

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Finanzdepartement  
Herr Ueli Maurer  
Bundesrat  
3003 Bern

Frauenfeld, 16. März 2021  
162

## **Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBaG)**

### **Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBaG).

#### **1. Grundsätzliche Bemerkungen**

Wir verweisen vorab auf die Ausführungen in der Vernehmlassung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), der wir uns grundsätzlich anschliessen.

Entsprechend der KdK-Vernehmlassung begrüssen wir im Grundsatz die Stossrichtung des Gesetzesentwurfs und weite Teile der vorgeschlagenen Bestimmungen. Gegen einige Bestimmungen – auf die wir nachfolgend zurückkommen – sind jedoch sehr grundlegende Bedenken angebracht. Wir fordern daher eine vollständige Überarbeitung der betreffenden Bestimmungen.

Hinzu kommen Bedenken hinsichtlich der verfassungsmässigen Grundlage. Der Gesetzesentwurf nennt im Ingress Art. 173 Abs. 2 Bundesverfassung (BV; SR 101) als Verfassungsgrundlage. Interessanterweise wird diese Bestimmung in Ziff. 5.1 des erläuternden Berichts aber nicht genannt. Dort ist nur von der Kompetenz des Bundes zum Abschluss von Vereinbarungen im E-Government-Bereich die Rede. Als Verfassungsgrundlage wird zudem Art. 178 Abs. 1 BV erwähnt. Dort steht, dass der Bundesrat die Bundesverwaltung leitet und für ihre zweckmässige Organisation und eine zielgerichtete Erfüllung der Aufgaben sorgt. Aus dieser Organisationsbestimmung kann aber keine

2/4

Kompetenz des Bundes abgeleitet werden, Bestimmungen zu erlassen, die für die Kantone verbindlich sind.

Gemäss Art. 13 Abs. 2 lit. a EMBaG kann der Bund für die Behörden der Kantone Standards für verbindlich erklären. Auch diese Bestimmung greift in die Autonomie der Kantone ein. Es gibt keine Verfassungsgrundlage, die dem Bund erlauben würde, den Kantonen solche Vorgaben zu machen.

Wir kommen daher zum Schluss, dass der Bund über keine Verfassungsgrundlage verfügt, um derart weit in die Autonomie der Kantone einzugreifen.

## **2. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln**

### **Art. 2 Abs. 2**

Diese Bestimmung ist vollständig zu überarbeiten.

Gemäss dieser Bestimmung gelten Art. 12 bis Art. 14 EMBaG auch für die Verwaltungen der Kantone. Aufgrund von Art. 12 Abs. 3 kann der Bundesrat die Behörden der Kantone zur Nutzung von elektronischen Behördendiensten des Bundes verpflichten. Zwar nimmt das Gesetz die Einschränkung vor, die Nutzung müsse für den einheitlichen und korrekten Vollzug von Bundesrecht erforderlich sein. Das ändert aber nichts daran, dass in der Praxis der Bund für alle Dienste, die er zur Verfügung stellt, den Kantonen Nutzungsvorgaben machen kann. Dazu kommt, dass die Kantone gemäss Art. 12 Abs. 4 verpflichtet werden, einen Beitrag an die Kosten zu leisten. Die Kantone müssen also für einen Dienst, den der Bund errichtet hat und zu dessen Nutzung sie verpflichtet werden, bezahlen, obwohl sie bei der Ausgestaltung nicht mitreden durften. Das ist abzulehnen.

### **Art. 4**

Es ist sehr zu begrüessen, dass der Bund für die Interaktion sowohl zwischen Behörden als auch mit Privaten neue Möglichkeiten erschliessen will. Dies geht auf das wichtige Anliegen ein, dass endlich ein Kommunikationsweg geschaffen wird, der die vertrauliche Übermittlung von Daten sicherstellt.

### **Art. 9**

Diese Bestimmung hat nur am Rande etwas mit dem Ziel des Gesetzes zu tun, den Einsatz elektronischer Mittel zu verbessern. Vielmehr wird der Bund ermächtigt, irgendwelche Aufgaben der administrativen Hilfstätigkeit auf private Organisationen zu übertragen. Es findet keine Einschränkung auf einen eng begrenzten Bereich statt. Dies

3/4

verstösst gegen Art. 164 Abs. 1 BV, wonach alle wichtigen rechtsetzenden Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes zu erlassen sind.

#### **Art. 10**

Wir begrüssen diese Bestimmung zu Open Source-Software (OSS). Ergänzend wäre noch festzuhalten, dass zur Entwicklung von Open Source-Applikationen auch Open Source-Komponenten verwendet werden müssen.

#### **Art. 11**

In dieser Bestimmung werden die Grundsätze von Open Government Data (OGD) gesetzlich verankert, was wir ausdrücklich begrüssen. Als Ergänzung zu Abs. 2 schlagen wir vor, dass die Daten laufend aktualisiert und mit einem Zeitstempel zu versehen sind. Damit wird vermieden, dass sich die Benutzerinnen und Benutzer auf veraltete Daten stützen.

#### **Art. 12 Abs. 3**

Diese Bestimmung ist vollständig zu überarbeiten.

Gemäss Art. 12 Abs. 3 lit. a EMBaG kann der Bundesrat die Behörden der Kantone zur Nutzung von elektronischen Behördendiensten des Bundes verpflichten, soweit dies für den einheitlichen und korrekten Vollzug von Bundesrecht erforderlich ist. Dabei soll bereits die mit Verbindlicherklärungen bezweckte Gewährleistung der Interoperabilität auf horizontaler und vertikaler Ebene einen hinreichenden Grund für eine verpflichtende Nutzungsvorgabe darstellen (Erläuternder Bericht, S. 40). Die Erforderlichkeit gemäss Art. 12 Abs. 3 EMBaG soll dann gegeben sein, wenn es kein Mittel gibt, „das weniger stark in die Autonomie der Kantone eingreift, dennoch dieselben günstigen Auswirkungen auf die Anwendung des Bundesrechts hat und keine anderweitigen gravierenden Nachteile mit sich bringt.“ (Erläuternder Bericht, S. 40).

Dazu ist festzuhalten, dass der Vollzug von Bundesrecht durch die Kantone nicht einfach eine Verwaltungsaufgabe darstellt, sondern ein wichtiges Element der politischen Gestaltung umfasst, bei dessen Wahrnehmung den Kantonen möglichst grosse Freiräume und ausreichende Finanzquellen zu belassen sind. Art. 46 Abs. 3 BV sieht denn auch vor, dass der Bund den Kantonen möglichst grosse Gestaltungsfreiheit zu lassen und den kantonalen Besonderheiten Rechnung zu tragen hat. Gemäss Art. 47 Abs. 2 BV hat der Bund zudem die Organisationsautonomie der Kantone zu beachten.

Der vorgeschlagene Art. 12 Abs. 3 EMBaG widerspricht Art. 46 Abs. 3 und Art. 47 Abs. 2 BV und wird in der vorgeschlagenen Form abgelehnt.

4/4

**Art. 13 Abs. 2**

Diese Bestimmung ist vollständig zu überarbeiten.

Gemäss dieser Bestimmung kann der Bundesrat technische, organisatorische und prozedurale Standards, die eine Zusammenarbeit verschiedener Systeme in einem durchgängigen Prozess unterstützen, für Behörden der Kantone verbindlich erklären, soweit dies für den einheitlichen und korrekten Vollzug von Bundesrecht erforderlich ist. Auch dies greift in die Organisationsautonomie der Kantone ein und widerspricht Art. 46 Abs. 3 und Art. 47 Abs. 2 BV. Es kann auf die obigen Ausführungen zu Art. 12 Abs. 3 EMBaG verwiesen werden.

Mit freundlichen Grüssen

Der Präsident des Regierungsrates

  
Der Staatsschreiber



