



## **Gesetz über Pilotprojekte bei Digitalisierungsvorhaben (Pilotprojektgesetz, PPG)**

Bericht und Antrag der vorberatenden Kommission  
vom 29. Januar 2024

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die ad-hoc Kommission betreffend Gesetz über Pilotprojekte bei Digitalisierungsvorhaben (Pilotprojektgesetz, PPG) des Kantonsrats befasste sich am 4. Dezember 2023, am 12. Januar 2024 und am 29. Januar 2024 mit der Vorlage des Regierungsrats vom 22. August 2023 betreffend Gesetz über Pilotprojekte bei Digitalisierungsvorhaben (Pilotprojektgesetz, PPG) (Vorlage Nr. 3612.1 - 17410). Anlässlich des Treffens vom 29. Januar 2024 verfasste die Kommission zwei im Zusammenhang mit der Vorlage stehende Motionen.

An der ersten Kommissionssitzung vom 4. Dezember 2023 waren der Direktionsvorsteher, Andreas Hostettler, die Generalsekretärin der Direktion des Innern (DI), Séverine Feh, sowie David Knecht und Salomé Sonderegger von der Firma adjurix GmbH anwesend. An der zweiten Sitzung vom 12. Januar 2024 nahmen Andreas Hostettler und Séverine Feh teil sowie - für einen Teil der Sitzung und auf ausdrücklichen Wunsch der Kommission hin - der Landschreiber Tobias Moser.

Die Protokolle der ersten und zweiten Kommissionssitzungen führte Christa Hegglin. Da es am 29. Januar 2024 nicht mehr um die Beratung der Vorlage, sondern ausschliesslich um Definition von Inhalt und Wortlaut von zwei Kommissionssessionen ging, nahm seitens der Direktion des Innern nur noch Séverine Feh teil. Auf ein Protokoll wurde verzichtet.

Unseren Bericht gliedern wir wie folgt:

1. Ausgangslage
2. Ablauf der Kommissionssitzungen
3. Diskussion
4. Eintreten
5. Kommissionssessionen
6. Anträge

### **1. Ausgangslage**

Mit dem neuen Gesetz über Pilotprojekte bei Digitalisierungsvorhaben (Pilotprojektgesetz, PPG) möchte der Regierungsrat eine rechtliche Grundlage schaffen, gemäss welcher bei Digitalisierungsvorhaben in der öffentlichen Verwaltung Testbetriebe durchgeführt werden können, bevor die definitive Rechtsgrundlage dafür geschaffen wird. Dieser Testbetrieb soll auf befristeten gesetzesvertretenden Verordnungen (sog. Pilotverordnungen) basieren, die laufend korrigiert und an aktuelle Bedürfnisse angepasst werden können. Nach entsprechender Evaluation soll dem Kantonsrat schliesslich ein Entwurf für den Erlass der entsprechenden definitiven Rechtsgrundlage unterbreitet werden, der sämtliche im täglichen Betrieb erprobten und bewährten und auf Gesetzesstufe zu regelnden Bestimmungen enthält. Mit diesem «agilen» Gesetzgebungsverfahren verspricht sich der Regierungsrat, dass vor der allgemeinen und flächendeckenden Einführung eines neuen Gesetzes das Risiko von möglichen Fehlentwicklungen und unpraktikablen Lösungen verringert und unnötige Folgekosten vermieden werden können. Ausserdem sollen dadurch die Planungssicherheit und die Effizienz in dem für den Kanton Zug wichtigen Bereich der Digitalisierung massgeblich verbessert werden.

Dem klassischen Gesetzgebungsverfahren würde es nach Ansicht des Regierungsrats in diesem Bereich an der nötigen Flexibilität fehlen, die es dem Gesetzgeber erlaubt, neue technische Entwicklungen, Strukturen und Prozesse zunächst in einer Testphase auf ihre Richtigkeit und Vollständigkeit zu prüfen. Ein solches iteratives Vorgehen würde auch den sogenannten «agilen» Entwicklungsmethoden Rechnung tragen, die sich in der heutigen Zeit im Bereich der Informationstechnologie Bereich mehr und mehr durchsetzen.

Nach Inkrafttreten des neuen Gesetzes plant der Regierungsrat mittels Pilotprojekts und Pilotverordnung nach PPG, die (provisorischen) gesetzlichen Grundlagen für den elektronischen Datenaustausch unter den Gemeinden zu schaffen.

## **2. Ablauf der Kommissionssitzungen**

Der Kommissionspräsident eröffnete die erste Kommissionssitzung vom 4. Dezember 2023 mit einem kurzen Überblick über den Ablauf der Sitzung. Er beantragte die Genehmigung der Traktandenliste, welche einstimmig und ohne Enthaltung genehmigt wurde.

Anschliessend führte der Direktor des Innern die anwesenden Mitglieder der Kommission in die Vorlage des Regierungsrats ein und wies zunächst auf die Komplexität der Vorlage hin, obwohl diese erlasstechnisch kurz ausfalle. Er wies ausserdem darauf hin, dass diese Idee aufgrund eines bereits seit längerer Zeit bestehenden Anliegens der Gemeinden entstanden sei. Die Gemeinden wünschen gesetzliche Grundlagen, die den elektronischen Austausch von Personendaten erlauben. Mit dem neuen Gesetz werde eine Möglichkeit geschaffen, diesem Anliegen auf schnellstem Weg zu entsprechen. Zudem solle mit dem neuen Gesetz ein Instrument geschaffen werden, welches auch für andere vergleichbare Projekte im Bereich der Digitalisierung von Vorteil sein könne.

In der Folge stellte Séverine Feh, gemeinsam mit David Knecht und Salomé Sonderegger, die Vorlage inhaltlich vor. Nach der Fragerunde ging die Kommission fliessend in eine Grundsatzdiskussion zur Frage des Eintretens auf die Vorlage (Ziff. 4) über. Am Schluss der Diskussion bzw. am Ende der ersten Kommissionssitzung erteilte die Kommission der Direktion des Innern im Hinblick auf die nächste Kommissionssitzung einen Abklärungsauftrag, welcher die Ausarbeitung von Varianten betreffend die Möglichkeiten zum Eintreten bzw. Nichteintreten durch Kommission beinhaltet. Die Kommission äusserte am Ende der Sitzung ausserdem den Wunsch, dass für die Beantwortung allfälliger Fragen zum parlamentarischen Prozess und den auszuarbeitenden Varianten der Landschreiber Tobias Moser zur zweiten Kommissionssitzung einzuladen sei.

Die zweite Kommissionssitzung fand am 12. Januar 2024 statt. Nach stillschweigender Genehmigung der Traktandenliste und den Begrüssungsworten durch den Präsidenten sowie den Vorsteher der Direktion des Innern präsentierte Séverine Feh die Ergebnisse des Abklärungsauftrags. Nach einer weiteren Diskussion (Ziff. 3) fiel die Kommission den Beschluss, auf die Vorlage nicht einzutreten (Ziff. 4), mit dem Antrag auf Nichteintreten jedoch zwei Motionen zum Thema Datenaustausch einzureichen, welche im Kantonsrat gleichzeitig mit der Vorlage beraten werden sollen. Somit entfielen Detailberatung und Schlussabstimmung; die Beratung der Vorlage wurde mit dem Nichteintretensentscheid abgeschlossen.

Anlässlich des letzten Treffens der Kommission vom 29. Januar 2024 wurden die Formulierungen der beiden Kommissionsmotionen von der Kommission beschlossen (Ziff. 5).

### 3. Diskussion

#### 3.1. Allgemeine Bemerkungen

Die Diskussion begann bereits im Rahmen der Fragerunde nach Vorstellen der Vorlage durch die Direktion des Innern anlässlich der ersten Kommissionssitzung. Es zeichnete sich rasch ab, dass die Kommission eine Lösung für das Anliegen der Gemeinden, Daten untereinander austauschen zu können, wünscht, aber der Vorlage des PPG und dem Instrument für die Pilotierung im Bereich der Digitalisierungsvorhaben, das damit neu geschaffen werden soll, kritisch gegenübersteht. Einige Kommissionsmitglieder erwähnten im Rahmen der Diskussion bereits, dass sie gedenken, auf die Vorlage nicht einzutreten.

Die Kommission hat im Verlauf der Diskussion über zahlreiche mögliche Abklärungsaufträge diskutiert, über welche teilweise auch abgestimmt wurde. Diese wurden in der Folge - unter anderem aufgrund des schlussendlichen Nichteintretensentscheids - aber wieder verworfen. Ein Kommissionsmitglied wünschte eine Synopse mit den Änderungen, die im Nachgang an die durchgeführte externe Vernehmlassung in die Vorlage aufgenommen wurden, mit besonderem Fokus auf die Anträge der Datenschutzstelle. Ein weiteres Kommissionsmitglied wünschte einen Abklärungsauftrag zur Frage, ob es andere Kantone gebe, die über ein Gesetz über den Datenaustausch verfügen und wie diese Kantone ein solches Gesetz geregelt haben. Durch entsprechende Ergebnisse würde sich allenfalls die Möglichkeit ergeben, bewährte Prozesse zu übernehmen, bevor etwas komplett Neues aufgebaut werden müsse. Ein weiteres Kommissionsmitglied beantragte, dass es externes Gutachten durch einen unabhängigen Datenschutzexperten bzw. eine unabhängige Datenschutzexpertin in Auftrag zu geben sei, was von einem weiteren Kommissionsmitglied unterstützt wurde. Ausserdem wurde beantragt, dass in einer Übersicht aufgezeigt werden solle, welche Bereiche und Anwendungen mit dem PPG abgedeckt werden könnten, und dies mit oder ohne Personendaten bzw. mit und ohne Datenschutzstelle, dies weil das PPG ohne Praxis- und Anwendungsbeispiele zu imaginär sei.

#### 3.2. Inhaltliche Diskussion

Von der Kommission wurden diverse Bedenken hervorgebracht. Ein Kommissionsmitglied äusserte die Befürchtung, dass das PPG für den Regierungsrat und die Verwaltung eine Art «Frei-pass» darstellen könnte und damit neue Staatsausgaben geschaffen werden könnten. Ein weiteres Kommissionsmitglied äusserte Bedenken in Bezug auf allfällige durch Pilotprojekte nach PPG verursachte Kostenfolgen: Es gehe unter anderem auch um die Ermöglichung von Schnittstellen zwischen Applikationen, was Kosten verursache. Das Kommissionsmitglied erwähnte diesbezüglich, dass es der Meinung sei, dass wenn überhaupt, der Kantonsrat für die Bewilligung von solchen Pilotprojekten zuständig sein müsse, und nicht der Regierungsrat. Schliesslich sprach ein weiteres Kommissionsmitglied von einem «Paradigmenwechsel», der durch das PPG erfolgen würde. Mit dem PPG würden Kompetenzen von der Legislative an die Exekutive verschoben, was zu weitgehend sei. Insbesondere deshalb, weil das PPG sich nicht nur auf den Datenaustausch beschränke, sondern dadurch auch Pilotierungen von weiteren Digitalisierungsvorhaben möglich würden. Es fehle der Vorlage an der Einflussnahme auf ein Pilotprojekt durch den Kantonsrat. Die direkte Schaffung eines Gesetzes über den Datenaustausch sei eine bessere Option als die Schaffung eines PPG. Auch wurde die nach Ansicht des Regierungsrats damit gewonnene Flexibilität in Gesetzgebungsverfahren hinterfragt. Der Gesetzgebungsprozess sei nach einer Pilotphase von beispielsweise 5 Jahren nicht flexibler.

Ein weiteres Kommissionsmitglied wies darauf hin, dass es der Ansicht sei, dass das PPG in die Zuständigkeit der Finanzdirektion gehöre und nicht in jene der Direktion des Innern. Ausserdem würden die Vernehmlassungsantworten zum PPG sehr weit auseinander gehen. Es sei

von kritischen Stimmen bis hin zu massiven Befürwortern alles vertreten gewesen; jedoch sei unklar, was davon zu Anpassungen in der Gesetzesvorlage geführt habe.

Des Weiteren wurde im Rahmen der Diskussion bemängelt, dass in der PPG-Vorlage weder von Daten, noch von Datentransfer oder Datenaustausch die Rede sei. Eine (Pilot-)Verordnung reiche nicht aus, wenn es um besonders schützenswerte Personendaten gehe. Auf den Datenschutz dürfe man aber nicht verzichten.

Ausserdem wurde die Haltung der Datenschutzstelle zur Vorlage diskutiert sowie die Tatsache, dass die Datenschutzstelle seit Frühling 2023 aus Ressourcengründen keine Stellungnahmen zu Gesuchen nach der Verordnung über das Bewilligungsverfahren für den elektronischen Datenaustausch vom 24. Juni 2008 (Online-Verordnung; BGS 157.22) mehr abgibt. In diesem Zusammenhang wurde ein möglicher Einbezug der Datenschutzbeauftragten (z.B. in Form einer Teilnahme an einer Sitzung) in die Kommissionsarbeiten andiskutiert. Der Kommissionspräsident teilte den Anwesenden in der Folge mit, dass eine mögliche Teilnahme der Datenschutzbeauftragten an der Kommissionssitzung an der Vorbesprechung zur ersten Kommissionssitzung thematisiert worden sei, er sich aber dafür entschieden habe, die erste Sitzung ohne ihre Teilnahme durchzuführen. Die Kommission könne sodann entscheiden, ob sie zu einer weiteren Sitzung der Kommission einzuladen sei.

Schliesslich wurde von der Kommission auch thematisiert, dass IT-Themen derart agil seien, dass sich aus einer Frage gleich die nächste ergebe. Es besteht die Befürchtung, dass dies dazu führen könne, dass ein Projekt gestartet werde, aus welchem sich sogleich wieder ein neues ergebe.

Es folgte im Weiteren eine Diskussion unter den Kommissionsmitgliedern in Bezug auf die Notwendigkeit für eine Unterscheidung zwischen «normalen» Daten, Personendaten und besonders schützenswerten Personendaten, für welche höhere Datenschutzvoraussetzungen bestehen würden.

Im Anschluss daran, diskutierte die Kommission über die möglichen Varianten, die ihr zur Verfügung stehen. Ein Kommissionsmitglied erwähnte, dass es gerne abklären lassen würde, ob es möglich wäre, mit dieser Vorlage direkt den Datenaustausch zu regeln, damit nicht unnötig Zeit verloren gehe. Seines Erachtens sei ein Gesetz einzig und allein für den Datenaustausch sinnvoller als ein PPG. Die Kommission diskutierte daraufhin über die Möglichkeiten nach der Geschäftsordnung des Kantonsrats (GO KR) – unter anderem die Rückweisung an den Regierungsrat gemäss § 58 GO KR – und ob allenfalls der Motionsweg in Frage kommen könnte. Ein Kommissionsmitglied äusserte sich dahingehend, dass es nur eintreten würde, wenn man das PPG im Prinzip streiche und die Kommission eine neue Vorlage ausarbeite, die den Datenaustausch regle. Am Ende ergebe dies eine Synopse, die keine einzige Bestimmung der Vorlage des Regierungsrats mehr enthalte. Dem jetzigen PPG könne das Kommissionsmitglied keinesfalls zustimmen. Ein weiteres Kommissionsmitglied pflichtet dem bei. Es sei der Ansicht, dass zügig Grundlagen für die Regelung des Datenaustauschs zu erarbeiten seien. Anschliessend wurde darüber diskutiert, ob in einem solchen Fall die Durchführung von erneuten Vernehmlassungen zwingend sei. Die Kommission war diesbezüglich geteilter Ansicht. Einige Mitglieder waren der Ansicht, dass wenn die Vorlage in ein Datenaustauschgesetz umgeschrieben würde, es sich um einen Bereich handeln würde, zu welchem noch keine offizielle Vernehmlassung durchgeführt worden sei und deshalb Vernehmlassungen durchzuführen wären. Jedoch gebe es evtl. im Prozess ein paar andere Möglichkeiten, um das Verfahren zu beschleunigen. Andere Kommissionsmitglieder waren der Meinung, dass es keine Vernehmlassungen mehr brauchen würde, da die Notwendigkeit zur gesetzlichen Regelung des Datenaustauschs allgemein

sowohl bekannt wie auch anerkannt sei und die Direktion des Innern vor einigen Jahren eine Bedarfserhebung bei den Gemeinden durchgeführt habe. Dabei hätten die Gemeinden Gelegenheit erhalten, sich zu dem Thema zu äussern.

Die Kommission stellte daraufhin fest, dass der Entscheid betreffend Eintreten bzw. Nichteintreten an der ersten Sitzung noch nicht gefällt werden konnte. Fest stand jedoch, dass die Kommission kein PPG möchte, sondern direkt eine Regelung des Datenaustauschs. Es stellte sich ihr nur noch die Frage des «richtigen» Vorgehens. Die Kommission stellte zudem fest, dass es von Vorteil wäre, im Zusammenhang mit der Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für den Datenaustausch keine weitere Zeit zu verlieren, das Risiko eines weiteren Zeitverlusts jedoch in Kauf nehmen müsse, wenn man eine gute Vorlage ausarbeiten wolle.

Schliesslich kristallisierten sich gegen Ende der ersten Sitzung drei Varianten für die Vorgehensweise der Kommission heraus:

- Nichteintreten
- Eintreten und Rückweisung an den Regierungsrat nach § 58 GO KR
- Eintreten und Umschreiben des Erlasses in ein Datenaustauschgesetz

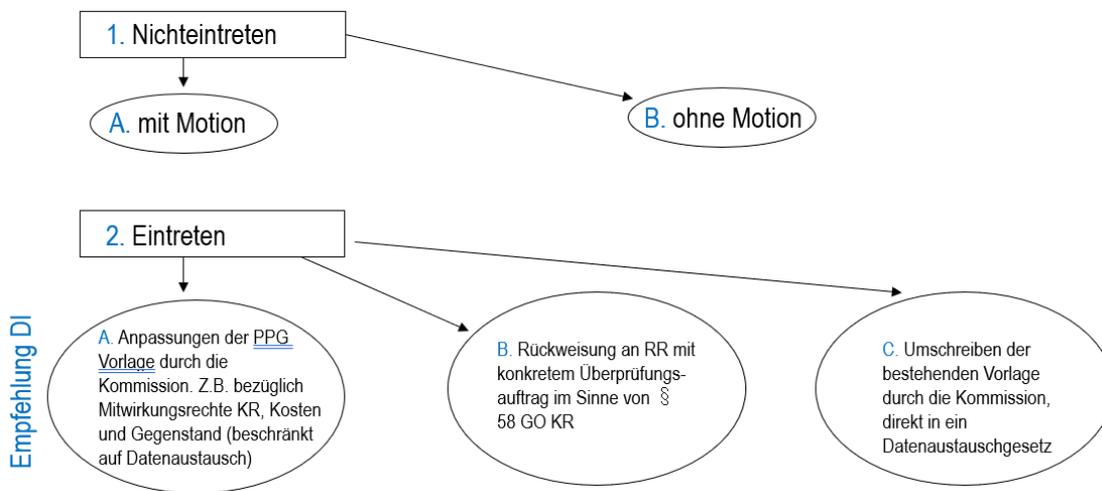
Der Präsident formulierte sodann den Abklärungsauftrag, der sich aus der Diskussion der Kommission ergeben hatte.

**Antrag:** Die Kommission sei im Rahmen der Diskussion zur Erkenntnis gelangt, dass sie ausschliesslich den Datenaustausch regeln wolle (für Gemeinden und Kanton), und zwar den Austausch von Daten, Personendaten und besonders schützenswerten Daten. Daher sei abzuklären, welche Wege im Einklang mit dem parlamentarischen Prozess möglich seien und wie die Kommission nun vorzugehen habe, um dieses Ziel möglichst schnell und sauber zu erreichen. Diese Möglichkeiten seien von der Direktion des Innern aufzuzeigen. Zudem solle nach Möglichkeit der Landschreiber zur zweiten Kommissionssitzung vom 12. Januar 2024 eingeladen werden.  
Falls es für die Direktion des Innern dann zeitlich noch möglich sei, wünsche sich die Kommission zudem eine Best-Practice Abklärung zu den Lösungen anderer Kantone.

➔ Die Kommission stimmte dem Antrag des Präsidenten einstimmig und ohne Enthaltung zu.

An der zweiten Kommissionssitzung am 12. Januar 2024 informierte der Präsident die anwesenden Kommissionsmitglieder anlässlich seiner Begrüssung darüber, dass der Landschreiber Tobias Moser in ein paar Minuten ebenfalls zur Sitzung dazustossen werde. Danach wurden seitens der Direktion des Innern die möglichen Varianten (siehe nachfolgende Grafik / Übersicht) inkl. entsprechender Vor- und Nachteile vorgestellt. Die Direktion des Innern hatte der Kommission im Vorfeld zur Sitzung eine diesbezügliche Präsentation, ein Arbeitspapier sowie diverse Beilagen (u.a. mögliche Formulierungen im Erlasstext für die Aufnahme von Mitwirkungsrechten des Kantonsrats) zukommen lassen.

## Varianten



Grafik: Auszug aus der Präsentation der DI vom 12. Januar 2024 (Übersicht Varianten).

Es wurden der Kommission von der Direktion des Innern die nachfolgenden fünf möglichen Wege aufgezeigt:

- Nichteintreten mit Motion (1A)
- Nichteintreten ohne Motion (1B)
- Eintreten mit Anpassungen der PPG-Vorlage z.B. durch Ergänzung von Mitwirkungsrechten für den KR (2A)
- Eintreten mit Rückweisung an den Regierungsrat im Sinne von § 58 GO KR (2B)
- Eintreten mit Umschreiben der bestehenden PPG-Vorlage in eine Datenaustausch-Vorlage (2C)

Im Anschluss an die Präsentation folgte eine diesbezügliche Fragerunde, welche wiederum direkt in eine Diskussion mündete.

Der Präsident wies darauf hin, dass es als erstes die Frage zu beantworten sei – nachdem die Kommission nun die möglichen Varianten kenne –, ob das PPG unter Anwendung einer der drei möglichen Eintretens-Varianten weiterverfolgt werden solle und man damit den Datenaustausch regeln wolle, oder ob die Kommission das PPG vollständig ablehne und ausschliesslich den Datenaustausch regeln wolle.

Ein Kommissionsmitglied teilte mit, dass es der Ansicht sei, dass wenn man aus dem Datenaustausch ein Pilotprojekt machen würde, dies den Grundsatz aushebeln würde, gemäss welchem alles, was die Exekutive tut, auf einer gesetzlichen Grundlage basieren muss und dass mit dem PPG der Regierungsrat sodann etwas pilotieren dürfe, wofür die gesetzlichen Grundlagen erst im Nachgang erschaffen würden. Man müsse sich die Frage stellen, ob man diesen Paradigmenwechsel wirklich wolle. Seine Antwort darauf sei ein entschiedenes Nein. Es brauche zwar eine Regelung des Datenaustauschs, aber eine abschliessende.

Ein weiteres Kommissionsmitglied äusserte sich mit einem Vorschlag: Es seien zwei Teilprojekte vorzusehen: Das eine solle ein Pilotprojekt sein, welches für Gesetzesanwendungen gebraucht werden könne. Das andere Teilprojekt solle der Datenaustausch darstellen. Zuerst solle der Datenaustausch geregelt werden und dann das Pilotprojekt. In der Privatwirtschaft spreche man von einem Anwendungsfall, welcher in der Folge mit einem Pilotprojekt abgearbeitet und weiterentwickelt werden könne.

Schliesslich wurde von einem Kommissionsmitglied noch erwähnt, dass sich die Gemeinden eine zeitnahe Lösung für den elektronischen Datenbezug und die elektronische Datenbekanntgabe wünschen würden. Um dies zu lösen, solle die Kommission den schnellstmöglichen formellen Weg beschreiten. Für das Kommissionsmitglied kämen daher nur die Varianten 1A (Nichteintreten mit Motion) oder 2C (Umschreiben der PPG-Vorlage in eine Datenaustausch-Vorlage) in Frage.

Ein weiteres Kommissionsmitglied brachte sich in der Folge mit einer Idee für eine Stossrichtung ein: Es sei das Stichwort «Datenlandschaft» gefallen. Eventuell könne zur Lösung des vorliegenden Problems ein Instrumentarium analog des Richtplans beitragen. Der Richtplan bilde die gesetzliche Grundlage für eine Vielzahl von Projekten und werden zweimal jährlich im Kantonsrat beraten und laufend angepasst. Daher wäre es eventuell sinnvoll, wenn man eine Art «Datenrichtplan» erstellen würde, der die Grundlage für den Datenaustausch in der Datenlandschaft bilden würde. Die Digitalisierung wachse ständig. Das bedeute, dass man mittelfristig eine Gesetzesform schaffen müsse, die in regelmässigen Abständen im Kantonsrat beraten werde, da Anpassungen vorgenommen werden müssen. Weil das Thema so gewichtig sei, sei es gerechtfertigt, dafür eine ständige Kommission zu schaffen.

### 3.3. Variantendiskussion

Der Landschreiber, der mittlerweile zur zweiten Kommissionssitzung dazugestossen war, nahm wie folgt Stellung zur Frage eines Kommissionsmitglieds, ob man den Datenaustausch nicht auch im Datenschutzgesetz (DSG) oder in einem anderen Gesetz regeln könne, statt dafür ein neues Gesetz zu schaffen. Der Landschreiber führte aus, es sei schon möglich den Datenaustausch im DSG zu regeln, wie es der Name aber bereits andeute gehe es beim Datenschutzgesetz primär um den Schutz von Daten. Der Austausch von Daten sei eine spezielle Form der Bearbeitung, daher sei eher zu empfehlen eine solche Regelung in ein Spezialgesetz aufzunehmen, da auch dort danach gesucht werde.

Der Landschreiber erwähnte, dass er die Vorteile, die der Regierungsrat mit dem PPG sehe, ebenfalls sehe: Mit dem PPG könne man zuerst interagieren und lernen, wie der Datenaustausch technisch zu bewerkstelligen sei und welche zusätzlichen Normen, dass es brauche. Mit Nichteintreten auf die Vorlage riskiere man, dass viel wertvolle Zeit verloren gehe. Mit dem vorgeschlagenen Ansatz gestalte sich die Lösung des Datenaustauschproblems relativ einfach, da dieser die Einführung eines formellen Gesetzes beinhalte. Durch das formelle Gesetz müsse man auch nicht zwischen «normalen» und «besonders schützenswerten» Personendaten unterscheiden. Die derzeitige Online-Verordnung, die auf dem Datenschutzgesetz basiere, stelle zudem ebenfalls eine Delegation dar, wie sie das PPG vorsehe. Demnach sei die Idee, die mit dem PPG umgesetzt werden möchte, nicht wirklich etwas Neues.

Er führte des Weiteren aus, dass nachgelagert an das Pilotprojekt ein Spezialgesetz zum Datenaustausch erlassen werden könne. Das PPG brauche es lediglich, um Pilotprojekte überhaupt durchführen zu können. Mit dem Spezialgesetz müssten sodann allenfalls Fremdänderungen in anderen Erlassen vorgenommen werden. Natürlich sei es auch möglich, direkt die Ausarbeitung eines Spezialgesetzes für den Datenaustausch in Angriff zu nehmen. Dann bestehe aber das Risiko, dass man etwas übersehen könnte. Daher biete sich eine gesetzesvertretende Verordnung für die Pilotphase an. Schliesslich würden die während des Pilotversuchs gewonnenen Erkenntnisse dem Kantonsrat im Zuge der definitiven Gesetzgebung nochmals zur Debatte vorgelegt. Schreibe man aber direkt das Gesetz, so müsse der Kantonsrat diverse Bereiche an den Regierungsrat delegieren. Diese Bereiche würden dann dem Kantonsrat später nicht mehr vorgelegt werden. Diesfalls müsse der Kantonsrat, wenn er das Gesetz anpassen wolle, dies auf dem Motionsweg beantragen.

Der Landschreiber führte weiter aus, im Rahmen der Diskussion festgestellt zu haben, dass die PPG-Vorlage des Regierungsrats für die Kommission im Grundsatz nicht in Frage komme. Die Kommission wolle lieber das Problem des Datenaustauschs sofort lösen. Wenn man sich einig sei, dass zwingend ein Gesetz zu erlassen sei, könne man dies auch kombinieren: Man könnte für alles, was bereits klar sei, jetzt bereits ein Gesetz erarbeiten. Für den zweiten heute noch unbekanntem Teil könne das vom Regierungsrat vorgeschlagene System der Pilotverordnung gewählt werden. Dies alles könne man in ein und dasselbe Gesetz schreiben. Dadurch könne allenfalls der Pilotcharakter bewahrt werden, was für die Zukunft sinnvoll sein könnte.

Ein Kommissionsmitglied verwies darauf, dass es im Rahmen seiner Recherche bezüglich Lösungen von anderen Kantonen auf die Internetseite des Kantons Zürich «Digitale Transformation» gestossen sei. Dort sei zu lesen, dass im Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich die geschützten Personendaten erwähnt würden. Das Gesetz regle in rund 15 Artikeln die komplette digitale Transformation im Bereich mit den Gemeinden. Allenfalls sie diese «Zürcher Lösung» auch im Kanton Zug denkbar.

Darauf ergänzte der Landschreiber, dass es bei dieser «Zürcher Lösung» um elektronische Verfahrenshandlungen gehe, z.B. dass Gesuche elektronisch eingereicht werden oder Akten elektronisch geführt werden dürfen. Vorliegend wolle die Kommission jedoch etwas anderes regeln (Datenaustausch).

#### **4. Eintreten**

Der Präsident eröffnete die Eintretensdebatte mit der Bemerkung, dass die Frage des Eintretens bereits heftig diskutiert worden sei und lud zu weiteren Wortmeldungen zum Eintreten ein, sofern es noch entsprechenden Bedarf gebe.

Ein Kommissionsmitglied ergriff daraufhin das Wort und erklärte, dass es auf die Vorlage nicht eintreten werde, die Kommission jedoch möglichst rasch eine Kommissionsmotion einreichen solle, mit der die Probleme, welche die Gemeinden und der Kanton mit dem Datenaustausch bekunden würden, angepackt würden. Ein Entwurf für eine solche Motion stehe schon bereit und könne von der Kommission diskutiert werden. Ein weiteres Kommissionsmitglied schliesst sich diesem Votum und somit der Variante 1A an.

Ein drittes Kommissionsmitglied äusserte sich dahingehend, dass es nun entscheidend sei, eine angemessene Form dafür zu finden, wie der Kanton den Umgang mit der Digitalisierung gestalten wolle. Auf welchem Weg dieses Ziel erreicht werde, sei sekundär. Daher komme für das Kommissionsmitglied primär die Variante 1A in Frage. 2B wäre ebenfalls eine Option, wäre jedoch weniger sinnvoll. Bezüglich Motion sei es wichtig, dass es sich um eine Kommissionsmotion handle und nicht um eine Motion von einzelnen Kommissionsmitgliedern.

Im Anschluss an diese Voten wurde von einem Kommissionsmitglied der Entwurf der Kommissionsmotion vorgestellt, der im Vorfeld der Sitzung von drei Mitgliedern erarbeitet wurde.

Dazu äusserte sich ein Kommissionsmitglied dahingehend, dass es der Ansicht sei, dass versucht werden müsse, das Ziel der Kommission (Regelung des Datenaustauschs) möglichst rasch zu erreichen. Daher würde auch die Variante Eintreten und an den Regierungsrat rückweisen (2B) in Frage kommen. Mit der Motion riskiere man, dass viel Zeit verloren gehe, da ggf. eine erneute Vernehmlassung notwendig werde.

Der Landschreiber wies ergänzend darauf hin, dass die Variante 2B bzw. Rückweisung einer Vorlage an den Regierungsrat relativ selten vorkomme. Er wies darauf hin, dass – wenn es der Kommission ein besonderes Anliegen sei, den Datenaustausch für die Gemeinden zu regeln, die alternative Vorgehensweise darin bestehen würde, auf die Vorlage nicht einzutreten und stattdessen gleichzeitig eine Motion zu formulieren. Würde der Kantonsrat der Kommission folgen, wäre die PPG-Vorlage vom Tisch. Der Rat könne die Motion sofort behandeln und sie erheblich erklären. Der Regierungsrat müsse sodann ein Gesetz für den Datenaustausch via kantonale Personenregister (insb. GERES) ausarbeiten. Dafür sei seiner Ansicht nach dann wahrscheinlich die Direktion des Innern zuständig. Nicht Gegenstand dieser Motion wäre die Schaffung eines Rahmengesetzes, welches alle Arten von Datenaustausch zwischen Kanton, Gemeinden und Dritten mit Leistungsvereinbarung und der Schaffung einer ständigen ICT-Kommission. Diese Themen würden allenfalls in die Zuständigkeit der Finanzdirektion fallen. Ein solches Rahmengesetz und Schaffung einer ständigen ICT-Kommission wären ggf. Gegenstand einer zweiten Kommissionsmotion. Für die Schaffung einer neuen ständigen Kommission müsse sodann die GO KR angepasst werden.

Der Vorschlag des Landschreibers betreffend Einreichung zweier Kommissionsmotionen im erwähnten Sinne wurde von den Kommissionsmitgliedern sehr begrüsst.

Es folgte danach noch eine Diskussion darüber, ob die Kommission in den Motionen erwähnen soll, dass die vorliegende Kommission in gleicher Zusammensetzung wieder für die beiden neuen Vorlagen zuständig sein soll. Die Idee wurde in der Folge jedoch wieder verworfen. Man sollte dies den Fraktionen überlassen, diese könnten entscheiden, wer sodann in diese Kommissionen Einsitz nehmen soll und somit wieder die gleichen Personen einsetzen. Allerdings war sich die Kommission darüber einig, dass am Wortlaut des bereits bestehenden Motionsentwurfs noch geschliffen und eine zweite Motion formuliert werden müsse. Ausserdem sei im Kommissionbericht zu erwähnen, dass im Rahmen der Umsetzung der Motion betreffend Rahmengesetz, der Regierungsrat aufgefordert sei, zu prüfen, ob in anderen Kantonen zu diesem Thema bereits Lösungen bestehen und falls ja, ob eine dieser Lösungen für den Kanton Zug angewendet werden könne.

In Kommissionsmitglied stellte im Nachgang an diese Diskussion und als Folge der Diskussion sodann nachfolgenden Antrag.

**Antrag:** Es seien zwei Motionen («Anpassung GERES-Gesetz» [Motion 1] und «Rahmengesetz und neue ständige Kommission» [Motion 2]) zu formulieren und einzureichen und dem Kantonsrat die sofortige Behandlung zu beantragen.

→ Die Kommission stimmte dem Antrag des Präsidenten einstimmig und ohne Enthaltung zu.

Der Präsident brachte daraufhin die Frage zur Abstimmung, ob die Kommission auf die PPG-Vorlage des Regierungsrats eintreten möchte oder nicht.

→ Die Kommission beschloss einstimmig und ohne Enthaltung das Nichteintreten auf die Vorlage.

Durch diesen Entscheid der Kommission entfielen Detailberatung und Schlussabstimmung.

Es wurde ein erneuter Sitzungstermin festgelegt, um über die Formulierungen der beiden Kommissionsmotionen zu befinden.

## 5. Kommissionsmotionen

Die ad-hoc Kommission betreffend Gesetz über Pilotprojekte bei Digitalisierungsvorhaben beschloss, im Rahmen ihrer Kommissionssitzung vom 12. Januar 2024 dem Kantonsrat das Nichteintreten auf diese Vorlage zu beantragen. Die Kommission sieht keinen Bedarf für ein Pilotprojektgesetz, hingegen sieht sie den dringenden Handlungsbedarf in Bezug auf die Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für den Datenaustausch sowohl für die Gemeinden wie auch für den Kanton – insbesondere bezüglich das kantonale Personenregister GERES, aber auch bezüglich weiteren Daten – und spricht sich daher für eine zeitnahe Schaffung von diesbezüglichen gesetzlichen Grundlagen aus. Die Kommission hat sich aus diesem Grund zur Einreichung von zwei Kommissionsmotionen entschieden, die gleichzeitig mit der Vorlage des PPG im Kantonsrat behandelt werden sollen. Der Regierungsrat soll damit beauftragt werden, entsprechende Vorlagen auszuarbeiten.

## 6. Anträge

Die vorberatende Kommission beantragt dem Kantonsrat,

1. mit 13:0 Stimmen und ohne Enthaltung auf das Gesetz über Pilotprojekte bei Digitalisierungsvorhaben (Pilotprojektgesetz, PPG) Vorlage Nr. 3612.2 - 17411 nicht einzutreten.
2. die im Zusammenhang mit der Vorlage des PPG eingereichten Kommissionsmotionen, nämlich
  - 2.1. die Kommissionsmotion betreffend den elektronischen Datenaustausch unter gemeindlichen und kantonalen Organen mit «GERES» (Vorlage Nr. 3683.1 - 17600) und
  - 2.2. die Kommissionsmotion betreffend Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für den innerkantonalen elektronischen Datenaustausch und Bildung einer neuen ständigen Kommission (Vorlage Nr. 3684 - 17601)seien sofort zu behandeln und erheblich zu erklären.

Zug, 29. Januar 2024

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Im Namen der vorberatenden Kommission

Der Präsident: Alexander Haslimann

Beilagen:

- Motion der ad-hoc Kommission Pilotprojektgesetz für den elektronischen Datenaustausch unter gemeindlichen und kantonalen Organen mit «GERES» (Vorlage Nr. 3683.1 - 17600)
- Motion der ad-hoc Kommission Pilotprojektgesetz betreffend Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für den innerkantonalen elektronischen Datenaustausch und Bildung einer neuen ständigen Kommission (Vorlage Nr. 3684.1 - 17601)