



**Interpellation von Thomas Aeschi
betreffend E-Government vom 21. März 2011
(Vorlage Nr. 2029.1 - 13713)**

Antwort des Regierungsrates
vom 16. August 2011

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Kantonsrat Thomas Aeschi, Baar, hat am 21. März 2011 obgenannte Interpellation eingereicht (Vorlage Nr. 2029.1 - 13713). Darin wird ausgeführt, dass sowohl die Schweiz als auch der Kanton Zug im Bereich E-Government anderen Ländern wie Singapore, USA, Deutschland oder Frankreich stark hinterherhinken. Obwohl Initiativen sowohl auf eidgenössischer als auch auf kantonaler Ebene liefen, um die entsprechenden rechtlichen Grundlagen und technischen Voraussetzungen zu schaffen, drängten sich zum jetzigen Zeitpunkt gewisse Fragen auf. Der Regierungsrat nimmt zur Interpellation wie folgt Stellung:

1. Einleitende Bemerkungen

Der Bundesrat hat am 24. Januar 2007 die E-Government-Strategie Schweiz verabschiedet. Ziel dieser Strategie ist, dass die Bevölkerung und die Wirtschaft ihre Geschäfte mit den Behörden elektronisch abwickeln und die Behörden von Bund und Kantonen ihre Geschäftsprozesse modernisieren und miteinander elektronisch verkehren.

Die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen bei der Umsetzung der E-Government-Strategie Schweiz ist in der Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz geregelt, welche der Bundesrat 2007 mit der Konferenz der Kantonsregierungen abgeschlossen hat und die derzeit erneuert wird. Die Umsetzung der Strategie Schweiz erfolgt dezentral, aber koordiniert.

Auf kantonaler Ebene hat der Regierungsrat am 8. April 2008 die E-Government-Strategie Zug verabschiedet. Die Umsetzung erfolgt durch die Informatikkonferenz Kanton-Gemeinden. Durch die Einbindung aller Akteurinnen und Akteure in die Umsetzung und die enge und gute Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden werden vorhandene Ressourcen effizient eingesetzt und Synergieeffekte gezielt genutzt. Der Kanton Zug befindet sich bei der Umsetzung der E-Government-Strategie im Zeitplan.

2. Beantwortung der Fragen

Frage 1: Weshalb hinkt der Kanton Zug wie auch die Schweiz, welche oft auch als "Innovations-Weltmeister" bezeichnet wird, im öffentlichen Sektor, im Vergleich mit anderen führenden Ländern, bezüglich E-Government stark hinterher?

Die Schweiz hat insbesondere im letzten Jahr im europäischen Vergleich sehr stark aufgeholt. In der EU-Benchmark-Studie von 2010¹ schneidet die Schweiz deutlich besser ab als in den

¹ European Commission for Information Society and Media, Digitizing Public Services in Europe:

vergangenen Jahren und hat sich im Ranking um mehrere Plätze verbessert. Bei der Verfügbarkeit der Dienstleistungen konnte im Ranking eine Verbesserung von sechs Plätzen verzeichnet werden. Beim Ausbaustand konnten sogar sieben Plätze gegenüber dem Vorjahr gutgemacht werden. Dies bestätigt, dass die Umsetzung der E-Government-Strategie Schweiz erfolgreich voranschreitet.

Ein Hindernis für eine schnellere Umsetzung des E-Government in der Schweiz ist der Föderalismus. Zwar müssen die entwickelten E-Government-Lösungen den Vergleich mit den Nachbarländern nicht scheuen, viele können europaweit sogar als «Best-Practice» angesehen werden. Um sich auf das Ranking auszuwirken, müssten sie jedoch flächendeckend in den Kantonen und Gemeinden eingeführt werden, was aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen nicht überall gleich schnell möglich ist. Hinzu kommt, dass die technischen Infrastrukturen, die es für eine Zusammenarbeit der Behörden auf allen Staatsebenen braucht, nur zusammen mit den Behörden und Organisationen des Bundes und der Kantone entwickelt werden können. Dadurch ergeben sich in einzelnen Bereichen Verzögerungen, welche das Ranking der Schweiz bei internationalen Studien negativ beeinflussen.

Grosse Teile des E-Government können vom Kanton Zug nicht im Alleingang, sondern nur koordiniert und in enger Zusammenarbeit mit dem Bund und den anderen Kantonen umgesetzt werden. Die dadurch bewirkte Abhängigkeit ist eine Grösse, welche vom Kanton Zug nicht beeinflusst werden kann. In allen anderen Bereichen, insbesondere bei der Gestaltung des Internetportals als moderne Kundenschnittstelle, der Bereitstellung von Hilfsmitteln für die behördenübergreifende Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsräume, Foren), der Modernisierung zentraler Anwendungen (z.B. Geschäftsverwaltung) sowie der Optimierung der Arbeitsprozesse, ist die Umsetzung des E-Government im Vergleich zu anderen Kantonen sehr weit fortgeschritten.

Frage 2: Im Dokument „Elektronischer Behördenverkehr im Kanton Zug“ vom 4. März 2011 wird erwähnt, dass «weder die gesetzlichen, die gesellschaftlichen noch die technischen Voraussetzungen soweit fortgeschritten [sind], dass betreffend elektronischem Behördenverkehr schon von einem Durchbruch gesprochen werden kann.»

a. *Welche gesetzlichen Voraussetzungen fehlen auf kantonaler Ebene? Werden diese zur Zeit durch den Regierungsrat vorbereitet?*

Das Bundesrecht regelt den elektronischen Behördenverkehr nur im Verwaltungsverfahren vor Bundesbehörden, in Zivil- und Strafprozessen sowie im Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren. Bestimmungen für das kantonale Verwaltungsverfahren fehlen. Zur Umsetzung der E-Government-Strategie Zug ist daher eine Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 1. April 1976 (VRG; BGS 162.1) erforderlich.

Im Rahmen dieser Teilrevision sind die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, welche die elektronische Zustellung von Entscheiden und Eingaben sowie die elektronische Akteneinsicht ermöglichen, ferner sind Bestimmungen betreffend Form und Verfahren der elektronischen Zustellung und die Fristberechnung zu erlassen. Die technischen Details des elektronischen Behördenverkehrs werden wie im Bund in einer Verordnung geregelt. Um die Durchgängigkeit der Verfahren auf allen Staatsebenen sicherzustellen, wird sich die kantonale Verordnung stark 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.

Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 17. Mai 2011 die Finanzdirektion mit der Teilrevision des VRG und der Erarbeitung der zugehörigen Verordnung beauftragt. Die entsprechenden Gesetzgebungsarbeiten sind im Gange.

b. Welche technischen Voraussetzungen fehlen? Wo steht die Planung diesbezüglich (Definition Anforderungskatalog, Software-Evaluation, Implementierung)?

Damit die Behörden aller Ebenen zusammenarbeiten können, müssen Infrastrukturen gemeinsam genutzt werden. Diese gemeinsame Nutzung von Infrastrukturen ist nur möglich, wenn gesamtschweizerisch Identifikationsdienste für die Erkennung aller am elektronischen Behördenverkehr beteiligter Partnerinnen und Partner geschaffen und Autorisierungsdienste bereitgestellt werden, die festlegen, welche Rechte die Partnerinnen und Partner haben. Dadurch wird sichergestellt, dass die Teilnehmerinnen und Teilnehmer des elektronischen Behördenverkehrs nur Daten einsehen und Leistungen beziehen können, wenn sie dazu berechtigt sind.

Aktuell werden die Rahmenbedingungen für die Erfassung und Verwaltung von Identitäten und die automatische Kontrolle der Nutzung solcher Infrastrukturen geregelt. Auf dieser Basis sollen sogenannte «Identifizierungs- und Zugriffssysteme» geschaffen werden (Identity and Access Management [IAM]). Zentrales technisches Element ist ein kantonsübergreifendes Verzeichnis für die Verwaltung digitaler Identitäten. Ohne dieses Verzeichnis sind weder ein sicheres E-Government noch die dazu notwendige Standardisierung und Automatisierung der verwaltungsinternen Abläufe möglich.

Die in der Zentralschweizer Informatikkonferenz (ZIK) zusammengeschlossenen Informatikorganisationen der Kantone Schwyz, Obwalden/Nidwalden, Uri, Luzern und Zug haben sich deshalb zusammengeschlossen, um die normativen Vorgaben festzulegen und eine Harmonisierung der technischen Lösung anzugehen, letzteres unter Berücksichtigung bereits laufender oder geplanter Vorhaben im Bund und in den Kantonen. Dieses Vorgehen sichert dem Kanton und den Gemeinden des Kantons Zug die grösstmögliche Flexibilität und Wahlmöglichkeit hinsichtlich der zu wählenden Lösung und erlaubt später eine geregelte und risikoarme Migration auf eine schweizweite Lösung.

Derzeit werden die konzeptionellen Grundlagen geschaffen und erste Prototypen des IAM hergestellt. Der Bau der technischen Lösungen wird voraussichtlich bis Ende 2014 erfolgt sein.

Frage 3: Bisher setzen die meisten Schweizer Kantone, wie auch der Kanton Zug, auf die „Swiss ID“, welche unter anderem durch die Schweizer Post angeboten wird. Diese stösst allerdings bisher bei Benutzern noch auf wenig Interesse.

Der praktische Wert der SuisseID als universeller, einfach benutzbarer Identitätsnachweis ist unbestritten. Bis Ende 2010 wurden über 270'000 SuisseID von Firmen und Institutionen bestellt. Über 20'000 SuisseID wurden an Privatpersonen verkauft². Die Mehrheit der Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden ist der Meinung, dass die SuisseID dem E-Government Schwung verleiht³.

² SuisseID positive Schlussbilanz, Medienmitteilung SECO, 13. Januar 2011, Link: <http://www.seco.admin.ch/aktuell/00277/01164/01980/index.html?lang=de&msg-id=37192>

³ Schlussbericht zur Studie Verwaltung und E-Government 2010 im Auftrag des Bundes und der Kantone, gfs.bern, August 2010, Link: http://www.egovernment.ch/dokumente/studien/E-Gov_CH_volle_Studie_Verwaltung_E-Gov_2010_d.pdf

Das geringe Interesse der privaten Nutzerinnen und Nutzer ist darauf zurückzuführen, dass es bisher noch zu wenige Anwendungen gibt, bei denen die SuisseID verwendet werden kann. Erst durch die flächendeckende Ausbreitung derartiger Anwendungen wird die Nachfrage nach der Suisse ID zunehmen.

a. Welche alternativen Möglichkeiten wurden im Rahmen des Zuger E-Government Projekts neben der «SwissID» geprüft?

An ein modernes elektronisches Identifikationsmittel werden insbesondere folgende Anforderungen gestellt:

- Es sollte die sichere und eindeutige Zuordnung einer elektronischen Identität zu einer Person ermöglichen;
- es sollte möglichst wenige Angaben zur Person enthalten (sog. Identifikatoren);
- es sollte schweizweit genutzt werden können;
- es sollte möglichst vielseitig einsetzbar und
- möglichst kostengünstig sein.

Die SuisseID ist der erste und bislang einzige standardisierte elektronische Identitätsnachweis der Schweiz, der all diese Voraussetzungen erfüllt. Massgeschneiderte Lösungen für einzelne Behörden werden sich aus Kostengründen und aufgrund ihres beschränkten Einsatzbereiches nicht durchsetzen können.

Um den Kundinnen und Kunden attraktive Möglichkeiten zu bieten, schöpft der Kanton Zug die heutigen technischen Möglichkeiten im Bereich der Internetportale aus. So werden derzeit die bestehenden Kontaktformulare um Uploadmöglichkeiten erweitert, die Benutzerkonti SuisseID-fähig gemacht sowie sichere Zustellplattformen für beliebige Rechtsmittelwege bereitgestellt.

Für einzelne Geschäftsfälle wie beispielsweise elektronische Dienstleistungen im Steuerbereich wird im Kanton Zug derzeit der vorübergehende Einsatz alternativer Identifizierungsmittel geprüft die für den Kunden keine Zusatzkosten auslösen. In Betracht kommen beispielsweise Mobiltelefone, die zur Übermittlung von Zugriffscodes oder auch als Identitätsträger dienen können. Leider stehen den offensichtlichen Vorteilen auch Risiken im Bereich der Datensicherheit gegenüber, zu deren Beherrschung noch einiges getan werden muss.

Die Prüfung von Lösungen, wie sie beispielsweise im E-Banking oder für die elektronische Teilnahme an politischen Abstimmungen eingesetzt werden hat ergeben, dass diese für den standardisierten elektronischen Behördenverkehr nicht geeignet sind bzw. im kleinen Kanton Zug nicht wirtschaftlich eingeführt werden können. Alternativen zur SuisseID gibt es derzeit somit nicht.

b. Sollte die SwissID das richtige Produkt sein, was wird unternommen, damit die Akzeptanz und die Verbreitung desselben erhöht wird?

Um die SwissID zu forcieren wurde der Verein «Trägerschaft SuisseID» gegründet, welcher vom Staatssekretariat für Wirtschaft SECO die Verantwortung für die Weiterentwicklung übernommen hat. Hierzu wurden insbesondere Arbeitsgruppen für die Pflege der technischen Spezifikationen, der Marke und der Sicherheit gebildet.

Bund, Kantone und Gemeinden arbeiten derzeit an zahlreichen Anwendungen, welche die SuisseID unterstützen, angefangen bei digitalen Bewilligungsverfahren über Mehrwertsteuerabrechnungen bis hin zum E-Voting. Sollten zudem beispielsweise die Schweizerische Identitätskarte oder die Gesundheitskarte mit einer SuisseID kombiniert werden, würde dies dem elektronischen Behördenverkehr nochmals erheblichen Auftrieb verleihen. Der politische Diskurs dazu ist auf Bundesebene allerdings noch nicht abgeschlossen.

Seit der Lancierung der SuisseID im Mai 2010 ist die Zahl der Einsatzmöglichkeiten auf über 200 angestiegen. Zahlreiche E-Government-Geschäfte können schon heute rund um die Uhr, sieben Tage die Woche, online abgewickelt werden. Vermehrt nutzen auch die Behörden selber SuisseIDs für die sichere Geschäftsbearbeitung. So können bereits über 450 Gemeinden, Schulen und Kirchen aus 23 Kantonen mit der SuisseID auf ihr Verwaltungsportal zugreifen und dort Online-Geschäfte verarbeiten und Web-Applikationen bedienen.

Von privatwirtschaftlichen Anbieterinnen und Anbietern stehen vor allem Lösungen im Bereich E-Business, E-Commerce und E-Health zur Verfügung. Zahlreiche Firmen und Institutionen gehören zu den Grossbezügerinnen und Grossbezügern der SuisseID. Beispiele sind die Krankenversicherung KPT, der IT-Dienstleister green.ch oder das Software-Unternehmen Abacus.

Frage 4: Wie sieht der detaillierte Zeitplan der Zuger E-Government Umsetzung über die nächsten 10 Jahre aus? Welches sind die 4 - 5 grössten Meilensteine und bis wann werden diese umgesetzt?

Für den Regierungsrat hat E-Government strategische Bedeutung. Im Rahmen seiner Strategie 2010 - 2018 hat er sich die aktive Beteiligung von Bevölkerung und Unternehmen an der Weiterentwicklung des hiesigen Lebens- und Wirtschaftsraums zum Ziel gesetzt. Gemäss den regierungsrätlichen Legislaturzielen 2010 - 2014 soll diese Strategie unter anderem mit einem Ausbau der E-Government-Angebote umgesetzt werden.

E-Government ist keine statische Angelegenheit. Im Gegenteil, die Bedürfnisse und Ansprüche, die technische Entwicklung und die technischen Möglichkeiten sind einem raschen Wandel unterworfen. Der Planungshorizont beträgt gegenwärtig zwei bis drei Jahre (Bau der technischen Lösungen; vgl. Frage 2b). Ein Umsetzungsplan für die nächsten zehn Jahre existiert weder im Bund noch ist ein solcher aufgrund der erwähnten Abhängigkeiten machbar (vgl. Antwort zu Frage 1).

Das bestehende Angebot wird laufend und bedürfnisgerecht ausgebaut. Getreu der Vorgaben der E-Government Strategien des Bundes sowie des Kantons Zug wird derzeit mit Hochdruck am Aufbau der Infrastrukturen gearbeitet. Die anzubietenden Dienstleistungen werden im Kanton Zug in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit allen Betroffenen definiert (Bund, Kanton, Gemeinde, Unternehmen, Private) und gemäss Prioritätenliste umgesetzt.

In eigener Regie wurden unter anderem bereits folgende Projekte abgeschlossen:

- Internetportal iZug: Über das grundlegend neu gestaltete Internetportal können interaktive Anwendungen und zentrale Informationen abgerufen sowie Arbeitsräume für die Einbindung von Behörden und Partnerinnen und Partnern bereitgestellt werden
- Dienste für die elektronische Zahlungsabwicklung (ePayment)
- Elektronischer Formulardienst für die strukturierte Übermittlung an die Verwaltung mit Integration in nachgelagerte Fachanwendungen

- Basismodule und Verzeichnisse für die Handhabung von elektronischen Identitäten (Personen, Unternehmen)

In Abstimmung mit den priorisierten Vorhaben auf Stufe Bund werden derzeit folgende Projekte umgesetzt:

- Integration der SuisseID in das Zuger Bürgerkonto
- Erprobung sicherer Zustellplattformen für die elektronische Übermittlung von Schriftstücken
- Flächendeckende Ausbreitung der Geschäftsverwaltung
- Einfache Transaktionen über das Internet beispielsweise für Einreise und Patente
- Teilrevision des VRG und Erarbeitung einer Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens

In Planung sind gegenwärtig folgende Projekte:

- Ausbau komplexer Transaktionen z.B. im Bereich Steuern und Einwohnerdienste
- Schaffung von Datendrehscheiben für Objektdaten (z.B. Grundstücke, Gebäude) als Basis für die Automatisierung administrativer Abläufe und Datenaustauschprozessen
- Durchgängige Verfahren für elektronische Rechnungsstellung und Zahlungsabwicklung
- Ablösung von unstrukturierten Erfassungsprozessen und Formularen für alle Behördengeschäfte (eFormulare)
- Vorarbeiten für den umfassenden Einsatz elektronischer Dossiers in der Verwaltungsführung (eDossier) und die elektronische Langzeitarchivierung

Frage 5: Ist es richtig, dass Gemeinden, welche heute noch eine eigene Webseite betreiben (z.B. Stadt Zug oder Baar), dies in Zukunft nicht mehr tun können, falls Sie von den E-Government Dienstleistungen des Kantons profitieren möchten?

Die Webseiten der einzelnen Gemeinden und des Kantons sind in technischer Hinsicht nicht voneinander abhängig. Die im Auftrag der Informatikkonferenz Kanton-Gemeinden entwickelten gemeinsamen E-Government Dienstleistungen des Kantons und der Gemeinden können aus den bestehenden Webseiten aufgerufen werden. Ein unabhängiger Betrieb der Webseiten des Kantons und der einzelnen Gemeinden ist daher auch künftig gewährleistet.

3. Antrag

Kenntnisnahme.

Zug, 16. August 2011

Mit vorzüglicher Hochachtung
Regierungsrat des Kantons Zug

Der Landammann: Matthias Michel

Die stv. Landschreiberin: Renée Spillmann Siegwart