

## eCH-0238 – Rapid Assessment for Digitalisation (RAfD)

<b>Name</b>	Rapid Assessment for Digitalisation (RAfD)
<b>eCH-Nummer</b>	eCH-0238
<b>Kategorie</b>	Hilfsmittel
<b>Reifegrad</b>	Definiert
<b>Version</b>	1.0
<b>Status</b>	<b>Genehmigt</b>
<b>Beschluss am</b>	2019-09-06
<b>Ausgabedatum</b>	2019-12-03
<b>Ersetzt Version</b>	-
<b>Voraussetzungen</b>	Keine
<b>Beilagen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BEIL1_eCH-0238_V1.0_RAfD_Principles.pdf</li> <li>• BEIL2_eCH-0238_V1.0_RAfD_Evaluation.xlsx</li> <li>• BEIL3_eCH-0238_V1.0_RAfD_Digitalisation_Business_Proposition_Canvas.pdf</li> </ul>
<b>Sprachen</b>	Deutsch (Original), Französisch (Übersetzung)
<b>Autoren</b>	Externer Antragsteller Dr. Matthias Günter Adrian Aeschbacher Dr. Simon Günter
<b>Herausgeber / Vertrieb</b>	Verein eCH, Mainaustrasse 30, Postfach, 8034 Zürich T 044 388 74 64, F 044 388 71 80 <a href="http://www.ech.ch">www.ech.ch</a> / <a href="mailto:info@ech.ch">info@ech.ch</a>

## Zusammenfassung

Gesetzgebungsvorhaben sind äusserst komplexe Angelegenheiten mit nachhaltigen Auswirkungen auf die Gesellschaft. Einerseits ist der Aufwand, ein Gesetz zu ändern, nicht zu vernachlässigen, und andererseits entstehen aus einer Gesetzesänderung häufig weitreichende Konsequenzen. Die Digitalisierung hält in der Verwaltung und damit auch in den Gesetzen Einzug. Dieses Dokument beschreibt ein „einfaches“ Hilfsmittel, um die Zusammenhänge eines gegebenen Gesetzgebungsvorhaben mit der Digitalisierung zu veranschaulichen und mögliche Problempunkte zu identifizieren und zu bereinigen.

Das Hilfsmittel wurde „Rapid Assessment for Digitalisation (RAfD) für Gesetzgebung und Gesetzesänderungen“ getauft. „Rapid“ im Sinne, dass mit einem Aufwand etwa einer Arbeitswoche eine einigermaßen verlässliche Aussage getroffen werden kann.

**Hinweis:** RAfD ist primär als internes Hilfsmittel für Gesetzgeber anzusehen und dient nicht als Prüfung innerhalb eines Vernehmlassungsverfahrens. Ferner soll RAfD als Ergänzung bzw. Hilfsmittel zu den Rechtssetzungsmethodiken des Gesetzgebungsleitfadens dienen und diese nicht ersetzen.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1 Einleitung</b> .....	<b>5</b>
1.1 Status.....	5
1.2 Arbeitsmittel .....	5
1.3 Zweck.....	5
1.4 Anwendungsgebiet.....	6
<b>2 Rapid Assessments für Verantwortliche von Gesetzgebungsvorhaben</b> .....	<b>6</b>
2.1 Übersicht .....	7
2.2 Zielbeschreibung .....	8
2.3 „Kochbuch“ .....	8
2.4 Impact Assessment .....	9
2.5 Readiness Assessment .....	9
2.6 Anreizsysteme & Methodendesign .....	10
2.7 Business Transformation Planning .....	10
2.8 „Setzkasten“ und Standards .....	10
2.9 Erfolgsmasse und Nachmessung .....	11
<b>3 Checkliste zur Leistungsfähigkeit des RAfD</b> .....	<b>11</b>
<b>4 Weiterführende Überlegungen zum RAfD</b> .....	<b>14</b>
4.1 Vertieftes Assessment.....	14
4.2 Einführung einer „Regulation Design Phase“ .....	14
4.3 Agilere Gesetzgebung .....	14
4.4 „Eidgenössischer Digitalbeschluss“ .....	14
<b>5 Interaktion Digitalisierung - Gesetzgebung</b> .....	<b>15</b>
5.1 Stakeholder von Gesetzgebung und Digitalisierung .....	18
5.1.1 Exekutive / Parlament / Politik.....	18
5.1.2 Verantwortliche Person(en) für ein Gesetzgebungsvorhaben .....	19
5.1.3 Verwaltung.....	19
5.1.4 Betroffene Dritte.....	20
5.1.5 Allgemeinheit .....	21
5.2 Betrachtete relevante Modelle und ihre Verwendung im Assessment.....	21
5.2.1 Gesetzgebungsleitfaden .....	22
5.2.2 Impact Assessment.....	24
5.2.3 Regulierungsfolgenabschätzung - Modell SECO .....	28
5.2.4 Betrachtung der volkswirtschaftlichen Kosten/Nutzen .....	29
5.2.5 Methodisches Modell für Aufgabenbewältigung .....	32
5.2.6 Prozess- und Change Management.....	36

---

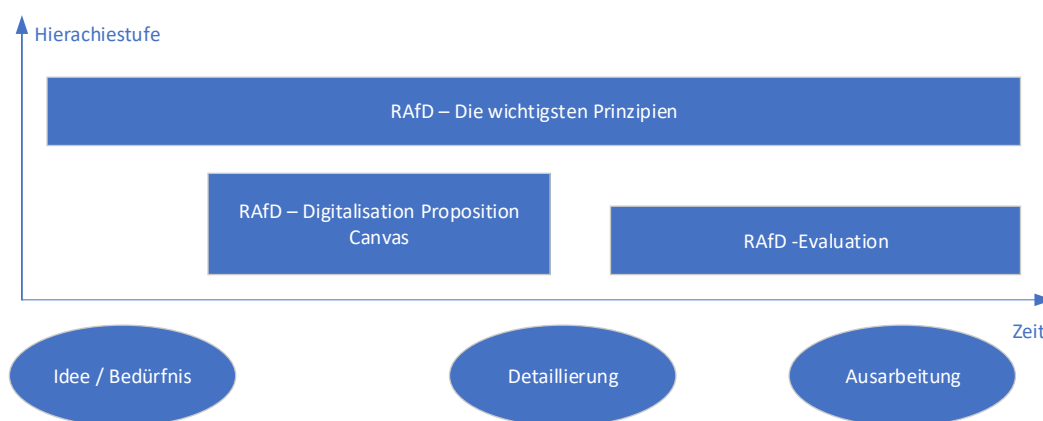
5.2.7 Prinzipien und Erfolgsfaktoren der Digitalisierung: Finnland.....	36
5.2.8 Prinzipien von Gesetzgebung, die bereit ist für die Digitalisierung: Dänemark ....	36
5.2.9 Bewertungskriterien des Gesetzgebungsleitfaden.....	38
5.2.10 Überlegungen in Deutschland zu Digitalisierung und Gesetzgebung .....	40
5.3 Digitalisierung und „Leute“ .....	41
5.4 eCH-Standards im Zusammenhang mit Digitalisierung und Gesetzgebung.....	42
<b>6 Erarbeitung der Schweizer Prinzipien und Checks für Entscheider.....</b>	<b>42</b>
<b>7 Haftungsausschluss/Hinweise auf Rechte Dritter .....</b>	<b>48</b>
<b>8 Urheberrechte .....</b>	<b>48</b>
<b>Anhang A – Referenzen &amp; Bibliographie.....</b>	<b>49</b>
<b>Anhang B – Mitarbeit &amp; Überprüfung .....</b>	<b>52</b>
<b>Anhang C – Abkürzungen und Glossar .....</b>	<b>52</b>
<b>Anhang D – Änderungen gegenüber Vorversion .....</b>	<b>53</b>
<b>Anhang E – Abbildungsverzeichnis .....</b>	<b>54</b>
<b>Anhang F – Tabellenverzeichnis.....</b>	<b>55</b>

# 1 Einleitung

## 1.1 Status

## 1.2 Arbeitsmittel

Das Hilfsmittel unterstützt verschiedene Hierarchieebenen und Zeitpunkte im Regulationsvorhaben wie Abbildung 1 zeigt.



**Abbildung 1:** Die Hilfsmittel und Ihre Verwendung mit Fortschreiten des Regulationsvorhabens

### Arbeitsmittel 1: RAfD - Die wichtigsten Prinzipien

Eine Prinzipienliste für Entscheider, die darauf abzielt das Bewusstsein für die Folgen der Gesetzgebung für die Digitalisierung zu schärfen. Das Hilfsmittel beinhaltet eine Auswahl der vollständigen Liste, welche in Kapitel 6 dieses Dokuments zu finden ist.

### Arbeitsmittel 2: RAfD - Digitalisation Business Proposition Canvas

Eine ausdrückbare „Leinwand“, welche bei der Beschreibung des IST- und SOLL-Zustandes unterstützen soll (z.B. in einer Brainstorming-Sitzung). Basierend auf dem bekannten Geschäftsmodell und der Value Proposition Canvas, dient dieses Hilfsmittel der groben Modellierung möglicher Folgen und Auswirkungen der Digitalisierung eines Regulierungsprojekts.

### Arbeitsmittel 3: RAfD - Evaluation

Das Hilfsmittel für das eigentliche Assessment, also das Kernstück von RAfD (im Format XML Spreadsheet). Das Assessment ist auf verschiedene Register und/oder Themen des Excel-Dokuments verteilt.

## 1.3 Zweck

Digitalisierung resp. verschiedenste Aspekte davon haben einen Einfluss auf Gesetzgebungsvorhaben und natürlich umgekehrt. Mit Regulatory Impact Assessments (RIA) gibt es Hilfsmittel, mit denen die Folgen einer Regulierung abgeschätzt werden können. Dies sind meist sehr grosse und mächtige Werkzeuge. Sie kommen daher

nicht regelmässig zur Anwendung. Digitalisierung auf der anderen Seite ist ein wichtiger Trend für die Schweiz in diesem Jahrhundert.

Im Spannungsfeld zwischen perfekter Abklärung und keiner Abklärung wird hier ein moderater qualitativer Ansatz vorgestellt: Mit dem Rapid Assessment for Digitalisation steht eine Best Practice bereit, welche die Entscheider und Ersteller von Gesetzgebungsvorhaben dabei unterstützt, spätere Probleme bei der Digitalisierung zu vermeiden.

Das RAfD integriert sich in die entsprechenden Richtlinien für die Erarbeitung von Gesetzestexten.

## 1.4 Anwendungsgebiet

Regulation, Regulatory Impact Assessment, Gesetzgebungsvorhaben, Erstellung und Anpassung von Verordnungen, Digitalisierungsvorhaben, Change Management

## 2 Rapid Assessments für Verantwortliche von Gesetzgebungsvorhaben

Das detaillierte Vorgehen zum eigentlichen Assessment und der Verwendung des Excels bzw. der Evaluation wird in diesem Kapitel dargelegt.

Die Evaluation verteilt das Assessment auf verschiedene Register und/oder Themen:

- **Übersicht**  
In diesem Register werden grundsätzliche Angaben zum Vorhaben erfasst und es dient als Übersicht zur Fertigstellung des Assessment und für die Scores, die erzielt wurden.
- **Zielbeschreibung**  
Hier werden die Ziele und Randbedingungen der Regulation erfasst.
- **„Kochbuch“**  
Das Kochbuch liefert eine Checkliste, die in einer frühen Phase der Regulierung hilfreich sein kann, um die Aspekte der Digitalisierung zu berücksichtigen.
- **Impact Assessment**  
Die Auswirkung auf verschiedene Aspekte kann hier in einer Eigen- oder Fremdbeurteilung angegeben werden.
- **Readiness Assessment**  
Bereitschaft von Organisation(en) und Allgemeinheit für die Regulierung.
- **Anreizsysteme und Methodendesign**  
In diesem Register wird angegeben, wie verschiedene Akteure dazu gebracht werden sollen, die Regulierung und die Digitalisierung davon, auch anzunehmen.
- **Business Transformation Planning**  
Die Bereitschaft und Notwendigkeit der Anpassung von Organisationen, Prozessen und IT-Systemen wird in diesem Register bewertet. Sind die Fähigkeiten, das Personal und die Finanzen bereit, die Transformation durchzuführen? Entspricht die Regulation den Prioritäten der Akteure?
- **Setzkasten und Standards**

In diesem Register wird dargelegt, wie stark die Regulation auf Standards und bestehende Strategien und Systeme aufsetzt.

- **Messung des Nutzens**

Dieses Register erlaubt eine Nachkontrolle der Regulation. Es wird geprüft, ob die Ziele erreicht wurden.

Die einzelnen Register sind weitgehend selbsterklärend formuliert. Das Hilfsmittel kann in jeder Phase der Gesetzgebung benutzt werden und es können damit auch Fortschritte dokumentiert werden. Das Werkzeug eignet sich für eine Fremd- und Eigenbeurteilung. Die Fragen sind bewusst so gewählt, dass sie keine allzu tiefen Kenntnisse von Informatik und Digitalisierung benötigen. Es handelt sich daher auch häufig um Einschätzungen und nicht um hart messbare Faktoren.

Mit wenigen Ausnahmen liefern alle Abfragen einen Score zurück (zwischen 0% und 100% oder zwischen -100% und 100%). In einigen Registern gibt es dabei die Spalte „Gewicht“. Diese gewichtet einzelne Fragestellungen gegeneinander. Diese Gewichte können angepasst werden, wenn dies als opportun erachtet wird. Zu Vergleichszwecken sollen sie aber jeweils beibehalten werden (siehe Abbildung 2).

Auswirkung werden analog Wahrscheinlichkeit und Impact Risiken ausgefüllt. (P und Auswirkung=I)	Die Gewichtung der Aspekte soll nur in speziellen Fällen geändert werden.
Auswirkung (0 klein, 4 sehr gross)	Gewicht (0 gering, 10 zentral)
	2

**Abbildung 2:** Gewichte in der RAfD Evaluation

## 2.1 Übersicht

Im Register Übersicht werden die Basisdaten wie der Name des Vorhabens und die beigezogenen Personen erwähnt (namentlich mit den notwendigen Fähigkeiten für die Digitalisierung). Die Übersicht der Scores befindet sich auch in diesem Register.

In dieser Phase sollte auch die Organisatorische Planung eines RAfD durchgeführt werden:

- 1. Einbettung im Rechtsetzungsprozess**  
Wie wird das RAfD in den aktuellen Rechtssetzungsprozess eingebettet?
- 2. Koordination des Assessments**  
Wie wird das RAfD mit der Umsetzung anderer Vorgaben zur Folgenabschätzung koordiniert oder integriert (z.B. SECO)?
- 3. Verantwortliche Personen**  
Wer ist verwaltungsintern für das RAfD auf welcher Hierarchiestufe verantwortlich?
- 4. Weitere Beteiligte**  
Wer soll in welcher Form (Umsetzung oder Begleitung) an dem RAfD beteiligt sein?
- 5. Ressourcen**  
Welche personellen, finanziellen und fachlichen Ressourcen sind notwendig bzw. verfügbar?
- 6. Auftrag**  
Ist ein verwaltungsinterner oder ein verwaltungsexterner Untersuchungsauftrag angemessen und was ist dabei zu beachten?
- 7. Phasen und Termine**  
Welche sind die wichtigsten Phasen und Termine bei der RAfD (unter Berücksichtigung der Einbettung im Rechtsetzungsprozess)?
- 8. Qualitätssicherung**  
Wie wird die Qualität des RAfD sichergestellt?
- 9. Nutzung**  
Wie wird die Nutzung der Resultate des RAfD sichergestellt?

Zeitaufwand für das Ausfüllen <sup>1</sup>: 3-4 Stunden

## 2.2 Zielbeschreibung

Im Register Zielbeschreibung werden die Ziele und die Randbedingungen dargelegt, die mit der Regulation (namentlich auch im Hinblick auf die Digitalisierung) bezweckt werden sollen. Dieses Register dient als Gedankenstütze, wenn die restlichen Register ausgefüllt werden.

Zeitaufwand: 2 Stunden

## 2.3 „Kochbuch“

Das Kochbuch ist eine Gedankenstütze und Checkliste, die während der Arbeiten jeweils ergänzt werden kann. Es zeigt auch, wie weit das Vorhaben mit seinen Überlegungen fortgeschritten ist.

Zeitaufwand: Die Aktualisierung erfolgt periodisch und braucht kaum Zeit.

---

<sup>1</sup> Der Zeitaufwand geht davon aus, dass die notwendigen Daten bereits bestehen. Wenn nicht, so dauert es länger, doch sind wir überzeugt, dass die Daten so oder so erhoben werden müssen. Auch bei allen anderen Aufwandschätzungen wird von einem Experten ausgegangen, der die nötigen Informationen bereits besitzt.



## 2.4 Impact Assessment

Das Impact Assessment zeigt auf, welchen Einfluss/Auswirkung eine Gesetzgebung haben kann. Auswirkungen können dabei natürlich in mehreren Sphären/Bereichen entstehen, z. B. Kosten für Gesetzesänderungen und denen gegenüberstehend längerfristige Kosteneffizienz durch abgekürzte Prozesse und Nutzen für die Volkswirtschaft insgesamt.

Der Nutzen einer Regulation ist – hoffentlich – der Hauptgrund ihrer Einführung. Wenn wir versuchen diesen Nutzen zu identifizieren, müssen wir uns an das Ziel der Verordnung oder, mit anderen Worten, an die Prozesse erinnern, welche durch die Verordnung verbessert werden sollen (oder an die Probleme, die sie lösen soll). Während der Analyse des Nutzens müssen wir:

- Festlegen wie die vorgeschlagene Verordnung zur Erreichung der erwarteten Ziele führen wird
- Die Quelle der Vorteile bestimmen (verbunden mit der neuen Regulation)
- Die direkten und indirekten Vorteile ermitteln
- Den Nutzen und die Vorteile bewerten

Die einzelnen Punkte zeigen verschiedene Aspekte „Impact auf“, die betroffen sein können. Die „zentralen Fragen“ helfen dabei, die Beurteilung vorzunehmen. Nach einer textuellen Beschreibung des positiven und/oder negativen Impacts wird eine Bewertung vorgenommen mit zwei Dimensionen:

- Auswirkung
- Bewertung des Impact (-4 bis +4)

Die Beurteilung erfolgt analog zur Beurteilung bei Risiken mit Impact und Eintretenswahrscheinlichkeit, wobei die „Bewertung“ der Eintrittswahrscheinlichkeit entspricht.

Wenn für das Vorhaben irrelevant, können auch Zeilen weggelassen werden. Dies hat allerdings eine Reduktion des Scores zur Folge. Wenn dies vermieden werden soll, muss der Maximalwert gesetzt werden (4 und 10) und ein entsprechender Hinweis in den Spalten D oder E eingefügt werden.

Zeitaufwand für das Impact Assessment: 2-3 Stunden

## 2.5 Readiness Assessment

Beim Readiness Assessment geht es darum, abzuklären, wie bereit die Stakeholder für Digitalisierung sind. Hier zeigt sich, ob die nötige Basis überhaupt vorhanden ist, um Prozesse zu digitalisieren. Hierfür wurden auch Prinzipien und Checks in Abschnitt 6 dieses Dokuments erarbeitet. Die Readiness der entsprechenden Punkte wird in vier Bereiche unterteilt:

- Aufbauorganisation
- Ablauforganisation (Prozess- und Fallverwaltung)
- Leute
- Informatik

Ausserdem soll die Vorlaufzeit (z.B. für Prozess- oder Systemanpassungen abgeschätzt werden). Aus Kostengründen sollten gewisse Prozess- und Systemanpassungen erst angegangen werden, wenn klar ist, wie die Regulation aussieht und ob sie wirklich eingeführt wird. Dies bedingt eine längere Vorlaufzeit. Ansonsten werden Anpassungen auf Halbe produziert und werden dann verworfen (als Beispiel liesse sich die AHV-/MWSt-Vorlage 2017 nennen).

Je mehr Legacy-Systeme existieren, desto länger kann die Anpassungszeit dauern. Je mehr das bisherige Verhalten von der Digitalisierungsvorlage verändert wird, desto mehr Zeit ist für eine Umstellung und Angewöhnung notwendig.

Zeitaufwand für das Readiness Assessment: 2 Stunden

## 2.6 Anreizsysteme & Methodendesign

Die Entwicklung von Regularien ist wissenschaftlich mit der Erstellung eines „Spiels“ gemäss Spieltheorie zu verstehen. Beim Methodendesign wird versucht, das Spiel so zu spielen, dass die einzelnen Spieler aufgrund ihrer eigenen Motivationen sich an die Spielregeln halten, bzw. dass das Resultat (Outcome) erreicht wird, wenn sich alle egoistisch verhalten. Die Fragen in diesem Register zielen darauf ab, ob diese Prinzipien namentlich mit Hinsicht auf die Verwendung des digitalen Weges eingehalten wurden.

Zeitaufwand: 2 Stunden

## 2.7 Business Transformation Planning

Ein Wandel und/oder Prozessänderungen müssen stets geplant werden. Dies gilt für jeden einzelnen Akteur, der von einer Regulation betroffen ist. Einige sind rascher und einfacher von einem solchen Wandel zu überzeugen als andere. In diesem Register wird einerseits eine zeitliche Schätzung der Vorbereitungszeit vorgenommen und andererseits der notwendige Wandel abgeschätzt. Es wird festgehalten, ob das Umfeld bezüglich Ressourcen und Alignment mit der Gesamtstrategie der Akteure stimmt.

In diesem Punkt wird auch erwähnt, dass für die Datenbearbeitungen, die mit der Digitalisierung geplant sind, in der Regulierung entweder die entsprechende rechtliche Grundlage zu schaffen ist oder diese bereits anderswo vorhanden sein muss (Registerthema).

Zeitaufwand: 3 Stunden

## 2.8 „Setzkasten“ und Standards

Eine wichtige Voraussetzung für Prozessoptimierung, Change Management und Digitalisierung ist, wie auch oben erwähnt, eine Vereinfachung der Komplexität. Einige Hilfsmittel, dies zu erreichen, sind Standardisierung, Verwendung von vollständig vereinheitlichten Elementen und gemeinsamer Funktionalität (z.B. Identifizierung).

Als Beispiel kann die Verwendung von Schiffscontainern dienen: Diese haben den globalen Handel in extrem grossem Mass vereinfacht, da alle Transportketten, diesen unterstützen und sie müssen nur diesen unterstützen.

Solche standardisierten Elemente führen zu:

- weniger Administrativaufwand seitens Öffentlicher Hand und Bürger,
- geringere Durchlaufzeit (für Verwaltung und „Kunden“),
- einfachere Möglichkeit, sich an die Gesetze zu halten,
- Überprüfbarkeit,
- Diskriminierungsfreiheit,
- Nachhaltigkeit,
- Geringere Kosten.

Konkret können solche Elemente sein:

- Internationale Standards,
- Nationale Standards,
- Offene API,
- Offene Dienste,
- Open Data,
- Freie Referenzimplementationen.

Das Register hilft, die entsprechenden Elemente zusammenzufassen.

Nicht alle Standards sind gleich: Tendenziell gilt, dass ein Standard besser ist, wenn er auf einer höheren Ebene definiert wird (z.B. europäischer Standard vor kantonalem Standard). Die Verbreitung und die Detailtiefe des Standards sind ebenfalls wichtige Faktoren.

Zeitaufwand: 1-3 Stunden

## 2.9 Erfolgsmasse und Nachmessung

Die Kriterien, nach denen der Erfolg der Regulation beurteilt werden, können hier aufgeführt werden. Das Register dient dann auch der nachträglichen Prüfung, ob der Nutzen erreicht wurde.

Zeitaufwand: 2-3 Stunden

## 3 Checkliste zur Leistungsfähigkeit des RAfD

In [ASPE2016] wird dargelegt, was ein RIA können muss. Das RAfD ist eine Kurzfassung, die mehr qualitativ als quantitativ arbeitet. Die untenstehende Tabelle zeigt, wie sich das RAfD zu einem RIA verhält. ✓ heisst, dass die Hilfsmittel von RAfD diesen Aspekt abdecken; , × dass sie ihn nicht abdecken; 🖐, dass sie sie unter bestimmten Umständen abdecken.

Anforderung	RAfD	Bemerkung
Does the RIA include a reasonable detailed description of the need for the regulatory action?	✓	
Does the RIA include an explanation of how the regulatory action will meet that need?	✗	Muss als Teil der Überlegungen der ausfüllenden Personen eingefügt werden
Does the RIA use an appropriate baseline (i.e., best assessment of how the world would look in the absence of the proposed action)?	✗	Höchstens in den Überlegungen der ausfüllenden Personen
Is the information in the RIA based on the best reasonably obtainable scientific, technical, and economic information and is it presented in an accurate, clear, complete, and unbiased manner?	✋	Abhängig von den Fähigkeiten der ausfüllenden Personen
Are the data, sources, and methods used in the RIA provided to the public on the Internet so that a qualified person can reproduce the analysis?	✋	Ist machbar
To the extent feasible, does the RIA quantify and monetize the anticipated benefits from the regulatory action?	(✓)	Der Nutzen wird nur als Score aufgeführt
To the extent feasible, does the RIA quantify and monetize the anticipated costs?	(✓)	Die Kosten sind nur als Score aufgeführt
Does the RIA explain and support a reasoned determination that the benefits of the intended regulation justify its costs (recognizing that some benefits and costs are difficult to quantify)	✓	Als Score
Does the RIA assess the potentially effective and reasonably feasible alternatives?	(✗)	Es kann pro Alternative ein RAfD durchgeführt und dann die Scores verglichen werden
Does the RIA assess the benefits and costs of different regulatory provisions separately if the rule includes a number of distinct provisions?	(✗)	
Does the RIA assess at least one alternative that is less stringent and at least one alternative that is more stringent?	(✗)	

Anforderung	RAfD	Bemerkung
Does the RIA consider setting different requirements for large and small firms?	(x)	
Does the preferred option have the highest net benefits (including potential economic, environmental, public health and safety, and other advantages; distributive impacts; and equity), unless a statute requires a different approach?	(✓)	Die Scores sollen zu diesem Resultat führen, allerdings nicht zwingend
Does the RIA include an explanation of the why the planned regulatory action is preferable to the identified potential alternatives?	x	
Does the RIA use appropriate discount rates for benefits and costs that are expected to occur in the future?	x	
Does the RIA include, if and where relevant, an appropriate uncertainty analysis?	x	Basiert auf den Eindrücken der ausfüllenden Personen
Does the RIA include, if and where relevant, a separate description of distributive impacts and equity?	(✓)	
Does the RIA provide a description/accounting of transfer payments?	x	
Does the RIA analyze relevant effects on disadvantaged or vulnerable populations (e.g. disabled or poor)?	✓	
Does the analysis include a clear, plain-language executive summary, including an accounting statement that summarizes the benefit and cost estimates for the regulatory action under consideration, including the qualitative and non-monetized benefits and costs?	✓	
Does the analysis include a clear and transparent table presenting (to the extent feasible) anticipated benefits and costs (quantitative and-qualitative)?	✓	

**Tabelle 1:** Vergleich RIA mit RAfD

## 4 Weiterführende Überlegungen zum RAfD

In diesem Abschnitt werden verschiedene Möglichkeiten zu einer tieferen Analyse und Integration dargelegt.

### 4.1 Vertieftes Assessment

Eine erste Stufe wäre, ein vertieftes Assessment an verschiedenen Punkten des Gesetzgebungsprozesses durchzuführen. Dies kann namentlich bei den Nutzenbetrachtungen relevant sein. Beispiel: Das Arbeitsblatt zur Alternativenfindung für die Digitale Verwaltung der deutschen Bundesregierung; 2019, [https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Presse\\_Archiv/arbeitsblatt\\_3\\_alternativenfindung.html?nn=4516760](https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Presse_Archiv/arbeitsblatt_3_alternativenfindung.html?nn=4516760)

### 4.2 Einführung einer „Regulation Design Phase“

Für die Digitalisierung könnte für relevante CH-Bundes-/Kantons-Regulierungen eine umfassende «regulation design»-Phase – vom «Ziel und Zweck» über «Vollzugsvarianten» bis hin zu «Erfolgsfaktoren und Evaluationsgrundlagen» - motiviert werden, und vor allem, inwieweit «digitale (oder digitalisierbare) Vollzugsaspekte» jeweils in der Verwaltung vorbereitet und dann in der Vernehmlassung «validiert» oder «komplettiert» werden. Dies führt dann zu einer zweistufigen «Digitalisierungspotenzial-Abschätzung».

### 4.3 Agilere Gesetzgebung

Ein extremes Beispiel wäre agile Gesetzgebung, die z.B. partielle Einführungen (regional, zeitlich) und anschliessende Erfolgskontrollen und Anpassungen zur Folge hat. Dies kann z.B. sein:

- Probelauf (und anschliessend nochmals nötige Bestätigung)
- Automatisches Phase-Out von gewissen Massnahmen (Subventionen) ohne neuen Beschluss
- Sandboxen (mit gleitenden Übergängen) wie bei der Fintech-Regulierung

### 4.4 „Eidgenössischer Digitalbeschluss“

Für den Nationalstrassenbau, der wie die Digitalisierung ein wesentlicher Treiber für einen Megatrend war, wurde ein Netzbeschluss<sup>2</sup> gefasst. Damit eine einheitliche und übergreifende Lösung für die Digitalisierung gefunden wird, sollte ein „eidgenössischer Digitalisierungsbeschluss“ ins Auge gefasst werden.

---

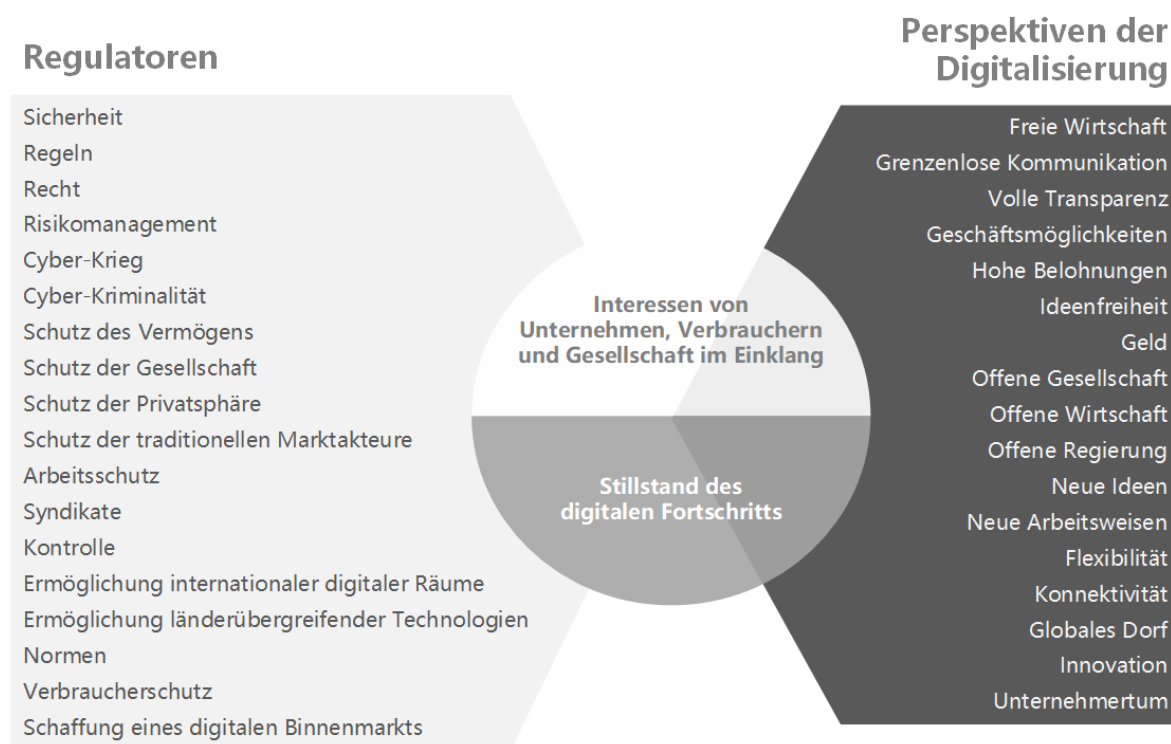
<sup>2</sup> Netzbeschluss; ASTRA; <https://www.astra.admin.ch/astra/de/home/themen/nationalstrassen/nationalstrassen-netz.html>

## 5 Interaktion Digitalisierung - Gesetzgebung

Kapitel 5f liefern die Grundlagen für die hier vorgestellten Hilfsmittel.

In diesem Abschnitt folgt eine Gesamtbetrachtung über die Interaktion zwischen Gesetzgebung und Digitalisierung aus verschiedenen Quellen und anschliessend eine Analyse von Verbesserungsmöglichkeiten dieser Interaktionspunkte.

Das Spannungsfeld zwischen Regulationen und Digitalisierung wird in Abbildung 3 illustriert. [Bea] suggeriert eine grundlegend unterschiedliche Weltsicht zwischen den beiden.



**Abbildung 3:** Im Spannungsfeld zwischen grenzenloser Freiheit, wirtschaftlichem Nutzen und gesellschaftlicher Verantwortung steuert der Megatrend Digitalisierung auf einen Wendepunkt zu (basierend auf Graphik BearingPoint<sup>3</sup>).

Mc Kinsey [McK] hat die Problematik der Gesetzgebung von der Seite der IT bzw. Digitalisierung her wie folgt dargestellt:

1. Klare Strategie und Ziele sind unabdingbar
2. Gemeinsame IT-Plattformen müssen geschaffen werden (z.B. Identität)
3. Technische Standards müssen gesetzt werden
4. Veränderungen sollen durch Legislation erleichtert werden
5. Inkubatorprojekte und kritische Skills müssen aufgebaut werden

In Wirklichkeit muss der Ausgangspunkt natürlich die Gesetzgebung sein (Punkt 4 von Mc Kinsey), da dieser Prozess am längsten dauert und prioritär ist. Mit den folgenden Punkten wird daher die Liste von McKinsey ergänzt:

<sup>3</sup> BearingPoint; "Could regulation put the brakes on the digital economy?"; <https://www.bearingpoint.com/en/our-success/insights/could-regulation-put-the-brakes-on-the-digital-economy/>

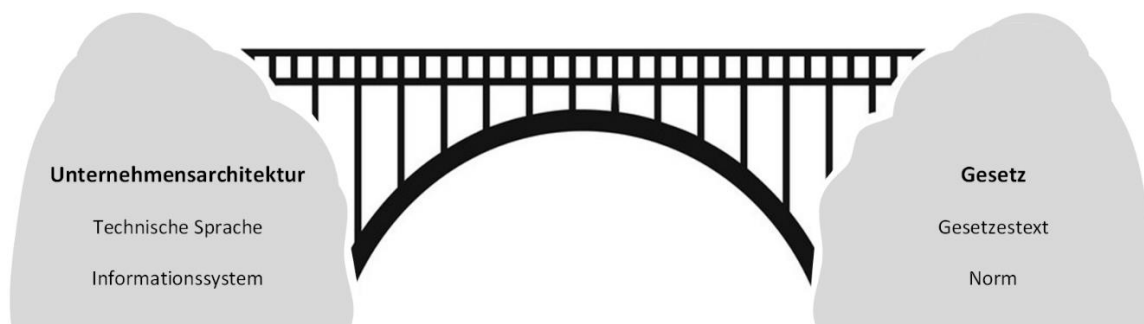


- Public Services sollen weiter ausgebaut werden
- Die Behörden der nationalen Regierungen müssen unterstützt werden, damit die Nutzeranpassung digitaler öffentlicher Dienste zunimmt
- Elektronische Identität soll verwendet werden
- Einfacher Zugang zu digitalen Services muss fundamental sein
- Nahtloser Datenaustausch garantieren

Es lässt sich leicht feststellen, dass die Rechtssetzung und die Digitalisierung im Zusammenspiel eine erhebliche Herausforderung darstellen. Betrachtet man dieses Zusammenspiel aus der Organisationsperspektive, kristallisiert sich der Begriff der Enterprise Architecture heraus.

Eine Unternehmensarchitektur, und in einem weiteren Schritt eine IT-Architektur, bilden im Idealfall ein abgestimmtes System, das die Geschäftszwecke optimal erfüllt. Denkt man in diesem Zusammenhang an die Compliance, so bleibt ein einheitlicher unternehmensweiter Compliance-Prozess ambitioniert. Cyras und Reidl<sup>4</sup> haben sich dem dennoch gestellt und schlagen vor, dass Compliance und deren Methodologie einem Requirements Engineering Framework zu folgen hat. Dies umfasse Business, IT und rechtliche Aspekte wie Rechtssetzung und Normen<sup>5</sup>. Während im Normalfall das Gesetz die Enterprise Architecture beeinflusst, kann bei der Digitalisierung auch das Gegenteil der Fall sein.

Innerhalb des RAfD wird deshalb der Begriff Enterprise Architecture auftauchen.



**Abbildung 4:** Brücke zwischen Unternehmensarchitektur und Gesetz, nach Cyras und Reidl.

Das Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung [FoeV] hat die Auswirkungen von Digitalisierung auf öffentliche Verwaltungen analysiert und zeichnet aus einer etwas technischeren Sicht das folgende Spannungsfeld (siehe Abbildung 5):

- Wie wird die Digitalisierung die Aktionen des Staats insbesondere der Verwaltung verändern.
- Wie kann der Staat, speziell die Verwaltung, die Möglichkeiten der Digitalisierung nutzen, ohne die grundlegenden Prinzipien der „Rule of Law“ und des Datenschutzes zu vernachlässigen.
- Eine Kernkomponente der offenen Verwaltungsführung ist der Einbezug des

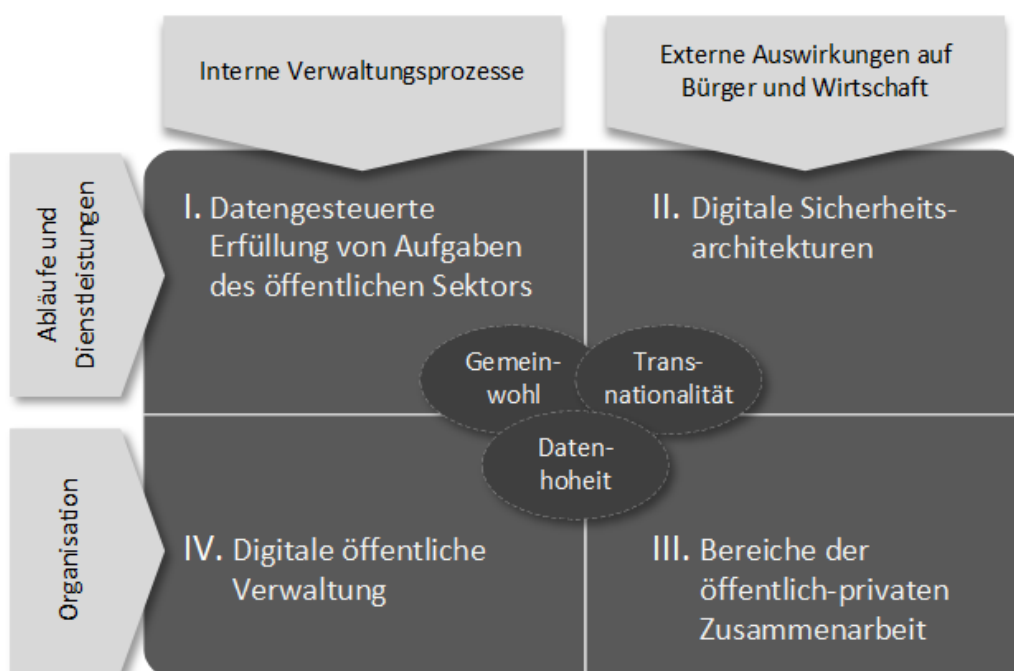
<sup>4</sup> Vytautas ČYRASa, Reinhard RIEDL; Formulating the Enterprise Architecture Compliance Problem; <http://ceur-ws.org/Vol-924/paper14.pdf>

<sup>5</sup> Der Begriff Norm wird im Rahmen dieses Dokuments synonym zu (technischer) Standard verwendet.



Wissens und der Fähigkeiten verschiedener sozialer Gruppen (Bürger, Firmen). Dieses Konzept wurde im Privatsektor als Open Innovation bereits eingeführt. Mit dem Einbezug dieser Gruppen, wird nicht nur Wissen gewonnen, sondern der ganze Ansatz wird mehr kundenorientiert.

- Das Programm umfasst auch die Entwicklung digitaler Dienste für Bürger und die Wirtschaft, die Transformation der Beschaffung, horizontale und vertikale Kooperation, direktere Kommunikation mit der Verwaltung, einen Wandel im Verständnis demokratischer Communities und der Wahrnehmung von Verantwortung. Eine genügend sichere IT-Infrastruktur, Datenschutz und Informationsschutz können ebenfalls bereitgestellt werden. Diese Ziele führten zu vier zentralen Forschungsthemen gemäss Abbildung 5.



**Abbildung 5:** Das Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung über die Transformation des Staates in Zeiten der Digitalisierung <sup>6</sup>.

<sup>6</sup> German Research Institute for Public Administration; Transformation of the state in the digital age; <http://www.foev-speyer.de/en/research/digitization.php>

Insbesondere disruptive Technologien führen zu starken Änderungen im Markt und werden oft von den traditionellen Akteuren zu spät erkannt. Die führt zu einer grösseren Veränderung des Markts. Da die Regulation den Markt in vielen Bereichen definiert und formt, kann sie Disruption fördern, verzögern, verhindern oder lenken. Diese Verantwortung muss bei der Regulation gelebt werden.

## 5.1 Stakeholder von Gesetzgebung und Digitalisierung

Im Kontext der Gesetzgebung und der Digitalisierung fokussieren wir uns auf verschiedene Stakeholdergruppen. Deren Bedürfnisse werden dann z.T. durch das Hilfsmittel unterstützt.

### 5.1.1 Exekutive / Parlament / Politik

Ebene	Politik
Stakes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestaltet die Politik</li> <li>• Gestaltet die Lösung</li> <li>• Politische Vision</li> </ul>
Strengths	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kann Dinge bewegen</li> <li>• Leader</li> </ul>
Weakness	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Unter Umständen fehlendes gesamtheitliches Konzept</li> <li>• Tendenziell wenig Technik- und Prozessverständnis</li> </ul>
Opportunity	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Entscheider, IT-Unternehmer mit Know-How</li> <li>• Vision</li> <li>• Liefert Kontext</li> </ul>
Threat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Versteht Domäne zu wenig</li> <li>• Partikulärinteressen</li> </ul>
IT-Know-How	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Divers, je nach Background, tendenziell niedrig</li> </ul>
Relevante Faktoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nutzen/Chancen (auch volkswirtschaftlich)</li> <li>• Erläuterungen einfach halten</li> <li>• Verkaufen notwendig</li> </ul>

**Tabelle 2:** Stakeholder Politikebene

### 5.1.2 Verantwortliche Person(en) für ein Gesetzgebungsvorhaben

Ebene	Verantwortliche Person(en) für das entsprechende Gesetzgebungsvorhaben
Stakes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Muss ein Problem lösen</li> <li>• Soll Gesetzgebung abschliessen</li> </ul>
Strengths	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Versteht legislativen Prozess</li> <li>• Hat Kapazität für das Problem</li> <li>• Hat juristisches Fachwissen in der Domäne</li> </ul>
Weakness	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fehlendes IT-Know-how</li> <li>• Fehlendes Change-Management-Know-how</li> </ul>
Opportunity	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gesetzes-Schaffende</li> <li>• Tragende Rolle</li> <li>• Gestaltungswille</li> </ul>
Threat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mangelnder Überblick über die Gesamtstrategie Digitalisierung</li> <li>• Elfenbeinturm</li> <li>• Ungenügendes Verständnis für Konsequenzen ausserhalb der Verwaltung</li> <li>• Mangelnde Awareness für Relevanz der Digitalisierung</li> <li>• Gesetzgebungsprozess wichtiger als Resultat</li> </ul>
IT-Know-How	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tendenziell niedrig</li> </ul>
Relevante Faktoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeitpunkt definieren, an dem IT- und Prozesswissen eingebunden werden muss</li> <li>• Unterstützung in den Bereichen IT und Prozesse</li> </ul>

**Tabelle 3:** Stakeholder Verantwortliche Gesetzgebung

### 5.1.3 Verwaltung

Ebene	Verwaltung
Stakes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Von der Gesetzgebung beeinflusst</li> <li>• Umsetzung der Gesetzgebung</li> </ul>
Strengths	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einflussmöglichkeit</li> <li>• Grösse (Einfluss)</li> <li>• Vernetzung</li> </ul>
Weakness	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Von Digitalisierung betroffen</li> <li>• Status-quo-Prinzip</li> </ul>

Ebene	Verwaltung
Opportunity	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Potential für Vorreiterrolle (Massstab setzen)</li> </ul>
Threat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Allenfalls zu spät eingebunden oder konsultiert</li> <li>• Status-quo-Prinzip</li> <li>• Angst vor Neuem</li> <li>• Mangelnde Weitsicht</li> <li>• Partikularinteressen</li> <li>• Zwang statt Überzeugung</li> </ul>
IT-Know-How	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oftmals nur fragmentiert</li> </ul>
Relevante Faktoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Früher Einbezug der IT</li> <li>• Assessment/Auslegeordnung</li> <li>• Willen gegenüber Veränderungen</li> </ul>

**Tabelle 4:** Stakeholder Verwaltung

### 5.1.4 Betroffene Dritte

Ebene	Unternehmen
Stakes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Muss compliant sein</li> <li>• Geschäftsmodell muss sich allenfalls ändern</li> <li>• Aufwände für Compliance</li> </ul>
Strengths	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teilweise vertreten in Interessengruppen, kann folglich mitwirken</li> <li>• Domäne bekannt</li> </ul>
Weakness	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partikularinteressen (wirken mit)</li> <li>• Betriebswirtschaftliche Sicht</li> </ul>
Opportunity	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sehen Relevanz für Änderung</li> <li>• In Digitalisierung z.T. weiter als andere Stakeholder</li> </ul>
Threat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partikularinteressen (Eigennutz, auch wenn wenig sinnstiftend)</li> <li>• Versuch, der Einflussnahme</li> </ul>
IT-Know-How	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stark abhängig von Branche</li> </ul>
Relevante Faktoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inwiefern Partikularinteressen verfolgt werden (Interessengemeinschaften)</li> <li>• IT-Know-how</li> <li>• Digitalisierungs-Know-how</li> <li>• Organisationsgrad</li> </ul>

**Tabelle 5:** Stakeholder betroffene Dritte

### 5.1.5 Allgemeinheit

Ebene	Gesellschaft
Stakes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nutzniesser der Digitalisierung</li> <li>• Änderungen der Vorgänge</li> </ul>
Strengths	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Barometer, ob Gesetzgebung Sinn macht</li> </ul>
Weakness	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Möchte Einfachheit</li> <li>• Vorteil/Anreiz muss da sein</li> <li>• Fragmentierung bis einzelne Randgruppen</li> </ul>
Opportunity	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Digitale Kompetenz steigern</li> </ul>
Threat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Erkennt Komplexität nicht</li> <li>• Erkennt Konsequenzen nicht</li> <li>• Angst vor Neuem</li> <li>• Probleme für Senioren</li> </ul>
IT-Know-How	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niedrig, Tendenz steigend</li> <li>• Sehr divers</li> </ul>
Relevante Faktoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nutzen/Chancen (auch volkswirtschaftlich)</li> <li>• Einfach zu verstehen</li> <li>• Muss verkauft werden</li> </ul>

**Tabelle 6:** Stakeholder Allgemeinheit

Für „Exekutive/Parlament/Politik“ und „Verantwortliche Personen für ein Gesetzgebungsvorhaben“ wurden dann die Hilfsmittel erstellt.

## 5.2 Betrachtete relevante Modelle und ihre Verwendung im Assessment

Zur Beurteilung bzw. für das Assessment werden, in Bezug auf die Digitalisierung, die folgenden Aspekte betrachtet (illustriert in Abbildung 6) :

- Der Gesetzgebung
- Prozesse
  - des Prozessmanagements,
  - des Change Managements
  - des methodischen Modells des ISB (Aufgabenbewältigungsarchitektur)
- Organisation
  - des Change Managements
  - des methodischen Modells des ISB (Aufgabenbewältigungsarchitektur)
- IT-Architektur



**Abbildung 6:** Unabhängigkeit der Rechtssetzung, Digitalisierung und der Organisation.

Die Konsequenzen (Outcome) beleuchten wir aus den folgenden Aspekten (basierend auf [DiVE2020]):

- Umsetzbarkeit / Vollzug
- Effizienz / Effektivität
  - Komplexität/ Vereinfachung
- Ökonomische Folgen und Risiken
  - Kosten/Nutzen Betriebswirtschaftlich
  - Kosten/Nutzen Volkswirtschaftlich
  - Bürokratische Belastung
- Soziale Folgen (Ethik / Auswirkung auf die Gesellschaft)
- Ökologische Folgen und Risiken
- Nachhaltigkeit
- Inklusion: Der Einbezug möglichst vieler Bürger (gerade auch unter Berücksichtigung von Handicaps)
- Partikulärinteressen

Wir betrachten dabei die Akteure, für die die Hilfsmittel geschaffen wurden:

- Entscheider (Exekutive, Legislative, Senior Officials)
- Verantwortliche (Juristen zuständig für Gesetzgebungsvorhaben)

Da die beiden Gruppen von Akteuren einen gänzlich anderen Hintergrund und Aufgabenbereich haben, werden zwei Hilfsmittel erstellt. Die anderen Stakeholder werden nur im Assessment selbst berücksichtigt.

In den folgenden Abschnitten werden die Grundlagen und Überlegungen der Hilfsmittel des RAfD zusammengestellt. Die Überlegungen des Gesetzgebungslitfadens des Bundes [BJ2007], der Regulierungsfolgenabschätzung des SECO [SECO2013a] und anderer Länder und Organisationen, werden erläutert und in Bezug zum Hilfsmittel gesetzt.

### 5.2.1 Gesetzgebungslitfaden

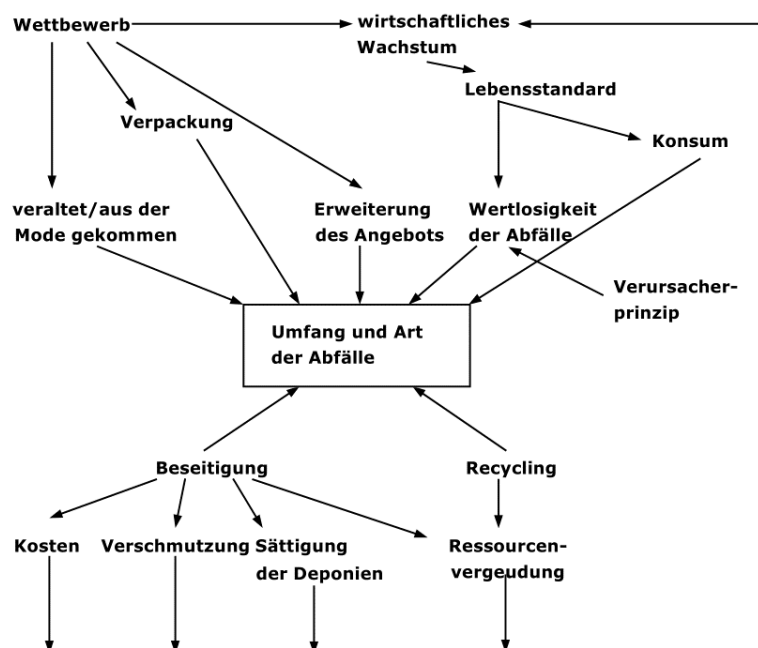
Die meisten Verwaltungen, die Gesetze erstellen haben einen entsprechenden Leitfaden. Im Fall des Bundes ist dies der „Gesetzgebungslitfaden“ [BJ2007]. Die entsprechenden Teile aus den Kapiteln 22-24 wurden für die Strukturierung und für den

Abgleich zum RAfD übernommen, so dass die entsprechenden Verantwortlichen einerseits sich im Hilfsmittel zurechtfinden und andererseits die entsprechenden Teile des Prozesses durch das RAfD abgedeckt sind. Gerade auch der „Digitalisation Business Proposition Canvas“ unterstützt die Arbeit für die Kapitel 22-24. Das heisst, RAfD kann und soll als Ergänzung bzw. Hilfsmittel zu den Rechtssetzungsmethodiken des Gesetzgebungsleitfadens dienen. Insbesondere bei der Behandlung eines Gesetzgebungsvorhabens mit Bezug zu Digitalisierung, garantiert RAfD eine optimierte Vorgehensweise bei Problemanalyse, Zielbestimmung, Lösungssuche und Wirkungsabschätzung.

Im Gesetzgebungsleitfaden wird leider weder auf die Thematik der Digitalisierung eingegangen, noch finden sich darin relevante (Praxis)Beispiele z.B. zur automatischen Fallverarbeitung oder zum Datenschutz. Das Digitalisation Business Proposition Canvas (vergleichbar mit der kausalen Modellierung der Leitfadens; siehe Abbildung 7) und das Assessment schlagen eine Brücke zwischen Methodiken des Gesetzgebungsleitfadens (Kapitel 22-24) und eben jener Thematik bzw. Problematik der Digitalisierung. RAfD hilft bei der Definition und Abgrenzung des IST/SOLL Zustandes, bei der Entwicklung von Lösungsvarianten für die Zielverwirklichung und vereinfacht die Evaluation und Wirkungsabschätzung.

**Vorsicht:** RAfD und die dazugehörigen Hilfsmittel sind kein Ersatz für den Gesetzgebungsleitfaden des Bundes.

Sowohl das Word wie auch das Excel haben aus den Kapitel 22-24 etliche Punkte und Fragen übernommen. Wichtig ist, dass Personen die mit einem Gesetzgebungsleitfaden arbeiten, die Terminologie und das Vorgehen in dem RAfD-Hilfsmittel wiederfinden.



**Abbildung 7:** Beispiel: Grafische Darstellung einer kausalen Modellierung am Beispiel der Abfallbeseitigung.

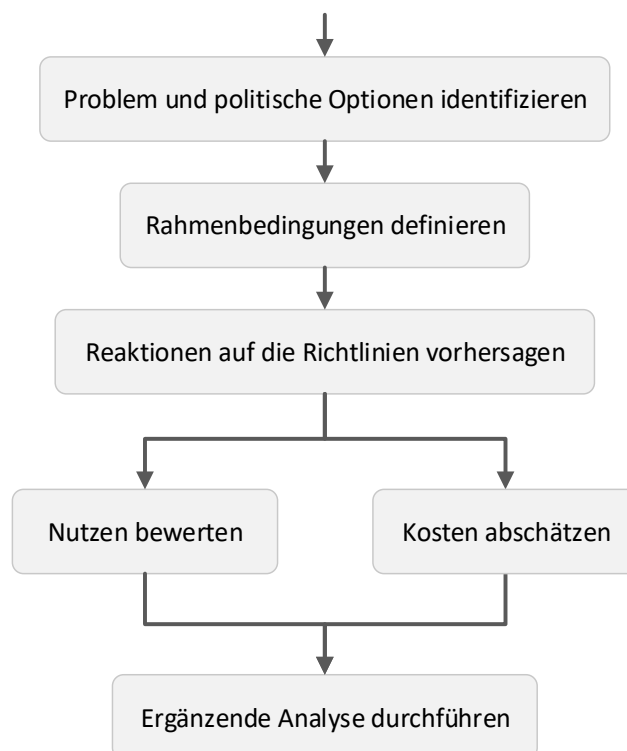
## 5.2.2 Impact Assessment

In der Literatur wird im Bereich der Gesetzesentwürfe und Änderungen von Regulatory Impact Assessment (RIA) oder Gesetzesfolgenabschätzung gesprochen. Betrachten wir nur die Digitalisierung, dann greift dies einerseits zu weit und andererseits zu kurz. Das Impact Assessment versucht die Auswirkungen einer Vorgabe auf alle Bereiche abzuschätzen und nicht nur in Hinsicht auf die Digitalisierung. Andererseits geht es bei der Digitalisierung gerade darum, Prozesse zum Teil radikal zu verändern und zu vereinfachen, ein Impact ist gerade deshalb erwünscht und positiv konnotiert.

Die Wirkung kann auf die folgenden Sphären/Themenbereiche einwirken:

- (1) Der öffentliche Finanzsektor einschliesslich des Staatshaushaltes und der Haushalte der lokalen Regierungsbehörden
- (2) Der Arbeitsmarkt
- (3) Die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft und Unternehmen sowie die Arbeitsweise der Unternehmen
- (4) Der Zustand von Regionen und deren Entwicklung
- (5) Die Umwelt

Die Hauptkomponenten eines RIA sind in Abbildung 8 zusammengefasst.

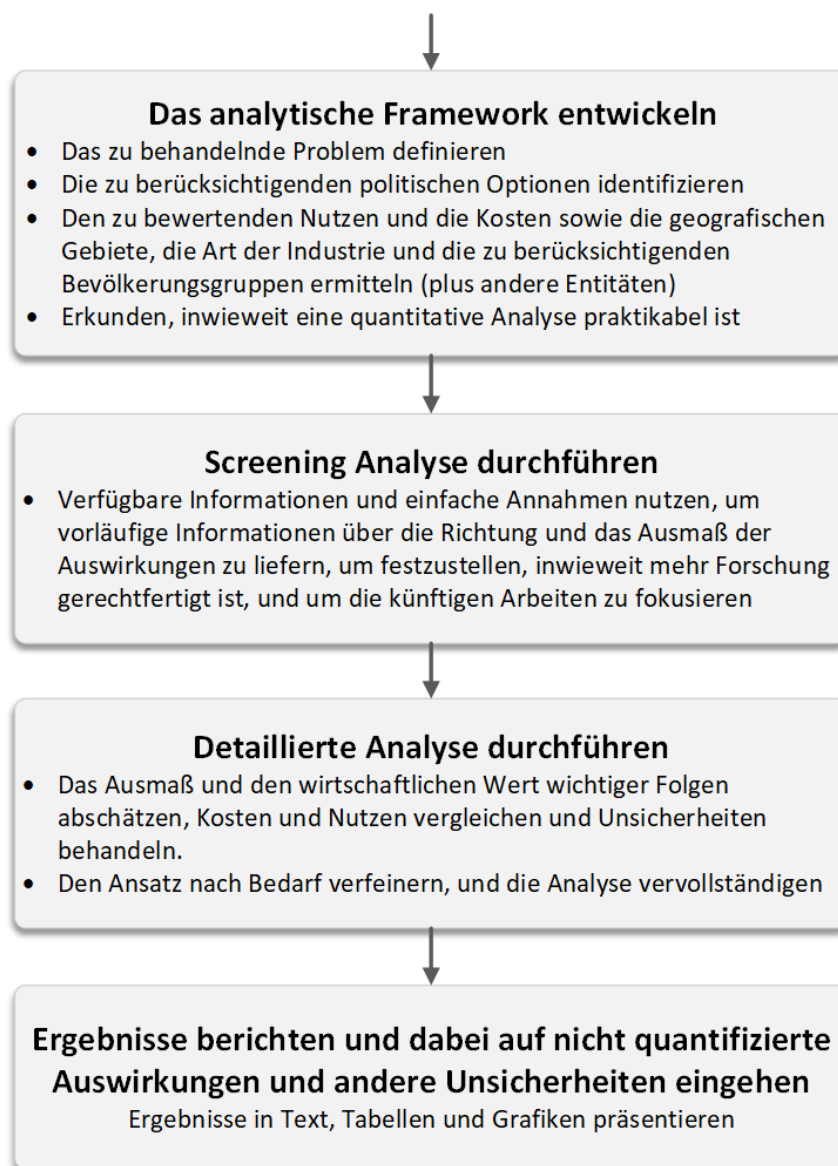


**Abbildung 8:** Die Hauptkomponenten eines RIA <sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation U.S. Department of Health and Human Services; GUIDELINES FOR REGULATORY IMPACT ANALYSIS; 2016; [https://aspe.hhs.gov/system/files/pdf/242926/HHS\\_RIAGuidance.pdf](https://aspe.hhs.gov/system/files/pdf/242926/HHS_RIAGuidance.pdf)



Die Erstellung eines RIA in vier Phasen ist in Abbildung 9 dargestellt.



**Abbildung 9:** Die analytischen Schritte eines RIA <sup>8</sup>.

Ein Beispiel eines RIA Prozesses aus Mazedonien wird in Abbildung 10 skizziert. Darauf folgt, in Abbildung 12, das entsprechende Schweizer Beispiel, das heisst, eine grobe Skizze der Einbettung einer RIA nach dem Modell des SECO (weitere Erläuterungen dazu in Abschnitt 5.2.3).

<sup>8</sup> Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation U.S. Department of Health and Human Services; GUIDELINES FOR REGULATORY IMPACT ANALYSIS; 2016; [https://aspe.hhs.gov/system/files/pdf/242926/HHS\\_RIAGuidance.pdf](https://aspe.hhs.gov/system/files/pdf/242926/HHS_RIAGuidance.pdf)

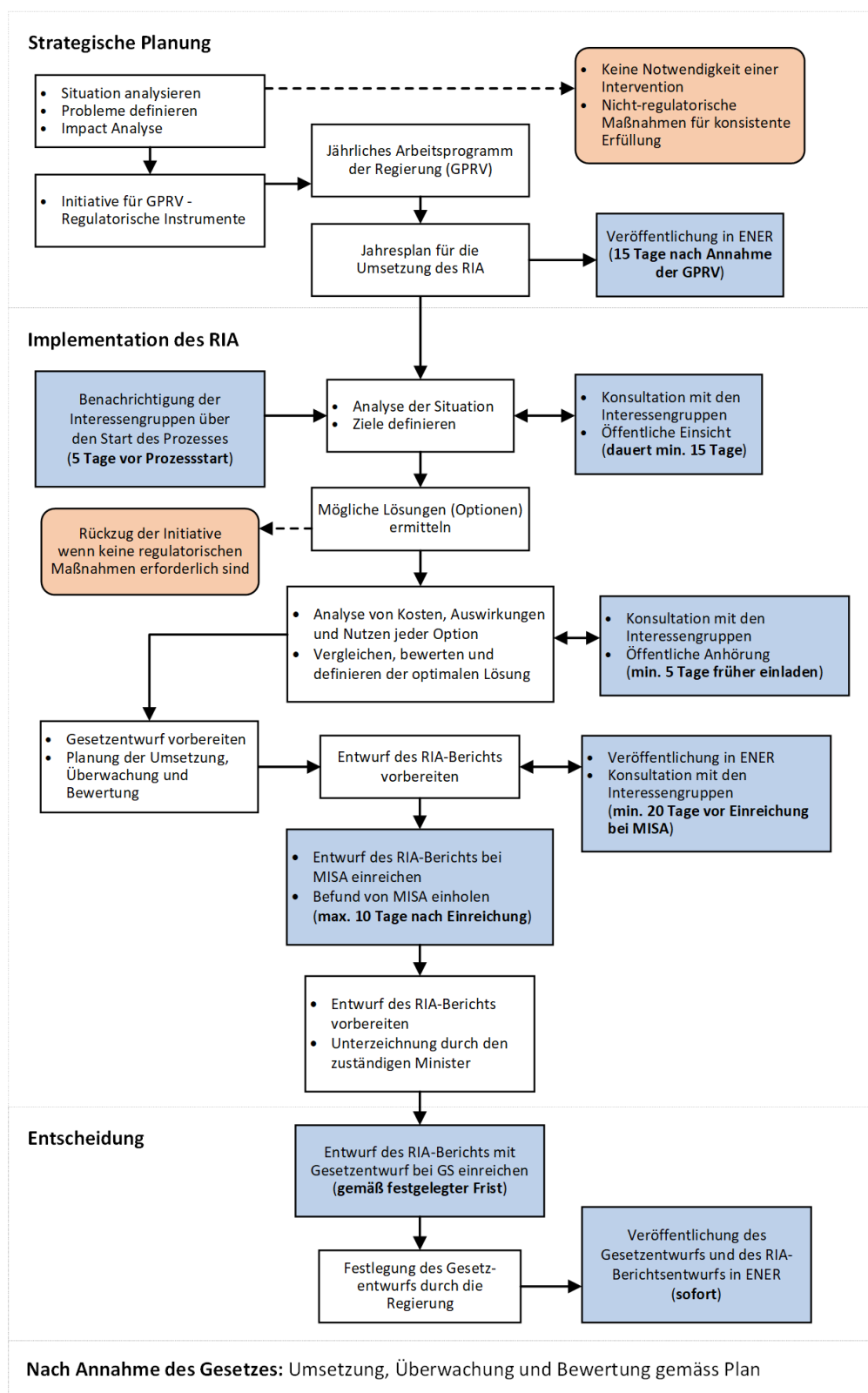
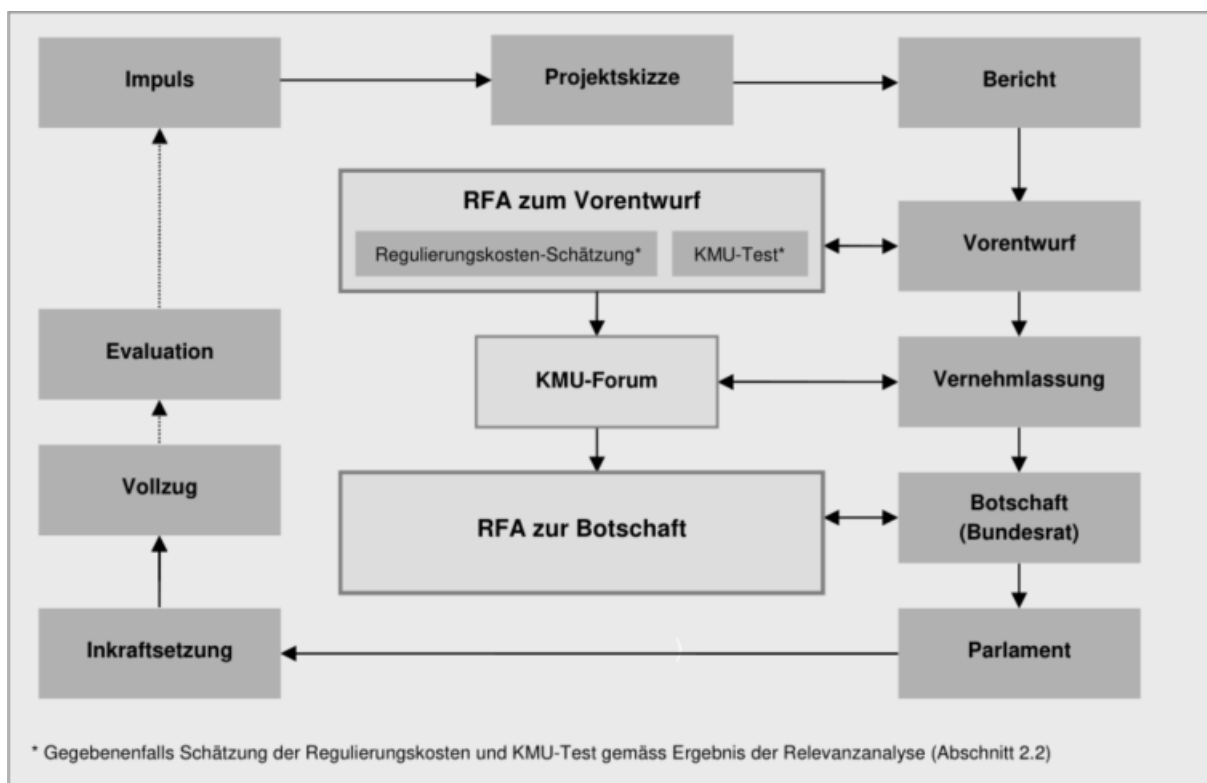


Abbildung 10: Diagramm eines RIA-Prozesses, wie er in Mazedonien implementiert wurde <sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation U.S. Department of Health and Human Services; GUIDELINES FOR REGULATORY IMPACT ANALYSIS; 2016; [https://aspe.hhs.gov/system/files/pdf/242926/HHS\\_RIAGuidance.pdf](https://aspe.hhs.gov/system/files/pdf/242926/HHS_RIAGuidance.pdf)



**Abbildung 11:** Einbettung einer Regulierungsfolgenabschätzung im Schweizer Gesetzgebungsprozess (nach SECO Modell [SECO2013a]) <sup>10</sup>.

Ein Ausschnitt aus dem Fragekatalog der Bundesregierung [VWIDE] zeigt, aus welchen Fragen ein Impact Assessment aufgebaut werden kann:

- Auswirkungen auf Eigentumsrechte von juristischen Personen bzw. Wirtschaftssubjekten (u.a. Wirtschaftsunternehmen, Vereine)
- Auswirkungen auf Steuern und andere Abgaben (u.a. Steuererhöhungen oder –senkungen, Sozialversicherungsbeiträge, sonstige Abgaben)
- Wettbewerbsfähigkeit, Märkte, Handel und Investitionsströme (u.a. Vorteile oder Nachteile für den Wirtschaftsstandort, Chancen am Markt)
  - Wirtschafts- und technologiepolitischer Belange tangiert (z.B. Entwicklung neuer Technologien bis zur Marktreife, wirtschaftsrelevante Innovationen)
- Auswirkungen auf die Kosten für Unternehmen und das Verhalten von Unternehmen am Markt (z.B. Auswirkungen auf fixe und variable Kosten für Unternehmen, Förderung von bestimmten Unternehmen am hiesigen Markt)
  - Auswirkungen auf administrative Kosten (i.e. Verwaltungskosten) für Unternehmen
- Public Value
  - Selbstkompetenz des Bürgers wird gefördert
- Vor- (oder Nachteile) für bestimmte (Wirtschafts-) Regionen oder Sektoren zu erwarten (u.a. Vor- und Nachteile für bestimmte industrielle Ballungszentren)

<sup>10</sup> Staatssekretariat für Wirtschaft SECO; ERLÄUTERUNGEN ZUM HANDBUCH REGULIERUNGSFOLGEN-ABSCHÄTZUNG RFA; 2014; [https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/RFA/Hilfsmittel/Erl%C3%A4uterung%20zum%20Handbuch.pdf.download.pdf/Erl%C3%A4uterungen\\_DE.pdf](https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/RFA/Hilfsmittel/Erl%C3%A4uterung%20zum%20Handbuch.pdf.download.pdf/Erl%C3%A4uterungen_DE.pdf)

- oder bestimmte Industriesektoren)
- Zu erwartende Volkswirtschaftliche Vor- oder Nachteile
  - Werden Aspekte der Beschäftigung und der Arbeitsmärkte berührt (z.B. Kommt es möglicherweise zur Schaffung oder zum Abbau von Arbeitsplätzen? Kommt es zu veränderten rechtlichen oder wirtschaftlichen Rahmenbedingungen für Beschäftigungsverhältnisse?)
- Infrastrukturelle Auswirkungen (Verkehr und Transportwesen)
  - Aspekte der städtebaulichen Planung betroffen (u.a. innerstädtische Raumnutzung, innerstädtische Infrastruktur und Verkehrswegeplanung, Gentrification, Segregation, sozialer Auf- oder Abstieg innerstädtischer Quartiere)
  - Auswirkungen auf Forschung und Entwicklung zu erwarten (z.B. Förderung von Innovation und Entwicklung neuer Technologien, Förderung von Hochschul-Forschung als Standort- und Wirtschaftsfaktor)
  - Innovationsverhalten
  - Nutzungsverhalten auf Innovationen
  - ... und im internationalen Kontext?
- Wahrscheinlichkeit von mehr Chancen insgesamt (Arbeitsplatzabbau, Unternehmensinsolvenzen, Kapitalmarktrisiken, volkswirtschaftliche Risiken)
- Auswirkungen auf Energieverbrauch (z.B. Mehrverbrauch von Energieressourcen)
  - Erneuer- und nichterneuerbare Energien

Das Hilfsmittel in diesem Standard nimmt aus verschiedenen Impact Assessment Vorlagen diejenigen Fragestellungen auf, die für die Digitalisierung relevant sind und übernimmt auch einige Methoden der Fragestellung. Letzendlich wird die Thematik beim Rapid Assessment nur gestreift. Je nach Regulation ist ein vertieftes RIA auf jeden Fall angezeigt.

Der Fragekatalog dient als Basis für das Register „Impact Assessment“ der RAfD Auswertung und fliesst in das Methodendesign ein.

### 5.2.3 Regulierungsfolgenabschätzung - Modell SECO

Das SECO hat mit ihrer Regulierungsfolgenabschätzung [SECO2013a] eine Version des Regulatory Impact Assessment erstellt, die in der Schweiz Verwendung findet. Die Digitalisierung wird jedoch nicht explizit erwähnt. Vielmehr steht die Abschätzung allgemeiner Auswirkungen auf die Volkswirtschaft im Fokus.

Der grobe Ablauf einer Regulierungsfolgenabschätzung gemäss SECO Modell wird in Abbildung 12 dargestellt:

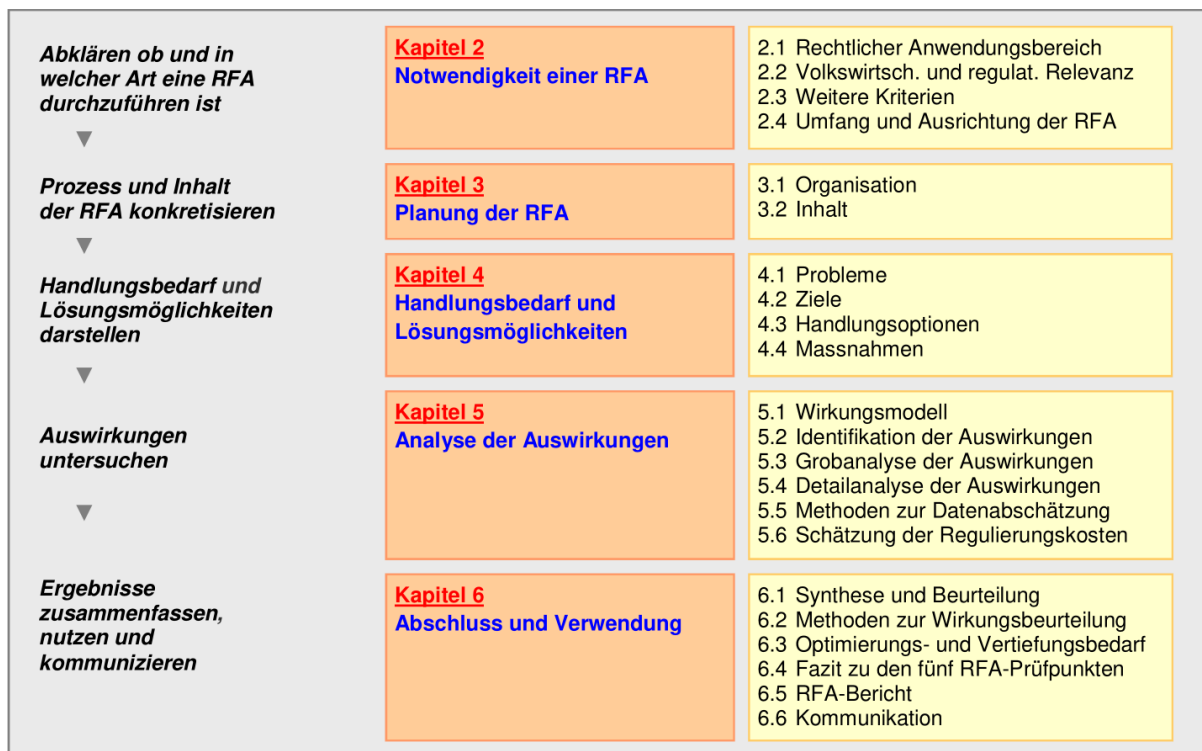


Abbildung 12: Ein Überblick zu den Arbeitsschritten einer RFA nach [SECO2013a].

Das SECO gibt eine detaillierte Anleitung zur Durchführung. Das RAfD hat einen ähnlichen Ablauf, doch sind mehr Anleitungsinformationen direkt in der Evaluation (im Excel) enthalten.

Aus den Dokumenten des SECO können zusammenfassend folgende Schlussfolgerungen gezogen werden (vgl. [Sch2015]):

- Die Qualität der einfachen RFA ist in den letzten zehn Jahren unverändert geblieben.
- Die RFA sind zu wenig standardisiert und die Darstellung der Prüfpunkte relativ unübersichtliche.
- Im Vernehmlassungsbericht ist die RFA oft (noch) wenig informativ.
- Die RFA enthalten häufig nur qualitative Aussagen. Das im Rahmen der RFA erarbeitete
- Zahlenmaterial reicht oft nicht aus um die Informationsbasis zu festigen und Transparenz herzustellen.
- Die RFA ist wenig ergebnisoffen, d.h. die Prüfung von Alternativen ist oft nebensächlich.

Die Resultate sind insofern zu relativieren, als im vorliegenden Papier nur die einfache RFA untersucht wurde. Die Qualität der vertieften RFA ist gemäss Allio (2011) deutlich besser (vgl. dazu Kapitel 5).

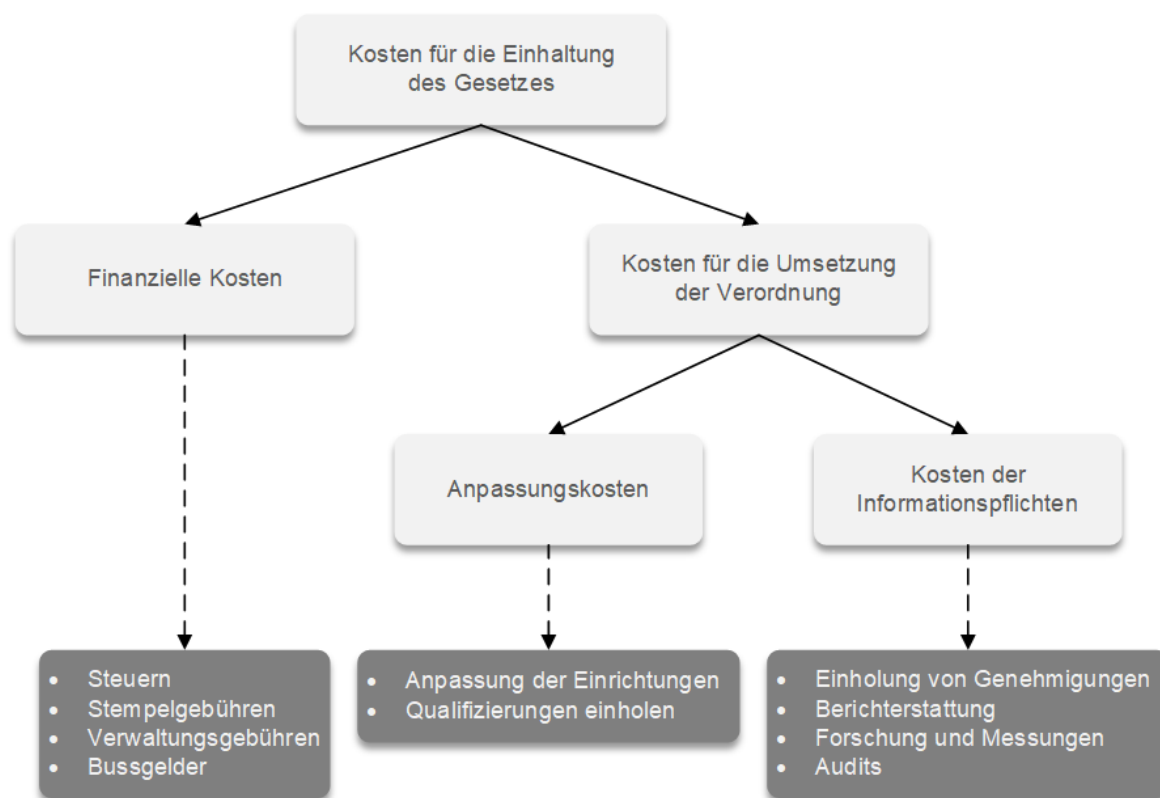
### 5.2.4 Betrachtung der volkswirtschaftlichen Kosten/Nutzen

Bei der Berücksichtigung der Kosten sind nicht nur die Kosten für die Verwaltung, sondern auch die Kosten und der Nutzen für die Allgemeinheit zu berücksichtigen.

Der Nutzen einer Regulation ist der Hauptgrund ihrer Einführung. Wenn wir versuchen, diesen Nutzen zu identifizieren, müssen wir uns an das Ziel der Verordnung oder, mit anderen Worten, an die Prozesse erinnern, welche durch die Verordnung verbessert werden sollen (oder an die Probleme, die sie lösen soll). Während der Analyse des Nutzens müssen wir:

- Festlegen wie die vorgeschlagene Verordnung zur Erreichung der erwarteten Ziele führen wird
- Die Quelle der Vorteile bestimmen (verbunden mit der neuen Verordnung)
- Die direkten und indirekten Vorteile ermitteln
- Den Nutzen der Vorteile bewerten

Abbildung 13 zeigt die Kosten, welche durch das Einhalten von Vorschriften verursacht werden (gemäss Standardkostenmodell [SCM]). Diese Grafik hilft nicht nur bei der Bestimmung der Kosten von verwaltungsrechtlichen Verpflichtungen, sondern auch bei der Analyse der Gesamtkosten eines Verordnungsvorschlags.



**Abbildung 13:** Kosten für die Einhaltung eines Gesetzes, anhand eines Beispiels [SCM].

In Holland wurden die Kosten, die sich aus Gesetzgebung ergeben, mittels dem sogenannten „Standardkostenmodell“ [SCM] standardisiert. Das dazugehörige Handbuch nennt 17 Arten von Informationspflichten, welche Verwaltungskosten verursachen. Diese sind:

- Berichte/Benachrichtigungen
- Genehmigungsanträge
- Anträge auf Anerkennung
- Durchführung von Registrierungen/Messungen/Bewertungen

- Durchführung von (periodischen) Tests
- Erstellung von (periodischen) Berichten
- Durchführung von Audits
- Anträge auf Genehmigung oder Freistellung
- Aktualisierung der Businesspläne und Programme (Kontingente) einschließlich Notfallpläne
- Zusammenarbeit bei Audits/Inspektion/Implementation
- Gesetzliche Kennzeichnung im Interesse Dritter
- Weitergabe von Informationen an Dritte
- Ausstellung von Dokumenten (Ausgabestellen/Zertifizierungsstellen)
- Überwachung von Gesetzesänderungen
- Einlegen von Beschwerden und Einsprachen
- Beschwerdebehandlung
- Eintragung in Register (Registrierungen)

Um die oben genannten Verpflichtungen zu erfüllen, muss man eine Reihe von administrativen Tätigkeiten ausüben. Das Standard-Kosten-Modell [SCM] identifiziert die folgenden:

- Vertraut machen mit den informationspflichten
- Informationen beschaffen
- Bewerten, welche Informationen - gemäß Verordnung - den Behörden zu übermitteln sind
- Zu liefernden Daten ermitteln/berechnen
- Präsentation der Daten vorbereiten
- In der Präsentation enthaltenen Daten überprüfen
- Datenkorrekturen
- Beschreibung der Daten vorbereiten
- Zahlungen leisten (z.B. Steuern)
- Organisation interner Sitzungen
- Organisation externer Sitzungen
- Inspektionen durch Behörden ermöglichen und unterstützen
- Korrekturen nach Feststellung von Fehlern und Unregelmäßigkeiten durchführen
- Zusätzliche Ausbildung
- Berichte kopieren und verteilen
- Informationen berichten/übergeben

Das SECO Modell [SECO2013] verwendet eine direkte quantitative Betrachtung der Kostenrechnung. (in Abbildung 14 anhand der direkten Regulierungskosten dargestellt).



Kostenkategorie	Berechnung der Kostenkategorie
Δ Personalkosten	Zeitaufwand in Stunden pro Betrieb pro Fall x Fallzahl x Tarifkosten pro Stunde
+ Δ Investitionskosten	(Investitionskosten pro Betrieb pro Jahr + eigener Personaleinsatz) x Fallzahl
+ Δ Sonstige Sachkosten	Sonstige Sachkosten pro Betrieb pro Jahr x Fallzahl
+ Δ Finanzielle Kosten	Gebühren und sonstige Abgaben pro Betrieb pro Jahr x Fallzahl
= Zwischensumme	Summe der direkten Kosten für Unternehmen (inkl. Δ Sowieso-Kosten)
- Δ Sowieso-Kosten	Summe der Sowieso-Anteile der Personal-, Investitions- und sonstigen Sachkosten
<b>= Δ Regulierungskosten</b>	<b>Summe der direkten Kosten für Unternehmen (ohne Sowieso-Kosten)</b>

Erläuterung: Fallzahl = Zahl der Betroffenen Normadressaten x Häufigkeit der Handlungspflicht

**Abbildung 14:** Berechnung der direkten Regulierungskosten gemäss SECO Modell der Regulierungsfolgenabschätzung.

Die direkten Kostenaspekte wurden bewusst eher klein gehalten. Sie fliessen nur im Register Impact Assessment und im Anreizsystem und Methodendesign. Wenn Kosten detailliert ausgewiesen werden sollen, so wird auf den Teilaspekt „Kostenbetrachtung des „Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung“ verwiesen. Damit lassen sich Kostenabschätzungen präzise vornehmen. [NKR2018a]

### 5.2.5 Methodisches Modell für Aufgabenbewältigung

Früher wurde häufig eine Inputsteuerung für die Verwaltung verwendet (im Wesentlichen "Wer macht es mit welchen Mitteln").

Basierend auf dem System-of-Systems Engineering (also Gesamtsystemgestaltung) lässt sich ein System-Modell zur „Aufgabenbewältigungsstruktur“ (ABS) ableiten.

Die Aufgaben werden einer bestimmten Aufgabenbewältigungsstruktur nach abgearbeitet. Die Bewältigungsstruktur ist abhängig von der Supra- und Intraorganisation (Abbildung 15).

- Supra beschreibt die äusserliche Struktur, e.g. Organisatorischer Überbau, Capabilities, Ressourcen wie Arbeitskräfte und Geld),
- Intra beschreibt Immobilien, Möbel und vor allen Dingen die Information, Kommunikation und Technologie umfassen.

Ein gesetzlicher Auftrag kommt zuerst über die Input-Steuerung der SUPRAstruktur herein und beeinflusst dann die ganze Organisation (Abbildung 16).



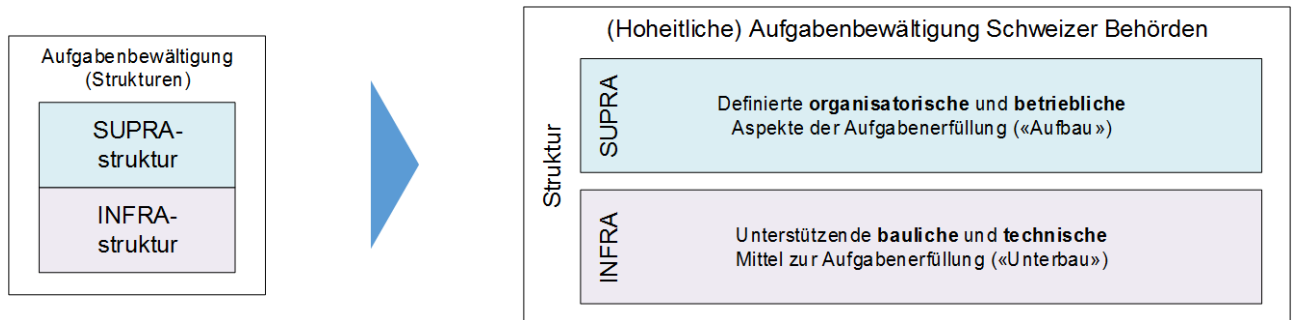


Abbildung 15: Grundstruktur Aufgabenbewältigung.

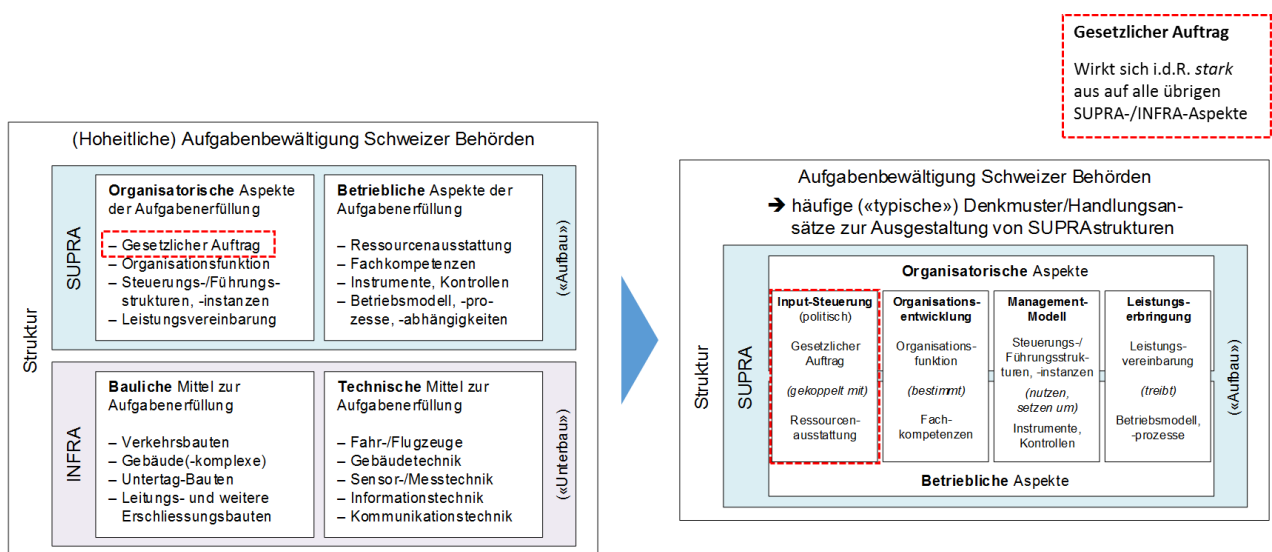


Abbildung 16: Erweiterte Grundstruktur Aufgabenbewältigung.

Ein neues Wirkungsmodell ist notwendig, das sich weniger an die Inputsteuerung mit Aufgaben und Ressourcen orientiert und mehr Gewicht auf die Betrachtung von Outcome und Impact legt (Abbildung 17). Dieses neue Wirkmodell wäre auch ohne Digitalisierung wichtig. Für die Digitalisierung ist es zentral, weil dies der Ausgangspunkt sein muss. Es muss auch an eine „Citizen Experience“ gedacht werden. Dies führt zu einem Bottom-Up Ansatz für die Digitalisierung.

Der Value Stream einer Regulierung sieht wie folgt aus:

1. Input,
2. Output,
3. Outcome,
4. Impact.

Dies bedeutet auch, dass mit einer Evaluation und mit Indikatoren das Ergebnis der Regulation geprüft werden muss.

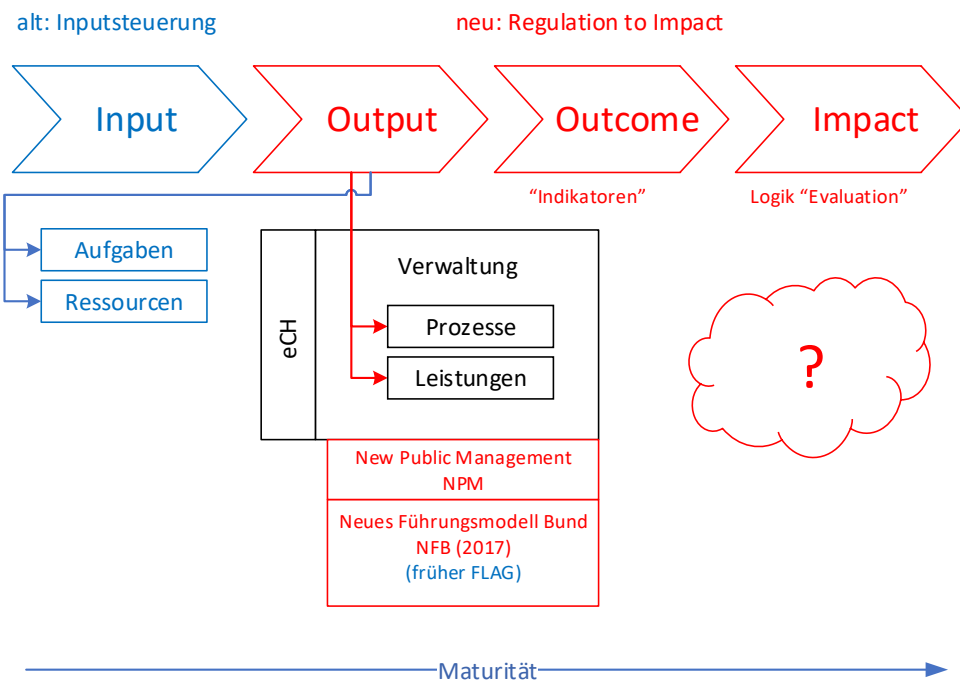


Abbildung 17: Von Input zu Impact.

Bei der Digitalisierung ist es nun besonders wichtig, dass nicht nur ein einzelnes Gesetzgebungsvorhaben (Silos) betrachtet wird sondern, dass möglichst viele Elemente der INFRAstruktur aus generellen Services abgeleitet werden. Dies kann als Kopplungsproblem beschrieben werden (Abbildung 18).

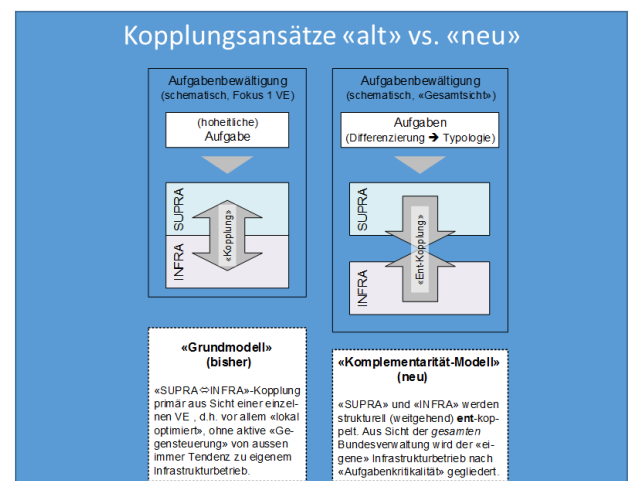
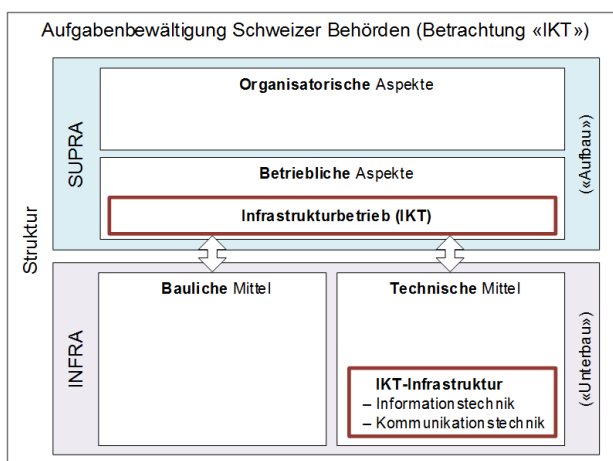


Abbildung 18: „Koppelungsproblem“ – insbesondere bei IKT-INFRAstruktur

In dieser Variante wird über alle Systeme geplant indem Systemverbünde erstellt werden. Dabei erlangt der Begriff der Fähigkeiten eine höhere Bedeutung.



Abbildung 19: Geschäftsfähigkeitsdimensionen gemäss Überlegungen ISB

Im Endausbau stellt die Infra-Seite Systemverbünde zur Verfügung, die von Verbundsystemen verwendet werden. Diese müssen alle zusammen funktionieren. D.h. die entsprechenden Fähigkeiten müssen vorhanden sein (Abbildung 20).

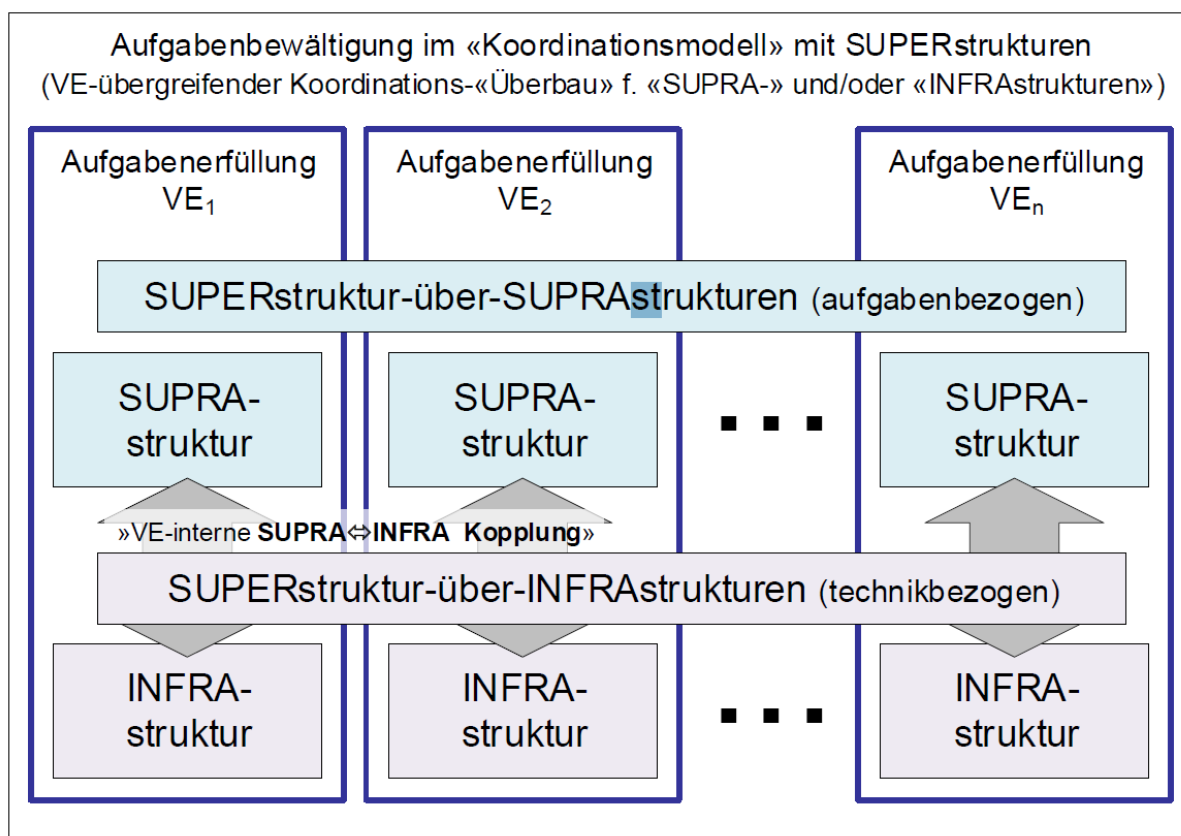


Abbildung 20: Endausbau mit Systemverbänden und Verbundsystemen

Die generellen Services sind in die Prinzipien übernommen worden. In den Registern „Setzkasten und Standard“ und „Business Transformation Planning“ werden solche Aspekte qualitativ berücksichtigt. In einer weiteren Version könnten konkrete Listen von Services aufgeführt werden, die benötigt werden und ob sie verwendet werden.

### 5.2.6 Prozess- und Change Management

Die Projektmethode HERMES [HermesOM] liefert eine Anleitung zur Abwicklung von Organisationsprojekten. Der Ablauf ist relativ statisch und die Techniken, wie die zentralen Aspekte abgewickelt werden, werden nicht beleuchtet. eCH hat für die Notation von Prozessen zwei Standards verabschiedet [eCH140, eCHF158]. Ein Problem ist, dass die Abläufe in der Verwaltung häufig keine Prozesse sondern Adaptive Case Management [SoftwareAG] sind. Auf jeden Fall muss der Zielzustand der Abläufe die Digitalisierung unterstützen (oder zumindest nicht behindern). Die Abläufe müssen mit den Fähigkeiten der Stakeholder entsprechen und sollten deren Motivationen, Paradigmen und Arbeitsweisen nicht widersprechen. Es gibt natürlich Ausnahmen: Wenn die Digitalisierung einen Stakeholder überflüssig macht, so ist kaum mit seiner Zustimmung zu rechnen. In diesen Fällen muss dies durch die entsprechenden Vorgesetzten oder Verantwortlichen korrekt gehandhabt werden.

Die Bedeutung der Prozesse wird im Register „Business Transformation Planning“ der RAfD Auswertung berücksichtigt.

### 5.2.7 Prinzipien und Erfolgsfaktoren der Digitalisierung: Finnland

Das finnische Finanzministerium hat die folgenden 9 Prinzipien der Digitalisierung identifiziert [FI]:

1. Services anbieten, die den Kundenbedürfnissen entsprechen.
2. Unnötiges wird ausgeschlossen.
3. Einfach handhabbare und sichere Services.
4. Unmittelbare Vorteile für den Kunden (Benefits sollen geschaffen werden).
5. Auch bei Störungen und Problemen können die Services aufrecht erhalten werden.
6. Neue Informationen werden nur einmal eingeholt.
7. Die bereits existierenden öffentlichen und privaten Online-Services sollen voll ausgeschöpft werden.
8. Für Bürger wie Unternehmen soll Open Data und Open Access bezüglich Daten und Interfaces gelten.
9. Für jeden Service und dessen Implementierung gibt es einen Zuständigen.

Diese Prinzipien fliessen vorallem in die RAfD Prinzipienliste ein, werden aber auch in der RAfD Auswertung in den folgenden Registern berücksichtigt:

- Impact Assessment
- Anreizsysteme & Methodendesign

### 5.2.8 Prinzipien von Gesetzgebung, die bereit ist für die Digitalisierung: Dänemark

In Dänemark hat die Agency for Digitalisation eine Serie von Prinzipien definiert [AfD], die sicherstellen soll, dass Gesetzgebung bereit ist für die Digitalisierung:

### **Prinzip 1**

#### **Einfache und klare Regeln**

Die Gesetzgebung soll einfach und klar sein, somit zu einer einheitlicheren und digitaleren Verwaltung beitragen.

### **Prinzip 2**

#### **Digitale Kommunikation**

Die Gesetzgebung soll die digitale Kommunikation mit Bürgern und Unternehmen untermauern.

### **Prinzip 3**

#### **Automatisierte digitale Fallverarbeitung ermöglichen**

Die Gesetzgebung soll die vollständig oder teilweise automatisierte digitale Fallverarbeitung untermauern und gleichzeitig die Rechte der Bürger und Unternehmen berücksichtigen.

### **Prinzip 4**

#### **Einheitliche Konzepte und Wiederverwendung von Daten**

Daten und Konzeptdefinitionen sollen konsistent und behördenübergreifend wiederverwendet werden.

### **Prinzip 5**

#### **Sichere und zuverlässige Datenverwaltung**

Datensicherheit soll im Vordergrund stehen.

### **Prinzip 6**

#### **Öffentliche IT-Infrastrukturen sollen genutzt werden**

Öffentliche IT-Lösungen und Standards sollen angewendet werden.

### **Prinzip 7**

#### **Die Gesetzgebung soll Betrug und Irrtümer verhindern**

Die Gesetzgebung muss so gestaltet werden, dass sie den Einsatz von IT zu Kontrollzwecken unterstützt.

Diese Prinzipien dienen als Vorbild für die RAfD Prinzipienliste und werden ausserdem in der RAfD Auswertung in den folgenden Registern berücksichtigt:

- „Kochbuch“ - Digitalisierungstauglichkeit
- Impact Assessment
- Anreizsysteme & Methodendesign

Insbesondere wurde das Register „Setzkasten und Standards“ für die Auswertung von Prinzip 6 geschaffen.

### 5.2.9 Bewertungskriterien des Gesetzgebungslitfadens

Mit Hilfe des RAfD Digitalisation Business Proposition Canvas und der RAfD Evaluation (Problemanalyse, Zielbestimmung, Suche nach Ideen und nach Lösungsansätzen) kann die Grundlagen für eine Auswahl von Massnahmen geschaffen werden. In [BJ2007] schlägt das Bundesamt für Justiz für die Bewertung der verschiedenen Handlungsmöglichkeiten (und um einen definitiven Entscheid zu treffen), ein mehrstufiges Entscheidungsverfahren vor:

- Festlegung der Bewertungskriterien;
- Grobauswahl der Handlungsstrategien und –instrumente;
- Detaillierte Wirkungsabschätzung (prospektive Evaluation);
- Anpassungen, Verfeinerungen;
- Definitiver Entscheid.

Desweiteren werden in [BJ2007] die folgenden Bewertungskriterien genannt, welche für die Beurteilung der Handlungsalternativen massgebend sein sollen:

#### 1. Notwendigkeit und Verhältnismässigkeit

Die beiden Kriterien verlangen, dass eine Massnahme a) überhaupt notwendig und b) geeignet ist, das Ziel zu erreichen (nicht mit "Kanonen auf Spatzen schiessen"; somit ein Mittel/Instrument wählen, welches die Freiheit möglichst wenig einschränkt), und dass c) zwischen dem verfolgten öffentlichen Ziel und dem einzusetzenden Mittel ein vernünftiges Verhältnis besteht (Verhältnismässigkeit i.e.S.).

## 2. Wirksamkeit

Die gewählte Handlungsalternative muss geeignet sein, das gesetzte Hauptziel, das sich in der Regel auf Veränderungen in Gesellschaft, Wirtschaft und Umwelt bezieht, zu erreichen (=Zielerreichungsgrad). Zusätzlich sind auch die Nebenwirkungen (direkte, indirekte; erwünschte, unerwünschte) in die Überlegungen einzubeziehen (z.B. Verteilungswirkungen, Wirkungen auf die Umwelt). Darin sind namentlich die im Botschaftschema der Bundeskanzlei aufgeführten Bereiche (personelle und finanzielle Auswirkungen Bund, Folgekosten für Kantone und Gemeinden, in volkswirtschaftlicher, sozialer, ökologischer, raumplanerischer oder regionalpolitischer Hinsicht bedeutsame Auswirkungen) einzubeziehen.

## 3. Effizienz

Die zu erzielenden Wirkungen müssen mit möglichst geringen Ressourcen (Personal, finanzielle Mittel, Anlagen) erreicht werden. Kann eine bestimmte Zielerreichung (bei gleichen Nebenwirkungen) auch mit weniger Kosten erreicht werden, ist die entsprechende Massnahme zu bevorzugen.

## 4. Kontext

In die Bewertung sind im Rahmen einer Systemanalyse insbesondere auch all jene Bereiche einzubeziehen, zu welchen der zu regelnde Bereich in einer Beziehung steht. Die Systemanalyse trägt namentlich dazu bei, mögliche Nebenwirkungen (s.o.) zu ermitteln.

## 5. Vollzugstauglichkeit

Die in Aussicht genommenen Massnahmen müssen möglichst einfach umgesetzt werden können, namentlich durch Kantone und weitere mit dem Vollzug beauftragte Organe. Die Vollzugstauglichkeit bezieht sich auf den erforderlichen personellen und administrativen Aufwand sowie auf den erforderlichen Zeitbedarf.

## 6. Verständlichkeit

Die Erlasse sollten möglichst einfach und für die Normadressaten verständlich formuliert werden. Ihre Auslegung durch die Normadressaten soll nicht den Beizug juristischer Fachpersonen erfordern.

## 7. Politische Akzeptanz

In die Beurteilung muss - namentlich nach Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens - auch die politische Akzeptanz einbezogen werden. Sachliche Eignung darf aber nicht vorschnell der politischen Akzeptanz untergeordnet werden.

Die Bewertungskriterien des Gesetzgebungsleitfadens wurden grundsätzlich in allen RAfD Hilfsmitteln berücksichtigt.

### 5.2.10 Überlegungen in Deutschland zu Digitalisierung und Gesetzgebung

Unter dem Titel «Deutschland: weniger Bürokratie, mehr Digitalisierung, bessere Gesetze. Einfach machen!» [NKR2018] zieht der Normenkontrollrat (NKR) <sup>11</sup> in [eGC] eine Bilanz der Bürokratie- und Kostenbelastungen durch Regelungen und Gesetze der vergangenen 12 Monate. Dabei will er auch Wege aufzeigen, wie Rechtsetzungsprozesse effektiver gestaltet und Defizite bei der Digitalisierung behoben werden können.

Allerdings sei die Transparenz bei den Folgekosten nicht alles. Bessere Rechtsetzung sei vielmehr ein Mehrkampf mit vielen Disziplinen. Dr. Johannes Ludewig, Vorsitzender des NKR: «Aber es gibt gute Ansatzpunkte, damit Deutschland bei der besseren Rechtsetzung zum Champion wird: mit weniger Bürokratie, mehr Digitalisierung und besseren Gesetzen. Wir müssen es einfach machen!»

«So weist der Jahresbericht erneut darauf hin, dass Bürger und Wirtschaft einfache digitale Verwaltungsangebote erwarten würden und ihre Daten nur einmal angeben (,once-only'-Prinzip) wollten. Bei der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OGZ) müsse deshalb die Nutzerfreundlichkeit im Vordergrund stehen. Dies könne jedoch nur mit einem modernen Register gelingen und einem vertrauenswürdigen Datenaustausch zwischen den Behörden.»

Wichtige Punkte aus dem Dokument:

- (4) Realitätslücke schließen: ‚One in one out‘-Regel weiterentwickeln Mit einer Kostenentlastung für die Unternehmen um per Saldo 1,8 Mrd. Euro seit 2015 kann sich die ‚One in one out‘- Bilanz sehen lassen - dennoch sind die Unternehmen unzufrieden. Denn zusätzliche 435 Mio. Euro an Kosten aus der Umsetzung von EU-Recht werden nicht mit einbezogen, sind aber für die Wirtschaft unmittelbar spürbar. EU-Recht muss mit einbezogen werden, damit politische Bilanzierung und unternehmerische Realität zusammenpassen!
- (5) Kosten der EU-Gesetzgebung – ein Thema für Unternehmen und Parlament: Seit 2016 werden Vorschläge der EU-Kommission auf ihre Kosten-

<sup>11</sup> Manfred Klein; "Was ist und was tut der Nationale Normenkontrollrat (NKR)?"; eGovernment Computing; 2017; <https://www.egovernment-computing.de/was-ist-und-was-tut-der-nationale-normenkontrollrat-nkr-a-702464/>



wirkung für Unternehmen in Deutschland überprüft (sog. EU ex ante-Verfahren) – allerdings nur regierungsintern. Unternehmen, Verbände und Vollzugsbehörden sind nicht mit einbezogen, Bundestag und Bundesrat nicht informiert. Das kann so nicht bleiben. Unmittelbar Betroffene haben Wissen und Erfahrung, können besser als Ministerien Folgekosten realistisch beziffern, das Parlament hat Anspruch auf Information – alles eigentlich Selbstverständlichkeiten!

- (6) Qualitätsstandards für Evaluierungen einführen: Die Bundesregierung hat sich verpflichtet, Gesetze nach 3 bis 5 Jahren auf Wirksamkeit und Zielerreichung hin zu überprüfen. Dafür brauchen wir verbindliche Standards und eine gute Qualitätssicherung – und am Ende auch konkrete Handlungsempfehlungen, die allzu oft noch fehlen. Schließlich wollen wir aus Erfahrungen lernen und es anschließend besser machen.
- (8) Rechtssetzung neu denken – Erst der Inhalt, dann die Paragraphen!: Was ist das Problem? Was ist das Ziel? Wie kommen wir dorthin? Diese Fragen werden bei neuen Gesetzesplänen zu wenig gestellt. Stattdessen gibt es von Anfang an ausformulierte Rechtstexte – für kaum jemanden verständlich, noch einladend zu neuen Inhalten und innovativen Verfahren. Wir brauchen Eckpunktepapiere, die eine breite öffentliche Diskussion über Ziele und Handlungsalternativen möglich machen – so wie jetzt beim Eckpunktepapier zum Fachkräftezuwanderungsgesetz. Das muss zur Regel werden.

Die Überlegungen des Normenkontrollrats fließen in verschiedene Register der RAfD Auswertung ein. Insbesondere gilt jedoch Punkt (6) über die Evaluation der Wirksamkeit und Zielerreichung als Inspiration für das Register „Messung des Nutzens“, sowie Punkt (8) als Inspiration für das Register „Zielbeschreibung“.

### 5.3 Digitalisierung und „Leute“

Die Digitalisierung macht vielen Leuten Angst. Das macht durchaus Sinn, da Digitalisierung:

- gänzlich neue Abläufe ermöglicht,
- die Kosten senken soll (was meist heisst, Lohnkosten senken).

Digitalisierung muss zusätzlich für die Nutzniesser eine erhebliche Verbesserung bieten, um den normalen Lock-In<sup>12</sup> zu überwinden.

Diese Überlegungen fließen sowohl in das „Impact Assessment“ als auch in das „Anreizsystem & Methodendesign“ der RAfD Auswertung ein.

<sup>12</sup> Wikipedia; Artikel Lock-Ins; <https://de.wikipedia.org/wiki/Lock-in-Effekt#Schreibmaschinen>

## 5.4 eCH-Standards im Zusammenhang mit Digitalisierung und Gesetzgebung

In gewisser Weise fördert eCH generell Digitalisierung und eine entsprechende Verwaltung. Beispiele von referenzierbaren Grundlagen sind:

- eCH-0126 - Rahmenkonzept «Vernetzte Verwaltung Schweiz»: <http://www.ech.ch/standards/47976>
- eCH-0138 - Rahmenkonzept zur Beschreibung und Dokumentation von Aufgaben, Leistungen, Prozessen und Zugangsstrukturen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz: <http://www.ech.ch/standards/39146>
- eCH-0176 - Referenzmodelle für eine «Vernetzte Verwaltung Schweiz»: <http://www.ech.ch/standards/39802>
- eCH-0177 - Informationsmodell zur Geschäftsabwicklung in einer «Vernetzten Verwaltung Schweiz»: <http://www.ech.ch/standards/39596>

Diese Standards können verwendet werden um das Aufgabenbewältigungsmodell in einer föderalen Verwaltung (siehe Abschnitt 5.2.5) umzusetzen. D.h. diesen Standards kommt bei einer Digitalisierung eine spezielle Rolle zu.

## 6 Erarbeitung der Schweizer Prinzipien und Checks für Entscheider

Aus den obigen Überlegungen wird als erstes Hilfsmittel eine Checkliste für Entscheider abgeleitet. Diese ist nach Relevanz absteigend geordnet. Die Checkliste zielt darauf ab, das Bewusstsein für die Folgen der Gesetzgebung für die Digitalisierung zu schärfen.

Die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften ist nicht dasselbe wie die Umsetzung von Rechtsvorschriften. Mit Hilfe dieses Hilfsmittel werden sich die Gesetzgeber jedoch nicht nur auf das anstehende Gesetzgebungsproblem konzentrieren, sondern auch darauf, wie das Gesetz unter Berücksichtigung einer hohen digitalen Compliance und Effizienz umgesetzt und verwaltet werden kann und wird. Die Verwendung von z.B. Technologie-neutralen Anforderungen und häufig verwendeten Begriffen in verschiedenen Bereichen der Gesetzgebung ermöglicht einen insgesamt einfacheren Rechtskomplex.

Mit digitalisierungsfähigen Rechtsvorschriften wird es einfacher, die Lücke zwischen den Rechtsvorschriften und der effizienten Umsetzung und Einhaltung der Vorschriften zu schließen. Die Punkte wurden zum Teil auch von anderen Ländern vorangetriebenen Bemühungen übernommen und ergänzen diese.

Nicht farblich hervorgehoben sind die Bullet-Points, welche im Arbeitsmittel 1 „RAfD Die wichtigsten Prinzipien“ aufgeführt sind. Die grau markierten wurden aus Platzgründen nicht in die Kurzfassung übernommen (die nachfolgende Liste ist absteigend nach Priorität geordnet).

Bullet-Point	<b>Stakeholder (und ihre Anliegen) pflegen</b>
Beschreibung	<p>Es sind von Beginn an alle Stakeholder zusammenzubringen, damit das gegenseitige Verständnis geschaffen werden kann. Wenn über die Prozesse und Arbeitsweise des Gegenübers Klarheit und Verständnis herrscht, kann eine gemeinsame Strategie definiert werden.</p> <p>Darüber hinaus ist es wichtig, dass Stakeholder immer wieder miteinander diskutieren und Bestehendes hinterfragen: Geht man in die gewünschte Richtung? Sind die Entscheidungen wirklich sinnvoll? Die Stakeholder müssen stellvertretend die Anforderungen Dritter und der Gesellschaft berücksichtigen.</p>
Herleitung	Erfahrungen EJPD
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es können nicht alle Beteiligten dabei sein. Bei einer Betrachtung nach verhaltensethischen Grundsätzen sollen die Beteiligten aber so entscheiden, als wenn alle dageigewesen wären.</li> <li>• Die Stakeholder sollen zusammenfinden und gemeinsam das SOLL definieren.</li> <li>• Der Weg dahin ist immer wieder kritisch zu beleuchten.</li> </ul>

Bullet-Point	<b>So einfach wie möglich, aber nicht einfacher</b>
Beschreibung	<p>Digitalisierung und Gesetzgebung entfalten dann maximale Wirkung, wenn sie auf einfachen Konzepten beruhen. Der Bürokratieabbau kann durch Vereinfachung der Rechtsprechung, von Prozessen und Technologie vorangetrieben werden.</p> <p>Unnötige und komplexe Rechtsvorschriften sollen vereinfacht werden, und neue Rechtsvorschriften sollen leicht verständlich und digital kompatibel sein. Künftige Rechtsvorschriften müssen so entworfen werden, dass sie leicht zu handhaben sind und eine digitale Verwaltung ermöglichen.</p>
Herleitung	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agency for Digitalisation; Denmark; Cutting red tape in Denmark; <a href="https://en.digst.dk/policy-and-strategy/digital-ready-legislation/guidances-and-tools/seven-principles-for-digital-ready-legislation/">https://en.digst.dk/policy-and-strategy/digital-ready-legislation/guidances-and-tools/seven-principles-for-digital-ready-legislation/</a></li> <li>• Ministry of Finance, Finland; A people-oriented, proactive society; <a href="https://vm.fi/en/people-oriented-proactive-society">https://vm.fi/en/people-oriented-proactive-society</a></li> </ul>
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Heute sehen sich Bürger und Unternehmen in einigen Bereichen mit hochkomplexen Regeln konfrontiert. Gleichzeitig ist bei der Fallverarbeitung oft pflichtgemässe Ermessensausübung zwingend erforderlich. In der Kombination führt dies manchmal zu Verwirrung darüber, welche Richtlinien und Gesetze gelten. Komplexe Rechtsvorschriften mit mehreren Ausnahmen, vagen Begriffen oder vielen Verfahrensanforderungen können eine effiziente und digitale öffentliche Verwaltung verhindern.</li> </ul>

Bullet-Point	<b>So einfach wie möglich, aber nicht einfacher</b>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Um die Grundlage für systematischere Anstrengungen zum Bürokratieabbau im öffentlichen Sektor zu schaffen, hat die dänische Regierung eine Initiative zur Schaffung digitalisierungsfähiger Rechtsvorschriften gestartet. Digitalisierungsbereite Gesetzgebung wird einen einfacheren Alltag für öffentliche Angestellte und einen effizienten öffentlichen Sektor unterstützen, der in der Lage ist, sowohl Bürgern als auch Unternehmen zu dienen.</li> </ul>

Bullet-Point	<b>Behördenübergreifende Konsistenz, einheitliche Konzepte und Wiederverwendung von Daten sowie Interoperabilität auf allen Ebenen</b>
Beschreibung	Daten und Konzeptdefinitionen sollen, unter Berücksichtigung des Datenschutzes, behördenübergreifend wiederverwendet werden. Damit Daten einfach übertragen und verwertet werden können, müssen sie zu 100% identisch sein, sonst kommt es zu Kompatibilitätsproblemen und damit sehr hohen Wartungs- und Betriebskosten.
Herleitung	Agency for Digitalisation; Denmark; Cutting red tape in Denmark; <a href="https://en.digst.dk/policy-and-strategy/digital-ready-legislation/guidances-and-tools/seven-principles-for-digital-ready-legislation/">https://en.digst.dk/policy-and-strategy/digital-ready-legislation/guidances-and-tools/seven-principles-for-digital-ready-legislation/</a>
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Interoperabilität auf allen Ebenen im Auge behalten. D.h. die Prozesse müssen die gleichen sein, wie auch die Schnittstellen.</li> </ul>

Bullet-Point	<b>Sichere und zuverlässige Datenverwaltung</b>
Beschreibung	<p>Der Informationsschutz, der Datenschutz, die Daten-/IT-Sicherheitregulation sowie die Rechte an Daten sind die am stärksten von der Digitalisierung betroffenen Rechtsbereiche.</p> <p>Grundsätzlich soll der Öffentlichkeit ein offener Zugang zu Informationen und Schnittstellen gewährt werden, es sei denn, es gibt einen besonderen Grund, den Zugang zu beschränken. Die Verwendung der Informationen bei der Entwicklung neuer Dienste soll unter angemessener Wahrung des Datenschutzes von Personen und Unternehmen ermöglicht werden.</p>
Herleitung	Agency for Digitalisation; Denmark; Cutting red tape in Denmark; <a href="https://en.digst.dk/policy-and-strategy/digital-ready-legislation/guidances-and-tools/seven-principles-for-digital-ready-legislation/">https://en.digst.dk/policy-and-strategy/digital-ready-legislation/guidances-and-tools/seven-principles-for-digital-ready-legislation/</a>
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>Verweis auf Umfrage von BDI Noerr: Das Datenrecht wird von Unternehmen in Deutschland und der EU als grösstes Digitalisierungshemmnis gesehen. Nur geringe Hemmnisse</li> </ul>

Bullet-Point	<b>Sichere und zuverlässige Datenverwaltung</b>
	<p>werden in den übrigen Teilen der Welt ausgemacht. Dies ist mit der geringeren Regelungsintensität außerhalb Deutschlands und Europas zu begründen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die Verhinderung von Irrtum und Betrug ist für das Vertrauen wichtig. Es sollte aber automatisch geschehen und nicht zu Extraaufwänden führen. Die Gesetzgebung muss so gestaltet werden, dass sie den Einsatz von IT zu Kontrollzwecken unterstützt.</li> </ul>

Bullet-Point	<b>Prüfung und Verwendung von Standards</b>
Beschreibung	<p>Die Gesetzgebung kann die Digitalisierung erleichtern, wenn sie für alle Schnittstellen, wo dies realisierbar ist, offene Standards vorschreibt. Offen heisst, dass ihre Spezifikation offen gelegt ist und keine Patente und Urheberrechte den Gebrauch verhindern. Ferner müssen die Standards folgende Kriterien erfüllen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• «Harte» Standards mit festen Regeln und wenig bis keinem Interpretationsspielraum</li> <li>• Nur Standards, die Mehrwert bringen. D.h. nur Standards, die die Digitalisierung wirklich beschleunigen oder Kosten senken. Von Pseudostandards und Standards, deren Hauptzweck es ist, einen Markt abzuschotten, ist abzuraten.</li> <li>• Standards mit guter, robuster Weiterentwicklung (Community/Standardisierungsbody, Prozess für Anpassungen und Ergänzungen, sowie regelmässige Überprüfung)</li> <li>• Wenn es Patente gibt, so sollten Royalty-free-Klauseln enthalten sein</li> </ul>
Herleitung	BoeB
Bemerkungen	Ist bereits eine Forderung im BoeB

Bullet-Point	<b>Digitale Kommunikation und Fallbearbeitung soll die Norm sein</b>
Beschreibung	<p>Die Gesetzgebung soll die digitale Kommunikation mit Bürgern und Unternehmen zur Norm erheben. Sie soll die vollständige oder zumindest teilweise automatisierte digitale Fallverarbeitung etablieren und gleichzeitig die Rechte der Bürger und Unternehmen berücksichtigen.</p>
Herleitung	<p>Agency for Digitalisation; Denmark; Cutting red tape in Denmark; <a href="https://en.digst.dk/policy-and-strategy/digital-ready-legislation/guidances-and-tools/seven-principles-for-digital-ready-legislation/">https://en.digst.dk/policy-and-strategy/digital-ready-legislation/guidances-and-tools/seven-principles-for-digital-ready-legislation/</a></p>
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dies macht nur Sinn, wenn die Kommunikation einfacher ist. Jeder Vorgang, der elektronisch mühsamer ist als ohne Ein-</li> </ul>

Bullet-Point	<b>Digitale Kommunikation und Fallbearbeitung soll die Norm sein</b>
	<p>satz von elektronischen Hilfsmitteln, sollte vermieden werden.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Die digitale Fallbearbeitung sagt auch aus, dass der Bürger möglichst viel alleine machen soll.</li> <li>• Der Behörde kommt nur noch eine Kontroll- und Genehmigungsrolle zu.</li> <li>• Je einfacher die Prozesse, desto einfacher geht die Fallverarbeitung.</li> </ul>

Bullet-Point	<b>Gängiges hinterfragen</b>
Beschreibung	<p>Etwas weiterhin gleich zu handhaben, nur weil es schon immer so gehandhabt wurde, macht wenig Sinn. Eine Kultur des kritischen Denkens ist zu fördern. Schliesslich soll eine Entwicklung, und nicht ein Beharren auf alten Strukturen, stattfinden. Eine Scheu vor Änderungen ist abzulegen.</p>
Herleitung	Erfahrungen EJPD
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Man bedenke bitte, dass Gesetze und Prozesse geändert werden können. Idealere Grundlagen können geschaffen werden.</li> </ul>

Bullet-Point	<b>Nutzung öffentlicher IT-Infrastrukturen</b>
Beschreibung	<p>Öffentliche IT-Lösungen und Standards sollen angewendet werden. Die bestehenden öffentlichen und privaten Dienste werden genutzt.</p> <p>Die notwendigen neuen Dienste werden so entwickelt, dass sie so umfassend wie möglich genutzt werden können. Die Bildung des gemeinsamen digitalen Kapitals wird durch die Sicherstellung der Interoperabilität von Informationen über Standardschnittstellen und die Nutzung von Open Source in der Entwicklungsarbeit gefördert.</p>
Herleitung	<p>Agency for Digitalisation; Denmark; Cutting red tape in Denmark; <a href="https://en.digst.dk/policy-and-strategy/digital-ready-legislation/guidances-and-tools/seven-principles-for-digital-ready-legislation/">https://en.digst.dk/policy-and-strategy/digital-ready-legislation/guidances-and-tools/seven-principles-for-digital-ready-legislation/</a></p>
Bemerkungen	-

Bullet-Point	<b>Vertraue, aber prüfe nach.</b>
Beschreibung	<p>Der versprochene Nutzen bzw. die definierten Resultate müssen nach 3-5 Jahren erhoben und publiziert werden. Aus allfälligen Fehlern sind Massnahmen abzuleiten.</p>
Herleitung	Vladimir Lenin, General Secretary of the Communist Party



Bullet-Point	<b>Vertraue, aber prüfe nach.</b>
Bemerkungen	

Bullet-Point	<b>Faktor Zeit berücksichtigen</b>
Beschreibung	Es ist jeweils genügend Zeit einzuplanen. Besser zu viel als zu wenig, damit nicht voreilig entschieden werden muss. Ziel sind Entscheidungen auf Basis eines gemeinsam gefundenen Fundamentes, welches seine Berechtigung haben soll. Eine partielle Einführung ist unter Umständen vorzuziehen.
Herleitung	Erfahrungen EJPD
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wird oftmals unterschätzt. Bei Gesetzgebungsvorhaben kann die Verzögerung (bzw. die Mehrkosten) eine Größenordnung höher liegen als ursprünglich geplant, wenn die Thematik kontrovers ist.</li> <li>• Unangenehme Fragen geht man manchmal lieber aus dem Weg, anstatt dass man sie zu Beginn anspricht.</li> </ul>

Bullet-Point	<b>Technologie-neutrale Rechtsetzung</b>
Beschreibung	Das Recht soll Technologie-neutral formuliert sein, damit das Gesetz nicht so schnell wieder an seine Grenzen stösst. Die Langlebigkeit soll damit gesichert werden.
Herleitung	Erfahrungen EJPD
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Teilweise nicht realistisch</li> </ul>

Bullet-Point	<b>Wert schaffen für die Gesellschaft</b>
Beschreibung	Eine gute Regulation muss einen Nutzen für die Gesellschaft erzeugen. De facto muss der maximale volkswirtschaftliche Nutzen gesucht werden. Die Verhinderung von Betrug und Irrtum müssen eingebaut sein, doch ist dies im Methodendesign so einfach wie möglich zu halten.
Herleitung	A people-oriented, proactive society, Finland; <a href="https://vm.fi/en/people-oriented-proactive-society">https://vm.fi/en/people-oriented-proactive-society</a>
Bemerkungen	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Diese Regel gilt auch ohne den Kontext Digitalisierung</li> <li>• Gesetzgebung sollte nicht Partikulärinteressen dienen</li> <li>• Die betriebswirtschaftlichen Überlegungen der Verwaltung dürfen nicht im Zentrum stehen</li> </ul>

## 7 Haftungsausschluss/Hinweise auf Rechte Dritter

**eCH**-Standards, welche der Verein **eCH** dem Benutzer zur unentgeltlichen Nutzung zur Verfügung stellen oder welche **eCH** referenzieren, haben nur den Status von Empfehlungen. Der Verein **eCH** haftet in keinem Fall für Entscheidungen oder Massnahmen, welche der Benutzer auf Grund dieser Dokumente trifft und / oder ergreift. Der Benutzer ist verpflichtet, die Dokumente vor deren Nutzung selbst zu überprüfen und sich gegebenenfalls beraten zu lassen. **eCH**-Standards können und sollen die technische, organisatorische oder juristische Beratung im konkreten Einzelfall nicht ersetzen.

In **eCH**-Standards referenzierte Dokumente, Verfahren, Methoden, Produkte und Standards sind unter Umständen markenrechtlich, urheberrechtlich oder patentrechtlich geschützt. Es liegt in der ausschliesslichen Verantwortlichkeit des Benutzers, sich die allenfalls erforderlichen Rechte bei den jeweils berechtigten Personen und/oder Organisationen zu beschaffen.

Obwohl der Verein **eCH** all seine Sorgfalt darauf verwendet, die **eCH**-Standards sorgfältig auszuarbeiten, kann keine Zusicherung oder Garantie auf Aktualität, Vollständigkeit, Richtigkeit bzw. Fehlerfreiheit der zur Verfügung gestellten Informationen und Dokumente gegeben werden. Der Inhalt von **eCH**-Standards kann jederzeit und ohne Ankündigung geändert werden.

Jede Haftung für Schäden, welche dem Benutzer aus dem Gebrauch der **eCH**-Standards entstehen ist, soweit gesetzlich zulässig, wegbedungen.

## 8 Urheberrechte

Wer **eCH**-Standards erarbeitet, behält das geistige Eigentum an diesen. Allerdings verpflichtet sich der Erarbeitende, sein betreffendes geistiges Eigentum oder seine Rechte an geistigem Eigentum anderer, sofern möglich, den jeweiligen Fachgruppen und dem Verein **eCH** kostenlos zur uneingeschränkten Nutzung und Weiterentwicklung im Rahmen des Vereinszweckes zur Verfügung zu stellen.

Die von den Fachgruppen erarbeiteten Standards können unter Nennung der jeweiligen Urheber von **eCH** unentgeltlich und uneingeschränkt genutzt, weiterverbreitet und weiterentwickelt werden.

**eCH**-Standards sind vollständig dokumentiert und frei von lizenz- und/oder patentrechtlichen Einschränkungen. Die dazugehörige Dokumentation kann unentgeltlich bezogen werden.

Diese Bestimmungen gelten ausschliesslich für die von **eCH** erarbeiteten Standards, nicht jedoch für Standards oder Produkte Dritter, auf welche in den **eCH**-Standards Bezug genommen wird. Die Standards enthalten die entsprechenden Hinweise auf die Rechte Dritter.



## Anhang A – Referenzen & Bibliographie

- [AfD] Digitisation-ready legislation: Principles; Agency for Digitisation - Ministry of Finance; 2018  
<https://en.digst.dk/policy-and-strategy/cutting-red-tape-in-denmark/digitisation-ready-legislation-principles/>
- [All2011] Evaluation der vertieften RFA - Schlussbericht; Allio; 2011;  
<https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/RFA/Weiterentwicklung/Evaluation%20der%20vertieften%20RFA%20-%20Schlussbericht.pdf.download.pdf/Evaluation%20der%20vertieften%20RFA%20-%20Schlussbericht.pdf>
- [ASPE2016] Guidelines for Regulatory Impact Analysis; Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation, U.S. Department of Health and Human Services; 2016;  
[https://aspe.hhs.gov/system/files/pdf/242926/HHS\\_RIAGuidance.pdf](https://aspe.hhs.gov/system/files/pdf/242926/HHS_RIAGuidance.pdf)
- [BEA] Could regulation put the brakes on the digital economy?; Marcel Nickler; BearingPoint; 2018  
<https://www.bearingpoint.com/en/our-success/insights/could-regulation-put-the-brakes-on-the-digital-economy/>
- [BJ2007] Gesetzgebungsleitfaden - Leitfaden für die Ausarbeitung von Erlassen des Bundes, 3., nachgeführte Auflage; Bundesamt für Justiz BJ; 2007  
<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/legistik/hauptinstrumente/gleitf-d.pdf>
- [BJ2014] Gesetzgebungsleitfaden - Module Gesetz, Verordnung und Parlamentarische Initiative; Bundesamt für Justiz BJ, Fachbereich Rechtsetzungsprojekte und -methodik; Stand: Oktober 2014;  
<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/legistik/hauptinstrumente/module-d.pdf>
- [BK] Gesetzestechnik; Bundeskanzlei; <https://www.bk.admin.ch/bk/de/home/regierungsunterstuetzung/rechtsetzungsbegleitung/gesetzestechnik.html>
- [BK2018] Gesetzestechische Richtlinien des Bundes (GTR); Schweizerischen Bundeskanzlei BK; Stand: 29. Mai 2018;  
[https://www.bk.admin.ch/apps/gtr/de/templates/GTR\\_20170831.pdf](https://www.bk.admin.ch/apps/gtr/de/templates/GTR_20170831.pdf)
- [CH2016] Digital Switzerland Strategy; Schweizerische Eidgenossenschaft; 2016
- [CyrRie] Formulating the Enterprise Architecture Compliance Problem; Vyautas Cyras and Rein-hard Riedl;  
<http://ceur-ws.org/Vol-924/paper14.pdf>
- [DiVE2020] Arbeitshilfe für Gesetzesfolgenabschätzung, Digitale Verwaltung 2020; verwaltung-innovativ.de; Die Bundesregierung; 2009;  
[https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2009/20090626\\_arbeitshilfe\\_gesetzesfolgenabschaetzung.html](https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2009/20090626_arbeitshilfe_gesetzesfolgenabschaetzung.html)

- [eCH126] eCH-0126 Rahmenkonzept „Vernetzte Verwaltung Schweiz“; eCH; 2013;  
<http://www.ech.ch/standards/47976>
- [eCH138] Rahmenkonzept zur Beschreibung und Dokumentation von Aufgaben, Leistungen, Prozessen und Zugangsstrukturen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz; eCH; 2012;  
<http://www.ech.ch/standards/39146>
- [eCH140] eCH-0140 Vorgaben zur Beschreibung und Darstellung von Prozessen der öffentlichen Verwaltung der Schweiz; eCH; 2012
- [eCH158] eCH-0158, Conventions de modélisation BPMN pour l’administration publique; eCH; 2014
- [eCH176] eCH-0176 - Referenzmodelle für eine «Vernetzte Verwaltung Schweiz»; eCHF; 2014;  
<http://www.ech.ch/standards/39802>
- [eCH177] eCH-0177 - Informationsmodell zur Geschäftsabwicklung in einer «Vernetzten Verwaltung Schweiz»; eCH; 2016; <http://www.ech.ch/standards/39596>
- [eCH-Koop] eCH-Kooperationsmodell für die «Digitale Verwaltung»; eCH; 2018;  
[https://www.ech.ch/sites/default/files/artikel/eCH\\_artikel\\_digitale\\_verwaltung.pdf](https://www.ech.ch/sites/default/files/artikel/eCH_artikel_digitale_verwaltung.pdf)
- [eGC] eGovernment Computing;  
<https://www.egovernment-computing.de/endlich-mehr-digitalisierung-a-766778>
- [FEAF] Federal enterprise architecture;  
[https://en.wikipedia.org/wiki/Federal\\_enterprise\\_architecture](https://en.wikipedia.org/wiki/Federal_enterprise_architecture)
- [Fib] Architecture method; Ministry of Finance; Finland;  
<https://vm.fi/en/enterprise-architecture-in-practice>
- [FI] Principles of digitalisation; Ministry of Finance; Finland;  
<https://vm.fi/en/principles-of-digitalisation>
- [Fla] Public Services will be digitalized; Ministry of Finance; Finland;  
<https://vm.fi/en/public-services-will-be-digitalised>
- [FoeV] Transformation of the state in the digital age; Mario Martini, Quirin Weinzierl, Michael Kolain; 2016;  
<http://www.foev-speyer.de/en/research/digitization.php>
- [Got] Digitisation-ready legislation: Principles; Sara Gotske; Agency for Digitalisation, Ministry of Finance; DK;  
<https://en.digst.dk/policy-and-strategy/cutting-red-tape-in-denmark/digitisation-ready-legislation-principles/>
- [GovUK] Regulatory impact assessments: guidance for government departments; Department for Business, Innovation & Skills; 2014;

- <https://www.gov.uk/government/collections/impact-assessments-guidance-for-government-departments>
- [HermesON] HERMES für Organisationsprojekte; ISB
- [Lob2017] Legal Issues of Digitalisation in Europe; Guido Lobrano et al; 2017; BusinessEurope;  
[https://www.buinesseurope.eu/sites/buseur/files/media/reports\\_and\\_studies/2017-09-29\\_legal\\_issues\\_of\\_digitalisation\\_in\\_europe.pdf](https://www.buinesseurope.eu/sites/buseur/files/media/reports_and_studies/2017-09-29_legal_issues_of_digitalisation_in_europe.pdf)
- [Mck] Digitizing the state: Five tasks for national governments; Matthias Daub, Axel Domeyer, Julia Klier, and Martin Lundqvist; 2017;  
<https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/digitizing-the-state-five-tasks-for-national-governments>
- [Mur2003] Enterprise Architecture by Legislation; Rick Murphy; 2003;  
[http://archive.visualstudiomagazine.com/ea/magazine/summer/online/rmurphy06\\_17\\_03/](http://archive.visualstudiomagazine.com/ea/magazine/summer/online/rmurphy06_17_03/)
- [MITRE2018] Guide for Creating Useful Solution Architectures; MITRE; 2018;  
<https://www.mitre.org/publications/technical-papers/guide-for-creating-useful-solution-architectures>
- [MITRE2018a] Applying Design Thinking to Boost Federal Agency Problem Solving;  
<https://www.mitre.org/publications/project-stories/applying-design-thinking-to-boost-federal-agency-problem-solving>
- [MITRE2018b] A Proposed Logic Model for Managing Open Innovation Competitions; MITRE; 2018;  
<https://www.mitre.org/publications/technical-papers/a-proposed-logic-model-for-managing-open-innovation-competitions>
- [NKR2018] Deutschland: weniger Bürokratie, mehr Digitalisierung, bessere Gesetze Einfach machen!; Jahresbericht 2018 des Nationen Normenkontrollrates;  
<https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/267760/1536236/1bed933ea006098d6807ab48bd3c8574/2018-10-10-download-nkr-jahresbericht-2018-data.pdf?download=1>
- [NKR2018a] Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung; Normenkontrollrat (NKR), 2018;  
<https://www.normenkontrollrat.bund.de/nkr-de/service/publikationen/leitfaeden-und-beschluesse>
- [OECD2017] Better Policies Digitalisation: An Enabling Force for the Next Production Revolution in Korea; OECD; 2017; Google EBook; ISBN 9789264285545;
- [SCM] International Standard Cost Model Manual - Measuring and reducing administrative burdens for businesses; SCM NETWORK;  
<https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/34227698.pdf>

- [SECO2013a] Regulierungsfolgenabschätzung - Handbuch; Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF; 2013  
<https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung.html>
- [SECO2013b] Regulierungsfolgenabschätzung - Checkliste; Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF; 2013  
<https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/wirtschaftslage---wirtschaftspolitik/wirtschaftspolitik/regulierung/regulierungsfolgenabschaetzung.html>
- [SoftwareAG] Case Management und BPM; Software AG; [http://www1.soft-wareag.com/corporate/images/SAG\\_Case\\_Mgmt\\_and\\_BPM\\_6PG\\_WP\\_Apr17\\_tcm16-86062.pdf](http://www1.soft-wareag.com/corporate/images/SAG_Case_Mgmt_and_BPM_6PG_WP_Apr17_tcm16-86062.pdf)
- [Sch2015] Qualität der Regulierungsfolgenabschätzung; Schlegel; 2015;  
<https://www.seco.admin.ch/dam/seco/de/dokumente/Wirtschaft/Wirtschaftspolitik/RFA/Weiterentwicklung/Qualit%C3%A4t%20der%20Regulierungsfolgenabsch%C3%A4tzung.pdf.download.pdf/Qualit%C3%A4t%20der%20Regulierungsfolgenabsch%C3%A4tzung.pdf>
- [TOGAF] Architecture Principles; TOGAF;  
<http://pubs.opengroup.org/architecture/togaf8-doc/arch/chap29.html>
- [VWIDE] Fragekatalog bezüglich ökonomischer Folgen und Risiken; Deutsche Bundesregierung; 2009;  
[https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Presse\\_Archiv/fragenkatalog.html?nn=4516760](https://www.verwaltung-innovativ.de/SharedDocs/Publikationen/Presse_Archiv/fragenkatalog.html?nn=4516760)

## Anhang B – Mitarbeit & Überprüfung

Simone Brönnimann	GnostX GmbH
Adrian Aeschbacher	GnostX GmbH
Matthias Günter	CH Open / GnostX GmbH
Roger Griessen	ISB (Interview)
Urs Paul Hollenstein	BJ (Interview)

## Anhang C – Abkürzungen und Glossar

ABS	Aufgabenbewältigungsstruktur
AKV	Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortungen
ENER	National Electronic Registry of Legal Acts (Macedonia)
MISA	Ministry of Information Society and Administration (Macedonia)
RIA	Regulatory Impact Assessment (Gesetzesfolgeabschätzung)

SCM Standard Cost Model

GGL Gesetzgebungleitfaden des Bundesamtes für Justiz

## **Anhang D – Änderungen gegenüber Vorversion**

Dies ist die erste Version.

## Anhang E – Abbildungsverzeichnis

<b>Abbildung 1:</b> Die Hilfsmittel und Ihre Verwendung mit Fortschreiten des Regulationsvorhabens .....	5
<b>Abbildung 2:</b> Gewichte in der RAfD Evaluation .....	7
<b>Abbildung 3:</b> Im Spannungsfeld zwischen grenzenloser Freiheit, wirtschaftlichem Nutzen und gesellschaftlicher Verantwortung steuert der Megatrend Digitalisierung auf einen Wendepunkt zu (basierend auf Graphik BearingPoint).....	15
<b>Abbildung 4:</b> Brücke zwischen Unternehmensarchitektur und Gesetz, nach Cyras und Reidl. ....	16
<b>Abbildung 5:</b> Das Deutsche Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung über die Transformation des Staates in Zeiten der Digitalisierung . ....	17
<b>Abbildung 6:</b> Unabhängigkeit der Rechtssetzung, Digitalisierung und der Organisation.....	22
<b>Abbildung 7:</b> Beispiel: Grafische Darstellung einer kausalen Modellierung am Beispiel der Abfallbeseitigung. ....	23
<b>Abbildung 8:</b> Die Hauptkomponenten eines RIA . ....	24
<b>Abbildung 9:</b> Die analytischen Schritte eines RIA .....	25
<b>Abbildung 10:</b> Diagramm eines RIA-Prozesses, wie er in Mazedonien implementiert wurde .....	26
<b>Abbildung 11:</b> Einbettung einer Regulierungsfolgenabschätzung im Schweizer Gesetzgebungsprozess (nach SECO Modell [SECO2013a]) .....	27
<b>Abbildung 12:</b> Ein Überblick zu den Arbeitsschritten einer RFA nach [SECO2013a]. ....	29
<b>Abbildung 13:</b> Kosten für die Einhaltung eines Gesetzes, anhand eines Beispiels [SCM]. .	30
<b>Abbildung 14:</b> Berechnung der direkten Regulierungskosten gemäss SECO Modell der Regulierungsfolgenabschätzung.....	32
<b>Abbildung 15:</b> Grundstruktur Aufgabenbewältigung. ....	33
<b>Abbildung 16:</b> Erweiterte Grundstruktur Aufgabenbewältigung. ....	33
<b>Abbildung 17:</b> Von Input zu Impact. ....	34
<b>Abbildung 18:</b> „Koppelungsproblem“ – insbesondere bei IKT-INFRAstruktur .....	34
<b>Abbildung 19:</b> Geschäftsfähigkeitsdimensionen gemäss Überlegungen ISB.....	35
<b>Abbildung 20:</b> Endausbau mit Systemverbänden und Verbundsystemen.....	35

---

## Anhang F – Tabellenverzeichnis

<b>Tabelle 1:</b> Vergleich RIA mit RAfD .....	13
<b>Tabelle 2:</b> Stakeholder Politikebene .....	18
<b>Tabelle 3:</b> Stakeholder Verantwortliche Gesetzgebung .....	19
<b>Tabelle 4:</b> Stakeholder Verwaltung .....	20
<b>Tabelle 5:</b> Stakeholder betroffene Dritte .....	20
<b>Tabelle 6:</b> Stakeholder Allgemeinheit .....	21