

Vernehmlassungsverfahren

18. März 2025

Entwurf eines E-Government-Gesetzes

Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf



Zusammenfassung

Mit dem E-Government-Gesetz soll eine Rechtsgrundlage für drei Basisdienste geschaffen werden, die Privatpersonen und Unternehmen die digitale Geschäftsabwicklung mit der Verwaltung ermöglichen. Der Regierungsrat beabsichtigt zudem, die Gesetzesvorlage dem Kantonsrat als Gegenentwurf zur Volksinitiative «Digitalisierung jetzt!» vorzulegen.

Das Gesetz soll die rechtliche Grundlage für drei Basisdienste bilden, die Privatpersonen und Unternehmen ermöglichen, ihre Geschäfte mit der Verwaltung elektronisch abzuwickeln:

- einen Onlineschalter als zentralen Zugang zu den elektronischen Dienstleistungen des Kantons und der Gemeinden,
- ein Identitätsverwaltungssystem für die Authentifizierung und
- einen elektronischen Briefkasten für den Empfang von Mitteilungen der Verwaltung.

Die Initiative «Digitalisierung jetzt!» der Jungfreisinnigen verlangt, dass der Grundsatz «digital first» in die Kantonsverfassung aufgenommen wird. Er besagt, dass der Kanton und die Gemeinden ihre Aufgaben wann immer möglich mit digitalen Mitteln erfüllen sollen. Der Regierungsrat teilt grundsätzlich das Anliegen der Initianten, lehnt indes eine Verfassungsänderung ab. Mit dem E-Government-Gesetz soll der Grundsatz «digital first» aber auf Gesetzesstufe ausdrücklich verankert werden.

Die Gesetzesvorlage soll ausserdem die Zusammenarbeit mit dem Bund, den Kantonen und Gemeinden im Bereich des E-Government und die Bereitstellung von Informatikmitteln durch den Kanton an Gemeinden und ausgelagerte Einheiten regeln. Die Gemeinden sollen dazu verpflichtet werden, ihre gemeinsamen, standardisierten elektronischen Dienstleistungen über die Basisdienste anzubieten.

Die mit dieser Botschaft beantragte Gesetzesänderung dient den folgenden Zielen und Inhalten gemäss der Kantonsstrategie und dem Legislaturprogramm:

Kantonsstrategie:

- Schwerpunkt «Digitaler Wandel»

Legislaturprogramm:

- Legislaturziel «Wir fördern die Digitalisierung für bevölkerungsnahe Angebote und eine effizientere Leistungserbringung»

Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage	4
2 Volksinitiative «Digitalisierung jetzt!»	5
3 Regelungsmöglichkeiten und gewählte Lösung	7
4 Grundzüge des Entwurfs	9
5 Der Erlassentwurf im Einzelnen	10
6 Auswirkungen	22
7 Weiteres Vorgehen	22

1 Ausgangslage

Die Digitalisierung als globaler Megatrend prägt auch den Kanton Luzern. Der allgegenwärtige Internetzugang, die Verbreitung von Smartphones, die Anhäufung riesiger Datenmengen und zuletzt der Durchbruch der künstlichen Intelligenz (KI) zeichnen diesen Wandel aus. Häufig wird die Digitalisierung mit früheren industriellen Revolutionen verglichen, etwa der Erfindung der Dampfmaschine oder der Gewinnung von Elektrizität. Innovative Geschäftsmodelle, Produkte und Dienstleistungen lösen tiefgreifende strukturelle Veränderungen in Wirtschaft und Gesellschaft aus. Privatpersonen und Unternehmen erwarten auch von der Verwaltung zunehmend, dass ihre Dienstleistungen flexibel und unabhängig von Ort und Zeit verfügbar sind. Insbesondere jüngere Generationen sind an die Nutzung digitaler Kommunikationskanäle gewöhnt und bevorzugen diese.

In der Kantonsstrategie ab 2023 ([Planungsbericht B 1](#) vom 4. Juli 2023) wird für die Verwaltung die Förderung der Digitalisierung für bevölkerungsnah Angebote und eine effizientere Leistungserbringung vorgesehen. Auch in seiner Strategie zur Gestaltung des digitalen Wandels in Wirtschaft, Gesellschaft und öffentlicher Verwaltung ([Planungsbericht B 108](#) vom 29. März 2022, «Strategie des digitalen Wandels») setzt sich der Kanton das Ziel, dass Bevölkerung und Wirtschaft ihre Behördengeschäfte effizient digital abwickeln können (Aktionsfeld 4.5.2). Die Verwaltungsorgane sind demnach gefordert, ihre Dienstleistungen an Bevölkerung und Wirtschaft mithilfe von Informations- und Kommunikationstechnologie zu erbringen und bestehende Verwaltungsprozesse zu digitalisieren (was oft unter dem Begriff «E-Government» zusammengefasst wird).

Bei der Digitalisierung der Verwaltung orientiert sich der Kanton Luzern an den Prinzipien der [Strategie Digitale Verwaltung Schweiz](#) des Bundes, die sich wiederum an der [Tallinn Declaration on eGovernment](#) der EU und der EFTA (inklusive der Schweiz) orientiert. Beide Strategien besagen unter anderem, dass Dienstleistungsprozesse der Verwaltung möglichst digital angeboten werden und möglichst allen zur Verfügung stehen sollen. Auch soll die Dateneingabe für Privatpersonen und Unternehmen nur einmal erfolgen und sicher sein. Zudem soll angestrebt werden, dass die IT-Systeme der verschiedenen Staatsebenen möglichst miteinander kompatibel sind.

Für den Ausbau der Erfüllung von Verwaltungsaufgaben auf digitalem Weg benötigt der Kanton Luzern aus verschiedenen Gründen, die nachfolgend erklärt werden, genügende rechtliche Grundlagen.

1.1 Basisdienste

Die Digitalisierung der vielfältigen Verwaltungsprozesse setzt typischerweise Basisdienste voraus, auf die alle Verwaltungsorgane angewiesen sind:

- einen Onlineschalter (früher als Service-Portal bezeichnet),
- einen Dienst zur Authentifizierung der Nutzerinnen und Nutzer (Identitätsverwaltungssystem) sowie
- einen Dienst für den sicheren elektronischen Versand von Dokumenten (elektronischer Briefkasten).

Diese Basisdienste sollen aus Kosten- und Effizienzgründen zentral durch den Kanton betrieben werden. Nicht jedes Verwaltungsorgan beziehungsweise jede Gemeinde soll eigene Basisdienste betreiben müssen.

Der Betrieb von Basisdiensten macht die Bearbeitung von Personendaten erforderlich, teilweise auch von besonders schützenswerten Personendaten. Er bedarf daher einer formell-gesetzlichen, vom Kantonsrat erlassenen Grundlage. Ausserdem sollten die wichtigsten Rechte und Pflichten von Privatpersonen und Verwaltungsorganen bei der Nutzung von Basisdiensten auf Gesetzesstufe geregelt werden. Der Onlineschalter und das Identitätsverwaltungssystem sind seit April 2024 in Betrieb, als Pilotversuch auf Grundlage von § 5 Absatz 3 Informatikgesetz (SRL Nr. [26](#); die Einzelheiten des Pilotversuches sind in der E-ID-Verordnung, SRL Nr. [26d](#) geregelt). Der Pilotversuch ist während höchstens fünf Jahren zulässig. Mit der Vorlage sollen Onlineschalter und Identitätsverwaltungssystem in den Regelbetrieb überführt werden.

1.2 Bereitstellung von Informatikmitteln an Gemeinden und ausgelagerte Verwaltungseinheiten

Der Kanton Luzern arbeitet beim Thema E-Government seit dem Jahr 2010 mit dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) zusammen. Im Jahr 2020 wurde eine Vereinbarung abgeschlossen, in der sich der Kanton zur Schaffung von gewissen E-Government-Basisdiensten (Onlineschalter, Authentifizierung mittels Identitätsverwaltungssystem) verpflichtet hat, die auch von den Gemeinden für die elektronische Geschäftsabwicklung genutzt werden können. Es ist denkbar, dass der Kanton den Gemeinden auch weitere Informatikmittel bereitstellt. Das Gesetz soll die Kostenaufteilung regeln, wenn der Kanton den Gemeinden Informatikmittel (insbesondere Basisdienste) zur Verfügung stellt.

Um die Digitalisierung im öffentlichen Sektor möglichst breit zu fördern, sollen auch ausgelagerte Einheiten Basisdienste (und allenfalls zukünftig auch weitere Informatikmittel) der kantonalen Verwaltung nutzen können. Deshalb soll der Kanton ihnen Informatikmittel bereitstellen dürfen. Dabei ist die Kostenbeteiligung zu regeln.

1.3 Zusammenarbeit und Interoperabilität

Im föderalen Staatsaufbau der Schweiz ist es wichtig, dass die verschiedenen Staatsebenen bei der Digitalisierung ihrer Verwaltungen zusammenarbeiten und dass ihre IT-Systeme möglichst miteinander kompatibel sind. Der Kanton Luzern muss daher mit den anderen Schweizer Gemeinwesen zusammenarbeiten können. Ausserdem sollte er seiner Verwaltung und den Gemeinden bei Bedarf Standards verbindlich vorschreiben dürfen.

2 Volksinitiative «Digitalisierung jetzt!»

Am 29. Mai 2024 reichte ein Initiativkomitee der Jungfreisinnigen eine kantonale Verfassungsinitiative mit dem Titel «Digitalisierung jetzt!» ein. Gestützt auf § 20 der Verfassung des Kantons Luzern vom 17. Juni 2007 (KV, SRL Nr. [1](#)) stellt das Initiativkomitee folgendes Begehren auf Änderung der Verfassung in der Form des ausgearbeiteten Entwurfs:

«§ 13 Erfüllung der Aufgaben

¹ (geändert) Kanton und Gemeinden erfüllen ihre Aufgaben bevölkerungsnah, wirksam, kostenbewusst und wann immer möglich digital.»

Auf der Rückseite des Unterschriftenbogens bringt das Initiativkomitee im Wesentlichen vor, dass mit der konsequenten Digitalisierung Prozesse effektiver und effizienter gestaltet werden könnten und ein Mehrwert in den Dienstleistungen geschaffen werden könne. So könnten Steuergelder eingespart und gleichzeitig das digitale Leistungsangebot der Verwaltung vereinfacht und ausgebaut werden. Die Verwaltung solle das «Digital-First-Prinzip» einführen, worunter das Initiativkomitee versteht, dass Bürgerinnen und Bürger bestimmte Daten nur noch einmal der Verwaltung mitteilen müssen, und alle notwendigen Behördengänge virtuell, barrierefrei und ohne Medienbruch möglich sein sollen.

Die Initiative erfüllt die Anforderungen an die Einheit der Form und die Einheit der Materie (§ 22 Absatz 3b KV). Sie ist mit übergeordnetem Recht vereinbar und nicht eindeutig undurchführbar.

Der Regierungsrat ist mit der Stossrichtung der Initiative grundsätzlich einverstanden. In der Strategie zur Gestaltung des digitalen Wandels aus dem Jahr 2022 hat auch er das Ziel ausgegeben, dass der digitale Weg für Privatpersonen die erste Wahl werden soll, mit Behörden zu verkehren («digital first»; für Unternehmen soll er mittelfristig der einzige Weg werden, «digital only»). Die Behörden sollen Privatpersonen auf den konventionellen Wegen dabei unterstützen, auf elektronische Dienstleistungen zuzugreifen.

Zur Umsetzung der Strategie hat der Regierungsrat das Programm «Luzern Connect» ins Leben gerufen, das die Organe der Kantonsverwaltung befähigen soll, ihre Geschäftsprozesse konsequent auf die Kundenbedürfnisse auszurichten, zu vereinfachen, zu standardisieren und in ihrer Effizienz zu optimieren. Technisch hat der Kanton Luzern Basisdienste geschaffen, die es der Bevölkerung ermöglichen sollen, elektronische Dienstleistungen der Verwaltungsorgane zu beziehen. Der Online-schalter my.lu.ch und das Identitätsverwaltungssystem Luzern.IdP sind seit April 2024 in Betrieb. Bald soll auch ein elektronischer Briefkasten hinzukommen. Weitere Werkzeuge wie die Formularlösung oder Signierlösungen komplettieren die E-Government-Infrastruktur.

Der Regierungsrat spricht sich gleichwohl gegen eine Verankerung des Digital-First-Grundsatzes in der Verfassung aus. Eine solche Bestimmung auf Stufe Kantonsverfassung könnte dahingehend verstanden werden, dass der digitale Weg zum einzigen Weg werden muss, mit der Verwaltung zu verkehren («digital only»). Dies widerspräche dem ganzheitlichen Ansatz, wie er in der Strategie des digitalen Wandels zum Ausdruck kommt: Personen, die im Umgang mit Informationstechnologie nicht geübt sind, sie ablehnen oder sich die dafür nötigen Geräte nicht leisten können, müssen auch weiterhin Zugang zu den Dienstleistungen der Verwaltung haben. Der Regierungsrat schlägt stattdessen vor, das Anliegen der Initianten als zentrale Grundsatzbestimmung in das vorgeschlagene E-Government-Gesetz einfließen zu lassen (im Sinne eines Gegenentwurfes in Gesetzesform, vgl. § 22 Absatz 3c KV und § 82g

Absatz 2 Kantonsratsgesetz, SRL Nr. [30](#)). Der Kanton und die Gemeinden sollen gesetzlich dazu angehalten werden, den elektronischen Kanal zukünftig so attraktiv zu gestalten, dass er für die Bevölkerung zur ersten und für die Wirtschaft zur einzigen Wahl wird. Verwaltungsorgane sollen ihre Informationen und Dienste, soweit sinnvoll, grundsätzlich elektronisch anbieten und auf durchgängig elektronische Prozesse setzen.

3 Regelungsmöglichkeiten und gewählte Lösung

3.1 Vergleich mit anderen Kantonen und dem Bund

In einigen Kantonen gelten bereits Gesetze über E-Government, oder es laufen entsprechende Gesetzgebungsverfahren. Hierbei sind unterschiedliche Herangehensweisen feststellbar:

- Rechtsgrundlagen für Basisdienste: die Kantone [Basel-Stadt](#), [Solothurn](#) und [Waadt](#) haben ihre Onlineschalter gesetzlich geregelt. Im Kanton [Zürich](#) ist derzeit ein Gesetz über digitale Basisdienste in parlamentarischer Beratung (das zunächst drei Basisdienste umfassen soll).
- Digitalisierungsgesetze: Die Kantone [Bern](#), [Glarus](#) und [Wallis](#) haben einen umfassenderen Ansatz gewählt und regeln die Digitalisierung der Verwaltung insgesamt. Ihre Gesetze beinhalten neben Regelungen über Basisdienste auch Vorschriften, nach denen die Verwaltung etwa vorrangig digital handeln soll («digitales Primat»), gewisse Personen zum digitalen Verkehr mit der Verwaltung verpflichtet sind, Behörden ihre Dienstleistungen möglichst vollständig elektronisch anbieten müssen oder die digitale Form von Dokumenten rechtlich massgeblich ist.
- Elektronisches Verwaltungsverfahren (auch «elektronischer Rechtsverkehr»): Umfassende Digitalisierungsgesetze greifen auch in das Verwaltungsverfahren ein. Der Kanton Luzern hat die Vorschriften zum elektronischen Verwaltungsverfahren bisher in das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG, SRL Nr. [40](#)) integriert, wie auch (soweit ersichtlich) die meisten anderen Kantone und der Bund. Gewisse Kantone sehen aber parallel zum Verfahrensrecht auch in ihren Digitalisierungserlassen Verfahrensbestimmungen vor (z.B. [Bern](#), [Glarus](#)).
- Zusammenarbeit mit den Gemeinden: Die meisten Kantone arbeiten bei der Bereitstellung von Basisdiensten mit ihren Gemeinden zusammen, wobei die Zusammenarbeit unterschiedlich eng ausgestaltet sein kann. In [Appenzell-Ausser-rhoden](#) und [Glarus](#) stellt der gemeinsame Informatikprovider von Kanton und Gemeinden Basisdienste bereit und in [St. Gallen](#) haben Kanton und Gemeinden eine gemeinsame E-Government-Organisation gegründet, die Basisdienste bereitstellen kann. Hingegen sehen die Kantone [Bern](#), [Freiburg](#), [Solothurn](#) und [Graubünden](#) in ihren Gesetzen vor, dass die Gemeinden kantonale Basisdienste mitbenutzen dürfen, wenn sie sich an den Kosten beteiligen. Darüber hinaus kann in [Bern](#), [Freiburg](#) und [Solothurn](#) der Regierungsrat die Gemeinden dazu verpflichten, ihre elektronischen Dienstleistungen über kantonale Basisdienste anzubieten.

Der Bund hat keine Verfassungskompetenz, Rechtsgrundlagen über E-Government auf kantonaler und kommunaler Ebene zu erlassen. Für die Bundesverwaltung gilt seit dem 1. Januar 2024 das Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAG, SR [172.019](#)), das auch die Zusammenar-

beit mit den Kantonen im E-Government-Bereich und die Finanzierung von Digitalisierungsprojekten regelt. Derzeit läuft die Referendumsfrist in zwei wichtigen Gesetzesvorlagen, die nationale E-Government-Basisdienste betreffen:

- Das Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (E-ID-Gesetz, BGEID) ist die Rechtsgrundlage für einen vom Bund ausgestellten elektronischen Identitätsnachweis (E-ID), mit dem man sich künftig digital ausweisen kann. Das Gesetz ermöglicht auch die Ausstellung anderer elektronischer Nachweise (z.B. Führerausweis, Hochschuldiplome), über eine vom Bund betriebene «Vertrauensinfrastruktur». Das BGEID wurde im Dezember 2024 von den eidgenössischen Räten beschlossen ([Bundesblatt 2025 20](#)). Die staatliche E-ID soll frühestens ab dem Jahr 2026 erhältlich sein.
- Mit dem Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) wird die Justiz in der Schweiz grundlegend digitalisiert (Projekt «Justitia 4.0»). Papierakten werden durch eine elektronische Justizakte («JAA») ersetzt. Zudem wird eine elektronische Justizplattform geschaffen («Justitia.Swiss»), über die die Akten im Justizverfahren ausgetauscht werden können. Anwältinnen und Anwälte, Gerichte und Verwaltungsorgane sollen zukünftig zur elektronischen Kommunikation über die Justizplattform verpflichtet sein. Auch das BEKJ wurde im Dezember 2024 von den eidgenössischen Räten beschlossen ([Bundesblatt 2025 19](#)).

3.2 Gewählte Lösung

Der Regierungsrat schlägt den Erlass eines neuen, eigenständigen Gesetzes vor. Die punktuelle Ergänzung bestehender Gesetze wurde geprüft, aber verworfen, da damit ein Gesamtbild der geltenden Bestimmungen zum E-Government erschwert würde.

Der Regierungsrat schlägt vor, kein «Verwaltungs-Digitalisierungsgesetz» zu erlassen, sondern sich vorerst auf den Aspekt der digitalen Geschäftsabwicklung (E-Government) zu konzentrieren, inklusive übergreifender Grundsätze wie dem Digital-First-Prinzip. Es soll aber vertieft abgeklärt werden, welche weiteren Aspekte der Digitalisierung in der Verwaltung einer gesetzlichen Regelung bedürfen (etwa die Nutzung von KI-Systemen durch Verwaltungsorgane). Mit dem E-Government-Gesetz soll auch nicht in das Verwaltungsverfahrenrecht eingegriffen werden. Vielmehr sollen, aus Gründen der Effizienz und Rechtssicherheit, weiterhin alle Vorschriften zum Verwaltungsverfahren im VRG kodifiziert sein. Im Moment läuft ein mit diesem Gesetzesentwurf abgestimmtes Vorhaben zur Anpassung des VRG, mit dem Ziel, das Verwaltungsverfahren digitaler zu gestalten.

Die Gemeinden sollen dazu verpflichtet werden, ihre gemeinsamen, standardisierten elektronischen Dienstleistungen an Privatpersonen und Unternehmen über die kantonalen Basisdienste anzubieten. Damit soll eine möglichst einheitliche, effiziente digitale Geschäftsabwicklung auf beiden Staatsebenen erreicht werden. Auch soll damit sichergestellt werden, dass sich die Gemeinden finanziell am Betrieb der Basisdienste beteiligen, die der Kanton (nach gemeinsamer Konzeption mit dem VLG) aufgebaut hat. Eine gemeinsame Organisation mit den Gemeinden wurde abgeklärt, aber für den Moment verworfen. Sie würde grössere Änderungen an der kantonalen Informatikorganisation erforderlich machen. Kanton und VLG sind aber regelmässig im Austausch zu Digitalisierungsthemen und werden bei Bedarf die Gründung einer gemeinsamen Organisation ins Auge fassen.

Die Entwicklungen beim Bund (insbesondere E-ID, Justitia 4.0) wurden im Gesetzesentwurf berücksichtigt. Das Gesetz ist offen für die allfällige Ergänzung weiterer Basisdienste. Die Anpassung von geltenden Gesetzen und Verordnungen ist nicht erforderlich. Das E-Government-Gesetz soll unbefristet gelten. Für das Identitätsverwaltungssystem ist eine Übergangsfrist bezüglich akzeptierter Identifikationsmittel vorgesehen, und den Gemeinden soll eine angemessene Übergangsfrist für die Standardisierung und Integration ihrer elektronischen Dienstleistungen in die kantonalen Basisdienste eingeräumt werden.

4 Grundzüge des Entwurfs

Die Vorlage verfolgt als Ziel den Ausbau der digitalen Geschäftsabwicklung (E-Government) der Luzerner Verwaltungsorgane mit Privatpersonen, Unternehmen und anderen Verwaltungsorganen.

Im Einzelnen werden folgende Regelungen vorgeschlagen:

- Für E-Government im Kanton Luzern sollen Grundsätze («digital first», Nutzerzentrierung und Barrierefreiheit, Interoperabilität sowie Informationssicherheit und Datenschutz) definiert werden.
- Es soll ausdrücklich gesetzlich verankert werden, dass der Kanton Luzern bei der Digitalisierung der Verwaltung mit anderen schweizerischen Gemeinwesen zusammenarbeiten soll. Ausserdem soll der Regierungsrat, zur Unterstützung der Durchgängigkeit von Informatikmitteln im E-Government-Bereich, der Verwaltung von Kanton und Gemeinden (ohne ausgelagerte Einheiten) Standards vorschreiben dürfen.
- Der Kanton soll den Gemeinden im E-Government-Bereich Informatikmittel zur Verfügung stellen können (die im Gesetz aufgeführten Basisdienste, aber auch weitere Informatikmittel). Die Gemeinden sollen sich an den Kosten für Betrieb und Weiterentwicklung der Informatikmittel beteiligen, nicht aber an den Kosten für den Aufbau. Der Kostenanteil bestimmt sich nach der Einwohnerzahl.
- Der Kanton soll auch ausgelagerten Verwaltungseinheiten oder Privaten mit öffentlichen Aufgaben im E-Government-Bereich Informatikmittel bereitstellen dürfen. Sie tragen die Kosten, die sie durch die Nutzung der Informatikmittel verursachen.
- Das Gesetz soll die rechtliche Grundlage für drei Basisdienste bilden, die Privatpersonen und Unternehmen ermöglichen, ihre Geschäfte mit der Verwaltung elektronisch abzuwickeln: einen Onlineschalter, ein Identitätsverwaltungssystem und einen elektronischen Briefkasten.
- Die Verwaltungsorgane des Kantons (ohne ausgelagerte Einheiten) sollen zur Nutzung der im Gesetz aufgeführten Basisdienste (Onlineschalter, Identitätsverwaltungssystem und elektronischer Briefkasten) verpflichtet werden. Die Pflicht soll auch für die Gemeinden gelten, soll dort aber eingeschränkt sein auf die Nutzung zur Erbringung von gemeinsamen, standardisierten elektronischen Dienstleistungen.

5 Der Erlassentwurf im Einzelnen

5.1 Allgemeine Bestimmungen

§ 1 (Gegenstand)

Das Gesetz soll Privatpersonen und Unternehmen die Möglichkeit bieten, ihre Angelegenheiten mit kantonalen und kommunalen Verwaltungsorganen digital abzuwickeln. Zu diesem Zweck regelt es:

- Grundsätze, die Verwaltungsorgane bei der digitalen Geschäftsabwicklung mit Privatpersonen, Unternehmen und anderen Verwaltungsorganen (E-Government) zu beachten haben,
- die Zusammenarbeit des Kantons mit anderen Gemeinwesen (Gemeinden, Kantone, Bund) im Bereich des E-Government,
- die Nutzung von kantonalen Informatikmitteln (Geräten, Einrichtungen und Diensten der Informations- und Kommunikationstechnologie) durch Gemeinden und weitere Personen und Organisationen sowie
- den Betrieb und die Nutzung der im Gesetz ausdrücklich aufgeführten Basisdienste.

§ 2 (Geltungsbereich)

Absatz 1: Das Gesetz soll für die Verwaltungsorgane der kantonalen Verwaltung (§ 22 Organisationsgesetz, OG; SRL Nr. [20](#)) und die Organe der Luzerner Gemeinden gelten.

Absatz 2: Auch Gerichte und Schlichtungsbehörden sowie die dem Kantonsgericht zugeteilten Behörden (Grundbuchämter, Konkursämter, Betreibungsämter) sollen die im Gesetz geregelten Basisdienste für die Erbringung von elektronischen Dienstleistungen nutzen können. Für sie soll daher Teil 5 des Gesetzes (Basisdienste) gelten, soweit sie Basisdienste nutzen. Zwar wird die elektronische Kommunikation im Rahmen von gerichtlichen Verfahren nicht über die Basisdienste des Kantons Luzern, sondern über die Plattform «Justitia.Swiss» des Bundes und der Kantone abgewickelt werden. Aber auch ausserhalb der eigentlichen Justizverfahren dürfte es bei den Gerichten Geschäfte geben, die mit Privatpersonen und Unternehmen digital abgewickelt werden können (z.B. die Anmeldung für Anwalts- oder Notariatsprüfungen oder die Anmeldung einer Namensänderung beim Grundbuchamt). Die Gerichte sollen deshalb eingeladen werden, die kantonalen Basisdienste zu nutzen, zumal sie bereits jetzt viele Leistungen vom kantonalen IT-Provider (Dienststelle Informatik) beziehen und in die Informatikorganisation der Kantonsverwaltung einbezogen sind. Zur einfacheren Lesbarkeit des Gesetzes werden nachfolgend auch die Gerichte als «Verwaltungsorgane» bezeichnet.

Absatz 3: Zur Förderung der elektronischen Geschäftsabwicklung sollen auch weitere Personen und Organisationen, denen die Erfüllung kantonaler oder kommunaler Aufgaben übertragen ist (z.B. WAS Luzern oder Real), kantonale Informatikmittel nutzen dürfen (siehe § 8). Für diesen Fall soll Teil 4 und 5 des Gesetzes für sie gelten.

Absatz 4: Das Gesetz soll auch für Privatpersonen und Unternehmen gelten, wenn sie Basisdienste nutzen, um mit Verwaltungsorganen zu interagieren. Sie werden im Gesetz als «Nutzerinnen und Nutzer» bezeichnet (vgl. § 13 ff.). Nutzerinnen und Nutzer

können nur natürliche Personen sein. Juristische Personen und Personengesellschaften sollen durch natürliche Personen handeln (vgl. § 15).

§ 3 (Begriffe)

In diesem Paragraphen werden drei für das Gesetz zentrale Begriffe definiert:

- *Informatikmittel* sind Geräte, Einrichtungen und Dienste, wie insbesondere Computersysteme, Computerprogramme, Kommunikationsdienste, die der elektronischen Erfassung, Verarbeitung, Speicherung, Übermittlung, Auswertung, Archivierung oder Vernichtung von Informationen dienen (§ 3 Absatz 3 Informatikgesetz vom 7. März 2005, SRL Nr. [26](#)).
- *Basisdienste* sind Informatikmittel, die den Verwaltungsorganen eine durchgängig elektronische Geschäftsabwicklung mit Privatpersonen und Unternehmen ermöglichen sollen. Sie bilden eine Grundlage, auf der Verwaltungsorgane ihre elektronischen Dienstleistungen anbieten können. Basisdienste können für unterschiedliche Prozesse immer gleich angewendet werden und sind keiner einzelnen Verwaltungsaufgabe direkt zugeordnet (z.B. ermöglicht das Identitätsverwaltungssystem unterschiedlichen Verwaltungsorganen, ihre Nutzerinnen und Nutzer bei unterschiedlichen Geschäftsvorgängen zu authentifizieren). Basisdienste allein schaffen noch keinen Wert beim Verwaltungsorgan, das sie einsetzt, oder bei der nutzenden Privatperson, sondern ermöglichen erst die Umsetzung einer konkreten elektronischen Dienstleistung. Der Begriff «Basisdienst» wird auch auf Bundesebene und in anderen Kantonen mit derselben Bedeutung verwendet (Art. 16 [EM-BAG](#), Art. 16 [BE-DVG](#), Entwurf eines Gesetzes über elektronische Basisdienste des Kantons [Zürich](#), [Strategie Digitale Verwaltung Schweiz 2024-2027](#) und weitere).
- Als *elektronische Dienstleistung* wird die digitale Abwicklung eines Geschäftes zwischen Verwaltungsorganen und Privatpersonen, Unternehmen oder anderen Verwaltungsorganen bezeichnet.

5.2 Grundsätze

§ 4

Absatz 1: Mit dem erstgenannten Grundsatz werden die Verwaltungsorgane von Kanton und Gemeinden ausdrücklich angehalten, soweit sinnvoll Informatikmittel für ihre Interaktionen zu nutzen. Dies eröffnet Möglichkeiten, die Verwaltungstätigkeit zu beschleunigen und zu vereinfachen sowie die Partizipation zu stärken. Kanton und Gemeinden müssen jedoch sicherstellen, dass auch Personen, die im Umgang mit Informationstechnologie nicht geübt sind, sie sich nicht leisten können oder sie ablehnen weiterhin Zugang zu den Dienstleistungen der Verwaltung haben. Insgesamt wird damit das vom Regierungsrat in der Strategie des digitalen Wandels festgehaltene Prinzip «digital first» in der Gesetzgebung verankert (vgl. Strategie zur Gestaltung des digitalen Wandels in Wirtschaft, Gesellschaft und öffentlicher Verwaltung, [Botschaft 108](#), S. 14 f.).

Mit «digital first» wird dem Kanton und den Gemeinden vorgegeben, zukünftig bei der Bereitstellung von Informationen und Diensten den digitalen Kanal zu priorisieren. Um den Wandel hin zur digitalen Verwaltung zu erreichen, haben der Kanton und die Gemeinden den elektronischen Kanal zukünftig so attraktiv zu gestalten, dass er für die Bevölkerung und die Wirtschaft zur ersten Wahl wird: Verwaltungsorgane bieten ihre Informationen und Dienste soweit sinnvoll grundsätzlich elektronisch an. Sie setzen auf durchgängig elektronische Prozesse. Damit würde das Anliegen der Initiative «Digitalisierung jetzt!» in die Gesetzgebung aufgenommen.

Absatz 2: Die elektronische Geschäftsabwicklung soll auf die Bedürfnisse, Wünsche und Fähigkeiten der Nutzerinnen und Nutzer ausgerichtet werden. Elektronische Dienstleistungen von Verwaltungsorganen sollen möglichst einfach zu nutzen sein, etwa auch für Menschen, die im Umgang mit Informationstechnologie nicht besonders geübt sind oder die beeinträchtigt sind. Insbesondere sollen elektronische Dienstleistungen barrierefrei gestaltet werden.

Absatz 3: Verschiedene Gemeinwesen aus allen drei Staatsebenen sind derzeit parallel daran, ihre Dienstleistungen digital verfügbar zu machen. Dies ist wenig effizient, führt zu Mehrkosten und hemmt den Fortschritt hin zu einer digitalen Verwaltung. Die Gemeinwesen sollten digitale Dienstleistungen besser als Gesamtsystem erbringen. Der Kanton Luzern soll deshalb auf die Anschlussfähigkeit seiner Basisdienste und elektronischen Dienstleistungen an bestehende Lösungen bei anderen Kantonen und beim Bund achten (Interoperabilität).

Absatz 4: Bevölkerung und Wirtschaft müssen darauf vertrauen können, dass die Nutzung von digitalen Angeboten der öffentlichen Verwaltung sicher ist und ihre Grundrechte bei der Nutzung geschützt werden. Dies bedeutet, dass Basisdienste und elektronische Dienstleistungen bereits von Anfang an so zu konzipieren sind, dass sie möglichst frei von Schwachstellen und unempfindlich gegen Angriffe von aussen sind («security by design»). Ausserdem sollen sie so geplant werden, dass die Datenschutzvorschriften eingehalten werden («privacy by design»). Datenschutz ist im Sinne des Datenschutzgesetzes umfassend zu verstehen, also nicht lediglich als Schutz der Personendaten vor unbefugter Kenntnisnahme, sondern als Schutz der Grundrechte der betroffenen Personen. Dies beinhaltet insbesondere das Einhalten der Bearbeitungsgrundsätze (§ 4 Kantonales Gesetz über den Schutz von Personendaten, KDSG; SRL Nr. [38](#), z.B. Verhältnismässigkeit, insbesondere «Datenminimierung» oder «Datensparsamkeit»).

5.3 Zusammenarbeit und Interoperabilität

§ 5 (Zusammenarbeit)

Die digitale Transformation der Verwaltung ist eine Querschnittsaufgabe über alle staatlichen Tätigkeiten und Ebenen. Es ist wichtig, dass Gemeinden, Kantone und der Bund ihre Tätigkeiten koordinieren. Eine enge Zusammenarbeit führt zu interoperablen Informatiksystemen über die Staatsebenen hinweg bis hin zu einem eigentlichen «Gesamtsystem». Interoperable Systeme sind nutzerfreundlich, kostengünstig und effizient. Es soll daher ausdrücklich gesetzlich verankert werden, dass der Kanton Luzern bei Bedarf Vereinbarungen mit anderen Gemeinwesen abschliessen kann. Der Kanton Luzern hat bereits verschiedene Vereinbarungen im Bereich der digitalen Verwaltung abgeschlossen, insbesondere erwähnt seien

- die Rahmenvereinbarung mit dem Verband Luzerner Gemeinden (VLG) aus dem Jahr 2010, und
- die öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung Digitale Verwaltung Schweiz vom 1. Januar 2022.

Die Vereinbarungen sollen auch die Schaffung gemeinsamer Organisationen mit eigener Rechtspersönlichkeit und die Beteiligung an solchen Organisationen vorsehen dürfen, wobei die Bestimmungen des OG zu beachten sind. Heute ist der Kanton Lu-

zern etwa bereits Mitglied des Vereins «iGovPortal.ch», der zehn Kantone als Mitglieder hat und dessen Zweck darin besteht, seinen Mitgliedern die Software für einen Online-Schalter zur Verfügung zu stellen. Ein weiteres sich abzeichnendes Beispiel ist die Gründung einer Körperschaft, die eine zentrale Plattform für die Abwicklung der elektronischen Kommunikation in der Justiz aufbaut und betreibt (vgl. Art. 3 BEKJ). Vorbehalten bleiben die Bestimmungen der Verfassung (KV; SRL Nr. 1) und des Gesetzes über die Steuerung der Finanzen und Leistungen (FLG; SRL Nr. 600) zu den Finanzkompetenzen von Regierungsrat und Kantonsrat respektive zum obligatorischen Referendum.

§ 6 (Interoperabilität)

Standards sind unerlässlich für eine effiziente, sichere und nachhaltige digitale Verwaltung. Sie gewährleisten den Austausch von Daten über Systemgrenzen hinweg. Gerade im föderalistischen Staatsaufbau der Schweiz ist es für effiziente, kostensparende Prozesse wichtig, dass die Informatiksysteme der verschiedenen Verwaltungsorgane aller Staatsebenen durchgängig sind (Interoperabilität). Basisdienste und elektronische Dienstleistungen können nur dann weite Verbreitung finden, wenn die Systeme der Verwaltungsorgane von Bund, Kantonen und Gemeinden untereinander kompatibel sind. Zum Zweck der Stärkung der Interoperabilität soll der Regierungsrat die Kompetenz erhalten, Standards für kantonale und kommunale Organe (ohne ausgelagerte Einheiten und Gerichte) als verbindlich erklären zu können. Zu denken ist insbesondere an die Standards des gemeinnützigen Vereins eCH. Mitglieder von eCH sind Bund, Kantone, Gemeinden, Unternehmen, Hochschulen, Verbände und Privatpersonen. eCH entwickelt technische Zusammenarbeits- und Verfahrensstandards, Datenmodelle, Format- und Datendefinitionen sowie Hilfsmittel und Musterlösungen.

5.4 Bereitstellung von Informatikmitteln

§ 7 (Bereitstellung an Gemeinden)

Absatz 1: Im Rahmen der elektronischen Geschäftsabwicklung kann es sinnvoll sein, dass der Kanton den Gemeinden Informatikmittel bereitstellt. Gerade bei Basisdiensten wäre es weder wirtschaftlich noch effizient, wenn jedes Verwaltungsorgan und jede Gemeinde sie selbständig betreiben müsste.

Absatz 2: Das Gesetz soll im Grundsatz die Kostenbeteiligung der Gemeinden regeln, wenn der Kanton ihnen Informatikmittel zur Verfügung stellt. Die Gemeinden sollen sich zur Hälfte an den Kosten für den Betrieb und die Weiterentwicklung der von ihnen genutzten kantonalen Informatikmittel beteiligen, nicht aber an den Kosten für deren Aufbau. Die Digitalisierung der Verwaltung ist eine Aufgabe, die in vielen Bereichen von Kanton und Gemeinden gemeinsam erfüllt werden muss. Der Kanton ist – zur Förderung von gemeinsamen Digitalprojekten – bereit, die initialen Aufwände zu übernehmen. Die Kosten der Integration der kantonalen Informatikmittel in die IT-Infrastruktur der Gemeinden gehen zulasten der Gemeinden. Die Bestimmung soll kein Präjudiz sein für alle zukünftigen gemeinsamen IT-Projekte mit den Gemeinden (vgl. Absatz 4) und gilt (abgesehen von den in der Gesetzesvorlage aufgeführten Basisdiensten) nicht für bereits laufende Projekte. Die Beteiligung der Gemeinden an den Kosten für die Weiterentwicklung setzt voraus, dass diese Weiterentwicklung mit ihnen koordiniert wird (z.B. bei den im Gesetz aufgeführten Basisdiensten mit einem Steuerungsgremium, das paritätisch aus Vertretern des Kantons und des VLG zusammengesetzt ist).

Absatz 3: Die Höhe der Kostenbeteiligung der Gemeinden soll von ihrer Einwohnerzahl abhängen. Der Regierungsrat soll die Kompetenz erhalten, auf dem Verordnungsweg die Einzelheiten der Kostenbeteiligung zu regeln.

Absatz 4: Abweichende Regelungen durch die Gesetzgebung für ein bestimmtes Informatikmittel, das den Gemeinden zur Verfügung gestellt wird, sollen weiterhin möglich sein.

§ 8 (Bereitstellung an weitere Personen und Organisationen)

Absatz 1: Informatikmittel des Kantons (insbesondere Basisdienste) könnten auch ausgelagerten Verwaltungseinheiten des Kantons und der Gemeinden (z.B. WAS Luzern, real) im Rahmen der elektronischen Geschäftsabwicklung von Nutzen sein. Der Kanton soll deshalb auch ausgelagerten Verwaltungseinheiten Informatikmittel bereitstellen können. Voraussetzung dafür soll sein, dass die IT-Infrastruktur der externen Verwaltungsträger mit der kantonalen Informatik kompatibel ist.

Absatz 2: Die ausgelagerten Verwaltungseinheiten sollen sich nach ihrem Nutzungsvolumen an den Kosten der Informatikmittel beteiligen. Der Regierungsrat soll in der Verordnung die Einzelheiten der Kostenbeteiligung regeln dürfen.

§ 9 (Nutzungspflicht)

Absatz 1: Basisdienste wie z.B. die Authentifizierung mit einem digitalen Identitätsnachweis (E-ID) oder der elektronische Versand von Dokumenten ermöglichen die effiziente Interaktion von Privatpersonen und Unternehmen mit der Verwaltung. Die Verwaltungsorgane des Kantons (ohne die Gerichte, Schlichtungsbehörden und dem Kantonsgericht zugeteilten Behörden, für die nur der fünfte Teil gelten soll) sollen zur Nutzung der im Gesetz aufgeführten Basisdienste verpflichtet werden. Sie sollen selber keine parallelen Identitätsverwaltungssysteme und elektronischen Briefkästen betreiben und bestehende elektronische Dienstleistungen in den Onlineschalter integrieren. Die Verwaltungsorgane sollen dadurch finanziell entlastet werden, da sie keine eigenen Basisdienste aufbauen und betreiben müssen.

Für die Nutzerinnen und Nutzer soll dadurch der Bezug von elektronischen Dienstleistungen möglichst vereinfacht werden. Zum Beispiel sollen sich Nutzerinnen und Nutzer bei unterschiedlichen Organen der kantonalen Verwaltung nicht über verschiedene Identifikationslösungen authentifizieren müssen. Die Nutzungspflicht gilt nach einer Übergangsfrist von drei Jahren (§ 18 Abs. 5). Der Regierungsrat soll auf dem Verordnungsweg Ausnahmen von der Nutzungspflicht vorsehen dürfen. Hierbei ist an historisch gewachsene (Fach-)Lösungen zu denken – insbesondere Lösungen, die gemeinsam mit anderen Kantonen oder den Gemeinden betrieben werden, oder wenn in anderen Erlassen die Nutzung eines Basisdienstes des Bundes vorgeschrieben wird.

Absatz 2: Auch die Verwaltungsorgane der Gemeinden sollen zur Nutzung der im Gesetz aufgeführten Basisdienste verpflichtet werden, soweit es um Prozesse geht, die von jeder Gemeinde gleichermassen angeboten werden (z.B. Wohnsitzbestätigung, Betriebsregistrauskunft, Umzugsmeldung). Die Gemeinden sind vorgängig angehalten, in Bezug auf ihre Prozesse und Schnittstellen einen hohen Grad an Standardisierung zu schaffen. Eine Projektgruppe des VLG hat hierzu bereits Grundlagenarbeiten geleistet. Die Nutzung der kantonalen Basisdienste und die Standardi-

sierung von Prozessen und Schnittstellen verlangt von den Gemeinden zunächst einen gewissen Effort, sollte danach aber zur finanziellen Entlastung und zu Effizienzgewinnen führen. Die Nutzungspflicht soll nach einer Übergangsfrist von drei Jahren gelten, ab dem 1. Januar 2030 (§ 18 Abs. 5).

5.5 Basisdienste

§ 10 (Onlineschalter)

Absatz 1: Der Onlineschalter (my.lu.ch) ist der gemeinsame Einstieg zum digitalen Angebot der Luzerner Verwaltungsorgane. Er ermöglicht es den Nutzerinnen und Nutzern, ihre Geschäfte mit den Verwaltungsorganen effizient, durchgängig elektronisch und sicher abzuwickeln. Bei den im Onlineschalter angebotenen elektronischen Dienstleistungen kann es sich zum Beispiel handeln um

- elektronische Formulare (für Anträge, Gesuche, Meldungen, Bestellungen oder ähnliches),
- Informationssysteme zur Abfrage von Daten (z.B. Open Government Data, Karten, Einsicht in Register, offene Stellen),
- Lösungen zur Reservation von Terminen oder Räumen,
- Lösungen für die Übermittlung von Mitteilungen oder Dokumenten.

Für gewisse elektronische Dienstleistungen müssen sich Nutzerinnen und Nutzer mit der E-ID anmelden, andere sollen sie ohne Anmeldung nutzen können. Das Angebot der Verwaltungsorgane an elektronischen Dienstleistungen im Onlineschalter soll stetig ausgebaut werden.

Die Nutzerinnen und Nutzer bewegen sich optisch auf der Oberfläche des Onlineschalters. Die Datenbearbeitung des Verwaltungsorgans (Veränderung, Speicherung, Löschung etc.) im Zuge der Dienstleistung findet aber immer in dessen Fachlösung statt. Die Hoheit über die Daten im Rahmen der elektronisch angebotenen Leistung und somit auch der einzelnen Geschäftsfälle der Nutzerinnen und Nutzer bleibt beim zuständigen Verwaltungsorgan. Die für die Datenbearbeitung erforderlichen Rechtsgrundlagen ergeben sich aus der Fachgesetzgebung.

Absatz 2: Hat ein Nutzer oder eine Nutzerin sich mit der E-ID angemeldet, werden Daten zur Person, die genutzten Dienstleistungen und allenfalls vorgenommene Konfigurationen bearbeitet. Dies ermöglicht das automatisierte Ausfüllen von Formularen, die Anzeige einer persönlichen Startseite mit oft genutzten Dienstleistungen und eines Verlaufs der in der Vergangenheit genutzten Dienstleistungen. Darüber hinaus werden im Onlineschalter keine Personendaten gespeichert. Die Datenbearbeitung im Rahmen der Abwicklung der elektronischen Dienstleistung findet im System der Verwaltungsorgane statt. Der Onlineschalter ist lediglich die Hülle für die verschiedenen elektronischen Dienstleistungen.

Absatz 3: Welche Daten zur Person im Zusammenhang mit dem Onlineschalter genau bearbeitet werden, soll in der Verordnung festgelegt werden. Bisher (während des laufenden Testbetriebs) sind dies Name, Vorname, Geburtsdatum, AHV-Nummer, E-Mail-Adresse und Mobiltelefonnummer.

Absatz 4: Gewisse elektronische Dienstleistungen erfordern einen aktuellen Wohnsitz im Kanton Luzern, andere die Angabe der Wohnadresse zwecks Zusendung eines

bestellten Ergebnisses. Um abzuklären, ob die Zuständigkeit eines Verwaltungsorgans gegeben ist, und um die Adresszeile in Formularen automatisiert in der erforderlichen Qualität auszufüllen, soll der Onlineschalter die Wohnadresse einer angemeldeten Nutzerin oder eines angemeldeten Nutzers automatisiert auf der kantonalen Einwohnerplattform oder (bei nicht im Kanton wohnhaften Personen) dem Versichertenregister der zentralen Ausgleichsstelle (ZAS) abrufen und an das Verwaltungsorgan weiterleiten dürfen (ohne sie zu speichern). Nutzerinnen und Nutzer sollen so künftig den Verwaltungsorganen ihre Wohnadresse nicht mehr jedes Mal mitteilen müssen. Damit wird die Umsetzung des strategisch vorgesehenen «Once-only-Prinzips» sichergestellt. Dieses besagt, dass Privatpersonen und Unternehmen bestimmte Standardinformationen der Verwaltung nur noch einmal mitteilen müssen.

Auf Bundesebene soll mit dem Gesetzgebungsprojekt für ein Adressdienstgesetz (Bundesgesetz über das nationale System zur Abfrage von Adressen natürlicher Personen) ein zentraler Nationaler Adressdienst (NAD) aufgebaut werden, mit welchem öffentliche Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden sowie berechtigte Personen Adressen von Einwohnerinnen und Einwohnern abfragen können. Statt aus den im Gesetzesentwurf genannten Registern könnte der Onlineschalter damit zukünftig die Wohnadresse aus dem NAD abfragen. Der Entwurf des Adressdienstgesetzes wurde allerdings vom Nationalrat an den Bundesrat zurückgewiesen, weshalb im Moment noch unsicher ist, ob der NAD tatsächlich aufgebaut wird.

§ 11 (Identitätsverwaltungssystem)

Absatz 1: Um auf gewisse elektronische Dienstleistungen von Verwaltungsorganen zugreifen zu dürfen, sollen sich Nutzerinnen und Nutzer vorgängig authentifizieren müssen. Die Authentifizierung soll mithilfe der in Zukunft vom Bund ausgestellten E-ID passieren. Das Identitätsverwaltungssystem ermöglicht Nutzerinnen und Nutzern das Login mit der E-ID am Onlineschalter, am elektronischen Briefkasten und an weiteren Systemen von Luzerner Verwaltungsorganen. Es nimmt dafür den Authentifizierungsdienst der Schweizer Behörden (AGOV) zu Hilfe, der vom Bund betrieben wird.

Da die staatliche E-ID frühestens ab dem Jahr 2026 zur Verfügung stehen wird, schlägt der vorliegende Gesetzesentwurf eine Übergangsfrist vor, während der zur Authentifizierung andere, bestehende elektronische Identifikationsmittel verlangt werden dürfen (§ 18 Absatz 2). Während des derzeitigen Testbetriebes von Onlineschalter und Identitätsverwaltungssystem sind bisher zwei Identifikationsmittel zur Authentifizierung von Nutzerinnen und Nutzern zugelassen.

Absatz 2: Bei der erstmaligen Anmeldung eines Nutzers oder einer Nutzerin mit der E-ID werden Personendaten gemäss Artikel 14 Absatz 1 BGEID im Identitätsverwaltungssystem gespeichert. Während des aktuell laufenden Testbetriebes sind dies Name, Vorname, Geburtsdatum und AHV-Nummer. Ausserdem werden eine E-Mail-Adresse und die Mobiltelefonnummer für Benachrichtigungen und Rückfragen gespeichert. Die im Detail bearbeiteten Personendaten sollen in der Verordnung geregelt werden.

Absatz 3: Ist für die Erbringung einer elektronischen Dienstleistung die Identifizierung des Nutzers oder der Nutzerin erforderlich, erhält das Verwaltungsorgan die erforderlichen Personendaten vom Identitätsverwaltungssystem. Damit wird auch die Umsetzung des Once-only-Prinzips sichergestellt, das besagt, dass Privatpersonen und Unternehmen bestimmte Standardinformationen der Verwaltung nur noch einmal mitteilen müssen. Aus dem datenschutzrechtlichen Grundsatz der Verhältnismässigkeit (§ 4 Abs. 3 KDSG) ergibt sich, dass nur jene Daten zur Person angefordert werden dürfen, die für die Erbringung der Dienstleistung erforderlich sind. Das Verwaltungsorgan wird für die sichere und datenschutzkonforme Bearbeitung der auf diese Weise bezogenen Personendaten verantwortlich.

§ 12 (elektronischer Briefkasten)

Absatz 1: Verwaltungsorgane sollen künftig Nutzerinnen und Nutzern auf elektronischem Weg Mitteilungen in einen «elektronischen Briefkasten» zustellen können. Der elektronische Briefkasten soll dabei die Integrität, Vertraulichkeit und Nichtabstreitbarkeit der versendeten Mitteilung sicherstellen:

- Integrität: die Mitteilung ist bis zur Zustellung vor Veränderungen geschützt;
- Vertraulichkeit: die Mitteilung ist bis zur Zustellung vor unberechtigter Kenntnisnahme geschützt;
- Nichtabstreitbarkeit: der Empfang der Mitteilung kann nicht in Abrede gestellt werden (siehe Absatz 2).

Der Versand mittels E-Mail kann dies nicht in gleich hohem Mass gewährleisten. Der elektronische Briefkasten wird für den Nutzer oder die Nutzerin nur nach Authentifizierung mittels E-ID zugänglich sein.

Der elektronische Briefkasten soll nur den Empfang von Mitteilungen der Verwaltungsorgane ermöglichen, Nutzerinnen oder Nutzer sollen den Verwaltungsorganen umgekehrt keine Mitteilungen schicken können. Eine auf beide Seiten funktionierende «Austauschplattform» wäre technisch viel aufwändiger zu betreiben. Nutzerinnen und Nutzer sollen über den Onlineschalter mit den Verwaltungsorganen kommunizieren (z.B. über Eingaben in ein Formular, allenfalls nach Authentifizierung mit der E-ID).

Absatz 2: Der Nachweis der Zustellung ist Voraussetzung für die digitale Zustellung von Entscheiden respektive Verfügungen (§ 29 Abs. 1 VRG), beispielsweise einer Bewilligung. Ohne Nachweis des Zeitpunkts der Zustellung hat das Verwaltungsorgan keine Gewissheit darüber, wann die Rechtsmittelfrist begonnen hat und wann (bzw. ob) die Rechtskraft des Entscheides eingetreten ist. Deshalb werden Entscheide heute vielfach mit eingeschriebener Post verschickt statt elektronisch versendet. Der elektronische Briefkasten soll – auf Verlangen – dem Verwaltungsorgan, aber auch dem Nutzer oder der Nutzerin einen Nachweis ausstellen über den Zeitpunkt der Zustellung eines Entscheides. Die verfahrensrechtlichen Aspekte der elektronischen Zustellung von Entscheiden (z.B. wann der Entscheid als zugestellt gilt oder wie er signiert werden muss) sollen im VRG geregelt werden, dessen Revision derzeit ebenfalls in Vorbereitung ist.

Absatz 3: Die Bearbeitung von Personendaten erfordert eine gesetzliche Grundlage (§ 5 Abs. 1 KDSG). «Bearbeiten» wird dabei weit verstanden (auch die Speicherung

von Mitteilungen und die Zugänglichmachung von Mitteilungen zum Abruf fällt unter «Bearbeiten»). Mitteilungen von Verwaltungsorganen an Nutzerinnen und Nutzer können sämtliche Kategorien von Personendaten beinhalten, auch besonders schützenswerte Personendaten gemäss § 2 Absatz 2 KDSG. Eine genaue Auflistung der bearbeiteten Kategorien ist nicht möglich. Die zuständige Dienststelle darf aber nur so weit Personendaten bearbeiten, wie für das Funktionieren des elektronischen Briefkastens erforderlich (z.B. ist der Inhalt der Mitteilungen vertraulich und darf von der zuständigen Dienststelle nicht gelesen oder ausgewertet werden).

§ 13 (Nutzungsbedingungen)

Vorbemerkung: Die Inanspruchnahme von elektronisch angebotenen Dienstleistungen mittels Basisdienste ist für Privatpersonen und Unternehmen (Nutzerinnen und Nutzer) freiwillig. Die Dienstleistungen der Verwaltungsorgane werden auch auf dem bisherigen Weg weiterhin angeboten. Vorbehalten bleiben anderslautende Bestimmungen in der Fachgesetzgebung oder im Verfahrensrecht (vgl. z.B. für das Baubewilligungsverfahren § 55 Abs. 1 Planungs- und Bauverordnung, SRL Nr. [736](#) oder das zukünftige Obligatorium für gewisse Personen, elektronisch mit den Gerichten zu verkehren, Projekt «Justitia 4.0»).

Für die Nutzung von Basisdiensten wird keine Gebühr von den Nutzerinnen und Nutzern erhoben. (Für ihre elektronischen Dienstleistungen werden die Verwaltungsorgane weiterhin Gebühren auf Grundlage der anwendbaren Gesetze erheben.)

Absatz 1: Die Nutzerinnen und Nutzer dürfen Basisdienste nicht entgegen ihrer Bestimmung nutzen. Als nicht bestimmungsgemäss wird beispielsweise eine Nutzung verstanden:

- für rechtswidrige Zwecke,
- für den Zugriff auf fremde Daten,
- zur Durchbrechung von Sicherheitsmassnahmen oder
- für die Störung der Funktionalität der Basisdienste.

Um auf gewisse elektronische Dienstleistungen von Verwaltungsorganen zugreifen zu dürfen, sollen sich Nutzerinnen und Nutzer vorgängig authentisieren müssen. Die Authentifizierung soll mithilfe der in Zukunft vom Bund ausgestellten E-ID passieren. Sie kann aus verschiedenen Gründen erforderlich sein:

- damit Mitteilungen digital in den elektronischen Briefkasten des Nutzers oder der Nutzerin verschickt werden können,
- damit Nutzerinnen und Nutzer wichtige Daten der Verwaltung nur noch einmal mitteilen müssen (automatisiertes Ausfüllen von Formularen, Once-only-Prinzip),
- weil in der Gesetzgebung die Überprüfung der Identität des Nutzers oder der Nutzerin vorgesehen ist, oder
- um die Zuverlässigkeit der Transaktion zu gewährleisten, insbesondere um Missbrauch und Identitätsdiebstahl zu verhindern.

Nutzerinnen und Nutzer sollen ausserdem dazu verpflichtet werden, bei der Nutzung von Basisdiensten ein Mindestmass an Schutzmassnahmen für ihr Gerät und Netzwerk zu treffen, wie sie auch in den Geschäftsbedingungen von vergleichbaren privaten Angeboten wie beispielsweise E-Banking verlangt werden (z.B. regelmässige Installation von Software-Updates, Verwenden von starken Passwörtern, Löschen

bzw. Nichtbeantworten von Phishing-E-Mails). Es gibt verschiedene Internetangebote, die auf verständliche Art erklären, wie man sich in der digitalen Welt vor Gefahren schützen kann (z.B. s-u-p-e-r.ch).

Absatz 2: Verstösst ein Nutzer oder eine Nutzerin gegen die Nutzungsbedingungen, kann die zuständige Dienststelle seinen bzw. ihren Zugriff auf Basisdienste sperren. Die Sperre kann (je nach Schwere des Verstosses) vorübergehend oder dauerhaft sein. Gesperrte Nutzerinnen und Nutzer können weiterhin auf den herkömmlichen Wegen mit den Verwaltungsorganen interagieren.

Die zuständige Dienststelle kann einen Nutzer oder eine Nutzerin bereits vor ihrem Entscheid vorläufig sperren, um zu verhindern, dass er oder sie weiteren Schaden anrichtet.

§ 14 (Vertretung)

Absatz 1: Im Onlineschalter und im elektronischen Briefkasten sollen natürliche Personen sich durch eine andere natürliche Person vertreten lassen können (für den Bezug von elektronischen Dienstleistungen und für die Entgegennahme von Mitteilungen). Die vertretende Person muss über eine E-ID verfügen.

Absatz 2: Die Einzelheiten werden auf Verordnungsstufe zu konkretisieren sein (insbesondere die Erfassung von Vertretungsverhältnissen und der Nachweis der Vertretungsbefugnis).

§ 15 (Juristische Personen)

Absatz 1: Auch juristischen Personen, Personengesellschaften und Verwaltungsorganen soll es ermöglicht werden, elektronische Dienstleistungen von Luzerner Verwaltungsorganen zu beziehen und im elektronischen Briefkasten Mitteilungen entgegenzunehmen. Dabei soll der Grundsatz aus der «analogen» Welt erhalten bleiben, dass juristische Personen nicht selbständig handlungsfähig sind, sondern immer durch das Tätigwerden einer ihnen zuzurechnenden natürlichen Person handeln. Auch die E-ID wird nur natürlichen Personen zur Verfügung stehen (vgl. Art. 1 Abs. 1 lit. c [BGEID](#)).

Absatz 2: Einzelheiten sollen auf Verordnungsstufe geregelt werden. Dabei wird insbesondere ein Erfassungsprozess zu regeln sein und die Erteilung (sowie der Entzug) von Vertretungsbefugnissen.

§ 16 (Bearbeitung von Personendaten)

Absatz 1: Bei Fragen und Problemen können sich die Nutzerinnen und Nutzer ohne Kostenfolge an eine Supportstelle der kantonalen Verwaltung wenden. Einfache Anliegen zur Nutzung der Basisdienste kann die Supportstelle selber lösen. Anspruchsvolle Anliegen technischer Natur leitet sie an die für den Betrieb zuständige Stelle weiter. Schwierige inhaltliche Fragen weist sie dem Verwaltungsorgan zu, das die elektronische Dienstleistung anbietet. Um diese Aufgaben erfüllen zu können, muss die Supportstelle die Anliegen der Nutzerinnen und Nutzer bearbeiten und allenfalls an das zuständige Verwaltungsorgan weiterleiten («bekanntgeben») dürfen. Bei diesen Anliegen handelt es sich um Personendaten, unter Umständen auch besonders schützenswerte, für deren Bearbeitung (und insbesondere Bekanntgabe, § 9 Abs. 1a KDSG) eine rechtliche Grundlage erforderlich ist. Diese soll mit dem vorliegenden Paragraphen geschaffen werden.

Absatz 2: Anmeldungen der Nutzerinnen und Nutzer am Onlineschalter, am elektronischen Briefkasten und an weiteren Anwendungen über das Identitätsverwaltungssystem werden protokolliert. Diese Protokollierung dient der Sicherheit (z.B. Erkennen von unbefugten Zugriffen), aber auch der Fehlerbehebung und Systemwartung.

Absatz 3: Der Regierungsrat soll die Aufbewahrungsdauer der in den Basisdiensten gespeicherten Personendaten (einschliesslich der Zugriffsprotokolle) in der Verordnung regeln dürfen. Dabei hat er abzuwägen zwischen Benutzungsfreundlichkeit und Datenschutz.

Absatz 4: Nutzerinnen und Nutzer sollen grundsätzlich verlangen dürfen, dass ihr Konto im Onlineschalter, ihr Eintrag im Identitätsverwaltungssystem und ihr elektronischer Briefkasten gelöscht werden. Die darin gespeicherten Daten werden ebenfalls gelöscht. (Nicht gelöscht werden hingegen die Daten, die Verwaltungsorgane bei der Erbringung von elektronischen Dienstleistungen in ihren Fachapplikationen bearbeitet haben.) Der Regierungsrat soll auf Verordnungsstufe Ausnahmen vorsehen können, in denen eine Löschung verweigert werden darf. Hier ist beispielsweise an Situationen zu denken, in denen

- noch Geschäftsfälle offen sind, die über den Onlineschalter eingeleitet wurden,
- im elektronischen Briefkasten bereitgestellte Mitteilungen noch nicht abgerufen wurden,
- ein Nutzer oder eine Nutzerin gesperrt wurde und er oder sie die Sperre mit der Eröffnung eines neuen Kontos zu umgehen versucht.

§ 17 (Zuständigkeiten und Rechtsschutz)

Absatz 1: Der Regierungsrat bestimmt die zuständigen Dienststellen für Aufbau, Betrieb und Weiterentwicklung der in Teil 5 des Gesetzesentwurfs aufgeführten Basisdienste und Betrieb der Supportstelle. Während des laufenden Testbetriebes ist die Dienststelle Informatik die zuständige Dienststelle für alle diese Aufgaben und wird sie voraussichtlich auch unter der Geltung des Gesetzes übernehmen.

Der Kanton Luzern soll den Betrieb von Basisdiensten einstellen können, wenn ein Basisdienst vom Bund, einem anderen Kanton, einer Gemeinde oder einer von Gemeinwesen gegründeten Organisation bezogen werden kann.

Die gemäss § 17 Absatz 1 zuständigen Dienststellen sind verantwortlich für die in den Basisdiensten bearbeiteten Personendaten (§ 6 Abs. 1 KDSG). Hingegen erfolgt die Datenbearbeitung beim Erbringen einer elektronischen Dienstleistung durch das zuständige Verwaltungsorgan. Die Hoheit über diese Daten (einzelne Geschäftsfälle der Nutzerinnen und Nutzer) bleibt beim Verwaltungsorgan. Die für die Datenbearbeitung erforderlichen Rechtsgrundlagen ergeben sich aus der Fachgesetzgebung. Das Verwaltungsorgan, das die Dienstleistung elektronisch anbietet, bleibt auch für die Archivierung und die Einhaltung der Lösungsfristen verantwortlich.

Absatz 2: Entscheidet eine nach diesem Gesetz zuständige Dienststelle (insbesondere bei Verstössen gegen die Nutzungsbedingungen), soll das Rechtsmittel die Verwaltungsbeschwerde beim zuständigen Departement sein.

5.6 Schlussbestimmungen

§ 18 (Übergangsbestimmung)

Absatz 1: Onlineschalter und Identitätsverwaltungssystem sind heute bereits in Betrieb, gestützt auf das Informatikgesetz (siehe die Verordnung über den Testbetrieb eines elektronischen Identitätsverwaltungssystems und eines Service-Portals vom 27.02.2024, E-ID-Verordnung; SRL Nr. [26d](#)). Nutzerinnen und Nutzer haben momentan die Möglichkeit, sich mit einem privatwirtschaftlichen Identifikationsmittel («SwissID») oder dem vom Bund bereitgestellten Behörden-Login «AGOV» zu identifizieren. Noch ist unklar, ob die staatliche E-ID beim geplanten Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes verfügbar sein wird. Ausserdem werden nicht alle Nutzerinnen und Nutzer sofort eine E-ID beantragen. Deshalb sollen für eine Übergangsfrist von drei Jahren ab erstmaliger Verfügbarkeit der E-ID die bisher akzeptierten Identifikationsmittel gültig bleiben.

Absatz 2: Der Regierungsrat soll während der Übergangszeit die Anforderungen an die Ausstellerinnen der Identifikationsmittel und die bei der Ausstellung verwendeten Identifikationsverfahren regeln dürfen, wie er dies bereits in der E-ID-Verordnung gemacht hat (§ 3 und Anhang E-ID-Verordnung).

Absatz 3: Die erste Vorlage einer nationalen E-ID wurde von der Stimmbevölkerung in der Referendumsabstimmung abgelehnt, da befürchtet wurde, dass privatwirtschaftliche E-ID-Aussteller umfangreiche Profile über die Nutzung der E-ID hätten erstellen können. Der Kanton Luzern sorgt mit dem Identitätsverwaltungssystem dafür, dass die Aussteller von Identifikationsmitteln nicht nachverfolgen können, für welche elektronischen Dienstleistungen von Verwaltungsorganen ihr Identitätsnachweis verwendet wird. Die Aussteller sehen lediglich, dass sich eine Person mit ihrem Identifikationsmittel am Luzerner Identitätsverwaltungssystem angemeldet hat, nicht aber, welche elektronische Dienstleistung von welchem Verwaltungsorgan sie danach bezogen hat.

Absatz 4: Um Verwechslungen von namensgleichen Personen eindeutig ausschliessen zu können, sind Verwaltungsorgane auf die AHV-Nummer angewiesen. Die bisher eingesetzten Identifikationsmittel enthalten die AHV-Nummer nicht. Das Identitätsverwaltungssystem muss sie daher während der Übergangsphase automatisiert aus der kantonalen Einwohnerplattform abrufen können (vgl. § 4 Abs. 3 E-ID-Verordnung).

Absatz 5: Die Gemeinden sollen nach einer Übergangsfrist von drei Jahren (ab dem 1. Januar 2030) verpflichtet sein, die kantonalen Basisdienste für gemeinsame, standardisierte elektronische Dienstleistungen zu nutzen.

Absatz 6: Während der Übergangsfrist sollen nur jene Gemeinden einen Anteil an die Betriebskosten der Basisdienste bezahlen, die bereits Basisdienste nutzen. Nach Ablauf der Übergangsfrist müssen sich alle Gemeinden an den Kosten der Basisdienste beteiligen.

6 Auswirkungen

6.1 Privatpersonen und Unternehmen

Basisdienste bringen einen Mehrwert für Privatpersonen und Unternehmen, indem sie den Zugang zu den elektronischen Dienstleistungen der Verwaltungsorgane vereinheitlichen und ermöglichen, ein grösseres Angebot an durchgängig elektronischen Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen (da auch Prozesse digitalisiert werden können, welche bis anhin Medienbrüche aufwiesen, insbesondere dank der digitalen Identifikation mittels E-ID).

Es ist Privatpersonen und Unternehmen freigestellt, ob sie mit den Verwaltungsorganen auf dem herkömmlichen, analogen Weg oder über Basisdienste verkehren wollen. Die Leistungen der Verwaltungsorgane werden weiterhin auch analog angeboten (eine Pflicht zur elektronischen Geschäftsabwicklung kann sich allerdings aus der Fachgesetzgebung oder dem Verfahrensrecht ergeben).

Für die Nutzung von Basisdiensten wird von Privatpersonen und Unternehmen keine zusätzliche Gebühr erhoben.

6.2 Kanton und Gemeinden

Die Kosten für den Aufbau der Basisdienste trägt der Kanton. Die Kosten für Betrieb und Weiterentwicklung der Basisdienste tragen der Kanton und die Gemeinden zu gleichen Teilen. Die Betriebs- und Weiterentwicklungskosten aller drei digitalen Basisdienste zusammen werden jährlich auf ungefähr 1,6 Millionen Franken geschätzt. Der Regierungsrat wird dem Kantonsrat zusammen mit dem Gesetzesentwurf einen entsprechenden Sonderkredit zur Bewilligung vorlegen.

Indem Basisdienste für eine Vielzahl von Abläufen in der Verwaltung genutzt werden können, soll die Erbringung von elektronischen Dienstleistungen für die kantonalen und kommunalen Verwaltungsorgane vereinfacht werden. Es ist von Effizienzgewinnen, verbesserten Prozessen und von einer einfacheren Interaktion mit Privatpersonen, Unternehmen und anderen Verwaltungsorganen auszugehen.

Einmalige Mehrkosten werden für die Gemeinden bei der Standardisierung ihrer gemeinsamen Prozesse und bei der Errichtung von Schnittstellen (Fachlösungen – Basisdienste) anfallen. Die Standardisierung und Digitalisierung dieser Dienstleistungen dürfte aber auf längere Sicht zu Einsparungen bei den Gemeinden führen.

Da aufgrund der Vorlage keine neuen Verwaltungsaufgaben hinzukommen oder wegfallen, sind keine direkten personellen Auswirkungen zu erwarten.

7 Weiteres Vorgehen

Gestützt auf die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens ist die Botschaft an den Kantonsrat sowie das Verordnungsrecht auszuarbeiten und vom Regierungsrat dem Kantonsrat zu unterbreiten.

Finanzdepartement

Bahnhofstrasse 19
6002 Luzern

Telefon 041 228 55 47

info.fd@lu.ch

www.lu.ch