

Stellungnahme

Zielbild für die Weiterentwicklung der föderalen Zusammenarbeit im Bereich der digitalen Verwaltung

Plenarversammlung vom 19. September 2025

Am 14. April 2025 lud das politische Führungsgremium der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) die Träger und Partner der DVS zur Konsultation eines Zielbilds für die Weiterentwicklung der föderalen Zusammenarbeit im Bereich der digitalen Verwaltung ein. Gestützt auf die Konsultationsrückmeldungen wird ein politisches Mandat für die weiteren gemeinsamen Arbeiten der Träger und Partner zur Konkretisierung des Zielbilds ab 2026 vorbereitet. Die Kantonsregierungen danken für die Möglichkeit sich zum Zielbild zu äussern und nehmen wie folgt Stellung:

1. Grundsätzliches

1.1. Würdigung des Zielbilds

- 1 Die digitale Transformation der Verwaltungen von Bund, Kantonen und Gemeinden verlangt eine koordinierte, gesamtschweizerische Vorgehensweise. Durch eine engere föderale Zusammenarbeit und abgestimmte Standards können Doppelspurigkeiten abgebaut, Harmonisierungsgewinne erzielt und Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen einheitliche digitale Behördendienstleistungen in hoher Qualität angeboten werden. Die Kantonsregierungen sehen in gemeinsamen Lösungen und geteilten Infrastrukturen ein grosses Potenzial, um effizienter zu werden und damit auch die Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz zu stärken. Angesichts des Rückstands der Schweiz im internationalen Vergleich ist eine intensivere Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden zwingend notwendig. Insbesondere auch wegen der auf längere Sicht absehbaren, angespannten Finanzlage auf allen Staatsebenen ist eine konsequente Ausrichtung auf eine breite Wiederverwendbarkeit, hohe Integration und starke Konsolidierung digitaler Lösungen und ICT-Services unabdingbar.
- 2 Seit ihrer Gründung im Jahr 2022 dient die Digitale Verwaltung Schweiz (DVS) als Plattform von Bund, Kantonen und Gemeinden zur Koordination gemeinsamer digitaler Vorhaben der drei Staatsebenen. Sie

ist als koordinierende Instanz für die digitale Transformation unverzichtbar. Um ihr volles Potenzial entfalten zu können, bedarf es sowohl einer strategischen und strukturellen Schärfung ihrer Aufgaben als auch einer institutionellen Weiterentwicklung. Das Zielbild nimmt sich dieser Herausforderungen an und geht deshalb aus Sicht der Kantonsregierungen in die richtige Richtung. Wichtig ist den Kantonen dabei die Wahrung der Souveränität in ihren Zuständigkeitsbereichen und die Gewährleistung der föderalen Mitverantwortung sowie systematischer und weitgehender Mitwirkungsrechte der Kantone.

- 3 Das Zielbild wurde auf Basis einer sehr breiten analytischen Grundlage entwickelt. Der Erarbeitungsprozess ist in den zur Verfügung gestellten Unterlagen transparent dargelegt. Die Abwägungen hin zum vorgeschlagenen Zielbild lassen sich insgesamt gut nachvollziehen. Im Grundsatz begrüssen die Kantonsregierungen den etappenweisen Ansatz mit zwei aufeinander aufbauenden Stossrichtungen. Die Umsetzung der Stossrichtung 1 sollte rasch erfolgen. 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 ohne Abstriche umgesetzt werden.
- 4 Noch unklar ist der Ressourcenbedarf ab 2028 zur Umsetzung des Zielbilds. Die Umsetzung wird nur gelingen, wenn ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen eingeplant sind. Dies betrifft einerseits die Grundfinanzierung der DVS, die im Zuge der erweiterten Aufgaben (Stossrichtung 1) vermutlich dauerhaft angehoben werden muss, andererseits aber auch die Umsetzungskosten auf kantonaler und kommunaler Ebene. Werden verbindliche Standards eingeführt, ist darauf zu achten, dass deren Auswirkungen auf einzelne Gemeinwesen (z.B. notwendige IT-Anpassungen) berücksichtigt und nötigenfalls mit unterstützenden Massnahmen oder Ausgleichslösungen begleitet werden.
- 5 Die Kantonsregierungen unterstützen die Weiterentwicklung der föderalen Zusammenarbeit und sind grundsätzlich bereit, sich im Rahmen der zur Verfügung stehenden Ressourcen an der Umsetzung zu beteiligen. Eine Weiterentwicklung im bestehenden institutionellen Rahmen gemäss Stossrichtung 1 ist aus Sicht der Kantonsregierungen unbestritten. Vorbehalte bestehen jedoch in Bezug auf Stossrichtung 2, die mit der Schaffung einer Bundeskompetenz für eine für alle drei Staatsebenen verbindlichen Standardsetzung über den bisherigen institutionellen Rahmen hinausgeht. Aus Sicht der Kantonsregierungen ist der Anwendungsbereich der neuen Bundeskompetenz im Zielbild zu weit gefasst bzw. letzteres enthält keine klaren Aussagen, auf welche Arten von Standards diese neue Kompetenz Anwendung finden soll.
- 6 Die digitale Transformation ist nicht nur eine technische Herausforderung, sondern hat auch enorme Auswirkungen auf die Prozesse und die Kultur einer Organisation. Eine verbindliche Vorgabe von Standards, die einen starken Einfluss auf die interne Organisation und Verfahren der kantonalen Verwaltungen haben, wäre ein starker Eingriff in die kantonale Organisationsautonomie und wird abgelehnt. Die Stossrichtung 2 kann von der Gesamtheit der Kantone nur mitgetragen werden, wenn sich die vorgeschlagene

Bundeskompetenz auf konzeptionelle, semantische und technische Standards beschränkt und der Fokus auf die Förderung der Interoperabilität und IT-Sicherheit gelegt wird. Bei der gemeinsamen Entwicklung von organisatorischen Standards, Produkt- bzw. Servicestandards sowie bei der rechtlichen Harmonisierung (z. B. im Bereich Datenschutz) sollten hingegen lediglich Empfehlungen ausgesprochen werden. Bei sektorspezifischen Lösungen soll sich die verbindliche Standardsetzung auf diejenigen Bereiche beschränken, die das sektor- und staatsebenenübergreifende Zusammenwirken erfordern (d. h. die Interoperabilität). Mit der neuen Bundeskompetenz sollen aber auch horizontal auf Bundesebene verbindliche Standards eingeführt werden, nicht nur im vertikalen Verhältnis gegenüber Kantonen und Gemeinden.

- 7 Die Kantonsregierungen erachten es als entscheidend, dass bei der Umsetzung des Zielbilds klare Zuständigkeiten, Rollen und Schnittstellen definiert werden, damit die erforderlichen Strukturen und Prozesse effizient funktionieren und transparent bleiben. Bei der Weiterentwicklung – insbesondere beim Aufbau von Betriebsorganisationen – sollte darauf geachtet werden, bestehende Strukturen nicht zu duplizieren oder zu schwächen. Neue Gremien, Prozesse oder Regulierungen sollten nur dort geschaffen werden, wo sie einen klaren Mehrwert bringen. Insgesamt ist der bürokratische Aufwand möglichst gering zu halten und die Effizienz der Zusammenarbeit in den Vordergrund zu stellen.
- 8 Die föderale Ausgestaltung muss bedarfsgerecht erfolgen, das heisst, sie soll den unterschiedlichen Bedürfnissen der Kantone und Gemeinden Rechnung tragen und genug Flexibilität für regionale Gegebenheiten und Innovationen lassen. Insbesondere bei der Umsetzung von Standards und bei gemeinsamen digitalen Infrastrukturen ist auf eine ausgewogene Berücksichtigung aller Regionen zu achten. Randregionen dürfen in Bezug auf Support, Integration und Systemkompatibilität nicht benachteiligt werden. Die technischen und organisatorischen Anforderungen müssen auch für kleinere Kantone erfüllbar sein. Wichtig sind zudem eine frühzeitige und umfassende Kommunikation sowie Unterstützung aller Beteiligten (insbesondere auch kleinerer Kantone und Gemeinden), damit die angestrebten Zielsetzungen breit mitgetragen und flächendeckend umgesetzt werden.
- 9 Damit die Fortschritte nachvollziehbar und bewertbar werden, sollte das Normen- und Organisationskonzept zur Umsetzung des Zielbilds konkrete Leistungsindikatoren enthalten. Diese könnten etwa den Ausbau der Interoperabilität, die Nutzung gemeinsamer Dienste oder die Umsetzungsgeschwindigkeit erfassen. Ein solches Wirkungscontrolling würde nicht nur die Steuerung stärken, sondern auch Vertrauen in die Zielerreichung schaffen.

2. Stossrichtungen

2.1. Hinweise zu Stossrichtung 1

- 10 Die Kantonsregierungen unterstützen die geplante inhaltliche Stärkung der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) im bestehenden institutionellen Rahmen. Die DVS zeigt erste Ergebnisse, hervorzuheben sind hier insbesondere der gemeinsame Authentifizierungsdienst für Behörden (AGOV) und das Engagement bei der Entwicklung der E-ID, welche so konzipiert sind, dass sie auch den Bedürfnissen der Kantone entsprechen. Wie u.a. die Evaluation der DVS zeigt, gibt es bereits im bestehenden institutionellen Rahmen grosses Verbesserungspotenzial. Dieses Potenzial sollte kurzfristig vorrangig ausgeschöpft werden.
- 11 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. Die vorgesehene Integration von Architektur, Strategie und Projektportfolio stärkt das Zusammenspiel der föderalen Digitalisierungslandschaft. Eine gemeinsame Architektur kann ihr Potenzial jedoch nur entfalten, wenn sie nicht nur bestehende Lösungen abbildet, sondern auch Impulse für zukünftige Entwicklungen gibt. Zudem sind vermehrt gemeinsame Beschaffungen anzustreben, um möglichst grosses Synergiepotential zu erhalten und gemeinsame Lösungen über alle Staatsebenen hinweg zu festigen. Hierbei ist entscheidend, dass alle Anforderungen (funktionale und nicht funktionale wie Informationssicherheit und Datenschutz) bereits zu diesem Zeitpunkt angemessen berücksichtigt werden. Ansonsten besteht die Gefahr, dass Beschaffungen erfolgen, die nicht eingesetzt werden können.
- 12 Eine Konkretisierung des zusätzlichen Ressourcenbedarfs inklusive Darstellung erwarteter Synergiegewinne ist unabdingbar. Die Finanzierungsbedürfnisse sowie die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Projekte sollten einen höheren Stellenwert erhalten. Es braucht Transparenz über den Einsatz bestehender Mittel und über den Nutzen zusätzlicher Investitionen. Für die Beantragung zusätzlicher Mittel sind klare Ziele mit messbaren Meilensteinen zu formulieren. Eine genaue und transparente Prognose der zu erwartenden Betriebskosten für gemeinsam entwickelte und zur Verfügung stehende Infrastrukturen und Basisdienste erhöht die Planungssicherheit. Zudem muss sichergestellt werden, dass die Beiträge der Kantone weiterhin jährlich beschlossen werden können.
- 13 Weiter ist es zentral, dass die künftige Governance der DVS nicht zu einer unverhältnismässigen administrativen oder finanziellen Belastung der kleineren Gemeinwesen führt. Die DVS muss es ermöglichen, dass auch Kantone mit begrenzten personellen und finanziellen Mitteln wirksam partizipieren können. Zudem sollte darauf geachtet werden, keine neuen Organisationseinheiten zu schaffen, sondern bestehende Einheiten wie die eOperations Schweiz AG oder den Verein eCH unter dem Dach der DVS zu konsolidieren und aus einer Hand zu steuern. Weiter ist die Abstimmung mit den einschlägigen Gremien und Digitalisierungsprojekten in den Sektoren (z.B. Bildung, Finanz- und Steuerwesen, Gesundheit, Polizei und

Strafjustiz) weiter zu verbessern. Bei der Umsetzung des Zielbilds sind Redundanzen zu vermeiden, Bestehendes zur Schonung der Ressourcen einzubeziehen und konträre Zielsetzungen zu verhindern.

- 14 Die Rückmeldungen der Kantone zum Zielbild enthalten weitere konkrete Hinweise und Anliegen zu E-Government-Architektur, Strategie, Projektportfolio sowie zur Zusammenarbeit mit den Kantonen und bestehenden Gremien. Diese wurden teilweise auch bereits in die Strategie- und Evaluationsprozesse DVS eingebracht. Um den Informationsfluss sicherzustellen, werden die kantonalen Rückmeldungen der DVS zur Verfügung gestellt.

2.2. Hinweise zu Stossrichtung 2

- 15 Wie in RZ 6 bereits dargelegt, ist die Stossrichtung 2 aus Sicht der Kantonsregierungen zu weit gefasst und stellt in ihrer jetzigen Form eine Gefahr für die Souveränität der Kantone in ihren Zuständigkeitsbereichen dar. Sie muss den Anliegen der Kantonsregierungen entsprechend klar eingegrenzt werden. Weiter ist es für die Kantonsregierungen unabdingbar, dass ein systematischer, transparenter und partizipativer Prozess zur Standardsetzung sichergestellt wird. Bedürfnisse und Anforderungen müssen auf allen Staatsebenen systematisch erfasst werden, um einen praxisorientierten und breit abgestützten Ansatz zu gewährleisten. Der formelle Beschluss in Bezug auf die Verbindlichkeit sollte lediglich den Abschluss eines breit abgestützten Verfahrens bilden. Die Zusammenarbeitsorganisation DVS spielt in diesem Prozess eine zentrale Rolle, sowohl hinsichtlich des Einbezugs der verschiedenen Staatsebenen als auch in Bezug auf die fachliche Erarbeitung der Standards.
- 16 Die Mitwirkungsrechte müssen, wie im Zielbild zutreffend ausgeführt, substantiell 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 weitgehender muss auch die Mitwirkung ausgestaltet werden. Auf diese Weise können die kantonalen und kommunalen Bedürfnisse und Erfahrungen systematisch erfasst und umfassend berücksichtigt werden. Ein solches Vorgehen ist unabdingbar, um eine breit abgestützte Akzeptanz der Standards und deren praktische Umsetzbarkeit sicherzustellen.
- 17 Die Einführung verbindlicher Standards kann erhebliche Folgen haben, wenn ein Kanton kürzlich in Lösungen investiert hat, die mit diesen Standards nicht vollständig kompatibel sind. In solchen Fällen könnte die Anpassungspflicht erhebliche Kosten und Ineffizienzen mit sich bringen. Deshalb sind Abfederungsmassnahmen in Betracht zu ziehen, wie beispielsweise ausreichend lange Übergangsfristen, die gegebenenfalls an natürliche Aktualisierungszyklen der Systeme geknüpft sind, oder finanzielle und technische Unterstützungsmassnahmen.

3. Weiteres Vorgehen

- 18 Grundsätzlich können die Kantonsregierungen dem vorgeschlagenen weiteren Vorgehen zustimmen. Für den weiteren Prozess ist entscheidend, dass die Ausarbeitung des Normen- und Organisationskonzepts möglichst transparent und unter frühzeitiger und aktiver Einbindung der Kantone – auch der kleinen und mittleren – sowie der kommunalen Ebene erfolgt. Eine offene, partizipative Vorgehensweise wird wesentlich dazu beitragen, Akzeptanz zu schaffen und die vielfältigen Bedürfnisse aller Staatsebenen zu integrieren. Besonderes Augenmerk ist dabei auf Fragen der Ressourcenplanung, der finanziellen Tragbarkeit und der Umsetzbarkeit zu legen. Zudem sollte in den nächsten Schritten sichergestellt werden, dass Erfahrungen aus bereits erfolgreich umgesetzten Projekten (z.B. gemeinsam genutzte Basisdienste) systematisch einfließen. Im Hinblick auf die Stossrichtung 2 könnte es sich lohnen, das deutsche Modell¹ nochmals näher zu untersuchen, bei dem die verbindlichen Standards auf die Standards für die technische Interoperabilität und die IT-Sicherheit beschränkt sind.
- 19 Die Kantonsregierungen erachten es als sinnvoll, bereits in einem frühen Stadium Pilotprojekte zu initiieren, um die neuen Kooperationsansätze praktisch zu erproben und «Quick Wins» sichtbar zu machen. Solche Pilotvorhaben – etwa die Entwicklung und Einführung eines konkreten Standards oder eines Basisdienstes im Rahmen von Stossrichtung 1 – könnten wertvolle Erkenntnisse liefern und das Vertrauen in die gemeinsame Umsetzung stärken. Grundsätzlich ist eine ausgewogene Balance zwischen schnellen Verfahren (agile Methoden) und den erforderlichen politischen sowie rechtlichen Prozessen (Abstimmungen über die drei Staatsebenen, Gesetzes- und Verfassungsanpassungen) anzustreben.

¹ [vgl. Bericht «Weiterentwicklung der Digitalen Verwaltung Schweiz \(DVS\) Analyse von Praxisbeispielen» vom 10. Oktober 2024](#)