



## **Teilrevision des Gesetzes über den Rechtsschutz in Verwaltungssachen (Verwaltungsrechtspflegegesetz)**

Bericht und Antrag des Regierungsrates  
vom 12. November 2013

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen eine Vorlage zur Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes und erstatten Ihnen dazu nachstehenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

1.	In Kürze .....	1
2.	Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes .....	3
3.	Vernehmlassungsergebnisse .....	10
4.	Änderung des Steuergesetzes .....	14
5.	Inkrafttreten .....	15
6.	Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton .....	15
6.1.	Investitionsrechnung .....	15
6.2.	Laufende Rechnung .....	15
7.	Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden .....	16
8.	Einsparungspotenzial .....	17
9.	Zeitplan .....	17
10.	Antrag.....	17

### **1. In Kürze**

**Der Kanton Zug schafft die gesetzlichen Grundlagen für die elektronische Übermittlung von Eingaben und Entscheiden im kantonalen Verwaltungsverfahren.**

**Mit der Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG) können neu auch Eingaben elektronisch eingereicht werden, die eine Unterschrift benötigen. Die Verwaltungskundinnen und -kunden erhalten einen zentralen, elektronischen Zugang zu den eigenen Geschäftsfällen und Daten und die Behörden die Möglichkeit, ihre Entscheide elektronisch zuzustellen.**

Die Bereitstellung von Interaktionsmöglichkeiten mittels elektronischer Medien ist ein wesentlicher Bestandteil der E-Government-Strategie Zug. Sie ist Teil der regierungsrätlichen Strategie 2010–2018 (aktive Beteiligung von Bevölkerung und Unternehmen; unbürokratische Verwaltung), der Legislaturziele 2010–2014 (Ausbau E-Government-Angebote; Ermöglichung kurzer Wege im Verwaltungsverfahren) und des Leitbilds 2010 (professionelle, speditive und bürger-nahe Dienste).

Mit der Teilrevision des VRG werden den Verwaltungskundinnen und -kunden Kommunikationsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt, welche dem heutigen Standard in der Privatwirtschaft entsprechen. Informationen und Dienstleistungen der Behörden können elektronisch abgerufen werden. Zeitaufwändige Wege zu den Behörden entfallen. Gleichzeitig werden beim Kanton und in den Gemeinden viele Abläufe vereinfacht und automatisiert. Die Fehleranfälligkeit von Eingaben wird reduziert, die Qualität der Datenbestände erhöht und deren Pflege vereinfacht.

All diese Vorteile führen zu einer Rationalisierung und Verkürzung der Verfahrensabläufe und damit letztlich zu einem verbesserten Service public.

### **Handlungsbedarf**

Sowohl auf Kantons- als auch auf Gemeindeebene sind eine Vielzahl von Formularen, die bisher nur in Papierform verfügbar waren, zu sogenannten Online-Formularen umgewandelt worden. Diese elektronischen Formulare haben unter anderem den Vorteil, dass sie den Nutzerinnen und Nutzern das Ausfüllen erleichtern, indem sie auf einfache und verständliche Art durch das Dokument navigieren. Sobald sie jedoch unterschrieben werden müssen, können sie nicht mehr elektronisch übermittelt werden, sondern müssen ausgedruckt, von Hand unterschrieben und per Post eingereicht werden. Bekanntestes Beispiel ist etwa eTax.zug, mit dem die Steuererklärung ausgefüllt werden kann. Auch bei anderen unterschrittsbedürftigen Eingaben, z.B. bei Beschwerden an den Regierungsrat oder das Verwaltungsgericht, scheitert die elektronische Übermittlung an der gesetzlich vorgeschriebenen Schriftform, d.h. der verlangten eigenhändigen Unterschrift.

### **Gegenstand der Teilrevision des VRG**

Das Bundesrecht regelt den elektronischen Verkehr zwischen Behörden und Privaten im Verwaltungsverfahren vor Bundesbehörden, in Zivil- und Strafprozessen sowie im Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren. Bestimmungen für das kantonale Verwaltungsverfahren fehlen. Diese Situation führt dazu, dass zwar beim Obergericht des Kantons Zug Beschwerden in elektronischer Form eingereicht werden können, nicht aber beim Verwaltungsgericht. Dies soll sich jetzt ändern. Mit der vorliegenden Teilrevision des VRG wird nicht nur der elektronische Verkehr mit dem Verwaltungsgericht, sondern auch mit den Verwaltungsbehörden des Kantons und der Gemeinden möglich werden. Den Verfahrensbeteiligten wird nicht nur die elektronische Einreichung von unterschrittsbedürftigen Eingaben ermöglicht, sondern auch ein zentraler Zugang auf die eigenen Geschäftsfälle und Daten (z.B. das eigene Steuerkonto). Gleichzeitig erhalten die Behörden die Möglichkeit, ihre Entscheide den Betroffenen elektronisch zuzustellen.

### **Regelungsbedarf auf Verordnungsstufe**

Aufgrund der rasanten Entwicklung im technologischen Bereich ist es nicht sinnvoll, die Einzelheiten der elektronischen Übermittlung auf Gesetzesstufe zu regeln. Die entsprechende Kompetenz für das Verwaltungsverfahren wird daher dem Regierungsrat übertragen. Die kantonale Verordnung wird sich dabei, mit Ausnahme der Bestimmungen über die elektronische Identifikationslösung, an der Verordnung des Bundes über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens (SR 172.021.2) orientieren, welche am 1. Januar 2011 in Kraft getreten ist.

### **Vorteile der Zuger Lösung**

Im Kanton Zug werden unterschrittsbedürftige Eingaben nicht nur mittels SuisseID, sondern auch unter Verwendung einmaliger Transaktionscodes eingereicht werden können, welche der einreichenden Person über einen alternativen Kanal (z.B. Mobiltelefon) zugestellt werden. Im Fokus stehen insbesondere Personen, die nur wenige Male pro Jahr mit den kantonalen Behörden kommunizieren und daher weder das komplizierte Verfahren zum Erwerb einer SuisseID, noch deren Kosten auf sich nehmen wollen (je nach Angebot zwischen Fr. 79.– pro Jahr bzw. Fr. 129.– für drei Jahre in der günstigsten Variante). Die Zuger Lösung fördert damit nicht nur den Einsatz moderner Technologien, sondern trägt auch dazu bei, dem flächendeckenden Einsatz der elektronischen Übermittlung zum Durchbruch zu verhelfen. Ferner berücksichtigt sie den sich abzeichnenden Wechsel vom PC zu den Mobilgeräten (z.B. Tablets), bei denen der Einsatz der heutigen SuisseID nicht möglich ist.

## **2. Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes**

Im Verfahrensrecht müssen zwei verschiedene Arten des elektronischen Verkehrs unterschieden werden: Auf der einen Seite der Verkehr der Einzelnen mit den Behörden (Einreichung von Eingaben sowie Zugriff auf eigene Geschäftsfälle und Daten), auf der anderen Seite der Verkehr der Behörden mit den Einzelnen (Mitteilung von Entscheidungen). Die vorliegende Teilrevision regelt beide Arten des elektronischen Verkehrs.

Sie regelt jedoch ausschliesslich den elektronischen Verkehr mit den Behörden, auf die das VRG Anwendung findet, d.h. den elektronischen Verkehr mit den Verwaltungsbehörden des Kantons und der Gemeinden sowie mit dem kantonalen Verwaltungsgericht. Sie regelt nicht den Verkehr der Behörden untereinander und hat auch keine Auswirkungen auf die Behörden der Zivil- und Strafrechtspflege sowie des Schuldbetreibungs- und Konkursverfahrens, da der elektronische Verkehr für diese Behörden im Bundesrecht geregelt ist.

### **Ingress**

Die Rechtsgrundlage wird angepasst, da § 55<sup>bis</sup> der Kantonsverfassung mit KRB vom 28. Juni 1990 aufgehoben worden ist (GS 24, 161).

### **§ 3a Eingaben**

Der Begriff der Eingabe wird als Oberbegriff für verschiedenste Rechtshandlungen der Parteien im VRG zwar erwähnt (§ 7 Abs. 1 und § 32 VRG), im Unterschied zum Begriff des Entscheids (§ 4 VRG) jedoch nirgends definiert. Die Eingabe umfasst Vorkehrungen der Parteien im Rahmen eines Verfahrens vor den Verwaltungsbehörden des Kantons und der Gemeinden sowie dem kantonalen Verwaltungsgericht, die auf eine bestimmte Rechtswirkung gerichtet sind. Darunter fallen verfahrensauslösende Vorkehren (z.B. Anmeldung für Musikschule, Reservation von Räumlichkeiten, Bewilligungsgesuch, Einreichung der Steuererklärung, Einreichung einer Beschwerde oder Klage, Reservation eines Buches in der Bibliothek, Verlängerung der Ausleihfrist eines Buches), Antworten (z.B. Auskunftserteilung an Veranlagungsbehörde, Beschwerde- oder Klageantwort) oder Stellungnahmen (z.B. Stellungnahme zu Beweismitteln oder Verfügungsentwürfen). Keine Eingabe stellt zum Beispiel das Herunterladen eines Merkblatts oder ein E-Mail dar, mit dem nach den Öffnungszeiten einer Behörde gefragt oder um Zustellung einer Broschüre ersucht wird.

### **§ 9a Zulässigkeit elektronischer Eingaben**

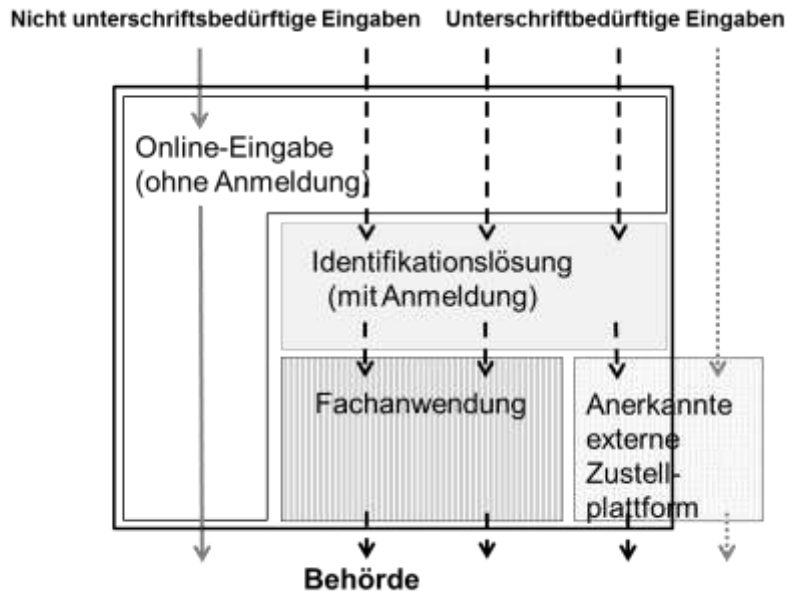
Der elektronische Verkehr mit den Behörden soll sich schrittweise entwickeln. Eingaben können daher nur dann elektronisch eingereicht werden, wenn die Behörde die elektronische Eingabe im betreffenden Verfahren anbietet. Falls nötig, kann eine vorgesetzte Behörde aufgrund ihres Weisungsrechts eine untergeordnete Behörde auch dazu anhalten, die elektronische Eingabe in einem bestimmten Verfahren zu ermöglichen.

## § 9b Modalitäten der elektronischen Eingabe

### Absatz 1

#### Eingabekanäle

Für Eingaben stehen je nachdem, ob sie der Schriftform bzw. einer Unterschrift bedürfen, drei Eingabekanäle zur Verfügung:



Der Betrieb der Identifikationslösung erfolgt durch den Kanton Zug. Der Betrieb der anerkannten externen Zustellplattform erfolgt durch eine externe Anbieterin bzw. einen externen Anbieter. Das E-Mail steht für Eingaben gemäss vorerwähnter Definition nicht zur Verfügung, da es den Anforderungen an die Datensicherheit nicht zu genügen vermag.

Die Internetnutzung hat in den letzten Jahren zwar stark zugenommen. Nach wie vor gibt es jedoch Personen, die nicht über dieses Medium verfügen oder es wegen fehlendem Vertrauen nicht oder nur beschränkt nutzen wollen. Einen ausschliesslich elektronischen Behördenverkehr wird es daher nicht geben. Eingaben können auch in Zukunft schriftlich eingereicht werden. Online-Formulare können ausgedruckt, von Hand ausgefüllt und per Post eingereicht werden. § 9b Abs. 1 ist dementsprechend bewusst als Kann-Bestimmung ausformuliert.

#### Eingaben für die die Schriftform bzw. eine Unterschrift nicht vorgeschrieben ist

Eingaben, für die die Schriftform bzw. eine Unterschrift nicht vorgeschrieben ist, können wie bis anhin mittels Online-Formularen eingereicht werden, welche auf der Homepage des Kantons oder der Gemeinden zu finden sind. Selbstverständlich kann nach Eingabe einer Zugangskennung (Kundennummer und persönliches Passwort, jedoch ohne Einmalpasswort) oder mittels Suisse ID auch über die Identifikationslösung auf solche Formulare zugegriffen werden, sofern diese Formulare über eine Schnittstelle zur Identifikationslösung verfügen. Mittlerweile stehen bereits Dutzende solcher Formulare zur Verfügung (z.B. Gesuch um Erteilung eines Fischereipatents, Fristerstreckungsgesuch für die Einreichung der Steuererklärung, Reservation SBB-Tageskarte, Bestellung Wohnsitzbescheinigung).

#### Eingaben für die die Schriftform gesetzlich vorgeschrieben ist

Überall dort, wo das kantonale Verwaltungsrecht die Schriftform bzw. eine Unterschrift als Gültigkeitsvoraussetzung einer Eingabe oder ihrer Abänderung verlangt (vgl. z.B. §§ 43 und 68 VRG) muss die elektronische Eingabe inklusive Beilagen

- a) entweder über die elektronischen Identifikationslösung des Kantons oder
- b) über eine anerkannte externe Zustellplattform eingereicht werden.

In die Identifikationslösung ist für Rechtsmittelverfahren eine anerkannte Zustellplattform integriert. Rechtsmittel und Rechtsbehelfe können aber auch über eine anerkannte externe Zustellplattform eingelegt werden. Die Verwendung einer anerkannten Zustellplattform hat für die Nutzerinnen und Nutzer den Vorteil, dass sie sowohl für Rechtsmittelverfahren vor den kantonalen als auch für Rechtsmittelverfahren vor den Bundesbehörden (wo die Verwendung einer anerkannten Zustellplattform vorgeschrieben ist) den gleichen Kommunikationskanal verwenden können.

Mit der Identifikationslösung und der anerkannten Zustellplattform kann sichergestellt werden, dass die Eingabe wirklich durch diejenige Person erfolgt ist, für die sie sich ausgibt. Ausserdem erhält die Absenderin bzw. der Absender eine elektronische Empfangsbestätigung, was insbesondere bei fristgebundenen Eingaben von Bedeutung ist.

Die Eingabe über die elektronische Identifikationslösung bietet im Gegensatz zur anerkannten externen Zustellplattform den Vorteil, dass der Verwaltungskundin bzw. dem Verwaltungskunden ein gebührenfreier Kanal für die elektronische Kommunikation zur Verfügung steht und damit die Hürde für die elektronische Kommunikation so weit wie möglich reduziert wird.

#### **Unterschriftsbedürftige Eingaben über die Identifikationslösung**

Die elektronische Identifikationslösung des Kantons Zug ermöglicht die sichere Identifikation von Personen und ermöglicht die Abgabe von Willenserklärungen in der Fachanwendung.

Kernstück der elektronischen Identifikationslösung ist das Benutzerkonto, ähnlich den Benutzerkonten im e-Banking oder in Online-Shops. Dieses Benutzerkonto kann ausschliesslich von der jeweiligen Verwaltungskundin bzw. dem jeweiligen Verwaltungskunden aktiviert, eingesehen, gepflegt und wieder aufgehoben werden. Eine Auswertung der getätigten Geschäftsvorgänge der Benutzerin oder des Benutzers durch eine Behörde des Kantons ist nicht möglich, da lediglich die Verbindungsnachweise und Änderungen am Benutzerkonto protokolliert werden.

Die Anmeldung an der Identifikationslösung erfolgt durch Eingabe einer Zugangskennung (Kundennummer/persönliches Passwort) und eines mittels SMS zugestellten Einmalpassworts oder mittels SuisselD. Anschliessend kann die Benutzerin oder der Benutzer auf die Fachanwendungen zugreifen und die gewünschten Eingaben vornehmen. **Der Kanton Neuenburg bietet bereits seit Dezember 2012 die Identifikation mittels Zugangskennung und SMS-Code an, der Kanton Jura seit 21. Februar 2013.**

Eine Willenserklärung ist erst nach erfolgter Anmeldung an der Identifikationslösung möglich. Die Willenserklärung erfolgt mittels Transaktionscode. Der Transaktionscode kann in der jeweiligen Fachanwendung am Ende der Eingabemaske durch anklicken eines entsprechenden Buttons angefordert werden. Dieser Code wird den Einreichenden über einen alternativen Kanal zugestellt (SMS auf Mobiltelefon). Die Willensbekundung erfolgt anschliessend durch Eingabe des erhaltenen Transaktionscodes im dafür vorgesehenen Feld und anklicken eines Bestätigungsbuttons.

Bei Eingaben, die eine Mehrfachunterschrift erfordern (z.B. Baugesuche, Steuererklärung verheirateter Personen) wäre etwa folgende Lösung denkbar: Im entsprechenden Online-Formular

wird die erforderliche Anzahl Unterschriftenfelder angezeigt. Die angemeldete Benutzerin bzw. der angemeldete Benutzer trägt in die jeweiligen Felder die Kundennummern derjenigen Personen ein, die die Eingabe ebenfalls unterzeichnen müssen. Die Fachanwendung greift daraufhin via Benutzerkonto auf die Mobiletelefonnummern dieser Personen zu und stellt ihnen via SMS je einen unterschiedlichen Transaktionscode zu. Die Transaktionscodes müssen anschliessend in die dafür vorgesehenen Willenserklärungsfelder eingefüllt werden.

Wird das Formular abgesendet, bevor alle erforderlichen Personen unterzeichnet haben, wird die Eingabe zwischengespeichert und die abwesenden Personen erhalten mittels E-Mail einen Link auf die zwischengespeicherte Eingabe mit der Aufforderung, die noch fehlende Unterschrift zu leisten.

Anstelle der Willenserklärung mittels Transaktionscode ist alternativ auch die elektronische Signatur mittels SuisseID möglich. Am Ende der Eingabe ist der Button «Lokal signieren» anzuklicken und das lokale PDF-Signierprogramm zu starten. Die Willenskundgabe erfolgt im vorbereiteten Signierfeld durch Eingabe des SuisseID-Pins. Anschliessend ist durch anklicken des Buttons «Senden» in der Fachanwendung die Eingabe abzuschliessen. Mehrfachunterschriften können in analoger Weise geleistet werden wie bei der Abgabe von Willenserklärungen mittels Transaktionscode.

Selbstverständlich können Transaktionscodes oder eine qualifizierte elektronische Signatur die eigenhändige Unterschrift nur dort ersetzen, wo das kantonale Verwaltungsrecht die einfache Schriftlichkeit verlangt. Die Transaktionscodes oder eine qualifizierte elektronische Signatur ersetzen damit keine gesetzlich verlangten eigenschriftlichen Angaben (qualifizierte Schriftlichkeit) oder eine öffentliche Beurkundung. Die elektronische öffentliche Beurkundung ist zwar ebenfalls möglich, untersteht aber besonderen bundesrechtlichen Vorschriften.

### **Unterschriftenbedürftige Eingabe über eine anerkannte Zustellplattform**

Beim Obergericht erfolgt die elektronische Eingabe über eine sogenannte anerkannte Plattform für die sichere Zustellung. Dabei handelt es sich um einen sicheren Kommunikationskanal, welcher den verschlüsselten und nachweisbaren Versand und Empfang von (unterschriftenbedürftigen) elektronischen Mitteilungen ermöglicht. Die Nachvollziehbarkeit wird über elektronische Quittungen sichergestellt, die zum Zeitpunkt der Eingabe bzw. zum Zeitpunkt der Übergabe der elektronischen Nachricht an die Empfängerin oder den Empfänger ausgestellt werden, einen entsprechenden Zeitstempel enthalten und zur Sicherstellung der Unveränderbarkeit selbst digital signiert sind. Vereinfacht ausgedrückt handelt es sich um das elektronische Pendant zum eingeschriebenen Brief. Eine solche Plattform eignet sich wie sein postalisches Pendant für Verfahren, bei denen lediglich eine Mitteilung von A nach B verschickt werden muss (z.B. Beschwerdeverfahren), nicht aber für formularbasierte oder sich regelmässig wiederholende strukturierte Massengeschäfte (z.B. Einreichung von Online-Steuererklärungen).

Die Verordnung des Bundes über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren enthält detaillierte Anforderungen an die Anerkennung von Plattformen für die sichere Zustellung. Die bereits anerkannten Zustellplattformen (z.B. Zustellplattform der Firma PrivaSphere AG oder IncaMail der Schweizerischen Post) sind auf der Homepage des Eidgenössischen Finanzdepartements aufgelistet<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> <http://www.isb.admin.ch/themen/sicherheit/00530/01200/index.html?lang=de>

**Absatz 2**

Im Verwaltungsverfahren gibt es Dokumente (z.B. Pläne, Bilder, Graphiken), die aufgrund ihrer Grösse nur stark komprimiert übermittelt werden können, was deren Ausdruck in Originalgrösse ausschliesst bzw. deren Betrachtung am Bildschirm erschwert. Solche Dokumente eignen sich derzeit nicht für die elektronische Übermittlung. Ebenso kann es Dokumente geben, die sich aus betrieblichen Gründen nicht für eine elektronische Übermittlung eignen. Die Behörde muss daher einzelne Typen von Dokumenten von der elektronischen Einreichung ausnehmen können.

Wenn eine Behörde auf das Original der elektronischen Eingabe oder deren Beilagen angewiesen ist oder z.B. die Echtheit einer elektronischen Urkunde anzweifelt, hat sie das Recht, die Nachreichung des entsprechenden Originals zu verlangen. Die Nachforderung des Originals muss jedoch die Ausnahme bleiben und darf nicht dazu missbraucht werden, bei jeder elektronischen Eingabe stets auch die Nachreichung in Papierform zu verlangen.

Kann die Behörde die elektronische Eingabe nicht lesen, z.B. weil bei der Übermittlung technische Mängel eingetreten sind, so kann sie zudem der Partei gestützt auf § 32 VRG eine kurze Frist zur Behebung des Mangels ansetzen, unter der Androhung, dass die Eingabe sonst unbeachtet bleibt.

Wird eine unterschriftsbedürftige Eingabe ohne Transaktionscode oder qualifizierte elektronische Signatur eingereicht, ist in Analogie zur ständigen Praxis des Verwaltungsgerichts bei unterschriftsbedürftigen Eingaben in Papierform, ebenfalls eine entsprechende Nachfrist anzusetzen. Vorbehalten bleiben abweichende gesetzliche Vorschriften wie z.B. § 26 Bst. i der Submissionsverordnung vom 20. September 2005 (BGS 721.53), wonach eine Anbieterin bzw. ein Anbieter von der Teilnahme am Submissionsverfahren ausgeschlossen wird, wenn sie oder er wesentliche Formerfordernisse verletzt hat, insbesondere durch eine fehlende Unterschrift.

**Absatz 3**

Aufgrund der rasanten Entwicklung im technologischen Bereich ist es nicht sinnvoll, die Einzelheiten der elektronischen Übermittlung auf Gesetzesstufe zu regeln. Die entsprechende Kompetenz für das Verwaltungsverfahren wird daher dem Regierungsrat übertragen.

Der Regierungsrat wird in der Verordnung unter anderem den Erwerb des Benutzerkontos, die dafür erforderlichen Personendaten und Identifikatoren, deren Bearbeitung sowie die Protokollierung regeln.

Der Erwerb eines Benutzerkontos wird voraussichtlich auf zwei Arten möglich sein: Im Kanton Zug steuerpflichtige Personen können einen Antrag auf Ausstellung eines Benutzerkontos mittels Onlineformular stellen, da sie bereits im kantonalen Steuersystem verzeichnet und dementsprechend sicher identifizierbar sind. Dazu tragen sie im Onlineformular eine eindeutige Identifikationsnummer ein (z.B. Sozialversicherungsnummer oder Personenummer gemäss Steuererklärung), drucken das Onlineformular aus, unterzeichnen und retournieren es. Bei juristischen Personen kann voraussichtlich die gemäss Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) oder Personenummer zuständige Person (Inhaberin bzw. Inhaber, Geschäftsführerin bzw. Geschäftsführer etc.) ein Benutzerkonto beantragen. Diese Person erhält dann die Kundennummer und das Initialpasswort und kann anschliessend im Benutzerkonto natürliche Personen eintragen, die unter dem Namen der juristischen Person auf bestimmte Fachanwendungen zugreifen dürfen. Welche expliziten Rechte diese Nutzerinnen und Nutzer in den Fachanwendungen haben, wird nicht im Benutzerkonto abgebildet, sondern muss durch die gemäss UID zuständige Person in der Fachanwendung geregelt werden. Dies bedeutet, dass in der

Fachanwendung (z.B. eKonto Steuern), eine Web-Benutzerberechtigung implementiert werden muss. Daneben wird die Eröffnung eines Benutzerkontos auch elektronisch möglich sein, wenn der Antrag mit einer qualifizierten elektronischen Signatur eingereicht wird.

Nach erfolgter Antragstellung werden den Antragstellenden ihre Kundennummer sowie ein Initialpasswort per Einschreiben zugestellt. Im Falle der Antragstellung mittels qualifizierter elektronischer Signatur werden die Kundennummer sowie das Initialpasswort während dem Aktivierungsvorgang elektronisch angezeigt.

Während der erstmaligen Aktivierung müssen die Nutzerinnen und Nutzer u.a. ein neues Passwort setzen, welches von den Behörden nicht eingesehen werden kann. Ausserdem müssen sie ihre E-Mail-Adresse und Mobiltelefonnummer hinterlegen. Nach erfolgter Überprüfung der hinterlegten E-Mail-Adresse und Mobiltelefonnummer durch ein Kontroll-E-Mail bzw. -SMS wird das Benutzerkonto automatisch aktiviert. Anschliessend können elektronische Dienstleistungen in Anspruch genommen und unterschrittsbedürftige Eingaben eingereicht werden. Vertretungsrechte können, sofern vorgesehen, in der jeweiligen Fachanwendung vergeben werden, indem dort die Kundennummer der jeweiligen Vertreterin bzw. des jeweiligen Vertreters eingetragen wird.

Falls im Zusammenhang mit der elektronischen Übermittlung Probleme entstehen (z.B. Diebstahl der Zugangskennung), soll die Strafverfolgungsbehörde auf Antrag einer Partei oder Behörde voraussichtlich folgende Auswertungen anordnen können: verwendete Kundennummer, An- und Abmeldezeitpunkt, Verbindungsnachweis, Statusänderungen (Aktivierung/Sperrung) sowie Änderungen am Benutzerkonto. Ausserdem können die Inhaberinnen und Inhaber die Zeitpunkte selber einsehen, in denen sie sich an der Identifikationslösung angemeldet haben. Die Protokollierung der getätigten Geschäftsvorgänge innerhalb der Fachanwendung bzw. E-Governmentdienstleistung erfolgt nicht im Benutzerkonto, sondern bei der für die jeweilige Fachanwendung bzw. E-Governmentdienstleistung zuständigen Behörde.

Aufgrund der technischen Anforderungen an die IT-Systeme wird die elektronische Übermittlung von Eingaben in der Verordnung voraussichtlich auf die kantonale Verwaltung, das Verwaltungsgericht und die Einwohnergemeinden beschränkt werden. Der Regierungsrat muss dementsprechend in der Lage sein, die Anwendbarkeit von § 9b Abs. 1 VRG einzuschränken und auf dem Verordnungsweg zu bestimmen, an welche Behörden elektronische Mitteilungen gemacht werden können.

### **§ 9c Zugriff auf eigene Geschäftsfälle und Daten**

Mit der Teilrevision des VRG wird den Verfahrensbeteiligten nicht nur die elektronische Einreichung von unterschrittsbedürftigen Eingaben an die Verwaltungsbehörden des Kantons und die Gemeinden sowie an das kantonale Verwaltungsgericht ermöglicht, sondern auch ein zentraler Zugang auf die eigenen Geschäftsfälle und Daten. Mit diesem Zugriff können von der Inhaberin oder dem Inhaber des Benutzerkontos Abfragen getätigt werden. Beispielsweise kann bei der Steuerverwaltung auf das eigene Steuerkonto zugegriffen und der Stand des Veranlagungsverfahrens abgefragt werden. Voraussetzung für den Zugriff ist, dass die Behörde diese Dienstleistung anbietet. Ein Rechtsanspruch auf elektronischen Zugriff besteht nicht.

### **§ 9d Haftung für die Zugangskennung und das Einmalpasswort**

Die Haftungsbestimmung von § 9d VRG entspricht derjenigen von Art. 59a OR (SR 220), welcher die Haftung im Falle des Missbrauchs einer elektronischen Signatur regelt. Gemäss



Art. 59a OR haften Inhaberinnen und Inhaber eines Signaturschlüssels Drittpersonen für Schäden aus dem Missbrauch ihres Signaturschlüssels. Eine analoge, gleich strenge Regelung soll auch für die Nutzerinnen und Nutzer der elektronischen Identifikationslösung des Kantons Zug gelten.

Wer die vom Regierungsrat in der Verordnung zu regelnden Sicherheitsvorkehrungen beachtet, setzt sich nur einem geringen Haftungsrisiko aus, da die Nutzerinnen und Nutzer der elektronischen Identifikationslösung nur glaubhaft machen müssen, dass sie die notwendigen und zumutbaren Sicherheitsvorkehrungen getroffen haben, um den Missbrauch ihrer Zugangskennung und ihres Einmalpassworts zu verhindern. Einen vollumfänglichen Beweis müssen sie dafür nicht erbringen. Bei der elektronischen Übermittlung von Eingaben über eine anerkannte Zustellplattform richtet sich die Haftung nach den AGB der jeweiligen Anbieterin bzw. des jeweiligen Anbieters.

## **§ 16 Akteneinsicht**

Aufgrund des verfassungsmässigen Rechts auf rechtliches Gehör sind die Parteien in einem vor Verwaltungs- oder Justizbehörden hängigen, streitigen Verfahren berechtigt, Einsicht in die für den Entscheid relevanten Akten zu nehmen. Das Akteneinsichtsrecht schliesst die Befugnis ein, sich Aufzeichnungen zu machen und Kopien zu erstellen, sofern dies der Behörde nicht unverhältnismässigen Aufwand verursacht (BGE 131 V 41). Ein Anspruch auf Zustellung einzelner oder gar aller Akten besteht in einem hängigen, streitigen Verfahren grundsätzlich nicht.

Ausserhalb eines hängigen, streitigen Verwaltungsverfahrens besteht ein Anspruch auf Zustellung von Kopien gestützt auf § 3 Abs. 2 Bst. a in Verbindung mit § 17 Abs. 2 des Datenschutzgesetzes vom 28. September 2000 (DSG; BGS 157.1).

Mit zunehmender Digitalisierung der Akten und der Möglichkeit auf eigene Geschäftsfälle und Daten zugreifen zu können, dürfte auch der elektronischen Akteneinsicht vermehrte Bedeutung zukommen. Damit eine Partei auf diese Weise Einsicht nehmen kann, muss sie damit einverstanden sein. Eine Partei kann jedoch nicht auf der elektronischen Zustellung bzw. der direkten Akteneinsicht im elektronischen System bestehen, da in § 16 Abs. 2 VRG lediglich eine Befugnis der Behörde, nicht aber ein Recht der Partei statuiert wird und sich auch aus § 17 Abs. 2 DSG lediglich ein Anspruch auf Zustellung in Papierform ergibt.

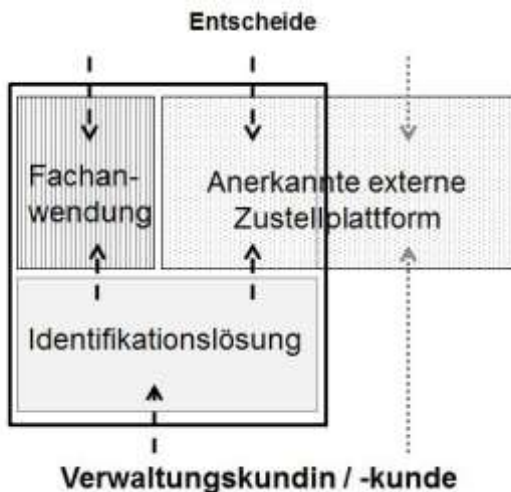
## **§ 21 Mitteilung der Entscheide**

### **Entscheid**

Als Entscheide im Sinne von § 4 des VRG gelten Anordnungen und Feststellungen der Verwaltungsbehörden des Kantons und der Gemeinden sowie dem kantonalen Verwaltungsgericht mit hoheitlicher Wirkung sowie Urteile des Verwaltungsgerichtes.

### **Zustellkanäle**

Für die Zustellung von Entscheiden stehen der Behörde drei Kanäle zur Verfügung:



Die Behörde kann Entscheide in der Fachanwendung oder in einem elektronischen Postfach auf der anerkannten Zustellplattform zur Abholung bereitstellen. Liegt der Entscheid zur Abholung bereit, wird unverzüglich eine elektronische Abholeinladung via SMS oder E-Mail an die elektronische Zustelladresse der betroffenen Verwaltungskundin oder des betroffenen Verwaltungskunden versandt. Die Abholungseinladung enthält Angaben zum Datum des Versands und die Internetadresse, unter der der Entscheid zur Abholung bereit liegt, die Abholfrist und ein Hinweis auf den Zeitpunkt, in dem die Mitteilung wirksam wird. Das E-Mail steht für den Versand von Entscheiden nicht zur Verfügung, da es den Anforderungen an die Datensicherheit nicht zu genügen vermag.

Es kann nicht verlangt werden, dass jemand auf elektronischem Weg erreichbar sein muss. Die elektronische Eröffnung ist daher nur möglich, wenn sich die Empfängerin bzw. der Empfänger der elektronischen Mitteilung vorgängig dazu bereit erklärt und die rechtlichen Folgen akzeptiert hat. Diese Zustimmung muss ausdrücklich und generell erfolgen, d.h. sie kann nicht auf die Zustellung einzelner Entscheide beschränkt werden. Die genauen Anforderungen an die elektronische Eröffnung werden vom Regierungsrat in einer Verordnung geregelt.

### 3. Vernehmlassungsergebnisse

Im verwaltungsexternen Vernehmlassungsverfahren wurden die Einwohnergemeinden, Bürgergemeinden, Parteien, Wirtschaftsverbände, das Verwaltungsgericht, die kantonale Datenschutzstelle, das Staatsarchiv und der Anwaltsverein eingeladen, zur Teilrevision des VRG und zum Entwurf der zugehörigen Verordnung bis 21. August 2013 Stellung zu nehmen. Insgesamt gingen 19 Vernehmlassungen ein, wobei drei Vernehmlassungsteilnehmende auf eine Stellungnahme zu den Vorlagen verzichteten.

#### Einwohnergemeinden

Die Einwohnergemeinden begrüßen die Bestrebungen, den Verwaltungskundinnen und -kunden eine unkomplizierte und jederzeit einsetzbare Möglichkeit zu bieten, Verwaltungsgeschäfte online abzuwickeln. Sie weisen darauf hin, dass sich der aufgezeigte Weg bereits in anderen Kantonen bestens bewährt habe und sehr sinnvoll und durchdacht zu sein scheine.

Sie bedauern jedoch, nicht früher in den Prozess eingebunden worden zu sein. Aus der Vorlage lasse sich unschwer herauslesen, dass lediglich auf die Bedürfnisse der Gerichte und des kantonalen Steueramtes abgestellt wurde, aber kaum auf die Bedürfnisse der Kundschaft der Gemeinden für den Umgang mit den gemeindlichen Verwaltungsstellen sowie auf die Bedürf-

nisse nach Information über den Stand dieser Verwaltungsverfahren. So sei bei der Entwicklung der Applikation die Eingabe mit Mehrfachunterschriften nicht berücksichtigt worden. Diese Mängel seien zu beheben, indem nachträglich die Applikationsverantwortlichen der Gemeinden ihre Anforderungen an die neue Informatiklösung in einer effizienten Form einbringen können.

Zu berücksichtigen sei, dass die Gemeinden die Online-Abwicklung von Verwaltungsgeschäften sowie die Online-Abfrage des Verfahrensstandes bereits seit längerem über ihre eigenen Online-Plattformen ebenfalls anbieten. Da die Gemeinden ebenfalls viele Dienstleistungen anbieten, für welche keine Unterschrift nötig ist, sollte auch für diese Geschäfte eine Regelung ins Gesetz einfließen (analog der Regelung für Eingaben gemäss § 9b VRG). Aus Sicht der Kundschaft sei es egal, ob diese Dienstleistungen auf der kantonalen oder den gemeindlichen Plattformen angeboten werden. Es solle deshalb eine Durchlässigkeit dieser verschiedenen Auftritte (nicht nur verlinkt) geschaffen werden.

Die neue Lösung solle möglichst auf einer bestehenden Applikation aufgebaut werden, da bereits funktionierende Lösungen in anderen Kantonen im Einsatz seien.

Im Bericht brauche es Ausführungen zur Frage, wie der Zugang seitens der Behörden zu den behördlichen Benutzerkonten erfolge. Es stelle sich die Frage, ob eine Körperschaft mehrere Konten führen könne, wer kompetent sei, die entsprechenden Zugangsberechtigungen einrichten zu lassen, und ob über das Konto auch der Rechtsverkehr mit dem Kanton abgewickelt werden könne.

Es sei davon auszugehen, dass sämtliche Fachapplikationen, bei welchen heute der Zugang nicht über eine starke Authentifizierung erfolgt und welche an die Identifikationslösung angebunden werden, auch künftig nicht über eine starke Authentifizierung verfügen müssten. Sollte dies nicht der Fall sein, so brauche es im Bericht Aussagen zu den entsprechenden Kostenfolgen.

Zu begrüssen wäre, wenn sämtliche Eingaben, welche elektronisch erfolgen können, in einer Übersicht im Internet publiziert würden. Damit wäre klargestellt, in welchen Verfahren Eingaben elektronisch erfolgen können und in welchen nicht.

Ferner sei zu berücksichtigen, dass sich die elektronische Abwicklung nicht für alle Geschäfte eignen dürfte, so z.B. bei der Sozialhilfe, wo das persönliche Gespräch eine wichtige Funktion einnimmt. Im Gesetz oder in der Verordnung sei daher eine entsprechende Einschränkung für die elektronische Abwicklung vorzusehen.

Zu den Vernehmlassungen der Einwohnergemeinden ist zu bemerken, dass die Informatikkoordinatoren der Einwohnergemeinden im Rahmen der Kantonalen Informatikkonferenz bereits seit 2008 regelmässig über die E-Governmentstrategie und an den Sitzungen vom 13. Juni und 5. Dezember 2013 sowie an der Sitzung vom 6. Juni 2013 über das Projekt Benutzerkonto informiert wurden. Ausserdem wurden den Einwohnergemeinden an der Informationsveranstaltung vom 13. Juni 2013 in der Aula des Kaufmännischen Bildungszentrums (KBZ) die Möglichkeiten der elektronischen Übermittlung anhand einer Demonstration aufgezeigt und Fragen zu den Gesetzesvorlagen beantwortet. Die zwischenzeitlich eingegangenen Vernehmlassungen haben gezeigt, dass in einzelnen Bereichen noch Missverständnisse bzw. Unklarheiten bestehen, welche es auszuräumen gilt:

Die elektronische Identifikationslösung ermöglicht die sichere Identifikation von Personen. Die Abgabe von Willenserklärungen erfolgt jedoch nicht in der Identifikationslösung, sondern in der

jeweiligen Fachanwendung. Im Bericht zu § 9b VRG werden mögliche Lösungen aufgezeigt, wie die Abgabe von Mehrfachunterschriften erfolgen könnte.

Bei der neuen Informatiklösung handelt es sich nicht um eine Applikation/Fachanwendung, mit der Online-Eingaben abgewickelt werden können. Die Abwicklung der Online-Eingaben inklusive Willenserklärung(en) erfolgt in den jeweiligen gemeindlichen Fachanwendungen. Gebaut wird ein Benutzerkonto (Fokus Bürgerkonto) mit folgenden Funktionalitäten:

1. Zentrales Benutzerregister (natürliche und juristische Personen);
2. Nur noch ein Benutzerkonto für den Zugriff auf die kantonalen und gemeindlichen Fachanwendungen;
3. Zur Verfügungstellung einer Identitätsprüfung zu Handen der jeweiligen Fachanwendung.

Die Finanzdirektion wird 2014 die Detailspezifikation für den Bau des Benutzerkontos erarbeiten, da keine Standardlösungen existieren, die ohne erhebliche Anpassungen und Aufwendungen im Kanton Zug eingesetzt werden könnten. Die Gemeinden werden vorgängig eingeladen, der Finanzdirektion die für die Online-Auftritte der Gemeinden verantwortlichen Personen zu melden, welche an der Erarbeitung und Abnahme der Detailspezifikation mitwirken wollen. Die Publikation aller Eingaben, die elektronisch eingereicht werden können, wird Bestandteil dieser Detailspezifikation sein.

Die Eröffnung des Benutzerkontos gemäss Vorgaben des Kantons ermöglicht im Gegensatz zu der bei einzelnen Gemeinden üblichen Selbstregistrierung eine sichere Identifikation der Nutzerinnen und Nutzer. Erst diese sichere Identifikation eröffnet die Möglichkeit, unterschriftsbedürftige Eingaben einreichen zu können. Ein Nebeneinander von mehreren Benutzerkonten ist aus Kundensicht nicht erwünscht und sinnvoll (aufwändige Pflege von Kontodaten, Verwechslungsgefahr bei Passwordeingabe etc.). Das Benutzerkonto des Kantons Zug wird Standardschnittstellen zu allen Fachanwendungen des Kantons und der Gemeinden und die Speicherung von Favoriten (Link auf bestimmte E-Governmentanwendungen) ermöglichen. Die Fachanwendungen der Gemeinden müssen Schnittstellen zum Benutzerkonto unterstützen. Ist dies der Fall, ist die Durchlässigkeit der verschiedenen Auftritte sichergestellt.

Um zu verdeutlichen, dass E-Governmentdienstleistungen, für die keine Unterschrift erforderlich ist, nicht nur mit der elektronischen Identifikationslösung, sondern wie bis anhin auch online eingereicht werden können, wurde der Wortlaut von § 9b Abs. 1 Satz 1 VRG präziser formuliert. Damit ist klaggestellt, dass es in solchen Fällen auch künftig keine starke Authentifizierung braucht und keine Kosten für die Zustellung eines Einmalpassworts via SMS anfallen. Die Identifikationslösung kann selbstverständlich auch für E-Governmentdienstleistungen verwendet werden, bei denen es sich nicht um Eingaben im Sinne von § 3a VRG handelt (z.B. Meldung von Fledermaussichtungen; Herunterladen eines Merkblattes). Auch in solchen Fällen genügt die Eingabe der Zugangskennung (Kundennummer und persönliches Passwort). Eine spezielle gesetzliche Regelung braucht es für solche Fälle nicht.

Die Behörden des Kantons und der Gemeinden verfügen nicht über ein Benutzerkonto. Der Entscheid wird in der Fachanwendung von der bzw. denjenigen Personen digital signiert, welche gemäss behördeninterner Kompetenzregelung dazu ermächtigt sind. Der signierte Entscheid wird dann entweder in der Fachanwendung oder in einem elektronischen Postfach auf der anerkannten Zustellplattform für die Adressatin oder den Adressaten zur Abholung bereitgestellt. Das Benutzerkonto ist dementsprechend nicht für den Verkehr der Behörden untereinander oder den behördeninternen Verkehr bestimmt (vgl. Ziffer 2 des Berichts).

Um Missverständnisse zu vermeiden, wird die bisher nur im Verordnungsentwurf enthaltene Bestimmung, wonach Eingaben einer Behörde nur dann elektronisch eingereicht werden können, wenn die Behörde die elektronische Übermittlung im entsprechenden Verfahren anbietet, ins VRG überführt. Damit ist klargestellt, dass es Sache der Behörden bleiben wird, welche Dienstleistungen sie elektronisch anbieten wollen.

### **Bürgergemeinden**

Mangels Betroffenheit verzichtet der Verband Zuger Bürgergemeinden im Namen der Bürgergemeinden des Kantons Zug auf eine Stellungnahme. In einer ergänzenden Stellungnahme weist der Bürgerrat der Stadt Zug darauf hin, dass die Kann-Bestimmung von § 16 Abs. 1a VRG betreffend elektronische Akteneinsicht beibehalten werden muss, um kleinere Gemeinden vor unnötigem administrativem Aufwand sowie vor grossem Investitionsaufwand zu bewahren.

### **Parteien**

Die CVP begrüsst den Ausbau des elektronischen Datenaustauschs und hat zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage keine Bemerkungen. Sie fragt sich jedoch, ob tatsächlich eine Zuger Lösung entwickelt werden muss oder ob nicht eine bereits existierende übernommen werden könnte. Die finanziellen Auswirkungen erachtet sie als sehr hoch, da diese weit über jenem Betrag liegen, der gemäss Budget und Finanzplan vorgesehen sei. Sie ersucht den Regierungsrat Aussagen zu den finanziellen Auswirkungen auf die Gemeinden zu machen, eine Kostenreduktion zu prüfen und den Bericht mit Erläuterungen zum Einsparungspotenzial zu ergänzen.

Die SVP hat aus technischer Sicht nichts gegen die Vorlage einzuwenden und begrüsst, dass die Inanspruchnahme des elektronischen Rechtsweges und der elektronischen Behördenkommunikation auf freiwilliger Basis geschieht. Sie weist darauf hin, dass bei der SVP angesichts der jüngeren Ereignisse bezüglich der Überwachung der elektronischen Kommunikation der Bürger eine grundsätzliche, nicht unerhebliche Skepsis vorhanden ist, was die Elektronisierung im Allgemeinen und diejenige im Geschäftsverkehr mit Behörden im Besonderen anbelangt.

Die SP begrüsst die vorgesehene Teilrevision des VRG. Sie weist darauf hin, dass heute in mindestens zwei Zuger Einwohnergemeinden (Zug und Baar) eigene Benutzerkonti angelegt werden können. Sie erwartet mittelfristig von den Einwohnergemeinden, dass diese Benutzerkonti in jene des Kantons überführt werden.

Zu den Vernehmlassungen der Parteien kann wie folgt Stellung genommen werden: Eine Standardlösung, die ohne erhebliche Anpassungen und Aufwendungen im Kanton Zug eingesetzt werden könnte, existiert nicht. Bei der Budgetierung ging der Regierungsrat davon aus, dass die Identifikationslösung mit der bestehenden kantonalen IT-Infrastruktur abgebildet werden kann. Im Rahmen der gesetzlichen Vorarbeiten wurde dann jedoch festgestellt, dass die bestehende IT-Infrastruktur die zusätzlichen Anforderungen an den Datenschutz und die Datensicherheit nicht zu erfüllen vermag und daher höhere Kosten anfallen werden, als noch gemäss Budget 2013 vorgesehen. Im Budget 2014 wurden die Zahlen entsprechend angepasst.

Solange die Verfügbarkeit der elektronischen Identifikationslösung während 7x24 Stunden nicht eingeschränkt und der Betrieb nicht ins Ausland ausgelagert wird, sind im Bereich Benutzer-support und im Aufbau und Betrieb der technischen Lösung keine Einsparungen möglich. Demgegenüber sind bei der Aktivierung des Benutzerkontos Einsparungen möglich, indem die Zustellung von Kundennummer und Initialpasswort nur dann mittels eingeschriebenen Brief erfolgt, wenn die Nutzenden dies im Anmeldeformular explizit beantragen. In allen übrigen Fällen erfolgt deren Zustellung analog der Praxis im Bankenbereich mit gewöhnlicher B-Post in zwei

separaten Briefsendungen, wobei Kundennummer und Passwort mittels Sicherheitskuverts gegen unbefugtes Lesen geschützt werden. Auf die von den Gemeinden zu übernehmenden Kosten wird nachfolgend in Ziffer 7 näher eingegangen.

Die Identifikationslösung ist so aufgebaut, dass eine Auswertung der getätigten Geschäftsvorgänge durch eine Behörde gleich welcher Art nicht möglich ist, da die Protokollierung dieser Vorgänge nicht in der Identifikationslösung, sondern in der jeweiligen Fachanwendung erfolgt. Die diesbezüglichen Befürchtungen der SVP sind daher unbegründet.

Ein Nebeneinander von verschiedenen Benutzerkonten ist aus Kundensicht nicht sinnvoll. Auf eine Pflicht zur Überführung wird jedoch verzichtet.

#### **Weitere Vernehmlassungsteilnehmende**

Das Verwaltungsgericht ist mit der Vorlage einverstanden.

Die Datenschutzstelle beantragt, dass der Erwerb eines Benutzerkontos nur dann elektronisch erfolgen kann, wenn die Antragstellung mit einer qualifizierten elektronischen Signatur erfolgt und in allen übrigen Fällen persönliches Erscheinen zwecks Identifikation erforderlich ist.

Für den Anwaltsverein ist es von entscheidender Bedeutung, dass die elektronischen Lösungen mit den anderen Kantonen und insbesondere dem Bund koordiniert werden. Er begrüsst, dass kein ausschliesslicher elektronischer Verkehr angestrebt wird und hofft, dass die Verwaltung möglichst bald einen umfassenden elektronischen Zugriff auf sämtliche Dienstleistungen gewährt. Er befürwortet, dass aus Datenschutzgründen ein Datenaustausch nur dort stattfindet, wo dies angezeigt ist, und möchte genauer wissen, mit welchem zusätzlichen Personalaufwand auf den einzelnen Verwaltungsebenen zu rechnen ist.

Für den Regierungsrat ist ein persönliches Erscheinen für Personen, die im Kanton Zug steuerpflichtig sind, nicht erforderlich, da diese bereits im kantonalen Steuerregister verzeichnet und dementsprechend sicher identifizierbar sind. Um das Stimm- und Wahlrecht brieflich ausüben zu können, ist vorgängig auch kein persönliches Erscheinen notwendig.

Die Entwicklung der Zuger Identifikationslösung erfolgt abgestimmt auf die strategische Planung des E-Government Schweiz, insbesondere die E-CH-Standards, die koordinierte Umsetzung der Dienste für die Identifikation und Berechtigungsverwaltung (Vorhaben B2.06) und in Nachachtung der Rahmenvereinbarung über die E-Government Zusammenarbeit in der Schweiz zwischen dem Bund, den Kantonen und Gemeinden. Die Lösung des Kantons Zug ist dementsprechend kompatibel mit den Vorgaben des Bundes betreffend E-Government Architektur und Standards.

Im Gegensatz zum Kanton fällt bei den gemeindlichen Behörden kein zusätzlicher Personalaufwand an (siehe nachfolgende Ausführungen unter Ziffer 7).

#### **4. Änderung des Steuergesetzes**

§ 121 des Steuergesetzes vom 25. Mai 2000 (BGS 632.1) schreibt vor, dass die Bestimmungen des VRG unter Vorbehalt der Regelung des Steuergesetzes sinngemäss anwendbar sind. Das Steuergesetz regelt das Steuerverfahrensrecht eigenständig und vollständig. Es enthält u.a. auch detaillierte Regelungen über die Einreichung der Steuererklärung, über die Akteneinsicht und darüber, wie die Steuerverwaltung Verfügungen und Entscheide zu eröffnen hat. Diese Regelungen gehen als Spezialnormen dem geltenden VRG vor.

Damit das VRG in diesen Bereichen trotzdem zur Anwendung gelangt, müssen die Bestimmungen des VRG über die elektronische Übermittlung von Eingaben und Entscheiden, den Zugriff auf eigene Geschäftsfälle und Daten sowie die elektronische Akteneinsicht für unmittelbar anwendbar erklärt werden.

## **5. Inkrafttreten**

Der Zeitpunkt des Inkrafttretens hängt davon ab, wann die erforderlichen technischen Voraussetzungen für die elektronische Übermittlung implementiert sein werden. Die Teilrevision des VRG soll voraussichtlich auf den 1. Januar 2015 in Kraft treten. Der Regierungsrat bestimmt den genauen Zeitpunkt.

## **6. Finanzielle Auswirkungen auf den Kanton**

Der Aufbau der elektronischen Identifikationslösung mit Benutzerregister und Zugriffsmechanismus bedingt Anpassungen der technischen Infrastrukturen sowie einzelner Verfahren. Ausgehend von einer Kapazität von 10'000 Nutzerinnen und Nutzern werden die technischen Infrastrukturen sukzessive ausgebaut. Die Finanztafel basiert auf der Annahme, dass Ende 2018 rund die Hälfte der steuerpflichtigen natürlichen und juristischen Personen für steuerliche Zwecke von der elektronischen Identifikationslösung Gebrauch machen. Bereits heute füllen rund 70% der Steuerpflichtigen ihre Steuerklärung elektronisch mit der Steuersoftware eTax.zug aus.

### **6.1. Investitionsrechnung**

2013 und 2014 fallen Investitionen in Höhe von Fr. 720'000.– für den Kauf geeigneter Hard- und Software inkl. Lizenzen für die Identifikationslösung sowie für Konfigurations- und Programmierarbeiten an.

Nach dem Produktivstart, d.h. in den Jahren 2015 bis 2018 wird mit einem Zuwachs von 15'000 Nutzerinnen und Nutzern pro Jahr gerechnet. In dieser Aufbauphase fallen pro Jahr Investitionen von ca. Fr. 70'000.– an für zusätzliche Benutzerkonto-Lizenzen (Einmalgebühr) und den erforderlichen Ausbau der Identifikationslösung (Hardware).

Die Kosten für den Bau von spezifischen E-Governmentdienstleistungen (z.B. online eTax), welche Dienste der Identifikationslösung in Anspruch nehmen, sind von den fachanwendungsverantwortlichen Behörden zu budgetieren und sind nicht Bestandteil dieser Vorlage.

### **6.2. Laufende Rechnung**

Die jährlichen Wartungs- und Betriebskosten der Infrastrukturen betragen 2015 rund Fr. 400'000.–. Darin enthalten sind auch der Benutzersupport, Post- und SMS-Gebühren sowie eine 100 Prozent-Stelle beim AIO für Betrieb der technisch sehr anspruchsvollen Lösung, die Steuerung des Ausbaus und der Weiterentwicklung der Infrastrukturen, die Missbrauchs- und Kapazitätsüberwachung und die Beratung der Behörden des Kantons, der Gemeinden und des Verwaltungsgerichts insbesondere im Bereich der Planung und Umsetzung von E-Government-Dienstleistungen.

Der jährliche Aufwand für die Wartung und den Betrieb ist volumenabhängig. Für das Scanning der Anträge auf Eröffnung eines Benutzerkontos und den Versand von Kundennummer und Ini-

tialpasswort für die erstmalige Aktivierung des Benutzerkontos fallen Kosten von ungefähr Fr. 10.– pro Antragstellerin bzw. Antragsteller an, sofern die Nutzenden im Anmeldeformular explizit die Zustellung von Kundennummer und Initialpasswort mittels eingeschriebenen Brief beantragen. In allen übrigen Fällen, in denen die Zustellung in zwei separaten Briefsendungen mit gewöhnlicher B-Post erfolgt, fallen Kosten von ungefähr Fr. 5.– an. Zusätzlich fallen bei der Benutzung der Identifikationslösung volumenabhängige Gebühren für die Zustellung von Einmalpasswörtern und Transaktionscodes mittels SMS an sowie bei Rechtsmittelverfahren Gebühren für die Nutzung der anerkannten Zustellplattform.

<b>A</b>	<b>Investitionsrechnung</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
1.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Ausgaben	250'000	500'000		
	bereits geplante Einnahmen				
2.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Ausgaben	220'000	500'000	70'000	70'000
	effektive Einnahmen				
<b>B</b>	<b>Laufende Rechnung (nur Abschreibungen auf Investitionen)</b>				
3.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplante Abschreibungen	100'000	252'000	179'000	135'000
4.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektive Abschreibungen	88'000	252'000	179'000	135'000
<b>C</b>	<b>Laufende Rechnung (ohne Abschreibungen auf Investitionen)</b>				
5.	Gemäss Budget oder Finanzplan: bereits geplanter Aufwand		45'000	65'000	65'000
	bereits geplanter Ertrag				
6.	Gemäss vorliegendem Antrag: effektiver Aufwand			400'000	480'000
	effektiver Ertrag				

## 7. Finanzielle Auswirkungen auf die Gemeinden

Von den Gemeinden zu übernehmen sind die Kosten für den Bau von spezifischen E-Governmentdienstleistungen in den jeweiligen gemeindlichen Fachanwendungen. Die vom Amt für Informatik und Organisation (AIO) bereitgestellte technische Lösung ermöglicht den Bau einfach zu konfigurierender Online-Kontaktformulare, selbst für Massengeschäfte und -verfahren. So ist das Anbieten eines elektronischen Eingabekanals auch für solche Behörden möglich, die keine eigene Fachanwendung für komplexe Formularlösungen anbieten können. Generell hängen die Kosten von der Komplexität der abzubildenden Prozesse und der angebotenen Funktionalitäten der angebotenen E-Governmentdienstleistung ab. Bei einfachen, standardisierten Online-Formularen ist mit Kosten von Fr. 2'000.– bis Fr. 2'500.– zu rechnen, bei individuell angepassten Online-Formularen mit Kosten von Fr. 2'500.– bis 5'000.–. Bei komplexen Formularlösungen mit Integration in Fachanwendungen, Datenbanken oder Workflows müssen die Kosten fallweise ermittelt werden.

Ebenfalls von den Gemeinden zu übernehmen sind die Kosten für die Anbindung ihrer E-Governmentdienstleistungen an die Identifikationslösung.

Die SMS-Kosten für die Zustellung des Einmalpassworts (Anmeldung an der Identifikationslösung / Zugriff auf eigene Geschäftsfälle und Daten) und des Transaktionscodes aus den gemeindlichen Fachanwendungen trägt der Kanton. Hingegen haben die Gemeinden, die ihre



Entscheide nicht über die Fachanwendung, sondern über eine anerkannte externe Zustellplattform zustellen, die Kosten der Zustellplattform zu tragen.

## 8. Einsparungspotenzial

Bei der elektronischen Übermittlung von Entscheiden entstehen gegenüber dem postalischen Versand von Entscheiden geringere Kosten. Ein Login (Zustellung Einmalpasswort per SMS) bzw. eine Willenserklärung (Zustellung Transaktionscode per SMS) kostet je ca. 8 Rp. Bei der Zustellplattform kostet das Pendant zum «A-Post Brief» ca. 45 Rp. und zum «eingeschriebenen Brief» ca. Fr. 1.20. Die genaue Höhe aller möglichen Einsparungen lässt sich derzeit nicht quantifizieren. Bei der Steuerverwaltung sind zum Beispiel Einsparungen für die Eröffnung der Veranlagungsverfügungen und die Rechnungsstellung zu erwarten, die pro Jahr im fünfstelligen Bereich liegen dürften. Für die Nutzerinnen und Nutzer der elektronischen Identifikationslösung ergeben sich Einsparungen durch den Wegfall der Portokosten ihrer Eingaben.

Die elektronische Verarbeitung der Eingaben in den Fachanwendungen ermöglicht Prozessoptimierungen und dadurch schnellere, qualitativ bessere und rationellere Arbeitsweisen. Solange aber papierbasierte und elektronische Verfahren nebeneinander angeboten werden müssen, dürften sich in diesem Bereich keine Einsparungen ergeben.

## 9. Zeitplan

Dezember 2013	Bestellung vorberatende Kommission im Kantonsrat
Bis Ende Februar 2014	Beratung vorberatende Kommission (zwei halbtägige Sitzungen, eine halbtägige Reservesitzung)
März 2014	Vorliegen Bericht vorberatende Kommission
April 2014	Beratung Staatswirtschaftskommission
Mai 2014	1. Lesung im Kantonsrat
August 2014	2. Lesung im Kantonsrat
Oktober 2014	Ablauf Referendumsfrist
1. Januar 2015	Inkrafttreten

## 10. Antrag

Wir beantragen Ihnen, auf die Vorlage Nr. 2315.2 - 14507 einzutreten und ihr zuzustimmen.

Zug, 12. November 2013

Mit vorzüglicher Hochachtung  
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Beat Villiger

Der Landschreiber: Tobias Moser

300/mb