

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

Sitzung vom 11. Juli 2018

### **704. Leitlinien der Kantone zur Digitalen Verwaltung (Konsultation zum Entwurf der Konferenz der Kantonsregierungen)**

#### **A. Ausgangslage**

Der Leitende Ausschuss der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) leitete am 9. Februar 2018 das Projekt «Leitlinien der Kantone zur Digitalen Verwaltung» ein und setzte dazu eine Projektorganisation mit einer technischen Arbeitsgruppe und einer politischen Begleitgruppe ein. Mit Unterstützung eines Beratungsunternehmens wurde ein Positionspapier erarbeitet, das nun im Entwurf vorliegt.

Mit diesem Positionspapier verständigen sich die Kantonsregierungen auf gemeinsame Leitlinien zur Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung. Im Vordergrund stehen Themenbereiche, in denen ein gemeinsames und koordiniertes Vorgehen aller drei Staatsebenen erforderlich ist. Die Leitlinien sollen zudem als Grundlage für die Weiterentwicklung der E-Government-Strategie Schweiz 2016–2019 dienen, zu der eine zwischen dem Bund und den Kantonen abgeschlossene Rahmenvereinbarung besteht (vgl. RRB Nr. 1106/2015).

Die Leitlinien halten das gemeinsame Grundverständnis der Anforderungen an eine «Digitale Verwaltung» fest, beschreiben dazu übergeordnete Ziele und Prinzipien (Kapitel 2), zeigen Handlungsfelder und -ansätze auf (Kapitel 3) und machen Empfehlungen für die Aufnahme von Themen in die Erneuerung der E-Government-Strategie Schweiz (Kapitel 4).

Die Kantone werden eingeladen, sich zum Entwurf der Leitlinien zu äussern. Die Bereinigung der Leitlinien durch die technische Arbeitsgruppe und die politische Begleitgruppe ist im Hinblick auf die Plenarversammlung der KdK vom 27. September 2018 geplant.

#### **B. Beurteilung des Entwurfs der Leitlinien**

Der Entwurf des Positionspapiers wurde im Gremium «Steuerung Digitale Verwaltung und IKT (SDI)» an der Sitzung vom 26. Juni 2018 behandelt. Die Ergebnisse der Beratung sind bei der Beurteilung berücksichtigt. Das Gremium hat mit Vorbehalt der Berücksichtigung der Anpassungswünsche den Antrag zuhanden des Regierungsrates freigegeben.

Im Hinblick auf die vorgesehene Erneuerung der E-Government-Strategie Schweiz und somit auch für eine allfällige Erneuerung der Rahmenvereinbarung E-Government Schweiz ist es zweckmässig, aus einer erweiterten Betrachtung der «Digitalen Verwaltung» gemeinsame Stossrichtungen festzulegen, damit eine koordinierte und gemeinsame Umsetzung gewährleistet werden kann. Dies entspricht auch dem Vorgehen, das der Kanton bei der Weiterentwicklung seiner E-Government-Strategie gewählt hat (RRB Nr. 1183/2016).

Eine gemeinsame Verständigungsgrundlage trägt wesentlich dazu bei, die für die Digitalisierung der Verwaltung unabdingbaren Kooperationen und Partnerschaften, insbesondere auch staatsebenenübergreifend, zu festigen und weiterzuentwickeln. Die Kantone spielen eine wichtige Scharnierfunktion zwischen Bund und Gemeinden, damit digitale Leistungsangebote für die Öffentlichkeit einfacher und der elektronische Geschäftsverkehr zwischen den Behörden durchgängig gestaltet werden können. Die Zusammenarbeit soll den Kantonen und den Gemeinden genügend innovativen Spielraum einräumen.

Die Leitlinien entsprechen im Wesentlichen den Stossrichtungen der Strategie Digitale Verwaltung des Kantons Zürich 2018–2023, die der Regierungsrat festgesetzt hat (RRB Nr. 390/2018). Einordnung und Bedeutung des Begriffs der «Digitalen Verwaltung» im Zusammenhang mit E-Government und Digitaler Agenda decken sich mit dem eigenen Verständnis. Die übergeordneten Ziele und Prinzipien sind praktisch deckungsgleich mit dem Leitbild und den Grundsätzen der kantonalen Strategie, und die Handlungsfelder stimmen weitgehend mit den strategischen Zielen überein.

Die in den Schlussfolgerungen aufgenommenen Themen sind für die weitere Entwicklung bedeutend und sinnvoll. Hervorzuheben ist namentlich die interföderale Koordination beim Regulierungs- und Rechtssetzungsbedarf, der mit der fortschreitenden Digitalisierung immer dringlicher wird. Ebenfalls voranzutreiben ist die Verständigung sowohl bezüglich Ausprägung und Bereitstellung von schweizweiten Basisdiensten (z. B. im Zusammenhang mit Identifikationsdiensten, Datentransport, Signatur, Open-Data-Portal) als auch bezüglich digitaler Leistungen für die Bevölkerung und die Wirtschaft, die in einer nächsten Strategiephase gemeinsam angegangen werden sollen.

Die Stossrichtung ist zu begrüßen. Dem Entwurf der Leitlinien kann daher zugestimmt werden. Es sind jedoch einige Präzisierungen angezeigt:

Mit Blick auf die strategische Bedeutung der Daten für die digitale Verwaltung sollte der Begriff «Datenhoheit» breiter gefasst und verdeutlicht werden. Sowohl bei den entsprechenden Handlungsfeldern (Abschnitt 3.2 und 3.6) als auch bei der Erneuerung der E-Government-Strategie (Ab-

schnitt 4) soll dies berücksichtigt werden. Die Kantone, der Bund und die Gemeinden sollen sich in Bezug auf gemeinsame Datenstämme und hinsichtlich ihrer langfristigen Planungen künftig ausdrücklich darüber verständigen, bei wem die Datenhoheit liegt. Damit sollen Rechtsunsicherheiten bei der Bewirtschaftung der Daten entlang ihres Lebenszyklus vermieden werden.

Den Standards für Schnittstellen zum Datenaustausch zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden soll ein grösseres Gewicht beigemessen werden. Die entsprechenden Standards sollten stärker zentral dokumentiert und systematischer bewirtschaftet werden. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob die Standards mit geeigneten digitalen Mitteln, wie es in bestimmten privatwirtschaftlichen Anwendungsbereichen der Fall ist, einfacher zugänglich und anwendbar gemacht werden können.

Der Datenschutzbeauftragte hat in einem Schreiben an die Staatskanzlei verschiedene Verbesserungen angeregt. Die Grundsätze «Privacy by Design» (Datenschutz durch Technikgestaltung) und «Privacy by Default» (Datenschutz durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen) für die Gestaltung von digitalen Anwendungen sind unbestritten und breit anerkannt. Sie sollen deshalb in den Leitlinien zur IT-Sicherheit ausdrücklich erwähnt werden.

In grundsätzlicher Sicht sollte vor einer Erneuerung der E-Government-Strategie Schweiz geprüft werden, ob diese mit Bezug zum Grundverständnis «Digitale Verwaltung» erweitert werden soll. Mit Blick auf eine umfassendere Erneuerung und obwohl in den Leitlinien ein ausdrücklicher Hinweis dazu fehlt, ist «Digital First» auch innerhalb der Verwaltung zu fördern.

Zudem sollen bei der Erneuerung der Strategie bzw. bei deren Umsetzungsplanung konkrete Massnahmen und Vorhaben festgelegt werden, wie die Ziele erreicht und die Umsetzungsorganisation sowie die Finanzierung zweckmässig gestaltet werden. Dazu sollen auch messbare bzw. konkrete Ziele formuliert werden, sowohl bezüglich des Ausbaus der digitalen Leistungen als auch struktureller Massnahmen, beispielsweise zur Förderung der Innovations- und Zusammenarbeitskultur. Dabei sollen allfällige Mängel bei der bisherigen Umsetzung offen diskutiert und entsprechende Lehren aus der Vergangenheit gezogen werden.

Nach wie vor nehmen sich die Fortschritte im E-Government eher bescheiden aus. Ohne gemeinsame und konkrete Zusatzeanstrengungen können die Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden den Erwartungen der Bevölkerung und Wirtschaft nicht gerecht werden.

Auf Antrag der Staatskanzlei

beschliesst der Regierungsrat:

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

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf der Leitlinien der Kantone zur Digitalen Verwaltung vom 22. Mai 2018 Stellung nehmen zu können und äussern uns wie folgt:

Wir begrüssen, dass sich die Konferenz der Kantonsregierungen mit dem Thema Digitale Verwaltung als Erweiterung von E-Government befasst hat, und erachten die Festlegung von gemeinsamen Leitlinien als sinnvoll und notwendig, um die Digitale Verwaltung staatsebenenübergreifend und koordiniert angehen zu können und um den Erwartungen der Bevölkerung und Wirtschaft gerecht zu werden.

Die Einordnung der digitalen Verwaltung im Zusammenhang mit E-Government und der Digitalen Agenda erachten wir als richtig. Sie entspricht auch unserem Verständnis bezüglich digitaler Verwaltung. Die übergeordneten Ziele und Prinzipien sind nachvollziehbar und umfassen mit «Digital First», konsequenter Durchgängigkeit, Streben nach Einfachheit, Fokus auf Kundennutzen, «Once Only» und «No-Stop-Government», nutzerzentriertem Datenmanagement sowie Interoperabilität und Innovationsfähigkeit die wichtigsten Grundsätze. Auch bei den Handlungsfeldern sind aus unserer Sicht die wichtigsten Themen angesprochen: die Zusammenarbeit mit allen Anspruchsgruppen, der Rechtssetzungsbedarf und Kulturwandel, die gemeinschaftliche Nutzung von Lösungen (Ökosystemen) und die Nutzung von Daten als strategische Ressource.

Obwohl wir der grundsätzlichen Ausrichtung zustimmen, wünschen wir nachfolgende Änderungen bzw. Ergänzungen am Positionspapier zur Verdeutlichung und Verstärkung der gemeinsamen Absicht und Zielsetzung:

Abschnitt 3.2 (letzter Satz von Abs. 1) soll wie folgt angepasst werden:  
*«Zum anderen werden Führungskräfte und Mitarbeitende dabei unterstützt, bestehende Rechtsgrundlagen korrekt zu interpretieren und vorhandene Gestaltungsspielräume zu erkennen.»*

In Abschnitt 3.4 (IT-Sicherheit stärken) sollen die Grundsätze «Privacy by Design» (Datenschutz durch Technikgestaltung) und «Privacy by Default» (Datenschutz durch datenschutzfreundliche Voreinstellungen), die zu einer guten Praxis gehören, ausdrücklich erwähnt werden.

Abschnitt 3.4 (Gemeinsame Stärkung der Kompetenzen) soll im Zusammenhang mit der Stärkung der Kompetenzen verdeutlicht werden:  
*«Die Sicherheit von Daten, insbesondere vertraulicher Daten, steht dabei an der obersten Stelle.»*

Betreffend der Abschnitte 3.2, 3.6 und 4 soll mit Blick auf die strategische Bedeutung der Daten für die digitale Verwaltung der Begriff «Datenhoheit» breiter gefasst und verdeutlicht werden. Sowohl bei den entsprechenden Handlungsfeldern (Abschnitt 3.2 und 3.6) als auch bei der Erneuerung der E-Government-Strategie (Abschnitt 4) soll dies berücksichtigt werden. Die Kantone, der Bund und die Gemeinden verständigen sich in Bezug auf gemeinsame Datenstämme, bei wem die Datenhoheit liegt, um hinsichtlich langfristiger Planungen Rechtsunsicherheiten bei der Bewirtschaftung der Daten und entlang ihres Lebenszyklus zu vermeiden.

Im Abschnitt 3.5 soll den Standards für Schnittstellen zum Datenaustausch zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden ein grösseres Gewicht beigemessen werden. Die entsprechenden Standards sollen stärker zentral dokumentiert und systematischer bewirtschaftet werden. In diesem Zusammenhang ist auch zu prüfen, ob die Standards mit geeigneten digitalen Mitteln, wie es in bestimmten privatwirtschaftlichen Anwendungsbereichen der Fall ist, einfacher zugänglich und anwendbar gemacht werden können.

Die in den Schlussfolgerungen beschriebenen Anliegen für die Erneuerung der E-Government-Strategie sind grundsätzlich nachvollziehbar und richtig. Hervorzuheben sind namentlich die interföderale Koordination beim Regulierungs- und Rechtsetzungsbedarf, der mit der fortschreitenden Digitalisierung immer dringlicher wird. Ebenfalls vordringlich voranzutreiben ist die Verständigung sowohl bezüglich Ausprägung und Bereitstellung von schweizweiten Basisdiensten (z. B. im Zusammenhang mit Identifikationsdiensten, Datentransport, Signatur, Open-Data-Portal) als auch bezüglich ausgewählter digitaler Leistungen für die Bevölkerung und die Wirtschaft, die in einer nächsten Strategiephase gemeinsam angegangen werden sollen.

Bezüglich der Erneuerung der E-Government-Strategie Schweiz regen wir zudem an, dass geprüft wird, ob die neue Strategie stärker auf die Leitlinien ausgerichtet und mit entsprechenden Themen (wie z. B. gemeinsame Förderung des Kulturwandels) erweitert werden soll. Zudem sind zu den vordringlichen Themen (siehe voranstehenden Absatz) konkrete Massnahmen und Vorhaben aufzuzeigen, wie die Ziele erreicht werden sollen. Hierzu sollen auch konkrete und messbare Ziele formuliert werden, sowohl bezüglich des Ausbaus der digitalen Leistungen als auch der strukturellen Massnahmen, beispielsweise zur Förderung der Innovations- und Zusammenarbeitskultur. Dazu sind auch die organisatorischen Rahmenbedingungen wie z. B. die Umsetzungsorganisation und die Finanzierung zu klären und aus der Vergangenheit die entsprechenden Lehren zu ziehen und offen zu diskutieren.

II. Mitteilung an die Direktionen des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:

**Kathrin Arioli**