

## **eCH Fachgruppe Politische Geschäfte - G2 Erlasse und Gesetzestexte**

### **Protokoll vom 30.05.2025 (Sitzung Nr. 2)**

#### **Teilnehmer:**

Michael Luggen (Co-Projektleitung)	(A)
Christian Gutknecht (Co-Projektleitung)	(A)
Martin Gajdos (Protokoll)	(A)
Fabian Ligibel	(A)
Orhan Saeedi	(A)
Laurence Brandenberger	(E)
Victor Kristof	(E)
Cédric Joseph	(A)
Daniel Kettiger	(E)
Metkel Yosief	(E)
Stephan Lukasewitz	

*Legende: A=Anwesend, E=Entschuldigt*

#### **Agenda:**

1. Rückblick (5-10')
    - Stakeholder/Anspruchsgruppen
    - Gruppenname
  2. Vision Co-Creation (20-30')
    - Was soll der Standard "Erlasse und Gesetzestexte" bewirken? Wo wird er eingesetzt?
    - Erarbeitung von Visionselementen für einen ersten Entwurf
  3. Weitere Fragen Themen, die Euch am Herzen liegen (5-10')
  4. Nächste Schritte: Wie geht es weiter? (5-10')
- 

#### **1. Teilnehmer und Anspruchsgruppen**

- Martin eröffnet die Sitzung und begrüsst die neuen Mitglieder Stephan Lukasewitz und Daniel Kettiger (entschuldigt). Er wiederholt das Ziel dieser der Gruppe 2 (G2). Für die Erarbeitung eines interoperablen Datenmodells für Erlasse und Gesetzestexte ist es sinnvoll und wichtig, dass der Standard von Domänen-Experten entwickelt und von den wichtigsten Anspruchsgruppen aus der Industrie und auf Kantonsebene mitgetragen wird. Die Mitglieder werden deshalb erneut ermutigt die im Kickoff identifizierten Personen für eine Teilnahme in dieser Arbeitsgruppe anzufragen.
- Darüber hinaus rät Michael im Interesse der Überschaubarkeit vom Beizug weiterer Mitglieder ab. Martin weist jedoch auf die Gefahr hin dass der Standard möglicherweise nicht zur Anwendung gelangt wenn wichtige Anspruchsgruppen ausser Acht gelassen

werden. Gemäss Projektleitung kann über Teilnahme weiterer Personen jederzeit diskutiert werden und relevante Anspruchsgruppen sollen selbstverständlich über Ergebnisse der Abreitsgruppe informiert werden.

## 2. Name der Gruppe und verwandte Projekte

- Beim Kickoff Meeting vom 7. Mai hat sich die Gruppe für den Namen «Erlasse und Gesetzestexte» ausgesprochen. Die Angabe des Namens ist für die Registrierung bei eCH notwendig, weil in der Folge eine Standard-Nr. zuweisen wird. Michael wiederholt die Begründung für die Namenswahl weil der Begriff «Erlasse» als Überbegriff für Gesetzestexte aller Art dient und deshalb ausreichen würde. Weil dieser Begriff ausserhalb der Domäne weniger geläufig ist und auf der Webseite von eCH publiziert werden soll, unterstützt der Zusatz «und Gesetzestexte» das Verständnis für Nicht-Domänenexperten. Dieser Name wird mit allgemeinem Einverständnis angenommen, weshalb die Projektleitung diesen Namen bei eCH registrieren wird.
- Martin weist darauf hin dass unter dem Namen «CHLexML» mit Standard-Nr. eCH-0095 bereits ein Standard-Datenmodell im Entwurfsstadium existiert. Die Arbeiten wurden vom Schweizerischen Verein für Rechtsinformatik geleistet und gemäss Mitteilung vom 14. November 2017 eingestellt. Martin verweist auf die Möglichkeit eines Request for Change (RFC) über das Formular auf der Webseite des Vereins eCH. Die Projektleitung will sich beim Verein eCH darüber erkundigen wie die Überführung in die Arbeit der Fachgruppe «Politische Geschäfte» zu geschehen hat.

Link zu den Arbeiten am Standard CHLexML: <https://ejustice.ch/chlexml/>.

Link zu eCH-0095 mit RFC Formular: <https://www.ech.ch/de/ech/ech-0095/1.0>.

## 3. Vision Co-Creation

- Die Projektleitung hat die Mitglieder im Vorfeld zu dieser Sitzung gebeten sich Gedanken darüber zu machen was der Standard «Erlasse und Gesetzestexte» bewirken soll und welche Use Cases mit dem Datenmodell abgedeckt werden müssten. Aufgrund der unterschiedlichen Interessen und Hintergründe der Mitglieder schlägt Martin ein mehrstufiges Vorgehen zur Erarbeitung einer gemeinsamen Vision vor: Jeder und jede wird aufgefordert in wenigen Sätzen seine Motivation bzw. Vision mitteilen. Erst in einem nächsten Schritt werden die Elemente aufeinander abgeglichen und in einem Entwurf konsolidiert werden. Dieses Verfahren soll sicherstellen, dass alle Facetten zur Sprache kommen und Gelegenheit bieten ein gemeinsames Verständnis für den Nutzen des Standards zu generieren. Mit Hilfe von Präsentation zu einzelnen Themenbereichen, Use Cases oder Tools die bereits in Anwendung sind sollen Wissensvorsprünge schrittweise abgebaut werden. Der fertige Entwurf soll in einer nachfolgenden Sitzung vorgestellt und finalisiert werden. Die Projektleitung genehmigt dieses Vorgehen.
- **Stephan Lukasewitz** berichtet über die Digitalisierung des Rechtsetzungsprozesses im Kanton Zürich und der Notwendigkeit eines Standard-Datenmodells für das Projekt der Staatskanzlei Zürich («Digilex»). Dieser soll wenn möglich im XML-Format und unter

Verwendung von Elementen des übergeordneten Standards «Akoma Ntoso» (AKN) bzw. nach dessen Vorbild die Anatomie von Schweizer Erlassen für Bund und Kantone einheitlich festlegen. Er weist auf den grossen Umfang des AKN-Standards hin und die damit verbundene Gefahr hin «sich in den Details zu verlieren», weshalb er in einer auf die Schweizer Gesetzgebung abgestimmten Version dieses Standards einen grossen Mehrwert sieht. Ein weiteres Wesensmerkmal des Standards sollte die Interoperabilität mit dem European Legal Identifier (ELI) Datenmodell sein: Ein Ziel der Arbeitsgruppe sollte es sein mit dem Schweizer Standard ein Mapping von hiesigen Erlassen auf diejenigen des europäischen Rechtsraums auf semantischer Ebene zu ermöglichen. Es wäre weiter begrüssenswert, wenn aus der Arbeit ein Linked Data Modell für den gesamten Rechtsetzungsprozess mit allen Umgeschäften im Rahmen von Vernehmlassungen und dem Parlamentsbetrieb entstehen würde, wobei ihm der Umfang dieses Vorhabens bewusst ist. Letzteres würde für ihn die 100% Version seiner Vision darstellen.

- **Cédric Joseph**, Leiter des Kompetenzzentrum Amtliche Veröffentlichungen (KAV) der Bundeskanzlei (BK), bestätigt die Vision Stephan im Wesentlichen und fügt zusätzlich an, dass mit Inkrafttreten der geänderten Publikationsverordnung vom 1. Juli 2022 alle Veröffentlichungen der Amtlichen Sammlung, des Bundesblatts und der Systematischen Rechtssammlung im maschinenlesbaren XML-Format publiziert werden, wobei für die Strukturierung der über 5000 Dokumente und über 800000 Seiten in deutscher, französischer und italienischer Sprache bereits heute im maschinenlesbarem Format erfolgt. Für die Erlasse kommt das AKN-Format bzw. eine Schweizer Implementierung davon zur Anwendung und die BK verfügt über ein Tool, mit dem die Umwandlung in das Akoma Ntoso Format geschieht. Eine Aufgabe der BK ist enigeschlichene Irrtümer zu entdecken und Anpassungen vorzunehmen, insbesondere über die vier Publikationssprachen hinweg, weshalb die semantische Lesbarkeit von bestehenden Erlassen für ihn und seine Arbeit von grosser Bedeutung ist. Er sieht deshalb auch einen unmittelbaren Handlungsbedarf für den Gesetzgeber das Publikationsgesetz dahingehend anzupassen, die Beschreibung der Struktur von Erlassen Teil des Publikationsprozess zu machen. Ein Wunsch wäre es auch bereits im Vernehmlassungsprozess mit strukturierten Daten arbeiten zu können, wozu ebenfalls eine Gesetzesanpassung notwendig wäre. Er fügt an, dass für diese Arbeit eine Schnittstelle zum Gesetzestext bzw. ein Tool für interne Zwecke, das die Verbindung zwischen Vernehmlassungen und Erlassen herstellt, wünschenswert wäre.

- **Orhan Saeedi**, der im Bereich Open Data für das Statistische Amt des Kantons Basel-Stadt tätig ist möchte mehr darüber lernen, wie die Publikation im maschinenlesbaren Format funktioniert, was es für Spezialfälle gibt und ob es einfachere Methoden für das «scrapen» von Gesetzessammlungen gibt, da er im Rahmen seiner Arbeit als Wissenschaftlicher Mitarbeiter - Data Engineering & Künstliche Intelligenz täglich mit Erlassen arbeitet. Er erwähnt die Möglichkeit einer öffentlichen Schnittstelle («API») und interessiert sich insbesondere auch für die Maschinenlesbarkeit bei Vernehmlassungen, die für seine Arbeit beim Kanton im Bereich Open Data Engineering wichtig ist.

- Als Mit-Initiator von Open Parl Data ist **Christian Gutknecht** an der Realisierung einer offenen Programmierschnittstelle (API) für harmonisierte Schweizer Parlamentsdaten und Daten zu politischen Geschäften beteiligt. Im Kontext der Fachgruppe Politische Geschäfte sind die Ergebnisse der G2 für die Entwicklung eines API wichtig, weshalb er an sich auch im Rahmen von G4 Meta für die Abstimmung und Harmonisierung mit anderen Gruppen einsetzt.

- **Martin Gajdos** verbindet das Projekt und seine Vision mit Interessen der Nachvollziehbarkeit von Rechtsetzung und -anwendung bishin zur unabhängigen Überprüfung durch Gerichte, deren Arbeit eine wichtige Feedbackschleife für die Arbeit der Parlamente darstellt. Mit einem standardisierten Datenmodell liessen sich Urteile mit den zitierten Erlassen und unterstützenden Textquellen wie Materialien zum Gesetzgebungsprozess noch granularer miteinander verknüpfen. So liegt z.B. mit dem Swiss Federal Supreme Court Dataset (SCD) eine Auswertung der Entscheide des Bundesgerichts zwischen 2007 2023 anhand von 31 Variablen vor und erlaubt Aufschluss Funktionieren der Justiz. Aktuell machen auch Forderungen von einigen Mitgliedern des Bundesparlaments Schlagzeilen, in denen die Unterstützung der Ratsmitglieder durch KI während dem Gesetzgebungsprozess gewünscht wird. Neben der semantischen Durchsuchbarkeit wäre weiter die Nachbildung der Systematik/Struktur von Gesetzen oder die Referenzierung von Erlassen untereinander wünschenswert (ähnlich der Textausgabe zum ZGB und OR von Gauch/Stöckli mit Kontextverweisen). Ausserhalb der öffentlichen Sektors und insbesondere im Hinblick auf den zukünftigen Einsatz von KI im Zusammenspiel mit maschinenlesbaren Erlassen und Materialien soll das Datenmodell langfristig einen wertvollen Beitrag dazu leisten die Rechtsanwendung transparenter und auch für Laien verständlich zu machen, beispielsweise beim Vergleich von nationalen und internationalen Voraussetzungen für Unternehmen (z.B. Schweizer Rechtslandschaft für Unternehmen unterschiedlicher Branchen mit dem 28. Regime der EU-Kommission zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit) oder innerhalb im Zusammenhang mit der Einhaltung von rechtlichen Pflichten (z.B. Compliance).

- **Fabian Ligibel** ist Initiator der Plattform Demokratis, der die Beteiligung von Privatpersonen bei Vernehmlassungen vereinfachen soll. Für die Software ist das Datenmodell von essenzieller Bedeutung, das die Verknüpfung zwischen Dokumenten wie Erlassen und Berichten der Parlaments oder des Bundesrats herstellen will. Weil einzelne Dokumente, insbesondere Stellungnahmen zu Gesetzgebungsentwürfen, noch als PDFs publiziert werden, benutzen sie derzeit Machine- Learning (ML) Anwendungen, welche die PDFs strukturieren. – ähnlich zum System «Morgana», das in der Bundeskanzlei zur Anwendung kommt.

- **Michael Luggen** schliesst sich den Visionen von Cédric und Stephan an und würde sich eine konkrete Dokumentation der einzelnen Bereiche rund um die amtliche Publikation wünschen. Seine Vision beinhaltet auch das semantische, also schlagwort-unabhängige, Verstehen von Gesetzestexten mit Hilfe dieses Datenmodells. In diesem Zusammenhang erwähnt er das Datenmodell und die Ontologie des European Legislation Identifier (ELI), mit welcher die Metadaten von Fedlex, der Plattform zur Publikation des Bundesrechts,

in der Sprache des semantischen Webs RDF publiziert werden können. Er fügt auch an, dass für ihn das Ausdrücken von bestehenden Texten (Gesetzestexte und andere Erlasse) absoluten Vorrang hat, jedoch sei der Austausch mit anderen Gruppen, insbesondere G6 Vernehmlassungen, für den Erfolg der Fachgruppe «Politische Geschäfte» genau so wichtig. Schliesslich nimmt er auch Bezug auf den bereits existierenden Standard Akoma Ntoso (AKN), mit dem sich Gesetzestexte bis auf Stufe Paragraph beschreiben lassen. Er nimmt vorweg, dass die Arbeit an einem Schweizer Datenmodell basierend auf dem AKN- und ELI-Modell ein grosser Teil der Arbeit in dieser Arbeitsgruppe sein wird.

- Martin schliesst die Diskussion ab und informiert die Mitglieder darüber, dass mit diesen und weiteren Inputs in den nachfolgenden Sitzungen ein Entwurf für eine gemeinsame Vision erstellt wird, der sodann finalisiert und verabschiedet werden kann.

#### 4. Fragen und Anregungen

- **Martin** betont die Wichtigkeit von vergangenen Projekten wie CHLexML zu lernen, d.h. Vorarbeiten kritisch zu würdigen und zu verstehen, weshalb die Arbeiten eingestellt wurden. Die Nachforschungen dazu seien für den Erfolg ebenso wichtig wie die Verknüpfung mit den genannten Standards
- **Fabian** interessieren Fragen der Verfügbarkeit von Dokumenten, insb. die Langlebigkeit von sogenannten Resource Identifiers (z.B. URLs). Er bemängelt, dass URLs zu amtlichen Dokumenten in einigen Kantonen eine sehr kurze Halbwertszeit aufweisen. Michael dankt für diesen Hinweis und entgegnet, dass Fragen zu Themen wie URLs für das Datenmodell nicht von Bedeutung sind und dass die Thematik eher bei den Metaprozessen anzusiedeln ist. Er schlägt vor diese Thematik bei der nächsten Sitzung von G4 Metaprozessen mit Unterstützung von Christian zu platzieren.
- **Christian** erwähnt, dass Stand heute in 22 von 26 Kantonen die Software eines einzigen Anbieters zur Publikation von Erlassen zur Anwendung kommt. Damit stellt die Software dieses Anbieter bzw. dessen Datenmodell den «de facto» Standard für die Strukturierung von Erlassen dar, was in die Überlegungen des Standardisierungsvorhabens miteinzubeziehen ist. Der Anbieter hat mit Verweis auf die Auftragslage und fehlende Ressourcen seine Teilnahme bei G2 abgelehnt. Christian weist in diesem Zusammenhang auf ein Förderprojekt der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) im Bereich E-Mitwirkung bzw. Vernehmlassungen der Staatskanzlei Bern mit einer Schnittstelle zur genannten Software hin. Er bietet an das Projekt in dieser Arbeitsgruppe vorzustellen, was von allen Mitgliedern begrüsst wird.
- **Michael** ermahnt die Mitglieder dass operationelle Themen in der Diskussion um die Standardisierung eines Datenmodells nicht Überhand nehmen sollten und ermutigt die Interessenten diese gesondert zu behandeln und bspw. gegenüber den interessierten Anspruchsgruppen (z.B. Kantonen bei der Publikation von Dokumenten oder bei der Implementierung von Software-Lösungen) Vorschläge zu unterbreiten.
- Die Mitglieder bringen unterschiedliche Vorkenntnisse mit, sodass davon auszugehen ist, dass nicht alle im gleichen Mass mit den betreffenden Themen vertraut sind. Insbesondere AKN und ELI sind Datenmodelle, die hauptsächlich in der Gesetzgebung

benutzt werden. Zudem merkt **Martin** an, dass es für das Standardisierungsvorhaben wissenswert wäre, wie der Einsatz von Software im Ratsbetrieb aussieht. **Fabian** merkt an, dass seines Wissens keine CivicTech- Anwendung das Datenmodell AKN konsumiert. Deshalb schlägt **Michael** vor, dass jemand aus der Gruppe in einer der nächsten Sitzungen AKN vorstellt. Stephan erklärt sich bereit AKN im Sinne einer kurzen Einführung in der nächsten Sitzung zu präsentieren (circa 15 Minuten). Betreffend Fragen zur Anwendung des AKN-Modells auf Bundesebene verweist er auf **Cédric** als Ansprechpartner für allfällige Fragen, da die XML-Version der Erlasse auf Bundesstufe bereits im AKN-Format herausgegeben werden.

- **Fabian** bietet weiter einen Github Carsh-Kurs für Interessierte an, da auch auf technischer Ebene unterschiedliche Vorkenntnisse vorhanden sind. Martin und Orhan haben diesbezüglich Interesse bekundet und begrüßen den Vorschlag. Martin nimmt die Planung in einer gesonderten Sitzung mit Fabian auf und informiert die Mitglieder über einen allfälligen (freiwilligen) Termin.

- **Martin** fügt an, dass für ihn wichtig sei aus vergangenen Projekten (wie z.B. Copiur und CHLexML) zu lernen und darauf aufzubauen. Deshalb wäre es für ihn wichtig zu wissen, was die Gründe für die Einstellung der Arbeit an diesen Projekten waren und wie sich verhindern liesse, dass das Standardisierungsvorhaben bzw. das Datenmodell keine Anwendung findet. Besonders im Hinblick auf laufende Projekte wäre es wünschenswert weitere Anspruchsgruppen zu identifizieren, die von einer Standardisierung profitieren könnten.

- **Stephan** fragt, ob der nächste Termin bereits feststeht und ob wir uns auf einen wiederkehrenden Termin geeinigt haben. Martin entgegnet, dass wir uns beim Kickoff vor 3 Wochen darauf geeinigt haben uns in der Anfangsphase mindestens alle 3-4 Wochen auszutauschen. Ein Serientermin steht noch nicht fest, die Idee wird aber begrüsst.

- **Cédric** teilt im Nachgang zur Sitzung einen Link zu einem KI-basierten Pilotprojekt des KAV zur semantischen Suche auf Fedlex und bittet die Mitglieder ihr kritisches Feedback mit ihm zu teilen. Beispiel: «Welcher Artikel des Strafgesetzbuches betrifft die betrügerische Verwendung eines Computers, und worin besteht der Unterschied zum Betrug?»

Link zum KAV-Tool: <https://app.omnilex.ai/fedlex>.

## 5. Nächste Schritte:

- Michael dankt allen für die wertvollen Beiträge und rundet die Diskussion ab. Er bittet alle sich für die nächste Sitzung in 3 Wochen zu überlegen, wo die Pain Points des Status Quo im Zusammenhang mit Tools und Datenmodell für Erlasse zu verorten sind.
- Die nächste Sitzung findet in 3-4 Wochen statt. Martin schickt im Nachgang allen Mitgliedern das Protokoll zur heutigen Sitzung.