

## **Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich**

Sitzung vom 20. Mai 2015

### **544. Weiterführung von E-Government Schweiz ab 2016, Konsultation bei Bund, Kantonen und Gemeinden, Schreiben an die Konferenz der Kantonsregierungen**

#### **1. Ausgangslage**

Die öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Kantonen über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz gilt bis Ende 2015. Die Vereinbarung besteht seit 2007 und wurde 2011 um vier Jahre verlängert (RRB Nr. 1450/2011). Sie regelt die staatsebenenübergreifende Steuerung und Koordination von E-Government auf der Grundlage der E-Government-Strategie Schweiz von 2007. Sie legt die gemeinsamen Koordinations- und Steuerungsgremien (tripartit zusammengesetzter Steuerungsausschuss, Expertenrat und Geschäftsstelle) und die Zusammenarbeitsgrundsätze fest. Seit 2011 beteiligen sich Bund und Kantone mittels Aktionsplan zusätzlich an der Finanzierung von Projekten im Umfang von 2,4 Mio. Franken pro Jahr.

Der Steuerungsausschuss E-Government Schweiz hat Ende 2013 seine Geschäftsstelle beauftragt, die Grundlagen für die Zusammenarbeit ab 2016 zu erarbeiten. Hierfür hat die Geschäftsstelle im Sommer 2014 eine Anhörung bei Bund, Kantonen und Gemeinden auf Fachebene durchgeführt und im Herbst gleichen Jahres wurde eine interföderale Arbeitsgruppe eingesetzt. Ende Februar 2015 hat der Steuerungsausschuss die Entwürfe der erneuerten Grundlagendokumente zur Konsultation zuhanden des Bundes, der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) bzw. der Kantone sowie zuhanden des Städte- und Gemeindeverbandes freigegeben. Die Konsultationsunterlagen umfassen eine angepasste E-Government-Strategie Schweiz, eine erneuerte Rahmenvereinbarung Bund-Kantone (RV) und ein Konzept für die Erstellung eines Schwerpunktplans.

Das KdK-Sekretariat hat den Entwurf für eine gemeinsame Stellungnahme der Kantone vorbereitet, die an der Plenarversammlung der KdK vom 19. Juni 2015 verabschiedet werden soll. Mit Schreiben vom 19. März 2015 lädt die KdK die Kantonsregierungen ein, Änderungs- und Ergänzungsanträge zum Entwurf mitzuteilen.

## **2. Wesentliche Neuerungen**

Mit der Erneuerung der Grundlagen soll die staatsebenenübergreifende Zusammenarbeit im E-Government verstärkt und bedarfsgerecht weiterentwickelt werden. Um die fördernde und koordinierende Wirkung zu verbessern, sollen die Anstrengungen vermehrt gebündelt und auf strategische Schwerpunkte konzentriert werden. Zudem soll die finanzielle Unterstützung mehrjährig ausgelegt werden und damit für eine bessere Planbarkeit sorgen.

Die E-Government-Strategie Schweiz von 2007 wurde überprüft und weiterentwickelt. Die neue Strategie folgt dem Leitbild «E-Government ist selbstverständlich: Schnelle, transparente und wirtschaftliche elektronische Behördenleistungen für Bevölkerung, Wirtschaft und Verwaltung». Dazu sollen vier strategische Ziele festgelegt werden:

- Dienstleistungsorientierung,
- Nutzen und Effizienz,
- Innovation und Standortförderung,
- Nachhaltigkeit.

Als Umsetzungsinstrument der E-Government-Strategie sollen in einem Schwerpunktplan, der noch nicht vorliegt, die operativen Ziele und die strategischen Projekte und Leistungen aufgeführt werden. Im Schwerpunktplan festzulegen sind zudem die für die Umsetzung der Projekte und die Sicherstellung der Leistungen wesentlichen Massnahmen und deren Finanzierung. Der Schwerpunktplan ersetzt den bisherigen Aktionsplan und den Katalog der priorisierten Vorhaben. Grundlage dafür bildet das der Konsultation beigelegte Konzept für die Schwerpunktplanung.

Damit eine engere Steuerung der strategischen Projekte und Leistungen möglich ist, soll ein Planungsausschuss für die operative Steuerung eingesetzt werden. Dieser ersetzt den bisherigen Expertenrat, der eine beratende Rolle hatte. Der Planungsausschuss setzt sich neu aus je drei E-Government-Fachleuten aller föderalen Ebenen zusammen. Er bereitet namentlich den Schwerpunktplan zuhanden des Steuerungsausschusses vor. Mit dieser Organisationsstruktur soll die Abstützung von E-Government Schweiz auf allen föderalen Ebenen gefestigt werden. Zudem schafft der Bund neu eine Koordinationsstelle für E-Government in der Bundesverwaltung, was einem langjährigen Bedürfnis nach einer zentralen Ansprechstelle des Bundes entspricht.

Die neue Rahmenvereinbarung sieht neben der paritätischen Finanzierung der Schwerpunktplanung neu auch eine gemeinsame Finanzierung der Geschäftsstelle vor, die administrativ weiterhin beim Informatiksteuerungsorgan des Bundes (ISB) angesiedelt ist. Im Rahmen des

Schwerpunktplans soll zudem künftig auch der Betrieb des Behördenportals ch.ch mittels Leistungsvereinbarung geregelt werden. Gesamthaft sollen sich die jährlichen Beiträge von Bund und Kantonen an den Schwerpunktplan und die Geschäftsstelle bis auf 8 Mio. Franken erhöhen können.

### **3. Beurteilung**

Die Stärkung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit ist ein wichtiges Anliegen und entspricht der kantonalen E-Government-Strategie (RRB Nr. 333/2013). In diesem Sinn hat der Regierungsrat bereits der Regelung der Zusammenarbeit mit den Zürcher Gemeinden (RRB Nr. 1092/2012) zugestimmt. Die Erfahrungen der letzten Jahre zeigen, dass der Abstimmungsbedarf auch unter den Kantonen und mit dem Bund nach wie vor gross ist. Viele Projekte zum Nutzen von Wirtschaft und Bevölkerung lassen sich nur organisationsübergreifend erfolgreich umsetzen. Namentlich zu erwähnen sind das E-Voting oder das jüngst vom Regierungsrat genehmigte Vorhaben eUmzugZH (RRB Nr. 1127/2014).

In den Grundzügen zielt die Erneuerung der Zusammenarbeit daher in die richtige Richtung. Vor allem die föderal breit abgestützte Verankerung der Koordinationsaufgaben bei der Bundesverwaltung, den Kantonen und ihren Gemeinden ist zu begrüßen. Der Stossrichtung und den Inhalten der neuen E-Government-Strategie Schweiz ab 2016 kann grundsätzlich zugestimmt werden.

Die Umsetzung stützt sich wesentlich auf den Schwerpunktplan ab, der noch nicht vorliegt. Dem vom Kanton mehrfach geäusserte Anliegen, die Vorhaben auch inhaltlich stärker und deutlicher auf gemeinsame Ziele auszurichten sowie die Ziele und die Vision von E-Government Schweiz zu konkretisieren, wird mit den vorliegenden Grundlagen noch nicht ausreichend entsprochen. Der erheblichen Ausweitung des Finanzierungsrahmens stehen zurzeit keine konkreten inhaltlichen Zielvorgaben gegenüber. Damit fehlt eine wesentliche Entscheidungsgrundlage.

Auf diesen Mangel weist auch der Stellungnahme-Entwurf des Sekretariats der KdK hin, der weitgehend der Einschätzung des Kantons entspricht. Namentlich trifft dies zu auf die Zustimmung zur grundsätzlichen Stossrichtung der Zusammenarbeit, den Wunsch nach stärkerer Gewichtung der Projekte gegenüber den Leistungen, die Kritik am vorläufigen Charakter der Konzeption der Schwerpunktplanung, die Notwendigkeit einer klaren Positionierung von ch.ch und die zeitliche Begrenzung der Rahmenvereinbarung.

Insbesondere zu den folgenden Gesichtspunkten besteht noch Bedarf für Ergänzungen und Verdeutlichung.

*a. Finanzierung*

Zur Umsetzung der kantonalen E-Government-Strategie 2013–2016 sind für Kooperationen mit Bund und Kantonen insgesamt Fr. 315 000 veranschlagt (RRB Nr. 333/2013). Der in die Stellungnahme der KdK vorgeschlagene Finanzierungsrahmen von 5 bis 6 Mio. Franken pro Jahr (Stellungnahme Randziffer 8) hätte gemäss KdK-Kostenteiler eine Erhöhung des jährlichen Beitrags des Kantons auf Fr. 437 000 bis Fr. 524 000 zur Folge. Ohne konkrete Angaben aus dem Schwerpunktplan ist eine Einschätzung, ob diese Mittel aus Sicht des Kantons zweckmässig eingesetzt werden können, nicht möglich.

*b. Kostenteiler*

Mit Blick auf einen grösseren Finanzierungsrahmen und die Kostenwahrheit, ist zu prüfen, ob der Kostenteiler unter den Kantonen nicht sachbezogener, d. h. unter Berücksichtigung der konkreten Massnahmen und Leistungen, erfolgen sollte. Beim Vorliegen der Schwerpunktplanung ist daher auch die Angemessenheit des interkantonalen Kostenteilers zu prüfen (Stellungnahme Randziffer 23).

*c. Laufzeit*

Die Laufzeit der Rahmenvereinbarung soll begrenzt werden. Sie ist aber so zu bemessen, dass sowohl eine Evaluationsphase, als auch ein darauf abgestützter Erneuerungsprozess möglich sind.

*d. Positionierung des Portals ch.ch*

Das Behördenportal ch.ch stellt ein Angebot zur behördenübergreifenden Erschliessung der Leistungen dar. Es ist national ausgerichtet, mehrsprachig und informiert über wichtige und häufig nachgefragte Behördenthemen. Die Vereinbarung über die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen für den Betrieb des Portals ch.ch wurde Ende 2014 mit Einverständnis der Kantone um ein Jahr bis Ende 2015 verlängert, mit dem Ziel, eine stärkere Ausrichtung des Portals ch.ch auf die zu erneuernde E-Government-Strategie Schweiz zu ermöglichen.

Für den Kanton hat das Portal eher ungeordnete Bedeutung für die Erschliessung seiner Angebote, obwohl ch.ch zunehmende Nutzungszahlen ausweist. Der Regierungsrat hat daher der Verlängerung um ein weiteres Jahr zugestimmt mit der Bedingung, dass die Trägerschaft überprüft und künftig neu ausgerichtet wird (RRB Nr. 1276/2014). Ohne die Schwerpunktplanung, die Auskunft gibt, welche Massnahmen bzw. welcher Leistungsumfang zur Erreichung der gesetzten Ziele erforderlich sind, fehlen die Grundlagen für einen Entscheid über die Weiterführung und allenfalls die Ausrichtung von ch.ch.

Auf Antrag der Staatskanzlei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an die Konferenz der Kantonsregierungen (auch per E-Mail an mail@kdk.ch):

Mit Schreiben vom 19. März 2015 laden Sie die Kantonsregierungen ein, Änderungs- und Ergänzungsanträge zum Stellungnahme-Entwurf der KdK zur Weiterführung von E-Government Schweiz ab 2016 mitzuteilen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Die Stärkung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit ist uns ein wichtiges Anliegen. In den Grundzügen zielt die neue Rahmenvereinbarung in die richtige Richtung. Wir begrüssen insbesondere die organisatorischen Anpassungen, die eine bessere interföderale Verankerung ermöglichen, und namentlich auch die Schaffung einer Koordinationsstelle beim Bund.

Wir bedauern, dass nach der achtjährigen Laufzeit der bisherigen Vereinbarung keine unabhängige Standortbestimmung vorgenommen wurde und keine darauf abgestützte vertiefte Analyse des Erreichten und des Handlungsbedarfs vorliegt. Als kritisch beurteilen wir die geringe inhaltliche Konkretisierung der Stossrichtungen und Ziele sowie den fehlenden Schwerpunktplan, denen gesamthaft erhebliche Finanzierungsverpflichtungen gegenüberstehen. In der vorgelegten Form ist die Rahmenvereinbarung daher noch nicht unterzeichnungsreif.

Im Grundsatz stimmen wir dem Stellungnahme-Entwurf des KdK-Sekretariats weitgehend zu, melden aber zu den nachfolgend aufgeführten Gesichtspunkten Ergänzungs- und Anpassungsbedarf an.

#### ***1. Anpassung Strategieziel Nachhaltigkeit (Randziffer 6 der Stellungnahme)***

Die Strategie gibt die allgemeine Stossrichtung vor. Die Rahmenvereinbarung legt deren Umsetzung fest. Daher sollte das Ziel «Nachhaltigkeit» im Sinn des Art. 9 der Rahmenvereinbarung offener formuliert und nicht institutionell auf eine Organisation, welche die Lösungen umsetzt und betreibt, eingegrenzt sein. Eine Einschränkung ist auch aus sachlichen Gründen nicht nötig. Wir beantragen, dass die Zielformulierung der Strategie gemäss der Rahmenvereinbarung (Art. 9) angepasst wird.

#### ***2. Finanzierungsrahmen (Randziffern 8 und 9)***

Mit Blick auf den hohen Anteil (rund Fr. 437'000), den der Kanton nach dem KdK-Kostenteiler zu tragen hätte, erachten wir 2,5 Mio. Franken für den jährlichen Anteil der Kantone zurzeit als Obergrenze (Randziffer 8). Dieser Einschätzung liegt neben Budgetüberlegungen und den

Erwägungen, die für eine Befristung der Ausgabe sprechen (Randziffer 10), auch die Überlegung zugrunde, dass den Ausgaben ein entsprechender Nutzen gegenüberstehen muss. Zurzeit fehlen die Grundlagen für eine diesbezügliche Beurteilung, weshalb wir bezüglich Finanzierung einen allgemeinen Vorbehalt anbringen.

Für 2016 soll der Kantonsanteil den Betrag von 1,8 Mio. Franken, der dem bisherigen Finanzierungsumfang für E-Government Schweiz und das Portal ch.ch entspricht und in der Mehrjahres- und Budgetplanung berücksichtigt ist, nicht übersteigen (Randziffer 9).

### **3. Finanzierungsanteile der Kantone (Randziffer 23)**

Mit der Erweiterung des Finanzierungsrahmens, ist auch eine grundsätzliche Überprüfung des Kostenteilers angezeigt. Von den gemeinsam entwickelten Massnahmen und Leistungen profitieren in den meisten Fällen alle Kantone gleichermassen. Angezeigt wäre es daher, anstelle des KdK-Kostenteilers einen für alle Kantone gleichen Sockelbeitrag (beispielsweise für ein Drittel des Kantonsanteils) zu erwägen.

Diese Frage muss jedoch nicht in der Rahmenvereinbarung mit dem Bund geklärt werden, weshalb wir beantragen, Randziffer 23 zu streichen, d. h. auf die Festlegung des KdK-Verteilschlüssels in der Rahmenvereinbarung zu verzichten.

### **4. Zeitliche Begrenzung (Randziffer 10)**

Die zeitliche Beschränkung der Rahmenvereinbarung ist neben finanztechnischen Überlegungen auch aus inhaltlichen Gründen angezeigt. Die Hauptausgabe soll sich auf Projekte (Randziffer 25) ausrichten und nicht als wiederkehrende Ausgabe angelegt werden. In der Stellungnahme ist daher zu verdeutlichen, dass E-Government-Leistungen gemäss dem Strategieziel «Nachhaltigkeit» vorrangig in geeigneten Regelstrukturen erbracht und finanziert werden. Im Verlauf der vierjährigen Umsetzungsphase sollen die dafür erforderlichen Festlegungen gemäss Art. 9 der Rahmenvereinbarung getroffen werden.

Die Befristung soll aber auch die geforderte Überprüfung der Strategie, die externe Evaluation (Art. 25 Abs. 1 der Rahmenvereinbarung) sowie eine Neuausrichtung (Art. 25 Abs. 2) ermöglichen. Wir regen deshalb an, die Befristung in Art. 24 wie folgt zu regeln:

*«Die Geltungsdauer dieser Vereinbarung ~~wird jeweils~~ verlängert sich zwei Mal um ein Jahr ~~verlängert~~, sofern diese nicht von einer der beiden Vertragsparteien unter Einhaltung einer neunmonatigen Frist auf Ende Jahr gekündigt wurde.»*

#### **5. Positionierung des Portals ch.ch (Randziffer 14)**

Wir stimmen der in der Stellungnahme geäusserten Einschätzung zu, dass die inhaltliche Positionierung und Ausrichtung des Portals ch.ch noch nicht feststehen und diese für die Aufnahme in den Schwerpunktplan zu klären sind. Für die zusätzliche Erschliessung der kantonalen Angebote hat das Portal aus heutiger Sicht untergeordnete Bedeutung. Im Vordergrund sollen aus übergeordneter Sicht die Förderung und die Weiterentwicklung von E-Government im Zusammenhang mit der Strategieumsetzung stehen. Die stärkere Ausrichtung auf E-Government und die übergeordnete Bedeutung des Behördenportals muss sich daher inhaltlich schlüssig aus den Massnahmen des Schwerpunktplans und deren Begründungen ergeben.

#### **6. Konkrete Projekte (Randziffern 25 ff.)**

Wichtiges Anliegen des Kantons ist die Konkretisierung der Ziele von E-Government Schweiz. Gemeinsame Vision und Zielsetzung sind als starkes koordinierendes Element zu verstehen, um die Planungen des Bundes, der Kantone und ihrer Gemeinden aufeinander abzustimmen und die Bemühungen dadurch zu bündeln. Um dies zu verdeutlichen, muss der Schwerpunktplan auf konkrete Projekte ausgelegt sein, die im Rahmen der Gültigkeitsdauer der Rahmenvereinbarung umgesetzt werden bzw. verwertbare Ergebnisse liefern. Das Konzept für die Schwerpunktplanung soll daher anhand des noch auszuarbeitenden Planungsentwurfs überprüft werden können.

An der Fortführung der Zusammenarbeit E-Government Schweiz, die auf einer staatsweitenübergreifenden Koordination aufbaut, im Grundsatz subsidiär ausgerichtet ist und die Leistungsfähigkeit und Dienstleistungsorientierung der Gemeinwesen allgemein stärkt, ist grundsätzlich festzuhalten. Für den Fall, dass die Bereinigung der Grundlagen und damit die Unterzeichnung der neuen Rahmenvereinbarung nicht bis Ende 2015 möglich sind, ist, wie in der Stellungnahme angeregt, gegebenenfalls eine zweckmässige Übergangsregelung zu treffen.

II. Dieser Beschluss ist bis zur Plenarversammlung der KdK vom 19. Juni 2015 nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates nach Beschlussfassung durch die KdK, die Direktionen des Regierungsrates und an die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:

**Husi**