



____ 2023

Erläuterungen

Verordnung über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAV)

Inhaltsverzeichnis

1	Kontext	3
2	Erläuterungen	3
	Vorbemerkung zum Begriff «Behördenaufgaben»	3
	1. Abschnitt: Geltung des EMBAG	3
	Art. 1	3
	Exkurs: Leitbild «Digital first» und Zugang zu Behördenleistungen	4
	2. Abschnitt: Unternehmen «eOperations Schweiz AG»	5
	Art. 2	5
	3. Abschnitt: Open Government Data	7
	Art. 3	7
	4. Abschnitt: Harmonisierung der Daten von Bundesbehörden	10
	Art. 4 Grundsätze	12
	Art. 5 Koordination unter den Behörden.....	15
	Art. 6 Koordination in Querschnittsbereichen	17
	Art. 7 Verfahren.....	18
	Art. 8 Metadatenkatalog	20
	5. Abschnitt: Kostenbeteiligung der Kantone	21
	Art. 9	21
	6. Abschnitt: Pilotversuche	22
	Art. 10 Auskunft- und Dokumentationspflicht	23
	Art. 11 Finanzierung.....	24
	7. Abschnitt: Schlussbestimmungen	25
	Art. 12 Änderung eines anderen Erlasses.....	25
	Art. 13 Inkrafttreten	26

1 Kontext

Der Bundesrat hat am 4. März 2022 die Botschaft zum Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAG) verabschiedet. Damit sollen die Rechtsgrundlagen für eine wirkungsvolle digitale Transformation in der Bundesverwaltung sowie für die Zusammenarbeit zwischen Behörden verschiedener Gemeinwesen und Dritten auf dem Gebiet des E-Government geschaffen werden. Der Entwurf des EMBAG wurde von den Eidgenössischen Räten am 17. März 2023 verabschiedet.

Das EMBAG enthält zahlreiche Bestimmungen, die zur Rechtsetzung ermächtigen bzw. auf Stufe Verordnung zu konkretisieren sind. Die einzelnen Ausführungsbestimmungen sind im Entwurf zur Verordnung über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (E-EMBAV) zusammengefügt und werden nachstehend erläutert.

Der E-EMBAV orientiert sich an der Systematik des EMBAG.

2 Erläuterungen

Vorbemerkung zum Begriff «Behördenaufgaben»

Mit dem EMBAG und dem E-EMBAV wird auf Bundesebene der Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von *Behördenaufgaben* reguliert.

Eine «Behördenaufgabe» liegt vor, wenn das Gesetz vorsieht, dass eine Staatsaufgabe durch eine Behörde zu erfüllen ist.¹ Dabei ist unerheblich, ob die Behörde der Exekutive, der Legislative oder der Judikative zuzuordnen ist.

1. Abschnitt: Geltung des EMBAG

Art. 1

Die Ausführungsbestimmungen unter diesem Artikel regeln, wie die Unterstellungsverhältnisse der unter das EMBAG unterstellten Behörden publik zu machen sind.

Das EMBAG sieht einen Geltungsbereich vor, der sich über die zentrale und dezentrale Bundesverwaltung erstreckt, wobei das EMBAG Unterstellungsmöglichkeiten für weitere bestimmte Bundesbehörden vorsieht (Art. 2 Abs. 3 EMBAG).

Die auf Vereinbarungen mit dem Bundesrat fussenden Unterstellungen sind den Parlamentsdiensten, den eidgenössischen Gerichten und der Bundesanwaltschaft

¹ Vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Auflage, Rz. 24.

aufgrund deren Verwaltungsautonomie vorbehalten. Diese Bundesbehörden haben – sofern sie sich dem EMBAG unterstellen wollen – die Wahlmöglichkeit zwischen einer vollständigen Unterstellung unter das Gesetz oder einer teilweisen Unterstellung. Beabsichtigen diese Behörden eine Unterstellung unter das EMBAG, haben sie dem Bundesrat einen Antrag auf Abschluss einer Unterstellungsvereinbarung zu unterbreiten. Kommt eine Vereinbarung zustande, hat diese den Umfang der Unterstellung zu regeln und ist im Bundesblatt zu publizieren (Abs. 1).

Für die rasche Orientierung des Rechtsanwenders veröffentlicht der Bereich DTI der Bundeskanzlei zudem eine Liste der durch Vereinbarung unterstellten Bundesbehörden (Abs. 2). Diese Liste wird im Internet publiziert. Dabei wird angegeben, welchen konkreten Bestimmungen des EMBAG die jeweilige Bundesbehörde unterstellt ist. Bei einer vollständigen Unterstellung werden die einzelnen Bestimmungen nicht aufgeführt, in diesen Fällen wird auf das gesamte EMBAG verwiesen.

Kriterien für eine Unterstellung der genannten Behörden unter das EMBAG stellt die Verordnung nicht auf. Die Vornahme von Unterstellungen bietet sich insbesondere in den Bereichen an, wo Interoperabilität oder eine engere Zusammenarbeit zwischen der Bundesverwaltung und den dem EMBAG zu unterstellenden Behörden angestrebt wird, oder wo das Bedürfnis besteht, den zu unterstellenden Behörden die Inanspruchnahme der im EMBAG verankerten Handlungsformen beim Einsatz elektronischer Mittel zu ermöglichen (z. B. Einsatz von Open Source Software; Zurverfügungstellung von IKT-Mitteln an Kantone, Gemeinden und Organisationen).

Exkurs: Leitbild «Digital first» und Zugang zu Behördenleistungen

Mit dem vom Bundesrat verabschiedeten und im EMBAG unter Artikel 3 Absatz 1 verankerten Leitbild «digital first»² werden die dem EMBAG unterstehenden Bundesbehörden angehalten, bei der Bereitstellung von Informationen und Diensten den digitalen Kanal *wann immer möglich und soweit sinnvoll zu nutzen*. Um den Wandel hin zur digitalen Verwaltung zu erreichen, hat der Bund den elektronischen Kanal zukünftig so attraktiv zu gestalten, dass dieser für die Bevölkerung und die Wirtschaft zur ersten Wahl wird: Der Bund bietet seine Informationen und Dienste soweit sinnvoll grundsätzlich elektronisch an, wo immer möglich adaptiert für mobile Geräte. Er verbessert den Zugang zu seinem elektronischen Leistungsangebot, stellt dessen Barrierefreiheit sicher und setzt auf durchgängig elektronische Prozesse. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung wird dabei gewahrt.

Im Rahmen der Gesetzgebungsarbeiten zur EMBAV hat sich gezeigt, dass eine Konkretisierung dieses Leitbilds auf Verordnungsebene keinen Mehrwert zu erzielen vermag. So konnten für die Tatbestandsmerkmale «wann immer möglich» und «soweit sinnvoll» keine belastbaren Kriterien, die eine konkrete Lenkungswirkung nach sich gezogen hätten, eruiert werden. So kann z.B. die Frage, ob die Nutzung elektronischer Mittel bei bestimmten Interaktionen *sinnvoll* ist, nicht in generell-abstrakter Weise beantwortet bzw. geregelt werden. Es muss im Einzelfall nach pflichtgemäßem Ermes-

² Der Bundesrat hat das Leitbild mit der E-Government-Strategie 2020–2023 verabschiedet.

sen entschieden werden, wobei dieses Ermessen von den dem EMBAG unterstehenden Bundesbehörden nicht derart ausgeübt werden darf, dass die Tatbestandsmerkmale «wann immer möglich und soweit sinnvoll» als Ausflucht dient, um sich dem Grundsatz «digital first» zu entziehen. Mangels aber einer Zugänglichkeit zu einer generell-abstrakten Konkretisierung wird auf Ausführungsrecht zum Leitbild verzichtet.

Ähnlich verhält es sich bei der Notwendigkeit nach Ausführungsrecht zu Artikel 3 Absatz 4, der die dem EMBAG unterstehenden Behörden dazu verpflichtet, darauf zu achten, dass ihre Leistungen der gesamten Bevölkerung zugänglich sind.

Konkretisierende Ausführungsbestimmungen dazu sind im Rahmen der EMBAV nicht erforderlich, insbesondere deshalb, weil sie bereits andernorts bestehen: So stellt die Behindertengleichstellungsverordnung vom 19. November 2003³ (BehiV) konkrete Anforderungen an eine behindertengerechte Ausgestaltung von Dienstleistungen des Bundes. Nach Artikel 10 Absatz 1 BehiV müssen die Information sowie die Kommunikations- und Transaktionsdienstleistungen über das Internet für Sprach-, Hör- und Sehbehinderte sowie motorisch Behinderte zugänglich sein. Zu diesem Zweck müssen die Internetangebote entsprechend den internationalen Informatikstandards, insbesondere den Richtlinien des World Wide Web Konsortiums (W3C) über den Zugang von Internetseiten, und, subsidiär, entsprechend den nationalen Informatikstandards eingerichtet sein. Diese Richtlinien werden in Zusammenarbeit mit Behindertenorganisationen und professionellen Organisationen, die auf die Bereiche Informatik und Kommunikation spezialisiert sind, erarbeitet und regelmässig dem neusten technischen Stand angepasst.

2. Abschnitt: Unternehmen «eOperations Schweiz AG»

Art. 2

Mit Absatz 1 dieser Bestimmung wird eine konkrete Rechtsgrundlage für die Beteiligung des Bundes am Unternehmen «eOperations Schweiz AG», einer Aktiengesellschaft des privaten Rechts, geschaffen. Die Beteiligung selbst wird im Rahmen eines Beschlusses des Bundesrats erfolgen und dem darauf folgenden Erwerb einer Aktie der eOperations Schweiz AG.

Die eOperations Schweiz AG bildet nach der Beteiligung des Bundes eine gemeinsam von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden getragene Organisation, die über die föderalen Ebenen hinweg als Organisationsgefäss und kompetente Dienstleisterin für die Umsetzung von IT-Kooperationen der Verwaltung auftritt. Sie trägt dazu bei, dass IT-Lösungen gemeinsam mit Kantonen und Gemeinden beschafft und bei Bedarf gemeinschaftlich genutzt werden können, um Doppelspurigkeiten und damit verbundene Mehrausgaben zu vermeiden. Der Sitz der im Jahr 2018 gegründeten Gesellschaft befindet sich in Bern. Stand 31. Dezember 2022⁴ verfügt die eOperations Schweiz AG nebst der Hauptaktionärin Schweizerische Informatikkonferenz (SIK) bereits über 88

³ SR 151.31

⁴ Die Angaben sind abrufbar unter: www.eoperations.ch > eoperations Schweiz > Mission & Organisation.

Erläuterungen

Aktionäre (26 Kantone, 47 Städte/Gemeinden und 15 Organisationen im Besitz von Gemeinwesen).

Das Aktienkapital der Gesellschaft beträgt 100 000 Franken. Eine Aktie hat einen Wert von 300 Franken (Nennwert von 100 Franken sowie eine Kapitaleinlagereserve von 200 Franken).

Die Geschäftstätigkeit der eOperations Schweiz AG ist nachhaltig kostendeckend, aber nicht gewinnorientiert. Die nicht bestehende Absicht der Gesellschaft, Gewinne zu erzielen, bildet eine Grundvoraussetzung für die Beteiligung des Bundes, denn nur so lässt sich mit der Beteiligung auch der Grundsatz der Wettbewerbsneutralität wahren. Der Bund kann zwar die Generalversammlung des Unternehmens nicht daran hindern, durch eine entsprechende Gestaltung der Statuten die Gewinnstrebigkeit einzuführen oder einen weitergehenden Vermögensaufbau vorzusehen. Der Bund dürfte sich dann aber nicht mehr am Unternehmen beteiligen.

Die Beteiligung des Bundes liegt im Interesse des Bundes, weil der Bund als Teil einer Einkaufs- bzw. Betriebsgemeinschaft aus Gemeinwesen verschiedener Stufen bei Beschaffungen von IKT oder IKT-Dienstleistungen von Bündelungseffekten und damit verbunden attraktiven Einkaufskonditionen profitieren kann. Der Bund beteiligt sich mit-hin mit dem Erwerb einer Aktie an der eOperations Schweiz AG, um von Spareffekten bei Beschaffungen von IT-Lösungen zu profitieren.

Mit der Beteiligung an der Gesellschaft wird insbesondere das Ziel verfolgt, über die eOperations Schweiz AG gemeinsame Projekte und Beschaffungsverfahren mit anderen Gemeinwesen durchführen zu können. Im Vordergrund stehen Beschaffungen im Bereich IKT und die Erbringung von IKT-Dienstleistungen. In Absatz 2 Buchstaben a und b wird der Leistungskatalog der eOperations Schweiz AG genauer definiert. Unter der in Buchstabe a genannten Beschaffung von IKT-Mitteln sind insbesondere Beschaffungen digitaler Infrastrukturen, Hardware, Software und Basisdiensten zu verstehen, soweit sie gemeinsam mit Kantonen und/oder Gemeinden beschafft werden. Die eOperations Schweiz AG bietet im Weiteren für Bund, Kantone und Gemeinden Dienstleistungen (bzw. deren Beschaffung) in Zusammenhang mit Informations- und Kommunikationstechnologien an (Bst. b). Die Zuständigkeit für die Beauftragung der eOperations Schweiz AG zur Erbringung der erwähnten Leistungen liegt innerhalb des Bundes bei den Departementen und der Bundeskanzlei.

Bei der eOperations Schweiz AG handelt es sich um eine bereits bestehende Organisation. Der Bund wird nur eine Minderheitsbeteiligung erwerben. Aus diesem Grund ist er auch nicht befugt, der Gesellschaft Vorgaben zum Zweck oder zu strategischen Zielen zu machen. Seine Rechte kann der Bund aber als Aktionär ausüben. In Absatz 3 wird die Ausübung der Aktionärsrechte geregelt. Bei diesen stehen finanzielle Aspekte im Vordergrund, weshalb das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) mit ihrer Ausübung beauftragt wird. Der Einbezug der fachlichen Themenfelder wird über die Pflicht zum Einvernehmen mit der zuständigen Bundeskanzlei (Bereich DTI der BK) sichergestellt.

Konkret ist zur Ausübung der Aktionärsrechte wie folgt vorzugehen: Im Einvernehmen mit der Bundeskanzlei entscheidet das EFD, wer konkret an der Generalversammlung teilnehmen wird und legt dem Bundesrat die Traktandenliste mit seinen Abstimmungsempfehlungen vor. An der Generalversammlung stimmt der Vertreter des EFD gemäss dem Beschluss des Bundesrats.

In der Verordnung vom 24. Oktober 2012⁵ über die Organisation des öffentlichen Beschaffungswesens der Bundesverwaltung (Org-VöB), deren Revision bevorsteht, wird zu bestimmen sein, wie die eOperations Schweiz AG mit der Durchführung von Beschaffungsverfahren betraut und sie damit in die entsprechenden Beschaffungsverfahren eingebunden werden soll. In der Org-VöB werden dabei auch weitere Modalitäten wie namentlich die Kosten, die Übertragung von Verfügungsgewalt, die Aufsicht und im Bedarfsfall das anwendbare (Beschaffungs-)Recht zu regeln sein (vgl. dazu Art. 8 Abs. 1 EMBAG). Solange die Org-VöB nicht entsprechend revidiert ist, werden keine Übertragungen von Aufgaben zur Durchführung von Beschaffungsverfahren an eOperations Schweiz AG möglich sein.

Der Vollständigkeit halber ist anzufügen, dass das Öffentlichkeitsgesetz (BGÖ) vom 17. Dezember 2004⁶ in Bezug auf die Beteiligung des Bundes und in Bezug auf die Erfüllung der übertragenen Aufgaben zur Anwendung gelangt. Des Weiteren unterliegt die eOperations Schweiz AG gestützt auf Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe h Archivierungsgesetz vom 26. Juni 1998⁷ (BGA) i.V.m. Artikel 2 Absatz 3 Archivierungsverordnung vom 8. September 1999⁸ (VBGA) der Archivierungspflicht.

3. Abschnitt: Open Government Data

Art. 3

Artikel 10 Absatz 2 EMBAG definiert die Daten, die nicht unter die Veröffentlichungspflicht gemäss Absatz 1 fallen. Darunter fallen u. a. Daten, die aufgrund kantonaler Erlasse nicht oder nur unter restriktiveren Bedingungen veröffentlicht werden dürfen (Art. 10 Abs. 2 Bst. b EMBAG). Die kantonalen und die Bundesbehörden unterstützen sich dabei, diese Publikationshindernisse korrekt umzusetzen.

Artikel 10 Absatz 4 EMBAG präzisiert die Eigenschaften von OGD, nämlich dass die Daten unentgeltlich, zeitnah, in maschinenlesbarer Form und in einem offenen Format auf dem Internet zu veröffentlichen sind. Doch sind auch diese Begriffe noch auslegungsbedürftig – mit Ausnahme der Unentgeltlichkeit, die keiner weiteren Definition in den Ausführungsbestimmungen bedarf – und sollen in der Verordnung weiter präzisiert werden. Der Schweizerische Gesetzgeber orientiert sich dabei am europäischen Recht.⁹

⁵ SR **172.056.15**

⁶ SR **152.3**

⁷ SR **152.1**

⁸ SR **152.11**

⁹ Richtlinie (EU) 2019/1024 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors, ABl. L 172 vom 26.06.2019, S. 56.

OGD sind nach folgenden Grundsätzen zu veröffentlichen:

a. Die Daten sind zeitnah zu veröffentlichen: In der schnelllebigen Zeit der Digitalisierung ist der Faktor Zeit äusserst wichtig und deshalb auch eine ganz grundsätzliche Anforderung an OGD. Je nach Art und Bereich der betroffenen Daten, kann «zeitnah» aber ganz unterschiedliche Bedeutungen haben. Eine abschliessende Definition von «zeitnah» ist somit nicht möglich. Um den Erwartungen aus der Wirtschaft, Gesellschaft und Forschung so gut wie möglich Rechnung zu tragen, sollen Daten aber so rasch wie möglich veröffentlicht werden. Nach Möglichkeit sollte dies gar in Echtzeit erfolgen. Dies ist besonders wichtig bei dynamischen Daten (einschliesslich Umweltdaten, Verkehrsdaten, Satellitendaten, meteorologische Daten und von Sensoren generierte Daten), die sich laufend verändern und deren wirtschaftlicher Wert von ihrer möglichst unverzögerten Verfügbarkeit und von regelmässigen Aktualisierungen abhängt. Dynamische Daten sollten unmittelbar nach der Beschaffung oder Erstellung oder, im Falle einer manuellen Aktualisierung, unmittelbar nach der Änderung des Datensatzes über eine Anwendungsprogrammierschnittstelle («API») zur Verfügung gestellt werden, um die Entwicklung von Internet-, Mobil- und Cloud-Anwendungen auf der Grundlage solcher Daten zu erleichtern. Ist dies aufgrund technischer oder finanzieller Beschränkungen nicht möglich, so sollten die öffentlichen Stellen die Daten innerhalb eines Zeitraums zur Verfügung stellen, der es ermöglicht, ihr volles wirtschaftliches Potenzial zu nutzen.¹⁰

Alle anderen Daten, die in den Anwendungsbereich von Artikel 10 Absatz 1 EMBAG fallen, müssen nicht zwingend *umgehend* veröffentlicht werden, um nichts am beabsichtigten Mehrwert zu verlieren. Sie sind jedoch ebenfalls möglichst umgehend nach ihrer Beschaffung oder Erstellung sowie deren Aufbereitung und Zusammenstellung in strukturierter Form zu veröffentlichen. Es liegt im Ermessen der betroffenen Verwaltungseinheit zu entscheiden, welche Daten in welcher Frist genau zu veröffentlichen sind. Dabei hat sie die Art, die Struktur und die Komplexität der Daten (Daten, die sich rasch und häufig ändern oder Daten, die keine Änderungen erfahren oder Daten die mit aufwändigen Verarbeitungsprozessen erstellt werden müssen) sowie den potenziellen Mehrwert für Wirtschaft, Gesellschaft und Forschung zu berücksichtigen. Je kürzer die Änderungszyklen von bestimmten Daten sind und je grösser deren Mehrwert, desto unmittelbarer sollen diese Daten als OGD veröffentlicht werden.

Das Erfordernis der zeitnahen Bereitstellung der Daten führt jedoch nicht dazu, dass die Verwaltungseinheiten einzig aufgrund der OGD-Pflicht hoch verfügbare Systeme aufbauen oder einkaufen müssen. Dies wäre nicht mit dem Erfordernis vereinbar, dass OGD keine eigenständige Verwaltungsaufgabe mit entsprechenden Ressourcenanforderungen darstellen darf (vgl. Botschaft zum EMBAG Seite 41).

b. Die Daten sind in einer maschinenlesbaren Form zu veröffentlichen: Maschinenlesbare oder computerlesbare Daten sind strukturierte Daten in einem Format, das durch einen Computer direkt bearbeitet werden kann. Maschinenlesbar ist nicht gleichbedeutend mit digital. Digital zugängliche Daten können online sein und so den Menschen

¹⁰ Richtlinie (EU) 2019/ 1024 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors, Erwägung (31).

den Zugriff über einen Computer erleichtern. Aber sie können kaum über Computerprogrammierlogik extrahiert, transformiert und bearbeitet werden, wenn sie nicht auch maschinenlesbar sind. Ein wichtiges Ziel der Publikation von Open (Government) Data ist, dass Maschinen mit den Daten einfach umgehen können und u. a. Zuordnungs- und Formatierungsfehler vermeiden, welche beim Einlesen von Texten oder im PDF-Format angebotene Informationen vorkommen können. Die veröffentlichten Dateiformate müssen somit so strukturiert sein, dass Softwareanwendungen konkrete Daten, einschliesslich einzelner Sachverhaltsdarstellungen und deren interner Struktur, leicht identifizieren, erkennen und extrahieren können. So kann ein unverhältnismässiger Aufwand für die Nutzer/innen bei der Datennutzung vermieden werden.¹¹ Die Daten, die Datenstruktur sowie die Datenmodelle, die die Variablen erklären, sind in einem standardisierten Format, wie zum Beispiel csv oder XML, oder in etablierten Formaten (d. h. verbreitet, geläufig und von der Nutzer-Community akzeptiert), die ein direktes Einlesen und Bearbeiten durch Maschinen ermöglichen, zu veröffentlichen. Allfällige Weisungen des Bereichs DTI der Bundeskanzlei zu entsprechenden Standards sind zu berücksichtigen (vgl. insbesondere Art. 17 ff. der Verordnung vom 25. November 2020¹² über die digitale Transformation und die Informatik (VDTI) und Erläuterungen zu Art. 12 E-EMBAV). Um den gewünschten Nutzen vollumfänglich ausschöpfen zu können, sollen Daten – wo möglich – zudem über maschinenlesbare Schnittstellen zugänglich gemacht werden, wie zum Beispiel <https://api3.geo.admin.ch> und <https://lindas.admin.ch>. Solche Schnittstellen bieten für das Datenmanagement sowie auch für die Datennutzung die höchstmögliche Flexibilität.

c. Die Daten müssen in einem offenen Format veröffentlicht werden: In Übereinstimmung mit der in den Richtlinien der EU verankerten Definition bedeutet das, dass die Daten in einem Dateiformat zugänglich zu machen sind, das plattformunabhängig ist und der Öffentlichkeit ohne Einschränkungen, die der Weiterverwendung von Dokumenten hinderlich wären, zugänglich ist.

Dem offenen Format steht das proprietäre Format gegenüber: Dateiformate werden als «proprietär» bezeichnet, wenn sie nicht oder nur mit Schwierigkeiten von Dritten implementierbar und deshalb nicht zu öffnen oder zu lesen sind, weil sie z. B. lizenzrechtlich, durch herstellerepezifisches Know-how oder durch Patente beschränkt sind. Diese Datenformate sind daher für die Weiterverwendung durch Dritte weniger geeignet. Beispiele für proprietäre Dateiformate sind das MS-Word-Format, das WMA-Format oder Dateiformate der Lotus Smartsuite. Beispiele für nicht proprietäre, also offene Formate sind die OpenDocument-Formate, Ogg Vorbis, das Portable-Network-Graphics-Format und das HTML-Format.

Das Bundesamt für Statistik (BFS), bzw. die dort angesiedelte Geschäftsstelle OGD¹³, führt eine Liste der verbreitetsten offenen Formate, die für OGD verwendet werden dürfen. Es aktualisiert die Liste regelmässig und macht sie auf dem Internet allgemein zugänglich. Andere Verwaltungseinheiten können der Geschäftsstelle jederzeit ihre

¹¹ Vgl. <https://handbook.opendata.swiss/de/content/vorbereiten/publikationsrichtlinien.html>

¹² SR **172.010.58**

¹³ Vgl. Art. 10 Abs. 4 Bst. d Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement des Innern (OV-EDI; SR **172.212.1**).

verwendeten offenen Formate bekanntgeben. Die Geschäftsstelle nimmt sie auf die Liste auf, wenn sie den Anforderungen an ein offenes Format entsprechen.

Absatz 2 verankert transparent die bereits in der Botschaft zum EMBAG festgehaltene Tatsache, dass Forschungsdaten keine Verwaltungsdaten sind und folglich nicht dem Anwendungsbereich von Artikel 10 Absatz 1 EMBAG unterliegen. Verwaltungsdaten sind Daten, die Behörden zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben beschaffen oder generieren, also Daten die ohnehin und systematisch anfallen (vgl. Botschaft zum EMBAG ad Art. 10 Abs. 1, S. 69). Dies ist bei Forschungsdaten nicht der Fall. Vielmehr stellen diese das Ergebnis einer spezifischen wissenschaftlichen Arbeit dar und fallen mithin nicht ohnehin und systematisch an. Unter Umständen stellen sie zudem eine schöpferische Leistung dar und sind urheberrechtlich geschützt.

Forschungsdaten sind somit keine Verwaltungsdaten und entsprechend von der OGD-Pflicht gemäss Artikel 10 Absatz 1 EMBAG nicht erfasst. Dem grossen öffentlichen Interesse an einem möglichst freien Zugang zu Forschungsdaten wird aber anderweitig nachgekommen. So hat etwa swissuniversities im Auftrag des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation SBFJ die Nationale Schweizer Strategie für Open Research Data (ORD)¹⁴ verfasst oder der Schweizerische Nationalfonds (SNF) Leitlinien für Forschende (Data Management Plan)¹⁵ herausgegeben, die das Bedürfnis an möglichst offenen Forschungsdaten weitgehend abdecken.

4. Abschnitt: Harmonisierung der Daten von Bundesbehörden

Handlungsbedarf und Ziele

Am 13. Juni 2017 hat das Parlament die Motion 16.4011 FDP-Liberale Fraktion «Digitalisierung. Keine Doppelspurigkeiten bei der Datenerhebung» angenommen.

Der Bundesrat hat am 27. September 2019 das BFS beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Bereich DTI der Bundeskanzlei sowie bestehenden interdepartementalen Koordinationsorganen die notwendigen Werkzeuge und Instrumente für die Normierung, Harmonisierung und Standardisierung (Metadatensystem, Datenkatalog) der Daten zu konzipieren und zu realisieren. Am 10. Dezember 2021 hat der Bundesrat die Aufgabenteilung zwischen dem BFS und dem Bereich DTI der BK präzisiert. So ist das BFS namentlich für die semantische Interoperabilität der Daten verantwortlich (Bedeutung), der Bereich DTI der BK ist sodann verantwortlich für die technische, organisatorische und rechtliche Interoperabilität. Die Artikel 4 bis 8 EMBAV regeln aber in keiner Weise den konkreten Datenaustausch zwischen Bundesbehörden und somit auch nicht die tatsächliche Mehrfachnutzung. Mit der Sicherstellung der Harmonisierung und der Standardisierung der Daten des Bundes legt sie aber einen der erforderlichen Grundsteine, die vorgesehene Mehrfachnutzung überhaupt umsetzen zu können.

¹⁴ Veröffentlicht im Juli 2021 und abrufbar unter: https://www.swissuniversities.ch/fileadmin/swissuniversities/Dokumente/Hochschulpolitik/ORD/Swiss_National_ORD_Strategy_de.pdf

¹⁵ Abrufbar unter: <https://www.snf.ch/de/FAiWVH4WvpKvohw9/thema/forschungspolitische-positionen>

Der Bundesrat hat auch am 27. September 2019 das BFS beauftragt, die Prozesse, Rollen und Verantwortlichkeiten zur Führung und Steuerung der Interoperabilitätsplattform gemäss Artikel 14 EMBAG festzulegen, was in der vorliegenden Verordnung nun in den Grundsätzen geregelt wird.

Da das BFS bereits mit der Harmonisierung der für die öffentliche Statistik des Bundes relevanten Daten beauftragt ist und ein Grossteil der Daten bereits zu statistischen Zwecken verwendet wird oder in naher Zukunft verwendet werden könnte, drängte es sich auf, die Harmonisierung im Bereich der Statistik eng mit der Harmonisierung sämtlicher Verwaltungsdaten des Bundes zu koordinieren. Für die Anwendung des Once-Only-Prinzips in der gesamten Bundesverwaltung ist dies nämlich eine Voraussetzung. Aus Effizienzgründen und in Anbetracht des beim BFS bereits vorhandenen Know-hows in diesem Bereich beauftragte der Bundesrat das BFS damit, die Harmonisierung der Daten der Bundesverwaltung¹⁶ zu koordinieren, um deren Interoperabilität und demnach Mehrfachnutzung zu ermöglichen. Die Artikel 4 bis 8 sollen die Entscheide des Bundesrates in die Praxis umsetzen, indem sie die Grundlage dafür schaffen, dass in einem zweiten Schritt in sämtlichen Bereichen der Bundesverwaltung die Mehrfachnutzung von Daten etabliert werden kann.

Zu diesem Zweck sollen u.a. auch neue Gremien (insbesondere das Fachgremium Datenmanagement und Dateninteroperabilität und das Koordinationsgremium Datenharmonisierung Bund) für die Koordination der Harmonisierung sämtlicher Daten des Bundes eingerichtet werden (vgl. Erläuterungen zu Art. 5). Auf diese Weise wird der diesbezügliche Informationsaustausch sichergestellt und gefördert, damit dieser in die Steuerungsbereiche des Bundes integriert werden kann.

Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Die Artikel über die Bewirtschaftung der Daten des Bundes und insbesondere deren Harmonisierung wurden ursprünglich in der neuen Verordnung über die Koordination der Standardisierung der Metadaten des Bundes sowie die Datenbearbeitung zu statistischen Zwecken (Datenbearbeitungsverordnung) aufgenommen, um sämtliche Aufgaben des BFS in einer Verordnung zu vereinen. Mit dieser Verordnung werden gleichzeitig die Verordnung über die Organisation der Bundesstatistik und die Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes abgeschafft und künftig in einer einzigen Verordnung vereint. Bei der Ämterkonsultation zu ebendieser Verordnung wurde jedoch kritisiert, dass die neuen Aufgaben des BFS im Bereich der Datenbewirtschaftung, die ausserhalb ihrer Kernaufgabe öffentliche Statistik liegen, in derselben Verordnung geregelt werden wie ihre Aufgaben im Bereich der Statistik. Mehrere Ämter schlugen vor, diese Artikel in der VDTI oder in der Vorlage zur neuen Verordnung über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAV) aufzunehmen. Aus Gründen der Konsistenz der in den einzelnen Ver-

¹⁶ Aufgrund der neuen Aufgaben des BFS soll diese Verordnung in der Tat künftig nicht nur den strikten Bereich der Datenbearbeitung zu statistischen Zwecken regeln, sondern auch das neue Rollenmodell aus dem Programm der Nationalen Datenbewirtschaftung zur Harmonisierung und Standardisierung sämtlicher Daten des Bundes näher umschreiben. Diese Harmonisierung und Standardisierung sind eine wichtige Voraussetzung für die Umsetzung der Mehrfachnutzung und des Once-Only-Prinzips, sowohl im Rahmen des Bereichs der öffentlichen Statistik wie auch in allen anderen Bereichen der Bundesverwaltung.

ordnungen geregelten Themen wurde entschieden, die Artikel über die Datenbewirtschaftung in die EMBAV zu überführen, da das EMBA bereits das Prinzip der Interoperabilitätsplattform regelt.

Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage wurde weder in der Botschaft vom 29. Januar 2020 zur Legislaturplanung 2019–2023¹⁷ noch im Bundesbeschluss vom 21. September 2020 über die Legislaturplanung 2019–2023¹⁸ angekündigt.

Sie ist jedoch in mehreren Programmen und Strategien des Bundesrates eingebettet und trägt zu deren Umsetzung bei, darunter: Programm Nationale Datenbewirtschaftung (NaDB) Digitalisierungsstrategie des Bundes 2020–2023 *Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln*

Art. 4 Grundsätze

Um Daten im Sinne des Once-Only-Prinzips erheben und mehrfach verwenden zu können, müssen die Datensätze interoperabel sein, und zwar in rechtlicher, organisatorischer, technischer und semantischer Hinsicht. Im vorliegenden Kapitel wird lediglich die Harmonisierung der Daten in *semantischer* Hinsicht geregelt.

In Absatz 1 wird dies entsprechend festgehalten. Es geht um die Sicherstellung, dass alle Daten der dem EMBA unterstehenden Bundesbehörden, die dieselbe Bedeutung haben, gleich beschrieben werden und so semantisch interoperabel sind.

Absatz 2 hält transparent fest, zu welchem Zweck die semantische Interoperabilität umzusetzen ist. Dadurch soll namentlich erreicht werden, dass Daten mehrfach genutzt werden können und so der Grundsatz des Once-only umgesetzt werden kann, die Befragten tatsächlich entlastet werden und die Verwaltung effizienter ihre Aufgaben erledigen kann.

Um dies erreichen zu können, wurde das Rollenmodell des Datastewardship implementiert, das unter der Koordination des Swiss Data Stewards (Schweizerischen Datenverwalters) – beim BFS angesiedelt – eine enge Zusammenarbeit aller betroffener Einheiten und insbesondere der jeweils massgebenden Fachstellen und ihres Fachwissens vorsieht. Es stellt sicher, dass die erforderliche Abstimmung und Kooperation für übereinstimmende semantische Standards der Daten der Bundesbehörden nach einem klar definierten Schema erfolgen und ihren Beitrag leisten, den Grundsatz des Once-Only und der Mehrfachnutzung umsetzen zu können. Die konkrete Bewirtschaftung der Daten bleibt bei der jeweils zuständigen Bundesbehörde. Es wird somit kein zentrales Daten-Silo aufgebaut, das sämtliche Daten im Bund an einem zentralen Ort aufbewahren würde.

Das Rollenmodell umfasst insbesondere folgende Rollen:

¹⁷ BBI 2020 1777

¹⁸ BBI 2020 8385

a. Schweizerische Datenverwalterin oder Schweizerischer Datenverwalter (Swiss Data Steward): Diese Rolle ist gemäss Artikel 10 Absatz 4 Buchstabe a Organisationsverordnung vom 28. Juni 2000¹⁹ für das Eidgenössische Departement des Innern (OV-EDI) beim BFS angesiedelt und wird konkret durch die Direktorin oder den Direktor des BFS wahrgenommen. Sie oder er kann dies an eine oder mehrere Personen weiterdelegieren. Diese Aufgabe den jeweils fachlich zuständigen Bundesbehörden aufzuerlegen, würde das Risiko bergen, dass jede Organisationseinheit weiterhin für ihren Bereich mehr oder weniger einseitig die Harmonisierung und Standardisierung ihrer Daten vorantreibt, ohne genügend auf die übergreifenden Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen. Die Interoperabilität der Daten könnte so nur schwer erreicht und die Grundsätze des Once-Only-Prinzips und der Mehrfachnutzung kaum umgesetzt werden. Somit ist es zumindest aktuell nicht zielführend, die jeweils fachlich zuständige Bundesbehörde mit der Rolle des Swiss Data Steward zu beauftragen.

Die oder der Schweizerische Datenverwalter hat die Aufgabe, den Prozess der Harmonisierung der Daten des Bundes voranzutreiben und zu begleiten, so dass künftig alle Daten mit identischer Bedeutung (Semantik) auch gleich beschrieben werden und entsprechend austauschbar sind. Es ist aber nicht ihre oder seine Aufgabe zu definieren, was der Inhalt von bestimmten Daten genau ist. So ist es zum Beispiel im Bereich von Fahrzeugen nicht die Aufgabe des BFS zu definieren, was ein Fahrzeug genau ist. Diese Definition muss den Fachpersonen und Fachstellen vorbehalten bleiben. Das BFS ist aber verantwortlich dafür, dass ein gemeinsamer semantischer Standard definiert wird, unter dem alle Bundesbehörden dasselbe verstehen und mit welchem sie über alle Stellen des Bundes hinweg ihre Daten harmonisieren können. Um dies zu erreichen, soll das BFS den Aufbau und das Funktionieren des Rollen- und Prozessmodelles «Datastewardship» sowie die Veröffentlichung aller Metadaten fördern. Nur so kann die Interoperabilität der Daten im Bund sichergestellt werden. Da die verschiedenen Bereiche (semantischer, technischer, organisatorischer und rechtlicher) der Interoperabilität nicht gänzlich voneinander getrennt werden können, ist aber eine enge Kooperation zwischen dem BFS und der BK DTI erforderlich. Diese wird namentlich durch die gemeinsame Leitung des Fachgremiums für Datenmanagement und Dateninteroperabilität sichergestellt.

b. Querschnittsdatenverwalterin oder Querschnittsdatenverwalter: Zahlreiche Aspekte betreffen alle oder zumindest viele verschiedene Bundesbehörden, insbesondere Fachämter, in gleicher Weise, unabhängig von ihrem Fachbereich. Für solche Querschnittsbereiche muss ebenfalls sichergestellt werden, dass ihre Anliegen durch die fachorientierte Harmonisierung und Standardisierung der Daten wahrgenommen werden. Aktuell wurden neun Querschnittsthemen identifiziert:

- Statistik,
- Datenbewirtschaftung,
- Stammdaten,
- Informationssicherheit
- Datenwissenschaft,

¹⁹ SR 172.212.1

Erläuterungen

- Open Government Data,
- Geoinformation,
- Datenarchivierung und
- Datenstruktur und -speicherung.

Jedes dieser Querschnittsthemen braucht eine oder mehrere Personen, die die konkrete Aufgabe der Querschnittsdatenverwalterin oder des Querschnittsdatenverwalter wahrnehmen. Diese sind ständiges Mitglied des Fachgremiums. Die Rolle der Querschnittsdatenverwalterin oder des Querschnittsdatenverwalters ist bei der im jeweiligen Bereich federführenden Bundesbehörde angesiedelt:

Statistik: BFS

Datenbewirtschaftung: BFS

Stammdaten: Bereich DTI der BK

Informationssicherheit: Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS

Datenwissenschaft: BFS Kompetenzzentrum für Datenwissenschaft DSCC

OGD: BFS Geschäftsstelle OGD

Geoinformationen: Koordinationsorgan für Geoinformationen des Bundes GKG delegiert eine Verwaltungseinheit VE

Datenarchivierung: Schweizerisches Bundesarchiv BAR

Datenstruktur- und -speicherung: Informatikbetreiberkonferenz IBK

c. Lokale Datenverwalterin oder lokaler Datenverwalter (Local Data Steward): Diese Rolle verantwortet, die Metadaten und Daten ihrer Organisationseinheit (inklusive Departemente) zu pflegen, gemäss den in einem spezifischen Themenbereich festgelegten semantischen Standards (Metadaten) zu harmonisieren und die Metadaten korrekt und vollständig im in Artikel 14 Absatz 2 EMBAG verankerten Metadatenkatalog der Interoperabilitätsplattform – genannt I14Y-IOP²⁰ – zugänglich zu machen. Sie oder er tut das auf Anweisung der für die Bearbeitung der Daten in ihrem oder seinem Bereich verantwortlichen Person (Data Owner). Die oder der Local Data Steward hat die Verantwortung für die korrekte und vollständige Beschreibung der Dateninhalte und Datenstrukturen sowie deren Qualität innerhalb seiner Organisationseinheit. Die Rolle definiert auch die Anforderungen zur Datenhaltung, Datenqualität und Datennutzung dieser Daten, die von der oder dem «Local Data Custodian» systemtechnisch umgesetzt werden. Die oder der Local Data Steward arbeitet eng mit der oder dem Data Owner seiner Organisationseinheit und der oder dem Local Data Custodian zusammen. So hat diese Rolle beispielsweise auch die Verantwortung für die Aufbereitung und Veröffentlichung der Open Government Data. Da im Rahmen der Erarbeitung der Standards in den thematischen Arbeitsgruppen, auch die Anliegen der Querschnittsthemen be-

²⁰ Die Abkürzung «I14Y» symbolisiert den englischen Begriff *Interoperability*: erster Buchstabe «I», folgen «14» Buchstaben und dann noch der letzte Buchstabe «Y».

rücksichtigt werden, sind deren Bedürfnisse in den harmonisierten Standards enthalten. Die oder der Local Data Steward setzt folglich in jedem Fall auch die Anliegen für eine OGD-Publikation, für die Statistikproduktion oder für Geoinformationen mit um.

d. Verantwortliche oder Verantwortlicher für die Datenbearbeitung (Data Owner): Im internationalen Jargon der Data Stewardship wird diese Rolle *Data Owner* genannt. Die Rolle wird jeweils durch eine oder mehrere Personen der verantwortlichen Bundesbehörde wahrgenommen. Die verantwortliche Behörde entspricht der oder dem Verantwortlichen für die Datenbearbeitung gemäss dem neuen Datenschutzgesetz vom 25. September 2020²¹ (DSG), gilt vorliegend aber analog für alle Behörden, unabhängig davon ob nur Personendaten oder nur Sachdaten bearbeitet werden.

In Absatz 3 wird präzisiert, dass die Beschreibung und Harmonisierung der Daten wiederkehrende Aufgaben sind. Damit diese Beschreibungs- und Harmonisierungsaufgaben möglichst effektiv und effizient umgesetzt werden, sollen sie schrittweise, nach Themenbereichen erfolgen. Das Fachgremium wird regelmässig durch die oder den Swiss Data Steward informiert, in welchen Themen/Bereichen wann harmonisiert wird. Für diese Planung erarbeiten die Departemente unter der Koordination der oder des Swiss Data Steward eine Roadmap. Es soll verhindert werden, dass Datenfriedhöfe geschaffen werden und nicht mehr genutzte Daten weiterhin beschrieben und gespeichert bleiben. Der vorgesehene Lebenszyklus von Daten beträgt erfahrungsgemäss rund fünf Jahre. Danach soll jeweils überprüft werden, ob die Daten noch relevant sind, und ggf. ob die Beschreibung noch korrekt ist oder angepasst werden muss. Der Prozess der Harmonisierung und Standardisierung der Daten nach dem im Ausland bereits bekannten Rollenmodell des Datastewardship wird in Artikel 7 (Verfahren) konkret geregelt.

Art. 5 Koordination unter den Behörden

In Absatz 1 wird die Schlüsselaufgabe des BFS als Schweizerischer Datenverwalter (Swiss Data Steward) beschrieben: Als führendes Element im Data Stewardship entwickelt es die für die Harmonisierung erforderlichen Instrumente. Dazu gehört unter anderem auch das Gründen von geeigneten Gremien zur Sicherstellung der Koordination und breiten Einbindung aller betroffenen Behörden. Solche Gremien haben regelmässig nicht die Kompetenz, verbindliche Entscheide zu fällen.

Bereits ins Leben gerufen wurde das neue *Fachgremium zu Datenmanagement und Dateninteroperabilität der Bundesverwaltung*:

Für die Begleitung der operativen Umsetzung der Datengouvernanz in den jeweiligen Einheiten der Bundesbehörden wird ein neues Fachgremium zu Datenmanagement und Dateninteroperabilität der Bundesverwaltung geschaffen. Das Fachgremium tagt unter dem Vorsitz der BK und des EDI. Die Notwendigkeit dieses Gremiums entsteht aus dem Bedarf, die Vorhaben und Aufgaben im Bereich des Datenmanagements und der Dateninteroperabilität effizient aufeinander abzustimmen. Synergiepotenziale sind zu nutzen und das gemeinsame Lernen und der Wissensaustausch, gerade auch auf der Basis von bereits bestehenden «best practices» zu fördern. Das Fachgremium

²¹ SR 235.1

soll mit Aufgaben zum spezifischen Fokus auf das Datenmanagement und die Dateninteroperabilität der Bundesverwaltung betraut werden und so gleichzeitig die Umsetzung der strategischen Vorgaben des Bundesrats und der Organe des IKT Lenkungsmodells Bund fördern. Dazu sollen die folgenden bisherigen Gremien in diesem Fachgremium integriert werden:

- Interdepartementale Arbeitsgruppe NaDB;
- Interdepartementale Arbeitsgruppe OGD;
- Gemeinsame Stammdatenverwaltung Bund GSVB;
- Zusätzlich soll das Fachgremium für die strategischen Aspekte der Datenwissenschaft (zu welchem es noch keine IDA gibt) verantwortlich sein.

Drei Elemente definieren die Arbeiten und die Zusammensetzung des Fachgremiums:

- Neun Querschnittsthemen, die (institutionell, d.h. mit einem eigenen Einsitz) ins Fachgremium einbezogen werden. Aktuell sind neun Querschnittsthemen definiert (vgl. ad Art. 4). Für jedes Querschnittsthema existiert eine unabhängige Unterstruktur für die operative Umsetzung, welche je nach Verantwortlichkeit der Ämter/Departemente unterschiedlich organisiert ist. Das heisst, dass je nach Querschnittsthemen nur ein Gremium existiert, welches regionale und nationale Vertreterinnen und Vertreter vereint oder aber mehrere Gremien wie zum Beispiel im Bereich der Geodaten (GKG²² auf Stufe Bund und KGK²³ auf Stufe Kantone) und im Bereich der Statistik (Fedestat für die Bundesebene und Regiostat für die regionale Ebene);
- Fachlich relevante Themen: Je nach aktueller politischer Lage sollen Fachthemen (wie z.B. Mobilität) aktiv ins Gremium einbezogen werden. Dies führt dazu, dass zusätzliche Mitglieder temporär im Gremium sind;
- Eine Reihe von übergeordneten thematischen Aspekten sollen im Fachgremium diskutiert werden: Datenethik; Datenintegrität; Datenqualität; (internationale) Standards; Prozesse (Wiederverwendbarkeit); Data Maintenance; Data Compliance; Rechtlicher und technischer Datenzugriff (Grundsätzlicher Mehrwert des Daten Managements).

Dieses Gremium wurde am 1. Januar 2023 eingeführt. Da nach seiner Einführung Erfahrungen im Bereich der Zusammensetzung, der Aufgabengebiete, etc. gesammelt werden müssen, gibt es die Möglichkeit, dass dieses Gremium nach einer gewissen Zeit angepasst werden muss.

Weitere Gremien

Als Inhaber der Rolle des Swiss Data Steward hat das BFS die geeigneten Instrumente und Werkzeuge zur Harmonisierung und Standardisierung der Daten zu entwickeln. Darunter kann auch das Bilden von zusätzlichen Gremien oder Arbeitsgruppen fallen, die eine konkrete Aufgabe wahrnehmen sollen. Da nicht alle Bedürfnisse zum Vorneherein identifiziert werden können und einzelne Aufgaben auch nicht in jedem Fall

²² Koordinationsorgan für Geoinformation des Bundes GKG

²³ Konferenz der kantonalen Geoinformations- und Katasterstellen KGK

langfristige Gremien oder Arbeitsgruppen erfordern, macht es keinen Sinn, bereits jetzt in der Verordnung weitere Gremien zu definieren. Diese Aufgabe ist beim Swiss Data Steward mit seinen konkreten Aufgaben am richtigen Platz. Zum Beispiel könnte auf lange Sicht ein Gremium im internationalen Kontext eingerichtet werden, das den Wissensaustausch zwischen den Verwaltungseinheiten des Bundes und allenfalls anderen Akteuren sicherstellt. Dies würde es dem Bund ermöglichen, im internationalen Kontext eine einheitliche Linie im Bereich der Datenbewirtschaftung zu verfolgen. Es könnten auch andere Bereiche genannt werden, z. B. die Datenwissenschaft oder OGD. Das BFS ist ggf. verantwortlich, die Arbeiten der verschiedenen Gremien zu koordinieren.

Bereits geprüft wird die Relevanz eines Koordinationsgremiums Datenharmonisierung Bund. Dieses wird vom Schweizerischen Datenverwalter oder der Schweizerischen Datenverwalterin (Swiss Data Steward) präsiert. Die Mitglieder des Gremiums sind die Leiterin oder der Leiter der Abteilung Interoperabilität und Register des BFS sowie die Datenverwalterinnen und -verwalter der verschiedenen Departemente (Data Stewards der Departemente). Sie treten viermal im Jahr zusammen. Die Mitglieder des Koordinationsgremiums Datenharmonisierung Bund haben verschiedene Aufgaben. Sie:

- unterstützen aktiv die geplanten Harmonisierungsarbeiten;
- informieren über relevante Vorhaben in ihren Organisationseinheiten;
- erarbeiten die themenspezifische Roadmap der Harmonisierungsarbeiten;
- gewährleisten den Informationsfluss zwischen Departementen und Ämtern;
- werden informiert über den Stand der operativen Arbeitsgruppen;
- entsenden Vertreterinnen / Vertreter in die operativen Arbeitsgruppen auf Amts- und/oder Departementsebene;
- werden im Rahmen der regelmässigen Sitzungen über die Diskussionen im Fachgremium Datenmanagement und Interoperabilität informiert;
- entscheiden im Rahmen der regelmässigen Sitzungen über die Inhalte des Reportings aus dem Gremium an das Fachgremium.

Absatz 2 hält erneut fest, dass das BFS (in seiner Rolle als Schweizerischer Datenverwalter) den anderen Bundesbehörden keine Darstellungsformen (Standards) aufdrängt, sondern lediglich Unterstützung bietet, um in allen Bereichen möglichst gemeinsame Darstellungsformen zu finden und alle Metadaten in der geeignetsten Form einem möglichst breiten Nutzerkreis zugänglich zu machen. So sind z.B Geodaten bereits heute auf geocat.ch mit einem anderen Standard referenziert als er auf der Interoperabilitätsplattform des BFS verwendet wird.

Art. 6 Koordination in Querschnittsbereichen

Die Interessen und Harmonisierungsbedürfnisse in den Querschnittsbereichen werden durch die sogenannte Rolle der Querschnittsdatenverwalter wahrgenommen. Diese

Rolle ist vorliegend erforderlich um sicherzustellen, dass die bereits heute gesetzlich klar geregelten Zuständigkeiten in bestimmten Bereichen zum vorliegend allgemein gültigen Rollenmodell des Datastewardship nicht im Konflikt stehen. So besteht zum Beispiel für Geodaten bereits eine klare Harmonisierungsregelung im Geoinformationsgesetz, die nach wie vor volle Gültigkeit behält. Um die Harmonisierung über alle Bereiche und Behörden hinweg sicherzustellen, müssen jedoch auch die Harmonisierungsbedürfnisse aus dem Querschnittsbereich Geodaten im Gesamtharmonisierungsbedarf aufgenommen werden. Dies erfolgt durch die Einbindung des Querschnittsbereichs Geodaten, unter der Federführung des Koordinationsorgans für Geoinformationen des Bundes GKG, in die Arbeiten und Gremien des Datastewardship.

Die Zuständigkeiten für die neun Querschnittsdatenbereiche wurden im Rahmen der temporären Arbeitsgruppe zur neuen Datenbearbeitungsverordnung²⁴ mit allen Departementen erarbeitet.

Art. 7 Verfahren

Das BFS legt dem Fachgremium für Datenmanagement und Dateninteroperabilität regelmässig eine Roadmap (Liste) vor, die die jeweils aktuell aufgenommenen Harmonisierungsbedürfnisse ausweist. Es berücksichtigt dabei den Lebenszyklus der Daten (in welchem Bereich wann harmonisiert werden muss). Nicht alle Bereiche können gleichzeitig und auf einmal harmonisiert werden. Erstmalig wird diese Harmonisierungs-Roadmap durch den Bundesrat in Auftrag gegeben. Das BFS hält sie danach in Abstimmung mit den Departementen à jour, damit sie regelmässig dem Fachgremium für Datenmanagement und Dateninteroperabilität vorgelegt werden kann (Abs. 1).

In Absatz 2 wird das BFS beauftragt, thematische Arbeitsgruppen zu bilden, die konkret die Harmonisierungs- und Standardisierungsaufgaben in einem thematischen Bereich (z. B. «Gesundheit», «Landwirtschaft») vornehmen. In diesen Arbeitsgruppen ist das Fachwissen im zu harmonisierenden Bereich essentiell, weshalb die betroffenen Local Data Stewards zwingend mitarbeiten müssen. Im Bereich der Geodaten besteht – wie erwähnt – auf Bundesebene mit der GKG in der Form eines Koordinationsorgans nach Artikel 55 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997²⁵ bereits eine solche thematische Arbeitsgruppe. Das BFS als Inhaber der Rolle des Swiss Data Stewards ist verantwortlich, die interessierten und erforderlichen Bundesbehörden sowie die Vertretungen der Querschnittsthemen in geeigneter Form über die Gründung der Arbeitsgruppen zu informieren und dafür zu sorgen, dass diese alle in der Arbeitsgruppe vertreten sind. Die betroffenen Bundesbehörden bestimmen selbst, welche Person oder Personen die Rolle des Local Data Steward übernimmt bzw. übernehmen und in die Arbeitsgruppe abgesandt wird bzw. werden.

²⁴ Die Artikel zur Harmonisierung der Daten wurden ursprünglich in der totalrevidierten Fassung der Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes und der Verordnung über die Organisation der Bundesstatistik aufgenommen, die den Kurztitel Datenbearbeitungsverordnung hatte.

²⁵ SR 172.010

Absatz 3 präzisiert, dass die thematischen Arbeitsgruppen *gemeinsam* die Standards erarbeiten und sich, wenn möglich, auf einen einzigen Standard einigen. Es kann aber durchaus vorkommen, dass mehrere Standards definiert werden müssen, da die Bedürfnisse der betroffenen Verwaltungseinheiten derart unterschiedlich sind. In solchen Fällen soll es möglich sein, verschiedene Standards zuzulassen. Zudem soll grundsätzlich die im betroffenen Bereich federführende Organisationseinheit über den zu bestimmenden semantischen Standard entscheiden. Das BFS als Schweizerischer Datenverwalter (Swiss Data Steward) legt also nicht eigenmächtig und alleine die neuen semantischen Standards fest. Es ist lediglich verantwortlich, dafür zu sorgen, dass die betroffenen Fachämter und Fachpersonen sich an einen Tisch setzen und gemeinsam einen einheitlichen Standard erarbeiten. Dabei soll auch auf bereits bestehende und vor allem international etablierte Standards Rücksicht genommen werden. In aller Regel können und sollen solche Standards nicht mit neuen ersetzt werden. Sie können aber ggf. auf weitere Bereiche ausgedehnt werden. Es ist ebenfalls möglich, dass aufgrund äusserst unterschiedlicher Bedürfnisse, ein einzelner gemeinsamer Standard nicht zielführend ist. In diesen Fällen soll es weiterhin möglich bleiben, zwei oder mehrere Standards zu definieren. Soweit möglich und sinnvoll soll aber jeweils *ein* gemeinsamer Standard angestrebt werden.

Absatz 4 regelt die Verantwortlichkeiten für die Bekanntmachung und Aktualisierung der Metadaten. Damit die Harmonisierung und Standardisierung der Daten der Bundesbehörden auch tatsächlich einen Beitrag zur Mehrfachnutzung beitragen kann, ist es unumgänglich, dass ihre Beschreibungen (Metadaten) allen zugänglich sind. Nur so kann eine Organisationseinheit wissen, ob bestimmte Daten, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigt, bereits bei einer anderen Organisationseinheit vorhanden sind und ob sie in der richtigen Form und Qualität vorhanden sind. Die tatsächliche Publikation und Pflege der Metadaten auf der I14Y-IOP obliegt den zuständigen Bundesbehörden. Das BFS in seiner Rolle als Swiss Data Steward hat aber die Aufgabe, die Veröffentlichung der harmonisierten Metadaten auf der I14Y-IOP zu fördern und ggf. Unterstützung zu leisten.

Absatz 5: Das BFS als Betreiberin der Interoperabilitätsplattform, definiert die konkreten Nutzungsbedingungen hierfür sowie die Einzelheiten des Prozesses (Antrag, Prüfung, Entscheid, Publikation, Verlinkung, Zugangsarten, Zugangszeiten oder Verantwortung für technische Pannen oder Wartungsfenster usw.). Es kann so auch ohne grossen Aufwand eine übergreifende Qualitätskontrolle sicherstellen.

Absatz 6: Das BFS als Inhaber der Rolle des Swiss Data Stewards hat nicht die Aufgabe, alle gemäss dem Prozess- und Rollenmodell zu harmonisierenden Daten der Bundesbehörden direkt zu bewirtschaften. Es wird ausschliesslich den Prozess zur Harmonisierung der Daten koordinieren, die konkrete Datenbewirtschaftung und mithin konkrete Harmonisierung der Daten selbst bleibt aber bei den jeweiligen Organisationseinheiten. Diese pflegen die Standards dann gemäss den lokalen Gegebenheiten in ihre Daten ein. Somit sind auch die einzelnen Organisationseinheiten verantwortlich und verpflichtet, *ihre* Daten nach den in den Arbeitsgruppen gemeinsam definierten Standards anzupassen und deren Beschreibung auf der I14Y-IOP zu publizieren und aktualisieren. Gemäss Rollenmodell sind die Local Data Stewards in Zusammenarbeit mit den Local Data Custodians hierfür verantwortlich. Damit die durch die Harmonisierung und Standardisierung gewonnene Interoperabilität auch wirklich Früchte tragen kann, müssen die Angaben stets aktuell sein. Auch für diese Aufgabe ist der lokale

Datenverwalter zuständig. Er kann die standardisierten Metadaten seines Bereichs direkt auf der I14Y-IOP veröffentlichen. Das kann aber auch auf einer separaten Plattform erfolgen, sofern diese mit der I14Y-IOP direkt verlinkt ist.

Art. 8 Metadatenkatalog

Das BFS stellt auf der I14Y-IOP den Katalog der Metadaten öffentlich zur Verfügung, damit diese allgemein bekannt gemacht und genutzt werden können (Art. 14 EMBAG Abs. 2). Aus Gründen der Rechtssicherheit und der Transparenz muss der Bundesrat zumindest den Inhalt dieser Metadaten festlegen, die konkrete Form soll aber dann im Rahmen des in den Artikeln 4 bis 7 beschriebenen Prozesses definiert werden. Zu den Inhalten der Metadaten gehören namentlich die für die Daten verantwortliche Organisationseinheit und die Zugänglichkeit der Daten, d. h., ob sie als OGD zugänglich sind und wenn nicht, aus welchem Grund sie nicht als OGD veröffentlicht werden, sowie ggf. die konkreten Voraussetzungen für den Datenzugang oder die Information, dass sie nicht zugänglich sind (Buchstabe a). Ganz grundsätzlich haben die Inhalte der Metadaten auf der I14Y-IOP den etablierten nationalen und internationalen Standards zu entsprechen, aktuell namentlich dem DCAT-AP-CH. Diese Standards können aber wechseln oder den Namen ändern, weshalb in der Verordnung nicht ein bestimmter Standard definiert werden soll. Das BFS als Betreiberin der I14Y-IOP ist verantwortlich, die Kompatibilität der Beschreibung der Metadaten auf der Plattform mit internationalen und/oder nationalen Standards sicher zu stellen.

Weitere erforderliche Inhalte der Metadaten sind die Struktur der Daten, Nomenklaturen sowie Qualitätsmerkmale. Da die erforderlichen Qualitätsmerkmale noch in Erarbeitung sind, sich stetig wandeln können und zum Teil auch nur themenspezifisch relevant sind, wird in der Verordnung darauf verzichtet, diese näher zu beschreiben. Das BFS wird dies in einem Bearbeitungsreglement machen, das jährlich angepasst werden kann. Zu den Qualitätsmerkmalen können namentlich die Aktualität der Metadaten oder die Information, ob die Daten selbst bereits überprüft worden sind oder nicht, gehören. Auch was unter die Struktur der Daten fällt wird vom BFS in diesem Bearbeitungsreglement näher erläutert (Art. 14 Abs. 2 EMBAG).

Der Bund kann nur auf Ebene Bund verpflichtende Vorschriften im Bereich der (allgemeinen) Datenbewirtschaftung machen. Er hat, ausserhalb des Bereichs der öffentlichen Statistik, keine verfassungsrechtliche Kompetenzgrundlage, den Kantonen, Gemeinden und Privaten vorzuschreiben, wie sie ihre Daten beschreiben und bewirtschaften müssen. Aus diesem Grund findet auch Artikel 14 EMBAG – wie das ganze Gesetz – nur auf Bundesbehörden, namentlich auf die zentrale und dezentrale Bundesverwaltung soweit letztere sich nicht von der Anwendung ganz oder teilweise ausgenommen hat, sowie ggf. auf die Parlamentsdienste, die eidgenössischen Gerichte und die Bundesanwaltschaft, Anwendung. Die Digitalisierung soll/muss aber langfristig über alle föderalen Ebenen hinweg erfolgen können, weshalb die Plattform I14Y-IOP auch den Kantonen und Gemeinden zur Verfügung stehen soll (vgl. Art. 14 Abs. 3 EMBAG). Ein wichtiger Grund für das Publizieren von Metadaten kantonaler oder kommunaler Stellen ist der ersichtliche Mehrwert für den elektronischen Datenaustausch auf der entsprechenden regionalen Ebene.

In Absatz 2 ermächtigt der Bundesrat das BFS, die durch ihn definierten Metadaten näher zu umschreiben und deren Form für die Veröffentlichung auf der I14Y-IOP festzulegen (vgl. Art. 14 Abs. 2 EMBAG).

Im Bereich der Geobasisdaten besteht bereits eine spezialrechtliche Regelung. Für die Metadaten der Geobasisdaten des Bundesrechts, d.h. für die raumbezogenen Daten, die auf einem Rechtserlass des Bundes basieren, gilt gestützt auf das Geoinformationsrecht²⁶ schweizweit seit dem 1. Juli 2008 die Norm SN 612050²⁷. Zur Gewährleistung der schweizweiten Harmonisierung, der Interoperabilität mit kantonalen Geodaten-Infrastrukturen und zwecks internationaler Anschlussfähigkeit soll diese abweichende Regelung von Geometadaten gemäss Absatz 3 bestehen bleiben und Artikel 8 vorgehen. Die Geometadaten sind unter geocat.ch öffentlich zugänglich und müssen von der Plattform I14Y-IOP aus verlinkbar sein. Mit dieser Verlinkung stellen BFS und swisstopo die Veröffentlichung auf der I14Y-IOP und freie Zugänglichkeit der Metadaten sicher.

5. Abschnitt: Kostenbeteiligung der Kantone

Art. 9

Die Kostenübernahme durch die Kantone betrifft die Kosten, die durch die Nutzung der bereitgestellten IKT-Mittel durch die Kantone tatsächlich verursacht werden. Die gesamten Sach- und Personalkosten einschliesslich Amortisation müssen somit proportional berücksichtigt werden (Abs. 1).

Die Kantone übernehmen demnach insbesondere diejenigen Betriebskosten der bereitgestellten IKT-Mittel, die sie verursachen (sowie jene, die durch ihre Gemeinden sowie durch die von ihnen mit öffentlichen Aufgaben betrauten Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts entstehen, siehe Abs. 2). Sie tragen den Anteil der Gesamtkosten der Leistungserbringung, der ihnen aufgrund ihres Nutzungsvolumen zuzurechnen ist. Sie übernehmen auch die mit der Nutzung verbundenen Ausgaben, namentlich jene im Zusammenhang mit den sogenannten «damit verbundenen Dienstleistungen». Diese umfassen im Wesentlichen den mit den IKT-Mitteln verbundenen Aufwand für Instandhaltung und Support oder auch die Kosten von durch die Nutzung der IKT-Mittel und Dienstleistungen entstandenen Schäden und Problemen.

Um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass Investitionen den grössten Anteil der Kosten im IT-Bereich ausmachen können, verrechnen die Bundesbehörden, die die IKT-Mittel bereitstellen, auch die mit Investitionen und deren Amortisation durch die Kantone verbundenen Kosten. Die finanzielle Beteiligung der Kantone kann sich dem-

²⁶ Art. 6 Verordnung vom 26. Mai 2008 des Bundesamtes für Landestopografie über Geoinformation (GeoIV-swisstopo; SR **510.620.1**).

²⁷ Ausgabe 2005-05, Vermessung und Geoinformation – GM03-Metadatenmodell – Schweizer Metadatenmodell für Geodaten. Diese Norm ist kompatibel mit der früheren Norm ISO 19115:2003, Geographic Information – Metadata und der heutigen Norm ISO 19115-1:2014 Geographic Information.

nach auf die zusätzlichen Investitionen erstrecken, die aufgrund der Nutzung notwendig sind, zum Beispiel, wenn Angebote aufgrund der hohen Nachfrage der Kantone ausgebaut werden müssen.

Die Erstellung der Rechnung, in der die verschiedenen, mit der Nutzung der entsprechenden Mittel durch die Kantone verbundenen Elemente aus Absatz 1 aufgeschlüsselt werden, obliegt der Behörde, die ihre IKT-Mittel bereitstellt. Für die interne Verteilung dieser Kosten insbesondere gegenüber den Gemeinden sind die Kantone zuständig.

Die Kostenübernahme durch die Kantone ist grundsätzlich durch einen direkten Vertrag zwischen der Bundesbehörde, die das betreffende IKT-Mittel bereitstellt, und dem Kanton, der dieses nutzt, geregelt. In einem solchen Vertrag können auch die Pflichten des Bundes und der Kantone im Falle einer unsachgemässen Verwendung der IKT-Mittel geregelt sein. Dort kann insbesondere festgelegt sein, dass der Bund nicht dafür haftbar gemacht werden kann, wenn ein Dienst nicht verfügbar ist (Definition des Service-Levels, insbesondere im Falle von Wartungen oder technischen Problemen).

Das anwendbare Bundesrecht bleibt jedoch vorbehalten. In zahlreichen Rechtsbereichen existieren nämlich bereits eigenständige Kostenübernahmeregelungen. Diese müssen entsprechend eingehalten werden. Der Vorbehalt gilt insbesondere für die unterschiedlichen Regelungen der dezentralen Verwaltungseinheiten, die Zentralverwaltung kann aber ebenfalls darunterfallen (Abs. 3).

Für den Abschluss der in Absatz 3 genannten Vereinbarung wird ausdrücklich die e-Operations Schweiz AG, an der sowohl die Kantone als auch der Bund beteiligt sind, erwähnt. Sie ist bereits Vertragspartner des Bundes bei der Nutzung des eGov-Signaturvalidators des Bundes durch die Kantone. Das Risiko, dass der Bund seine Interessen innerhalb der eOperations Schweiz AG nicht angemessen vertreten kann, ist insofern gering, als der Bund entscheidet, ob ein IKT-Mittel den Kantonen bereitgestellt wird. Für den Fall, dass diese Mittel zum Vollzug von kantonalem Recht verwendet werden, müssen zusätzlich die Bedingungen von Artikel 11 Absatz 3 EMBAG erfüllt sein..

Die Beziehungen zwischen den Kantonen und den Bundesbehörden, die ihre IKT-Mittel bereitstellen, müssen vertraglich geregelt sein (Möglichkeit eingeführt durch Art. 4 EMBAG).

6. Abschnitt: Pilotversuche

Nach Artikel 15 Absatz 4 EMBAG ist für die Durchführung eines Pilotversuchs das Einvernehmen mit der Bundeskanzlei herzustellen. Die Bundeskanzlei hat somit eine Prüfbefugnis und kann im äussersten Fall ihr Veto einlegen. Die den Pilotversuch regelnde Departementsverordnung ist daher der Bundeskanzlei rechtzeitig zu unterbreiten, zudem sind die jeweiligen Aufsichts- und Koordinationsstellen anzuhören (vgl. Botschaft EMBAG²⁸ S. 88).

Die in Artikel 15 Absatz 7 EMBAG vorgesehene jährliche Berichterstattung an die Bundesversammlung wird aus Praktikabilitätsgründen möglichst im Rahmen eines bestehenden Informationsgefässes umgesetzt.

Art. 10 Auskunfts- und Dokumentationspflicht

Die betroffene Stelle ist verpflichtet, den Bereich DTI der Bundeskanzlei und die zuständigen Behörden über die Durchführung eines Pilotversuchs zu informieren.

Für jeden Pilotversuch, der im Rahmen des EMBAG durchgeführt wird, sind insbesondere die Bedingungen für seine Durchführung zu regeln. Es obliegt dem für den Versuch zuständigen Departement oder der Bundeskanzlei, durch eine Verordnung im Sinne von Artikel 48 Absatz 1 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG)²⁹ den Rahmen für den Pilotversuch festzulegen. Zudem muss das Departement die Verordnung vor ihrer Unterzeichnung durch die betreffende Departementsvorsteherin oder den betreffenden Departementsvorsteher dem Bereich DTI der Bundeskanzlei vorlegen, damit dieser Stellung nehmen und seine Steuerungs- und Koordinationsaufgabe im Bereich der digitalen Transformation und der IKT-Lenkung in der Bundesverwaltung vollumfänglich wahrnehmen kann. Die Bundeskanzlei hat somit praktisch ein Vetorecht: Wenn zwischen ihr und dem betreffenden Departement keine Einigkeit über den Inhalt der Regelungen für den Pilotversuch besteht, kann dieser nicht durchgeführt werden. Die Bundeskanzlei kann deshalb Änderungen an den unterbreiteten Regelungen vorschlagen, um eine Einigung zu begünstigen. Bei den Regelungen, die das Departement dem Bereich DTI der Bundeskanzlei unterbreitet, ist der Informatik-Grundsatz zu beachten, welcher die minimalen organisatorischen, personellen und technischen Sicherheitsvorgaben im Bereich Informatiksicherheit in der Bundesverwaltung verbindlich festlegt. Die hier verlangten Regelungen lassen ein Abweichen von den einschlägigen Grundvorschriften nicht zu.

Da die Pilotversuche den Aufsichtsstellen (DRB, EDÖB, Bundesamt für Cybersicherheit) vorgelegt werden müssen, besteht kein Problem darin, dass die Bundeskanzlei sich selbst Bewilligungen erteilen kann. Die Aufsicht wird durch diese Stellen ausreichend sichergestellt.

Das betreffende Amt hat den Bereich DTI der Bundeskanzlei und die zuständigen Behörden ausserdem über den aktuellen Stand des Pilotversuchs zu informieren, d. h. über die bereits verwendeten, die noch verfügbaren und die in Zukunft noch benötigten Finanzmittel, aber auch über wesentliche Fortschritte des Pilotversuchs, Probleme oder Änderungen der ursprünglichen Versuchsplanung. Diese Berichterstattungspflicht soll es den zuständigen Behörden ermöglichen, ihre Kontroll- und Aufsichtsaufgaben gemäss EMBAV wirksam auszuüben. Die Periodizität dieser Pflicht wurde auf einmal jährlich festgelegt. Damit sollen die Pilotversuche nicht mit übermässigen Verwaltungspflichten behindert werden, aber die Aufsichtsbehörden den Fortschritt der Pilotversuche trotzdem genügend im Auge behalten können.

²⁹ SR 172.010

Bei besonderen Vorkommnissen kommt zur periodischen Berichterstattungspflicht eine ausserordentliche Informationspflicht hinzu. Je nachdem, wie kritisch die Situation ist, muss diese Meldung innert eines Monats nach Auftreten des Ereignisses erfolgen, damit rasch Massnahmen ergriffen werden können. Als besonderes Vorkommnis gelten alle Ereignisse, deren Umfang die Fortsetzung des Pilotversuchs oder dessen Zielerreichung gefährden oder Rechte Dritter verletzen könnten.

Verstösse gegen die datenschutz- und informationssicherheitsrechtlichen Bestimmungen können ein besonderes Vorkommnis darstellen, das innerhalb eines Monats zu melden ist. Jegliche Nichteinhaltung der aus diesen Bestimmungen hervorgehenden Pflichten, wie der Pflicht des Verantwortlichen und des Auftragsbearbeiters zur Gewährleistung der Datensicherheit (Art. 8 Datenschutzgesetz vom 25. September 2020³⁰ [DSG] und Art. 1 bis 6 Datenschutzverordnung vom 31. August 2022³¹ [DSV]), sind ebenfalls zu melden. Bei dieser Meldepflicht handelt es sich um eine eigenständige Pflicht, die unabhängig von anderen ähnlichen Pflichten, wie jener von Artikel 24 DSG (Meldepflicht bei Verletzung der Datensicherheit) oder der Meldepflicht für Cyberangriffe auf kritische Infrastrukturen aus dem Entwurf des Bundesrats³² zur Änderung des Informationssicherheitsgesetzes vom 18. Dezember 2020³³ (ISG), gilt.

Diese Auskunftspflicht und Dokumentationspflicht fügt sich somit vollumfänglich in das Aufsichtssystem ein, das die effektive Wahrnehmung der Aufgaben der Aufsichtsbehörden sicherstellen soll. Die ordentlichen gesetzlichen Dokumentations- und Meldepflichten bleiben weiterhin und unabhängig von dieser Bestimmung bestehen.

Art. 11 Finanzierung

Falls die Voraussetzungen gemäss den Vorgaben des Bereichs DTI der Bundeskanzlei erfüllt werden, kann die Finanzierung von Pilotversuchen über die zentral zuzuteilenden Mittel sichergestellt werden, sofern diese verfügbar sind. Damit kommt insbesondere die IKT-Vorgabe P053 zur Anwendung, die das Verfahren für die Zuteilung von zentralen Mitteln für Pilotprojekte im Bereich der digitalen Transformation in der Bundesverwaltung regelt und Artikel 33 VDTI ergänzt. Eine Finanzierung über die zentral zuzuteilenden DTI-Mittel der Bundeskanzlei ist jedoch nicht zwingend. Die Durchführung von Pilotversuchen soll auch dann möglich bleiben, wenn einerseits auf diesem Weg keine Mittel mehr beschafft werden können und andererseits der Rückgriff auf diese Finanzierungsquelle nicht notwendig ist und das betroffene Departement die erforderlichen Mittel bereitstellen kann.

³⁰ SR 235.1

³¹ SR 235.11

³² BBI 2023 84

³³ AS 2022 232

7. Abschnitt: Schlussbestimmungen

Art. 12 Änderung eines anderen Erlasses

Finanzhaushaltverordnung vom 5. April 2006³⁴

Art. 42 Abs. 1 und 2 Einleitungssatz sowie Bst. g

Das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) plant, ein Informationssystem (SAP) für sein Kundenbeziehungsmanagement (engl. «Customer-Relationship-Management», kurz CRM) einzusetzen. Das CRM dient dem BIT zur idealen Vertriebsunterstützung und bietet jederzeit Zugriff auf alle relevanten Kundeninformationen, um bestmögliche Entscheidungen für den Kunden sowie für das BIT zu treffen. Dem Kunden wird so eine intensive und individuelle Betreuung sichergestellt.

Um die Rechtsgrundlagen für die dazu notwendigen Datenbearbeitungen zu schaffen, bedarf es in Absatz 1 der Bestimmung erstens die Ergänzung des BIT in den Kreis der ermächtigten Behörden sowie zweitens der Nennung des durch das BIT angestrebten Bearbeitungszwecks (neu: Bst. c). Die Ermächtigung beschränkt sich auf das für den Betrieb des Kundenbeziehungsmanagement Notwendige; die Bearbeitung von Personendaten wird demnach auf den Zweck der Aufgabenerfüllung begrenzt.

Weil keine besonders schützenswerten Personendaten im Sinne von Artikel 5 Buchstabe c des Datenschutzgesetzes benötigt werden, ist eine Regelung auf Verordnungsstufe ausreichend. Die Ausgangslage stellt sich somit gleich dar, wie bei den Supportprozessen der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) und des Bundesamtes für Bauten und Logistik (BBL) (vgl. dazu die Erläuterungen vom 10. September 2015 zu den Art. 44 ff. FHV).

Absatz 2 nennt neu auch die Organisationsverordnung vom 17. Februar 2010³⁵ für das Eidgenössische Finanzdepartement (OV-EFD) als zulässige Quelle für Staatsaufgaben, deren Erfüllung die anstehenden Datenbearbeitungen notwendig machen respektive auslösen können. Das CRM, in dem das BIT die Datenbearbeitungen vornehmen wird, dient der systematischen Abwicklung der Kundenbeziehungsprozesse und fördert die konsequente Ausrichtung der IKT-Leistungserbringung des BIT auf die Bedürfnisse der bundesinternen und -externen Leistungsbezüger. Das CRM unterstützt damit die Erfüllung der in den Artikeln 16 bis 18 OV-EFD definierten Ziele und Aufgaben des BIT als IKT-Leistungserbringer der Bundesverwaltung (insb. Art. 16 Bst. b und Art. 17 Bst. a OV-EFD). Die CRM-Applikation ist für eine wirtschaftliche und nachvollziehbare Verwaltungstätigkeit notwendig. Ausserhalb des IKT-Bereichs hat beispielsweise auch das BBL im Rahmen seiner Aufgabenerfüllung bereits heute Kundenbeziehungsprozesse abzuwickeln und erbringt Leistungen gegenüber bundesinternen und -externen Bezüger. Entsprechend wird die Abwicklung der Kundenbeziehungsprozesse im Rahmen der Leistungserbringung neu generell (nicht beschränkt auf den IKT-Bereich) in Buchstabe g aufgenommen.

³⁴ SR 611.01

³⁵ SR 172.215.1

Art. 43 Abs. 1 Bst. i und Abs. 2

In Absatz 1 Buchstabe i werden die für das BIT relevanten Datenkategorien ergänzt, soweit diese nicht bereits in den bestehenden Buchstaben a-h abgedeckt sind.

Gemäss Aussage des Eidgenössischen Personalamts (EPA) können die Personendaten gemäss Absatz 1 ca. ab Anfang 2025 über den zentralen Identitätsspeicher (CIS) gemäss Artikel 13 der Verordnung vom 19. Oktober 2016³⁶ über die Identitätsverwaltungs-Systeme und Verzeichnisdienste des Bundes (IAMV) bezogen werden. Insofern macht es Sinn, bereits jetzt eine entsprechende Präzisierung vorzunehmen, damit zu gegebener Zeit nicht nochmals eine Anpassung dieser Verordnungsbestimmung erforderlich wird.

Aus technischer Sicht kann es zu einer kurzen Übergangsphase kommen, während der aus beiden Systemen Daten bezogen werden müssen. Ziel der Systementwicklung ist, so rasch als möglich und ausschliesslich nur noch über das CIS Daten zu beziehen. Festgehalten wird, dass für das CRM BIT keine besonders schützenswerten Personendaten über diese Schnittstellen bearbeitet werden.

Art. 45 Abs. 1

Aus der Ermächtigung des BIT folgt in Artikel 45 sachlogisch, es auch in die Verantwortung für die Sicherheit der Informationssysteme aufzunehmen. Die Verantwortung beschränkt sich auf den Aufgabenbereich des BIT.

Art. 13 Inkrafttreten

Die Verordnung tritt gleichzeitig mit dem EMBAG am 1. Januar 2024 in Kraft.