

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 415/2023

Sitzung vom 6. März 2024

220. Anfrage (Ausschreibung digitaler Signaturen durch eOperations)

Kantonsrat Dieter Kläy, Winterthur, hat am 18. Dezember 2023 folgende Anfrage eingereicht:

Der Kanton Zürich ist Aktionär von eOperations, die gemeinsame digitale Behördenleistungen für Bund, Kantone und Gemeinden ermöglicht. Am 6. November 2023 wurden auf www.simap.ch die Entscheide in Sachen Ausschreibung von 8 Losen von eOperations Schweiz <https://www.eoperations.ch/> für «elektronische Signaturen, Siegel und Zeitstempel (SIG)» veröffentlicht. Bezugsberechtigt sind auch der Kanton Zürich und seine Gemeinden. In einem sich rasch wandelnden technologischen Umfeld muss für Zeitspannen von mehreren Jahren beschafft werden. In einem Interview (mit Inside-IT: <https://www.inside-it.ch/ohne-kulturwandel-in-der-verwaltung-nuetzen-e-signaturen-nichts-20231109>) kritisiert ein Experte, der Preis dieses föderalistischen Ansatzes sei, dass diese vielen unterschiedlichsten Lösungen zu Interoperabilitäts-Problemen, zu Mehrkosten und längeren Umsetzungszeiten führen können.

In diesem Zusammenhang ersuche ich den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Weil E-Signaturen heutzutage integrale Bestandteile eines Software-Systems sind und diese Systeme rund 40% aller Schweizer Städte und Gemeinden abdecken, stellt sich die Frage, wieso überhaupt ausgeschrieben werden muss. Worin liegt der Nutzen dieser Ausschreibung? Machen isolierte Ausschreibungen für eSignatures Sinn, wenn diese in vielen Lösungen, welche Städte und Gemeinden einsetzen, bereits integriert sind?
2. Bei den ausgewählten, vorteilhaftesten Losen 1–6 belaufen sich die Kosten auf Beträge von 0,2–2,7 Milliarden CHF. Eine solche Spannweite verursacht Unklarheiten und Unsicherheiten. Wie sollen die Bezüger digitaler Behördenleistungen, z. B. Gemeinden, angesichts dieser riesigen Spannweite vorgehen? Werden Sie angesichts dieser Auswahlendung nicht faktisch dazu gezwungen, nochmals (in einem Mini-Tender) auszuschreiben?
3. Wettbewerb und Beschaffungswesen sollten grundsätzlich dazu führen, dass – gemessen an den Zuschlagskriterien – die vorteilhaftesten Lösungen beschafft werden. Was spart das Gemeinwesen unter dem Strich, wenn eventuell sogar unter Beizug externer Hilfe die Angebote

für elektronische Signaturen, Siegel und Zeitstempel einzeln bewertet, auf ihren Integrationsaufwand überprüft und dann allenfalls nochmals ausgeschrieben werden müssen?

4. Gesamtschweizerisch ging die Ausschreibung von 433 Millionen CHF Signiertransaktionen und 162 Millionen CHF elektronischen Siegeln aus. Wie hoch schätzt der Kantons Zürich seinen eigenen Bedarf in den nächsten 5–7 Jahren ein?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Dieter Kläy, Winterthur, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Aus technischer Sicht sind zwei Komponenten einer solchen Lösung zu unterscheiden: Auf der einen Seite die Softwarelösung oder das System, das digitale Signaturen zum Nachweis einer Identität einer natürlichen oder juristischen Person verwendet, und auf der anderen Seite das digitale Zertifikat, das diesen Nachweis erbringt.

Digitale Zertifikate sind im Unterschied zu den Softwarelösungen bzw. Systemen standardisierte Produkte. Somit können die vorhandenen Softwarelösungen und Systeme Zertifikate von unterschiedlichen Anbietenden zur digitalen Signatur verwenden, ohne dass sie angepasst werden müssen.

Bei der Ausschreibung von eOperations geht es um die Beschaffung digitaler Zertifikate und damit um die Beschaffung eines standardisierten Produkts. Als Einkaufsgemeinschaft im Auftrag von 23 Kantonen und der Genfer Gemeinden vermag eOperations ein deutlich grösseres Mengengerüst auszuschreiben, als wenn die Auftraggebenden einzeln beschafften. Eine gemeinsame Beschaffung fördert die Verwendung dieser Zertifikate, indem sie gute, vergleichbare Leistungen zu günstigen Preisen verfügbar macht. Gleichzeitig werden sowohl die öffentlichen Verwaltungen als auch die Anbietenden von einer Vielzahl individueller Ausschreibungen entlastet.

Zu Frage 2:

Gemäss eOperations ergibt sich das Zuschlagsvolumen aus dem aggregierten Bedarf einer grossen Beschaffungsgemeinschaft über sieben Jahre.

Weil elektronische Signaturen und Siegel in öffentlichen Verwaltungen erst teilweise eingesetzt werden, wurde diese Nachfrage für die Zwecke der Ausschreibung mit einem Modell geschätzt. Das Modell berücksichtigt die Grösse der Beschaffungsgemeinschaft und das Volumen wichtiger Massengeschäfte der Behörden (z. B. Baubewilligungen oder Regis-

terauszüge) und geht für die nächsten Jahre von einer zunehmenden Nutzung aus. Die Angebotspreise stellen einen Gesamtpreis dar. Dieser wurde aufgrund der Leistungsbezüge aller Bedarfsstellen bei der oder dem betreffenden Anbietenden über die gesamte Vertragsdauer gemäss dem Modell zur Schätzung berechnet.

Der Abruf von Leistungen erfolgt mit Ausnahme des Abrufs von Kleinmengen (Bezüge einer Bedarfsstelle, die 40 000 Transaktionen oder 50 Nutzende pro Jahr nicht überschreiten) auf dem Weg eines Mini-Tender-Verfahrens. Dabei handelt es sich nicht um einen faktischen Zwang, sondern um eine Vorgabe aus den abgeschlossenen Rahmenvereinbarungen.

Zu Frage 3:

Die Beschaffung über eOperations führt dazu, dass die einzelnen Bedarfsstellen die Evaluation der Anbietenden und die Bewertung ihrer Angebote nicht mehr selbst vornehmen müssen, sondern aus den Angeboten der einzelnen Losempfängerinnen und Losempfänger wählen können. Diese erfüllen alle Anforderungen gemäss dem Pflichtenheft.

Wie in der Beantwortung der Frage 1 ausgeführt, handelt es sich bei Zertifikaten um standardisierte Komponenten. Ihre Integration in bestehende Softwarelösungen und Systeme ist somit ohne erheblichen Integrationsaufwand möglich.

Zu Frage 4:

In der kantonalen Verwaltung nutzen gegenwärtig rund 1700 Mitarbeitende eine qualifizierte elektronische Unterschrift. Im Rahmen der Ausschreibung ging der Kanton Zürich von einem geschätzten Volumen von 3000 Zertifikaten für die nächsten Jahre aus.

Der konkrete Bedarf wird nun ausgewertet, und der Bezug von Zertifikaten über die von eOperations ausgeschriebenen Rahmenvereinbarungen wird geprüft. Dabei besteht für den Kanton Zürich keine Bezugspflicht.

Eine Schätzung des Bedarfs der Gemeinden ist nicht möglich.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli