



Eidgenössisches Finanzdepartement  
Konferenz der Kantonsregierungen

Per Mail an: mail@kdk.ch

Bern, 25. Mai 2021

## **Digitale Verwaltung Schweiz DVS: Konsultation zu den Grundlagen für die Umsetzung**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit, zu den Grundlagen für die Umsetzung der Digitalen Verwaltung Schweiz Stellung nehmen zu können. Der Schweizerische Städteverband vertritt die Städte, städtischen Gemeinden und Agglomerationen in der Schweiz und damit gut drei Viertel der Schweizer Bevölkerung.

### **Allgemeine Einschätzung**

Der Städteverband unterstützt die Umsetzung und die Zielsetzungen der neuen Organisation Digitale Verwaltung Schweiz (DVS) wie im Grundlagenbericht vom März 2021 vorgeschlagen. Eine Intensivierung der Kooperation von Bund, Kantonen und Gemeinden und die unabhängig von Verwaltungsgrenzen geförderte Entwicklung ist unabdingbar und dringend für das Vorantreiben der Digitalen Transformation auf allen Staatsebenen.

Die Weiterentwicklung der öffentlichen Dienstleistungen und Infrastrukturen im digitalen Zeitalter ist aus Sicht des Städteverbands eine prioritäre Herausforderung für die öffentliche Hand auf allen staatlichen Ebenen. Die digitalen Technologien erlauben eine konsequentere Ausrichtung der Dienstleistungen auf alle Anspruchsgruppen. Die Digitalisierung soll somit deutlich einfachere, hindernisfreie Zugänge zur öffentlichen Grundversorgung und durch Automatisierung einen gebündelten Ressourceneinsatz erlauben. Aus Sicht Städte ist vordringlich, dass ihre Interessen mit dem notwendigen Gewicht und nachhaltig auf Ebene der neuen Plattform oder allfälligen Nachfolgeorganisationen vertreten sind und wahrgenommen werden. Mittel müssen entsprechend zweckgerichtet eingesetzt werden.

Hinsichtlich der Beschreibung der Umsetzung der DVS als politische Plattform mit Standardentwicklung, möchten wir zum Grundlagenbericht die folgenden Anmerkungen machen:



- Die Aufgaben, die der DVS im Rahmen des Grundlagenberichts an verschiedenen Stellen (Beschreibung Mandat, Zielsetzung, Agenda etc.) zugeschrieben werden, sind überaus vielfältig. Darunter finden sich unter anderem die ebenenübergreifende Koordination von Digitalisierungsvorhaben, die Umsetzung von Vorhaben, die Bündelung von Ressourcen, die Erzielung von Wirkung und Durchschlagskraft sowie der zu leistende Beitrag zur Modernisierung der Verwaltungspraxis durch eine vorgelebte agile Organisationskultur. Wenn die DVS in ihrer ersten Ausbaustufe tatsächlich lediglich eine «politische Plattform mit Standardentwicklung» sein soll, stellt sich die Frage, wie die Vielfalt der Aufgaben durch strategische Basisdienstleistungen, Innovationsförderung, Anreizpolitik und Wissensaustausch erfüllt werden kann. Als eine – dem politischen Kompromiss geschuldete – Schwäche der DVS erweist sich in diesem Zusammenhang ihre rechtliche Konstruktion ohne eigene Rechtspersönlichkeit. Die DVS kann keine Beschlüsse fassen, die für die beteiligten Gemeinwesen unmittelbar verbindlich sind. Verbindliche Entscheidungen sind nach wie vor durch die rechtlich legitimierte Institutionen zu treffen. Angesichts dieses Umstandes empfehlen wir, die Zahl der Aufgaben der DVS zu überprüfen und namentlich zu klären, welche dieser Aufgaben die DVS auf welcher Ausbaustufe wahrnehmen soll.
- Die Finanzierung der DVS wird mit jährlich 6 Millionen Franken beziffert. Diese Summe ergibt sich aus den bisherigen Budgets der beiden Organisationen E-Government Schweiz und SIK. Durch die Zusammenlegung und die geschärfte Zielsetzung sind Einsparpotenziale von bis zu 30% beziffert. Sinnvoll wäre es, das Einsparpotenzial bereits in der Festlegung des Budgets der neuen Organisation zu berücksichtigen.

Ferner wird die Finanzierung der Umsetzung der Ambitionen in den kommenden Jahren mit insgesamt 200-300 Millionen Franken beziffert. Die Modalitäten für die Finanzierung sind aber noch ebensowenig klar wie der Zeitraum, in dem die Kosten vermehrt anfallen könnten. Der Bund wird in den Jahren 2022 und 2023 mit einer Sofortfinanzierung von 15 Millionen Franken eine Anschubfinanzierung leisten, damit man mit der Umsetzung starten kann. Diese hohe Kostenfolge könnte ein Hemmnis für die Gutheissung der Rahmenvereinbarung sein. Gleichzeitig wird diese Finanzierung in der Startphase jedoch unabdingbar sein, wenn die DVS mit ihren Tätigkeiten in-nerhalb nützlicher Frist Wirkung erzielen will. Die Umsetzung der Agenda bedingt zudem zwingend, dass die durch den Bund für ab 2022 in Aussicht gestellte Zusatzfinanzierung auch erfolgt.

### **Bemerkungen zur öffentlich-rechtlichen Rahmenvereinbarung**

Die «öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung über die Digitale Verwaltung Schweiz» regelt die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen im Bereich der digitalen Transformation ihrer Verwaltungen. Die Kantone ziehen dabei ihrerseits die Gemeinden in die Zusammenarbeit ein. Die meisten Ausführungen sowohl zu den allgemeinen Bestimmungen, dem Leistungsauftrag, der vorgeschlagenen Struktur und auch der Finanzierung sind nachvollziehbar. Die Tatsache, dass die kommunale Ebene in den Organen der DVS systematisch vertreten ist, begrüßen wir grundsätzlich.

Allerdings wird aus dem Entwurf der Rahmenvereinbarung offensichtlich, dass die Städte und Gemeinden und namentlich der SSV und der SGV als «Partnerinnen» der DVS nicht als vollwertige Mitglieder eingeschlossen sind. Dies kann man als eine Konsequenz des Umstandes betrachten, dass



die Finanzierung der DVS durch den Bund und die Kantone erfolgen wird. Es kann aber nicht übersehen werden, dass sich die «Mitwirkungsmöglichkeiten» der kommunalen Verbände weitgehend auf Informationsmöglichkeiten und nur sehr beschränkt auf eine verbindliche Mitwirkung beziehen (so insb. Ziff. 1.3 des Entwurfs). Dies verkennt, dass sich namentlich die Städte an der Basis der digitalen Bedürfnisse der Bevölkerung bewegen, weshalb sie sich grundsätzlich für übergreifende Lösungen mit hohem Mehrwert für möglichst viele Nutzende einsetzen. Die Städte erbringen für Bevölkerung und Wirtschaft grundlegende Dienstleistungen, und es werden hohe Erwartungen an deren Qualität und Effizienz gestellt. Im Falle der grossen urbanen Zentren erfordert dies bedeutende Investitionen im Bereich der Digitalisierung, welche diese momentan grösstenteils allein finanzieren. Aus der den Unterlagen zu entnehmenden Planung ist indes nicht ersichtlich, wie zusätzliche Investitionen in gemeinsame, Staatsebenen übergreifende Lösungen, namentlich auf kommunaler Ebene, finanziert werden sollen, um die Umsetzung der Agenda zu gewährleisten. Vor diesem Hintergrund wird den Städten als wichtigen Stakeholdern im Digitalisierungsprozess aus Sicht einzelner Städte in der geplanten Organisation nicht das notwendige Gewicht gegeben. Die DVS muss sich in der Rahmenvereinbarung (Ziffer 1.1, Abs. 1) verpflichten, die Städte und Gemeinden in geeigneter und den Interessen der urbanen Bevölkerung angemessener Form in die Planung und Umsetzung einzubeziehen.

Darüber hinaus möchten wir die folgenden Bemerkungen zur Rahmenvereinbarung anbringen:

In **Ziffer 1.3. Absatz 1 Buchstabe c (Strategie der DVS)** wird festgehalten, dass die Träger der DVS (d.h. Bund und Kantone, nicht aber die Städte und Gemeinden) die Strategie der DVS verabschieden. Gemäss Absatz 2 Buchstabe c der gleichen Ziffer «wirken» der SSV und der SGV «bei der Erarbeitung der Strategie der DVS mit». In Ziffer 3.2 Absatz 2 Buchstabe g indessen heisst es, die Strategie werde «den Trägern und Partnern zur Verabschiedung» vorgelegt. Hier ist zu klären, ob – was sachlich angezeigt wäre – die Strategie der DVS von den Partnerinnen SSV und SGV tatsächlich auch verabschiedet werden kann oder ob die kommunale Staatsebene lediglich «bei der Erarbeitung mitwirken» dürfen soll.

In **Ziffer 2.1. Absatz 5 (Grundsätze für die Aufgabenerfüllung)** bleibt offen, wer und wie bestimmt wird, wenn eine die Staatsebenen übergreifende Zusammenarbeit und Abstimmung erforderlich ist, so dass die DVS aktiv wird.

In **Ziffer 2.2 Absatz 1 Buchstabe c (Aufgaben und Aufgabenportfolio)** wird die Förderung der Standardisierung als wichtiger Punkt herausgehoben. Im Teilbericht «Organisatorische Grundlagen» ist dann vermerkt, wie die Zusammenarbeit mit dem Verein eCH ausgestaltet wird, der nach wie vor hinsichtlich der Identifikation und Umsetzung von schweizweit anerkannten Standards im E-Government eine zentrale Rolle spielen soll. Es wäre sinnvoll, einen Verweis auf diese Zusammenarbeit auch in der Rahmenvereinbarung einzufügen.

Ebenfalls unter **Ziffer 2.2.** sollte die Rahmenvereinbarung um ein Bekenntnis zu einer verantwortungsvollen, inklusiven, nicht verpflichtenden, umwelt- und klimafreundlichen sowie datenschutzkonformen Digitalisierung ergänzt werden.



Im Rahmen der Struktur der Organisation (**Abschnitt 3**) stützt sich die formelle Beteiligung der Gemeinden vorrangig auf VertreterInnen des SSV und SGV (Steuerungsausschuss) und GemeindevertreterInnen der Delegiertenversammlung (operatives Führungsgremium). Die Delegiertenversammlung sieht für Kantone und Gemeinden ab 400'000 EinwohnerInnen einen Sitz beziehungsweise bei einzelvertraglicher Beteiligung der Gemeinde einen Sitz vor sowie je einen Sitz für SSV und SGV. Was das genau bedeutet, ob also sieben Kantone und die Stadt Zürich automatisch VertreterInnen stellen können, auch ohne einzelvertraglich beteiligt zu sein, bleibt unklar. Letztlich ist auch die Anzahl GemeindevertreterInnen maximal auf die Höhe der Anzahl KantonsvertreterInnen beschränkt.

Unter **Ziffer 3.9. (Dialoge)** stellt sich für einzelne SSV-Mitglieder die Frage, ob eine Regelung der Einbindung weiterer Akteure tatsächlich notwendig ist und in diesem Fall auch die fachlichen Anforderungen durch das politische Führungsgremium festgelegt werden müssen. Es kann in Erwägung gezogen werden, den ganzen Abschnitt 3.9. zu streichen.

**Ziffer 4.2** regelt die **Grundfinanzierung**. Die in **Absatz 2** angegebenen jährlichen Ausgaben von 6 Millionen Franken sind für Grundaufgaben (Unterstützung der Gremien, Vorbereitung von Geschäften, Mitwirkung in Arbeitsgruppen), Projekte und Leistungen vorgesehen. Hier fehlt jedoch eine Angabe über das Verhältnis, in welchem die Grundaufgaben, Projekte und Leistungen stehen. Mit den diversen Gremien (Steuerungsausschuss, Operatives Führungsgremium, Delegiertenversammlung sowie Arbeitsgruppen und Kommissionen) ist auch ein entsprechender Aufwand verbunden. Hinsichtlich der anhaltenden Wirkung, die die DVS erzeugen soll, ist jedoch zu überlegen, in wieweit konkrete Projekte und Leistungen nicht einen expliziten Anteil oder Mindestbetrag im Rahmen dieser Grundfinanzierung erhalten sollten.

Da eine paritätische Finanzierung seitens Bund und Kantone angestrebt wird und sich der Kostenteiler für die einzelnen Kantone nach der ständigen Wohnbevölkerung richtet, wäre es sinnvoll, dass hier auch bestimmte Grundsätze einer allfälligen weiteren Kostenaufteilung festgehalten werden (z.B. Verursachungsprinzip bzw. Proportionalität; Verhältnismässigkeit; Einheitlichkeit der Verfahren). Darüber hinaus bleibt unklar, in wieweit Gemeinden durch eine Umlagefinanzierung der Kantone ebenfalls an einer Grundfinanzierung beteiligt werden sollen oder ob sich eine finanzielle Beteiligung der Gemeinden auf die Möglichkeit einer eigenen einzelvertraglichen Beteiligung beschränkt.

Der unter **Ziffer 4.2 Absatz 3** erwähnten Möglichkeit für Gemeinden, sich auf einzelvertraglicher Basis an der DVS zu beteiligen und auch einen entsprechenden Beitrag nach Massgabe ihrer Bevölkerungszahl zu entrichten, fehlt eine weitergehende Erläuterung, was diese einzelvertragliche Beteiligung für Vorteile für Gemeinden als auch für die jeweiligen Kantone mit sich brächte – ausser dem einen Sitz für die jeweilige Gemeinde in der Delegiertenversammlung.

Schliesslich weisen einzelne unserer Mitglieder darauf hin, dass die Gemeinden einen wichtigen Teil der Umsetzung der Basisdienstleistungen an Anbieter von Standardlösungen delegieren. Die DVS sollte in ihren Zielen der Zusammenarbeit und Standardisierung einige dieser grossen Anbieter integrieren. Zumindest sollte die Rahmenvereinbarung dahingehend präzisiert werden, dass sich die DVS dafür engagiert, dass die Finanzierungsmodelle der beauftragten Betreiber harmonisiert und optimiert werden.



## Weitere Bemerkungen

Für die Städte ist wichtig, dass die Agenda rasch durch geplante Projekte konkretisiert wird, damit beurteilt werden kann, ob und allenfalls wie eigene Projekte betroffen sind. In dem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass beispielsweise der Kanton Bern selbst vor Kurzem eine umfangreiche Digitalisierungsstrategie und eine Projektagenda verabschiedet hat. Wie sich diese und allenfalls andere kantonale Strategien in den Kontext der Planung der DVS einreihen, ist im Projekt nicht ersichtlich.

Bund und Kantone sind gefordert, im Bereich Digitalisierung in den nächsten Jahren sehr bedeutende Mittel einzusetzen, wenn die digitale Transformation entsprechend der Planung der zu gründenden DVS auf allen Staatsebenen umgesetzt werden und gelingen soll. Die Gefahr besteht, dass die Mittel den Ambitionen nicht gerecht werden können. Schliesslich ist der Finanzierungsbedarf mit zwischen CHF 200 bis 300 Millionen aus Sicht einzelner unserer Mitglieder stark unterschätzt und kann in keinem Fall den gesamten erforderlichen Investitionsbedarf auf allen Staatsebenen abdecken. Die Umsetzung der Ambitionen der Agenda innert der geplanten Fristen ist aus dieser Sicht nur realistisch, wenn die Investitionen globalisiert, die Entwicklung von Lösungen in einer verbindlichen Struktur zentralisiert, die Implementierung von Lösungen über alle Staatsebenen koordiniert und die Städte aktiv in diese Schritte einbezogen werden. Diese Aspekte kommen aus Sicht einzelner Mitgliedstädte im Grundlagenbericht zu wenig zum Tragen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und freuen uns auf eine gute Zusammenarbeit.

Freundliche Grüsse

### Schweizerischer Städteverband

Präsident

Kurt Fluri, Nationalrat  
Stadtpräsident Solothurn

Direktorin

Renate Amstutz

Kopie Schweizerischer Gemeindeverband