörde an den Kosten zu beteiligen hat (siehe Bemerkungen zu § 12).

Zu Absatz 1 Buchstabe b:

Die Möglichkeit, Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal anzubieten, soll auch Privaten und privatrechtlichen Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen (vgl. § 4 Abs. 1 Verwaltungsrechtspflegegesetz) offenstehen.

Als Beispiele für privatrechtliche Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen, können die Berufsverbände der Ärztinnen und Ärzte und der Zahnärztinnen und Zahnärzte (Gesellschaft der Ärztinnen und Ärzte des Kantons Solothurn [GAeSO] und Zahnärztegesellschaft des Kantons Solothurn [SSO-Solothurn]) sowie die Stiftung OdA Gesundheit und Soziales im Kanton Solothurn (SOdAS) genannt werden. Diesen Organisationen werden durch die Gesundheits-, Spital- und Sozialgesetzgebung öffentliche Aufgaben zugewiesen.

- Gemäss § 20 des Gesundheitsgesetzes (GesG) vom 19. Dezember 2018 (BGS 811.11) sorgen die kantonalen Berufsorganisationen der Ärztinnen und Ärzte und der Zahnärzte und Zahnärztinnen für eine zweckmässige Organisation des Notfalldienstes. Die Berufsorganisationen sind unter anderem zuständig zur Erhebung einer Ersatzabgabe von den von der Notfalldienstplicht befreiten Personen. Die Verfügungen der Berufsorganisationen über die Befreiung oder den Ausschluss von der Notfalldienstplicht und über die Leistung von Ersatzabgaben können mit Beschwerde beim Departement des Innern angefochten werden (§ 24 Abs. 4 GesG).
- Die auf der Spitalliste aufgeführten Spitäler mit innerkantonalem Standort sowie Wohnheime, Tagesstätten, ambulante und teilstationäre Dienste und Pflegeheime mit einer Betriebsbewilligung sind verpflichtet, sich angemessen an der Aus- und Weiterbildung der nicht-universitären Gesundheitsberufe zu beteiligen (§ 3^{quingies} Spitalgesetz [SpiG] vom 12. Mai 2004 [BGS 817.11] und § 22^{bis} Sozialgesetz [SG] vom 31. Januar 2007 [BGS 831.1]). Der Vollzug und die damit verbundene Verfügungskompetenz zur Festlegung und Überprüfung der Aus- und Weiterbildungsverpflichtung wurde an die SOdAS delegiert (§ 9^{bis} Verordnung über die Spitalliste [SpiVO] vom 27. September 2011 [BGS 817.116] und § 3^{ter} Sozialverordnung [SV] vom 29. Oktober 2007 [BGS 831.2]).

Zu Absatz 2:

Über das Portal können verschiedene Dienstleistungen angeboten werden. Als Schwerpunkte für die elektronische Geschäftsabwicklung werden in der E-Government-Strategie 2018 die Durchführung von Bewilligungsverfahren, das Erfüllen von Melde- und Deklarationspflichten sowie die Bestellung und der Bezug von amtlichen Dokumenten genannt (siehe Kapitel 5.2 der E-Government-Strategie 2018). In Übereinstimmung mit diesen strategischen Vorgaben bestimmt der Regierungsrat, welche Dienstleistungen von den kommunalen Behörden und den Privaten und privaten Organisationen mit öffentlichen Aufgaben über das Portal angeboten werden können.

Zu Absatz 3:

Von mehreren Vernehmlassungsteilnehmenden wurde verlangt, dass die Einwohnergemeinden zum Mitmachen verpflichtet werden. Unter Berücksichtigung der Gemeindeautonomie und der nach Grösse und Organisationsgrad unterschiedlichen Bedürfnisse der Einwohnergemeinden wird auf eine generelle Pflicht zum Mitmachen verzichtet. Im Gesetz wird jedoch vorgesehen, dass die Einwohnergemeinden verpflichtet werden können, bestimmte Dienstleistungen in elektronischer Form anzubieten. Werden kommunale Dienstleistungen an Private oder privatrechtliche Organisationen ausgegliedert, gilt die Verpflichtung auch für die Privaten und privatrechtlichen Organisationen, die von den Einwohnergemeinden mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben betraut worden sind. Im Unterschied zur Anschlussmöglichkeit, die neben den Einwohnergemeinden auch den Bürger- und Kirchgemeinden offensteht, ist eine Verpflichtung nur für die Einwohnergemeinden bzw. die Aufgaben der Einwohnergemeinden vorgesehen.

In Zusammenarbeit mit dem VSEG soll insbesondere für die folgenden kommunalen Dienstleistungen geprüft werden, ob eine Verpflichtung der Einwohnergemeinden Sinn macht:

- Baubewilligungen und Anlassbewilligungen;
- Meldung von Hunden und Bestellung von Kontrollzeichen («Hundemarken»);
- Bestellung von Wohnsitzbescheinigungen und von Bescheinigungen zum auswärtigen Aufenthalt («Heimatausweis»).

Dabei handelt es sich um Dienstleistungen, deren Abwicklung in elektronischer Form eine grosse Vereinfachung darstellen würde. Die Einzelheiten der Umsetzung und der Zeitplan müssen in enger Zusammenarbeit mit den Einwohnergemeinden bzw. dem VSEG erarbeitet werden.

§ 10, Aufbau des Behördenportals

Zu Absatz 1:

Damit das Portal funktionsfähig ist, müssen gewisse technische und infrastruktur-bezogene Komponenten vorhanden sein. Die rasche technische Entwicklung bringt es jedoch mit sich, dass – mit Ausnahme des E-Kontos – heute noch nicht genau umschrieben werden kann, welche Komponenten im Portal enthalten sein müssen. Die Befugnis, die erforderlichen Komponenten des Portals zu definieren, soll deshalb mit einer Delegationsbestimmung dem Regierungsrat überlassen werden (analog zu § 4).

Zu Absatz 2:

Beim Entscheid über die Komponenten des Portals hat der Regierungsrat insbesondere sicherzustellen, dass für die Nutzung des Portals ein E-Konto erforderlich ist, dass die Nutzer und Nutzerinnen authentifiziert werden müssen, dass nur autorisierte Nutzerinnen und Nutzer und nur autorisierte Mitarbeitende der Behörden auf das Portal Zugriff erhalten und dass die Kommunikation zwischen den Nutzerinnen und Nutzern und den Behörden sowie eine ausreichende technische Sicherheitsinfrastruktur gewährleistet sind. Mit dieser nicht abschliessenden Umschreibung wird im Gesetz zum Ausdruck gebracht, welche Bedürfnisse durch die Komponenten des Portals abgedeckt werden müssen.

- Zu Buchstabe a: Wer das Portal nutzen will, muss über ein E-Konto verfügen. Das E-Konto dient den Nutzerinnen und Nutzern zur Abwicklung der Geschäfte.
- Zu Buchstabe b: Unter Authentifizierung wird der Nachweis der Identität mittels eines technischen Verfahrens verstanden.
- Zu Buchstabe c und d: Unter Autorisierung wird die Zuweisung und Überprüfung von Zugriffsrechten auf Fachanwendungen und Dienstleistungen für eine bestimmte Identität verstanden. Ein Autorisierungsdienst sorgt einerseits dafür, dass die Nutzerinnen und Nutzer des Portals ausschliesslich auf ihre eigenen Daten zugreifen können (Bst. c). Andererseits wird durch den Autorisierungsdienst sichergestellt, dass nur autorisierte Mitarbeitende der kantonalen Verwaltung Zugriff auf die an das Portal angeschlossenen Dienste und das E-Konto haben (Bst. d).
- Zu Buchstabe e: Ein Benachrichtigungsdienst unterstützt die Kommunikation zwischen den Nutzerinnen und Nutzern des Portals und den Behörden und ermöglicht dadurch den Versand und Empfang von Nachrichten im Zusammenhang mit Geschäftsfällen.

- Zu Buchstabe f: Eine ausreichende technische Sicherheitsinfrastruktur umfasst sowohl die technischen Mittel zum Betrieb des Portals als auch die technischen Massnahmen zum Schutz der Daten (Informationssicherheit; vgl. § 3 Abs. 2) und zur Gewährleistung einer verschlüsselten Kommunikation.

§ 11, Kosten und Gebühren

Zu Absatz 1 und 2:

Beim Portal handelt es sich um eine kantonale Dienstleistung. Entsprechend hat der Kanton für die Aufbau- und Betriebskosten aufzukommen (Abs. 1).

Die Nutzung des Portals als solche ist kostenlos (Abs. 2). Werden jedoch kostenpflichtige Leistungen über das Portal abgewickelt – beispielsweise die Erteilung einer Berufsausübungsbewilligung oder eines Fischereipatents, die Ausstellung eines Schweizer Passes oder eines Ausländerausweises oder die Genehmigung eines Gemeindereglements – richtet sich die Kostentragung nach den jeweiligen Gebührenbestimmungen (zum Beispiel nach dem Gebührentarif [GT] vom 8. März 2016 [BGS 615.11]).

§ 12, Kostenbeteiligung im Allgemeinen

Zu Absatz 1:

Den Gemeinden, Zweckverbänden und anderen öffentlich-rechtlichen Organisationen, die der Zusammenarbeit der Gemeinden dienen, steht die Möglichkeit offen, vom Regierungsrat bestimmte kommunale Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal anzubieten. Macht eine Gemeinde, ein Zweckverband oder eine andere der Zusammenarbeit der Gemeinden dienende öffentlich-rechtliche Organisation von dieser Möglichkeit Gebrauch, hat sie einen Anteil des kantonalen Aufwands für den Aufbau und den Betrieb zu tragen (Bst. a).

Für Private und privatrechtliche Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen und ihre öffentlichen Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal anbieten, gilt die Kostenbeteiligung ebenfalls (Bst. b).

Zu Absatz 2:

Im Falle eines Anschlusses an das Portal stehen sich der Kanton als Betreiber des Portals und die anschlusswilligen Personen und Organisationen als Dienstleistungsempfänger gegenüber. Im Fokus steht eine auf längere Sicht beabsichtigte Zusammenarbeit. Deshalb können die Modalitäten des Angebots an Dienstleistungen in elektronischer Form und die dafür zu entrichtende Entschädigung nicht einseitig – sprich durch Verfügung – festgelegt werden, sondern müssen vereinbart werden. Bei diesen Vereinbarungen handelt es sich um verwaltungsrechtliche Verträge. Die Lehre umschreibt die verwaltungsrechtlichen Verträge als auf übereinstimmende Willenserklärungen von zwei oder mehreren Rechtssubjekten beruhende Vereinbarungen, welche die Regelung einer konkreten verwaltungsrechtlichen Rechtsbeziehung zum Gegenstand haben (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Zürich/St. Gallen 2016, RN 1286).

Verwaltungsrechtliche Verträge zwischen zwei oder mehreren öffentlich-rechtlichen Organisationen werden koordinationsrechtliche Verträge genannt, weil sich die Vertragsparteien als Träger von Hoheitsrechten auf der gleichen Ebene befinden. Als Partner solcher Verträge kommen insbesondere Gemeinwesen und öffentlich-rechtliche Anstalten oder öffentlich-rechtliche Stiftungen in Frage (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., RN 1304). Von koordinationsrechtlichen Verträgen kann auch gesprochen werden, wenn Private oder privatrechtliche Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen, beteiligt sind.

Koordinationsrechtliche Verträge sind meist unproblematisch, weil gleichgeordnete und gleichartige Vertragspartner einander gegenüberstehen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., RN 1305).

Absatz 2 enthält eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung zum Abschluss von verwaltungsrechtlichen Verträgen. Inhalt dieser Verträge bilden die Modalitäten des Angebots an Dienstleistungen in elektronischer Form und die Einzelheiten der Kostenbeteiligung.

Aufgrund des Gesetzmässigkeitsprinzips im Abgaberecht müssen die Bemessungsgrundlagen für die Kostenbeteiligung in den Grundzügen im Gesetz verankert werden (siehe Ausführungen zu Abs. 3).

Zu Absatz 3:

Öffentliche Abgaben sind Geldleistungen, welche die abgabepflichtigen Personen kraft öffentlichen Rechts dem Staat schulden (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., RN 2753). Im Abgaberecht wird unterschieden zwischen Kausalabgaben einerseits und Steuern andererseits. Kausalabgaben stellen ein Entgelt für bestimmte staatliche Leistungen oder besondere Vorteile dar. Demgegenüber müssen Steuern unabhängig davon, ob der Steuerpflichtige eine staatliche Dienstleistung in Anspruch nimmt oder nicht, entrichtet werden (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., RN 2758).

Kausalabgaben dienen dazu, die Kosten zu decken, die dem Staat dadurch entstehen, dass er gegenüber den Abgabepflichtigen eine Leistung erbringt oder ihnen einen Vorteil einräumt. Die Kausalabgaben sollen deshalb nicht höher sein als die Kosten des Staates (Kostendeckungsprinzip). Die Höhe der Kausalabgaben wird zudem durch das Äquivalenzprinzip begrenzt, welches das Verhältnismässigkeitsprinzip im Abgaberecht konkretisiert. Es bedeutet, dass die Höhe der Kausalabgabe in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der Leistung oder des Vorteils stehen muss. Sind die Kosten, die dem Staat durch das Erbringen einer Leistung oder das Einräumen eines Vorteils erwachsen, in einem konkreten Fall wesentlich höher als deren Wert, kann der Staat sie nicht vollständig auf die Abgabepflichtigen überwälzen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., RN 2758 – 2761).

Der Kanton als Betreiber des Portals hat für die Aufbau- und Betriebskosten aufzukommen (vgl. § 11 Abs. 1). Machen Gemeinden, Zweckverbände oder private Organisationen von der Möglichkeit Gebrauch, vom Regierungsrat bestimmte kommunale Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal anzubieten, haben sie einen Anteil des kantonalen Aufwands für den Betrieb zu tragen. Dabei handelt es sich um ein Entgelt für die vom Kanton erbrachten Dienstleistungen. Die Kostenbeteiligung weist also den Charakter einer Benutzungsgebühr auf (vgl. Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., RN 2769).

Das Gesetzmässigkeitsprinzip im Abgaberecht verlangt, dass der Gegenstand der Abgabe, der Kreis der Abgabepflichtigen und die Höhe der Abgabe in den Grundzügen im Gesetz festgelegt werden. Der Gegenstand der Abgabe und die Abgabepflichtigen ergeben sich aus Absatz 1. Gegenstand der Abgabe bildet die Beteiligung an den Aufbau- und Betriebskosten, abgabepflichtig sind jene Personen und Organisationen, die ihre Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal anbieten. Die Bemessungsgrundlagen für die Kostenbeteiligung werden in den Grundzügen in Absatz 3 verankert. Die Höhe des Entgelts hängt insbesondere davon ab, welche Dienstleistungen des Portals genutzt werden. Deshalb richtet sich die Höhe der Kostenbeteiligung nach der Art und dem Umfang der im Portal genutzten Dienste.

- Eine Gemeinde kann beispielsweise nur die Möglichkeit nutzen, die Steuerschulden abfragen zu lassen. Weitere Dienstleistungen, die über das Portal möglich wären, wie die Abwicklung von Bewilligungsverfahren oder das Erfüllen von Meldepflichten, werden von der Gemeinde nicht beansprucht. Entsprechend hat die Gemeinde lediglich für die Dienstleistung «Abfrage Steuerschulden» eine Kostenbeteiligung zu leisten, weil

nur diese Dienstleistung von der Gemeinde in Anspruch genommen wird. In Übereinstimmung mit dem Äquivalenzprinzip muss die Kostenbeteiligung der Gemeinde in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der genutzten Dienstleistung stehen. Die Höhe der Kostenbeteiligung wird zwischen der Gemeinde und dem Kanton in der Vereinbarung über den Anschluss an das Behördenportal geregelt.

- Eine andere Gemeinde möchte ihren Einwohnerinnen und Einwohnern ein umfassendes Angebot an elektronischen Dienstleistungen anbieten und die Geschäfte über das Portal abwickeln. Entsprechend nutzt die Gemeinde alle Dienste, die vom Portal zur Verfügung gestellt werden. Die umfassende Nutzung der elektronischen Dienstleistungen führt dazu, dass die Kostenbeteiligung dieser Gemeinde höher ausfällt. Die Höhe der Kostenbeteiligung wird – wie bereits ausgeführt – zwischen der Gemeinde und dem Kanton vertraglich geregelt.

§ 13, Kostenbeteiligung bei Dienstleistungen gemäss § 9 Absatz 3

Zu Absatz 1:

Der Kanton hat als Betreiber des Portals die technische Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Werden die Einwohnergemeinden verpflichtet, bestimmte kommunale Dienstleistungen in elektronischer Form über das Portal abzuwickeln, muss der Kanton sicherstellen, dass die kommunalen Fachanwendungen in das Portal integriert werden oder dass die erforderlichen Schnittstellen für die Integration der kommunalen Fachanwendungen geschaffen werden. Dazu sind entsprechende Investitionen erforderlich. Die Einwohnergemeinden haben sich finanziell an diesen Investitionen zu beteiligen. Eine Beteiligung im Umfang von 50% ist gerechtfertigt.

Die jährlichen Betriebs- und Wartungskosten für das Portal belaufen sich auf rund 50'000 Franken (Botschaft und Entwurf an den Kantonsrat vom 30. April 2019, RRB Nr. 2019/735, Ziffer 4.1.2). Der Aufwand für die zusätzlichen Betriebs- und Wartungsarbeiten, die im Zusammenhang mit den kommunalen Dienstleistungen anfallen werden, kann im Rahmen der budgetierten Mittel finanziert und mit den vorhandenen Personalressourcen bewältigt werden. Deshalb werden die Betriebskosten alleine vom Kanton getragen.

Zu Absatz 2 und 3:

Die Aufteilung der Kosten unter den Einwohnergemeinden, Zweckverbänden und übrigen der Zusammenarbeit der Einwohnergemeinden dienenden öffentlich-rechtlichen Organisationen bzw. unter den Privaten und privatrechtliche Organisationen, die öffentliche Aufgaben der Einwohnergemeinden erfüllen, erfolgt im Verhältnis der Einwohnerzahlen der betroffenen Einwohnergemeinden.

Die Einwohnerzahlen richten sich nach der Bevölkerungsstatistik des Kantons Solothurn¹⁾. Stichtag ist der 31. Dezember des Vorjahres, in welchem der Regierungsrat eine Verpflichtung gemäss § 9 Absatz 3 beschliesst.

¹⁾ Siehe <https://so.ch/verwaltung/finanzdepartement/amt-fuer-finanzen/statistikportal/bevoelkerung/bevoelkerungszahlen>, abgerufen am 15. November 2019.

Kapitel 3.2, E-Konto

§ 14, Eröffnung und Inhalt eines E-Kontos

Zu Absatz 1:

Wer das Portal nutzen will, muss über ein E-Konto verfügen. Für die Anmeldung und Registrierung sind verschiedene Möglichkeiten denkbar, abhängig davon, ob eine Person bereits über eine elektronische Identität verfügt oder nicht. Die einzelnen Anmelde- und Registrierungsmöglichkeiten werden nicht im Gesetz geregelt, sondern direkt im Portal angeboten.

Zu Absatz 2:

Das E-Konto dient den Nutzerinnen und Nutzern zur Abwicklung der Geschäfte (Bst. a).

Das E-Konto enthält die von den Nutzerinnen und Nutzern erfassten Daten sowie weitere für die Geschäftsabwicklung erforderliche Angaben. Dazu gehört vor allem die Benutzer-Identität (Benutzer-ID) gemäss § 17 (Bst. b). Aufgrund der eindeutigen und unveränderlichen Benutzer-ID kann jeder Geschäftsfall eindeutig den vom Geschäftsfall betroffenen Personen (natürliche Personen, juristische Personen und Personengesellschaften oder Einzelunternehmen) zugeordnet werden.

Das E-Konto bildet eine Komponente des Portals (Bst. c; siehe auch Erläuterungen zu § 10).

Zu Absatz 3:

Das Erfassen, Aufzeichnen, Verändern, Archivieren und Vernichten der Daten erfolgt nicht im Portal, sondern in den jeweiligen Fachanwendungen (beispielsweise Axioma, Kompass, CARI, Fachanwendung des Steueramtes). Im E-Konto werden nur die ausgefertigten Unterlagen zur Abholung bereitgestellt, also beispielsweise eine Eingangsbestätigung einer Beschwerde, die Korrespondenz im Zusammenhang mit einem Bewilligungsverfahren oder die Ansetzung einer Frist zur Nachreichung von Unterlagen. Durch die Bereitstellung der Unterlagen zum Abholen werden die Daten dem Betroffenen zugänglich gemacht.

§ 15, Daten im persönlichen E-Konto

Zu Absatz 1:

Für die Eröffnung eines E-Kontos müssen die Nutzerinnen und Nutzer bestimmte Daten erfassen. Dazu gehören die identifizierenden Daten zur Person, eine E-Mail-Adresse und eine mobile Telefonnummer.

Identifizierende Daten (Bst. a): Zu den identifizierenden Daten gehören insbesondere Namen und Vornamen, allenfalls auch das Geburtsdatum, der Heimatort oder die Staatsangehörigkeit. Die identifizierenden Daten der natürlichen Personen werden nicht im Gesetz selber umschrieben, sondern auf Verordnungsstufe konkretisiert.

Zur Identifikation nicht erforderlich ist die Versichertennummer gemäss Artikel 50c Absatz 1 AHVG. Die Versichertennummer gehört zu den freiwillig zu erfassenden Daten (siehe Erläuterungen zu Absatz 3).

E-Mail-Adresse (Bst. b): Eine E-Mail-Adresse ist für den Versand und den Empfang von Nachrichten in elektronischer Form unerlässlich. Die Kommunikation zwischen den Nutzerinnen und Nutzern des Portals und den Behörden erfolgt über die im E-Konto erfasste E-Mail-Adresse.

Über E-Mail werden nur Daten übermittelt, die keine Rückschlüsse auf die Art oder den Inhalt eines Geschäfts zulassen (Beispiel: «Ein Dokument steht im E-Konto zur Abholung bereit»).

Mobile Telefonnummer (Bst. c): Abhängig vom Schutzbedarf der Daten, welche bei den einzelnen Geschäftsarten bearbeitet werden, werden unterschiedliche Vertrauensstufen definiert. Für eine zuverlässige Authentifizierung sind heute zwei Faktoren Standard. Bei der Zwei-Faktor-Authentifizierung wird der Identitätsnachweis durch eine Kombination zweier unterschiedlicher und unabhängiger Komponenten (Faktoren) erbracht. Der erste Faktor besteht in der Regel aus einem Benutzernamen (Login) und einem Passwort, der zweite Faktor aus einem via SMS zugestellten Code. Für die Zwei-Faktor-Authentifizierung ist deshalb eine mobile Telefonnummer unerlässlich.

Zu Absatz 2:

Am 27. September 2019 hat die Bundesversammlung das neue Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (E-ID-Gesetz, BGEID) beschlossen. Gemäss Botschaft zum E-ID-Gesetz wird mit dem neuen Gesetz die Basis für die Herausgabe von elektronischen Identifizierungsmitteln geschaffen, die es den Nutzerinnen und Nutzern ermöglichen, sich aufgrund staatlich bestätigter Daten im digitalen Raum zu identifizieren. Damit bezweckt das neue Gesetz die Förderung des sicheren elektronischen Geschäftsverkehrs unter Privaten und mit Behörden (Botschaft zum E-ID-Gesetz vom 1. Juni 2018, BBl 2018 3916). Die elektronische Identität (E-ID) wird den Kontakt mit Behörden erleichtern, die zunehmend ihre Dienste über «virtuelle Schalter» anbieten. Die Nutzung von E-Government-Anwendungen könnte zukünftig vollständig elektronisch erfolgen (Botschaft zum E-ID-Gesetz, BBl 2018 3916).

Ergänzend zu den konventionellen Identitätsmitteln – wie dem Schweizer Pass, der Identitätskarte und dem Ausländerausweis – soll die Identität einer natürlichen Person künftig auch in der elektronischen Welt mittels einer E-ID nachgewiesen werden können. Eine nach dem E-ID-Gesetz staatlich anerkannte E-ID ermöglicht es den Inhaberinnen und Inhabern, sich bei Online-Diensten sicher zu registrieren und sich später erneut sicher anzumelden (Botschaft zum E-ID-Gesetz, BBl 2018 3922).

Das E-ID-Gesetz enthält keine abschliessende Regelung für die Identifizierung im Internet. Es regelt lediglich die Ausstellung und Nutzung von E-ID. Daneben können auf dem Markt künftig auch andere E-ID angeboten und verwendet werden. Diese verfügen allerdings nicht über das qualifizierte Vertrauen, das die staatliche Anerkennung verleiht (Botschaft zum E-ID-Gesetz, BBl 2018 3916).

Nach ausführlichen Diskussionen in der parlamentarischen Beratung wurde das Gesetz am 27. September 2019 in der Schlussabstimmung angenommen. Die Publikation ist im Bundesblatt vom 8. Oktober 2019 erfolgt. Die Referendumsfrist läuft am 16. Januar 2020 ab. Mehrere Organisationen, darunter die Digitale Gesellschaft, haben angekündigt, gegen das Gesetz das Referendum zu ergreifen¹⁾.

Auch wenn im jetzigen Zeitpunkt noch nicht klar ist, ob das Schweizer Stimmvolk dem E-ID-Gesetz in der vorliegenden Fassung zustimmen wird oder ob eine neue Vorlage ausgearbeitet werden muss, kann davon ausgegangen werden, dass in absehbarer Zeit eine staatlich anerkannte elektronische Identität verfügbar sein wird. Natürlichen Personen, die über eine solche E-ID verfügen, wird deshalb die Möglichkeit eingeräumt, ihr E-Konto mit der E-ID-Registrierungsnummer zu verknüpfen. Dadurch können die Attribute, die in der E-ID hinterlegt sind, für die Identitätsprüfung verwendet werden. Die Identitätsüberprüfung erfolgt automati-

¹⁾ Siehe dazu <https://www.e-id-referendum.ch/> und <https://www.digitale-gesellschaft.ch/uploads/2019/10/E-ID-Referendum-Unterschriftbogen-10er-DigiGes-de.pdf>.

siert. Eine Verknüpfung mit der E-ID-Registrierungsnummer bietet insbesondere folgende Vorteile:

- Eine staatlich anerkannte E-ID gewährleistet ein sehr hohes Mass an Vertrauen in die beanspruchte Identität der Nutzerinnen und Nutzer.
- Die aufgrund der staatlich anerkannten E-ID verifizierten Merkmale einer natürlichen Person können abgefragt werden.
- Die Nutzerinnen und Nutzern können ihre E-ID in unterschiedlichen Bereichen einsetzen, ohne dass sie sich für jede Dienstleistung neu registrieren müssen.

Zu Absatz 3:

Die Nutzerinnen und Nutzer können im E-Konto freiwillig weitere Daten erfassen, um die Geschäftsabwicklung zu erleichtern. Nützlich sind insbesondere eine Korrespondenzadresse für den Versand von Unterlagen in Papierform, zusätzliche Telefonnummern für telefonische Rückfragen und allfällige Vertretungsverhältnisse und Vollmachten für den Verhinderungsfall. Zu den freiwillig zu erfassenden Daten gehört auch die Versichertennummer gemäss Artikel 50c AHVG.

§ 16, Daten im nicht-persönlichen E-Konto

Unter dem Titel «Die juristischen Personen» werden in Artikel 52 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) vom 10. Dezember 1907 (SR 210) die Rechts- und Handlungsfähigkeit juristischer Personen geregelt. Weitere Bestimmungen zu den juristischen Personen und Personengesellschaften des Privatrechts finden sich im Obligationenrecht (OR) vom 30. März 1911 (SR 220), insbesondere in Artikel 552 ff. OR (Dritte Abteilung: Die Handelsgesellschaften und die Genossenschaft). Für die öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten bleibt das öffentliche Recht des Bundes und der Kantone vorbehalten (Art. 59 Abs. 1 ZGB).

Juristische Personen und Personengesellschaften des Privatrechts: Juristische Personen und Personengesellschaften des Privatrechts sind Personenvereinigungen oder Zweckvermögen mit einer gesetzlich vorgesehenen Selbständigkeit. Juristische Personen sind selbständige Trägerinnen von Rechten und Pflichten, sind vermögensfähig und können für ihre Verpflichtungen haftbar gemacht werden. Demgegenüber kommt den Personengesellschaften keine eigene Rechtspersönlichkeit zu, sie verfügen aber auch über eine gewisse Selbständigkeit. Die Einzelheiten zu den juristischen Personen und Personengesellschaften des Privatrechts finden sich im OR. Beispiele sind Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaften, Kommanditgesellschaften, Kollektivgesellschaften, Stiftungen und Vereine.

Die Dienstleistungen des Portals sollen auch den juristischen Personen und Personengesellschaften des Privatrechts zugänglich sein und zwar über ein sogenanntes «nicht-persönliches E-Konto» (siehe Erläuterungen zu Absatz 1 und 2).

Juristische Personen des öffentlichen Rechts: Zu den juristischen Personen des öffentlichen Rechts gehören die öffentlich-rechtlichen Körperschaften, Anstalten und Stiftungen.

- Öffentlich-rechtliche **Körperschaften** sind mitgliedschaftlich organisierte, auf dem öffentlichen Recht beruhende und mit Hoheitsgewalt ausgestattete Verwaltungsträger, die selbständig Staatsaufgaben erfüllen. Kennzeichnend für die öffentlich-rechtliche Körperschaft ist, dass sie aus Mitgliedern besteht, die bei der Aufgabenerfüllung mitwirken. Die Mitgliedschaftsrechte bilden die Grundlage der körperschaftlichen Organisation. Öffentlich-rechtliche Körperschaften sind juristische Personen im Sinne von Artikel 52 Absatz 2 ZGB. Als solche sind sie selbständige Träger von Rechten und

Pflichten. Sie sind vermögensfähig und können für ihre Verpflichtungen haftbar gemacht werden. Sie beruhen auf einer öffentlich-rechtlichen Grundlage (vgl. Art. 59 ZGB). Zu den wichtigsten öffentlich-rechtlichen Körperschaften gehören der Bund, die Kantone und die Gemeinden (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., RN 1633 – 1658).

– Öffentlich-rechtliche **Anstalten** sind Verwaltungseinheiten, zu welchen ein Bestand von Personen und Sachen durch Rechtssatz technisch und organisatorisch zusammengefasst ist und die für eine bestimmte Verwaltungsaufgabe dauernd den Anstaltsbenützern zur Verfügung stehen. Eine öffentlich-rechtliche Anstalt ist eine technisch-organisatorisch verselbständigte, sprich aus der Zentralverwaltung ausgegliederte Verwaltungseinheit, der die Erfüllung einer bestimmten öffentlichen Aufgabe obliegt und die in der Regel hierarchisch aufgebaut ist. Man spricht auch von einer sachlichen Dezentralisation. Es wird unterschieden zwischen selbständigen und unselbständigen Anstalten (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., RN 1659 – 1684).

Die **selbständigen** Anstalten sind mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestattet. Es handelt sich um juristische Personen im Sinne von Artikel 52 Absatz 2 ZGB. Als solche sind sie selbständige Träger von Rechten und Pflichten. Sie sind vermögensfähig und können für ihre Verpflichtungen haftbar gemacht werden. Sie beruhen auf einer öffentlich-rechtlichen Grundlage (vgl. Art. 59 ZGB). Beispiele für selbständige Anstalten im Kanton Solothurn sind die Pensionskasse Kanton Solothurn (PKSO), die Gebäudeversicherung (SGV) und das Museum Altes Zeughaus (MAZ).

Den **unselbständigen** Anstalten kommt keine eigene Rechtspersönlichkeit zu. Sie sind nicht rechtsfähig, verfügen über kein eigenes Vermögen und können keine Haftungssubjekte sein. Trotz fehlender Rechtspersönlichkeit können die unselbständigen Anstalten organisatorisch sehr selbständig sein. Beispiele für unselbständige Anstalten im Kanton Solothurn sind die Kantonsschulen Olten und Solothurn und die Berufsbildungszentren Olten und Solothurn-Grenchen. Die Kantonsschulen und Berufsbildungszentren werden operativ durch die jeweilige Schulleitung geführt. Die Schulleitung ist für die Führung der Schulen in pädagogischer, personeller, organisatorischer, administrativer und finanzieller Hinsicht verantwortlich.

– Öffentlich-rechtliche **Stiftungen** sind durch einen Stiftungsakt begründete, dem öffentlich Recht unterstellte und in der Regel mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete Verwaltungseinheiten, die mit ihrem Stiftungsvermögen eine Verwaltungsaufgabe erfüllen. Die öffentlich-rechtlichen Stiftungen entstehen durch den Stiftungsakt des Stifters. Meistens handelt es sich um ein Gemeinwesen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., RN 1686). Charakteristisch für die Stiftung ist – im Unterschied zu den Körperschaften und Anstalten – das Vermögen. Eine Stiftung stellt ein Stück verselbständigtes und vom allgemeinen Vermögen des Gemeinwesens getrenntes Vermögen dar (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., RN 1685 – 1694). Beispiele für öffentlich-rechtliche Stiftungen im Kanton Solothurn sind die Zentralbibliothek (ZBS) und die Stiftung Schloss Waldegg.

Die Dienstleistungen des Portals sollen auch den juristischen Personen des öffentlichen Rechts über ein sogenanntes «nicht-persönliches E-Konto» zugänglich sein (siehe Erläuterungen zu Absatz 1 und 2).

Einzelunternehmen: Nicht zu den juristischen Personen gehören die Einzelunternehmen. Diese Unternehmensform wird im Obligationenrecht nicht speziell geregelt, wird in der Praxis aber häufig gewählt. Mit Ausnahme des Handelsregistereintrags für die nach kaufmännischer Art geführten Gewerbe und für die Gewerbe mit einem Jahresumsatz von mehr als 100'000 Franken bestehen keine Formvorschriften. Die Gründung einer Einzelunternehmung ist deshalb einfach,

die Geschäftsaufnahme kann rasch erfolgen. Die jeweilige Firmeninhaberin oder der jeweilige Firmeninhaber ist alleinige Eigentümerin oder alleiniger Eigentümer des Einzelunternehmens.

Die Dienstleistungen des Portals sollen auch den Einzelunternehmen über ein sogenanntes «nicht-persönliches E-Konto» zugänglich sein (siehe Erläuterungen zu Absatz 1 und 2).

Zu Absatz 1 und 2:

Nur natürliche Personen können eigenständige Nutzerinnen des Behördenportals sein (siehe auch § 8 Abs. 2). Damit auch juristischen Personen und Personengesellschaften die Nutzung der Dienstleistungen in elektronischer Form möglich ist, können natürliche Personen, welche über ein E-Konto und über eine Vertretungsberechtigung einer juristischen Person oder Personengesellschaft verfügen, für juristische Personen und Personengesellschaften des Privatrechts und für juristische Personen des öffentlichen Rechts ein E-Konto erstellen (sogenanntes «nicht-persönliches E-Konto»; Abs. 1 Bst. a und b). Dasselbe gilt für die Firmeninhaberin oder den Firmeninhaber eines Einzelunternehmens (Abs. 1 Bst. c). Über dieses nicht-persönliche E-Konto kann die vertretungsberechtigte natürliche Person bzw. die Firmeninhaberin oder der Firmeninhaber 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 (Abs. 2).

Beispiele für Dienstleistungen zugunsten von juristischen Personen und Personengesellschaften des Privatrechts oder zugunsten von Einzelunternehmen sind:

- Eine natürliche Person kann über das nicht-persönliche E-Konto eine Mutation im Handelsregister veranlassen.
- Eine natürliche Person kann über das nicht-persönliche E-Konto einen Antrag für eine Arbeitsbewilligung einreichen und die im Bewilligungsverfahren getätigte Korrespondenz in elektronischer Form abrufen.
- Eine natürliche Person kann über das nicht-persönliche E-Konto eine Änderung in der Geschäftsleitung der juristischen Person elektronisch bekannt geben.
- Eine natürliche Person kann über das nicht-persönliche E-Konto statistische Angaben des Einzelunternehmens an die Behörden übermitteln.
- Eine natürliche Person kann über das nicht-persönliche E-Konto eine Änderung in der Zusammensetzung der Gesellschafter der Personengesellschaft elektronisch bekannt geben.

Beispiele für Dienstleistungen zugunsten von juristischen Personen des öffentlichen Rechts sind:

- Eine natürliche Person kann über das nicht-persönliche E-Konto die Statuten eines Zweckverbands zur Genehmigung einreichen und die im Genehmigungsverfahren getätigte Korrespondenz in elektronischer Form abrufen.
- Eine natürliche Person kann über das nicht-persönliche E-Konto ein Gemeindereglement zur Genehmigung einreichen und die im Genehmigungsverfahren getätigte Korrespondenz in elektronischer Form abrufen.
- Eine natürliche Person kann über das nicht-persönliche E-Konto ein Baugesuch einreichen und die im Baubewilligungsverfahren getätigte Korrespondenz in elektronischer Form abrufen.

- Eine natürliche Person kann über das nicht-persönliche E-Konto statistische Angaben an den Kanton übermitteln (beispielsweise für die Bildungsstatistik).
- Eine natürliche Person kann dem Kanton über das nicht-persönliche E-Konto eine Leistungsvereinbarung zur Gegenzeichnung einreichen.

Zu Absatz 3:

Für die Erstellung eines nicht-persönlichen E-Kontos müssen die natürlichen Personen bestimmte Daten erfassen. Dazu gehören die identifizierenden Daten der juristischen Person, der Personengesellschaft oder des Einzelunternehmens und die E-Mail-Adresse. Zusätzlich muss der Nachweis der Vertretungsberechtigung angegeben werden.

Identifizierende Daten (Bst. a): Wie bei den natürlichen Personen werden die identifizierenden Daten der juristischen Personen, Personengesellschaften und Einzelunternehmen nicht im Gesetz selber umschrieben, sondern auf Verordnungsstufe konkretisiert. Bei den juristischen Personen und Personengesellschaften **des Privatrechts** und den **Einzelunternehmen** werden Firma oder Name, Rechtsform, Gründungsdatum und Sitz für die eindeutige Identifikation erforderlich sein. Diese Daten werden auch im Handelsregister geführt. Bei den juristischen Personen **des öffentlichen Rechts** sind je nach Organisationsform unterschiedliche Angaben zur Identifikation erforderlich. Bei einer Einwohnergemeinde oder einem anderen Kanton dürfte der Gemeinde- bzw. Kantonsname für die Identifizierung ausreichen. Bei einem Zweckverband dürften zusätzliche Angaben wie Name, Rechtsform, Gründungsdatum oder Sitz zur eindeutigen Identifikation benötigt werden. Die Einzelheiten zu den zu erfassenden Daten werden auf Verordnungsstufe geregelt.

E-Mail-Adresse (Bst. b): Wie bei den natürlichen Personen ist eine E-Mail-Adresse für die Kommunikation in elektronischer Form unerlässlich. Über E-Mail werden nur Daten übermittelt, die keine Rückschlüsse auf die Art oder den Inhalt eines Geschäfts zulassen (Beispiel: «Ein Dokument steht im E-Konto zur Abholung bereit»).

Nachweis der Vertretungsberechtigung (Bst. c): Nur natürliche Personen, die über eine Vertretungsberechtigung einer juristischen Person oder Personengesellschaft verfügen, können ein nicht-persönliches E-Konto erstellen. Auf Verordnungsstufe wird festgelegt, in welcher Form der Nachweis der Vertretungsberechtigung erbracht werden muss.

Die Vertretungsberechtigung kann sich aus einer bestimmten Funktion oder aus einer ausdrücklichen schriftlichen Vollmacht ergeben. Bei den juristischen Personen und Personengesellschaften **des Privatrechts** sind die Funktion und die Zeichnungsart der vertretungsberechtigten Personen im Handelsregister eingetragen. Im nicht-persönlichen E-Konto genügt somit der Vermerk «Handelsregister» als Nachweis der Vertretungsberechtigung. Bei den **Einzelunternehmen** sind die Firmeninhaberinnen und Firmeninhaber als alleinige Eigentümer zur Vertretung berechtigt. Im nicht-persönlichen E-Konto genügt somit der Vermerk «Firmeninhaberin oder Firmeninhaber» als Nachweis der Vertretungsberechtigung. Bei den juristischen Personen **des öffentlichen Rechts** ergibt sich die Vertretungsberechtigung in der Regel aus der amtlichen Funktion. Im nicht-persönlichen E-Konto kann deshalb beispielsweise der Vermerk «Wahlabschluss vom ...» als Nachweis der Vertretungsberechtigung angegeben werden.

Im Falle einer ausdrücklichen schriftlichen Vollmacht kann im nicht-persönlichen E-Konto der Vermerk «Vollmacht» als Nachweis der Vertretungsberechtigung angegeben werden. Es versteht sich von selber, dass die Behörde die schriftliche Vollmacht einverlangen darf, um zu prüfen, ob die Bevollmächtigung rechtmässig ist.

Zu Absatz 4:

Für Unternehmen und Behörden, die aufgrund des Bundesrechts über eine elektronische Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) verfügen, muss diese elektronische Registrierungsnummer ebenfalls erfasst werden.

Die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) ist eine nichtsprechende und unveränderliche Nummer, die eine UID-Einheit eindeutig identifiziert (Art. 3 Abs. 1 Bst. a Bundesgesetz über die Unternehmens-Identifikationsnummer [UIDG] vom 18. Juni 2010 [SR 431.03]). Bei den UID-Einheiten handelt es sich vereinfacht gesagt um Unternehmen, wobei der Unternehmensbegriff in einem weiten Sinne verstanden wird. Neben den Unternehmen im engeren Sinn sind auch alle Einheiten erfasst, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit mit der Verwaltung in Kontakt stehen (Botschaft zum UIDG vom 28. Oktober 2009, BBl 2009 7863). Die **UID-Einheiten** werden in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c UIDG definiert¹⁾. Zu den UID-Einheiten gehören auch alle Einrichtungen, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut sind (Art. 3 Abs. 1 Bst. c Ziff. 8 UIDG).

Die UID zeichnet sich durch Einmaligkeit und Unveränderlichkeit aus. Jedes Unternehmen besitzt eine einzige UID, die gleiche Nummer wird nicht an mehrere Unternehmen vergeben (Einmaligkeit). Während der gesamten Dauer des Bestehens eines Unternehmens bleibt die UID unveränderlich (Unveränderlichkeit; vgl. Botschaft zum UIDG, BBl 2009 7868 und 7883).

Die UID ist ein «reiner» Identifikator und dient «nur» der Identifikation. Die UID entfaltet keine Wirkungen nach dem Bundesgesetz über die elektronische Signatur²⁾ (Art. 7 UIDG). Im UID-System werden identifizierende Merkmale erfasst und geführt (insbesondere Name, Firma oder Bezeichnung und Adresse der Unternehmung). Das UID-System beinhaltet aber keine Authentifizierung oder elektronische Zertifizierung nach dem Bundesgesetz über die elektronische Signatur³⁾ (Botschaft zum UIDG, BBl 2009 7865).

UID-Stellen sind unter anderem die Verwaltungseinheiten des Bundes, der Kantone und der Gemeinden, welche Datensammlungen über UID-Einheiten aufgrund von deren wirtschaftlicher Tätigkeit führen (Art. 3 Abs. 1 Bst. d UIDG). Die UID-Stellen sind verpflichtet, die UID als Identifikator anzuerkennen, die UID in ihren Datensammlungen zu führen und die UID im Verkehr untereinander und mit den UID-Einheiten zu verwenden (Art. 5 Abs. 1 UIDG). Seit 1. Januar 2016 muss die UID für alle Behördenkontakte genutzt werden (vgl. Art. 17 Abs. 1 UIDG).

Beim elektronischen Geschäftsverkehr ist die eindeutige Identifikation aller Unternehmen zwingend notwendig. Nur so können Daten zwischen der Wirtschaft und den Verwaltungsstellen effizient und mit hoher Zuverlässigkeit ausgetauscht werden. Der UID kommt daher im Kontext zu

¹⁾ UID-Einheiten sind (Art. 3 Abs. 1 Bst. c UIDG):

1. die im Handelsregister eingetragenen Rechtsträger;
2. die nicht im Handelsregister eingetragenen natürlichen und juristischen Personen, deren Steuern oder Abgaben durch den Bund oder seine Anstalten erhoben werden;
3. natürliche Personen, die ein nach kaufmännischer Art geführtes Gewerbe betreiben oder einen freien Beruf ausüben und nicht unter Ziffer 1 oder 2 fallen, wobei die UID für jedes einzelne Gewerbe vergeben wird;
4. Personengesamtheiten ohne Rechtsfähigkeit, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit zu administrativen Zwecken identifiziert werden müssen;
5. ausländische oder internationale juristische Personen, die eine Geschäftsniederlassung in der Schweiz haben oder zur Durchsetzung des schweizerischen Rechts identifiziert werden müssen;
6. alle Unternehmen und Personen, die der Landwirtschafts-, Forstwirtschafts-, Tierseuchen-, Tierschutz- oder Lebensmittelgesetzgebung unterworfen sind und zu administrativen Zwecken identifiziert werden müssen;
7. Verwaltungseinheiten von Bund, Kantonen und Gemeinden, die aufgrund ihrer administrativen Aufgaben oder aus statistischen Gründen identifiziert werden müssen;
8. alle Einrichtungen, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut sind;
9. Vereine und Stiftungen ohne Mehrwertsteuerpflicht und Handelsregistereintrag, die AHV-Beiträge abrechnen.

²⁾ Bundesgesetz über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur und anderer Anwendungen digitaler Zertifikate vom 18. März 2016 (ZertES; SR 943.03).

³⁾ Bundesgesetz über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur und anderer Anwendungen digitaler Zertifikate vom 18. März 2016 (ZertES; SR 943.03).

E-Government eine grosse Bedeutung zu. Die UID ist nicht nur nützlich, sondern in vielen Fällen eine unabdingbare Voraussetzung für organisationsübergreifende und medienbruchfreie Datentransaktionen und damit eine zentrale Infrastrukturkomponente von E-Government. Ohne UID lassen sich verschiedene E-Government-Ziele nicht erreichen (Botschaft zum UIDG, BBl 2009 7865).

Aus diesen Gründen muss die UID in den nicht-persönlichen E-Konti geführt werden.

Zu Absatz 5:

Die Nutzerinnen und Nutzer können im nicht-persönlichen E-Konto freiwillig weitere Daten erfassen, um die Geschäftsabwicklung zu erleichtern. Zu den freiwillig zu erfassenden Daten gehören insbesondere die Korrespondenzadresse für den Versand von Unterlagen in Papierform oder zusätzliche Telefonnummern für telefonische Rückfragen. Damit weitere natürliche Personen auf das nicht-persönliche E-Konto zugreifen können, müssen die Nutzerinnen und Nutzer entsprechende Zugriffsberechtigungen erteilen. Diese bevollmächtigten Personen können im E-Konto erfasst werden.

§ 17, Benutzer-Identität (Benutzer-ID)

Zu Absatz 1:

Nach der Kontoeröffnung wird den Nutzerinnen und Nutzern automatisch eine eindeutige und unveränderliche Benutzer-Identität (Benutzer-ID) zugeteilt.

Zu Absatz 2 und 3:

Anhand der Benutzer-ID wird die Verknüpfung des E-Kontos mit den Fachapplikationen sichergestellt. Diese Verknüpfung soll so erfolgen, dass die Zuordnung technisch sicher erfolgt und ein Missbrauch des Zuordnungsverfahrens bestmöglich verhindert wird. Der Regierungsrat regelt auf Verordnungsstufe den Zuordnungsmechanismus in Abhängigkeit des Stands der Technik und des Persönlichkeitsschutzes. Es sollen insbesondere keine umfassenden Persönlichkeitsprofile entstehen. Mit der Informatiklösung «iGovPortal», die im Kanton Solothurn zur Anwendung gelangen wird, wird der Zuordnungsmechanismus (Pairing) vom Portal entkoppelt, was Vorteile sowohl in der Sicherheit als auch und in der Bewirtschaftung der Lösung bietet.

§ 18, Authentisierung

Zu Absatz 1:

Auf ein E-Konto kann unabhängig vom Aufenthaltsort der Nutzerin oder des Nutzers zugegriffen werden. Der Zugang auf ein E-Konto ist von zu Hause aus, vom Arbeitsplatz aus, 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 die Nutzerinnen und Nutzer den Nachweis ihrer Identität mittels eines technischen Verfahrens. Dadurch wird sichergestellt, dass nur autorisierte Nutzerinnen und Nutzer auf das Portal bzw. das E-Konto Zugriff haben.

Zu Absatz 2 und 3:

Abhängig vom Schutzbedarf der Daten, welche bei den einzelnen Geschäftsarten bearbeitet werden, werden unterschiedliche Vertrauensstufen definiert sowie eine 1-stufige oder 2-stufige Authentifizierung vorgeschrieben. Die Einzelheiten dazu werden nicht im Gesetz geregelt, son-

dern auf Verordnungsstufe konkretisiert. Dabei wird auf die Standards des Vereins eCH abgestellt.

Der Verein eCH fördert E-Government in der Schweiz, indem er verschiedene Leistungen erbringt. eCH erleichtert die elektronische Zusammenarbeit zwischen Behörden und von Behörden mit Privaten, Unternehmen, Organisationen sowie Lehr- und Forschungsanstalten, indem er entsprechende Standards verabschiedet und koordiniert. eCH fördert zudem die Umsetzung internationaler Standards (siehe Art. 2 und 3 der Statuten vom 10. April 2014¹⁾).

Im Standard eCH-0170, Qualitätsmodell zur Authentifizierung von Subjekten, aktuelle Version 2.0 vom 13. September 2017²⁾, werden die folgenden vier Vertrauensstufen definiert:

- Stufe 1: kein oder minimales Vertrauen;
- Stufe 2: geringes Vertrauen;
- Stufe 3: beträchtliches Vertrauen;
- Stufe 4: hohes Vertrauen.

Die Vertrauensstufen 1 bis 4 zeichnen sich im Wesentlichen durch folgende Charakteristika aus (siehe eCH-0170, Kapitel 4.1³⁾):

Vertrauensstufe 1:

- Alle vorhandenen Informationen zur Identität wurden von den Nutzerinnen und Nutzern selbst deklariert und bei der Registrierung nicht überprüft.
- Die Authentifizierung erfordert nur einen Authentifizierungsfaktor, mit dem mit geringer Gewissheit sichergestellt werden kann, dass den Nutzerinnen und Nutzern beim wiederholten Zugriff dieselbe Identität zugeordnet werden kann.

Vertrauensstufe 2:

- Bei der Registrierung wurden die Angaben der Nutzerinnen und Nutzer mit Hilfe von Beweismitteln überprüft. Die Nutzerinnen und Nutzer müssen dazu mindestens online anwesend sein.
- Die Nutzerinnen und Nutzer müssen sich mit mindestens zwei verschiedenen Single-Factor Authenticators oder mit einem Multi-Factor Authenticator anmelden, damit die Gewissheit erhöht wird, dass den Nutzerinnen und Nutzern beim wiederholten Zugriff dieselbe Identität zugeordnet werden kann.

Vertrauensstufe 3:

- Bei der Registrierung wurden die Angaben der Nutzerinnen und Nutzer mit Hilfe von Beweismitteln stark validiert und die Kopie eines Beweismittels mit körperlichen Merkmalen erstellt. Die Nutzerinnen und Nutzer müssen mindestens online anwesend sein.

¹⁾ <https://www.ech.ch/de/der-verein>, abgerufen am 15. Oktober 2019.

²⁾ <https://www.ech.ch/de/standards/overviewlist>, abgerufen am 15. Oktober 2019.

³⁾ <https://www.ech.ch/de/standards/overviewlist>, abgerufen am 15. Oktober 2019.

- Die Nutzerinnen und Nutzer müssen sich mit einem hardware-basierten Multi-Factor Authenticator anmelden.

Vertrauensstufe 4:

- Bei der Registrierung müssen die Nutzerinnen und Nutzer physisch oder Virtual-In-Person anwesend sein. Diese Präsenz wird dokumentiert. Die Beweismittel müssen staatlich anerkannt sein und biometrische Merkmale enthalten, die überprüft werden müssen.
- Bei der Authentifizierung müssen sich die Nutzerinnen und Nutzer mit einem hardware-basierten Multi-Factor Authenticator, welcher zertifiziert sein muss, anmelden.
- Als höchste Stufe bietet die Vertrauensstufe 4 ein sehr hohes Mass an Vertrauen in die beanspruchte Identität der Nutzerinnen und Nutzer.

Auch die Einzelheiten zu den Authentisierungsverfahren werden auf Verordnungsstufe geregelt.

§ 19, Protokollierung

Zu Absatz 1:

Um die Nachvollziehbarkeit der Handlungen in den persönlichen und nicht-persönlichen E-Konti zu gewährleisten, können die Zugriffe der Nutzerinnen und Nutzer, der vertretungsberechtigten Personen einer juristischen Person oder Personengesellschaft, der Inhaberinnen und Inhaber eines Einzelunternehmens sowie die Zugriffe der autorisierten Behördenmitarbeitenden aufgezeichnet werden. Aus den folgenden Gründen sind Zugriffs-Protokollierungen (sogenannte Logs) sinnvoll:

- Bei Zugriffen durch unautorisierte Personen helfen die Protokolle (Logs), den Zustand vor dem Zugriff zu rekonstruieren.
- Bei Zugriffen durch unautorisierte Personen helfen die Protokolle, festzustellen, welche Daten manipuliert worden sind.
- Bei Auseinandersetzungen zwischen Nutzerinnen und Nutzern einerseits und Behörden andererseits kann die Protokollierung Aufschluss geben über die Nutzung.
- Bei einem unbefugten Zugriff kann über die Logs nachvollzogen werden, welche Personen zu welchem Zeitpunkt welche Zugriffe ausgeführt haben.

Zu Absatz 2:

Die Einzelheiten der Protokollierung, die Einsichtnahme in die aufgezeichneten Daten und die Dauer der Speicherung werden durch Verordnung geregelt. Es sollen nur diejenigen Personen auf die aufgezeichneten Daten Zugriff erhalten, die mit der Sicherstellung des Datenschutzes betraut sind, sowie die Strafuntersuchungsbehörden, sofern sie die Aufzeichnungen zur Untersuchung allfälliger strafrechtlicher Handlungen benötigen. Die Einsichtnahme hat nach den strafprozessrechtlichen Vorgaben zu erfolgen.

In Anlehnung an § 10 Absatz 4 der Verordnung zum Gesetz über die Einwohnerregister- und die Stimmregisterplattform (VESP) vom 10. November 2015 (BGBl. I S. 2444) sollen die Protokolle über die Zugriffe nach maximal 12 Monaten gelöscht werden. Die konkrete Dauer der Speicherung wird auf Verordnungsstufe geregelt.

§ 20, Auflösung des E-Kontos

Zu Absatz 1:

Die Nutzerinnen und Nutzer haben jederzeit die Möglichkeit, ihr persönliches E-Konto aufzulösen bzw. auflösen zu lassen. Mit der Auflösung werden auch alle im E-Konto gespeicherten Daten vollständig gelöscht. Mit der Auflösung des E-Kontos werden auch allfällige abonnierte Dienste wie Newsletter-Zustellungen eingestellt. Will eine Nutzerin oder ein Nutzer erneut über das Portal Geschäfte tätigen, muss sie oder er ein neues E-Konto eröffnen. Eine Reaktivierung des alten E-Kontos ist ausgeschlossen. Eine Wiederanmeldung ist erst nach der Eröffnung eines neuen E-Kontos möglich.

Dasselbe gilt für das nicht-persönliche E-Konto einer juristischen Person, einer Personengesellschaft oder eines Einzelunternehmens.

Zu Absatz 2:

Wird ein E-Konto mehr als zwei Jahre nicht genutzt, wird das E-Konto durch die Behörden aufgelöst. Auch die im E-Konto gespeicherten Daten werden vollständig gelöscht. Die Nutzerinnen und Nutzer werden vorab über die bevorstehende Kontoauflösung und Datenlöschung informiert. Sie erhalten dadurch Gelegenheit, sich wieder in ihrem E-Konto anzumelden und dadurch die Kontoauflösung zu verhindern.

Gleich verhält es sich in einem Todesfall. Im Todesfall verliert das E-Konto seine Bedeutung, weil die verstorbene Person keine Geschäfte mehr tätigen kann. Spätestens nach zwei Jahren wird das Konto aufgelöst, weil sich die verstorbene Person nicht mehr im E-Konto angemeldet hat.

Zu Absatz 3:

Absatz 3 sieht eine Auflösung des E-Kontos von Amtes wegen vor. Verstossen die Nutzerinnen und Nutzer gegen die Nutzungsbedingungen, können die Behörden das E-Konto von Amtes wegen auflösen und auch die im E-Konto gespeicherten Daten löschen. Den Nutzerinnen und Nutzern werden die Kontoauflösung und die Datenlöschung vorher angekündigt.

§ 21, Weitere Rechte und Pflichten der Nutzer und Nutzerinnen

Die wichtigsten Rechte und Pflichten der Nutzerinnen und Nutzer – das kostenlose Nutzungsrecht, die Pflicht zur Eröffnung eines E-Kontos, die Pflicht zur Erfassung bestimmter Daten im E-Konto und das Recht zur jederzeitigen Auflösung des E-Kontos – werden im Gesetz selber geregelt (siehe § 11 Abs. 2, § 14 Abs. 1, § 15 Abs. 1 und § 20 Abs. 1). Auf Verordnungsstufe werden zusätzliche Einzelheiten festgehalten. Dazu gehören unter anderem Regelungen über die missbräuchliche Nutzung, die Passwortgestaltung und den Virenschutz.

Kapitel 3.3, Zuständigkeiten und Aufgaben der Behörden

§ 22, Regierungsrat

Gemäss Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986 (BGS 111.1) ist der Regierungsrat die leitende und oberste vollziehende Behörde des Kantons (Art. 77 Abs. 1 KV). Von Gesetzes wegen beaufsichtigt der Regierungsrat die kantonale Verwaltung und die anderen Träger öffentlicher Aufgaben, mit Ausnahme der Gerichte (§ 1 Abs. 4 Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung [RVOG] vom 7. Februar 1999 [BGS 122.111]).

In § 22 werden die regierungsrätlichen Aufgaben im Bereich E-Government verankert. Diese Aufgaben beinhalten die Beschlussfassung über die E-Government-Strategie, die periodische

Überprüfung der E-Government-Vorhaben und die Anpassung der strategischen Ziele an die aktuellen Bedürfnisse (Abs. 1 und 2).

§ 23, Staatskanzlei

Zu Absatz 1:

Im Sinne einer Auffangbestimmung nimmt die Staatskanzlei alle Aufgaben im Zusammenhang mit der Organisation des Portals wahr, die keiner anderen Behörde zugewiesen werden. Innerhalb der Staatskanzlei liegt die Zuständigkeit bei der Stabsstelle E-Government.

Zu Absatz 2:

Die Staatskanzlei stellt den administrativen Betrieb des Portals sicher (Bst. a). Dazu gehören insbesondere die Erteilung und Verwaltung von Zugriffsberechtigungen der autorisierten Behördenmitarbeitenden.

Zudem nimmt die Staatskanzlei Beratungs- und Koordinationsaufgaben wahr (Bst. b und c). In operativer Hinsicht entscheidet die Staatskanzlei über die Auflösung des E-Kontos und die Löschung der Daten, wenn die Nutzerinnen und Nutzer gegen die Nutzungsbedingungen verstossen haben (Bst. d).

Zu Absatz 3:

Mit dem administrativen Betrieb verbunden sind die lokalen Administratorenrechte. Autorisierte Mitarbeitende der Staatskanzlei haben Zugriff auf die E-Konti. Die Zugriffsberechtigung ist unterteilt in eine Abfrage- und eine Bearbeitungsberechtigung. Die Abfrageberechtigung umfasst ein reines Einsichtsrecht in die Daten des E-Kontos. Die Bearbeitungsberechtigung umfasst ein Schreibrecht und berechtigt die autorisierten Mitarbeitenden, Änderungen an den Daten im E-Konto vorzunehmen. Eine Änderung der Daten im E-Konto durch die Staatskanzlei ist insbesondere in folgenden Konstellationen erforderlich:

- Wenn eine im E-Konto erfasste E-Mail-Adresse nicht mehr richtig funktioniert, erhalten die Nutzerinnen und Nutzer keine Mitteilungen, dass in ihrem E-Konto Dokumente zur Abholung bereitstehen. In einem solchen Fall muss es möglich sein, dass die autorisierten Mitarbeitenden der Staatskanzlei im E-Konto eine neue E-Mail-Adresse erfassen. Selbstverständlich darf eine solche Änderung nur auf Antrag der Nutzerinnen und Nutzer erfolgen.
- Scheidet der zeichnungsberechtigte Geschäftsführer aus einer Personengesellschaft aus und hat er es unterlassen, seinem Nachfolger oder anderen Personen eine Zugriffsberechtigung zur Nutzung des nicht-persönlichen E-Kontos zu erteilen, kann das nicht-persönliche E-Konto nicht mehr genutzt werden. Damit die Nutzung des nicht-persönlichen E-Kontos weiterhin möglich ist, sollen die autorisierten Mitarbeitenden der Staatskanzlei auf Antrag der Personengesellschaft weiteren Vertreterinnen und Vertreter der Personengesellschaft Zugriffsberechtigungen erteilen dürfen. Dazu ist eine Änderung der Daten im nicht-persönlichen E-Konto erforderlich.
- Auch im Fall des Versterbens eines zeichnungsberechtigten Vertreters einer juristischen Person können die autorisierten Mitarbeitenden der Behörden durch eine Änderung der Daten im nicht-persönlichen E-Konto weitere Personen der juristischen Person bevollmächtigen.

§ 24, Departement

Informatik und Telekommunikation gehören zu den Aufgaben des Finanzdepartements (§ 9 und Anhang Verordnung über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung [RVOV] vom 11. April 2000 [BGS 122.112]). Die technologische Verantwortung, d.h. die Wahrnehmung der professionellen Informatik-Technologieaufgaben, liegt grundsätzlich beim Amt für Informatik und Organisation (AIO). Das AIO ist die zentrale Anlaufstelle für alle Informatikbelange und ist verantwortlich für die Umsetzung, Beratung und Unterstützung der Departemente sowie den Unterhalt und den Betrieb der zentralen und übergreifenden Informatik- und Kommunikationssysteme (Basisdienstleistungen). Neben den Basisdienstleistungen nimmt das AIO auch Koordinationsdienstleistungen wahr. Dazu gehören die Evaluation von strategischen Produkten, Marktabklärungen, die Beobachtung der technischen Entwicklung, die Projekt-Budgetierung und die Kostenkontrolle, die Mitarbeit in Kommissionen und Gremien sowie die Informatik-Ausbildung des Kaders und der Mitarbeitenden¹⁾.

Der technische Betrieb des Portals (Abs. 1) und die damit zusammenhängenden Aufgaben (Abs. 2) obliegen dem Finanzdepartement bzw. dem AIO.

Gemäss § 16 Absatz 1 Buchstabe c InfoDG müssen die Daten durch angemessene technische und organisatorische Massnahmen gegen unbefugtes Bearbeiten geschützt werden. Gewisse Aufgaben sind durch das AIO und gewisse Aufgaben durch die Dienststellen zu treffen. Die Aufteilung der Aufgaben und Kompetenzen ist komplex, die Kompetenzausscheidungen sind teilweise auf Stufe des Kantons und teilweise auf Stufe des konkreten Projekts zu definieren. Das AIO und die Dienststellen treffen deshalb die technischen und organisatorischen Massnahmen im jeweils zugeordneten Zuständigkeitsbereich (Abs. 2 Bst. e und § 25 Abs. 1).

- Zu den technischen Massnahmen gehören insbesondere ein passwortgeschützter Zugang, eine aktuell gehaltene Software, die Installation eines aktuellen Endgeräteschutzes (Virenschutz zum Schutz vor Viren und Spyware, Firewall zum Schutz vor unerwünschten Netzwerkzugriffen) und regelmässige Sicherheits-Updates²⁾.
- Zu den organisatorischen Massnahmen gehören insbesondere die Regelung der Geschäftsprozesse, die Regelung von Kontrollprozessen, die Vergabe von Kompetenz- und Zugriffsberechtigungen, die Erstellung von Berechtigungskonzepten sowie die Information und Schulung der Mitarbeitenden.

§ 25, Dienststellen

Zu Absatz 1:

Es kann auf die Ausführungen zu § 24 verwiesen werden.

Zu Absatz 2:

Sind an einem Geschäftsfall mehrere Dienststellen beteiligt, bestimmen diese einvernehmlich, welche Dienststelle die Hauptverantwortung trägt (Federführung). Dabei wird auf den sachlichen Schwerpunkt abgestellt.

¹⁾ <https://www.so.ch/verwaltung/finanzdepartement/amt-fuer-informatik-und-organisation>, abgerufen am 15. Oktober 2019.

²⁾ Siehe dazu auch die Vorgabe «Si001 – IKT-Grundsatz in der Bundesverwaltung» vom 19. Dezember 2013, Version 4.3, Stand 1. April 2019, https://www.isb.admin.ch/isb/de/home/ikt-vorgaben/sicherheit/si001-ikt-grundsatz_in_der_bundesverwaltung.html, abgerufen am 15. Oktober 2019.

Kapitel 3.4, Haftung

§ 26, Haftungsausschluss

Das Portal ist eine Dienstleistung des Kantons. Aus technischen Gründen – beispielsweise bei Wartungsarbeiten, bei einem technischen Defekt oder im Falle eines Stromunterbruchs – kann vorübergehend nicht auf das Portal zugegriffen oder dieses nicht genutzt werden. Es kann nicht sichergestellt werden, dass alle Dienstleistungen des Portals rund um die Uhr verfügbar sind.

Es ist jedoch Sache der Betroffenen, dafür zu sorgen, dass der Versand fristwahrender Eingaben rechtzeitig erfolgt (vgl. BGE 142 V 389 und Urteil des Verwaltungsgerichts des Kantons Bern vom 1.2.2017, VGE 200.2016.260). Der Kanton hat deshalb nicht für Versäumnisse einzustehen, die darauf zurückzuführen sind, dass das Portal nicht funktionsfähig ist. Der Kanton übernimmt deshalb keine Haftung für verspätete Eingaben oder andere Versäumnisse, die auf die mangelnde Funktionalität des Portals zurückzuführen sind. Der Kanton haftet 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.

Die Behörden haben die erforderlichen technischen und organisatorischen Massnahmen zum Schutz der Daten gegen unbefugtes Bearbeiten zu treffen (§ 16 Abs. 1 Bst. c InfoDG). Trotz aller Sicherheitsvorkehrungen kann nicht ganz ausgeschlossen werden, dass es unbefugten Drittpersonen gelingt, Daten, die über das Portal abgerufen werden können, zu verändern (Hacker-Angriff). Unbefugte Datenbearbeitungen können strafrechtlich geahndet werden. Massgebend sind insbesondere die folgenden Straftatbestände (siehe Schweizerisches Strafgesetzbuch [StGB] vom 21. Dezember 1937 [SR 311.0]):

- Unbefugte Datenbeschaffung (Art. 143 StGB);
- Unbefugtes Eindringen in ein Datenverarbeitungssystem (Art. 143^{bis} StGB);
- Datenbeschädigung (Art. 144^{bis} StGB);
- Betrügerischer Missbrauch einer Datenverarbeitungsanlage (Art. 147 StGB).

Die genannten Straftaten können mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe geahndet werden, in qualifizierten Fällen sogar mit Freiheitsstrafe bis zu zehn Jahren (Gewerbsmässigkeit gemäss Art. 147 Abs. 2 StGB).

Kapitel 4, Schlussbestimmungen

§ 27, Ausführungsbestimmungen

Der Regierungsrat erlässt die zum Vollzug des Behördenportalgesetzes erforderlichen Ausführungsbestimmungen durch Verordnung (vgl. Art. 79 Abs. 2 KV). Dazu gehören insbesondere:

- die identifizierenden Daten von natürlichen Personen, juristischen Personen, Personengesellschaften und Einzelunternehmen sowie die Form des Nachweises der Vertretungsberechtigung;
- die Modalitäten der Authentisierung;

- die Einzelheiten der Protokollierung, die Einsichtnahme in die aufgezeichneten Daten und die Dauer der Speicherung der Zugriffe auf das Portal;
- die Nutzungsbedingungen.

Fremdänderungen

Gesetz über die Einwohnerregister- und Stimmregisterplattform (GESP)

Gemäss § 13 Absatz 1 GESP dürfen die Behörden für die Abfrage der Daten der Einwohnerregisterplattform die Versichertennummer nach Artikel 50c AHVG verwenden, wenn sie dazu über eine gesetzliche Grundlage nach AHVG verfügen.

Künftig soll die Versichertennummer nach Artikel 50c AHVG auch für die Nutzung eines elektronischen Dienstes zur Personenidentifikation auf der Einwohnerregisterplattform abgefragt werden dürfen. Vorausgesetzt wird, dass der elektronische Dienst die Versichertennummer enthält oder die Versichertennummer in den Datensammlungen, welche dem elektronischen Dienst zugrunde liegen, geführt wird. Aktuelles Beispiel ist das Projekt eUmgang, also die Möglichkeit, Weg- und Zuzugsmeldungen in elektronischer Form zu tätigen. Wer in einer Einwohnergemeinde Wohnsitz oder Aufenthalt begründet, hat sich innert 14 Tagen anzumelden und seine Ausweispapiere zu hinterlegen. Wer seinen Wohnsitz oder Aufenthalt aufgibt, hat sich innert 14 Tagen abzumelden. Die Weg- und Zuzugsmeldungen können auch in elektronischer Form getätigt werden. Dazu kommt das Portal eUmgang zum Einsatz. Eine natürliche Person erfasst auf dem eUmgang-Portal ihre Identifikationsmerkmale (amtlicher Name, Vorname, Geburtsdatum, Geschlecht, Versichertennummer und Wohnadresse der Gemeinde mit Hauptwohnsitz). Zwecks Personenidentifikation werden die erfassten Identifikationsmerkmale bei der kantonalen Einwohnerregisterplattform abgefragt. Die Einwohnerregisterplattform bestätigt die Richtigkeit oder meldet die Fehlerhaftigkeit der Angaben. Nach der Bestätigung der Richtigkeit der erfassten Identitätsmerkmale wird der Meldeprozess auf dem eUmgang-Portal weitergeführt. Sind die Angaben nicht korrekt, wird der Meldeprozess abgebrochen. Damit ein elektronischer Dienst wie das eUmgang-Portal die Abfrage auf der Einwohnerregisterplattform tätigen und dafür die Versichertennummer nach Artikel 50c AHVG verwenden darf, wird eine Rechtsgrundlage in § 13 GESP (neuer Abs. 2) aufgenommen.

5. Rechtliches

5.1 Rechtmässigkeit

Die Vorlage ist verfassungskonform. Sie stützt sich insbesondere auf Artikel 86 Absatz 1 Buchstabe a und c KV, wonach das Gesetz die Grundlagen der Organisation des Regierungsrates und der Departemente sowie das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege regelt.

5.2 Zuständigkeit

Die Zuständigkeit des Kantonsrates zum Erlass des vorliegenden Gesetzes ergibt sich aus Artikel 71 Absatz 1 KV. Beschliesst der Kantonsrat das Gesetz mit weniger als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, unterliegt der Beschluss dem obligatorischen Referendum (Art. 35 Abs. 1 Bst. d KV), andernfalls dem fakultativen Referendum (Art. 36 Abs. 1 Bst. b KV).

6. Antrag

Wir bitten Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Beschlussesentwurf zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Roland Fürst
Landammann

Andreas Eng
Staatsschreiber

Verteiler KRB

Staatskanzlei (2; rol, wyl)
Volkswirtschaftsdepartement
Amt für Gemeinden (2; gro, bae)
Departement des Innern, Rechtsdienst (lw)
Amt für Informatik und Organisation (2; tbu, reg)
Departement für Bildung und Kultur (4; an, gk, dk, dt)
Kantonale Finanzkontrolle
Staatskanzlei (eng, rol)
Amtsblatt (Referendum)
Parlamentsdienste
GS, BGS

Gesetz über das Behördenportal (BehöPG)

Vom [Datum]

Der Kantonsrat von Solothurn

gestützt auf Artikel 86 Absatz 1 Buchstabe a und c der Verfassung des Kantons Solothurn (KV) vom 8. Juni 1986¹⁾

nach Kenntnissnahme von Botschaft und Entwurf des Regierungsrates vom 17. Dezember 2019 (RRB Nr. 2019/2035)

beschliesst:

I.

1. Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Gegenstand und Geltungsbereich

¹ Dieses Gesetz regelt die Organisation, den Betrieb und die Nutzung des elektronischen Behördenportals des Kantons Solothurn (Behördenportal) und die weiteren Grundsätze von kantonalen E-Government-Lösungen.

² Dieses Gesetz gilt für die kantonalen Verwaltungsbehörden.

³ Dieses Gesetz gilt für die Gemeinden, die Zweckverbände und die übrigen der Zusammenarbeit der Gemeinden dienenden öffentlich-rechtlichen Organisationen sowie für Private und private Organisationen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen, soweit sie Dienstleistungen in elektronischer Form über das Behördenportal anbieten.

2. E-Government-Lösungen und E-Government-Leistungen

§ 2 E-Government-Lösungen und E-Government-Leistungen

¹ Die Behörden stellen Behördendienstleistungen in elektronischer Form (E-Government-Leistungen) zur Verfügung.

² Bei der Bereitstellung von E-Government-Leistungen und beim Betrieb von E-Government-Lösungen arbeiten die Behörden zusammen.

³ Bei der Umsetzung von E-Government-Lösungen orientieren sich die Behörden an den E-Government-Strategien des Bundes und des Kantons.

¹⁾ BGS [111.1](#).

[Geschäftsnummer]

§ 3 *Persönlichkeitsschutz und Informationssicherheit*

¹ Die Behörden schützen die Persönlichkeits- und Grundrechte von Personen nach Massgabe der Datenschutzgesetzgebung.

² Sie treffen Massnahmen

- a) zum Schutz der Integrität und Verfügbarkeit der Informatiksysteme;
- b) zum Schutz der Integrität, Verfügbarkeit, Vertraulichkeit und Nachvollziehbarkeit der Daten, die in den Informatiksystemen gespeichert, verarbeitet und übertragen werden.

³ Sie sehen für E-Government-Lösungen dem Schutzbedarf der Daten angemessene Identifizierungs-, Authentifizierungs- und Autorisierungsmethoden vor.

§ 4 *Aufbau von kantonalen E-Government-Lösungen*

¹ Der Regierungsrat bestimmt die Komponenten von kantonalen E-Government-Lösungen.

² Dabei stellt er insbesondere sicher, dass:

- a) die Nutzer und Nutzerinnen authentifiziert werden;
- b) nur autorisierte Nutzer und Nutzerinnen Zugriff haben;
- c) nur autorisierte Mitarbeitende der Behörden Zugriff haben;
- d) die Kommunikation zwischen den Nutzerinnen und Nutzern und den Behörden gewährleistet ist;
- e) eine ausreichende technische Sicherheitsinfrastruktur inklusive verschlüsselte Kommunikation gewährleistet ist.

§ 5 *Zugriff auf die kantonale Einwohnerregisterplattform*

¹ Die Behörden dürfen im Rahmen der Identifizierung von Nutzerinnen und Nutzern und für die Abklärung der Zuständigkeit die Daten der kantonalen Einwohnerregisterplattform abfragen oder sich systematisch melden lassen.

² Die Abfrage darf mit der Versichertennummer gemäss Artikel 50c des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHVG) vom 20. Dezember 1946¹⁾ getätigt werden, wenn die abfragende Behörde die Versichertennummer für die Erfüllung ihrer Aufgaben verwenden darf.

³ Das Verfahren zum Erhalt der Zugriffsberechtigung richtet sich nach dem Gesetz über die Einwohnerregister- und die Stimmregisterplattform (GESP) vom 5. November 2014²⁾.

§ 6 *Zugriff auf weitere amtliche Register*

¹ Die Behörden dürfen durch ein Abrufverfahren Einsicht in alle Daten von weiteren amtlichen Registern nehmen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, sofern die betroffene Person dem Abruf der Daten zugestimmt hat.

¹⁾ SR [831.10.](#)

²⁾ BGS [114.3.](#)

3. Behördenportal

3.1. Allgemeines

§ 7 Zweck des Behördenportals

¹ Im Behördenportal steht ein vielfältiges Angebot an Dienstleistungen in elektronischer Form zur Verfügung.

² Das Behördenportal

- a) ermöglicht es Privatpersonen und Unternehmen, Geschäfte mit den Behörden elektronisch abzuwickeln;
- b) optimiert die Kommunikationsprozesse zwischen Privatpersonen oder Unternehmen und Behörden.

§ 8 Begriffe

¹ "Behörden" sind alle an das Behördenportal angeschlossenen Personen und Organisationen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Dazu gehören insbesondere:

- a) der Regierungsrat;
- b) die kantonale Verwaltung: Staatskanzlei, Departemente und Dienststellen;
- c) die kantonalen Anstalten;
- d) die Gemeinden, die Zweckverbände und die übrigen der Zusammenarbeit der Gemeinden dienenden öffentlich-rechtlichen Organisationen;
- e) die Privaten und privatrechtlichen Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen.

² "Nutzer und Nutzerinnen" sind alle natürlichen Personen, die über ein E-Konto verfügen.

³ "Persönliches E-Konto" ist das E-Konto einer natürlichen Person.

⁴ "Nicht-persönliches E-Konto" ist das E-Konto einer juristischen Person oder Personengesellschaft des Privatrechts, das E-Konto einer juristischen Person des öffentlichen Rechts oder das E-Konto einer Einzelunternehmung.

§ 9 Anschluss an das Behördenportal

¹ Neben den kantonalen Verwaltungsbehörden können die folgenden Personen und Organisationen Dienstleistungen in elektronischer Form über das Behördenportal anbieten:

- a) die Gemeinden, die Zweckverbände und die übrigen der Zusammenarbeit der Gemeinden dienenden öffentlich-rechtlichen Organisationen;
- b) Private und privatrechtliche Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen.

² Der Regierungsrat bestimmt, welche Dienstleistungen die Personen und Organisationen gemäss Absatz 1 über das Behördenportal anbieten können.

[Geschäftsnummer]

³ Der Regierungsrat kann die folgenden Personen und Organisationen verpflichten, bestimmte Dienstleistungen in elektronischer Form über das Behördenportal anzubieten:

- a) die Einwohnergemeinden, die Zweckverbände und die übrigen der Zusammenarbeit der Einwohnergemeinden dienenden öffentlich-rechtlichen Organisationen;
- b) Private und privatrechtliche Organisationen, die öffentliche Aufgaben von Einwohnergemeinden erfüllen.

§ 10 *Aufbau des Behördenportals*

¹ Der Regierungsrat bestimmt die Komponenten des Behördenportals.

² Dabei stellt er sicher, dass:

- a) für die Nutzung des Behördenportals ein E-Konto erforderlich ist;
- b) die Nutzer und Nutzerinnen authentifiziert werden;
- c) nur autorisierte Nutzer und Nutzerinnen auf das Behördenportal Zugriff haben;
- d) nur autorisierte Mitarbeitende der Behörden auf das Behördenportal Zugriff haben;
- e) die Kommunikation zwischen den Nutzerinnen und Nutzern und den Behörden gewährleistet ist;
- f) eine ausreichende technische Sicherheitsinfrastruktur inklusive verschlüsselte Kommunikation gewährleistet ist.

§ 11 *Kosten und Gebühren*

¹ Der Kanton trägt die Kosten für den Aufbau und den Betrieb des Behördenportals.

² Die Nutzung des Behördenportals ist kostenlos.

§ 12 *Kostenbeteiligung im Allgemeinen*

¹ Die folgenden Personen und Organisationen haben sich an den Kosten zu beteiligen, soweit sie Dienstleistungen in elektronischer Form über das Behördenportal anbieten:

- a) die Gemeinden, die Zweckverbände und die übrigen der Zusammenarbeit der Gemeinden dienenden öffentlich-rechtlichen Organisationen;
- b) Private und privatrechtliche Organisationen, die öffentliche Aufgaben erfüllen.

² Der Kanton schliesst mit den Personen und Organisationen gemäss Absatz 1 Vereinbarungen über das Angebot an Dienstleistungen in elektronischer Form und die Kostenbeteiligung ab.

³ Die Höhe der Kostenbeteiligung richtet sich nach der Art und dem Umfang der genutzten Dienste.

§ 13 *Kostenbeteiligung bei Dienstleistungen gemäss § 9 Absatz 3*

¹ Werden die in § 9 Absatz 3 genannten Personen und Organisationen verpflichtet, bestimmte Dienstleistungen in elektronischer Form über das Behördenportal anzubieten, haben sie sich zur Hälfte an den Investitionskosten zu beteiligen.

² Die Aufteilung der Kosten unter den Personen und Organisationen gemäss § 9 Absatz 3 erfolgt im Verhältnis der Einwohnerzahlen der betroffenen Einwohnergemeinden.

³ Die Einwohnerzahlen richten sich nach der Bevölkerungsstatistik des Kantons Solothurn per 31. Dezember des Vorjahres, in welchem der Regierungsrat eine Verpflichtung gemäss § 9 Absatz 3 beschlossen hat.

3.2. E-Konto

§ 14 Eröffnung und Inhalt eines E-Kontos

¹ Wer das Behördenportal nutzen will, muss über ein E-Konto verfügen.

² Das E-Konto

- a) dient den Nutzerinnen und Nutzern zur Abwicklung der Geschäfte;
- b) enthält die von den Nutzerinnen und Nutzern erfassten Daten sowie die weiteren für die Geschäftsabwicklung erforderlichen Angaben, insbesondere die Benutzer-Identität (Benutzer-ID) gemäss § 17;
- c) wird im Behördenportal geführt.

³ Im E-Konto werden die von den Behörden ausgefertigten Unterlagen zur Abholung bereitgestellt.

§ 15 Daten im persönlichen E-Konto

¹ Für die Eröffnung muss das persönliche E-Konto die folgenden Daten enthalten:

- a) identifizierende Daten;
- b) E-Mail-Adresse;
- c) mobile Telefonnummer.

² Natürliche Personen, die über eine anerkannte elektronische Identifizierungseinheit verfügen, können ihr persönliches E-Konto mit der E-ID-Registrierungsnummer verknüpfen.

³ Natürliche Personen können im persönlichen E-Konto freiwillig weitere Daten erfassen.

§ 16 Daten im nicht-persönlichen E-Konto

¹ Vertretungsberechtigte natürliche Personen, die über ein persönliches E-Konto verfügen, können zusätzlich ein nicht-persönliches E-Konto erstellen:

- a) für juristische Personen und Personengesellschaften des Privatrechts;
- b) für juristische Person des öffentlichen Rechts;
- c) für Einzelunternehmen.

² Über das nicht-persönliche E-Konto können die natürlichen Personen jene Dienstleistungen nutzen, die auf Unternehmen oder auf die öffentliche Hand ausgerichtet sind.

³ Für die Erstellung muss das nicht-persönliche E-Konto die folgenden Daten enthalten:

- a) identifizierende Daten der juristischen Person, Personengesellschaft oder Einzelunternehmung;
- b) E-Mail-Adresse;
- c) Nachweis der Vertretungsberechtigung.

[Geschäftsnummer]

⁴ Für UID-Einheiten gemäss Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c des Bundesgesetzes über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UIDG) vom 18. Juni 2010¹⁾ muss zudem die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) erfasst werden.

⁵ Natürliche Personen können im nicht-persönlichen E-Konto freiwillig weitere Daten der juristischen Person, Personengesellschaft oder Einzelunternehmung erfassen.

§ 17 Benutzer-Identität (Benutzer-ID)

¹ Nach der Eröffnung des E-Kontos wird automatisch eine eindeutige und unveränderliche Benutzer-Identität (Benutzer-ID) zugeteilt.

² Die Verknüpfung des E-Kontos mit den Fachapplikationen erfolgt über die Benutzer-ID.

³ Der Regierungsrat regelt die technische Umsetzung durch Verordnung. Er sorgt unter Berücksichtigung des Standes der Technik für eine angemessene Datensicherheit und den Schutz der Persönlichkeitsrechte.

§ 18 Authentisierung

¹ Die Nutzerinnen und Nutzer haben sich für jeden Geschäftsgang zu authentisieren.

² Es werden unterschiedliche Vertrauensstufen vorgeschrieben.

³ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten zu den Vertrauensstufen und den Authentisierungsverfahren durch Verordnung.

§ 19 Protokollierung

¹ Zwecks Nachvollziehbarkeit können die Zugriffe der Nutzer und Nutzerinnen und der Behörden auf das persönliche E-Konto und das nicht-persönliche E-Konto protokolliert werden.

² Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten der Protokollierung, die Einsichtnahme in die aufgezeichneten Daten und die Dauer der Speicherung durch Verordnung.

§ 20 Auflösung des E-Kontos

¹ Die Nutzer und Nutzerinnen können die Auflösung ihres E-Kontos jederzeit veranlassen. Mit der Auflösung werden auch die im E-Konto gespeicherten Daten gelöscht.

² Haben sich Nutzer und Nutzerinnen mehr als zwei Jahre nicht mehr in ihrem E-Konto angemeldet, wird das E-Konto aufgelöst. Auch die im E-Konto gespeicherten Daten werden gelöscht. Die Nutzer und Nutzerinnen werden frühzeitig über die bevorstehende Kontoauflösung und Datenlöschung informiert.

³ Bei Verstössen gegen die Nutzungsbedingungen können die Behörden das E-Konto auflösen und auch die im E-Konto gespeicherten Daten löschen. Den Nutzerinnen und Nutzern werden die Kontoauflösung und die Datenlöschung frühzeitig angekündigt.

§ 21 Weitere Rechte und Pflichten der Nutzer und Nutzerinnen

¹ Der Regierungsrat regelt die weiteren Rechte und Pflichten der Nutzer und Nutzerinnen durch Verordnung.

¹⁾ SR [431.03](#).

3.3. Zuständigkeiten und Aufgaben der Behörden

§ 22 *Regierungsrat*

¹ Der Regierungsrat beschliesst die kantonale E-Government-Strategie. Diese enthält:

- a) die strategischen Ziele im Bereich E-Government;
- b) die Grundsätze und zeitlichen Vorgaben für den Aufbau von E-Government-Infrastrukturen und die Umsetzung von E-Government-Vorhaben.

² Der Regierungsrat überprüft die Umsetzung der E-Government-Vorhaben periodisch und passt die E-Government-Strategie soweit erforderlich den aktuellen Bedürfnissen an.

§ 23 *Staatskanzlei*

¹ Die Staatskanzlei nimmt alle Aufgaben im Zusammenhang mit dem Behördenportal wahr, die keiner anderen Behörde zugewiesen werden.

² Der Staatskanzlei obliegen insbesondere folgende Aufgaben:

- a) sie stellt den administrativen Betrieb des Behördenportals sicher;
- b) sie berät die Dienststellen bei Fragen der Zugriffsberechtigung;
- c) sie berät bei Fragen zum Anschluss an das Behördenportal;
- d) sie entscheidet über die Auflösung des E-Kontos und die Löschung der im E-Konto gespeicherten Daten bei Verstössen der Nutzer und Nutzerinnen gegen die Nutzungsbedingungen.

³ Autorisierte Mitarbeitende haben Zugriff auf das E-Konto. Die Zugriffsberechtigung ist unterteilt in eine Abfrageberechtigung und eine Bearbeitungsberechtigung.

§ 24 *Departement*

¹ Das Departement stellt den technischen Betrieb des Behördenportals sicher.

² Das Departement

- a) beschafft die erforderlichen Informatiksysteme zum Betrieb des Behördenportals;
- b) sorgt für den Unterhalt der technischen Infrastruktur;
- c) definiert die einzuhaltenden Sicherheitsbestimmungen;
- d) überprüft die Einhaltung der Sicherheitsbestimmungen und die Sicherheitsmassnahmen regelmässig;
- e) trifft die erforderlichen technischen und organisatorischen Massnahmen zum Schutz der Daten und zum Schutz vor Zugriffen durch unbefugte Dritte im zugewiesenen Zuständigkeitsbereich;
- f) definiert die Rahmenbedingungen für den Zugang der Behörden zum Behördenportal.

§ 25 *Dienststellen*

¹ Die Dienststellen treffen die erforderlichen technischen und organisatorischen Massnahmen zum Schutz der Daten und zum Schutz vor Zugriffen durch unbefugte Dritte im zugewiesenen Zuständigkeitsbereich.

² Sind mehrere Dienststellen an der Geschäftsabwicklung beteiligt, ist die hauptverantwortliche Dienststelle zu bestimmen (Federführung).

[Geschäftsnummer]

3.4. Haftung

§ 26 *Haftungsausschluss*

¹ Der Kanton übernimmt keine Haftung für verspätete Eingaben oder andere Versäumnisse, die auf die mangelnde Funktionalität des Behördenportals zurückzuführen sind.

² Er haftet insbesondere nicht, wenn

- a) das Behördenportal aus technischen Gründen vorübergehend nicht verfügbar ist;
- b) elektronische Übermittlungen über das Behördenportal nicht möglich sind;
- c) das Behördenportal den Empfang elektronischer Eingaben nicht oder nicht fristgerecht bestätigt.

4. Schlussbestimmungen

§ 27 *Ausführungsbestimmungen*

¹ Der Regierungsrat erlässt die zum Vollzug dieses Gesetzes erforderlichen Ausführungsbestimmungen durch Verordnung.

II.

Der Erlass Gesetz über die Einwohnerregister- und die Stimmregisterplattform (GESP) vom 5. November 2014¹⁾ (Stand 1. Januar 2015) wird wie folgt geändert:

§ 13 Abs. 2 (neu)

² Für die Nutzung eines elektronischen Dienstes kann die Versichertennummer nach Artikel 50c AHVG²⁾ zur Personenidentifikation verwendet werden, sofern:

- a) der elektronische Dienst die Versichertennummer enthält;
- b) oder die Versichertennummer in den Datensammlungen, welche dem elektronischen Dienst zugrunde liegen, geführt wird.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

IV.

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

¹⁾ BGS [114.3.](#)

²⁾ SR [831.10.](#)

Solothurn, ...

[Geschäftsnummer]

Im Namen des Kantonsrates

Verena Meyer-Burkhard
Präsidentin

Dr. Michael Strebel
Ratssekretär