



Parlamentarischer Kommissionsdienst

Protokoll

Sitzung	vorberatende Kommission (22.18.05) «Gesetz über E-Government» / (22.18.06) «Geoinformationsgesetz»	Sandra Stefanovic Geschäftsführerin
Termin	Donnerstag, 3. Mai 2018 08.30 bis 14.55 Uhr	Staatskanzlei Regierungsgebäude 9001 St.Gallen T +41 58 229 04 91 sandra.stefanovic@sg.ch
Ort	St.Gallen, Regierungsgebäude, Tafelzimmer 200	

St.Gallen, 25. Mai 2018

Kommissionspräsidentin

Bettina Surber-St.Gallen

Teilnehmende

Kommissionsmitglieder

SVP	Dominic Büchler-Buchs, dipl. Wirtschaftsinformatiker HF
SVP	Christopher Chandiramani-Rapperswil-Jona, Finanzanalytiker
SVP	Christoph Gull-Flums, Gemeindepräsident
SVP	Ivan Louis-Nesslau, Doktorand / Geschäftsführer
SVP	Karl Schweizer-Degersheim, Meisterlandwirt
CVP-GLP	Felix Bischofberger-Thal, Postunternehmer
CVP-GLP	Bruno Cozzio-Uzwil, Revierförster
CVP-GLP	Peter Göldi-Gommiswald, Geschäftsführer
CVP-GLP	Michael Hugentobler-St.Gallen, Unternehmer
SP-GRÜ	Etrit Hasler-St.Gallen, Künstler / Journalist
SP-GRÜ	Monika Simmler-St.Gallen, Juristin, wiss. Mitarbeiterin
SP-GRÜ	Bettina Surber-St.Gallen, Rechtsanwältin, <i>Kommissionspräsidentin</i>
FDP	Elisabeth Brunner-Schmerikon, Krankenpflegerin FASRK
FDP	Rolf Huber-Oberriet, Gemeindepräsident
FDP	Jens Jäger-Vilters-Wangs, Primarlehrer

Von Seiten des zuständigen Departementes

- Regierungsrat Benedikt Würth, Vorsteher Finanzdepartement
- Flavio Büsser, Generalsekretär, Finanzdepartement
- Ivo Toman, Leiter Geschäftsstelle E-Government, Dienst für Informatikplanung, Finanzdepartement

Von Seiten des Baudepartementes

- Regierungsrat Marc Mächler, Vorsteher Baudepartement
- Ueli Strauss, Kantonsplaner / Leiter Amt für Raumentwicklung und Geoinformation, Baudepartement
- René L'Eplattenier, Leiter Geoinformation, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation, Baudepartement

Von Seiten der Staatskanzlei

- Benedikt van Spyk, Vizestaatssekretär / Leiter Recht und Legistik, Staatskanzlei

Geschäftsführung / Protokoll

- Sandra Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
- Aline Tobler, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste

Bemerkung

Die Sitzungsunterlagen (Einladung, Protokoll, Beilagen) sind im geschützten Bereich des Ratsinformationssystems (Extranet)¹ zu finden. Erlasse sind in elektronischer Form der Gesetzessammlung des Kantons St.Gallen² sowie der systematischen Rechtssammlung des Bundes³ zu entnehmen.

Inhaltsverzeichnis

1	Begrüssung und Information	3
2	Einführung und Vorstellung der Vorlage	4
2.1	Gesetz über E-Government	4
2.2	Geoinformationsgesetz	8
3	Allgemeine Diskussion	15
4	Spezialdiskussion	18
4.1	Gesetz über E-Government	18
4.1.1	Beratung Botschaft	18
4.1.2	Beratung Entwurf	24
4.1.3	Aufträge	38
4.1.4	Rückkommen	38
4.1.5	Gesamtabstimmung	38
4.2	Geoinformationsgesetz	39
4.2.1	Beratung Botschaft	39
4.2.2	Beratung Entwurf	40
4.2.3	Aufträge	46
4.2.4	Rückkommen	46
4.2.5	Gesamtabstimmung	46

¹ <https://www.ratsinfo.sg.ch/home/login.html>

² <https://www.gesetzessammlung.sg.ch>

³ <https://www.admin.ch>

5	Abschluss der Sitzung	46
5.1	Bestimmung der Berichterstatterin	46
5.2	Medienorientierung	46
5.3	Verschiedenes	46

1 Begrüssung und Information

Surber-St.Gallen, Präsidentin der vorberatenden Kommission, begrüsst die Mitglieder der vorberatenden Kommission und folgende Personen:

- Regierungsrat Benedikt Würth, Vorsteher Finanzdepartement
- Flavio Büsser, Generalsekretär, Finanzdepartement
- Ivo Toman, Leiter Geschäftsstelle E-Government, Dienst für Informatikplanung, Finanzdepartement
- Regierungsrat Marc Mächler, Vorsteher Baudepartement
- Ueli Strauss, Kantonsplaner / Leiter Amt für Raumentwicklung und Geoinformation, Baudepartement (ab Traktandum 4.2)
- René L'Eplattenier, Leiter Geoinformation, Amt für Raumentwicklung und Geoinformation, Baudepartement (ab Traktandum 4.2)
- Benedikt van Spyk, Vizestaatssekretär / Leiter Recht und Legistik, Staatskanzlei
- Sandra Stefanovic, Geschäftsführerin, Parlamentsdienste
- Aline Tobler, Stv. Geschäftsführerin, Parlamentsdienste

Seit der Kommissionsbestellung in der Aprilsession nahm der Kantonsratspräsident keine Ersatzwahlen in die vorberatende Kommission vor. Ich stelle fest, dass die vorberatende Kommission beratungsfähig ist.

Wir behandeln Botschaft und Entwurf der Regierung «Gesetz über E-Government» vom 27. Februar 2018 und «Geoinformationsgesetz» vom 27. Februar 2018. Der vorberatenden Kommission wurden seit der Einladung keine zusätzlichen Unterlagen verteilt bzw. zugestellt.

Ich weise darauf hin, dass die Beratung elektronisch aufgezeichnet wird, was der Geschäftsführung die Fertigstellung des Protokolls erleichtert. Deshalb bitte ich Sie, nur zu sprechen, wenn ich Ihnen mit Ihrem politischen Namen das Wort erteile. Die Geschäftsführung dankt für die Abgabe der Manuskripte insbesondere zur allgemeinen Diskussion. Für das Protokoll gilt das gesprochene Wort. Eine weitere Information, vor allem als Hinweis für die Mitglieder, die zum ersten Mal in einer vorberatenden Kommission mitwirken: Sowohl die Kommissionsberatungen nach Art. 59 des Geschäftsreglements des Kantonsrates (sGS 131.11; abgekürzt GeschKR) als auch das Kommissionsprotokoll nach Art. 67 GeschKR sind vertraulich. Erst mit der Rechtsgültigkeit rechtsetzender Erlasse, nach Ablauf der Referendumsfrist, entfällt die Vertraulichkeit.

Zu Beginn wird die vorberatende Kommission eine gemeinsame Einführung in die beiden Vorlagen erhalten, danach führt sie eine allgemeine Diskussion anstelle einer Eintretensdiskussion über die Vorlage mit einleitenden Bemerkungen der zuständigen Regierungsräte. Anschliessend führt die vorberatende Kommission die Spezialdiskussion sowie die Gesamtabstimmung durch.

Die Kommissionspräsidentin schliesst die Einführung mit einigen administrativen Hinweisen.

2 Einführung und Vorstellung der Vorlage

2.1 Gesetz über E-Government

Regierungsrat Benedikt Würth: (Präsentation FD, Folien 1–19)

Wir erreichen mit der Beratung einen wichtigen Meilenstein, nachdem der Gesetzgebungsprozess bei beiden Vorlagen nicht ganz einfach war. Seit der gemeinsamen Verständigung zwischen den beiden zuständigen Departementen und den Gemeinden haben wir die Arbeiten zielgerichtet fortführen können. Und nun sind wir bereit, gemeinsam mit Ihnen den politischen Prozess zu starten. Um das Verhältnis der beiden Vorlagen zueinander zu klären: Das E-Governmentgesetz ist der institutionelle Rahmen und das Geoinformationsgesetz ist der erste wichtige Anwendungsfall. Nun gilt es – den erarbeiteten Stand mit Leistungsvereinbarungen mit den Gemeinden – in eine gesetzliche Grundlage zu füllen. Dies führt zu Rechtssicherheit und eine Klarheit. Die FDP-Motion 42.07.09 verlangt eine gesetzliche Grundlage für E-Government, der nun nachgekommen wird. Die Vorlage ist sehr technisch und strategisch, hat aber für den Kanton eine enorm hohe strategische Bedeutung.

Folie 2: Bezug zur Schwerpunktplanung der Regierung

Die Regierung hat in der Schwerpunktplanung 2017-2027 verschiedene Schwerpunkte und Stossrichtungen definiert. Das IT-Reformpaket 2019 nimmt dabei zwei Schwerpunkte auf:

- Strukturen optimieren oder Wie organisieren wir uns? Das ist das erste zentrale Element der Schwerpunktplanung.
- Zukunft proaktiv gestalten oder Wie entwickeln wir uns? Das ist das vierte zentrale Element der Schwerpunktplanung.

Wir stehen vor einer entscheidenden Weichenstellung in der aktuellen Legislaturperiode.

Folie 3: Wesentliche Inhalte IT-Reformpaket

Der Kanton St.Gallen ist beim Thema Innovation fortschrittlich, beim Thema E-Government stehen wir nicht so gut da. Das hat auch strukturelle Gründe. Wir haben gewachsene Strukturen und zum Teil haben institutionelle Hemmnisse verhindert, dass E-Government sich in der Schweiz besser und schneller entwickelt hat. Die Beispiele von Osteuropäischen Staaten zeigen, was technisch möglich wäre.

Die Bevölkerung und die Wirtschaft sollen die Dienstleistungen des Kantons und der Gemeinden in Zukunft vermehrt auch digital beziehen können. Die Regierung unterbreitet dem Kantonsrat deshalb die Entwürfe für das Gesetz über E-Government und für das Gesetz über Geoinformation. Beide Vorlagen sind Bestandteil des «IT-Reformpaketes 2019», das im Jahr 2017 gemeinsam mit den Gemeinden erarbeitet wurde. Die E-Governmentstrategie wurde am Gemeindetag 2016 verabschiedet.

E-Government heisst, man orientiert sich an Prozessen und nicht an Strukturen. Es ist staatsübergreifend eine Governance aufzubauen, um überhaupt diese Prozesse zu entwickeln und steuern.

Was sind die zentralen Elemente des IT-Reformpakets 2019?

1. Gesetz über E-Government als Rahmengesetz für die E-Government-Zusammenarbeit öffentlicher Organe im Kanton St.Gallen und zur Regelung des Datenaustausches.
2. Geoinformationsgesetz als Spezialgesetz für die Aufgabenteilung zwischen Kanton und politischen Gemeinden sowie zur Klärung wesentlicher Fragen im Zusammenhang mit Geodaten.

3. Errichtung einer E-Government-Organisation als selbständige öffentlich-rechtliche Anstalt mit gemeinsamer Finanzierung und paritätisch besetzten Gremien zur Wahrnehmung der gemeinsamen Aufgaben und Interessen von Kanton und den politischen Gemeinden im E-Government Bereich sowie zum Betrieb einer Beschaffungsplattform.

Mit Blick auf die vergangenen Rechtsverfahren macht die gemeinsame Beschaffung ganz besonders Sinn. Die Entflechtung von Besteller und Leistungserbringer ist sehr wichtig. Durch die immer komplexer werdenden Themen in der Informatik ist zudem eine hohe Professionalität nötig. Aus Sicht des Kunden sind einheitliche Standards zentral.

Folie 4: Übersicht IT-Reformpaket

Im Bereich E-Government soll die Zusammenarbeit und die gemeinsame Aufgabenerfüllung gestärkt werden. Die Aufgabenerfüllung muss gemeinsam und koordiniert erfolgen, da viele Prozesse nicht vor den Grenzen der einzelnen Staatsebenen haltmachen. Wichtig ist auch, dass die Finanzierung langfristig gesichert werden kann.

Folie 5: Was ist E-Government?

E-Government ist sehr umfassend zu verstehen. Es geht dabei um Geschäfte und Prozesse

- zwischen Verwaltung und Bevölkerung;
- zwischen Verwaltung und Wirtschaft;
- zwischen Verwaltung und Mitarbeitenden;
- oder zwischen verschiedenen Verwaltungsebenen.

Der Hauptvorteil für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Unternehmen besteht bei E-Government darin, dass sämtliche Interaktionen mit den öffentlichen Organisationen vereinfacht, beschleunigt und transparenter ausgestaltet sind. Der technische Fortschritt ermöglicht neue Kommunikations- und Interaktionswege, sodass in mehr Bereichen eine durchgängige und rechtsverbindliche elektronische Zusammenarbeit möglich ist. Zudem sollen mit den beiden Gesetzen die notwendigen Grundlagen für das Datenmanagement und den Datenaustausch geschaffen werden.

Auch beim Bund laufen Bestrebungen für E-Government, unsere Organisation ist «aufwärtskompatibel» und könne dann daran angeknüpft werden. Im schweizerischen Vergleich ist es ein Benchmark, da wir die zwei Ebenen Kanton und Gemeinden bereits verknüpfen.

Folie 6: Vision E-Government

Auf der Folie 6 finden Sie die Vision für die Entwicklung im Bereich E-Government. Diese wurde gemeinsam durch den Kanton und die Gemeinden in der E-Government-Strategie verankert.

Folie 7: Leitlinien

Als Orientierungsrahmen gelten gemäss der E-Government-Strategie folgende Leitlinien:

- Es muss ein Nutzen für Bevölkerung oder Wirtschaft und auch die Verwaltung resultieren.
- Die digitale Transformation soll mitgestaltet werden. Das ist auch ein zentrales Anliegen der Schwerpunktplanung der Regierung.
- E-Government muss gemeinsam über die Staatsebenen gestaltet werden. Hier sind wir im Kanton St.Gallen mit der E-Government-Organisation bereits gut positioniert. Diese Stärke gilt zu erhalten, zu pflegen und weiter zu entwickeln.
- Alle diese Anstrengungen sollen nachhaltig ausgerichtet sein.

Folie 8: Governance E-Government

Wichtig bei jeder Organisation ist eine gute Governance. Das E-Government-Kooperationsgremium soll weitergeführt und gestärkt werden. Ihm obliegen die strategischen Aufgaben. Die Planungsarbeiten und die Koordination obliegen dem Planungsausschuss. Die Geschäftsstelle sorgt für einen zielgerichteten Support der Führungsgremien sowie für eine professionelle Leistungserbringung.

Folie 9: Strategisches Umfeld E-Government

Die E-Government-Organisation und die entsprechenden Strategien sind gut abgestimmt auf den strategischen Überbau auf der nationalen Ebene. Mit der gesetzlichen Unterlegung wird nun diese Struktur weiter gefestigt.

Folie 10: Ziele E-Government-Gesetz

- Bestehendes und Bewährtes sichern – Institutionalisierung der E-Government-Organisation
- Fokus auf Bedürfnisse von Wirtschaft und Bevölkerung ausrichten (E-Government-Strategie)
- Stärkung der staatsweitenübergreifenden Zusammenarbeit
- Gemeinsame Festlegung von Standards und strategischen E-Government-Services: Ein strategischer E-Government-Service zeichnet sich dadurch aus, dass die Anwendung sowohl auf kantonaler wie auch auf kommunaler Ebene einen Nutzen bringt
- Nutzung von Skaleneffekten ermöglichen (Kostenoptimierung)

Folie 11: Zentrale organisatorische Merkmale und Elemente des neuen Gesetzes

- Schaffung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit
- Träger der Anstalt sind der Kanton St.Gallen und die politischen Gemeinden
- Übertragung Verordnungskompetenz an die Anstalt: Dies ermöglicht gemeinsame und für alle verpflichtende Regelungen im Verbund (Mitwirkung Kanton und Gemeinden)

Folie 12: Weitere Regelungsbereiche im Gesetz über E-Government

- Festlegen von Standards und strategischen E-Government-Services
- Beschaffungen für E-Government-Infrastruktur und E-Government-Services gemeinsam vornehmen (Beschaffungsstelle)
- Führen des Datenkatalogs für Kanton und Gemeinden (u.a. zur Festlegung der zuständigen Stelle für Bewirtschaftung von Daten)
- Datenaustausch auf Prozesse ausgerichtet, rechtlich nachvollziehbare Regeln (vgl. Datenaustauschvereinbarungen)

Die Anstalt kann auf Verordnungsebene einheitliche Standards für den Kanton und die Gemeinden festlegen und durchsetzen. Sie kann strategische E-Government-Services festlegen und diese für den Kanton und die Gemeinden gemeinsam beschaffen. Dazu betreibt sie eine Beschaffungsplattform. Die Anstalt bündelt somit die Bedürfnisse des Kantons und der Gemeinden bei der Steuerung und Beschaffung von E-Government-Lösungen. Sie nimmt aber am Wettbewerb explizit nicht teil, das heisst, sie entwickelt keine eigenen Lösungen, sondern beschafft diese ausschliesslich am Markt. Dadurch können erhebliche Synergien genutzt werden.

Folie 13: Finanzierung I

Die Finanzierung des Betriebs der Geschäftsstelle der E-Government-Anstalt, der Beschaffungsstelle und des allgemeinen Verwaltungsaufwands erfolgt wie bisher je zur Hälfte durch den Kan-

ton und durch die Gemeinden. Für die Finanzierung von E-Government-Projekten sollen weiterhin allgemeine Projektmittel zur Verfügung stehen. Diese wurden bisher vom Kanton getragen und sollen neu je zur Hälfte durch den Kanton und durch die politischen Gemeinden finanziert werden. Die Übernahme allfälliger Betriebskosten aus diesen E-Government-Projekten ist im Einzelfall durch das Kooperationsgremium zu regeln.

Die Synergien werden sehr hoch sein, das wird bereits beim Beispiel Geoinformation ersichtlich.

Folie 14: Finanzierung II

Bei strategischen E-Government-Services, die im gemeinsamen Interesse von Kanton und Gemeinden liegen und die gemeinsam genutzt werden, soll die Finanzierung der Investitions- und Betriebskosten ebenfalls je zur Hälfte durch den Kanton und durch die Gemeinden erfolgen. Mit diesem partnerschaftlichen und staatsebenenübergreifenden Ansatz kann wichtigen E-Government-Vorhaben zum Durchbruch verholfen und eine entscheidende Dynamik ausgelöst werden. Das ist wichtig, weil die Schweiz bei E-Government im internationalen Vergleich noch im Rückstand liegt. Die Anstalt kann mit neuen innovativen Steuerungsansätzen diese Lücke verkleinern.

Für Kanton und politische Gemeinden ist im Vergleich zur heutigen Finanzierung der E-Government-Geschäftsstelle inskünftig von höheren Beiträgen an die Anstalt auszugehen, da angesichts des grösseren Aufgabenspektrums zusätzliche Personalressourcen erforderlich sein werden und auch ein höherer Verwaltungsaufwand anfallen dürfte. Es ist dabei ein gestaffelter Aufbau vorgesehen. Aufgrund des gesetzlich definierten Aufgabenspektrums ist für den Betrieb der Geschäftsstelle und für den allgemeinen Verwaltungsaufwand mit einem Finanzbedarf von rund 0,5 Mio. Franken sowie für die neu gemeinsam zu finanzierende Unterstützung der E-Government-Projekte mit einem Mittelbedarf von rund 1,0 Mio. Franken je Jahr auszugehen. Dieser Betrag von total rund 1,5 Mio. Franken ist inskünftig je hälftig durch Kanton und Gemeinden zu finanzieren. Die Kosten für die einzelnen E-Government-Services ergeben sich sowohl für den Kanton wie auch für die politischen Gemeinden aus den konkret zu realisierenden Projekten. Die finanziellen Auswirkungen solcher Services lassen sich deshalb wie bereits bei der bestehenden Finanzierung nicht im Voraus exakt abschätzen.

Folie 15: Nächste Schritte

Es ist vorgesehen, die Vorbereitungsarbeiten rasch voranzutreiben, damit die neue Anstalt auf den 1. Januar 2019 den Betrieb aufnehmen kann. Dabei ist von einem gestaffelten Aufbau auszugehen.

Folie 16: Partnerschaftlicher Erarbeitungsprozess E-Gov- und Geoinformationsgesetz

- Erarbeitung der beiden Gesetzesvorhaben erfolgte in enger Abstimmung mit den Gemeinden
- Koordination und regelmässige strategische Abstimmung durch das bestehende E-Government-Kooperationsgremium
- Frühzeitiger und regelmässiger Einbezug des Vorstands der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidenten (VSGP)
- Breite Abstützung bei den Gemeinden (mehrmalige Orientierung an VSGP-GV)

Folie 17: Fazit I

- Digitalisierung führt zu grossen Umbrüchen in Wirtschaft und Verwaltung
- Auch in föderalen Staaten muss man sich institutionell darauf einstellen
- Digitalisierung macht nicht Halt vor den einzelnen Staatsebenen

- Die Kernthemen sind: Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Staatsebenen, Partnerschaft, Standardisierung, Vertikalisierung

Folie 18: Fazit II

- Das IT-Reformpaket schafft die notwendigen gesetzlichen Grundlagen für eine zukunftsorientierte Aufgabenerfüllung im Bereich E-Government
- Verbundvorteile lassen sich inskünftig durch gemeinsame Beschaffungen erzielen
- Verbindlichkeit und Verlässlichkeit werden durch die gesetzliche Abstützung erhöht
- Informationssicherheit und Datenschutz werden gestärkt

Folie 19: Fazit III

- Mit dem IT-Reformpaket 2019 positionieren sich Kanton und Gemeinden mit zweckmässiger Governance für die anstehenden grossen Herausforderungen
- Wir setzen einen Benchmark!
- Beurteilung durch E-Government-Schweiz positiv (Auszug Medienmitteilung):

E-Government Schweiz, die Organisation zur Umsetzung der E-Government-Strategie von Bund, Kantonen und Gemeinden, unterstützt das Vorgehen des Kantons St.Gallen. Cédric Roy, Leiter der Geschäftsstelle E-Government Schweiz, begrüsst insbesondere die im Gesetz festgehaltene enge Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und seinen Gemeinden. Auch die Organisationsform, die Gründung einer öffentlich-rechtlichen Anstalt, hält er für interessant. Die Erfahrungen, die St.Gallen hier als Pionierin sammelt, seien für die anderen Kantone und auch für E-Government Schweiz wertvoll.

In diesem Sinn bitte ich Sie, das IT-Reformpaket 2019 wohlwollend aufzunehmen, auf die Vorlage einzutreten und den Gesetzesentwürfen der Regierung zuzustimmen.

2.2 Geoinformationsgesetz

Regierungsrat Mächler: (Präsentation BD, Folien 1–36)

Folie 3: Geoinformationen als Wirtschaftsgut

Zwischen 60 und 80 Prozent aller Entscheide im politischen, wirtschaftlichen und privaten Leben haben einen räumlichen Bezug. Wir alle haben also mit Geoinformationen zu tun und nutzen diese fast täglich, ohne dass es uns bewusst ist. Geodaten sind Informationen, die mit einem bestimmten Punkt der Erdoberfläche verknüpft sind. Geodaten werden heute für unzählige private und berufliche Anwendungen benötigt. Navigationsgeräte, Wetterdienste und viele Smartphone-Apps verwenden Geodaten. Auch Notare, Grundbuchverwalter, Geometer, Planer, Architekten, Kundenberater im Hypothekengeschäft, Versicherungsexperten und andere Berufsleute brauchen Geodaten für ihre tägliche Arbeit. Das Internet hat den Zugang zu diesen Daten deutlich vereinfacht und neue Formen von Internetdiensten wie zum Beispiel Google-Maps ermöglicht.

Die technische Infrastruktur für die Bewirtschaftung, Verbreitung und Nutzung von Geodaten ist heute reifer und vielfältiger als früher. Multimediale Informationsangebote – die neben Bild, Ton und Animation auch Karten beinhalten – sind im Alltag kaum mehr wegzudenken.

Geodaten dienen aber nicht nur der Orientierung und Navigation. Dank Geodaten werden heute viele Besichtigungen vor Ort hinfällig, da die benötigten Informationen am Arbeitsplatz einsehbar sind. Lange Rede, kurzer Sinn: Geoinformationen sind wichtiger denn je: Sie sind zu einem weltweit bedeutenden Wirtschaftsgut geworden.

Folie 5: Inhalt: Bundesgesetz über Geoinformation

In allen Bereichen der Verwaltung existieren zahlreiche Geodatenansätze wie zum Beispiel die Daten der amtlichen Vermessung oder der Waldwirtschaft. So viele Daten es gibt, so viele IT-Anwendungen bestehen. Daraus ergibt sich ein grosser Regelungsbedarf: Zum einen in Bezug auf die Organisation, zum anderen müssen Kompatibilität, Vernetzung oder der Schnittstellen geregelt werden. Aus diesen Gründen hat der Bund das eidgenössische Geoinformationsgesetz per 1. Juli 2008 in Kraft gesetzt. Das eidg. GeolG hat zum Ziel, dass Geodaten über die Schweiz den Behörden von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie der Wirtschaft, der Gesellschaft und der Wissenschaft für eine breite Nutzung, nachhaltig, aktuell, rasch, einfach, in der erforderlichen Qualität und zu angemessenen Kosten zur Verfügung stehen.

Folie 6: Umsetzung im Kanton St.Gallen

Der Geltungsbereich des Bundesgesetzes beschränkt sich auf sogenannte Geobasisdaten des Bundesrechts und andere Geodaten des Bundes. Diese Folie macht deutlich, dass viele Geodaten in der Zuständigkeit der Kantone und Gemeinden sind.

Folie 7: Umsetzung im Kanton St.Gallen

Aus diesem Grund ist es auch Sache des kantonalen Rechts, entsprechende Regelungen für kantonale und kommunale Geodaten auszuarbeiten. Das Bundesgesetz enthält folglich einen Auftrag an die Kantone, diesen Bereich auf ihrer Stufe rechtlich umzusetzen und ein Gesetz auszuarbeiten.

Folie 8: Umsetzung im Kanton St.Gallen – St.Gallen ist das Schlusslicht

Gemäss dieser Bestimmung hätten die Kantone ihre Gesetzgebung über die Geoinformation innert drei Jahren nach Inkrafttreten des Bundesgesetzes anpassen sollen. Konkret heisst das, bis am 1. Juli 2011. Die Karte zeigt, dass St.Gallen bei der Einführung des neuen Gesetzes das klare Schlusslicht ist. Der Handlungsbedarf ist also ausgewiesen.

Folie 10: Ausgangslage im Kanton St.Gallen: Herausforderungen

Im Kanton St.Gallen sind wir mit dem Problem konfrontiert, dass zahlreiche Datensätze in der Verwaltung existieren, die von ebenso vielen Akteuren bewirtschaftet und mit unterschiedlichen IT-Anwendungen gepflegt werden.

In vielen Kantonen – auch im Kanton St.Gallen – ist die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich Geodaten bisher ungelöst. Die Umsetzung des Bundesgesetzes fordert von uns, neue Entscheidungsgremien einzusetzen.

Folie 11: Ausgangslage im Kanton St.Gallen: Viele Lösungen, eine Aufgabe

Wie gerade gesagt existieren im Kanton St.Gallen viele Akteure im Bereich der Geoinformation. Heute gibt es im Kanton St.Gallen fünf verschiedene Anbieter für die Bewirtschaftung von Geodaten:

- 49 Gemeinden: Organisiert in der IG GIS AG (Gewinner Ausschreibung: Geoinfo AG, Herisau)
- Stadt St.Gallen: eigene Lösung
- Restliche Gemeinden: auf zwei verschiedene Anbieter verteilt (FKL/Kreis bzw. Wälli/Domeisen)
- Kanton St.Gallen: eigene Lösung

Eine übergreifende Koordination aller Anbieter scheint also logisch und sinnvoll.

Folie 12: Ausgangslage im Kanton St.Gallen: Gemeinsame Strategie GDI-SG

Zwar gibt es fünf verschiedene Anbieter. Der Kanton St.Gallen und die St.Galler Gemeinden bewirtschaften und nutzen jedoch seit Jahren gemeinsam Geodaten. Einen strategischen Rahmen für diese Zusammenarbeit hat es nie gegeben. Darum haben Kanton und Gemeinden bereits im Jahr 2014 eine Strategie für die Geodateninfrastruktur ausgearbeitet. Sie haben damit definiert, wie sie in Zukunft Geodatenbestände gemeinsam bewirtschaften und für die Nutzung bereitstellen wollen.

Die gemeinsame Strategie schafft für alle Beteiligten ein gleiches Verständnis für den Umgang mit Geodaten. Synergien können so optimal genutzt und Doppelspurigkeiten möglichst verhindert werden. Gleichzeitig ist die Strategie auch die Basis für das neue Geoinformationsgesetz.

Folie 14: Neue Lösung Kanton St.Gallen: Regelungskonzept eGovG und GeoIG

Um die Erarbeitung des E-Gov- und des Geoinformationsgesetzes zu koordinieren, ist im Frühjahr 2017 ein Regelungskonzept erstellt worden. Die Zusammenarbeit mit den Gemeinden ist zentral bei diesem Thema, es handelt sich um eine klassische Verbundaufgabe. Das Regelungskonzept enthält die wichtigsten inhaltlichen Eckpunkte der beiden Gesetze. Das Regelungskonzept ist im Mai 2017 vom E-Gov-Kooperationsgremium und im Anschluss von der Generalversammlung der VSGP sowie der Regierung zustimmend zur Kenntnis genommen worden. Anschliessend sind – basierend auf dem Konzept – die Entwürfe für die beiden Gesetze erarbeitet worden.

Die Geoinformation ist also als E-Government-Projekt in einen institutionellen Rahmen eingebunden. Das Geoinformationsgesetz ist ein Spezialgesetz und stellt auf das E-Gov-Gesetz und dessen institutionellen Rahmen ab. Das Geoinformationsgesetz folgt damit zum einen dem Bundesrecht und ist zum anderen eng auf das E-Government-Gesetz abgestimmt.

Folie 15: Neue Lösung Kanton St.Gallen: Warum ist Geoinformation ein Teil von E-Government?

- Mit der vorgeschlagenen Organisation sollen die bewährten E-Government-Strukturen auch für den Bereich Geoinformation angewendet werden. Die E-Government-Organisation besteht bereits heute und hat sich etabliert. Geoinformation ist ein erstes Beispiel von Anwendungsfällen von E-Government, weitere können E-Health etc. sein.
- Wie bereits gesagt braucht es aufgrund der neuen Bundesgesetzgebung ausserdem neue Entscheidungsgremien. Die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich Geodaten ist heute ungelöst. Indem der Bereich Geoinformation in die E-Government-Organisation eingebunden wird, wird diese «Lücke» behoben. Kanton und alle Gemeinden sind Teil davon.
- Die E-Government-Organisation wird die Interessen von Kanton und politischen Gemeinden im E-Government-Bereich paritätisch vertreten und koordinieren.
- Die E-Government-Organisation wird nicht nur für den Bereich Geoinformation, sondern auch für andere E-Government-Themen zuständig sein und gemeinsame Standards sicherstellen. Der Aufgabenbereich und der Zweck der künftigen E-Government-Organisation gehen damit über die Aufgaben der heutigen IG GIS AG hinaus. Die IG GIS AG ist nicht dafür geeignet, öffentliche Aufgaben im E-Government-Bereich zu übernehmen. Das heisst, ihr können keine Kompetenzen übertragen werden, um verbindliche Standards zu definieren oder gar die Verordnungskompetenz festzulegen.
- Schliesslich wird es eine Aufgabe der E-Government-Organisation sein, die gemeinsamen Services und Infrastrukturen auszuschreiben.

Folie 16: Neue Lösung Kanton St.Gallen

Die Aufgabenteilung sieht im Bereich Geodaten vor, dass der Kanton ein «Kompetenzzentrum GDI» führt und zuständig ist für die Bereitstellung der technischen Infrastruktur einschliesslich der Datenaustauschplattform sowie des Präsentationstools. Das bedeutet, die vielen verschiedenen Lösungen, die heute bestehen, werden zu einer gemeinsamen Lösung.

Folie 17: Neue Lösung Kanton St.Gallen: Kompetenzzentrum GDI

Die E-Government-Organisation erlässt die relevanten Vorgaben für das Kompetenzzentrum. Die E-Government-Organisation definiert damit die wichtigsten Vorgaben für die Aufgabenerfüllung des Kompetenzzentrums. Die Mitsprache der Gemeinden ist gewährleistet, da dieser Teil der E-Government-Organisation ist. Fachlich steuert die ständige, paritätisch aus Kantons- und Gemeindevertretern zusammengesetzte Fachgruppe das Kompetenzzentrum.

Folie 18: Neue Lösung Kanton St.Gallen: Die neue technische Lösung im Überblick

Die neue Geodateninfrastruktur soll die im bisherigen Geoportal angebotenen Funktionalitäten ablösen. Welche Geodaten auf der zukünftigen technischen Geodateninfrastruktur bewirtschaftet oder verwaltet werden müssen, wird im sogenannten Geobasisdatenkatalog festgehalten. Fachapplikationen für Themen, die nicht durch den Geobasisdatenkatalog abgedeckt werden, können weiterhin individuell beschafft bzw. weiter betrieben werden. Kanton, Gemeinden und weitere Akteure sollen grundsätzlich ihre eigenen Fachportale/-applikationen betreiben können und sind in der Wahl des Anbieters frei.

Die Nachführung der amtlichen Vermessung erfolgt nicht kantonsintern. Die gemeinsame, zentrale Datenhaltung und Datensicherung ist aber zwingend notwendig, da dieser Referenzdatensatz für sehr viele weitere Geobasisdaten von Kanton und Gemeinden zwingend benötigt wird.

Folie 19: Ziele der neuen technischen Lösung

Aus diesen Überlegungen resultieren folgende Ziele für die zukünftige Technologie im Bereich Geodaten:

- Einsatz modernster, offener und damit erweiterbarer IT-Technologie;
- Modulares System bei der Software;
- Steuerung der Infrastruktur und Services durch das Kompetenzzentrum GDI;
- Betrieb der Infrastruktur und Services durch spezialisierte externe Anbieter;
- Neben der gewünschten Zusammenarbeit soll auch der Wettbewerb der Dienstleistungen in den Bereichen Informationsgewinnung und Applikationen gefördert werden.

Folie 20: Geprüfte Lösungsformen

Um diese Ziele zu erreichen, sind verschiedene Lösungsansätze geprüft worden. Die erste Lösung «On Premises» würde bedeuten, dass alle Aufgaben für die Anwendung durch das Kompetenzzentrum übernommen würden. Das ist die heutige Lösung der IG GIS AG. Die zweite Lösung «Infrastructure» besagt, dass ungefähr die Hälfte der Aufgaben durch das Kompetenzzentrum erfüllt und die andere Hälfte eingekauft werden würde. Die dritte Lösung «Plattform» besagt, dass nur ein kleiner Teil der Leistung selbst erbracht wird und ein grosser Teil extern eingekauft werden würde. Dies entspricht der angestrebten Lösung für die neue technische Geodateninfrastruktur. Die vierte Lösung «Software» würde bedeuten, dass – mit Ausnahme des Datenmanagements – alle Aufgaben ausgeschrieben und von externen Dienstleistern betrieben werden würden.

Folie 21: Grundsätze technische Lösung

Die künftige Lösung für die Geoinformationen basiert auf der dritten Lösung. Diese Lösung folgt verschiedenen Grundsätzen:

- Bei der Frage «make or buy» gilt immer «buy» vor «make»; mit anderen Worten: Bevor der Auftrag erteilt wird, eine Applikation programmieren zu lassen, wird geprüft, ob bereits ein Produkt kommerziell auf dem Markt erhältlich ist. Das bedeutet, dass in aller Regel Produkte eingekauft werden und man auf die teure und riskante Entwicklung von Individualsoftware wenn immer möglich verzichtet. Sollte keine Software den Ansprüchen genügen, werden Lösungen gesucht, die sich auf die Bedürfnisse der Geoinformation des Kantons St.Gallen anpassen lassen.
- Falls eine Applikation oder Web-Applikation nicht als Produkt erhältlich ist, gilt «configure» vor «develop». Das heisst, wenn eine Konfiguration einer Applikation mit Hilfe von Werkzeugen möglich ist, dann soll diese gegenüber einer Entwicklung vorgezogen werden.
- Skaleneffekte können nur erreicht werden, wenn eine Standardisierung auf technischer Ebene umgesetzt wird. Dazu gehören standardisierte Daten- und Darstellungsmodelle sowie die Standardisierung und Teilautomatisierung von Datenmanagement-Prozessen. Es soll deshalb das Prinzip gelten: Standardisierung vor Individualisierung.
- Um künftig die Führung und den Betrieb der technischen Infrastruktur gewährleisten zu können, ist es sinnvoll, wenn nicht jede beliebige Technologie eingesetzt wird. Es ist deshalb auf Stufe Betriebssystem, Datenbanken und GIS-Basissoftware wichtig, Grundsatzentscheide zu treffen. Geodaten werden öffentlich gemacht, damit die Privatwirtschaft innovative Lösungen wie zum Beispiel Apps entwickeln kann.

Folie 24: Das neue GeolG-SG im Überblick

Im kantonalen Recht existiert bisher kein formelles Gesetz im Bereich Geoinformation. Die einzige formelle Gesetzesgrundlage ist das Gesetz über die amtliche Vermessung mit den dazugehörenden Verordnungen. Die Vorlage des neuen kantonalen Geoinformationsgesetzes soll in einer schlanken Form die notwendigen Regelungen treffen, ohne sich bei diesem Sachbereich in komplizierten technischen Details zu verlieren.

Beim Kanton und bei den Gemeinden liegen bereits heute mehrere hundert Geodatensätze vor und ständig werden neue erstellt. Diese Informationen werden mit erheblichen Kosten erhoben und nachgeführt und stellen einen sehr hohen Wert dar. Um diese Werte zu schützen, die Erstellung neuer Datensätze zu regeln und eine effiziente und nachhaltige Nutzung sicherzustellen, müssen die notwendigen Regelungen auf Gesetzesstufe vorhanden sein. Blosses Verordnungsrecht genügt nicht, wenn Rechte und Pflichten des Kantons, der Gemeinden und von Privaten in verbindlicher Weise geregelt werden sollen. Es ist daher unumgänglich, ein neues formelles Gesetz für den immer wichtiger werdenden Bereich der Geoinformation zu schaffen. Im Anschluss an dieses neue Gesetz wird auch das bestehende Verordnungsrecht über die amtliche Vermessung überarbeitet werden müssen.

Folie 27: Finanzielle Auswirkungen: Allgemeines

Damit die Infrastruktur weiter aufgebaut werden kann und die Daten harmonisiert werden können, braucht es erhebliche Investitionen. Die Harmonisierung der Daten und die Verbesserung der Verfügbarkeit werden jedoch zu deutlichen Einsparungen und Skaleneffekten führen. Das trifft auf alle Benutzer und jeden Datenbezug zu. Die positiven Auswirkungen der Harmonisierung fallen überall dort an, wo geo- und topografische Informationen produziert werden. Heute ist jede kantonale oder kommunale Fachstelle gezwungen, eigene Datenmodelle und Datenbeschreibungen zu erarbeiten und eine Softwarefirma zu beauftragen. Auch für Bauherren, Planungs- und

Ingenieurbüros bringt die Harmonisierung Vorteile. Diese müssen die Informationen nicht mehr vor Ort bei den verschiedenen Amtsstellen von Kanton und Gemeinde zusammensuchen.

Die Daten stehen künftig in einheitlicher, für viele Informationssysteme lesbarer Form zur Verfügung. Zudem erhalten die Datenbezüger die Sicherheit, dass die erhaltenen Informationen aktuell, vollständig und zuverlässig sind. Damit ist zu erwarten, dass die anfallenden Kosten durch einen vielfachen Nutzen auf privater und staatlicher Ebene kompensiert werden. Die Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden führt also letztlich zu einer effizienteren Nutzung von Steuergeldern. Ein Teil der Kosten entsteht aufgrund des neuen Geoinformationsgesetzes des Bundes bzw. aufgrund der Umsetzung auf Kantonsebene. Dazu gehören vor allem Koordinationsaufgaben. Zum Beispiel für die Koordination der Erstellung der Datenmodelle oder des Aufbaus und Betriebs der Organisation und der Infrastruktur. Der grösste Teil der Investitionen entsteht aber unabhängig vom eidgenössischen bzw. kantonalen Geoinformationsgesetz. Soft- und Hardware müssen laufend durch neue und leistungsfähigere Produkte ersetzt werden. Da die Verwaltungsstellen bereits heute über Mittel für die Geodatenbearbeitung verfügen, können die Anforderungen in vielen Fällen im Rahmen der bisherigen Budgets erfüllt werden.

Folie 28: Kostenschätzung für Migration und Betrieb

Die vorliegenden Investitions- und Betriebskosten sind Schätzungen. Um möglichst verlässliche Aussagen zu machen, sind umfangreiche Abklärungen vorgenommen worden. Der Funktions- und Leistungsumfang orientiert sich an den bisherigen technischen Lösungen der Geoportale. Die Schätzungen basieren auf dem vorhandenen Angebot an Geodaten und bilden das Mengenrüst. Heute bestehen in den verschiedenen Geoportalen ca. 310 Themen von Kanton und Gemeinden. Diese Themen sind aufgrund ihrer Komplexität und weiterer rund 50 Anforderungen bewertet worden. Die Datenmigration und Schnittstellen sind der grösste Unsicherheitsfaktor in Sachen Kosten. Die Gründe dafür sind, dass die Applikationen, die Geoinformationen konsumieren, oder die Schnittstellen und Verträge mit Dienstleistern nicht bekannt sind. Im weiteren Projektverlauf werden diese Kosten genauer untersucht. Vorerst sind eine halbe bis eine Million Franken veranschlagt worden. Weiter ist zu präzisieren, dass der digitale Leitungskataster – also Informationen zu Lage und Medium (Strom, Wasser, Gas) – Teil des Projekts ist, nicht aber der Werkleitungskataster – die detaillierten Informationen zu Werkleitungen – der verschiedenen Medien. Die Kosten sind zusätzlich mit anderen Kantonen und Städten verglichen und plausibilisiert worden. Dazu gehören der Kanton Zürich, Kanton Thurgau, Kanton Wallis, Kanton Schwyz und die Stadt Zürich. Die neue Lösung kann, muss aber nicht zwingend den gesamten Leistungsumfang des heutigen Angebots in den Geoportalen abdecken. Der Leistungsumfang wird von Kanton und Gemeinden mit einer gemeinsamen Ausschreibung durch die E-Government-Beschaffungsstelle festgelegt.

Folie 29: Investitionskosten

Für die Umsetzung der technischen Geodateninfrastruktur wird mit einmaligen Aufbaukosten in der Grössenordnung von 1,6 bis 2,49 Mio. Franken gerechnet. Die genaue Zusammensetzung sehen Sie auf der Folie (siehe Folie oder Botschaft S. 28). Der grösste unsichere Faktor ist die Datenmigration. Der Aufbau der neuen technischen Geodateninfrastruktur finanziert der Kanton. Der Kanton hat den grösseren Vorteil aus der Zusammenführung. Der Betrag von 1,6 bis 2,49 Mio. Franken ist beim Baudepartement im AFP eingestellt.

Folie 30: Betriebskosten

Die geschätzten jährlichen Betriebskosten betragen 0,6 bis 1,1 Millionen Franken (Botschaft S. 28 und 29). Der Betrieb des Kompetenzzentrums GDI soll mit vier zusätzlichen Stellen sichergestellt werden. Zu den Aufgaben gehören die Steuerung der technischen Geodateninfrastruktur, die Koordination der IT-Anbieter und des Geodatenmanagements. Ausserdem sind die Mitarbeitenden Ansprechpartner für die Fachstellen und Gemeinden. Eine zusätzliche Stelle fällt ab dem Jahr 2019 an, die drei weiteren Stellen ab dem Jahr 2020. Dass die zusätzlichen Aufgaben mit nur vier Zusatzstellen bewältigt werden können, ist der bereits vorhandenen, gut funktionierenden Infrastruktur und dem umfangreichen Wissen in der Abteilung Geoinformation zu verdanken. Die daraus entstehenden Synergien ermöglichen grosse Einsparungen an finanziellen und personellen Ressourcen.

Folie 31: Kosten für die Gemeinden

Die Betriebs- und Personalkosten werden zwischen dem Kanton und den politischen Gemeinden hälftig aufgeteilt. Die Gemeinden können damit einen grösseren Betrag einsparen. Der Kanton profitiert dafür von den zentral abgelegten kommunalen Geodaten. Der Verteilschlüssel für den Gemeindeanteil von 550'000 bis 800'000 Franken wird anhand des Sockelbeitrags – 40 Prozent – und der Einwohnerzahl – 60 Prozent – berechnet. Weiter verursacht der Aufbau des Katasters der öffentlich-rechtlichen Eigentumsbeschränkungen – des ÖREB – bei den Gemeinden Kosten von 2 Millionen Franken. Der ÖREB enthält Informationen zu einer Liegenschaft. Zum Beispiel, ob eine Liegenschaft sanierungsbedürftig ist, weil an diesem Standort früher ein längst abgerissener Gewerbebetrieb stand.

Folie 32: Einsparungen Betriebskosten

Die Betriebskosten betragen heute etwa 3,2 Millionen Franken. Die künftigen Einsparungen für Kanton und Gemeinden inkl. Personalaufwendungen belaufen sich also auf 1,6 bis 2,1 Mio. Franken pro Jahr.

Folie 34: Zeitplan

Zu den nächsten wichtigsten Schritten der Vorlage: Im Juni wird das Gesetz in erster Lesung im Kantonsrat beraten. Im September 2018 folgt die zweite Lesung. Stimmt der Kantonsrat zu, kann das Gesetz am 1. Januar 2019 in Kraft treten. Im Jahr 2019 könnte dann die Ausschreibung für die neue Lösung vorgenommen werden. Die Einführung der Lösung ist für 2019/2020 vorgesehen. Bis die vollständige Migration erfolgt ist, wird es aber bis 2022/2023 dauern.

Folie 35: Fazit

Der Kanton St.Gallen benötigt nun zeitnah ein kantonales Geoinformationsgesetz, das uns gleichzeitig viele Verbesserungen bringt. Aus diesen Gründen beantrage ich hiermit, im Namen der Regierung, Eintreten auf die Vorlage.

3 Allgemeine Diskussion

Jäger-Vilters-Wangs (im Namen der FDP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Die FDP Delegation bedankt sich bei der Regierung für die sehr guten und fundierten Botschaften beider Gesetzesvorlagen. Ein solches IT-Reformpaket kommt zur richtigen Zeit und schafft aus unserer Sicht die notwendigen Grundlagen für eine zukunftsorientierte Aufgabenerfüllung im Bereich des E-Government. Die FDP-Delegation ist erfreut, dass der Wichtigkeit des E-Government Rechnung getragen wird und nun eine gesetzliche Grundlage geschaffen wird. Die E-Government-Services werden flächendeckend durch die Bevölkerung und der Wirtschaft des Kantons St.Gallen rege genutzt. Es ist wichtig, dass eine Institutionalisierung stattfindet und nach der Schaffung des nötigen Fundaments das Geoinformationsgesetz auch endlich umgesetzt werden kann. Dieses Rahmengesetz regelt die Zusammenarbeit mit den öffentlichen Organen im Kanton St.Gallen und trifft ebenso wichtige Regelungen zum Datenaustausch. Wir sind überzeugt, dass mit diesem Gesetz die Stärkung der Staatsebenen übergreifenden Zusammenarbeit erwirkt wird und sicherlich auch eine gewisse Kostenoptimierung erfolgt.

Mit dem Geoinformationsgesetz erhofft sich die FDP-Delegation eine klare Verbesserung der jetzigen Situation, da sowohl für den Kanton als auch für seine 77 Gemeinden eine einheitliche Lösung entsteht. Wir sind der Meinung, dass dadurch eine bessere Qualität in Bezug auf die Geodaten entsteht, da alle Gemeinden und der Kanton auf eine gemeinsame Plattform mit klarer Aufgabenteilung zugreifen können. Mit Bestimmtheit führt dies zu einer Vereinfachung und auch der Zugriff soll für Bevölkerung und Wirtschaft kostenlos erfolgen. Momentan besteht die Problematik, dass 49 Gemeinden sich der IG GIS angeschlossen haben, die Stadt St.Gallen und der Kanton aber eigene Lösungen und die weiteren Gemeinden andere Anbieter nutzen. Aus liberaler Sicht müsste die FDP-Delegation eine Marköffnung fordern, doch in diesem speziellen Fall ist eine einheitliche Lösung für alle Beteiligten sinnvoll und notabene können hier auch beträchtliche Einsparungen der Betriebskosten generiert werden. Sicher muss gewährleistet werden, dass eine saubere Ausschreibung erfolgt, ohne dass kantonsnahe Gesellschaften bei der Vergabe bevorzugt werden. Wir sind aber überzeugt, da beide Gesetzesvorhaben in enger Abstimmung mit den Gemeinden – auch mit der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (abgekürzt VSGP) erarbeitet wurden und die Gesetze breit abgestützt sind. Wir sehen die Bedeutung der beiden Gesetze und werden uns allenfalls noch in der Spezialdiskussion im Detail melden.

Hugentobler-St.Gallen (im Namen der CVP-GLP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Grundsätzlich begrüsst die CVP-GLP-Delegation diese beiden Gesetze. Uns liegt klares Konstrukt mit klaren Linien vor. Wir begrüssen den Einbezug der Gemeinden bei der Entstehung dieser Gesetze. Das gerade im volatilen IT-Bereich alle am gleichen Strick ziehen, ist essentiell und zwingend nötig. Es war auf Seite 3 der Botschaft zum E-Government spannend zu lesen, dass bereits im Jahr 2007 im Wortlaut der Motion die Sache als «dringlich» bezeichnet wurde, es jedoch elf Jahre gedauert hat, bis das Geschäft dem Kantonsrat überwiesen wurde. Wir werden heute keine andere Wahl haben als Eintreten auf die Geschäfte zu beantragen. Denn nur schon folgende Botschaft ist zu begrüssen: «Der Hauptvorteil von E-Government für Bürger und Unternehmen besteht darin, dass sämtliche Interaktionen mit öffentlichen Organisationen vereinfacht, beschleunigt und transparenter ausgestaltet werden» (Seite 4 der Botschaft). Das ist eine Kernaufgabe der Verwaltung. Auch ist es unsere Aufgabe als Mitglieder des Kantonsrates dafür zu sorgen, dass die Verwaltung diese Aufgabe in dieser Form wahrnimmt. Wir erwarten aber auch, dass die Umsetzung des E-Government zu Kostensenkungen führt. Ich bin aber auch schon bei

einigen IT-Projekten zum Schluss gekommen, dass es am Schluss nicht unbedingt weniger kostet. Die Finanzierung ist zusammen mit den Gemeinden – unter Einbezug ihrer Einwohnerzahl – angedacht und unserer Meinung nach ist das eine gute Lösung. Wir würden uns jedoch zusätzlich einen Sockelbeitrag wünschen, da einzelne Administrativ-Aufgaben für alle Gemeinden gleichermassen anfallen. Ein entsprechender Antrag folgt in der Spezialdiskussion. Wir orten die grösste Schwierigkeit im Datenschutz, aber das scheint im vorliegenden Gesetz wohl angedacht zu sein. Bezüglich Anstaltsnamen sind wir der Überzeugung, dass «eGovSG» wohl nur ein Arbeitstitel sein kann und hoffen auf einen besseren Namen für eine öffentlich-rechtliche Anstalt. Wir würden sonst den Vorschlag «e-Go St.Gallen» bringen. Es ist richtig, dass wir im Moment ein Spannungsfeld zwischen der Verwaltungsrechnungszentrum AG St.Gallen (nachfolgend VRSG) und Abraxas besteht, allerdings fragen wir uns, ob es wirklich richtig ist, dass keine Teilnahme am Wettbewerb mit Privaten erfolgen soll. Das hat sich zwar etwas geklärt, weil keine Entwicklung eigener Produkte vorgesehen ist. Allerdings sollen beim Kanton Ideen erarbeitet werden. Allenfalls könnten Überlegungen zur Monetisierung dieser Ideen getätigt werden. Die Gremienzusammensetzung erachten wir als sinnvoll, weil darin Gemeinden und Kanton gleichberechtigt sind, auch wenn die Abstimmungsmodalitäten faktisch auf ein Einstimmigkeitserfordernis herauslaufen. Allerdings fragen wir uns, was genau die «gewichtigen Beschlüsse» sind, für welche die Vertretungen «angemessen mandatiert» sein müssen und was sich der Kanton konkret unter «angemessener Mandatierung» vorstellt.

Zum Geoinformationsgesetz werden auf Seite 30 der Botschaft Ausführungen gemacht, dass der Kanton jährlich rund 1 bis 2 Mio. Franken Betriebskosten, die an externe Anbieter geleistet werden müssen. Wie wirkt sich das auf diese Kosten aus, wenn in Zukunft Kantonsmitarbeiter diese Aufgaben wahrnehmen? Zu den einzelnen Punkten werden wir uns in der Spezialdiskussion melden.

Büchler-Buchs (im Namen der SVP-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Ich kann mich grösstenteils an meine Vorredner anschliessen. Die Nutzung elektronischer Daten ist im heutigen Zeitalter nicht mehr wegzudenken. Wir begrüssen, dass der Kanton St.Gallen mit dem E-Government nun auf diesen Zug aufspringt, denn es ist allerhöchste Zeit. Denn Handlungsbedarf besteht. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf werden die nötigen Rahmenbedingungen geschaffen, um den Bürgerinnen und Bürgern und der Wirtschaft einen entsprechenden Nutzen zu bieten. Der Gesetzesentwurf beschränkt sich auf das Wichtigste und lässt im Sinne der Zukunftsorientierung Raum für Anpassungen offen. Wir sind froh, dass die Regierung das Bedürfnis nach einem einheitlichen Geoinformationssystem erkannt hat und erachten es als wichtig, dass alle mit dem gleichen Portal arbeiten. Mich haben die Kosten der Migration jedoch etwas überrascht, denn sie sind meiner Meinung nach sehr hoch. Es kann sein, dass es technisch sehr anspruchsvoll ist. Teuer sind grundsätzlich der Aufbau eines neuen Systems und die Verbindung dieses Systems mit einer bestehenden Datenbank. Aber rein für eine Migration von Daten zwischen 500'000 und 1 Mio. Franken zu veranschlagen, erscheinen mir sehr hoch. Ich wäre um einige Ausführungen dazu froh.

Hasler-St.Gallen (im Namen der SP-GRÜ-Delegation): Auf die Vorlage ist einzutreten.

Wir haben die Vorlagen grundsätzlich positiv aufgenommen. St.Gallen ist auf dem Weg in das 21. Jahrhundert, aber das war es dann auch schon. Denn wenn wir ehrlich sind, stellt diese Vorlage den bisherigen Status Quo lediglich auf eine gesetzliche Grundlage – mit der Ausnahme, dass eine entsprechende Institution geschaffen wird. Uns haben etwas die Pfeiler der zukünftigen

Stossrichtigen gefehlt, namentlich ob automatisierte Verfahren für Datenverarbeitungen vorgesehen sind. Wir werden in der Spezialdiskussion einige kleine Fragen stellen. Uns ist der Ablauf der Ausschreibung noch nicht gänzlich klar und wie der Konnex zu den laufenden Rechtsmittelverfahren zu setzen ist. Zum Datenschutz haben wir eine Frage und wir sehen auch einen kleinen Änderungsantrag am Gesetz vor, aber ansonsten sind wir mit der Absichtserklärung des Kantons St.Gallen einverstanden.

Regierungsrat Würth: Ich danke Ihnen für die insgesamt positive Aufnahme der Vorlage. Die Ausführungen von Hasler-St.Gallen, dass wir die Arbeiten der letzten zehn Jahre nun in eine gesetzliche Ordnung überführt haben, sind korrekt. Dennoch hat es diese gesetzliche Ordnung in sich. Denn in dieser Art und Weise hat bisher kein Kanton das E-Government geregelt. Wir gehen davon aus, dass es einen gewissen Nachahmer-Effekt geben wird. Die Frage der Automatisierung ist in den einzelnen Lösungen zu beantworten. Im regulatorischen Bereich muss vieles der Bund regeln. Die Personenidentifikation ist ein zentrales und kontroverses Thema auf Bundesebene. Wir verfolgen die Philosophie, keine singulären kantonalen Regelungen zu machen, sondern der Bund muss Klarheit schaffen bei den regulatorischen Weichenstellungen. Zum kreativen Vorschlag zum Anstaltsnamen «e-Go St.Gallen» kann ich sagen, dass auch seitens Finanzdepartement ein Brainstorming darüber stattgefunden hat. Ich wäre nicht gegen eine Anpassung des Anstaltsnamens, aber im Gesetz müssten entsprechende Folgekorrekturen beachtet werden. Was die Finanzierung anbelangt, wurde konkret Art. 32 des Gesetzesentwurfs angesprochen und diese Kosten beziehen sich auf den Betrieb der E-Government-Geschäftsstelle. Wir können in der Spezialdiskussion im Detail darauf eingehen. Es handelt sich dabei um ein lang diskutiertes Thema und das ist nun der Konsens. Ich würde beliebt machen, den mit den Gemeinden gefundenen Kompromiss nicht im Alleingang neu zu regeln.

Regierungsrat Mächler: Ich freue mich auf den mitgeteilten Ausblick, Eintreten auf das Geoinformationsgesetz zu beantragen. Die ein oder andere Frage kann sicherlich in der Spezialdiskussion geklärt werden. Hugentobler-St.Gallen hat eine Frage zu den jährlichen Betriebskosten gestellt. Ich kann diesbezüglich sagen, dass der Kanton bereits heute 1,2 Mio. Franken an die IG GIS zahlt. Diese Zahlung wird es in Zukunft nicht mehr geben, weil dieses Konstrukt in Zukunft nicht mehr existiert. Neu wird der Kanton sich paritätisch an der neuen Lösung beteiligen. Über die Kosten der Migration werden sehr unterschiedlich beurteilt. Die bisherige Betreiberin erachtete unsere ursprüngliche Kosteneinschätzung als zu tief. Das Problem der Migration ist, dass die technischen Lösungen sich an unterschiedlichen Orten befinden und wir versuchen, alle auf einen Ort zusammenzufassen.

4 Spezialdiskussion

4.1 Gesetz über E-Government

4.1.1 Beratung Botschaft

Abschnitt 5.3.2 (Festlegung von Standards und strategischen E-Government-Services)

Hasler-St.Gallen: Zur Definition von strategischer E-Government Services: Im zweitletzten Absatz ist die Rede von «tendenziell». Ich verstehe es so, dass Anwendungen, die von allen Gemeinden oder Ämtern eingesetzt werden, als strategisch definiert werden. Kann es umgekehrt aber auch heissen, dass tatsächlich etwas als strategisch definiert wird, das nur von einem einzelnen Amt oder einer einzelnen Gemeinde gebraucht wird?

Regierungsrat Würth: Strategisch heisst im Grundsatz, wenn es staatsebenenübergreifend ist. Also beide Ebenen haben denselben Nutzen. Auf kommunaler Ebene muss ein Grossteil der Gemeinden ein Nutzen haben, z.B. Personendaten für Einwohnerämter (E-Umzug). Unterschiedlich betroffen sind Gemeinden z.B. beim E-Parking (E-Parkkarte) da nicht jede Gemeinde hat eine Parkplatzbewirtschaftung hat. Das wäre eher etwas für die städtischen Gemeinden. Man könnte sagen, dass dies nicht unbedingt strategisch ist.

Man muss es wirklich anhand von Beispielen festmachen, was der Gesetzgeber meint.

Hasler-St.Gallen: Das Mass der Betroffenheit ist bei diesem Beispiel der E-Parkkarte sehr begrenzt. Könnte eine Gemeinde blockiert werden?

Regierungsrat Würth: Blockiert werden sollte niemand. Die fünf bis sechs städtischen Gemeinden können sich zusammenschliessen und die Anwendung über die Anstalt beschaffen. Sie können, müssen aber nicht. Bei den nicht strategischen Themen gilt das à la carte Prinzip. Bei den strategischen Anwendungen sind die Gemeinden gebunden. Dazu gibt es in der Anstalt die Verordnungskompetenz, um zu standardisieren. Dies ist ein pragmatischer Ansatz, der sich aus den Diskussionen mit den Gemeinden ergab. Es macht keinen Sinn, dass die Anstalt alles macht. Sie soll zwingend das machen, was strategisch ist, und à la carte das, was auch an Bedürfnissen da ist. Deshalb dieser differenzierte Ansatz.

Hasler-St.Gallen: Der Unterschied ist vor allem in der Finanzierung: Wenn es als strategisch erklärt wird und wo es klar ist, läuft es über das Kooperationsgremium und der Kostenteiler ist klar. Dort wo es nicht strategisch ist, ist es an den einzelnen Gemeinden bzw. an den einzelnen Akteuren.

Regierungsrat Würth: Die Finanzierung kann in Art. 32 des Gesetzesentwurfs genau erläutert werden.

Abschnitt 5.3.4 (Beschaffungsstelle)

Hasler-St.Gallen: Ich verstehe es nicht als Entflechtung nicht im klassischen Sinn, sondern es wird eine Ebene dazwischen eingefügt, was die Beschaffung betrifft.

Regierungsrat Würth: In den Erläuterungen zu Art. 9 wird ausgeführt, dass eine Entflechtung zwischen öffentlicher Hand und Leistungserbringer gemacht werden muss. Die Anstalt darf keine Lösungen entwickeln. Das würde zu Interessenkollisionen führen. Dies ist letztlich das Kernproblem der aktuellen Beschwerdeverfahren vor Verwaltungsgericht. Die Entflechtung muss konsequent

gemacht werden. Die öffentliche Hand ist der Kanton und die Gemeinden. Sie können sich zusammenschliessen und die Beschaffungskompetenz an das Organ, die Anstalt, delegieren (In-State). Das ist zulässig auch nach dem öffentlichen Beschaffungswesen. Die öffentliche Hand kann aber nicht an einen Privaten delegieren. Diese Organisation ist ausschliesslicher Beschaffer und darf nicht am Wettbewerb teilnehmen. Das Modell hat man auch mit einzelnen Anbieter diskutiert, diese befürworten das System. Das Geschäftsmodell der VRSG wird kritisch beäugt, weil die Gemeinden die Beschaffung einer Lösung an die VRSG delegiert haben. Die VRSG hat die Finanzlösung für alle Gemeinden beschafft. Gleichzeitig ist sie Marktteilnehmer. Dies ist der Kernpunkt des Beschwerdeverfahrens.

Hugentobler-St.Gallen: Es handelt sich nicht um einfache IT-Services die man braucht, sondern hochspezialisierte Services. Einerseits werden die Angebote für die Lösungen sehr gering ausfallen. Andererseits hat man das Problem, wenn man die Lösung einmal hat, wird man nicht mehr wechseln. Vor diesem Problem stehen im Moment auch die Gemeinden, sie können nicht weg von der VRSG auf ein anderes System.

Regierungsrat Würth: Es gibt Bereiche mit wenig Anbieter. Letztlich kommt es auf die einzelne Lösung an, ob es viele Anbieter hat oder weniger. Beschaffungsrechtlich ist es nicht zulässig, zu sagen, man könne den Anbieter nicht mehr wechseln. Vor diesem Hintergrund ist es klar, wenn man einen Pool schafft für die Beschaffung, dann steigt auch das Volumen des mutmasslichen Betrags. Das heisst, man ist von den beschaffungsrechtlichen Grenzen sehr viel schneller in einer öffentlichen Ausschreibung. Das heisst, der Wettbewerb spielt schneller. Öffentliche Ausschreibungen sind immer die fairsten und transparentesten. Jeder, der die Leistung erbringen kann, kann mitmachen. Das ist auch ein Nebeneffekt dieses Modells. Wenn technische Gründe bestehen, eine Lösung fortzuführen, kann man den Auftrag freihändig vergeben (Art. 16 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen, sGS 841.11). In solchen Fällen stellen wir es auf das Informationssystem über das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz (abgekürzt: SIMAP), um das Transparenzgebot einzuhalten. Dann kann man als Betroffener gegen eine Ausschreibung intervenieren. Das heilt etwas das Problem der freihändigen Vergabe, welche weiterhin in verschiedenen Bereichen stattfinden wird.

Regierungsrat Mächler: Ich glaube, das geht in einen ganz sensiblen Bereich wo durchaus ein grosses Problem besteht. Vom Öffentlichen Beschaffungswesen her sind wir verpflichtet auch IT-Dienstleistungen von Zeit zu Zeit wieder neu auszuschreiben. In der Rechtsabteilung des Baudepartements ist das Kompetenzzentrum Öffentliches Beschaffungswesen angesiedelt. Wir müssen uns in der Verwaltung immer wieder einbringen und sagen, dass die Dienstleistungen ausgeschrieben werden müssen. Die Ausschreibung kann gesteuert werden, dass wieder der Voranbieter gewinnt, dies ist aber nicht zulässig. Die IG GIS AG hat eine zweite Ausschreibung gemacht, diese hat zufälligerweise wieder die Geoinfo AG gewonnen. Heute haben wir in diesem Bereich viele Einsprachen. Wenn die Lösungen von extern kommen, warum braucht der Kanton überhaupt noch einiges Personal? Der Kanton muss Personal haben, die Kompetenzen in diesem Thema haben. Wie soll sonst eine Ausschreibung 8 Jahre später gemacht werden, wenn du gar keine Kompetenzen mehr hast in diesem Bereich. Wir stellen fest, dass wir hier ein gewisses Problem haben. Die öffentliche Hand muss sich bewusst sein, dass die Ausschreibungen, die von Zeit zu Zeit gemacht werden müssen, selber gestemmt werden können. Sonst ist man in einer Abhängigkeit, die man vermeiden möchte.

Flavio Büsser: Der Betrieb muss auch gemanagt werden, dieser Aspekt ist auch sehr wichtig. Mit dieser Beschaffungsstelle soll eine Professionalisierung erreicht werden.

Benedikt van Spyk: Es ist oft auch ein Thema des Vertragsmanagements. Ein Pool dieses Know-hows in rechtlicher Hinsicht ist auch sehr sinnvoll. Sehr oft geht es darum, dass man diese verschiedenen Services vertraglich managt, das haben wir sehr intensiv im Geoinformationbereich wie auch bei anderen Services. Die Themen sind ja immer relativ ähnlich und es ist an sich gut, wenn man auch in rechtlicher Hinsicht dort ein Know-how hat, wie man solche IT-Serviceverträge managt und welche Themen man dort berücksichtigen muss. So kann man im rechtlichen Management dieser vertraglichen Beziehungen eine Professionalisierung erzielen.

Zu Hugentobler-St.Gallen: Ein Pool hat den Vorteil in Bezug auf die Grösse, dass man auch in andere Märkte gelangt. Mit einer Ausschreibung von Kanton und Gemeinde zusammen kommt man in ein anderes Grössengeflecht bzw. Mengengerüst hinein, wo auch andere Anbieter vorhanden sind, womit ein Ausgleich von dieser einseitigen Abhängigkeit entstehen kann, die vielleicht besteht, wenn man kleiner ist und dadurch auch in einem kleineren Markt unterwegs ist, wo andere Anbieter gar nicht mitmachen würden.

Hasler-St.Gallen: Wie erfolgt die Entflechtung genau? So wie ich die Problematik im Zusammenhang mit Abacus und VRSG verstanden habe, ging es um den Knopf zwischen Leistungserbringer und Besteller. Die Firma Abacus behauptet, es hätte ein Monopol bestanden seitens VRSG. Mit dem Schaffen dieser Beschaffungsstelle wird einfach nur eine zusätzliche Ebene seitens Besteller geschaffen, oder verstehe ich etwas falsch? Man schafft einen Pool auf der Bestellerseite. Das heisst, es könnte die genau gleiche Situation eintreffen, wenn zwischen dieser Beschaffungsstelle und der VRSG wieder so ein Monopol entstehen würde.

Regierungsrat Würth: Das Submissionsverfahren hat immer zwei Phasen: Der erste Teil ist das eigentliche Beschaffungsverfahren «Submission», dabei hat man je nach Schwellenwert eine unterschiedliche Ausschreibung (freihändig, Einladungsverfahren oder offen). Anschliessend gibt es einen Zuschlag, das ist eine öffentlich-rechtliche Verfügung. Dann kommt der zweite Teil: Wenn man einen Lieferanten für eine Lösung bestimmt hat, macht man mit ihm einen Werkvertrag (Vertragsmanagement). Diese Beschaffungsplattform ist für erste Phase. Wir machen nur einen Pool für den Bestellprozess. Schliesslich ist dann die einzelne Gemeinde Vertragspartner von der Lösung, welche schlussendlich den Zuschlag erhalten hat.

Die VRSG war während 40 Jahren eine ganz gute Lösung für die Gemeinden, aber jetzt ist sie einfach überholt. Die VRSG hat früher sämtliche Lösungen selber entwickelt, eigentlich haben die Gemeinden etwas ausgelagert und wiederum einen Pool und so eigentlich eine eigene Firma gebildet. Die VRSG war eigentlich der Lieferant für die Gemeinden war. Logischerweise konnte die VRSG im Verlaufe dieser 40 Jahre nicht mehr alle Lösungen selber entwickeln. Sie musste Ausschreibungen machen bzw. einen Lizenznehmer finden, der z.B. eine Finanzlösung oder ein sicheres Tutoris (Sozial-/Betreibungsamt) entwickeln kann. In diesem Prozess hat die Gemeinde die ganze Kompetenz der VRSG übergeben. Sie hat dann einen Lizenzpartner für die Bereitstellung dieser Lösungen gesucht. Das ist eigentlich ein fundamental altes Modell, als das was jetzt hier vorgesehen ist.

Regierungsrat Mächler: Die Gemeinden sind Eigner der VRSG und gleichzeitig haben sie sich Aufträge gegeben. Das ist ein Interessenkonflikt. Die Beschaffungsplattform wird auf keinen Fall

eine IT-Firma werden. Das müssen wir sauber trennen: zwischen Besitzer und Auftragsnehmer darf es keinen Interessenkonflikt mehr aus der Konstellation mehr geben, weil man auch der Besitzer ist und aus den Gewinnen profitiert. Diese Beschaffungsplattform macht nur noch Ausschreibungen und wählt den am wirtschaftlich Günstigsten, wer auch immer das sein wird.

Hasler-St.Gallen: Bei der VRSG ist Problem dort entstanden ist, weil sie selber nicht mehr als Eigenleistungserbringer tätig war, sondern es quasi weitergegeben hat, damit selber als Besteller auftrat und somit selber in die Submission kommen würde.

Zum Interessenskonflikt: Würde diese Beschaffungsstelle in den genau gleichen Interessenskonflikt kommen, wenn sie der VRSG einen Auftrag geben würde? Wieso nicht? Es ist immer noch so, dass sowohl bei der Beschaffungsstelle als auch bei der VRSG die gleichen Interessen vertreten sind.

Regierungsrat Mächler: Die VRSG ist fusioniert mit der Abraxas, an welcher der Kanton noch zu 42 Prozent beteiligt ist. Wenn die Abraxas an Ausschreibung partizipiert, könnt man ihr vorwerfen, dass die Mitglieder des Kooperationsgremiums entweder vom Kanton oder von den Gemeinden sind, und somit auch unmittelbar in die Eigentümerinteressen eingebunden sind.

Der Vorwurf könnte entstehen, dass wir gewisse Vorteile haben. Aber durch die saubere Trennung, sind die Wahrscheinlichkeiten, dass das anders angeschaut wird, durchaus vorhanden, weil nicht mehr institutionell sichergestellt ist, dass das sowieso sie machen sollte. Die Mitglieder im Kooperationsgremium müssen sich dieser Problematik viel mehr bewusst sein, denn sonst entsteht schnell ein Einspracheentscheid.

Regierungsrat Würth: Die Frage von Hasler-St.Gallen steht weniger im Kontext mit den Vorlagen, sondern mit dem Umstand, dass der Kanton aus historischen Gründen mit 42 Prozent an einer IT-Firma beteiligt ist. Es ist entscheidend, dass es für diese Firma eine Eignerstrategie gibt, die sagt: Sie muss am Wettbewerb teilnehmen, sie kann nicht einfach auf die Aufträge des Kantons warten. In den letzten Jahren hat es schon funktioniert. Die Hälfte des Umsatzes der Abraxas machen die Nicht-Aktionäre aus (nicht Kanton Zürich und St.Gallen). Schritt für Schritt wurde dieser Anteil immer grösser (Umsatzanteil von Nicht-Aktionären). Wenn Abraxas einen Zuschlag in einem Beschaffungswesen erhält, dann kann man sagen, dass es korrekt nach den Regeln der Beschaffung läuft und diese Firma keinen Vorteil, aber auch keinen Nachteil in diesem Beschaffungswesen hat.

Flavio Büsser: Für uns ist das sehr zentral für die Informatikbeschaffung. Der Leiter des Dienstes für Informatikplanung ist nicht der Kantonsvertreter dieser Firma. Der Leiter des Dienstes für Informatikplanung hat die Aufgabe, für den Kanton zu beschaffen. Das laufen Verhandlungen, und wenn etwas nicht läuft, dann haben wir unser Servicemanagement, wo wir reklamieren können und dann müssen wir diese Probleme lösen. Hier besteht eine saubere Trennung, die extrem wichtig ist. Abraxas macht einen grossen Teil ihres Umsatzes nicht mit den Eigner, und umgekehrt, nicht überall wo Abraxas offeriert erhält sie auch den Auftrag. An dieser Trennung und Philosophie möchten wir absolut festhalten.

Kommissionspräsidentin: Dann haben wir die Problematik von Ausschreibungen mit allfälligen Interessenkonflikten genügend eingekreist und erläutert. Ich werde ganz sicher von Seiten der Kommission zu diesem Thema im Kantonsrat einige Ausführungen machen, dass wir das einlässlich in der Kommission diskutiert haben, und dass wir uns der Problematik bewusst sind.

Dass sich hier effektiv auch in den letzten Jahren Modalitäten verändert haben, man hier die nötige Sensibilität entwickelt hat und man diese auch in Zukunft innerhalb des Kooperationsgremiums beibehalten muss. Was mich in diesem Zusammenhang noch interessiert: In welchen Abständen müssen periodische oder neue Ausschreibungen gemacht werden? Ist das geregelt. Das geht ja vermutlich nach dem Beschaffungsrecht gemäss Bundesgesetz? In welchen Abständen müssen die Ausschreibungen neu gemacht werden? Da gibt es wohl Regeln nach dem Beschaffungsrecht.

Regierungsrat Mächler: Die Usanz ist ungefähr ein Abstand von fünf bis sechs Jahren, was relativ schnell ist für eine IT-Lösung. Es ist deshalb an verschiedenen Orten so, dass man den Rhythmus etwas höher hält. Hier bestehen teilweise Probleme.

Die IG GIS AG hat die damalige Ausschreibung etwa im Jahr 2006 / 2007 gemacht hat. Sie müsste wohl bald sowieso wieder in einen Ausschreibungsprozess starten, denn sonst kommen sie irgendwo in einen Konflikt mit dem Beschaffungsgesetz. Aus praktischen Gründen wird der Zeitrahmen von der öffentlichen Verwaltung aus praktischen Gründen noch etwas gedehnt. Wir sind uns bewusst, dass wir uns teilweise etwas hinauslehnen. Es spielt auch immer eine Rolle, wie gross die Applikation ist.

Kommissionspräsidentin: Die Ergänzung wird dem Protokoll beigelegt.⁴

Abschnitt 5.4 (Datenaustauschvereinbarung)

Büchler-Buchs: Im letzten Abschnitt wird der Datenaustausch anhand des Datenschutzgesetzes (sGS 142.1, abgekürzt: DSG) aufgeführt. Hat die Datenschutz-Grundverordnung der Europäischen Union (DSGVO), welche am 25. Mai 2018 in Kraft tritt, Auswirkungen in diesem Bereich, oder sind öffentliche Ämter gar nicht davon betroffen?

⁴ Ergänzung durch Benedikt van Spyk:

In Artikel 15a Absatz 1 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (sGS 172.056.11) wurde die Vertragsdauer bei wiederkehrenden Leistungen auf fünf Jahre befristet, nachdem die Rekurskommission für das öffentliche Beschaffungswesen darauf hingewiesen hatte, dass sich der Bundesgesetzgeber der speziellen Problematik von Verträgen mit einer (über)langen Dauer offenbar nicht bewusst gewesen sei und daher im Gesetz keine entsprechende Regelung vorgesehen habe. Eine zeitliche Begrenzung ist auch für Rahmenverträge, die typischerweise auf Dauer angelegt sind, beachtlich.

Auch der Entwurf zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen sieht in Art. 25 Abs. 2 eine entsprechende Befristung vor. Ein Rahmenvertrag für eine Dienstleistung, die ein dauerndes oder langwährendes Bedürfnis der Vergabebehörde befriedigen soll, soll daher nur für eine begrenzte Dauer vergeben werden. Die Leistungen sollen in periodischen Zeitabständen wieder neu ausgeschrieben werden. Entsprechend der Regel von Artikel 15 Absatz 4 des Entwurfs und in Anlehnung an das bisherige Recht soll die Laufzeit eines Rahmenvertrags höchstens fünf Jahre betragen. Eine automatische Verlängerung ist nicht zulässig. Ein Rahmenvertrag mit unbestimmter Dauer, der während Jahren nicht gekündigt werden kann, würde der Zuschlagsempfängerin einen Wettbewerbsvorteil einräumen und damit den Marktzutritt der Konkurrenz sowie den Wettbewerb beeinträchtigen. Eine längere Vertragsdauer kann daher nur in Ausnahmefällen vorgesehen werden. Eine Ausnahme von der fünfjährigen Maximaldauer ist z. B. dann gerechtfertigt, wenn wegen der Komplexität des Leistungsgegenstands, wegen erheblicher Anfangsinvestitionen oder wegen der besonderen Kenntnisse und Fähigkeiten, die sich eine Anbieterin erst aneignen muss und die bei einem Wechsel verloren gehen, eine längere Vertragsdauer zu Effizienzgewinnen führt. Dies ist beispielsweise der Fall bei der Beschaffung von Waren, deren Unterhalt und Instandhaltung durch die Herstellerin oder eine speziell beauftragte Firma sicherzustellen ist. Oder bei Rahmenverträgen mit einer Revisionsstelle oder mit Expertinnen und Experten für die berufliche Vorsorge, die jedenfalls bei einer grösseren Vorsorgeeinrichtung bis zu einem Jahr Einarbeitungszeit benötigen.

Benedikt van Spyk: Im Gesetz wird aufgeführt, der ganze Personendatenschutz ist nach dem DSG zu behandeln. Hier drin haben wir keine besonderen Bestimmungen in Bezug auf Personendaten. Ein Grund ist, weil die Übersichtlichkeit in Bezug, welche Spezialitäten zu berücksichtigen sind bei Personendaten über das internationale Recht über das Datenschutzgesetz schon ein sehr komplexes Geflecht ist. Wir sind im Moment gerade an einer Revision des kantonalen Datenschutzgesetzes, welches das internationale Recht auch in Bezug auf Personendaten umsetzt. Das wird dann so auch zur Anwendung kommen. Wir haben hier deshalb bewusst auf spezialgesetzliche Regelungen für Personendaten verzichtet, was sonst neu wieder Fragen aufgeworfen hätte.

Simmler-St.Gallen: Das Personendaten ausgenommen sind, was heisst das in der Praxis konkret für E-Government-Services? Die Beispiele, die wir immer bringen, betreffen durchaus Personendaten (z.B. der Online-Schalter Migrationsamt). In was für einem Verhältnis steht das zu einander?

Benedikt van Spyk: Das heisst im Grundsatz, dass Rechtfertigungsgründe für die Bearbeitung von Daten das Datenschutzgesetz erfüllen müssen. Entweder hat man dafür eine gesetzliche Grundlage oder es muss in die Bearbeitung eingewilligt werden. Einige Beispiele werden in der Botschaft aufgeführt, z.B. Registerharmonisierungsgesetz, das vorliegende Gesetz bietet keine Grundlage.

Hasler-St.Gallen: Wie ist die Schnittstelle zur Fachstelle Datenschutz beim Abschluss von Datenaustauschvereinbarungen? Die Fachstelle ist nicht involviert, weil keine Daten womit sie beauftragt sind zu überwachen überhaupt involviert sein könnten? Dann stellt sich die Frage, wer überprüft bzw. wer stellt sicher, dass ebensolche Daten involviert sind, weil das wäre die Aufgabe der Fachstelle Datenschutz. Gibt es keine institutionalisierte Schnittstelle?

Benedikt van Spyk: In Bezug auf die Überprüfung ob Datenaustauschvereinbarungen, die der Geschäftsstelle gemeldet und im Datenkatalog vermerkt werden, wird transparent gemacht, wo Datenaustauschvereinbarungen bestehen. Die Daten können nicht einfach ausgetauscht werden, sondern im Datenkatalog ist genau festgehalten, wann welche Daten ausgetauscht werden. Das soll transparent gemacht werden. Dadurch kann nachgeprüft werden, um welche Daten es sich handelt. Aus dem Katalog muss hervorgehen, ob es um Grundstücke geht oder irgendwelche Tier- oder Fahrzeugdaten. Es muss irgendwo aufgelistet werden, was für Datenaustauschvereinbarungen bestehen, um zu verhindern, dass irgendwelche Stellen ohne weitere Kenntnisnahme einer Stelle Datenaustauschvereinbarungen abschliessen. Ich glaube, dass nicht jede Datenaustauschvereinbarung, die keine Personendaten enthält, noch der Fachstelle für Datenschutz zur Begutachtung übergeben werden muss. Ansonsten müssten wir wieder die Ressourcendiskussion, die wir bereits mehrfach geführt haben, erneut aufnehmen. Aber die Transparenz ist wichtig. Die Datenaustauschvereinbarung können eingesehen werden und sind bei der leitenden Geschäftsstelle vermerkt.

4.1.2 Beratung Entwurf

Artikel 7 (Informationssicherheit)

Hugentobler-St.Gallen: Ich beantrage, im Namen der CVP-GLP-Delegation, Art. 7 Abs. 2 E-GovG wie folgt zu formulieren:

«Die Massnahmen werden ~~regelmässig~~ständig darauf überprüft, ob sie dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. »

«Regelmässig» bedeutet eine fix festgelegte Regelmässigkeit. Z.B. kam letzte Woche von der Melde- und Analysestelle Informationssicherung MELANI (nachfolgend MELANI) eine Mitteilung, dass einige Personendaten von Plattformen abgezogen worden sind. Wir sind der Meinung, es müssten dann, wenn so etwas vorkommt, die Massnahmen überprüft werden. Es ist ja nicht die Überprüfung, sondern nur die Massnahme zur Überprüfung. Diese Überprüfung der Massnahme soll «ständig» und nicht «regelmässig» erfolgen.

Hasler-St.Gallen: Gibt es einen materiellen Unterschied?

Benedikt van Spyk: Es geht ja nicht um die laufende Überwachung von Datenschutz und Sicherheit, sondern man definiert und implementiert Massnahmen und es erfolgt eine Review dieser Massnahmen. Man kann implementierte Massnahmen nicht ständig überprüfen. Man muss sie nach der Umsetzung laufen lassen und schauen, wie sie sich bewähren. «Ständig» würde bedeuten, wir hätten ein laufendes Monitoring. Die Datensicherheit muss man laufend überprüfen, aber die Massnahmen zur Sicherheit z.B. ein Audit kann man nicht immer machen. Man kann ein Halbjahres- oder Jahresaudit machen. Das war die Überlegung, weshalb man nicht von «ständig» sprechen möchte. Es ist einfach nicht möglich, dass man ein ständiges Audit hat von Massnahmen, sondern man muss das zeitlich irgendwie definieren.

Hugentobler-St.Gallen: Man muss auf Gegebenheiten von aussen reagieren können. Wir wollen keine fixe Regelmässigkeit. Ansonsten müsste sie wöchentlich sein. Immer wenn von aussen eine Meldung kommt, dass man informationstechnisch ein Problem sieht, müsste man Massnahmen zur Überprüfung in diesem Moment überprüfen können. Es könnte soweit kommen, dass bei einer vierteljährlichen Überprüfung der Datenabfluss zu spät festgestellt wird. Zu Benedikt van Spyk: Es ist richtig, es sind Massnahmen die implementiert sind und die muss man in einer gewissen Regelmässigkeit überprüfen. Die Regelmässigkeit darf aber nicht fix sein, sondern soll ständig sein.

Huber-Oberriet: Die Erläuterungen auf Seite 30 zeigen, dass wenn diese Arbeiten «ständig» gemacht werden müssten, fällt ein erhöhter Arbeitsaufwand an. In der EDV ist es sowieso klar, auch wenn man das ständig macht, der Hacker ist uns immer einen Schritt voraus und da müssen wir agieren und reagieren können aber der Katalog aus Sicht der Sicherheitsvorschriften und Massnahmen genügt in meinen Augen vollkommen, wenn wir diesen regelmässig ausüben. Ich werde den Antrag der CVP-GLP-Fraktion nicht unterstützen.

Hasler-St.Gallen: Der Begriff müsste wohl eher zu «laufend» angepasst werden. Huber-Oberriet meint wohl, die Arbeit muss vergleichbar sein wie z.B. mit der Finanzkontrolle, die genauso ihre Arbeit macht. Dort ist der Begriff nicht «ständig», sondern «laufend». Wenn man etwas ändern möchte, dann dieses Wort, denn das andere klingt wirklich nach konstanter Fokussierung und würde zurecht seitens Verwaltung den Ruf von zusätzlichen Ressourcen dafür auslösen.

Louis-Nesslau: Mich stören beide Begriffe. Vielleicht wäre eine Alternative «bei Bedarf» oder «nötigenfalls».

Regierungsrat Mächler: Ich bin nicht sicher, ob wir vom Gleichen sprechen, wenn wir beim Beispiel MELANI bleiben. Wenn eine Meldung kommt, passt eure Firewall ab oder nimmt ein neues Update vor, ist das eine ganz operative Fragestellung, die selbstverständlich sofort gemacht werden muss. Dies hat aber nichts mit den Massnahmen zu tun, die man strategisch macht, um die Informationssicherheit zu gewährleisten. Wenn ihr am Antrag festgehalten möchtet, müsste es einen dritten Abschnitt geben der aussagt, es müssen laufend die nötigen Schritte ergriffen werden, um stets den möglichen Angriffen gewappnet zu sein, die da kommen könnten. Das ist eine operative Ebene darunter. Dies ist etwas Anderes, wenn man laufend die Massnahmen überprüfen müsste, dann müsste man permanent fragen, haben wir die richtigen Firewalls? Am nächsten Tag stellt sich dieselbe Frage wieder. Sie denken, dass wir laufend à jour sein müssten und die notwendigen Aufrufe, z.B. von MELANI implementieren. Ich meine, das ist nicht das Gleiche, wie die Massnahmen laufend überprüfen.

Hugentobler-St.Gallen: Wenn Sie jeden Tag fragen, ob die Firewall richtig konfiguriert ist, dann ist das eine Massnahme. Ich möchte laufend überprüfen, ob es legitim ist zu fragen, ob die Firewall richtig konfiguriert und das ist eine Massnahme. Art. 7 Abs. 2 E-GovG hält fest: «Die Massnahmen werden regelmässig darauf überprüft, ob sie dem aktuellen Stand der Technik entsprechen». Wir sind eine Ebene weiter oben. Die Frage stellt sich, ob wir die richtige Firewall haben? Die Massnahme bleibt genau die Gleiche. Wir möchten, wenn MELANI eine Gefahrenmeldung herausgibt, dass auf chinesischen Geräten etwas implementiert wurde, das nicht funktioniert, dann möchte ich die Firewall auswechseln und die Massnahme ist natürlich immer noch die Richtige. Vom Anderen gehe ich aus, dass ihr das regelmässig prüft. Aber wenn irgendetwas anderes kommt, wo die Massnahme überprüft werden muss, darf das nicht in einer fixen Regelmässigkeit sein, sondern könnte durchaus mit «laufend» leben. Ich finde das eine gute Idee. Einen Abs. 3 würde zu weiteren Stellen in der Verwaltung führen, dann müssten wir wie Huber-Oberriet vorhin angedeutet hat und einen Schritt weiter sein als die Hacker und das können wir nicht. Sonst müssten wir dann doch eine eigene IT-Firma machen. Ich würde den Antrag auf «laufend» abändern.

Regierungsrat Würth: «Laufend» oder «regelmässig» ist nach meiner Beurteilung etwa das Gleiche, ich bin aber gegen «ständig». Das würde bei uns nichts auslösen. Die Frage ist, ob das Anliegen von Hugentobler-St.Gallen, legislativ aufgenommen wird. Im Bedarfsfall erfolgt die Prüfung von diesen Massnahmen natürlich umgehend, das ist völlig klar. Wenn irgendwo die Alarmglocken läuten dann erfolgt umgehend eine Prüfung. Das muss man meines Erachtens nicht gesetzlich regeln, das ist so selbstverständlich.

Benedikt van Spyk: Ich schlage folgende Formulierung von Art. 7 Abs. 2 E-GovG vor:

«Die Massnahmen werden regelmässig sowie bei Anhaltspunkten für eine Gefährdung darauf überprüft, ob sie dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. »

Hugentobler-St.Gallen: Ich ändere meinen Antrag gemäss den Ausführungen von Benedikt van Spyk.

Regierungsrat Würth: Ich schlage vor, einen zweiten Satz in Art. 7 Abs. 2 E-GovG wie folgt zu formulieren:

«Die Massnahmen werden regelmässig darauf überprüft, ob sie dem aktuellen Stand der Technik entsprechen. Im Fall einer Gefährdung erfolgt die Prüfung umgehend. »

Dies, weil man eigentlich eine Abgrenzung zum Begriff «regelmässig» machen müsste. Der Tatbestand ist die Gefährdung und dann haben wir nicht die Rechtsfolge «regelmässig», sondern «umgehend». Geschehen wird das sowieso, man könnte es noch explizit ins Gesetz schreiben. Ich denke, dieses Anliegen müsste eher in dieser Form aufgenommen werden.

Hasler-St.Gallen: Der Fall einer Gefährdung besteht im Zusammenhang mit elektronischer Sicherheit immer. Dann können wir genauso gut «ständig» belassen.

Kommissionspräsidentin: Art. 7 Abs. 2 Satz 2 (neu) E-GovG würde dann wie folgt lauten:

«Bei Anhaltspunkten für eine Gefährdung erfolgt die Überprüfung umgehend. »

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag zu Art. 7 Abs. 2 Satz 2 (neu) E-GovG mit 12:3 Stimmen zu.

Artikel 8 (Rechtsform, Name und Sitz)

Hugentobler-St.Gallen: Der Name soll nicht im Gesetz geregelt werden. Der Name ist nicht praktikabel. Nach einem Gespräch in der Pause mit Benedikt van Spyk und meine ich, es sei besser, wenn der Namen nicht im Gesetz geregelt würde, sondern wenn das die entsprechende Anstaltsleitung machen würde. Ich beantrage, die nachfolgende Formulierung von Benedikt van Spyk zu übernehmen.

Benedikt van Spyk: Art. 8 Abs. 2 E-GovG könnte um einen neuen zweiten Satz ergänzt werden:

«Die «eGovSG» ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Kantons St.Gallen mit eigener Rechtspersönlichkeit und Sitz in der Stadt St.Gallen. Die Firma des eGovSG wird im Statut festgelegt. »

«Die Firma» ist eine Bezeichnung aus dem Obligationenrecht (SR 220; abgekürzt OR). Diese Grundsätze könnten wir noch herbeiziehen in Bezug auf Sachlichkeit, Unverwechselbarkeit und dann kann das Kooperationsgremium den Namen im Statut festlegen. eGovSG wäre der technische Name im Rahmen des Gesetzes als Platzhalter. Wie bei einer Aktiengesellschaft legt man im Statut die Bezeichnung fest, die man nach aussen verwendet.

Kommissionspräsidentin: Die Abkürzung «eGovSG» würde weiterhin so im Gesetz bleiben?

Benedikt van Spyk: Rein systematisch könnte man das auch bei Art. 13 Abs. 1 Bst. c E-GovG einfügen. Die Frage ist, ob es Verwechslung gibt, wenn vorne die Rechtsform und den Sitz festgelegt werden und der Namen schon einführt ist und in einem fortfolgenden Artikel wird erwähnt, im Statut könne einen anderen Namen gewählt werden. Es ist klarer und eindeutiger, dies in Art. 8 Abs. 2 E-GovG zu regeln.

Louis-Nesslau: Es ist unschön, im Gesetz ein Kürzel festzulegen und dann wird festgelegt, dass dieser nicht verwendet wird. Ich weise noch darauf hin, dass «eGov» eine eingetragene Marke der Ruf Gruppe ist. Wurde das überprüft? Ich weiss nicht, was genau geschützt ist.

Simmler-St.Gallen: Könnte im Gesetz komplett auf den Namen «eGov» verzichtet werden und im Gesetz auf «die öffentlich-rechtliche Anstalt» verweisen?

Kommissionspräsidentin: Man könnte auf die Abkürzung verzichten und im Gesetz «E-Government St.Gallen» schreiben. Das wäre eine Möglichkeit. Ob es nötig ist, weiss ich nicht.

Benedikt van Spyk: Man könnte das so machen. Wenn man Anstalt schreibt, muss man dann sagen welche oder man nimmt dann die Firmenbezeichnung, wenn diese feststeht. Ich finde den Platzhalter kurz und bezeichnen, aber wenn der Wunsch besteht, kann man über eine Regieanweisung sagen, dass man im Erlass «E-Government St.Gallen» durch «Anstalt» ersetzt.

Cozzio-Uzwil: Ich begrüsse den Vorschlag von Benedikt van Spyk. Mit diesem zusätzlichen Satz geht man dem Problem, das Louis-Nesslau erwähnt hat, aus dem Weg. Das ist ein Arbeitstitel, den man als Abkürzung gebraucht, was auch Sinn macht. Das wäre die einfachste und klarste Lösung.

Huber-Oberriet: Der Vorschlag von Benedikt van Spyk bzw. der Antrag von Hugentobler-St.Gallen ist eine gute Lösung, welche Diskussionen im Parlament sicher ein wenig ausschliesst.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag zu Art. 8 Abs. 2 Satz 2 (neu) E-GovG mit 15:0 Stimmen zu.

Artikel 11 (b) Kooperationsgremium 1. Zusammensetzung)

Hasler-St.Gallen: beantragt im Namen der SP-GRÜ-Delegation Art. 11 Abs. 1 Bst. c E-GovG wie folgt zu formulieren:

~~«vier von der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten bestimmten Vertreterinnen oder Vertretern der Gemeinden. »~~

Sowie Art. 13 Abs. 1 Bst. h E-GovG ist wie folgt zu formulieren:

~~«Jahresrechnung und Geschäftsbericht werden der Regierung und dem Vorstand der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten einer von den Gemeinden zu bestimmende Vertretung zur Genehmigung vorgelegt. »~~

Legistisch scheint nicht ganz klar, wieso die Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (nachfolgend VSGP) explizit im Gesetz erwähnt wird. Den Gemeinden soll es freistehen, zu bestimmen wer das ist. Es ist merkwürdig, wenn die VSGP, die sonst nicht gesetzlich definiert ist, im Gesetz erwähnt wird. Es ist eine unschöne Formulierung, falls eine bessere vorgeschlagen wird, bin ich offen, diese anzupassen.

Huber-Oberriet: Es müsste «politische Gemeinden» lauten. Wir haben auch Schulgemeinden.

Louis-Nesslau: Ist die VSGP sonst in einem Gesetz erwähnt?

Regierungsrat Würth: Das ist eine wichtige Frage, die sie hier diskutieren, denn sie kann eine Auswirkung haben. Ob die VSGP erwähnt ist oder nicht ist meines Erachtens nicht so entscheidend, aber es kommt sehr darauf an, ob man festlegt, dass «die Gemeinden bestimmen». Wenn Sie aber sagen «vier Gemeindevertreter», dann ist die Folgefrage, wie werden diese bestimmt und entsendet? Man will nicht, dass die Regierung sie bestimmt. Das Gesetz baut stark auf der Parität auf, deshalb soll die kommunale Ebene ihre Vertreter entsenden. Dies ist bei der Formulierung zu beachten. Im Endeffekt läuft es darauf hinaus, dass die VSGP die Vertreter bestimmt. Die Formulierung ist sehr bewusst gewählt. Es heisst deshalb nicht «die Vertreter der politischen Gemeinden», sondern es wurde bewusst «Vertreter der Gemeinden» gewählt. Das haben wir mit den Schulgemeinden und mit der VSGP so besprochen. Ein grosser Teil der möglichen E-Government-Lösungen kann den Schulbereich betreffen. Wir arbeiten bereits an einem Projekt mit dem Amt für Volksschule und dem Verband St.Galler Volksschulträger. Die Idee und der Diskussionsstand ist, dass einer von diesen vier ein Schulvertreter oder eine Schulvertreterin ist. Ich meine, es spielt keine Rolle, wenn die VSGP im Gesetz erwähnt ist. Wir haben uns deshalb in der Regierung überhaupt nicht schwer daran getan. Die Entsendung der Vertretung ist sehr lang und ausgiebig diskutiert worden. Das sollte jetzt nicht ohne Not geändert werden.

Benedikt van Spyk: Zu Louis-Nesslau: Diese Vereinigung hat schon eine gesetzliche Grundlage im Sozialhilfegesetz bezüglich betreffend die St. Gallische Konferenz der Sozialhilfe (abgekürzt KOS) bzw. die Zustimmung zu einer Richtlinie. Daher besteht eine gesetzliche Grundlage für diese Vereinigung schon bzw. es muss diese aus Gesetzesvollzugsgründen bereits geben. Es ist auch nicht ganz unerheblich, ob die VSGP hier drin steht oder nicht, denn es definiert auch das Verfahren der Wahl. Wenn wir nur schreiben «Gemeinden», dann muss anschliessend das Verfahren definiert werden, wie die Gemeinden ihre Vertreter wählen. Allenfalls nehmen sie dann die VSGP. Aber ich glaube, dass der Gesetzgeber gut beraten ist, wenn er sich dazu äussert, wie er sich das Verfahren vorstellt. Er sollte das Verfahren definieren, wie die Beschlüsse gefasst, wie sie vorberaten und vorbereitet werden. Aus unserer Sicht ist es sinnvoll, auf dieses bestehende Verfahren abzustellen und darauf zu verweisen. Am Schluss ist es der Gemeinde freigestellt, wie sie sich in der VSGP organisiert.

Noch besser sieht man dies am zweiten Beispiel im Geschäftsbericht. Dieser muss an ein Organ gehen. Er wird der Regierung zugestellt, denn man kann ihn nicht allen Gemeinden zur Genehmigung zukommen lassen. Aus unserer Sicht ist der Vorstand der VSGP ein geeignetes Organ, um einen derartigen Geschäftsbericht zur Kenntnis zu nehmen. Sollte es Themen geben, kann man diese in die VSGP hineinbringen, diskutieren und wieder zurückgeben. Ansonsten bleibt dies im Gesetz offen, was aus unserer Sicht in Bezug auf Klarheit und Erwartungen des Gesetzgebers an den Prozess und an das Verfahren nicht geschickt wäre.

Simmler-St.Gallen: Ich beantrage, im Namen der SP-GRÜ-Delegation, Art. 11 Abs. 1 Bst. c E-GovG wie folgt zu formulieren:

~~«vier von der Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten bestimmten Vertreterinnen oder Vertretern der Gemeinden.»~~

Es kann nicht sein, dass die Regierung die Vertreter bestimmt. Mit dieser Änderung kann man das umgehen. Es ist heikel, einen privaten Verein im Gesetz zu erwähnen und diesem eine Aufgabe zu geben. Nachdem dies in einem anderen Gesetz schon passiert ist, müssen wir dies nicht permanent machen. Es ist nicht Aufgabe des Kantons, den Gemeinden vorzuschreiben, wie sie sich zu organisieren haben. Wenn sie dies heute so machen, kann man dies nutzen. Eigentlich geht es den Kanton nichts an, wie sich die Gemeinden organisieren. Vielleicht haben sie zukünftig eine andere Struktur, vielleicht auch nicht.

Louis-Nesslau: Ich unterstütze den Antrag von Simmler-St.Gallen. Zu Benedikt van Spyk: Wie sieht eine solche Wahl denn konkret aus, wenn nun eine Gemeinde eine Wahl vornimmt oder die Vertreterinnen und Vertreter bestellt?

Regierungsrat Würth: Wir laden die VSGP ein. Wie sich die Wahl intern organisiert, ist ihre Sache.

Huber-Oberriet: Ich lege meine Interessen offen. Ich bin Mitglied des Vorstandes der VSGP. Ich bin nicht gegen die Änderung, die VSGP müsste aber durch «politische Gemeinden» ersetzt werden. Sinnvollerweise lässt man diese Bestimmung, weil es die VSGP immer geben wird. So weiss man klar, wer es ist. Diese können dann delegieren, wen sie wollen. Im Vorstand wird gewählt. Wir haben im Verein einen sehr demokratischen Prozess, wir schauen, welche Personen sind wofür geeignet, sie darf nicht befangen sein etc. Schliesslich gibt es nur ein sehr kleines Segment zur Auswahl. Mit den Schulgemeinden haben wir bereits eine Idee, wen wir drin haben möchten. Man kann Vorschläge bringen und es sind acht Regionsvertreter, die anschliessend einen Beschluss fassen. Der ganze Kanton, d.h. jede Region ist im Vorstand vertreten. Das ist sehr demokratisch.

Simmler-St.Gallen: Ich beantrage, im Namen der SP-GRÜ-Delegation, Art. 11 Abs. 1 Bst. c E-GovG wie folgt zu formulieren:

«vier von der ~~Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten~~ politischen Gemeinden bestimmten Vertreterinnen oder Vertretern der Gemeinden.
»

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der SP-GRÜ-Delegation zu Art. 11 Abs. 1 Bst. c E-GovG mit 9:6 Stimmen bei 1 Enthaltung zu.
--

Artikel 12 (2. Einberufung und Beschlussfassung)

Hugentobler-St.Gallen: Ich beantrage im Namen CVP-GLP-Delegation, Art. 12 Abs. 1 E-GovG wie folgt zu formulieren:

«Das Kooperationsgremium tritt auf Einladung der Präsidentin oder des Präsidenten wenigstens ~~viermal~~ zweimal jährlich zusammen»

Wir meinen, dass «wenigstens zweimal» genügen würde. Den gleichen Antrag stellen wir zu Art. 15 Abs. 2 E-GovG. Selbstverständlich dürfen sich diese Gremien auch viermal im Jahr treffen, aber sie sollten sich nicht ohne Grund treffen müssen. Es ist uns bewusst, dass dies eine absolute Kleinigkeit ist, aber es könnte beim Sparen helfen.

Hasler-St.Gallen: Gehört diese Bestimmung überhaupt in das Gesetz? Ich meine, diese Bestimmung kommt in ein Statut.

Hugentobler-St.Gallen: «Das Kooperationsgremium tritt auf Einladung der Präsidentin oder des Präsidenten [...] zusammen». Wenn wir nicht sagen, wie viele Male wenigstens, dann kann es sein, dass der Präsident keine Lust auf eine Sitzung hat und ein Problem unterschlägt. Das ist jetzt eine Unterstellung, aber er will etwas nicht sehen, was die Gemeindevertreter vielleicht schon lange gerne ansprechen würden, doch die Sitzung findet einfach nie statt. Wenn, dann müssten wir schreiben: «Das Kooperationsgremium tritt auf Einladung der Präsidentin oder des Präsidenten und auf Verlangen von mindestens drei Mitgliedern [...] zusammen». Wir müssen uns das wirklich überlegen und deshalb finde ich die Anpassung «zweimal» anstatt «viermal» gar nicht so schlecht.

Hasler-St.Gallen: Ich beantrage, Art. 12 Abs. 1 E-GovG zu streichen.
Ich teile die Bedenken von Hugentobler-St.Gallen. Es ist tatsächlich in allen Vereinen, die ich kenne, so, dass es den Mechanismus dafür gibt, eine Vorstandssitzung auch von einem bestimmten Quorum einberufen zu lassen. Ich frage nochmals, ob dies wirklich in einem Gesetz stehen muss?

Regierungsrat Würth: Die Frage ist nicht unberechtigt, aber die Sache ist aus dem Prozess heraus zu verstehen. Man hat miteinander die Grundlagen entwickelt. Wichtig sind auch Abs. 2 und Abs. 3, wobei Letzterer noch eine höhere Bedeutung hat. Somit hat man eine Sicherung, dass der Betrieb nicht einfach stillgelegt wird. Ich verstehe die Reduktion auf zweimal und kann diesen Antrag unterstützen.

Bischofberger-Thal: In der Botschaft steht auf Seite 33 geschrieben, dass am Anfang sicher mehr Sitzungen nötig sein werden. Wenn alles läuft in ein paar Jahren, sollen sie sich nicht viermal treffen müssen. Bei grösserem Bedarf kann öfter eingeladen werden. Zweimal im Jahr ist das Minimum, um in diesem Gremium zusammen zu kommen.

Huber-Oberriet: Die Mindestsitzungsdauer des Gemeinderates wird nicht im Gemeindegesetz (sGS 151.2), sondern im jeweiligen Geschäftsreglement festgehalten. Im Sinne der Sache und im Interesse der Einfachheit würde ich sagen, dass wir es bei wenigstens zweimal belassen. Man kann diese Sitzungen auch einmal schlicht abhalten oder auch einmal absagen und dies in einem Beschluss festhalten.

Hasler-St.Gallen: Ich ziehe den Antrag auf Streichung von Abs. 1 zurück.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der CVP-GLP-Delegation zu Art. 12 Abs. 1 E-GovG mit 13:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

Hasler-St.Gallen: Art. 12 Abs. 3 E-GovG enthält viele sprachlich schwammige Formulierung bzw. nicht definierte Rechtsbegriffe wie «gewichtige Beschlüsse» und «angemessene Mandatierung». Kann mir jemand diesen Absatz erklären?

Regierungsrat Mächler: Ich kann ein konkretes Beispiel anhand der Geoinformation machen. Die Vertreterinnen und Vertreter der entsprechenden Gremien sollen schliesslich auch mandatiert

werden. Wir sind als Regierungsvertreter mandatiert und auch bei den Gemeinden sollen die Vertreter durch die VSGP-Generalversammlung mandatiert sein. Dies muss jedoch nicht bei jedem einzelnen Entscheid der Fall sein. Es braucht die Mandatierung dort, wo es um strategische Stossrichtungen geht. Hier braucht es nicht nur die persönliche Meinung, sondern die Vertreterinnen und Vertreter müssen entsprechend mandatiert sein. Das ist mit Abs. 3 gemeint.

Kommissionspräsidentin: Es geht letztlich auch um die Akzeptanz des Gemeinwesens, welches das anwenden muss. Das sind unsere mandatierten Vertreterinnen und Vertreter und wir sind gebunden an deren Entscheide.

Huber-Oberriet: Es geht eigentlich noch etwas weiter. Die Gemeinden bestimmen, welche Meinung im Gremium zu vertreten ist. Ist man dafür oder dagegen oder wo liegt die Kompetenz? Es können nicht nur vier Gemeindepräsidentinnen bzw. -präsidenten für alle Gemeinden sprechen, ohne dass die Gemeinden bestimmt haben, welche Richtung vertreten wird. Die Gemeinden sagen den Vertretern, was sie zu stimmen haben und in welche Richtung sie die Geschäfte beeinflussen müssen.

Hasler-St.Gallen: Die Rechtskraft des Absatzes ist gering. Es handelt sich um einen wohlgemeinten Wunsch, dass die Beschlüsse, sobald die Sitzung zu Ende ist, nicht gleich wieder umgekippt werden.

Benedikt van Spyk: Es ist nicht einfach ein wohlgemeinter Wunsch, sondern eine Verpflichtung, dass wenn man Entscheide im Kooperationsgremium fällt und sich dazu mandatieren liess, dann ist man an diese Beschlüsse gebunden. Es ist wichtig, die Gemeindepräsidenten müssen zusammensitzen und beschliessen. Wenn Kostenfolgen für alle Gemeinden daraus resultieren, ist eine Mandatierung unerlässlich. Es ist zu überlegen, wo eine Rückversicherung gerechtfertigt und notwendig ist. Es handelt sich natürlich um Beschlüsse mit finanzieller Tragweite, es geht z.B. beim Erlass einer Verordnung um qualitative Anforderung im Geoinformationsbereich, die am Schluss auch umgesetzt werden müssen und auch wieder Kosten zur Folge haben. Die Bestimmung wirkt normativ darauf hin, dass die Vertreterinnen und Vertreter sich vorbereiten. Man kann als Mitglied in diesem Gremium nicht einfach frei entscheiden, sondern man hat ein Mandat und ist selber verpflichtet, dies abzuholen. Die Sanktionierung über das Entsenden der Organe ist nicht die Aufgabe des Kantons. Aber von dem her hat es schon einen normativen Gehalt, dass die normative Bestimmtheit nicht übermässig ist, da sind wir alle sicher einer Meinung.

Hasler-St.Gallen: Es ist die gleiche Problematik, die immer vorhanden ist, wenn das Gemeinwesen irgendwo eine Vertreterin bzw. einen Vertreter entsendet. Selbstverständlich besteht immer auch ein gewisser Widerspruch zwischen den Interessen des entsendenden Gemeinwesens und den Interessen der Institution, an die man entsendet wird. Dies hat man am Fall «Olma» vor kurzem gesehen haben, dass es tatsächlich manchmal auch zu juristischen Problemen führen kann.

Benedikt van Spyk: Es ist deshalb wichtig, dass man sagt, dass es nicht so läuft wie bei der Aktiengesellschaft, wo keine Mandatierung möglich ist. Man darf als Verwaltungsrat nur im Interesse der Aktiengesellschaft handeln. In Abs. 3 wird im Gegensatz definiert, dass man nicht einfach im Sinne des Organs handelt, sondern man nimmt irgendein Mandat mit und erhält dazu auch eine Verpflichtung, wie man sich zu verhalten hat. Hier handelt es sich um einen anderen Grundsatz.

Simmler-St.Gallen: Zu Art. 12 Abs. 2 E-GovG: Nach dieser Bestimmung müssen drei Gemeindevertreterinnen und Gemeindevertreter einem Beschluss zustimmen. Demnach kann der Kanton z.B. nicht mehr einseitig die Einführung von E-Government Services beschliessen? Geben wir hier die Kompetenz ab, selber über E-Government Services zu entscheiden?

Regierungsrat Würth: Kompetenz «abgeben» kann man auch positiv formulieren: Man «bündelt» die Interessen. Wenn man gemeinsam finanziert und gemeinsam einen Nutzen hat, dann braucht es auch gemeinsame Entscheide. Dann kann nicht die eine Ebene über die andere Ebene hinweg steuern. Es besteht nicht Einstimmigkeitsprinzip, aber es braucht eine qualifizierte Mehrheit von drei von vier Vertretern auf beiden Ebenen. Das ist die Konsequenz in der Logik dieser Parität.

Simmler-St.Gallen: Ich möchte nicht, dass der Kanton in einem Bereich lahmgelegt wird, in dem er eigentlich vorwärtskommen möchte wie z.B. beim E-Voting. Das erscheint mir schon problematisch. Aber ich habe dazu keinen Antrag bereit, aber vielleicht kommt noch eine Rückkommen.

Huber-Oberriet: Das gleiche könnten die Gemeinden sagen. Der Kanton muss auch mit mindestens drei Stimmen zustimmen. Diese Lösung hat man gemeinsam gefunden, man beschreitet miteinander den Weg und das widerspiegelt sich hier auch. Wenn die Gemeinden etwas wollen, können dem auch mindestens drei Kantonsvertreter zustimmen, ansonsten ist es auch blockiert. Hierbei handelt es sich um die wichtigen Geschäfte, die ins Geld gehen. Ich glaube, es ist eine gute Sache, man will auch einen guten Beschluss haben und das müssen Kanton und Gemeinden gemeinsam aushandeln bis sie einen haben.

Regierungsrat Mächler: Es ist eine ganz essentielle Thematik. Es ist ganz klar der Geist des E-Government-Kooperationsmodells, dass nicht eine Ebene alleine entscheiden kann, was gemacht wird. Wenn z.B. der Kanton einfach die Gemeinden steuern könnte, dann wird das nicht mehr funktionieren. E-Government ist paritätisch, deshalb haben wir auch dieses Gremium. Es braucht beide Institutionen, die dem zustimmen. Das finde ich ganz wichtig, wenn das nicht gewährleistet ist, dann werden wir genau wieder in den alten Konflikt kommen, dass wir nicht vorwärtskommen.

Hasler-St.Gallen: Könnte das beim Thema E-Voting konkret bedeuten, dass wenn der Kanton die Einführung von E-Voting beschliesst und die Gemeinden sagen, sie wollen das nicht mitfinanzieren, dann würden sie den Entscheid im Kooperationsgremium blockieren. Kann der Kanton es dennoch einführen, muss es dann aber alleine bezahlen? Oder bedeutet das, dass tatsächlich die Gemeinden gesetzgeberisch den Spielraum des Kantonsrates beschränken könnten?

Regierungsrat Würth: E-Voting braucht beides: Einen gesetzgeberischen Spielraum in der Gesetzgebung über die politischen Rechte und am Schluss die Umsetzung und die Finanzierung. Umgekehrt muss man sagen, wenn die Gemeinden beim E-Voting nicht mehr mitmachen wollen, wie will man als Kanton das E-Voting einführen? Rein praktisch funktioniert das gar nicht. Das zeigt im Prinzip den Geist dieses Gesetzes. Die eine Ebene soll die andere Ebene nicht übersteuern in den Bereichen, in denen gemeinsame Interessen vorhanden sind.

Hasler-St.Gallen: Ich möchte nicht im Geist widersprechen, aber in der Praxis. Es kann durchaus die Möglichkeit bestehen, dass wir auch zu faul sind, Lösungen zu finden. Gerade im Bereich E-

Voting besteht die Möglichkeit, dass der Bund uns vorschreibt, dass wir E-Voting-Lösungen brauchen, z.B. mit Verweis auf die Behindertengleichstellung. Dann wäre es eine Absurdität, wenn man am Schluss im Praktischen blockiert werden könnte. Ich möchte das verhindern.

Benedikt van Spyk: Bei der Umsetzung von E-Voting braucht es eine gesetzliche Grundlage im Gesetz für Wahlen und Abstimmungen. Wenn es vom Bund eine Verpflichtung geben sollte, müsste dies auf kantonaler Ebene im Gesetz aufgenommen werden. Dann obliegt es nicht mehr dem Kooperationsgremium, sondern dem Gesetzgeber, vorzuschreiben, dass dies eingeführt wird für Kanton und Gemeinden gemeinsam und zwar verpflichtend. Dort, wo gesetzlich ein Auftrag besteht, obliegt es nicht dem Kooperationsgremium zu sagen, ob man es macht. Dort kann die Frage noch diskutiert werden, wie und welche Lösung möglich wäre. Das Kooperationsgremium kann nicht Fragen, die auf Gesetzesstufe zu beantworten sind wie z.B. eine Umsetzung eines Bundesgesetzes, anders beantworten. Das liegt nicht in seiner Kompetenz. Es kann sein, dass der Kanton in einem Bereich, z.B. bei der Elektronische Geschäftsverwaltung (GEVER) das Interesse hat, dies alleine umzusetzen. Wenn der Kanton meint, es wäre sinnvoll, dies gemeinsam mit den Gemeinden zu machen, kann das Thema im Kooperationsgremium diskutiert werden. Wenn die Gemeinden bereits eine Lösung haben oder diese Lösung nicht benötigen, kann der Kanton für sich selber die Lösung anschaffen und auch selber finanzieren. Vielleicht kann man gemeinsame Schnittstellenstandards festlegen, damit diese Lösungen kompatibel sein werden, aber mehr nicht. Die Handlungsfreiheit bleibt bestehen, auch wenn man keine Einigung erzielt in Bezug auf die Einführung einer Lösung.

Kommissionspräsidentin: Einerseits kann man bei Gesetzen Einfluss nehmen, was umgesetzt wird, andererseits kann der Kanton auch eine eigene Lösung treffen, dort wo er es als nötig erachtet, wenn man keine Übereinstimmung im Kooperationsgremium findet. Das ist eine wichtige Präzisierung.

Artikel 13 (3. Zuständigkeit)

Hasler-St. Gallen: Ich beantrage im Namen der SP-GRÜ-Delegation, Art. 13 Abs. 1 Bst. h Satz 2 E-GovG wie folgt zu formulieren:

«Jahresrechnung und Geschäftsbericht werden der Regierung und dem Vorstand der Vereinigung St. Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten einer von den politischen Gemeinden bestimmten Stelle zur Genehmigung vorgelegt.».

Unser Interesse ist keine materielle Änderung, es geht rein um die redaktionelle Änderung. Die Änderung folgt in Analogie zur Änderung in Art. 11 Abs. 1 Bst. c E-GovG.

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der SP-GRÜ-Delegation zu Art. 13 Abs. 1 Bst. h Satz 2 E-GovG mit 15:0 Stimmen zu.

Bischofberger-Thal: Ich habe eine Frage zu Art. 13 Abs. 1 Bst. a E-GovG. Darin steht, dass das Kooperationsgremium die Entschädigung festlegt. Ich sehe in den Erläuterungen in der Botschaft keine Aussage zur Entschädigungshöhe. Nach welchen Richtlinien richten sich diese?

Regierungsrat Würth: Es gibt die Verordnung über die Vergütungen an Kommissionen und Experten der staatlichen Verwaltung (sGS 145.1). Sie befindet sich im Moment in Revision. Diese

oder auch Verordnung über die Höhe, Ausrichtung und Ablieferung von Vergütungen an die Mitglieder strategischer Leitungsorgane von Organisationen mit kantonaler Beteiligung (sGS 145.2, Vergütungsverordnung) könnte man als Gremium heranziehen, um Entschädigungsansätze festzulegen. Aber nach dem Gesetzeswortlaut hat das Gremium die Kompetenz, diese festzulegen und natürlich orientiert man sich nach dem was besteht. Ich würde diese offene Formulierung so belassen. Die andere Frage ist noch die Ablieferungspflicht. Wir haben hier Dritte (Gemeinden), die selber regeln müssen, ob sie abliefern wollen bzw. müssen oder nicht. Bei Kantonsvertreterinnen und -vertretern ist es die Frage, ob das in das Aufgabenportfolio einer Person gehört oder nicht. Bei einem Regierungsmitglied ist klar, dass er keine Entschädigung erhält. Bei den Übrigen kommt es darauf an, ob dieses Portfolio in dem Stellenbeschrieb enthalten ist.

Artikel 15 (c] Planungsausschuss)

Hugentobler-St.Gallen: Ich beantrage im Namen CVP-GLP-Delegation, analog zu Art. 12 Abs. 1 E-GovG, Art.15 Abs. 2 E-GovG wie folgt zu formulieren:

«Er tritt auf Einladung der oder des Vorsitzenden ~~wenigstens viermal~~zweimal jährlich zusammen. »

Die vorberatende Kommission stimmt dem Antrag der CVP-GLP-Delegation zu Art. 15 Abs. 2 E-GovG mit 13:0 Stimmen bei 2 Enthaltungen zu.

Artikel 29 (E-Government-Beschaffungsstelle)

Simmler-St.Gallen: Ich möchte einen Hinweis zuhanden der Redaktionskommission machen. Gesetzssystematisch haben wir nicht ganz verstanden, warum Art. 29 E-GovG erst hier kommt, da vorher in Art. 26 E-GovG schon die Rede von der Beschaffungsstelle ist. Das verwirrt, wenn man das Gesetz von A–Z liest. Diese Bestimmung würde auch nach Art. 16 E-GovG hineinpassen.

Benedikt van Spyk: Bei Art. 16 ff. E-GovG sollte man es nicht hinzufügen, weil man dort bei den formellen Organen der Anstalt ist, die in Art. 10 E-GovG aufgeführt sind. Bei der E-Government Beschaffungsstelle handelt sich nicht um ein formelles Organ. Im Abschnitt 2, bei den Art. 22 ff. E-GovG ist die Bestimmung bei Aufgaben richtig eingeordnet. Die Frage ist, ob man es dorthin organisieren könnte.

Simmler-St.Gallen: Der Artikel müsste rein systematisch vor Art. 26 E-GovG kommen.

Benedikt van Spyk: Man könnte den Artikel nach Art. 23 E-GovG aufführen. Man muss sich einfach bewusst sein, wenn diese Änderung gemacht wird, dass in der Botschaft viele Verweise nicht mehr stimmen werden. Einem künftigen Leser der Botschaft wird damit sicherlich nicht geholfen, denn die Botschaft wird nicht nachträglich korrigiert. Es ist eine Abwägungsfrage zwischen Verständlichkeit der Botschaft und zwingender Umnummerierung des Erlasses. Die Frage ist, ob es von der Nachvollziehbarkeit her schliesslich nicht gewisse Nachteile hat.

Hasler-St.Gallen: Bei allem Respekt vor einer gut ausgearbeiteten Botschaft. Nachdem das Geschäft verabschiedet ist, wird diese nicht mehr so häufig konsultiert. Es ist ein Hinweis für die Redaktionskommission. Es ist nur ein Vorschlag.

Artikel 32 (Grundsätze)

Hugentobler-St.Gallen: Ich habe in der allgemeinen Diskussion angemerkt, dass die CVP-GLP-Delegation einen Antrag zum Thema Sockelbeitrag stellen möchte. Wir finden es wichtig, dass die Gemeinden nicht nur aufgrund der Anzahl der Einwohner, sondern auch aufgrund der strukturellen Bedingung einen kleinen Sockelbeitrag leisten. Es könnte heissen «der Kostenschlüssel orientiert sich sowohl an der Einwohnerzahl der politischen Gemeinde als auch zu einem kleineren Teil an einem kleineren Sockelbeitrag». Es gibt auch grundsätzliche Finanzierungen, die auf alle gleich zu verteilen wären und nicht nur aufgrund der Einwohnerzahl.

Flavio Büsser: Wir haben die Finanzierungsfragen selbstverständlich wie alle anderen Fragen mit den Gemeinden intensiv diskutiert. Im Vordergrund stand eine einfache und verständliche Lösung. Wir haben die paritätische Aufteilung von 50 Prozent Kanton und 50 Prozent Gemeinden gewählt und haben nicht noch die Art der Nutzung versucht einzubringen. Es wäre schon möglich, aber der Geist des Gesetzes würde dann unterlaufen. Wenn man es anders machen würde, dann würden wohl eher die grösseren Gemeinden und Städte bevorteilt. Die Gemeinden haben sich dazu geäussert und wir haben das in diesem Sinne übernommen. Ich bitte den Vertreter aus dem VSGP-Vorstand sich dazu zu äussern.

Huber-Oberriet: Diese Finanzierungsform wurde in den Gemeinden intensiv besprochen, eine Änderung würde zum Neustart der Diskussion führen. Diese Regelung ist die Basis, welche die Gemeinden mit dem Kanton gefunden haben und das wäre jetzt sehr schlecht, wenn der Kantonsrat etwas Anderes machen würde. Dann ginge die Diskussion wieder von vorne los. Wir haben das in unserer Generalversammlung abgesegnet, auch in Bezug auf die Finanzierung. Die CVP-GLP-Delegation täte gut daran, den Antrag zurückzuziehen.

Regierungsrat Mächler: Die Finanzierung kann und muss durchaus unterschiedlich sein, je nach Anwendung von der Applikation. Es können Applikationen sein, in denen die Einwohnerzahl die richtige Grössenordnung ist, wie wenn wir z.B. über das Einwohnerregister sprechen. Es kann aber auch Anwendungen geben, die eher Richtung Sockel gehen, weil einfach alle etwas machen müssen und dass unabhängig von der Grösse ist. Wir haben uns nie eingemischt, wie die Gemeinden ihren Anteil aufschlüsseln wollen, denn das geht den Kanton nun wirklich nichts an. Ich finde das heikel, wenn man im Innenverhältnis der Gemeinden reinreden will. Wir haben einen Grundsatz definiert, der soll sich an der Einwohnerzahl orientieren. Bei gewissen Anwendungen kann es Sinn machen, sich an anderen Kriterien zu orientieren. Es ist nicht in der Kompetenz des Kantonsrates, den Gemeinden etwas vorzugeben.

Büchler-Buchs: In den Kosten gemäss Art. 32 Abs. 1 E-GovG sind die IT-Produkte nicht aufgeführt, daher macht der Sockel keinen Sinn. Für Kosten- und Wartungsaufwand der Geschäftsstelle, der Beschaffungsstelle sowie für die Unterstützung von E-Government-Projekten macht die hälftige Teilung Sinn. Diese Kosten bleiben tendenziell ungefähr gleich.

Flavio Büsser: Die Finanzierung der Produkte ist in Art. 33 E-GovG festgehalten. In Art. 33 Abs. 3 E-GovG wird festgehalten, dass eine abweichende Kostenregelung möglich wäre. Das wäre dann der Fall, wenn bei einem bestimmten E-Government-Service, eine bestimmte Kategorie von Gemeinden beim Nutzen eher bevorteilt würde. Diese Flexibilität hätte man. An dem einfachen Grundsatz für die Basisleistungen ist festzuhalten. Wenn es bei einem spezifischen Service andere Kriterien für eine Kostenverteilung gibt, dann hat man auch die Flexibilität, um das zu machen.

Hugentobler-St.Gallen: Ich verzichte auf die Formulierung eines konkreten Antrags.
Zu Art. 32 Abs. 3 E-GovG: Ist es rechtlich möglich, dass der Kanton gewisse Aushaben als gebundene Ausgaben im Gesetz festschreibt?

Benedikt van Spyk: Ja, das geht.

Regierungsrat Mächler: Das ist eine ganz wesentliche Bestimmung. Wenn wir möchten, dass alle Gemeinden mitmachen, müssen wir es als gebundene Ausgabe definieren. Ansonsten kann es sein, dass 76 Gemeinden zustimmen und eine Gemeinde lehnt es an der Gemeindeversammlung ab. Damit ist dann alles dahin. Das ist ganz wichtig, sonst funktioniert das Ganze am Schluss gar nicht.

Hasler-St.Gallen: Es ist aber eine gebundene Ausgabe, nicht, weil es im Gesetz steht, dass es gebundene Ausgabe ist, sondern, weil man keinen Spielraum hat.

Regierungsrat Mächler: Genau.

Artikel 38 (Abschluss / Datenaustauschvereinbarung [Entwurf])

Cozzio-Uzwil: Zu Anhang 3, Punkt 8.2: Für die Vertragsdauer sind sechs Monate vorgesehen, danach kann man den Vertrag theoretisch kündigen. Ist das nicht eine sehr kurze Dauer oder wird das bei speziellen Verträgen wieder verlängert?

Benedikt van Spyk: Die Idee von diesem Entwurf ist, dass man ein Beispiel sieht, wie das ungefähr aussehen könnte und das man auch Themen, die man in dieser Vereinbarung später regeln muss, genannt hat. Wie man die Details regelt, wird dann im Einzelfall anschaut. Das ist keine Vorwegnahme dieser Vereinbarung, sondern einfach ein Platzhalter als Beispiel. Dieses Thema muss man in der Vereinbarung lösen.

Hasler-St.Gallen: Die Anhänge der Datenaustauschvereinbarung wären interessant, in denen die tatsächlichen Daten und die Vorschriften definiert werden. Wir haben genug Vertrauen in das Gemeinwesen, die diese Vereinbarungen abschliessen bzw. die Fachstelle für Datenschutz wird ein Auge darauf haben, falls eben doch Daten drin sind, die nicht drin sein sollten.

Artikel 42 (Haftung)

Simmler-St.Gallen: Ich beantrage, Art. 42 Abs. 2 E-GovG wie folgt zu formulieren:

«Öffentliche Organe haften nicht für Schäden materieller oder ideeller Art, die durch die Nutzung der angebotenen elektronischen Informationen oder Dienstleistungen durch Dritte verursacht worden sind, wenn kein nachweislich vorsätzliches oder ~~grob~~-fahrlässiges Verschulden seitens der Behörden und Angestellten des öffentlichen Organs vorliegt. »

Ich sehe, warum es diese Bestimmung braucht. Die Staatshaftung ist grundsätzlich eine Kausalhaftung. Der Staat kann nicht für alles, was mit diesen Services geschieht, verantwortlich sein kann. Es ist verständlich, dass diese Bestimmung auf die Verschuldenshaftung eingegrenzt wird. Mir leuchtet aber nicht ein, warum das nur «grob-fahrlässig» sein soll, weniger weitgehend als im Privatrecht. Auch bei der Bereitstellung der Daten ist ein hoher Sorgfaltsmassstab gefordert, auch

von den Behörden und darum reicht «fahrlässig» völlig aus. Auch wenn jemand «fahrlässig» handelt, soll der Staat die Verantwortung übernehmen.

Benedikt van Spyk: Es wird in Abs. 1 auf das kantonale Verantwortlichkeitsgesetz (sGS 161.1) verwiesen. Abs. 2 enthält eine Spezialbestimmung, wenn private Dritte involviert sind, wie weit man dort gleich auf den Staat Rückgriff nehmen kann. Das Verantwortlichkeitsgesetz regelt den Rückgriff auf den einzelnen Beamten, die Grobfahrlässigkeit wird dort vorausgesetzt. Man stellt auf die analogen Voraussetzungen ab wie im Verantwortlichkeitsgesetz für den Rückgriff, darum ist die Grobfahrlässigkeit vorausgesetzt. Inhaltlich entspricht es auch der Haftungsregelung, die das Fürstentum Liechtenstein in diesem Bereich getroffen hat. Ein Beispiel: Bei einer fahrlässigen Haftung des Staats stellt sich die Frage, ob auf den einzelnen Beamten zurückgegriffen werden kann. Das ist aber nur möglich, wenn es grobfahrlässig ist. Dann haben wir unterschiedliche Prüfungen zum gleichen Thema, die wir vereinheitlichen wollten.

Hasler-St. Gallen: Im Verantwortlichkeitsgesetz geht es um die Frage, inwiefern der Staat auf den einzelnen Angestellten zurückgreifen kann. Hier geht es um die Frage, inwiefern der geschädigte Private auf den Staat zurückgreifen kann. Das ist schon nicht vergleichbar.

Benedikt van Spyk: Nein, aber wenn der geschäftige Private auf den Staat zurückgreift, dann kann der Staat allenfalls wieder auf seine Mitarbeiter zurückgreifen. Wir dachten es ist sinnvoll, dass der Staat im Aussenverhältnis haftet und man dann bereits die Frage klärt, ob es eine Grobfahrlässigkeit vorliegt, so dass man auch im Innenverhältnis auf den Einzelnen zurückgreifen kann. Wenn man die Fahrlässigkeit voraussetzt, haftet allenfalls der Staat und intern ist zusätzlich die Grobfahrlässigkeit zu prüfen. Wenn der Rückgriff vom Privaten auf den Staat möglich ist, ist er nachher vom Staat auf den Beamten allenfalls möglich.

Hasler-St. Gallen: Bedeutet das konkret, dass in dem Moment in dem keine Grobfahrlässigkeit vorliegt, nur der Private der Geprellte ist?

Benedikt van Spyk: Nein. Ein Beispiel dazu: Das Planungsbüro plant für jemanden eine Überbauung und dieses nutzt das Geoportal, welches neuerdings der Kanton zur Verfügung stellt. Dort werden Grundstücksgrenzen heruntergeladen und gestützt darauf wird die Planung gemacht. Dann geben sie diese Planung ein und bekommen von der Gemeinde die Mitteilung, dass die Grenzabstände falsch berechnet wurden, weil sie auf dem falschen Plan abgestellt haben. Nun müssen sie diese Planung neu machen und das Planungsbüro stellt das natürlich dem Auftraggeber wieder in Rechnung. Wer trägt die Kosten dieser Falschplanung? Der Kunde oder das Planungsbüro? Diese Bestimmung zielt auf die Frage ab, ob der Private, der das Planungsbüro evtl. zweimal bezahlen muss, direkt auf den Staat zurückgreifen kann. Das soll nur gehen, wenn grobe Fahrlässigkeit nachgewiesen werden kann, ansonsten muss man das im Geschäftsverhältnis klären. D.h. der Kunde muss das Planungsbüro fragen, was sie genau gemacht haben bzw. auf was sie sich gestützt haben. Das Planungsbüro, wenn es diese Haftung übernehmen muss, kann zum Staat kommen und sagen, was nicht richtig war. Der geprellt Private muss das, wenn es nicht grobfahrlässig ist, im privatrechtlichen Verhältnis klären. Das Planungsbüro kann sich grundsätzlich auf die Kausalhaftung nach Abs. 1 beziehen, weil es die Daten direkt bezogen hat. Dabei geht es darum zu klären, welche Sorgfaltspflichten der Kanton eingehalten hat, als man diese Daten hochgeladen hat. Dann geht es darum, ob das Planungsbüro die Kosten auf den Staat abwälzen kann, weil er unsorgfältig gehandelt hat. Dort gilt dann nicht die grobe Fahrlässigkeit, sondern grundsätzlich die Kausalhaftung, die sich wiederum aus der Sorgfaltswidrigkeit oder

Widerrechtlichkeit ergibt. Es scheint uns sinnvoller, dass man im Grundsatz zuerst auf das private Verhältnis verweist, bevor in irgendeiner Art von Kausalhaftung auf den Staat zurückgegriffen werden kann. Darum haben wir das bewusst sehr eng eingeschränkt.

Simmler-St.Gallen: Ich halte an meinem Antrag fest. Ich finde gerade in diesem Bereich gilt ein hohes Sorgfaltsmass. Es ist eine grosse Glaubwürdigkeit gefordert und wenn etwas passiert, ist nicht ein grober Fehler nötig. Wenn der Staat einen Fehler macht, sollen Dritte auf den Staat zurückgreifen können. Es soll ein hohes Sorgfaltsmass gelten.

Jäger-Vilters-Wangs (im Namen der FDP-Delegation): Der Antrag ist abzulehnen.

Die vorberatende Kommission lehnt den Antrag von Simmler-St.Gallen zu Art. 42 Abs. 2 E-GovG mit 11:3 bei 1 Abwesenheit ab.

Titel und Ingress

Kommissionspräsidentin: Titel und Ingress sind unbestritten.

4.1.3 Aufträge

Kommissionspräsidentin: Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

4.1.4 Rückkommen

Kommissionspräsidentin: Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

4.1.5 Gesamtabstimmung

Kommissionspräsidentin: Ich stelle fest, dass die Botschaft und der Entwurf der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat Eintreten auf das «Gesetz über E-Government», einschliesslich der Anträge, beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 15:0 Stimmen, dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage zu beantragen.

4.2 Geoinformationsgesetz

4.2.1 Beratung Botschaft

Kommissionspräsidentin: Ich begrüsse Ueli Strauss und René L'Eplattenier an der Sitzung.

Abschnitt 6.2.1 (Investitions- und Betriebskosten)

Hasler-St.Gallen: Regierungsrat Mächler hat im Eintretensreferat ausgeführt, dass der Kanton die Investitionskosten übernimmt, weil er einen Mehrnutzen aus dem Projekt zieht. Könnten wir dazu noch einige Ausführungen erhalten?

Regierungsrat Mächler: Wir haben mit den Gemeinden eine Diskussion geführt und wollten zuerst einen Kostenschlüssel finden, der beide Staatsebenen betrifft. Es hat sich dann aber gezeigt, dass der grössere Nutzen der Konsolidierung, der mit diesen 77 Gemeinden entstehen wird, für den Kanton anfällt. Deshalb sind wir eigentlich zur Lösung gelangt, dass der Kanton diese Kosten übernimmt.

René L'Eplattenier: Grundsätzlich ist es so, dass der Kanton aus diesen 77 Gemeinden besteht und dass die Informationen der Gemeinden sehr oft im ganzen Kantonsgebiet benötigt werden. Deshalb ist es wichtig, dass wir alle im Boot haben. Es wäre sehr ungünstig, wenn einzelne Gemeinden nicht dabei wären und wir ihnen hinterherrennen müssen. Für uns entsteht ein grosser Vorteil, wenn alle an einem Strick ziehen und flächendeckend in ein System aufgenommen werden können. Zudem haben wir Aufträge vom Bund, dem wir Daten der Gemeinden weiterliefern müssen und dann ist es für uns ein Vorteil, wenn Gemeinden und Kanton gut organisiert sind.

Hasler-St.Gallen: Diese Ausführung ist sehr vage.

Ueli Strauss: Es existieren heute 77 Nutzungsplanungen, die auf verschiedenen Systemen platziert sind und diese müssen wir alle zusammenführen können, denn das ist Pflicht nach dem Geoinformationsgesetz des Bundes (SR 510.62). Wenn sich in Zukunft alles auf einer Plattform befindet, vereinfacht dies die Abläufe, denn heute müssen wir einen Zusammenzug der Daten von verschiedenen Anbietern vornehmen. Das bedeutet für uns eine massive Erleichterung und dadurch werden Synergien freigesetzt. Das sehen die einzelnen Gemeinden natürlich nicht. Das wäre jetzt ein konkretes Beispiel. Aus diesen weit über 100 Geodatensätzen könnten dadurch einige zusammengezogen werden.

René L'Eplattenier: Ein Thema sind dabei immer die vorhandenen Schnittstellen gegenüber den Gemeinden. Diese Schnittstellen müssen wir standardisieren und gegenüber dem Bund ausweisen. Das bedeutet für den Kanton klar einen Aufwand.

Regierungsrat Mächler: Wenn man das in die feinste Filigranität aufteilen würde, kann man vermutlich herleiten, dass 5 bis 10 Prozent des Nutzens bereits an die Gemeinden fliessen. Seien wir ehrlich, es braucht am Schluss einen politischen Kompromiss und diesen haben wir nun nach zehn Jahren Diskussionen erreicht. Wir sind überzeugt, dass der Kanton den grösseren Nutzen hat. Wir haben dann natürlich auch bei den Betriebskosten Einsparungen und gingen zuerst von einer Aufteilung von 50:50 aus. Wir wollten dann irgendwo auch Fünf gerade sein lassen, weil Einsparungen möglich sind.

6.2.1.a (Technische Geodateninfrastruktur: Übersicht über die Investitions- und Betriebskosten)

Büchler-Buchs: Anhand der Investitionskosten sieht man, dass das Teuerste am Ganzen die Datenmigration ist. Ich gehe davon aus, dass dies damit zusammenhängt, dass sechs oder mehr verschiedene Plattformen zusammengeführt werden müssen. Aber trotzdem habe ich aus meiner Sicht – ich kenne das ganze Geodatenportal natürlich nicht im ganzen Ausmass – das Gefühl, dass die Schätzung zu hoch ausfällt, wenn Hardwareausarbeitung, Kartendarstellung usw. zusammen günstiger ausfallen als die ganze Migration. Ich lasse mich aber gerne eines Richtigen belehren. Können Sie etwas zur Zusammensetzung dieser Zahlen ausführen?

René L'Eplattenier: Zuerst haben wir ein Mengengerüst der Geodaten und für jeden Datensatz die Komplexität für die Implementierung in einem neuen System abgeschätzt. Weiter haben wir bei der Schätzung auf die Vielfalt der Datenaustauschformate geachtet. Im Geobereich ist es nicht so, dass man einen festen Schnittstellenstandard hat. Es bestehen immer verschiedene Schnittstellen, weshalb die Umsetzung relativ aufwändig ist. Hinzu kommt der Teil mit der kartografischen Repräsentation. Die Darstellung ist eine manuelle Arbeit, das können Sie nicht einfach von einem System in ein anderes übernehmen. Das heisst, Sie müssen bei jeder Karte, die z.T. hochkomplex sein kann, alles von Hand machen, weil es keinen anderen Transformationsweg gibt. Deshalb ist das hier einer der Kostentreiber. Was auch noch hinzu kommt sind Anpassungen bei den Datenmodellen. Wir haben aktuell verschiedene Systeme mit unterschiedlichen internen Datenmodellen, was bei der Zusammenführung eines Themas, das in verschiedenen Systemen bewirtschaftet wird, wiederum zu einem Aufwand führt. Unter Umständen muss man auch einen Konsens mit den Gemeinden suchen, die allenfalls auch noch ihre Bedürfnisse einbringen. Das Datenmodell für das neue System muss dann zuerst erarbeitet werden. Wir haben aus all diesen Gründen eine relativ grosse Kostenspanne angegeben, weil es relativ schwer einzuschätzen ist. Aus meiner Sicht ist das eine realistische Schätzung.

4.2.2 Beratung Entwurf

Artikel 5 (Technische Geodateninfrastruktur)

Simmler-St.Gallen: Hier ist mir auch nach mehrfachem Lesen unklar, in welchem Verhältnis Abs. 1 und Abs. 3 zueinanderstehen. Abs. 1 sagt eigentlich aus, dass der Kanton für diese zentraltechnische Geodateninfrastruktur zuständig. Eigentlich ist das auch eine Vereinheitlichung das primäre Ziel dieses Gesetzes und der Kanton stellt diese Plattform bereit. Was soll denn aber jetzt Abs. 3 bedeuten? Ich kann mich nicht erinnern, dass dies in der Vernehmlassungsbotschaft schon aufgeführt war. Ist das jetzt eine Ausnahmeregelung? Wieso braucht es diesen Absatz? Heisst das, jetzt können eigentlich doch wieder alle wählen, welches System sie wollen? Das widerspräche aber der grundsätzlichen Idee dieser Vorlage. Gleichzeitig steht in der Botschaft, sämtliche Datensätze des Geobasisdatenkatalogs einheitlich über die technische Geodateninfrastruktur (nachfolgend tGDI) zu erfolgen haben, aber warum nur «grundsätzlich»? Kann das kurz aufgeklärt werden, wird das in Zukunft macht? Ist Abs. 3 eine Ausnahmebestimmung?

Regierungsrat Mächler: Zu Simmler-St.Gallen: Sie sind eine gewiefte Leserin. Sie haben in der Tat festgestellt, dass zwischen Vernehmlassung und dem vorliegenden Entwurf der Art. 5 des Geoinformationsgesetzes (abgekürzt GeolG) um einen Art. 3 GeolG ergänzt wurde. In Abs. 3 wurden gewisse Hinweise aufgenommen, die von Seiten der Industrie und den Vermessern stammen. Es wurde um eine gewisse Klarstellung gebeten und wir wollten dieser mit dem Abs. 3 nachkommen, was uns aber anscheinend nicht gelungen ist. Ich wäre froh, wenn Ueli Strauss

noch erläutern könnte, was zwischen Vernehmlassung und dem jetzigen Zeitpunkt passiert ist. Handelt es sich hier um einen Unterschied oder ist es nur begrifflich anders aufgesetzt?

Ueli Strauss: Art. 5 GeolG war in der Vernehmlassung eines der «pieces de résistance», weil aus der Wirtschaft, namentlich die Geometer, auf den Kanton zugegangen sind, weil sie davon ausgingen, dass dieser jetzt alles selbst machen möchte. Dem ist natürlich nicht so. Wir sind für die Bereitstellung dieser technischen Geodateninfrastruktur verantwortlich, die wir dann ausschreiben. Abs. 3 sagt eigentlich, dass die Geobasisdatensätze auf diesem festgelegten System bewirtschaftet werden können, aber diese muss nicht durch Verwaltungsmitarbeitende erfolgen. Die Gemeinden beauftragen teilweise Ingenieur- oder Planungsbüros, welche diese Geodatenätze im System bewirtschaften. Die Idee dieses Absatzes war eigentlich, den Geometern die Angst zu nehmen, dass der Kanton alles selber machen will. Das ist natürlich nicht so. Wir bewirtschaften keine Daten in den Gemeinden. Auf Seite 36 der Botschaft ist eine Übersicht über alle technischen Begriffe zu finden. Das Nachführen der Daten muss einfach auf diesem festgelegten System geschehen.

Simmler-St.Gallen: Die Idee ist eigentlich, dass dieses System vom Kanton genutzt wird. Diese Bestimmung erlaubt nun, dass man doch wieder andere Systeme verwendet.

Ueli Strauss: Nein, sie greifen auf das kantonale System zu. Ein Planungsbüro greift mittels Schnittstelle auf dieses System zu und bewirtschaftet einen Datensatz, z.B. die Nutzungsplanung einer Gemeinde, auf dem System und nicht in der eigenen Infrastruktur.

Simmler-St.Gallen: Die Infrastruktur ist immer beim Kanton?

Regierungsrat Mächler: Wir müssen uns vorstellen, dass es einen gemeinsamen «Datenkübel» gibt, in den alles eingespeist werden muss. Abs. 3 regelt nur, wie die Einspeisung bzw. die Bewirtschaftung der einzelnen Daten erfolgen soll. Dass alle im gleichen «Kübel» sein müssen, ist in Art. 5 Abs. 1 GeolG festgelegt und eigentlich auch in Art. 5 Abs. 2. Im ursprünglichen Entwurf kamen Ängste auf, dass die Planungsbüros auch ihre Vermessungstools dem System des Kantons unterordnen müssen. Das würde dann bedeuten, dass sie alles ersetzen müssten. Sie können aber weiterhin mit ihren Vermessungstools arbeiten, sie müssen einfach sicherstellen, dass sie mittels Schnittstelle in diesen «Datenkübel» gelangen. Sie können diese Daten aber dort herunterladen, eine Vermessung machen, diese Daten verändern und sie wieder in diesen «Kübel» ablegen. Dies ist ein simpel ausgedruckter Ablauf, aber darum geht es hier.

René L'Eplattenier: Regierungsrat Mächler hat den Sachverhalt bereits sehr gut umschrieben. Die Geowelt ist natürlich nicht in sich abgeschlossen, sondern es bestehen viele Berührungspunkte mit anderen Bereichen. Beispielsweise der Baubewilligungsprozess benötigt Geodaten, Das Programm agriGIS benötigt das Geoinformationssystem für Auszahlung in der Landwirtschaft. Wir wollen mit diesem Absatz die technischen Lösungen auseinanderhalten und dezentrale Produktionssysteme ermöglichen. Die Produktionssysteme können dezentral sein, aber sie müssen die Daten beim Kanton nach seinen standardisierten technischen Vorgaben einliefern.– das ist der Hauptpunkt. Wir können kein System haben, das alles abdeckt. Hier müssen wir flexibel sein und dieser Absatz ermöglicht das. Trotzdem haben wir natürlich das Ziel, dass alle Geoinformationen zentral verwaltet werden können.

Simmler-St.Gallen: Ich kann nicht im Detail eruieren, ob alles kongruent ist, aber politisch wäre es ein Problem, wenn dieser Absatz eine Ausnahmebestimmung wäre und jeder machen kann, was er will.

Huber-Oberriet: In der Gemeinde bestimmen wir, wie geliefert werden muss und die Anbieter müssen die Daten beschaffen und abliefern, dass sie im System erfasst sind. Die Daten der Gemeinde und des Kantons haben Voraussetzungen, die erfüllt werden müssen und dann können sie eingespeist werden. Ingenieure und Geometer, welche diese Daten für ihre Arbeit benötigen, können auf ihrer Basis arbeiten, aber sie müssen am Ende die Daten wieder in der vorgegebenen Form zurückspeisen. Daher ist jeder frei in der Wahl seiner Arbeitsinstrumente, das Ergebnis muss einfach stimmen.

Regierungsrat Mächler: Noch eine Präzisierung: Zwischen dem Art. 5 der Vernehmlassungsvorlage und dem Art. 5 des Gesetzesentwurfs hat sich der Inhalt nicht verändert. Die Vernehmlassungsbestimmung wurde lediglich von einigen Interessengruppen anders verstanden und sie hatten das Gefühl, dass wir die umfassenden IT-Tools auch noch vereinheitlichen möchten. Das war aber nie die Idee.

Simmler-St.Gallen: War das wirklich nie die Idee? Denn Klärungsbedarf besteht. Deshalb ist es gut, dass wir heute nochmals darüber sprechen. Ich habe die Vorlage auch so verstanden, dass eigentlich möglichst alles vereinheitlicht werden soll und das jetzt neu ist.

Ueli Strauss: Wir wollen mit diesem Artikel nicht Mac und Windows zusammenlegen. Diese beiden Betriebssysteme kommunizieren auch miteinander. Die Planungsbüros verwenden unterschiedliche Systeme, wir möchten die Daten zentral ablegen und auf diese Daten können sie auch zugreifen und bewirtschaften. Wie bereits erwähnt, in der Vernehmlassungsvorlage hatten die Geometer gewisse Befürchtungen, die wir ihnen nun mit Abs. 3 nehmen wollten.

Simmler-St.Gallen: Würden dann für die Geometer diese Aufträge wegfallen, wenn alles vereinheitlicht würde bzw. die Aufträge würden an andere gehen?

Ueli Strauss: Oder die Planungsbüros müssten gewaltige Investitionen tätigen. Wenn wir jetzt sagen würden, sie dürfen nur noch mit dieser oder jener Software arbeiten, dann würden für sie gewaltige Investitionen anstehen. Sie haben natürlich ihre Investitionen bereits getätigt. Dies ist aber nicht nötig, denn die Softwares korrespondieren miteinander.

René L'Eplattenier: Wenn man sagt, man will ein System zentralisiert führen, dann können wir das über den Geobasisdatenkatalog steuern. Das ist eigentlich die Kernaussage. Jetzt können die Geometer auf ihren Systemen arbeiten, aber irgendwann gibt es vielleicht eine Software, die mit ihren technischen Gegebenheiten Vorteile bietet, so dass z.B. auch die Geometer ihre Daten zentral erfassen können. Der Geobasisdatenkatalog dient Kanton und Gemeinden als Steuerungsinstrument.

Kommissionspräsidentin: Ich werde in der Berichterstattung auf Art. 5 GeoIG eingehen.

Artikel 10 (Zugang und Nutzung a) Grundsatz)

Cozzio-Uzwil: Ich habe hierzu als Laie eine Verständnisfrage: In Abs. 1 heisst es: «Die in den Geobasisdatenkatalog aufgenommenen Geodatenätze werden [...] kostenlos bereitgestellt.». Es betrifft vielleicht auch Art. 11 GeolG. Was heisst das denn jetzt für mich als Nutzer? Was sind das für Inhalte? Der spielt auch eine Rolle. Kann eine Privatperson auch mit einem Klick herausfinden, wer Eigentümer eines Grundstücks ist? Welche Möglichkeiten bestehen?

Regierungsrat Mächler: Das ist ein ganz wesentlicher Grundsatz: Die Nutzung dieser Daten sollte grundsätzlich kostenlos möglich sein. Wir wollen auch für zukünftige Nutzungsmöglichkeiten Raum bieten. Heute sind wir uns daran gewohnt, dass Wettervorhersagen per Wetter-App abgerufen werden können und deshalb wollen wir, dass in Zukunft Applikationen für neue Dienstleistungen, die auf Geoinformation basieren, möglich sein sollen. Mit dem Geoinformationssystem können diese Daten kostenlos zur Verfügung gestellt werden, um Innovationen eine Chance zu bieten. Wenn besondere Aufwände entstehen sollten für die Zurverfügungstellung gewisser Informationen, dann können allenfalls Gebühren erhoben werden. Aber wenn nur Informationen aus dem «Datenkübel herausgesaugt» werden sollen, dann entstehen keine besonderen Aufwände und wir können diese Informationen kostenlos bereitstellen.

Ueli Strauss: Angesprochen ist die Formulierung: «[...] unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen der besonderen Gesetzgebung über einen öffentlichen Zugang. Als Beispiel kann das Gewässerschutzgesetz erwähnt werden, in dem auch die Trinkwasserversorgung geregelt wird. Diese Daten sind sehr sensibel und werden deshalb nicht publiziert. Grundsätzlich herrscht die Meinung vor, dass Geodaten öffentlich und kostenlos sind, ausser eine besondere Gesetzgebung erachtet sie aus fachlichen Überlegungen als vertraulich.

Schweizer-Degersheim: Mache Gemeinden machen Angaben über Grundeigentümer, Fläche eines Grundstücks usw. und andere Gemeinden nicht. Ist das jetzt von der Gemeinde abhängig, wer diese Angaben einspeist?

Regierungsrat Mächler: Diese Frage war auch Gegenstand einer Interpellationsantwort⁵ an die CVP-GLP-Fraktion. Einige Gemeinden schalten heute schon Eigentümerangaben in gewissen Portalen auf. Grundsätzlich liegt das in der Kompetenz der Gemeinden. Seitens der Regierung haben wir uns in der Interpellationsantwort dahingehend geäussert, dass wir es begrüssen würden, wenn alle Gemeinden diese Angaben offenlegen würden. Es braucht aber dazu eine Verordnungsanpassung und diese würden wir an die Hand nehmen. Wir haben das auch in der letzten Regierungssitzung diskutiert und wollen das im Rahmen der aus dieser Vorlage resultierenden Verordnungsanpassung wahrnehmen. Wir wollen, dass es überall gleich ist und uns stören die Unterschiede auch.

Huber-Oberriet: Wenn man das Geoportal der Geoinfo AG aufsucht und nicht bei der IG GIS AG seine Geoportaldienstleistungen bezieht, dann ist der Eigentümer nicht ersichtlich. Es liegt nicht im Interesse der Gemeinden diese Eigentümerdaten zu verheimlichen, aber der Aufwand ist diesbezüglich zu gross.

Regierungsrat Mächler: Daran erkennt man die Problematik, dass wir kein einheitliches System haben. Bei diesen 49 IG GIS-Gemeinden ist das vielleicht möglich, aber ob sie das ausführen, ist

⁵ Interpellation 51.17.77 «Offenlegung der Eigentümerinformationen aus dem Grundbuch im Geoportal».

offen. Aber es gibt andere Tools, bei denen es heute gar nicht technisch möglich ist. Im Rahmen der vorliegenden Gesetzesvorlage wollen wir mit einem gesamtheitlichen System die Beschaffung dieser Daten ermöglichen, wenn die Migration abgeschlossen ist.

Artikel 25 (Kosten)

Hugentobler-St.Gallen: Zu Art. 25. Abs. 1 Bst. a GeoIG: Wer legt die Kosten im Prozentbereich zwischen 10 bis 40 Prozent fest? Wie setzt sich dieser Entscheid zusammen?

Ueli Strauss: Nach Art. 24 GeoIG vereinbart die Regierung mit dem Bund jeweils ein mehrjähriges Vermessungsprogramm. In dieser Vereinbarung wird festgelegt, wieviel Prozent der Bund sich finanziell daran beteiligt und davon hängt anschliessend der kantonale Beitrag ab. Anschliessend genehmigt die Regierung diese Vermessungsprogramme, verabschiedet sie und unterzeichnet die Leistungsvereinbarungen. Die Prozentzahl hängt direkt mit dem Bundesbeitrag zusammen.

Artikel 34 (Verwaltungsstrafen)

Hugentobler-St.Gallen: Wir gehen davon aus, dass ein unrechtmässig erzielter Gewinn auch zurückfliessen müsste. Dann wären Fr. 5'000.– etwas wenig. Geoinformationsdaten sind nicht gerade Bankdaten, aber was geschieht mit einem unrechtmässig erzielten Gewinn?

Benedikt van Spyk: Ich kann festhalten, dass das hier nicht erfasst ist. Was sich aus ungerechtfertigter Bereicherung und Rückerstattung von unrechtmässigem Gewinn ergibt und ob wir das als Strafbestimmung ausgestalten können, das muss ich noch im Detail prüfen. An sich kann es sich auch um privatrechtliche Verträge handeln, dann können wir als Staat eine Strafbestimmung vorsehen, die eine Busse in der entsprechenden Höhe des Gewinns vorsieht. Ehrlich gesagt hat man sich ohnehin zu fragen, wie weit man hier mit Verwaltungsstrafrecht kommt. Das ist ein spezielles Teilgebiet, das neben dem ordentlichen Strafrecht zur Anwendung kommt. Hier geht es eigentlich um die zusätzliche Sanktionierung auf der Verwaltungsebene. Ob man jetzt die Herausgabe des Gewinns in diese Bestimmung aufnehmen muss, ob das notwendig und sinnvoll ist und ob es überhaupt möglich ist unter Berücksichtigung des Bundesprivatrechts, das müsste man zuerst im Detail prüfen.

Regierungsrat Mächler: Ich möchte nochmals auf diese Frage zurückgreifen, da ich sie nicht ganz verstehe. Kommen Sie darauf im Zusammenhang mit der Postauto-Thematik oder aus welchem Zusammenhang?

Hugentobler-St.Gallen: Aus keinem bzw. aus dem Aspekt des Geoinformationsdaten, im Besonderen solche, die nicht öffentlich zugänglich sind. Diese werden unserer Meinung nach in der nächsten Zeit vermehrt an Bedeutung gewinnen. Die nicht öffentlichen Geoinformationsdaten können nur mit einem Login oder mit einem Datenaustausch erreicht werden. Wenn man noch einen Datenaustausch machen kann und danach habe ich sämtliche nicht öffentliche Geodaten des Kantons St.Gallen und verkaufe diese ins Ausland für 2 Mio. Franken, dann sind bis zu 5'000.– Franken Busse zu tief.

Kommissionspräsidentin: Die Frage wäre wahrscheinlich auch noch, wer der Geschädigte ist. Irgendjemand macht dann zwar einen Gewinn, aber der Kanton ist eigentlich nicht der Geschädigte.

Ueli Strauss: Wenn grundsätzlich viele Daten öffentlich sind, dann ist die Wahrscheinlichkeit, dass jemand versucht auf andere Daten zuzugreifen und diese zu verkaufen, vermutlich tief. Deshalb sind wir gar nicht auf diese Idee gekommen. Welche Daten könnte jemand runterladen wollen, um sie anschliessend teuer zu verkaufen? Das ist eigentlich die Frage, über die wir noch nachdenken müssten. Ist das überhaupt möglich bzw. bringt das jemandem etwas?

Hugentobler-St.Gallen: Sie haben vorhin das Beispiel der Gewässerschutzzone erwähnt.

Ueli Strauss: Dann greift jemand aber sowieso widerrechtlich auf diese Daten zu wegen der spezialgesetzlichen Regelung.

Simmler-St.Gallen: Ich bin nicht ganz sicher wie es im kantonalen Recht ist, aber im Verwaltungsstrafrecht des Bundes gilt durchaus der Allgemeine Teil des Strafgesetzbuches, d.h. auch die Einziehungsbestimmungen zur Restitution kommen zum Zug, d.h. wenn sich jemand unrechtmässig bei jemand anderem bereichert hat, dann kann der Staat das einziehen und es demjenigen zurückgeben. Er kann aber auch sonst unrechtmässigen Gewinn einziehen. Darum ist sollte das eigentlich bereits durch den Allgemeinen Teil vom Strafgesetzbuch abgedeckt sein. Ausser, es sollte kantonal anders geregelt sein, aber ich gehe davon aus, dass auch hier der Allgemeine Teil des Strafgesetzbuches zur Anwendung kommt.

Huber-Oberriet: Die strafrechtlichen Bestimmungen sind viel wichtiger. Denn wenn klar ist, wer der Übeltäter ist, dann sollte dieser strafrechtlich verfolgt werden und dann ist alles geregelt.

Ueli Strauss: Ich möchte versuchen eine Analogie zu machen, bei der ich weiss, dass dort der Gewinn immer abgeschöpft wird. Wenn jemand widerrechtlich Kies ausbeutet, dann reicht das Amt für Umwelt normalerweise eine Strafanzeige ein und im Verfahren wird der Gewinn eingezogen, aber das basiert höchstwahrscheinlich auf den Strafrechtsbestimmungen.

Benedikt van Spyk: Das Verwaltungsstrafrecht greift zusätzlich immer dann, wenn man nicht über das ordentliche Strafrecht die Tatbestände eigentlich schon abgedeckt hat. Was wir zusätzlich aufgenommen haben, ist die Beschaffung des widerrechtlichen Zugangs. Das alleine ist nach dem Verwaltungsstrafrecht schon ein verwaltungsstrafrechtlich relevanter Tatbestand, den man büssen kann und die Frage ist, wie weit könnte man das im eidgenössischen Strafrecht unter den Tatbestand «Umgehung von technischen Hindernissen» fassen könnte. Durch die Bestimmung wurde her klargestellt, dass nur schon die Beschaffung eines Zugangs ein verwaltungsstrafrechtlicher Tatbestand ist, den man büssen kann. Wenn er danach gestützt auf diese Beschaffung weitere Straftatbestände begeht, also diese Daten nutzt, weitergibt, verkauft, dann kommt allenfalls auch das allgemeine Strafrecht zur Anwendung. Die Bestimmung stellt sicher, dass gewisse Handlungsweisen unabhängig von der Strafbarkeit nach dem eidgenössischen Strafrecht sanktioniert werden können.

Titel und Ingress

Kommissionspräsidentin: Titel und Ingress sind unbestritten.

4.2.3 Aufträge

Die vorberatende Kommission berät allfällige Aufträge im Zuständigkeitsbereich des Kantonsrates nach Art. 95 GeschKR und stimmt darüber ab.

Kommissionspräsidentin: Es werden keine Aufträge nach Art. 95 GeschKR gestellt.

4.2.4 Rückkommen

Kommissionspräsidentin: Ein Rückkommen wird nicht verlangt.

4.2.5 Gesamtabstimmung

Kommissionspräsidentin: Ich stelle fest, dass die Botschaft und der Entwurf der Regierung durchberaten sind. Wir kommen nun zur Gesamtabstimmung. Wer dem Kantonsrat Eintreten auf das «Geoinformationsgesetz», beantragen möchte, der bezeuge dies mit Handerheben.

Die vorberatende Kommission beschliesst in der Gesamtabstimmung mit 15:0 Stimmen, dem Kantonsrat Eintreten auf die bereinigte Vorlage zu beantragen.

5 Abschluss der Sitzung

5.1 Bestimmung der Berichterstatte(r)in

Die Kommissionspräsidentin stellt sich als Berichterstatte(r)in zur Verfügung. Die vorberatende Kommission beauftragt ihre Kommissionspräsidentin, dem Kantonsrat mündlich Bericht zu erstatten.

5.2 Medienorientierung

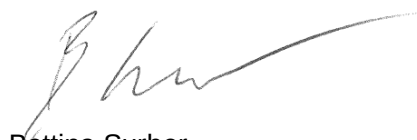
Die vorberatende Kommission beauftragt ihre/n Präsidenten/in und den/die Geschäftsführer/in, eine Medienmitteilung zu veröffentlichen und über das Ergebnis der Beratung zu informieren.

5.3 Verschiedenes

Kommissionspräsidentin: Ich bedanke mich für die aktive Mitarbeit und schliesse die Sitzung um 14.55 Uhr.

St.Gallen, 25. Mai 2018

Die Kommissionspräsidentin:



Bettina Surber
Mitglied des Kantonsrates

Die Geschäftsführerin:



Sandra Stefanovic
Parlamentsdienste

Beilagen

1. 22.18.05 «Gesetz über E-Government» (Botschaft und Entwurf der Regierung vom 27. Februar 2018) / 22.18.06 «Geoinformationsgesetz» vom 27. Februar 2018; *bereits mit dem Kantonsratsversand zugestellt*
2. Vernehmlassungsbericht zum Gesetz über E-Government vom 14. Februar 2018; *im geschützten Bereich des RIS zur Verfügung gestellt*
3. Vernehmlassungsbericht zum Geoinformationsgesetz vom 27. Februar 2018; *im geschützten Bereich des RIS zur Verfügung gestellt; weitergehende Informationen können unter www.geoinformation.sg.ch abgerufen werden*
4. Präsentation FD; *bereits an der Sitzung verteilt*
5. Präsentation BD; *bereits an der Sitzung verteilt*
6. Antragsformulare vom 3. Mai 2018
7. Medienmitteilung vom 15. Mai 2018

Geht (mit Beilagen) an

- Kommissionsmitglieder (15)
- Geschäftsführung der Kommission (sa / tb)
- Finanzdepartement (GS: 3)
- Baudepartement (GS: 3)
- Staatskanzlei (vs)

Geht (ohne Beilagen) an

- Fraktionspräsidenten (4)
- Parlamentsdienste (L PARLD / GS Mat / re)