



Berner Fachhochschule  
Haute école spécialisée bernoise  
Bern University of Applied Sciences



# The new Swiss Open Source Law: «Public Money Public Code» by default

*Open Source @ Siemens, 14 May 2024*

Prof. Dr. Matthias Stürmer (& Prof. Dr. Rika Koch)

► Institute for Public Sector Transformation, Business School, Bern University of Applied Sciences



Creative Commons  
Attribution-ShareAlike 4.0 International

# Matthias Stürmer

- ▶ Since 2021 professor and head of the Institute for Public Sector Transformation at the **Bern University of Applied Sciences (BFH)**
- ▶ Since 2013 head of the Research Center for Digital Sustainability at the Institute of Computer Science at **University of Bern**, lectureship on digital transformation, habilitation thesis at the Faculty of Science on perspectives of digital sustainability
- ▶ 2010 to 2013 at **EY (Ernst & Young)** as Senior Consultant/Manager in IT Advisory: Consulting on open source Software, open data and social media
- ▶ 2009 to 2010 business development and project manager at **Liip AG**
- ▶ 2006 to 2009 research assistant at the Chair of Strategic Management and Innovation at **ETH Zurich**, PhD thesis on firm involvement in open source communities
- ▶ 2000 to 2005 studies in business administration and computer science at the **University of Bern**, licentiate thesis on open source community building
- ▶ Since 2017 member of the **Smart Capital Region Working Group**
- ▶ Since 2016 president of the association **Digital Impact Network**
- ▶ Since 2009 director of the **Parliamentarian Group for Digital Sustainability Parldigi**
- ▶ **Since 2006 board member of the open source association CH Open, today president**
- ▶ 2011 – 2019 **City Councilor of Bern**
- ▶ Co-founder and sounding board member of the **Opendata.ch** association



**Prof. Dr. Matthias Stürmer**  
Head of Institute for  
Public Sector Transformation

Bern University of  
Applied Sciences (BFH)  
Business School  
Brückenstrasse 73  
3005 Bern  
Switzerland

+41 31 848 41 68  
+41 76 368 81 65  
[matthias.stuermer@bfh.ch](mailto:matthias.stuermer@bfh.ch)

Please connect via:

 [matthiasstuermer](https://www.linkedin.com/in/matthiasstuermer)



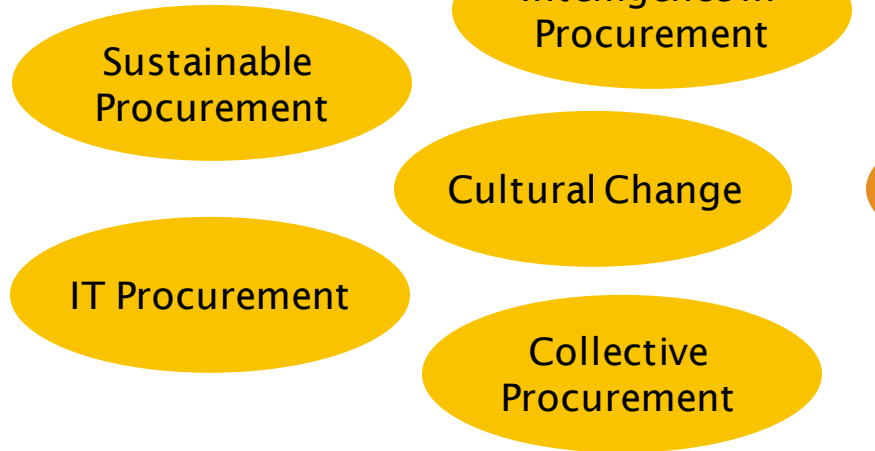
# BFH Institute for Public Sector Transformation (IPST)

Interdisciplinary team of  
**+60 members:**

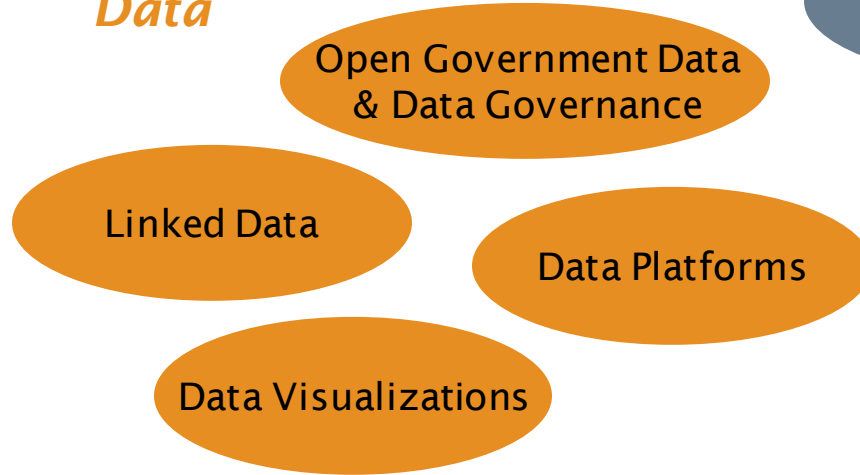


# Our Areas of Research

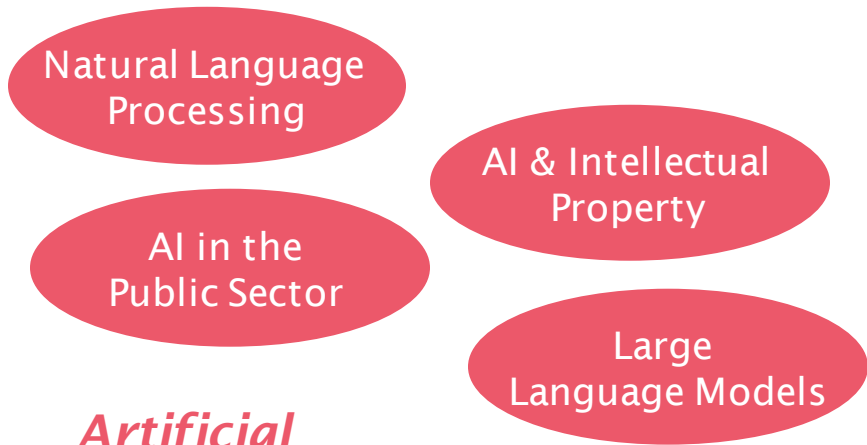
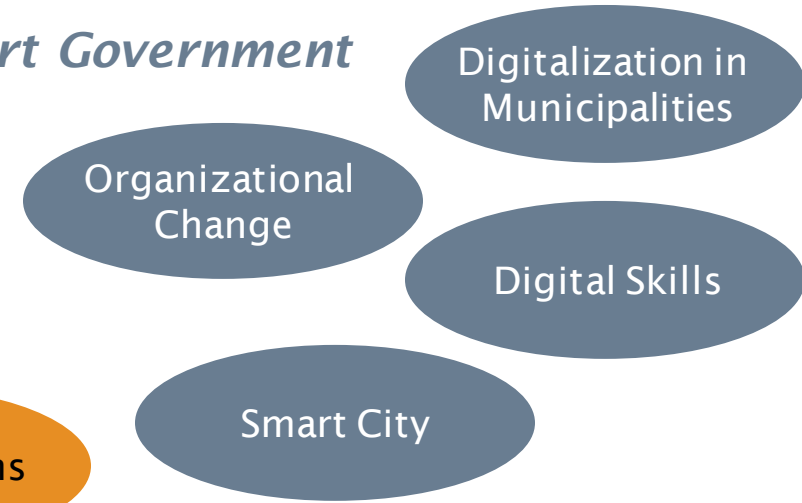
## *Public Procurement*



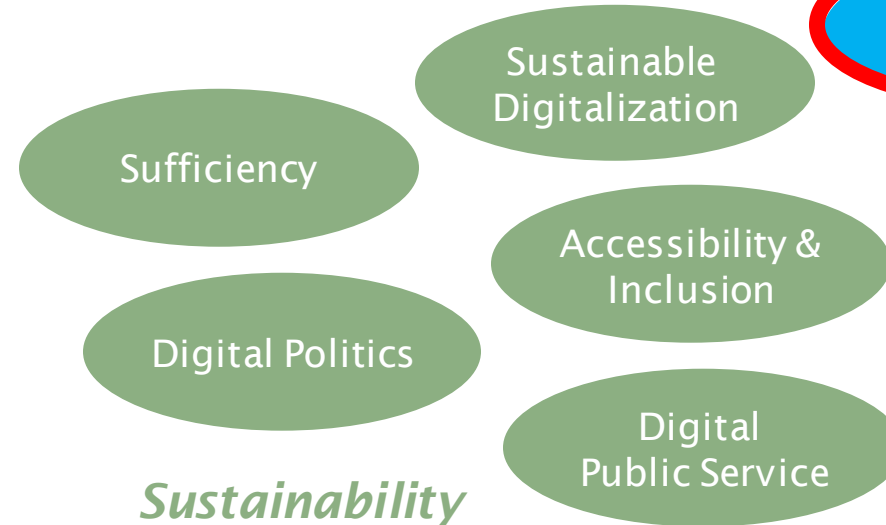
## *Data*



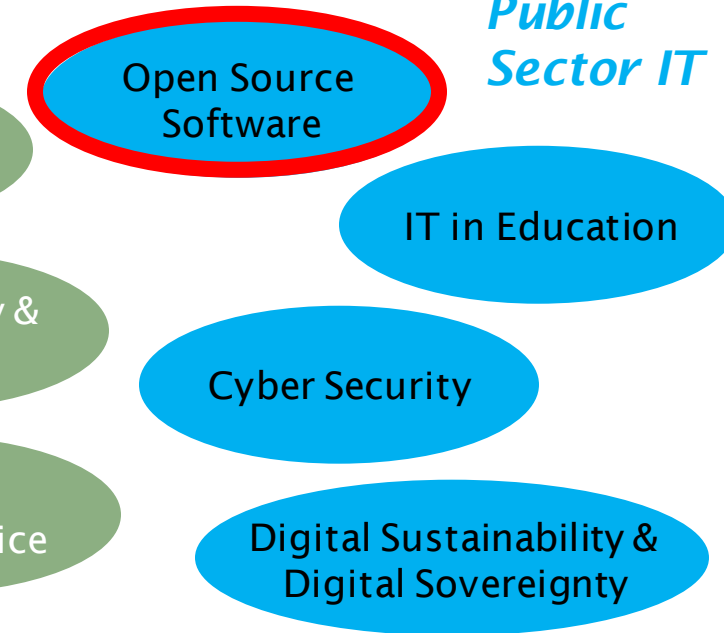
## *Smart Government*



## *Artificial Intelligence*



## *Sustainability & Society*



## *Public Sector IT*

# Soon being published: Swiss Open Source Study 2024

## Launch Event of Swiss Open Source Study 2024

- ▶ **Wednesday, 26 June 2024**  
13.30–17.30 Uhr at Red Hat, Europaallee, Zürich
- ▶ Study with CH Open, swissICT and BFH
- ▶ Short presentation of authors and discussion with the audience: Adfinis, APP, ti&m, IWF, Typo3, Stepping Stone AG, Microsoft, Puzzle ITC, Red Hat, SBB
- ▶ Free registration on BFH IPST website





# Agenda

1. **Open source in Swiss government**
2. Short history of the EMBAG law
3. Important elements of the new law
4. Discussion



# Open Source in City and Canton of Bern

## Der Bund

Front **Bern** Ausland Börse Schweiz Wirtschaft Sport Auto Digital Kultur Panorama Reisen Blogs Mehr

---

Stadt Region Kanton Wahlen Stadtgespräch ePaper Dossiers Bildstreifen Der Poller

## Eigennützige Software-Geschenke

Kanton und Stadt Bern stellen neuerdings Software gratis als Open Source zur Verfügung. Der Staat wird so von einzelnen IT-Firmen unabhängiger – teilweise aber auch zum Konkurrenten.



### Spezialfall Sozialhilfe-Software

Open Source bedeutet, dass der Quelltext der Programme öffentlich ist und gratis genutzt werden kann. Die weltweit wichtigste Open-Source-Applikation ist wohl das Betriebssystem Linux, bei dem die Linux

# OpenLayers 6 Development by Swisstopo

## Openlayers 6: Aufruf zur Mitfinanzierung

Der Verein Openlayers Development lanciert einen «call for funding»

15.01.2019 | [www.geo.admin.ch](http://www.geo.admin.ch)



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

<https://www.geo.admin.ch/de/news/aktuell.detail.news.html/geo-internet/news2019/news20190115.html>



# Good Practice of Procurement of Open Source Capabilities

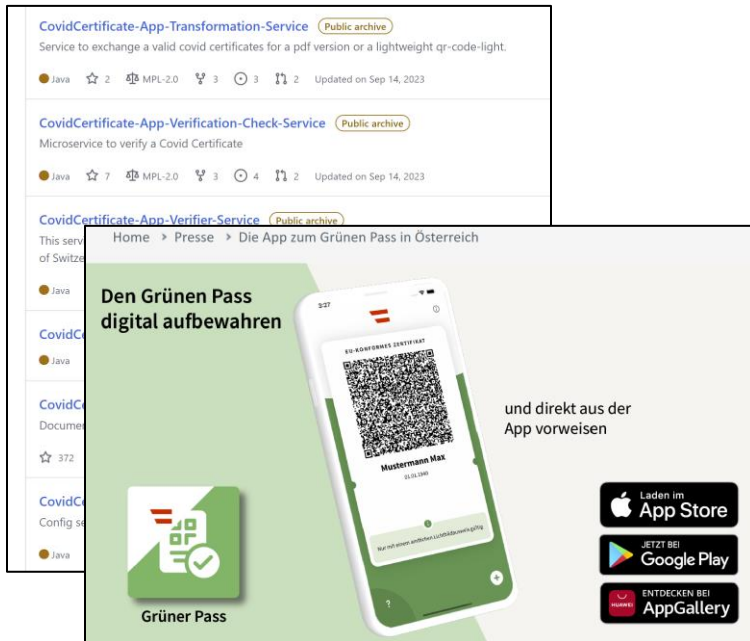
## Example of a recent public procurement tender: (but not below the new law)

- ▶ “The copyright of the newly developed source code will be transferred to the city of Bern. The offering company will offer the solution **under a suitable open source license** on the GitHub account of the city of Bern for publication.”
- ▶ “The open source license for publication is a **copyleft license** (EUPL, AGPL, etc.)”
- ▶ “The offering company has **experience** with the development and publication of open source software”
- ▶ “The offering company declares its readiness to take over the **open source community management**”

Die anbietende Firma garantiert, dass der <b>Source Code</b> des Software-Produkts, sofern nicht anders angegeben, sein eigener ist und dieser nicht von anderen Quellen kopiert wurde.	<b>Muss</b>
Die anbietende Firma hat eine gültige Sicherheitszertifizierung im relevanten Anwendungsbereich (Entwicklung) vorzuweisen (z.B. ISO 27001 oder äquivalent).	Kann
Das Urheberrecht des neu entwickelten Quellcodes wird auf die Stadt Bern übertragen. Die anbietende Firma wird die Lösung unter einer geeigneten <b>OpenSource Lizenz</b> auf dem GitHub Account der Stadt Bern zur Publikation anbieten.	<b>Muss</b>
Die OSS-Lizenz für die Veröffentlichung ist eine <b>Copyleft Lizenz</b> (EUPL, AGPL, etc.)	<b>Muss</b>
Die anbietende Firma hat <b>Erfahrung</b> mit der Entwicklung und Veröffentlichung von <b>Open Source Software</b>	<b>Muss</b>
Die anbietende Firma erklärt sich bereit das <b>Community Management OSS</b> zu übernehmen.	<b>Muss</b>

# 3 Swiss Open Source Success Stories

## COVID-19 Certificate



The image shows two screenshots. The top one is a GitHub repository page for 'CovidCertificate-App-Transformation-Service', a public archive service to exchange valid COVID certificates for a PDF or a lightweight QR code. It lists dependencies like Java, Maven, and Gradle, and shows it was updated on Sep 14, 2023. The bottom screenshot is a press release titled 'Den Grünen Pass digital aufbewahren' (Digitally store the Green Pass). It features a smartphone displaying a QR code for a 'Mustermann Max' Green Pass. Text indicates the app is available on the App Store, Google Play, and AppGallery. A logo for 'Grüner Pass' is also visible.

<https://www.bit.admin.ch/bit/en/home/themes/stories/covid-zertifikat.html>  
<https://www.brz.gv.at/presse/Gruener-Pass-App.html>



# inosca



<https://caluma.io>  
<https://inosca.ch>



<https://openrailassociation.org>











# Overview of Swiss Organizations releasing Open Source

Swiss OSS Benchmark [Institution Ranking](#) [Repository Ranking](#) [People Ranking](#) [Source Code](#) [Login](#)

## Ranking of 222 Swiss Institutions Releasing Open Source Software

Search  Sector   Include forks

Information on OSS Benchmark updated: May 14, 2024

Institution	Number of repositories	↓	Sector	Location	Created at	Number of members	Repositories
 <b>Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne</b>	1109		Research and education	EPFL, Lausanne, Switzerland	May 15, 2013 at 9:22	2027	hoap3_description, h...
 <b>Camp to camp</b>	648		IT	Lausanne Switzerland / Chambéry France / München Germany	October 8, 2008 at 14:18	732	puppet-tomcat, puppe...
 <b>Puzzle ITC</b>	286		IT	Bern, Switzerland	July 15, 2013 at 9:52	242	hitobito, hitobito_g...
 <b>European Organization for Nuclear Research (CERN)</b>	267		Research and education	CERN, Meyrin, Switzerland	May 21, 2012 at 22:55	1073	puppet-voms, puppet...
 <b>Adfinis AG</b>	256		IT		March 18, 2016 at 13:05	160	smartdesk_kid, proje...
 <b>VSHN AG</b>	246		IT	Zürich, Switzerland	November 3, 2014 at 15:55	115	puppet-identity, tik...
 <b>4teamwork AG</b>	235		IT	Switzerland	March 21, 2011 at 15:58	104	collective.tinymcepl...
 <b>Liip</b>	227		IT		June 11, 2012 at 22:16	870	drupal-ldap, sulu-pl...
 <b>Universität Bern</b>	220		Research and education	Bern, Switzerland	April 17, 2013 at 14:01	505	compsci, vpompd, neu...
 <b>Paul Scherrer Institut</b>	209		Research and education		September 20, 2013 at 9:38	143	jcae, QtAD, asynPyth...













# Overview of Federal Government releasing Open Source

Swiss OSS Benchmark [Institution Ranking](#) [Repository Ranking](#) [People Ranking](#) [Source Code](#) [Login](#)

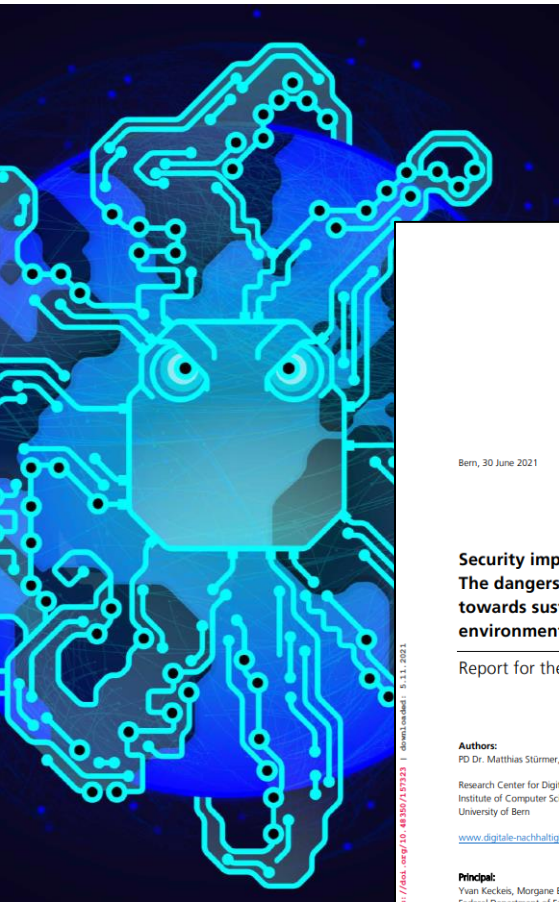
## Ranking of 15 Swiss Institutions Releasing Open Source Software

Search  Sector: **Federal government**  Include forks

Information on OSS Benchmark updated: May 14, 2024

Institution	Number of repositories	↓	Sector	Location	Created at	Number of members	Repositories
 <b>swisstopo</b>	74		Federal government	Wabern / Switzerland	January 24, 2013 at 14:30	205	geocat, web-dashboar...
 <b>MeteoSwiss</b>	43		Federal government		October 22, 2015 at 18:07	504	comm_overlap_bench, ...
 <b>Bundesamt für Informatik und Telekommunikation</b>	32		Federal government	Switzerland	August 27, 2015 at 13:48	84	ui-grid-5890-fix, st...
 <b>Schweizerisches Bundesarchiv</b>	21		Federal government	Switzerland	September 7, 2020 at 13:54	29	SwissNewsreel, cmi-v...
 <b>Bundesamt für Statistik</b>	18		Federal government		September 2, 2013 at 17:22	13	ckanext-ogdch, ckane...
 <b>Bundesamt für Energie</b>	18		Federal government	Switzerland	January 4, 2016 at 11:17	15	sonnendach-ui, sonne...
 <b>Koordinationsstelle für dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen KOST</b>	12		Federal government	Switzerland	April 23, 2012 at 11:17	8	KOST-Val, KaD_Signat...
 <b>Bundesamt für Justiz</b>	9		Federal government	Switzerland	January 18, 2022 at 16:17	11	general, governance-...
 <b>Bundesamt für Landestopografie swisstopo</b>	8		Federal government	Wabern, Switzerland	October 6, 2011 at 19:20	24	topo-satromo, swissg...
 <b>Swisscovid</b>	7		Federal government	Switzerland	May 25, 2021 at 8:08	34	swisscovid-app-ios, ...

# Report on Data Colonialism, Strategy on Digital Sovereignty



**u<sup>b</sup>**  
UNIVERSITÄT  
BERN  
Faculty of Science  
Institute of Computer Science  
Research Center for  
Digital Sustainability

Bern, 30 June 2021

**Security implications of digitalization:  
The dangers of data colonialism and the way  
towards sustainable and sovereign management of  
environmental data**

Report for the Federal Department of Foreign Affairs FDFA

**Authors:**  
PD Dr. Matthias Stürmer, Dr. Jasmin Nussbaumer, Pascal Stöckli  
Research Center for Digital Sustainability  
Institute of Computer Science  
University of Bern  
[www.digitale-nachhaltigkeit.unibe.ch](http://www.digitale-nachhaltigkeit.unibe.ch)

**Principal:**  
Yvan Kieckhef, Morgane Bousquet  
Federal Department of Foreign Affairs FDFA

This study was prepared under contract to the Federal Department of Foreign Affairs (FDFA). The authors bear responsibility for the content.

 Die Bundesversammlung — Das Schweizer Parlament LEICHTE SPRACHE [PARLNET](#)

[ORGANE](#) [RATSBETRIEB](#) [ÜBER DAS PARLAMENT](#) [SERVICES](#) [INTERNATIONALES](#)

[HOME](#) > [RATSBETRIEB](#) > [SUCHE CURIA VISTA](#)

---

**22.4411** POSTULAT

## Strategie Digitale Souveränität der Schweiz

**Eingereicht von:**  **Z'GRAGGEN HEIDI**  
Die Mitte-Fraktion. Die Mitte. EVP.  
Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz

---

**Eingereichungsdatum:** 14.12.2022

---

**Eingereicht im:** Ständerat

---

**Stand der Beratungen:** Angenommen

# Agenda

1. Open source in Swiss government
2. **Short history of the EMBAG law**
3. Important elements of the new law
4. Discussion





# Release of Open Source Software



PUBLIC MONEY

PUBLIC CODE

ABOUT

REASONS

TAKE ACTION

RESOURCES

SPREAD THE WORD

LANGUAGE

Already **29338 SIGNATURES** –  
sign the open letter now!



PUBLIC MONEY

PUBLIC CODE

A campaign by 

Why is software created using taxpayers' money not released as Free Software?

We want legislation requiring that publicly financed software developed for the public sector be made publicly available under a [Free and Open Source Software](#) licence. If it is public money, it should be public code as well.

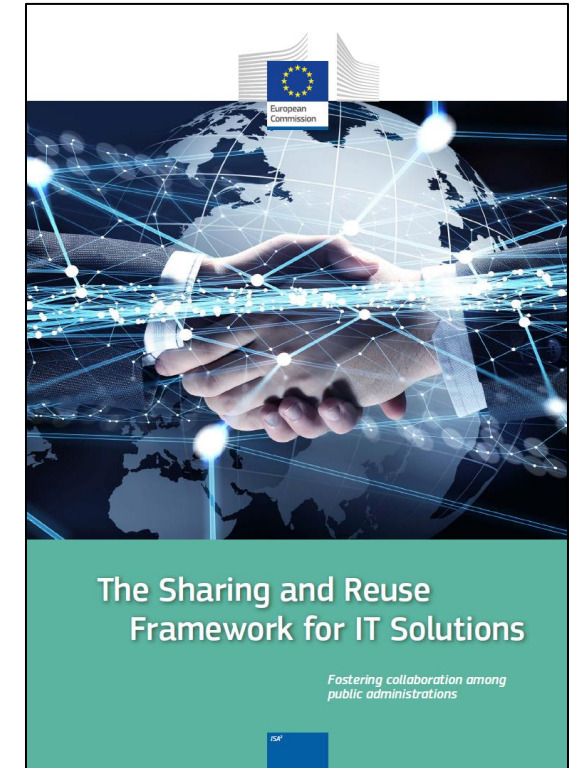
**Code paid by the people should be available to the people!**

<https://publiccode.eu>



# Sharing and Reuse of Software

- ▶ How can **government agencies** efficiently and target-oriented jointly develop software?
- ▶ 30-page EU publication of **2017**
- ▶ **Contains 10 recommendations for action:**
  1. organizational,
  2. legal,
  3. technical and
  4. communication aspects



# However, OSS in the Swiss Government: Dark Past

In the beginning there was...

....nothing.



- ▶ Swiss Law **did not regulate** the development, use and distribution of OSS.
- ▶ **Legal uncertainty**



# OSS in the Swiss Public Sector: Controversy

Q: «Can the **public sector** develop and distribute OSS?»



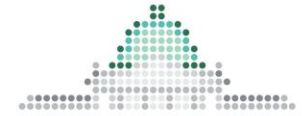
Yes, of course!

... hold my beer.



# Political Dispute

- ▶ **In 2011** a politician asked: «How can release of open source software be promoted by government?»
- ▶ **Swiss Federal court** wanted to publish its own solution «[OpenJustitia](#)» as open source software for regional courts
- ▶ But local IT company Weblaw was afraid of **governmental competition**
- ▶ Critical politician asked: «Why does the Federal court **destroy business** of a local IT company (with open source software)?»



**Parldigi**

Parlamentarische Gruppe  
Digitale Nachhaltigkeit  
Groupe parlementaire pour  
un numérique responsable

<b>11.3379</b>	<b>MOTION</b>
Förderung der Freigabe von Open-Source-Software	
Eingereicht von:	 <b>WEIBEL THOMAS</b> Grünliberale Fraktion Grünliberale Partei
Einreichungsdatum:	14.04.2011

<b>12.4273</b>	<b>INTERPELLATION</b>
IT-Dienstleistungen des Bundesgerichtes	
Eingereicht von:	 <b>BRUNNER TONI</b> Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Schweizerische Volkspartei
Einreichungsdatum:	14.12.2012

# Can the government develop and distribute OSS?

## First legal opinion in 2014:

► Free distribution of public software is an **economic act** that leads to **market distortions**.

► Allowed only, if:

1. Legal basis

2. Proportionate (i.e. «necessary»)

➔ Open sourcing is not in line with the principle of competitive neutrality: **prohibited**

PROF. DR. IUR. GEORG MÜLLER em. Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht und Gesetzgebungslehre an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich	5018 Erlinsbach, Suggenreben 10 Tel. 062 844 38 73 Fax 062 844 42 04 E-Mail: georg-mueller@sunrise.ch
PD DR. IUR. STEFAN VOGEL Privatdozent für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Verwaltungswissenschaft an der Universität Zürich	8117 Fällanden, Dübendorfstr. 11c E-Mail: stefan_vogel@bluewin.ch

**Rechtsgutachten zur verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Randnutzung  
von Software im Verwaltungsvermögen,  
insbesondere der Veröffentlichung und Verbreitung von Open-Source-  
Software durch Träger von Bundesaufgaben**

**Inhaltsverzeichnis:**

1. Ausgangslage, Fragestellung und Problemanalyse	2
2. Grundlagen	4
2.1. Wirtschaftliche Natur einer Tätigkeit	4
2.2. Arten der wirtschaftlichen Tätigkeit	6
2.3. Administrative Hilfstätigkeit/Bedarfsverwaltung	7
2.3.1. Charakterisierung	7
2.3.2. Abgrenzung zum Beschaffungswesen	8
2.3.3. Leistungen an Dritte	9
3. Vereinbarkeit wirtschaftlicher Tätigkeiten des Staates mit Art. 27 und 94 BV	10
3.1. Grundrechtlicher Abwehranspruch?	10
3.2. Grundsatz der Privatwirtschaft	10
3.3. Öffentliche Unternehmen	12
3.4. Nebentätigkeiten der Verwaltung	13
3.5. Randnutzung des Verwaltungsvermögens	14
3.6. Vereinbarkeit staatlicher Wirtschaftstätigkeiten mit der Wettbewerbsneutralität	15
4. Weitere Vorgaben der Bundesverfassung	16
5. Konkretisierung durch das Finanzhaushaltsgesetzes (FHG)	16
5.1. Entstehungsgeschichte der Regelung im FHG	16
5.2. Auslegung des in Art. 41 f. FHG verwendeten Begriffs des Dritten	18
5.2.1. Abgrenzung von staatlicher Eigenproduktion und privatem Markt	18
5.2.2. Notwendige Differenzierungen bei den (potenziellen) Empfängern	19
5.2.3. Massgebliche Kriterien	22
5.3. Mögliche Anbieter der wirtschaftlichen Leistungen	22
6. Erbringen von wirtschaftlichen Leistungen durch die eidgenössischen Gerichte	23
6.1. Identische Grundregeln	23
6.2. Vereinbarkeit mit der Justizverfassung	23
6.3. Fazit	24
7. Beurteilung von OSS-Lösungen im Besonderen	24



# Can the Public Sector develop and distribute OSS?

## Second legal opinion 2017:

- ▶ Open licensing is not an **economic act**  
→ **auxiliary service**
- ▶ Does not distort the market ✓
- ▶ Does not need a legal basis ✓

➔ Open sourcing is in line with the principle of competitive neutrality:  
**allowed**



# First 'open source law' from canton of Bern

Kanton Bern  
Canton de Berne

Leichte Sprache

Internetportal des Kantons Bern

E-Services und Dienstleistungen

E-Services und Dienstleistungen > News und Medien > Medienmitteilungen

12. Dezember 2018 < Zurück zur Übersicht

Weniger abhängig von Software-Anbietern

## Der Kanton schafft Transparenz mit Open Source-Software

Die Kantonsverwaltung fördert die offene Nutzung behördlicher Software: Ab sofort haben die Direktionen und Ämter die Möglichkeit, eigene Anwendungen als «Open Source» auf der Online-Plattform «Github» zur freien Verfügung anzubieten. Als erste Anwendung hat der Kanton den «ÖREB-Kataster Smart-Auszug» der Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion freigegeben.

Der Grossen Rat des Kantons Bern hat in den letzten Jahren mehrere Vorstösse zum Thema «Open Source» überwiesen. Ein Anliegen der Motionärinnen und Motionäre war insbesondere, dass der Kanton vermehrt seine eigene Software zur öffentlichen Nutzung und Weiterentwicklung bereitstellen soll, damit sie von Dritten kostenlos genutzt und weiterentwickelt werden kann. Von diesem Engagement versprochen sich die Initianten neben Kosteneinsparungen weniger Abhängigkeiten von Softwareanbietern und mehr Transparenz.

IT INSIDE IT

INSERIEREN JOBPORTAL EVENTS REPORTS

TECHNOLOGIE PARTNER

DEEPImpACT

GOLD SPONSOREN

hp

AUSZEICHNUNGEN

Award2023

## Kanton Bern will Open-Source-Pionier werden

Von Marcel Gamma, 23. Juni 2020 um 16:26

E-GOVERNMENT OPEN SOURCE BESCHAFFUNG INNOVATION REGULIERUNG

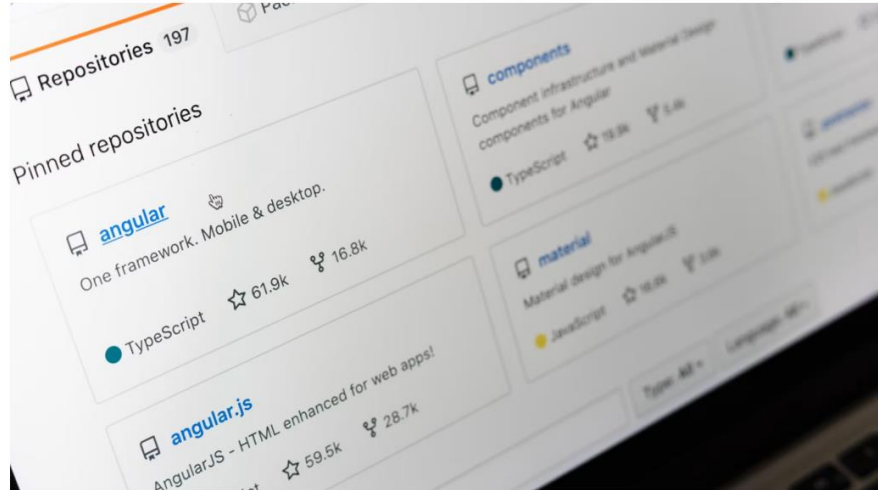


Foto: Markus Winkler / Unsplash

### Der Kanton schickt ein Gesetz in die Vernehmlassung, das Open Source und Open Data gesetzlich verankern soll.

# Release of OSS was voluntary in the initial EMBAG version

## Art. 10 Open Source Software (OSS)

<sup>1</sup> Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden **können** Software, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen, Interessentinnen und Interessenten **unter den folgenden Voraussetzungen** lizenzgebührenfrei zur Verfügung stellen:

- a. Sie geben die Software nach den folgenden Grundsätzen von Open-Source-Software frei:
  1. sie legen den Quellcode offen,
  2. sie gestatten jedermann, die Software lizenzgebührenfrei zu benutzen, zu studieren, weiterzuentwickeln und weiterzugeben.
- b. Sie selbst oder weitere Kreise haben **ein Interesse** an der Weiterverwendung der Software.
- c. **Rechte Dritter** werden gewahrt.

<sup>2</sup> **Soweit möglich und sinnvoll**, sind international anerkannte oder verbreitete Lizenztexte zu verwenden. Vertragliche Haftungsansprüche sind in der Lizenz auszuschliessen, soweit dies zivilrechtlich zulässig ist.



# CH Open's improvements within «Vernehmlassungsprozess»

Absatz 1 gilt es aus unserer Sicht deshalb wie folgt anzupassen:

*<sup>1</sup> Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden ~~können~~ **stellen** Software, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen, Interessentinnen und Interessenten unter den folgenden Voraussetzungen lizenzgebührenfrei zur Verfügung ~~stellen~~:*

*a. Sie geben die Software nach den folgenden Grundsätzen von Open Source Software frei:*

*1. sie **veröffentlichen** ~~legen~~ den Quellcode ~~offen~~,*

*2. sie gestatten jedermann, die Software lizenzgebührenfrei zu benutzen, zu studieren, weiterzuentwickeln und weiterzugeben.*

*b. ~~Sie selbst oder weitere Kreise haben ein Interesse an der Weiterverwendung der Software.~~*

*c. Rechte Dritter **und übergeordnete öffentliche Interessen** werden gewahrt.*

# Release of OSS was recommended in second EMBAG version

## **Art. 9**            Open Source Software

<sup>1</sup> Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden legen, wenn es möglich und sinnvoll ist und die Rechte Dritter gewahrt werden, den Quellcode von Software offen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen.

# Parldigi members of the parliament



**Min Li Marti**  
Nationalrätin SP, Zürich



**Franz Grüter**  
Nationalrat SVP, Luzern



**Gerhard Andrey**  
Nationalrat Grüne,  
Fribourg



**Corina Gredig**  
Nationalrätin GLP,  
Zürich



**Matthias Michel**  
Ständerat FDP, Zug



**Nik Gugger**  
Nationalrat EVP, Zürich



**Dominik  
Blunschy**  
Nationalrat Mitte,  
Schwyz



# Political topics of Parldigi



**Open Source  
Software**



**Open Access**



**Open Standards**



**Open Government**



**Open Data**



**Open Content**



**Open Internet**

# Partners and associations of Parldigi



# Lobbying from Parldigi to the members of the commission

Von Matthias Stürmer <matthias.stuermer@parldigi.ch>

An damien.cottier@parl.ch, damien.cottier@bluewin.ch, benjamin.fischer@parl.ch, benjamin.fischer@svp-zuerich.ch, corina.gredig@parl.ch, nadine.masshardt@parl.ch, andri.silberschmidt@parl.ch 23.08.2022, 16:01

Betreff **Vorschlag zwei Änderungsanträge zum EMBAG bezüglich Open Source von Seiten Parldigi**

Sehr geehrte Mitglieder der SPK-N

Als Mitglieder der SPK-N und gleichzeitig der Parlamentarischen Gruppe Digitale Nachhaltigkeit (Parldigi) möchten wir Sie bezüglich der Behandlung des Bundesgesetzes über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAG) kontaktieren.

Gemäss Sitzungsplanung der SPK-N behandeln Sie das EMBAG kommende Woche am Donnerstag, 1. September 2022. Gerne möchten wir Ihnen diesbezüglich zwei kleine Änderungsanträge vorschlagen, die dazu dienen, die Freigabe von Open Source Software durch die Bundesverwaltung zu erleichtern:

**Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAG)**

**Art. 9 Open Source Software**

*1 Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden legen, ~~wenn es möglich und sinnvoll ist und die Rechte Dritter gewahrt werden,~~ den Quellcode von Software offen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen.*




Begründung: Die Freigabe von Behörden-Programmen als Open Source Software fördert die Transparenz und damit das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Informatik der Bundesverwaltung. Gleichzeitig ermöglicht dies auch die Nutzung von Synergien bei der gemeinsamen Weiterentwicklung von Applikationen, insbesondere zusammen mit anderen Behörden. Die für die Offenlegung notwendigen Aufwände sind im Verhältnis zu den Programmierarbeiten gering. Deshalb ist es grundsätzlich immer sinnvoll, dass Verwaltungsstellen ihre Software unter einer Open Source Lizenz veröffentlichen. Dies sollte darum nicht unnötig durch die Formulierung "wenn es möglich und sinnvoll ist" eingeschränkt werden. Dass "die Rechte Dritter gewahrt werden" ist eine Selbstverständlichkeit im Urheberrecht und muss deshalb nicht erneut erwähnt werden. Wir empfehlen deshalb die Streichung dieser zwei Aussagen.



# Federal Council & Council of States vs. National Council

<b>Bundesrat</b>	<b>Ständerat</b>	<b>Nationalrat</b>	<b>Ständerat</b>	<b>Nationalrat</b>	<b>Kommission des Ständerates</b>
<b>Art. 9</b> Open Source Software  <sup>1</sup> Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden legen, wenn es möglich und sinnvoll ist und die Rechte Dritter gewahrt werden, den Quellcode von Software offen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen.		<b>Art. 9</b>  <sup>1</sup> Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden legen den Quellcode von Software offen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen.	<b>Art. 9</b>  <sup>1</sup> Festhalten	<b>Art. 9</b>  <sup>1</sup> Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden legen den Quellcode von Software offen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen, es sei denn die Rechte Dritter oder sicherheitsrelevante Gründe würden dies ausschliessen oder einschränken .	
					



# Final compromise between the two commissions

Von Michel Matthias PARL <matthias.michel@parl.ch> 

An Matthias Stürmer <matthias.stuermer@parldigi.ch> , Silberschmidt Andri PARL <andri.silberschmidt@parl.ch>  13.02.2023, 10:24

Betreff **AW: Empfehlungen von Parldigi zur Zweitberatung des EMBAG in der SPK-N**

Lieber Andri

Matthias Stürmer hat mir deine Piste der Anträge übermittelt.  
Ich kann dem folgen (bei Art. 4 Abs. 4 wird die WBK-S sicher auf der Anhörung der Kantone bestehen).

**Bei Art. 9** fände ich es wichtig, dass die WBK-N und der NR auf ihrer Fassung beharren.

Zur Argumentation:  
Wenn man die Botschaft zu Art. 9 liest, so wird klar: Der BR geht eigentlich nicht von OSS aus, sondern nur, wenn dies möglich und sinnvoll ist. Eigentlich müsste das Gegenteil der Fall sein: OSS mit Einschränkungsmöglichkeiten. Entsprechend erscheint es mir wirklich wichtig, dass die WBK-N bei Art. 9 an der Fassung NR festhält. Mögliche Einschränkungen könnte/müsste in der Folge der Differenzbereinigung noch gefunden werden. Aber vom Grundsatz OSS sollte man nicht abweichen.



In der WBK-S waren es die Bedenken betr. Rechte Dritter und sicherheitsrelevante Gründe, welche die WBK-S (entgegen meinem Antrag) zur Unterstützung der Fassung des BR («soweit nötig und sinnvoll») brachten. Ich meine, diesen Bedenken kann man mit folgender (neuer) Formulierung Rechnung tragen:

***"Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden legen den Quellcode von Software offen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen, es sei denn die Rechte Dritter oder sicherheitsrelevante Gründe würden dies ausschliessen oder einschränken."***

Damit ist Grundsatz der Offenheit klar (gemäss NR), andererseits werden die möglichen Einschränkungen klar genannt.

# Federal Council & Council of States vs. National Council

## Art. 9 Open Source Software

<sup>1</sup> Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden legen den Quellcode von Software offen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen, es sei denn die Rechte Dritter oder sicherheitsrelevante Gründe würden dies ausschliessen oder einschränken.



# Agenda

1. Open source in Swiss government
2. Short history of the EMBAG law
3. **Important elements of the new law**
4. Discussion





# Paradigm-Change: Legal Base for Mandatory OSS

- ▶ So what did the Swiss federal government do?

Create a legal basis anyway

- ▶ The «Federal Law on the Use of Electronic Means for the Fulfillment of Governmental Tasks» (**EMBAG**)
- ▶ Contains a **mandatory requirement for OSS** for public bodies!

 Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra



BB1 2023  
www.fedlex.admin.ch  
Mittegebend ist die signierte  
elektronische Fassung

*Ablauf der Referendumsfrist: 6. Juli 2023*

---

**Bundesgesetz  
über den Einsatz elektronischer Mittel  
zur Erfüllung von Behördenaufgaben  
(EMBAG)**

vom 17. März 2023

---

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
gestützt auf Artikel 173 Absatz 2 der Bundesverfassung<sup>1</sup>,  
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 4. März 2022<sup>2</sup>,  
beschliesst:*

**Art. 1** Zweck

Dieses Gesetz soll die Voraussetzungen schaffen für:

- die Zusammenarbeit unter Behörden verschiedener Gemeinwesen und mit Dritten beim Einsatz elektronischer Mittel zur Unterstützung der Erfüllung von Behördenaufgaben;
- den Ausbau und die Weiterentwicklung des Einsatzes von elektronischen Mitteln zur Unterstützung der Erfüllung von Behördenaufgaben.

**Art. 2** Geltungsbereich

<sup>1</sup> Dieses Gesetz gilt für die zentrale Bundesverwaltung.  
<sup>2</sup> Es gilt auch für Einheiten der dezentralen Bundesverwaltung. Der Bundesrat kann Ausnahmen vorsehen.  
<sup>3</sup> Die Parlamentsdienste, die eidgenössischen Gerichte und die Bundesanwaltschaft können sich diesem Gesetz oder Teilen davon durch Vereinbarung mit dem Bundesrat unterstellen.

<sup>1</sup> SR 101  
<sup>2</sup> BBl 2022 804

2023-0825 BB1 2023 787



# Mandatory Requirement for OSS in Article 9 EMBAG

## OSS mandatory as a general principle

Article 9 para.1:

- ▶ The public bodies subject to this law shall disclose the source code of software that they develop (or have developed by third parties).....
- ▶ ... unless the **right of third parties** or **security related reasons** preclude this.

### Art. 9 Open Source Software

<sup>1</sup> Die diesem Gesetz unterstehenden Bundesbehörden legen den Quellcode von Software offen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben entwickeln oder entwickeln lassen, es sei denn die Rechte Dritter oder sicherheitsrelevante Gründe würden dies ausschliessen oder einschränken.

# Possible exceptions of the EMBAG Art. 9

Interpretation of article 9 para.1:

- ▶ *The public bodies subject to this law shall disclose the source code of software that they develop (or have developed by third parties).....*
  - ▶ *... unless the right of third parties or security related reasons preclude this.*
1. Own developments + developments contracted out to third parties (public procurement) ≠ procurement of already existing software.
  2. **Exceptions**
    - ▶ Intellectual Property (IP) rights
    - ▶ *Security related reasons →?!?!*

# Mandatory OSS Requirement: Additional Services

## Article 9 para 4 and 5: Additional Services

*The public bodies subject to this law can offer additional services for support, integration or IT-security, if those services serve the fulfilment of public tasks and can be provided with proportionate effort.*

- ▶ The interest to foster the use of OSS trumps fears of a potential market distortion.
- ▶ Additional commercial services are allowed, if → **cost-covering remuneration**

# More information from the Federal Chancellery

MENU    SUCHE    KONTAKT

CH Open  
Source | Business | Community


16:30 Uhr

Mit dem **Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAG)** wird die Bundesverwaltung mit dem Artikel 9 ab dem 1.1.2024 verpflichtet, den Quellcode für Software, die sie selber entwickelt oder entwickeln lässt, als Open Source Software zu publizieren. Damit wird der Grundsatz «**public money, public code**» gelebt.

Damit das Gesetz praktikabel umgesetzt werden kann, braucht der Bund für seine Verwaltungseinheiten und deren Softwareentwicklungsprojekte neben einer Governance Hilfsmittel in Form von Leitfäden und Checklisten. Was ist bei der Publikation von Open Source Software zu beachten und welche Lizenzen, Varianten und Optionen im Sinne von «best practices» sollen angewendet werden? Die Umsetzung wirkt sich auch auf das Vorgehensmodell HERMES und die Beschaffung aus.

Präsentation von Bruno Schöb: [Umsetzung EMBAG Art 9 im Bund](#)

Video zur Präsentation: [https://download.fsfe.org/videos/pmpc/pmpc\\_de\\_desktop.mp4](https://download.fsfe.org/videos/pmpc/pmpc_de_desktop.mp4)



*Referent: Bruno Schöb*, Unternehmensarchitekt bei Schweizerische Bundeskanzlei

Bruno Schöb arbeitet als Unternehmensarchitekt im Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI) der Bundeskanzlei. Er architektiert mit einem Team den Digital Workplace für die Bundesverwaltung. Der Wirtschaftsinformatiker hat in seinen über 35 Jahren in der Informatik schon viele Trends und Technologien kommen und gehen sehen.

Anfangs der 2000-er Jahre kam er mit Open Source Software zum ersten Mal in Kontakt, als er im Postkonzern einen Prototypen eines Linux Arbeitsplatzes mitgestalten durfte. Von da an hat ihn das Thema Open Source nicht mehr losgelassen. Er ist nun neben der Machbarkeitsprüfung eines auf Open Source basierenden Alternativ-Arbeitsplatzes auch federführend in der Umsetzung des EMBAG Art 9.



# Agenda

1. Open source in Swiss government
2. Short history of the EMBAG law
3. Important elements of the new law
4. **Discussion**



# Discussion: Implementing the new Open Source Law

**What is your experience with Swiss government and open source software?**

**Where do you see the potential and the challenges of the new Swiss law?**

**What could be good «security reasons» not to publish open source software?**

**What should Swiss government focus next?**

- ▶ **Recommendations** for public agencies (like [«Guidelines for Sustainable Open Source Communities in the Public Sector»](#) by the EC)
- ▶ Establish Open Source Programme Office (**OSPO**)
- ▶ Create a Center for **Digital Sovereignty** (as in Germany: ZenDiS)
- ▶ **Platform** for releasing OSS by the public sector (OpenCoDE, code.gouv.fr...)
- ▶ etc.