

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 16. April 2025

434. Identitätsabklärungen durch den Authentifizierungsdienst der Schweizer Behörden, Betrieb und Support (zusätzliche gebundene Ausgabe, wiederkehrende gebundene Ausgabe)

I. Ausgangslage

In der digitalisierten Welt ist eine sichere und verlässliche Identitätsüberprüfung von zentraler Bedeutung. Die Einführung einer elektronischen Identität (e-ID) ist ein entscheidender Schritt, um einen sicheren Zugang zu digitalen Angeboten bzw. elektronisch angebotenen Leistungen zu ermöglichen. Zugleich werden die Sicherheit und Effizienz von Abläufen der öffentlichen Verwaltung verbessert.

2023 lancierte die Bundeskanzlei gemeinsam mit dem Bundesamt für Justiz und der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) das Produkt AGOV, den Authentifizierungsdienst der Schweizer Behörden, als Login zu digitalen Leistungen. AGOV ist technisch und organisatorisch ein Dienst des Bundes, der als Identitätsprovider und Identitätsverbund die digitalen Angebote der Schweizer Behörden mit Authentifizierungsleistungen versorgt und später die Anschlussfähigkeit an die kommende Schweizer e-ID sicherstellt. AGOV bietet ein Login mit bestätigten Personendaten, wie es z. B. für die rechtskonforme Abwicklung unterschriftenbedürftiger Geschäfte mit Kundinnen und Kunden nach Inkrafttreten der Änderung vom 30. Oktober 2023 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG, LS 175.2) betreffend elektronische Verfahrenshandlungen benötigt wird (§§ 21 und 22 Verordnung über elektronische Verfahrenshandlungen im Verwaltungsverfahren, Inkrafttreten am 1. Januar 2026 [vgl. ABl 2024-07-12]).

Der Kanton Zürich hat sich als einer der ersten Kantone entschieden, AGOV ab 2024 einzusetzen. Die Einführung erfolgte unter anderem im Rahmen des Projekts CUSINA (Customer Identity und Accessmanagement, ehemals ZH E-ID, RRB Nr. 113/2023). Zur einfachen und sicheren Anbindung von digitalen Angeboten bzw. elektronisch angebotenen Leistungen des Kantons sowie dessen Gemeinden an AGOV wurde die Customer-Identity-and-Access-Management-Plattform (cIAM-Plattform) aufgebaut (RRB Nr. 867/2024). Bezugsberechtigt sind alle Organisationen, die Art. 11 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 17. März 2023 über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (SR 172.019) unterstehen.

Mit der Verbreitung von AGOV im Kanton und auf kommunaler Ebene übernehmen die dezentralen Supportstellen der elektronisch angebotenen Leistungen auch einfache AGOV-Supportfälle. In einer Studie wird der zukünftige Bedarf für eine zentrale Supportstelle für Anfragen von Nutzerinnen und Nutzern zum AGOV-Login abgeklärt, damit die dezentralen Supportstellen vom AGOV-Support entlastet werden.

2. Einführung von AGOV im Kanton

Das Amt für Informatik und die Staatskanzlei bieten einen gemeinsamen Integrationsservice zur Nutzung von AGOV für elektronisch angebotene Leistungen an. Für eine elektronisch angebotene Leistung kann AGOV entweder direkt über die cIAM-Plattform genutzt werden (für Applikationen mit eigener Benutzer- und Kontoführung) oder als in das Zürikonto integriertes digitales Angebot. Der cIAM-Service steht den Organisationseinheiten der kantonalen Verwaltung, kantonsnahen Institutionen sowie den Gemeinden zur Verfügung. Der Serviceaufbau bei den Gemeinden wird von egovpartner unterstützt. Voraussichtlich 2025 werden die Pilotstädte Bülach, Winterthur und Zürich AGOV für ihre elektronisch angebotenen Leistungen einsetzen.

Der First Level Support für das AGOV-Login liegt in der Verantwortung der Kantone und Gemeinden. Der Bund stellt über das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation den Second Level Support und zusammen mit den AGOV-Lieferanten den Third Level Support bereit. Bei Problemen mit dem AGOV-Login erstellen die Nutzenden entweder ein Ticket im vom Bund bereitgestellten Self-Service-Portal oder wenden sich direkt an die kantonalen oder kommunalen Fachsupportstellen. Der Kanton stellt einen zentralen First Level Service Desk (kantonaler Support für Kundinnen und Kunden) zur Bearbeitung der Nutzerprobleme mit dem AGOV-Login bereit. Der kantonale Support für Kundinnen und Kunden bearbeitet die Tickets, die über das Self-Service-Portal des Bundes erstellt werden, und nimmt die Tickets im Zusammenhang mit dem AGOV-Login von den verschiedenen Fachsupportstellen entgegen. Die Fachsupportstellen lösen weiterhin die Probleme innerhalb ihrer elektronisch angebotenen Leistung.

3. Identitätsabklärungen mit AGOV

AGOV bietet vier unterschiedliche Stufen der Identitätsabklärung (Qualitätsniveau) an. Die elektronisch angebotene Leistung bzw. die der Leistung zugrunde liegende rechtliche Grundlage gibt vor, welche Stufe eingesetzt wird. Dadurch werden starke, kostenpflichtige Identitätsabklärungen nur bei einem tatsächlichen Geschäftsfall und nur einmalig

pro Identität (gültig für fünf Jahre) durchgeführt. Eine starke Identitätsabklärung kann danach für alle weiteren Geschäftsfälle, auch ausserhalb des Kantons, eingesetzt werden.

Das niedrigste Qualitätsniveau ist AGOVaq100. Dabei wird ein AGOV-Login erstellt und die E-Mail-Adresse verifiziert. Das Qualitätsniveau AGOVaq200 verifiziert zusätzlich die erfasste Adresse. Die Personendaten sind nicht überprüft, es entstehen keine Kosten bei der Identitätsabklärung. Diese beiden Qualitätsniveaus können für alle elektronisch angebotenen Leistungen verwendet werden, die keine gesicherten Personendaten benötigen.

Bei den Qualitätsniveaus AGOVaq300 und AGOVaq400 wird eine starke Identitätsabklärung der Personendaten durchgeführt. Bei Qualitätsniveau AGOVaq400 wird zusätzlich die AHV-Nummer validiert. Diese Qualitätsniveaus werden für die rechtskonforme Abwicklung unterschriftenbedürftiger Geschäfte gemäss dem revidierten VRG verwendet. Zur Identitätsabklärung bietet AGOV die Möglichkeit der

- Videoidentifikation (rund Fr. 28 pro Identifikation),
- Autoidentifikation (rund Fr. 10 pro Identifikation),
- Brief mit ID-Check (BmID) (rund Fr. 20 pro Identifikation)
- und eine Schalterlösung an.

Die Autoidentifikation wird von AGOV im ersten Halbjahr 2025 angeboten und ersetzt die Videoidentifikation. Der Einsatz der Schalterlösung ist im Kanton derzeit nicht vorgesehen. Zur starken Identitätsabklärung stehen im Kanton sowohl die Autoidentifikation als auch der BmID zur Verfügung. Es ist von deutlich mehr Identitätsabklärungen mit dem durchgängig digitalen Autoidentifikationsverfahren auszugehen. Für die Kostenrechnung wird ein Durchschnittswert von Fr. 12 pro Identifikation angenommen.

AGOV und die Schweizer e-ID

Das Bundesamt für Justiz, das Bundesamt für Polizei, die Geschäftsstelle DVS und das Bundesamt für Informatik und Telekommunikation sind an der Umsetzung der e-ID (siehe eid.admin.ch/de). Die e-ID kann in AGOV als starke Identitätsabklärung zur Erreichung vom Qualitätsniveau AGOVaq400 verwendet werden. Die Ausstellung der e-ID erfolgt über einen reinen Online-Antrag oder über einen Vor-Ort-Antrag im zuständigen Pass- oder Migrationsbüro (siehe eid.admin.ch/de/was-passt-mit-meinen-biometrischen-e-id-daten-d).

Die Betriebskosten der e-ID und die Identitätsabklärungskosten beim reinen Online-Antrag werden vom Bund finanziert. Beim Vor-Ort-Antrag verrechnen die zuständigen Pass- oder Migrationsbüros den Nutzenden voraussichtlich einen schweizweit einheitlichen Betrag von rund Fr. 30. Für den Kanton fallen bei der Verwendung der e-ID als Identitätsabklärung für AGOV keine Kosten an.

4. Finanzierung – zusätzlicher Mittelbedarf

Für 2024 und 2025 hat der Kanton in einer Anschubfinanzierung die Kosten für die Identitätsabklärungen übernommen und den Nutzerinnen und Nutzern nicht verrechnet (Verfügung der Finanzdirektion vom 17. Oktober 2023 betreffend Finanzierung der Identitätsabklärungen vom Authentifizierungsdienst der Schweizer Behörden [AGOV]). Das erste Angebot mit starker Identitätsprüfung wurde im Februar 2025 eingeführt.

Identitätsabklärungen

Die elektronisch angebotenen Leistungen bzw. die der Leistung zugrunde liegenden rechtlichen Grundlagen sind für das verwendete Qualitätsniveau AGOVaq massgebend. Mit dem Inkrafttreten des revidierten VRG am 1. Januar 2026 ist mit einem Höhepunkt starker Identitätsabklärungen in den Jahren 2026 und 2027 zu rechnen. Im Austausch mit den Anwendungsverantwortlichen der kantonalen Verwaltung und der Pilotstädte hat das Projekt CUSINA zwei Szenarien der Identitätsabklärungskosten erstellt.

Szenario 1: e-ID wird 2026 eingeführt

In diesem Szenario wird die e-ID im Verlauf des Jahres 2026 durch den Bund bereitgestellt. Etwa ein Jahr nach Einführung der e-ID wird die Mehrheit der starken Identitätsabklärungen über die für den Kanton kostenlose e-ID abgewickelt. Es wird von 2025 bis 2029 mit Identitätsabklärungskosten von Fr. 2 520 000 gerechnet.

Tabelle 1: Kosten Szenario e-ID ab 2026

	2025	2026	2027	2028	2029	Total
Anzahl starker Identitätsabklärungen ¹	20 000	100 000	60 000	15 000	15 000	210 000
Kosten (in Franken) (Fr. 12 pro Identität)	240 000	1 200 000	720 000	180 000	180 000	2 520 000

¹ Nutzende ohne Schweizer Ausweis müssen ihre Personendaten mit BmID oder Autoidentifikation verifizieren.

Szenario 2: e-ID wird nach 2029 eingeführt

In diesem Szenario wird die e-ID erst viel später eingeführt. Es wird von 2025 bis 2029 mit Identitätsabklärungskosten von Fr. 5 160 000 gerechnet.

Tabelle 2 Kosten Szenario e-ID ab 2029

	2025	2026	2027	2028	2029	Total
Anzahl starker Identitätsabklärungen	20 000	130 000	160 000	60 000	60 000	430 000
Kosten (in Franken) (Fr. 12 pro Identität)	240 000	1 560 000	1 920 000	720 000	720 000	5 160 000

Die Anzahl an starken Identitätsabklärungen basiert auf verschiedenen Schätzungen und enthält auch Reserven für neue elektronisch angebotene Leistungen mit Bedarf an stark abgeklärten Identitäten oder für Nutzende, die mehrere AGOV-Konten für ihre geschäftlichen und privaten Zwecke erstellen. 2028 können die Folgekosten für die AGOV-Identitätsabklärungen beantragt werden.

Die Finanzdirektion hat mit Verfügung vom 17. Oktober 2023 eine Ausgabe von Fr. 972 900 bewilligt, um die starken Identitätsabklärungen mit einer Anschubfinanzierung zu unterstützen. Die Ausgabe ist in das Gesamtvorhaben einzurechnen. Die Ausgabenbewilligung der Finanzdirektion kann entsprechend aufgehoben werden. Ausgehend vom kostenintensiveren Szenario ohne e-ID ist eine Ausgabenerhöhung für die starken Identitätsabklärungen für 2026 bis 2029 zu bewilligen. Wird in diesem Zeitraum die e-ID eingeführt, werden die Kosten gemäss dem Szenario 1 tiefer ausfallen.

Tabelle 3: Ausgabesumme (in Franken)

	in Franken
Bewilligte Ausgabe gemäss Verfügung der Finanzdirektion vom 17. Oktober 2023	972 900
Mehrbedarf (einschliesslich 8,1% MWST)	4 187 100
Total Ausgabesumme	5 160 000

Tabelle 4: Gesamtkosten Szenario ohne e-ID (in Franken)

Erfolgsrechnung	2025	2026	2027	2028	2029	Total
Mittelbedarf	240 000	1 560 000	1 920 000	720 000	720 000	5 160 000

Die notwendigen Mittel sind im Budget 2025 und im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2025–2028 nicht eingestellt und werden 2025 innerhalb der Leistungsgruppe Nr. 4610, Amt für Informatik, kompensiert. Für die Jahre 2026 bis 2029 werden die Mittel im KEF 2026–2029 eingestellt.

Für die Identitätsabklärungen AGOV ist eine zusätzliche Ausgabe von Fr. 4 187 100 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 4610, Amt für Informatik, zu bewilligen. Es handelt sich um eine gebundene Ausgabe gemäss § 37 Abs. 2 lit. a des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (CRG, LS 611). Der Bedarf an stark abgeklärten Identitäten beim AGOV ist für die gesetzlich vorgeschriebenen Verwaltungsaufgaben und für eine zeitgemäss Verwaltungsführung im Rahmen der fortschreitenden Digitalisierung zwingend erforderlich (vgl. §§ 32 Abs. 2 und 33 Abs. 1 Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung [LS 172.1]). Über die Ausgabe entscheidet das Organ, das für den Gesamtkredit zuständig wäre (§ 38 Abs. 3 Finanzcontrollingverordnung [LS 611.2]), im vorliegenden Fall der Regierungsrat.

Wiederkehrende Support-, Betriebs- und Weiterentwicklungs-kosten

Support des AGOV-Logins

Zum heutigen Zeitpunkt sind folgende Anforderungen an Supportleistungen im Bereich AGOV auszumachen:

Das Projekt CUSINA finanziert 2025 den Aufbau des kantonalen Supports für Kundinnen und Kunden und beauftragt die Erstellung einer Studie für den Support für Kundinnen und Kunden und dessen Weiterentwicklung, insbesondere auch im Hinblick auf die e-ID. Ab 2026 wird eine jährlich wiederkehrende Ausgabe von Fr. 300 000 für den zentralen Support gestellt. Die Ausschreibung und Vergabe der finalen Lösung erfolgen zu einem späteren Zeitpunkt.

Tabelle 5: Supportkosten (in Franken)

Erfolgsrechnung	2026	2027	2028	2029
Mittelbedarf	300 000	300 000	300 000	300 000

Die notwendigen Mittel sind im Budget 2025 und im KEF 2025–2028 nicht eingestellt. Die Kosten für 2025 werden innerhalb der Leistungsgruppe Nr. 4610, Amt für Informatik, kompensiert. Für die Jahre 2026 bis 2029 werden die Mittel im KEF 2026–2029 eingestellt. Für die Supportleistungen AGOV ist eine wiederkehrende Ausgabe von jährlich Fr. 300 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 4610, Amt für Informatik, zu bewilligen. Es handelt sich um eine gebundene Ausgabe gemäss § 37 Abs. 2 lit. a CRG.

Die Supportkosten vom AGOV-Login fallen regelmässig über die gesamte Lebensdauer der AGOV-Lösung an.

Betrieb und Weiterentwicklung AGOV

Der Bund verrechnet dem Kanton Zürich anteilmässig die AGOV-Betriebs- und -Weiterentwicklungskosten. Das Amt für Informatik plant dafür mit jährlich wiederkehrenden Kosten ab 2026 von Fr. 700 000. Diese Kosten basieren auf einer Schätzung des AGOV-Projekts in Abhängigkeit der teilnehmenden Kantone.

Tabelle 6: Betrieb- und Weiterentwicklungskosten AGOV (in Franken)

Erfolgsrechnung	2026	2027	2028	2029
Mittelbedarf	700 000	700 000	700 000	700 000

Für die Jahre 2026 bis 2029 werden die Mittel im KEF 2026–2029 eingestellt. Für die Supportleistungen AGOV ist eine wiederkehrende Ausgabe von jährlich Fr. 700 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 4610, Amt für Informatik, zu bewilligen. Es handelt sich um eine gebundene Ausgabe gemäss § 37 Abs. 2 lit. a CRG. Die Betrieb- und Weiterentwicklungskosten fallen regelmässig über die gesamte Lebensdauer der AGOV-Lösung an.

Die Leistungsgruppe Nr. 4610, Amt für Informatik, verrechnet die jährlichen Kosten von Fr. 700 000 gesamthaft intern weiter an die Leistungsgruppe Nr. 1000, Regierungsrat und Staatskanzlei. Für die Jahre 2026 bis 2029 sind deshalb diese Mittel im KEF 2026–2029 auch entsprechend in der Leistungsgruppe Nr. 1000, Regierungsrat und Staatskanzlei, einzustellen.

Betrieb und Weiterentwicklung cIAM-Plattform

Mit RRB Nr. 867/2024 wurden die Ausgaben für den Aufbau, den Betrieb und die Weiterentwicklung der cIAM-Plattform (bis 2028) bewilligt. Die Verwendung von AGOV im Kanton setzt die cIAM-Plattform voraus. Da ein IKT-technischer Zusammenhang zwischen cIAM-Plattform und AGOV-Login besteht, erfolgt vollständigkeitshalber die Verweisung auf RRB Nr. 867/2024.

Das Steuerungsgremium Digitale Verwaltung und IKT hat den Antrag an seiner Sitzung vom 17. März 2025 zustimmend zur Kenntnis genommen.

Auf Antrag der Finanzdirektion und der Staatskanzlei
beschliesst der Regierungsrat:

I. Für die Identitätsabklärung durch den Authentifizierungsdienst der Schweizer Behörden (AGOV) wird zur Ausgabenbewilligung gemäss Verfügung der Finanzdirektion vom 17. Oktober 2023 eine zusätzliche gebundene Ausgabe von Fr. 4 187 100 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 4610, Amt für Informatik, bewilligt. Die gesamte zur Verfügung stehende Ausgabensumme beträgt Fr. 5 160 000.

II. Für den Betrieb und die Weiterentwicklung von AGOV und für den Support des AGOV-Logins wird ab 2026 eine jährlich wiederkehrende gebundene Ausgabe von Fr. 1 000 000 zulasten der Erfolgsrechnung der Leistungsgruppe Nr. 4610, Amt für Informatik, bewilligt.

III. Die Ausgabenbewilligung gemäss Dispositiv II wird alle drei Jahre abgerechnet.

IV. Mitteilung an die Staatskanzlei und die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli