

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 18. Juni 2025

660. Digitale Verwaltung Schweiz, Grundsatzentscheide zur Weiterentwicklung der Zusammenarbeit bei der digitalen Transformation der öffentlichen Verwaltung im Kontext der Digitalen Verwaltung Schweiz (Stellungnahme)

A. Ausgangslage

Zur gemeinsamen föderalen Steuerung der digitalen Transformation haben Bund und Kantone die Zusammenarbeitsorganisation Digitale Verwaltung Schweiz (DVS) geschaffen. Als politische Plattform koordiniert und fördert die DVS seit 2022 die digitale Transformation zwischen und innerhalb der drei Staatsebenen. Bund und Kantone als Träger haben einen etappenweisen Aufbau der DVS vorgesehen, um eine bedarfsgerechte Entwicklung der Zusammenarbeit und der nötigen institutionellen Grundlagen zu ermöglichen. In der öffentlich-rechtlichen Rahmenvereinbarung über die Digitale Verwaltung Schweiz ist festgehalten, dass den Trägern bis spätestens 2026 Entscheidungsgrundlagen für die allfällige Weiterentwicklung der DVS in Richtung politische Plattform mit verbindlicher Standardsetzung zu unterbreiten sind (Ziff. 2 Abs. 8).

Unter Einbezug aller drei Staatsebenen und gestützt auf umfassende Analysen wurde das Dokument «Weiterentwicklung der DVS: Zielbild der zukünftigen föderalen Zusammenarbeit bei der digitalen Transformation im Bereich der digitalen Verwaltung» (nachfolgend Zielbild föderale Zusammenarbeit digitale Verwaltung) erarbeitet. Das politische Führungsgremium DVS hat an seiner Sitzung vom 3. April 2025 das Zielbild föderale Zusammenarbeit digitale Verwaltung gutgeheissen und zur Konsultation bei Trägern und Partnern freigegeben.

B. Zielbild föderale Zusammenarbeit digitale Verwaltung

Mit dem Zielbild föderale Zusammenarbeit digitale Verwaltung soll sichergestellt werden, dass die föderale Zusammenarbeit von der Strategie bis zur Umsetzung entlang der gesamten Wertschöpfungskette der digitalen Transformation gedacht und mit einer grösseren Konsequenz als heute umgesetzt wird. Der föderalistische Ansatz soll dabei bewahrt werden. Zur Erreichung dieses Zustandes sind zwei aufeinander aufbauende Stossrichtungen vorgesehen:

Stossrichtung 1: Stärkung der gemeinsamen Steuerung und Umsetzung durch die Nutzung des bestehenden institutionellen Rahmens

Diese Stossrichtung entspricht im Wesentlichen einer konsequenten Umsetzung der bestehenden Ausgestaltung der DVS («Politische Plattform mit Standardentwicklung»). Konkret besteht Handlungsbedarf in folgenden Bereichen:

a. Ausbau der Fähigkeiten zur kohärenten strategischen Gestaltung und Planung von Standards, Infrastrukturen und Basisdiensten

Es soll eine gemeinsame E-Government-Architektur aufgebaut werden. Dieser gemeinsame Bebauungsplan soll die strategischen Schwerpunkte (vgl. Strategie DVS 2024–2027) in konkret zu entwickelnde Infrastrukturen, Basisdienste und Standards übersetzen. Die E-Government-Architektur konsolidiert zudem Anforderungen aus Projekten und ermöglicht damit eine operationalisierbare Gesamtschau für den Ist- und Soll-Zustand. Diese Gesamtschau ermöglicht eine kohärente Projektportfolio- und Standardentwicklung und schafft Planungssicherheit.

b. Strategisch gesteuerte und mit hierfür vorgesehenen Ressourcen unterstützte Standardentwicklung

Erforderliche Standards sollen in einem geordneten Verfahren nach festgelegten Kriterien (u. a. auf Basis der E-Government-Architektur) identifiziert, entwickelt und umgesetzt werden. Dadurch werden Interoperabilität, Wiederverwendbarkeit von Lösungen und Planungssicherheit verbessert.

Bund, Kantone und Gemeinden sollen daher Strukturen, Prozesse und Ressourcen für die gemeinsame Standardentwicklung aufbauen. Die Standardentwicklung soll eine Umsetzungsplanung enthalten sowie eine enge Zusammenarbeit mit standardsetzenden Organisationen wie dem Verein eCH berücksichtigen.

c. Koordination der Entwicklungs- und Betriebsleistungen für gemeinsam genutzte Lösungen

Es soll geprüft und festgelegt werden, wie künftig in grösserem Umfang gemeinsame IKT-Mittel für alle drei Staatsebenen entwickelt und betrieben werden können.

d. Finanzielle und rechtliche Voraussetzungen der Umsetzung von Stossrichtung 1

Zur Umsetzung von Stossrichtung 1 ist eine Erhöhung der DVS-Grundfinanzierung notwendig. Insbesondere wird dauerhaft Personal für das föderale E-Government-Architekturmanagement und die Standardentwicklung notwendig sein. Für den Beschluss der Träger Ende 2025 wird eine Schätzung des Mittelbedarfs vorgelegt.

Stossrichtung 2: Mehr Verbindlichkeit in der föderalen Zusammenarbeit durch die Ergänzung des bestehenden institutionellen Rahmens

Mit dieser Stossrichtung soll die Zusammenarbeit ausgebaut und eine für alle drei Staatsebenen verbindliche Standardsetzung mit einem föderalistisch geprägten Ansatz etabliert werden. Die verbindliche Standardsetzung ergänzt das bestehende Instrumentarium der föderalen Zusammenarbeit und erfordert eine Änderung der Bundesverfassung (SR 101). Insbesondere dort, wo eine breite, einheitliche und allenfalls gleichzeitige Einführung einer Lösung, beispielsweise eines gemeinsam genutzten Basisdiensts, erforderlich ist, schafft die verbindliche Standardsetzung Planungs- und Investitionssicherheit für alle beteiligten Gemeinwesen. Es besteht folgender Handlungsbedarf:

a. Bundeskompetenz mit spezifischen Regeln der Mitwirkung der Kantone und Gemeinden

Zur verbindlichen Standardsetzung soll in der Bundesverfassung eine Bundeskompetenz geschaffen werden, die spezifische Regeln zur Mitwirkung der Kantone und Gemeinden vorsieht. Insbesondere soll festgelegt werden, dass die Standards von Beginn an in einer staatsebenenübergreifenden fachlichen Zusammenarbeit entwickelt werden und zu geeigneten Zeitpunkten die Möglichkeit einer politischen Positionierung der zuständigen kantonalen und kommunalen Organe besteht, bevor diese durch den Bund formal gesetzt werden.

b. Bedarfsgerechte Standardsetzung mit differenzierter Mitwirkung der Kantone und Gemeinden

Die Komplexität und Dynamik der digitalen Transformation sowie die Heterogenität der Schweizer Verwaltungslandschaft erfordern einen differenzierten Ansatz in der Standardsetzung.

Es soll eine bedarfsgerechte Standardsetzung erfolgen. Dies bedeutet, dass Standards für alle drei Staatsebenen fallweise je nach Bedarf als Empfehlung, mit relativierter oder mit strenger Verbindlichkeit gesetzt werden.

Es soll eine differenzierte Mitwirkung der Kantone und Gemeinden erfolgen. Dies bedeutet, dass je grösser der Eingriff in die Organisationsautonomie und fachliche Zuständigkeit ist, desto umfangreicher ist die Mitwirkung der Kantone und Gemeinden.

c. Finanzielle und rechtliche Voraussetzungen der Umsetzung von Stossrichtung 2

Die Standardentwicklung ist in Stossrichtung 1 und die Standardsetzung in Stossrichtung 2 enthalten. Das Gros des Aufwandes stellt die Standardentwicklung dar, für die Standardsetzung sind nur geringfügige zusätzliche Mittel notwendig. Die verbindliche Standardsetzung geht

über den bestehenden institutionellen Rahmen hinaus. Die notwendige Bundeskompetenz muss durch eine Änderung der Bundesverfassung geschaffen werden. Weitere gesetzgeberische Anforderungen sind in einem Normkonzept zu bestimmen.

C. Grundsatzentscheid

Die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) strebt eine gemeinsame Stellungnahme der Kantone an. Mit Schreiben vom 14. April 2025 lud sie zur Stellungnahme bis 2. Juli 2025 ein. Die kantonalen Stellungnahmen werden anschliessend konsolidiert, vom Leitenden Ausschuss vorberaten und an der Plenarversammlung der KdK vom 19. September 2025 bereinigt und verabschiedet. Die KdK ersucht, insbesondere folgende Fragen zu beantworten:

- Unterstützen Sie die Weiterentwicklung der föderalen Zusammenarbeit im Bereich der digitalen Verwaltung wie im Zielbild vom April 2025 vorgeschlagen?
- Haben Sie allgemeine Bemerkungen zum Zielbild der künftigen föderalen Zusammenarbeit im Bereich der digitalen Verwaltung?
- Gibt es Vorbehalte gegenüber der Umsetzung des Zielbilds bzw. der beiden Stossrichtungen?
- Haben Sie Anmerkungen zu den nächsten Schritten?

Auf Antrag der Staatskanzlei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Generalsekretariat der Konferenz der Kantonsregierungen, Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, 3001 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an mail@kdk.ch):

Mit Schreiben vom 14. April 2025 haben Sie uns eingeladen, zu «Grundsatzentscheiden zur Weiterentwicklung der Zusammenarbeit bei der digitalen Transformation der öffentlichen Verwaltung im Kontext der Digitalen Verwaltung Schweiz» Stellung zu nehmen und namentlich die gestellten Fragen zu beantworten. Wir danken für diese Gelegenheit und äussern uns wie folgt:

Allgemeiner Hinweis

Die Notwendigkeit einer starken föderalen Zusammenarbeit ist unbestritten. Das Zielbild föderale Zusammenarbeit digitale Verwaltung mit seinen beiden Stossrichtungen leistet dazu einen Beitrag für die staatsebenenübergreifende Zusammenarbeit.

Ergänzend zu der im Zielbild vorgeschlagenen Standarderarbeitung und -setzung ist der Fokus auf die Etablierung von Basisdiensten, wie z. B. eines einheitlichen, einfachen und sicheren Datenaustausches im Sinne der Interoperabilität über alle föderalen Ebenen hinweg, zu legen. Insbesondere im interkantonalen Daten-/Informationsaustausch im Vollzug von Bundesgesetzen liegt ein grosses Potenzial.

Parallel dazu sollen die bereits etablierten Plattformen wie EasyGov funktionsmässig komplettiert und weiter optimiert werden.

Unterstützen Sie die Weiterentwicklung der föderalen Zusammenarbeit im Bereich der digitalen Verwaltung wie im Zielbild vom April 2025 vorgeschlagen?

Wir unterstützen die vorgeschlagene Weiterentwicklung der föderalen Zusammenarbeit im Bereich der digitalen Verwaltung. Die digitale Transformation verlangt eine koordinierte, gesamtschweizerische Vorgehensweise, um Effizienzgewinne zu realisieren, Synergien zu nutzen und Doppelspurigkeiten zu vermeiden. Angesichts des Rückstands der Schweiz im internationalen Vergleich ist eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden zwingend notwendig.

Haben Sie allgemeine Bemerkungen zum Zielbild der künftigen föderalen Zusammenarbeit im Bereich der digitalen Verwaltung?

Stossrichtung 1

Wir begrüssen die geplante inhaltliche Stärkung der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) im bestehenden institutionellen Rahmen. Der Aufbau einer föderalen E-Government-Architektur sowie die gemeinsame Entwicklung und Nutzung von Standards und Infrastrukturen sind zentrale Voraussetzungen für strategische Kohärenz und Planbarkeit. Eine zentrale Architektur kann ihr Potenzial entfalten, wenn sie nicht nur bestehende Lösungen abbildet, sondern auch Impulse für zukünftige Entwicklungen gibt. Mit einer verbesserten Steuer- und Planbarkeit bei der Entwicklung von Standards, Infrastrukturen und Basisdiensten wird eine zentrale Forderung des Kantons Zürich aufgenommen und der Lösungsvorschlag scheint realistisch. Die Professionalisierung der Standardentwicklung ist zielführend, da damit der Einsatz in den Gemeinwesen vereinfacht wird. Ebenso ist die Konkretisierung der gemeinsamen Entwicklungs- und Betriebsleistungen notwendig, gerade auch um einen effizienten und langfristigen Mitteleinsatz in den Gemeinwesen sicherzustellen. Dabei sollte der Fokus auf die gemeinsame Beschaffung von Betriebsleistungen – etwa über eOperations Schweiz – gelegt werden. Die Einbindung bestehender IT-Leistungserbringer sollte gezielt erfolgen.

Stossrichtung 2

Wir unterstützen auch die Schaffung einer verfassungsmässigen Grundlage für verbindliche Standards. Die höhere Verbindlichkeit der Standards und damit die Regelung der Kompetenz zur Standardsetzung ist im Grundsatz nachvollziehbar.

Gibt es Vorbehalte gegenüber der Umsetzung des Zielbilds bzw. der beiden Stossrichtungen?

Stossrichtung 1

Eine Konkretisierung des zusätzlichen Ressourcenbedarfs einschliesslich Darstellung erwarteter Synergiegewinne (z. B. anhand eines Use Cases) ist unseres Erachtens erforderlich. Es braucht Transparenz über den Einsatz bestehender Mittel und über den Nutzen zusätzlicher Investitionen. Für die Beantragung zusätzlicher Mittel sind die Lieferergebnisse einschliesslich Zeitplan und Ressourcenbedarf zu definieren.

Die Umsetzung von Stossrichtung 1 sollte rasch erfolgen – zunächst im Rahmen der bestehenden Mittel. Die Resultate der Konsultation zur Umsetzungsplanung 2026 der DVS sind dabei zu berücksichtigen.

Stossrichtung 2

Die folgenden Voraussetzungen sind bei der Schaffung einer verfassungsmässigen Grundlage für verbindliche Standards zu berücksichtigen:

a) Partizipativer Standardsetzungsprozess: Es ist unabdingbar, einen systematischen und transparenten Prozess zur Standardsetzung sicherzustellen. Bedürfnisse und Anforderungen müssen auf allen Staatsebenen systematisch erfasst werden, um einen praxisorientierten und breit abgestützten Ansatz zu gewährleisten. Die DVS spielt in diesem Prozess eine zentrale Rolle beim Einbezug der unterschiedlichen Staatsebenen in die fachliche Erarbeitung der Standards. Gleichzeitig sind Bund, Kantone und Gemeinden gefordert, die notwendigen Abstimmungen sowie den Wissensaufbau in ihrem Kompetenzbereich zu übernehmen. Dabei ist eine klare Definition der jeweiligen Zuständigkeiten zentral. Der formelle Beschluss in Bezug auf die Verbindlichkeit stellt dann lediglich den Abschluss dieses partizipativen Prozesses dar.

b) Verankerung differenzierter Mitwirkungsrechte: Die Mitwirkungsrechte müssen, wie im Bericht zutreffend ausgeführt, über die allgemeinen Mitwirkungsrechte der Kantone bei der Willensbildung des Bundes hinausgehen. Hierbei gilt der Grundsatz: Je stärker die Auswirkungen auf die Kantone und die Gemeinden, desto grösser muss auch der verbindliche Einbezug sein. Es geht dabei nicht um ein Vetorecht, sondern

vielmehr um die Sicherstellung eines transparenten und partnerschaftlichen Prozesses, der kantonale und kommunale Bedürfnisse und Erfahrungen systematisch erfasst und angemessen berücksichtigt. Ein solches Vorgehen ist unabdingbar, um eine breit abgestützte Akzeptanz der Massnahmen und deren praktische Umsetzbarkeit zu fördern.

c) Horizontale Wirkung: Mit der Verfassungsbestimmung sollen auch auf Bundesebene verbindliche Standards eingeführt werden – nicht nur im vertikalen Verhältnis gegenüber Kantonen und Gemeinden. Auch aus diesem Grund kann das angestrebte Ziel einer verbindlichen Standardsetzung nicht durch Instrumente im Kompetenzbereich der Kantone (namentlich Konkordate) erzielt werden.

d) Fokus auf Kompetenzverteilung: Die Verfassungsbestimmung darf keine programmatischen Inhalte enthalten – die inhaltliche Ausgestaltung obliegt weiterhin den zuständigen Ebenen. Durch die Verfassungsbestimmung sollte keine inhaltliche Ausgestaltung der digitalen Transformation angestrebt werden. Diese obliegt den im Rahmen der Kompetenzverteilung bezeichneten Staatsebenen.

e) Keine Verzögerung bei Stossrichtung 1: Die Arbeiten zur Schaffung einer verfassungsrechtlichen Grundlage dürfen nicht dazu führen, dass Stossrichtung 1 nicht konsequent verfolgt wird. Die Einführung einer Verfassungsänderung wird mehrere Jahre in Anspruch nehmen. Es ist zentral, dass in dieser Zeit die Massnahmen zur Stärkung der DVS im heutigen institutionellen Rahmen umgesetzt werden.

Diese Voraussetzungen verhindern eine einseitige Zentralisierung und stärken gleichzeitig die Wirksamkeit der föderalen Zusammenarbeit. Die bessere Nutzung schweizweiter Synergien, erhöhte Planungs- und Investitionssicherheit sowie reduzierte Koordinationskosten rechtfertigen sowohl den erforderlichen personellen, finanziellen und organisatorischen Mehraufwand als auch die Klärung der föderalen Kompetenzverteilung in Bezug auf die Setzung verbindlicher Standards.

Haben Sie Anmerkungen zu den nächsten Schritten?

Die Organisation der DVS ist komplex. Bei der Weiterentwicklung – insbesondere beim Aufbau von Betriebsorganisationen – sollte darauf geachtet werden, bestehende Strukturen nicht zu duplizieren oder zu schwächen. Zudem ist eine transparente Kommunikation über alle Ebenen hinweg wichtig, damit alle Stakeholder informiert bleiben und ihre Anliegen frühzeitig einbringen können.

II. Dieser Beschluss ist bis zur Plenarversammlung der KdK vom 19. September 2025 nicht öffentlich.

III. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates und die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli