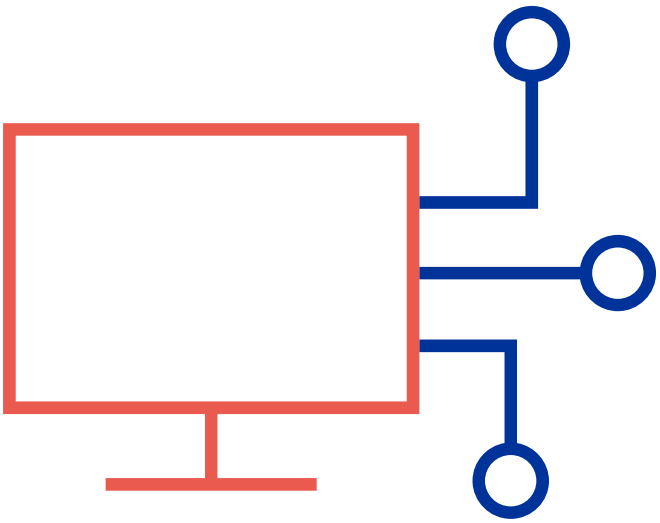
Internationaler Parallelaudit zur Künstlichen Intelligenz

Bundeskanzlei, Bundesamt für Statistik, Bundesamt für Informatik und Telekommunikation, Bundesamt für Kommunikation

EFK-25128

VERSION INKL. STELLUNGNAHMEN

28.07.2025



EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE
CONTRÔLE FÉDÉRAL DES FINANCES
CONTROLLO FEDERALE DELLE FINANZE
CONTROLLA FEDERALA DA FINANZAS
SWISS FEDERAL AUDIT OFFICE

DOKUMENTINFORMATION

BESTELLADRESSE ADRESSE DE COMMANDE INDIRIZZO DI ORDINAZIONE ORDERING ADDRESS	Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) Monbijoustrasse 45 3003 Bern Schweiz
BESTELLNUMMER NUMÉRO DE COMMANDE NUMERO DI ORDINAZIONE ORDERING NUMBER	104.25128
ZUSÄTZLICHE INFORMATIONEN COMPLÉMENT D'INFORMATIONS INFORMAZIONI COMPLEMENTARI ADDITIONAL INFORMATION	www.efk.admin.ch info@efk.admin.ch + 41 58 463 11 11
ABDRUCK REPRODUCTION RIPRODUZIONE REPRINT	Gestattet (mit Quellenvermerk) Autorisée (merci de mentionner la source) Autorizzata (indicare la fonte) Authorized (please mention source)

PRIORITÄTEN DER EMPFEHLUNGEN

Die Eidgenössische Finanzkontrolle priorisiert ihre Empfehlungen auf der Grundlage definierter Risiken: 1 = hoch, 2 = mittel, 3 = gering.
Als Risiken gelten beispielsweise unrentable Projekte, Verstösse gegen die Legalität oder Ordnungsmässigkeit, Haftungsfälle oder Reputationsschäden. Damit werden die Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit des Eintretens beurteilt. Diese Beurteilung richtet sich nach dem konkreten Prüfungsgegenstand (relativ) und nicht nach der Relevanz für die Bundesverwaltung als Ganzes (absolut).

INHALTSVERZEICHNIS

Das Wesentliche in Kürze **4**

L'essentiel en bref **6**

L'essenziale in breve **8**

Key facts **10**

1 Auftrag und Vorgehen **14**

1.1 Ausgangslage 14

1.2 Prüfungsziel und-fragen 14

1.3 Prüfungsumfang und-grundsätze 15

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung 15

1.5 Schlussbesprechung 15

2 Was bisher geschah **16**

3 Der Stand der KI-Initiativen **18**

3.1 Die KI-Strategie für die Bundesverwaltung braucht einen griffigen Massnahmenplan 18

3.2 Die regulatorische Stossrichtung ist festgelegt – es bestehen aber noch Lücken 20

3.3 Das Netzwerk zum KI-Kompetenzaufbau ist organisatorisch noch nicht gefestigt 20

3.4 Die Wertschöpfungskette von KI-Anwendungen erfordert ein neues Serviceangebot 22

4 Wohin die Reise geht **24**

4.1 Es fehlen richtungsweisende KI-Vorhaben 24

4.2 Die Governance Digitalisierung und IKT-Lenkung ist bei KI auf dem Prüfstand 28

Anhang 1 – Rechtsgrundlagen und parlamentarische Vorstösse 31

Anhang 2 – Abkürzungen 33

Anhang 3 – Glossar 35

Anhang 4 – EUROSAI Parallel Audit AI 36

Anhang 5 – Zeitstrahl 37

Anhang 6 – 16 Fragestellungen 38

PRÜFUNG

Internationaler Parallelaudit zur Künstlichen Intelligenz

Bundeskanzlei, Bundesamt für Statistik, Bundesamt für Informatik und Telekommunikation, Bundesamt für Kommunikation

DAS WESENTLICHE IN KÜRZE

Die Künstliche Intelligenz (KI) durchdringt zunehmend viele Lebensbereiche der Bevölkerung und der Wirtschaft. Die Auseinandersetzung mit KI hat in den Medien und in der Politik deutlich an Dynamik gewonnen. Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) nimmt an einem internationalen Parallelaudit teil, das den Titel «Examine the government sector's preparedness for implementation of AI technology» trägt. Dieser wurde 2024 von der Europäischen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (EUROSAI) lanciert. In weitergehenden Prüfarbeiten evaluierte die EFK, inwieweit das Terrain für die Adoption von KI in der Bundesverwaltung vorbereitet ist. Hierbei hat sie die zwei Handlungsfelder institutioneller KI-Handlungsrahmen (i) und konkrete KI-Vorhaben (ii) untersucht.

Die beim Bund gestarteten KI-Initiativen schaffen einen institutionellen KI-Handlungsrahmen, der einen soliden Grundstein für die Adoption von KI legt. Gleichzeitig hat der Bund viele KI-Vorhaben gestartet, von denen einige bereits umgesetzt sind. Richtungsweisende KI-Vorhaben sollten jedoch für die Bevölkerung sichtbar werden und den verantwortungsvollen Umgang mit KI in der Bundesverwaltung unter Beweis stellen. Ausserdem ist eine effektivere Abstimmung zwischen den beiden Handlungsfeldern erforderlich, um den KI-Handlungsrahmen gezielt weiterzuentwickeln und mit der rasanten Entwicklung der KI-Technologie Schritt zu halten. Eine engere Koordination mindert ausserdem das Risiko einer Schatten-IT – also von IT-Lösungen, die ausserhalb einer autorisierten Nutzung und validierten Infrastruktur entstehen. Unkoordiniert und redundant aufgebaute IT-Infrastrukturen sind später nur schwer wieder unter Kontrolle zu bekommen, was sowohl die IT-Sicherheit als auch die wirtschaftliche Effizienz der Verwaltung beeinträchtigt.

Der institutionelle Handlungsrahmen konkretisiert sich und viele Vorhaben sind lanciert

Der Bericht «Herausforderungen der KI» der interdepartementalen Arbeitsgruppe KI war für die Gestaltung des institutionellen KI-Handlungsrahmen die Initialzündung[1]. In der Folge wurden verschiedene KI-Initiativen gestartet, um den KI-Technologieeinsatz beim Bund strategisch und regulatorisch einzubetten. Wichtige Meilensteine sind erreicht und werden nun konkretisiert. Dazu zählen der Umsetzungsplan für die KI-Strategie der Bundesverwaltung, die vorbereitenden Arbeiten zur Umsetzung der KI-Konvention des Europarats sowie die Erarbeitung eines Konzepts zur Weiterentwicklung der bundesinternen Koordination von KI. Zusammen mit Analysen zu Infrastrukturthemen konkretisiert sich bis Ende 2026 ein solider, institutioneller KI-Handlungsrahmen.

Das Handlungsfeld KI-Vorhaben zeugt von viel Eigeninitiative beim Bund, denn es sind über 100 Projekte gestartet worden. Fachämter nutzen ihre Expertise, um KI-Vorhaben eigenständig zu entwickeln und zu betreiben. In diesen «Bottom-up» Initiativen finden sich neben innovativen Anwendungen wie etwa «SwissPollen» von MeteoSchweiz oder dem «Energie Dashboard Schweiz» des Bundesamts für Energie auch KI-basierte Dialogsysteme – sogenannte «Chatbots». Es fehlen jedoch richtungsweisende KI-Vorhaben, die beim Bund eine Vorreiterrolle einnehmen könnten. Darunter würden Projekte fallen, die – unabhängig von ihrer Grösse – praxisnah und auch in sensitiven Anwendungsbereichen anschaulich zeigen, wie beim Bund KI zum Einsatz kommt. Sie wären essenziell, um den verantwortungsvollen Umgang mit der neuen Technologie unter Beweis zu stellen und die Akzeptanz von KI innerhalb und ausserhalb der Bundesverwaltung zu fördern.

[1] Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe «Künstliche Intelligenz» an den Bundesrat (Abgerufen am 13.5.2025)

Governance und Anreize zur Digitalisierung auf dem Prüfstand

Der Fokus bundesweiter Initiativen konzentrierte sich primär auf die Ausgestaltung des institutionellen KI-Handlungsrahmens, während KI-Vorhaben aus Eigeninitiativen der Fachämter hervorgingen. Diese beiden Handlungsfelder sind kaum verzahnt. Die Weiterentwicklung des institutionellen KI-Handlungsrahmen müsste sich jedoch verstärkt an richtungsweisenden KI-Vorhaben orientieren können, um die konkrete Ausgestaltung präziser zu gestalten. Im Umkehrschluss sollte das bereits aufgebaute Know-how in Vorreiterprojekte fliessen, die beispielsweise KI-gestützte, automatisierte Systeme für Entscheide und deren Vorbereitung entwickeln. Solche Vorhaben, die repetitive Verwaltungsaufgaben optimieren könnten, sind aber stark untervertreten.

Die Wirksamkeit der Governance der digitalen Transformation soll beim Bund neu evaluiert werden. Das Lenkungsmodell, welches Akteure in der Bundesverwaltung in Digitalisierungsthemen orchestriert, ist seit vier Jahren im Einsatz. Ziel ist, die Entscheidungskompetenzen so anzupassen, dass das gemeinsame Vorwärtsgehen bei Digitalisierungsthemen gestärkt wird. Dies ist ein erstrebenswerter Ansatz, der bei einem Querschnitts-Thema wie KI unabdingbar ist. Gleichzeitig werden Anreize gesucht, um die Effizienzsteigerungspotenziale konsequenter zu nutzen – notabene auch durch den Einsatz von KI. Sollte sich die neue Ausgestaltung der Governance der digitalen Transformation als nützlich erweisen, würde dies die Effizienz und Kompetenz des Bundes in KI-Fragen stärken.

AUDIT

Audit parallèle international sur l'intelligence artificielle

Chancellerie fédérale, Office fédéral de la statistique, Office fédéral de l'informatique et de la télécommunication, Office fédéral de la communication

L'ESSENTIEL EN BREF

L'intelligence artificielle (IA) investit de manière croissante des domaines de l'économie et de la vie quotidienne. Dans les médias et en politique, elle fait dorénavant l'objet de débats réguliers. Le Contrôle fédéral des finances (CDF) participe à un audit parallèle international lancé en 2024 par l'Organisation des institutions supérieures de contrôle des finances publiques d'Europe (EUROSAI), intitulé « Examine the government sector's preparedness for implementation of AI technology ». Dans le cadre d'examens approfondis, le CDF a évalué dans quelle mesure l'administration fédérale était prête à intégrer l'IA dans ses méthodes de travail. Ces examens ont porté sur deux champs d'action, à savoir le cadre d'action institutionnel en matière d'IA et les projets concrets utilisant l'IA.

Les initiatives relatives à l'IA lancées à la Confédération créent un cadre d'action institutionnel en matière d'IA qui pose un jalon solide pour intégrer l'IA dans l'administration fédérale. En parallèle, la Confédération a entamé de nombreux projets utilisant l'IA, dont certains sont déjà mis en œuvre. Ces projets novateurs devraient toutefois être davantage visibles pour la population et montrer comment l'administration fédérale utilise l'IA de manière responsable. En outre, il est nécessaire de coordonner plus efficacement les deux champs d'action afin de développer de manière ciblée le cadre d'action en matière d'IA et suivre l'évolution rapide de la technologie de l'IA. Une coordination étroite diminue aussi le risque de développement d'une informatique fantôme, c'est-à-dire l'apparition de solutions informatiques en dehors d'une infrastructure validée et sans utilisation autorisée. Les structures informatiques non coordonnées et redondantes sont difficiles à maîtriser par la suite, ce qui nuit à la sécurité informatique et à l'efficacité économique de l'administration.

Concrétisation du cadre d'action institutionnel et nombreux projets lancés

Le rapport « Défis de l'intelligence artificielle » du groupe de travail interdépartemental « Intelligence artificielle » a marqué le point de départ de la conception du cadre d'action institutionnel en matière d'IA[2]. Ensuite, différentes initiatives relatives à l'IA ont vu le jour afin d'intégrer sur les plans stratégique et réglementaire l'utilisation de la technologie de l'IA à la Confédération. Des étapes importantes ont été franchies et sont en cours de concrétisation. Il s'agit notamment du plan de mise en œuvre de la stratégie de l'administration fédérale en matière d'IA, des travaux préparatoires en vue de la mise en œuvre de la Convention du Conseil de l'Europe sur l'IA et de l'élaboration d'une stratégie visant à développer la coordination de l'IA au sein de l'administration fédérale. Des analyses portant sur des thèmes d'infrastructure sont aussi en cours. L'ensemble de ces travaux permettra de concevoir un cadre d'action institutionnel solide d'ici fin 2026.

Le champ d'action relatif aux projets utilisant l'IA témoigne d'un important esprit d'initiative à la Confédération puisque plus de 100 projets ont été lancés. Les offices tirent profit de leur expertise pour développer et exploiter eux-mêmes des projets utilisant l'IA. Parmi ces initiatives d'approche ascendante, on trouve des applications innovantes telles que « SwissPollen » de MétéoSuisse ou le « Dashboard de l'énergie Suisse » de l'Office fédéral de l'énergie, de même que des systèmes de dialogue basés sur l'IA tels que les agents conversationnels. La Confédération manque toutefois de projets directeurs en matière d'IA, qui pourraient jouer un rôle précurseur. Il pourrait s'agir de projets à visée pratique qui, quelle que soit leur taille, illustreraient avec clarté comment la Confédération recourt à l'IA, même dans des domaines d'application sensibles. Essentiels, ces projets

[2] Rapport « Défis de l'intelligence artificielle » du groupe de travail interdépartemental « Intelligence artificielle » au Conseil fédéral (consulté le 13.5.2025)

montreraient comment utiliser la nouvelle technologie qu'est l'IA de manière responsable et favoriseraient l'acceptation de l'IA au sein et en dehors de l'administration fédérale.

Gouvernance et incitations à la numérisation réévaluées

Les initiatives menées à l'échelle fédérale ont principalement mis l'accent sur la conception du cadre d'action institutionnel en matière d'IA, alors que les projets utilisant l'IA sont nés de l'initiative des offices. Ces deux champs d'action évoluent donc en parallèle. Il s'agirait cependant d'axer davantage le développement futur du cadre d'action institutionnel en matière d'IA sur des projets directeurs utilisant l'IA, afin de donner à ce cadre d'action un aspect concret plus précis. À l'inverse, le savoir-faire déjà accumulé devrait être utilisé dans les projets phares qui développent, par exemple, des systèmes automatisés, basés sur l'IA, pour préparer et prendre des décisions. Or de tels projets susceptibles d'optimiser l'exécution de tâches administratives répétitives sont largement sous-représentés.

Il convient de réévaluer l'efficacité de la gouvernance en matière de transformation numérique à la Confédération. Le modèle de gouvernance, qui guide les acteurs de l'administration fédérale dans les thèmes relatifs à la numérisation, existe depuis quatre ans. Son objectif est d'ajuster les compétences décisionnelles de manière à renforcer les progrès communs en matière de numérisation. Cette approche souhaitable est indispensable pour un thème transversal comme celui de l'IA. Dans le même temps, il convient d'encourager l'utilisation plus systématique des possibilités d'augmenter l'efficacité, notamment aussi en recourant à l'IA. Dans la mesure où la nouvelle conception de la gouvernance en matière de transformation numérique se révèle utile, elle permettrait d'améliorer l'efficience et les compétences de la Confédération en matière d'IA.

VERIFICA

Audit parallelo a livello internazionale sull'intelligenza artificiale

Cancelleria federale, Ufficio federale di statistica, Ufficio federale dell'informatica e della telecomunicazione e Ufficio federale delle comunicazioni

L'ESSENZIALE IN BREVE

L'intelligenza artificiale (IA) si sta diffondendo sempre di più in vari ambiti della vita e dell'economia, intensificando notevolmente il dibattito su questa tecnologia sia nel mondo dei media che della politica. In questo contesto, il Controllo federale delle finanze (CDF) partecipa all'audit internazionale «Examine the government sector's preparedness for implementation of AI technology», lanciato nel 2024 dall'Organizzazione europea delle istituzioni superiori di controllo (EUROSAI). Nel quadro di un'ulteriore verifica, il CDF ha verificato in che misura l'Amministrazione federale è pronta a introdurre l'IA. Al riguardo sono stati esaminati due campi d'azione: il quadro d'azione istituzionale (i) e i progetti concreti (ii) in materia di IA.

Le iniziative avviate in seno alla Confederazione creano un quadro d'azione istituzionale che pone solide basi per l'adozione dell'IA. Al contempo la Confederazione ha avviato molti progetti sull'IA, alcuni dei quali sono già stati implementati. Tuttavia, i progetti pionieristici sull'IA dovrebbero essere visibili al pubblico e dimostrare l'uso responsabile di questa tecnologia all'interno dell'Amministrazione federale. È inoltre necessario un coordinamento più efficace dei due campi d'azione, al fine di sviluppare ulteriormente e in modo più mirato il quadro d'azione e rimanere così al passo con lo sviluppo esponenziale dell'IA. Un maggior coordinamento riduce anche il rischio di «shadow IT», ossia l'utilizzo di soluzioni informatiche create al di fuori di un'infrastruttura autorizzata e convalidata. Le infrastrutture non coordinate e ridondanti sono difficili da controllare in un secondo momento e ciò compromette sia la sicurezza informatica che l'efficienza economica dell'amministrazione.

Concretizzazione del quadro d'azione istituzionale e lancio di numerosi progetti

Il rapporto sulle sfide dell'IA (disponibile in tedesco e in francese) del gruppo di lavoro interdipartimentale dedicato all'IA ha rappresentato il punto di partenza per la progettazione del quadro d'azione istituzionale.[3] Successivamente sono state avviate diverse iniziative volte a definire la strategia e la regolamentazione dell'uso di questa tecnologia in seno alla Confederazione. Sono stati raggiunti importanti traguardi che ora verranno concretizzati. Ciò include il piano di attuazione per la strategia per l'IA dell'Amministrazione federale, i lavori preparatori per l'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa sull'intelligenza artificiali così come l'elaborazione di un piano per l'ulteriore sviluppo del coordinamento interno dell'IA a livello di Confederazione. Insieme all'analisi delle tematiche legate all'infrastruttura si concretizzerà entro la fine del 2026 un solido quadro d'azione istituzionale.

Il campo d'azione in merito ai progetti sull'IA denota una forte intraprendenza della Confederazione; infatti, sono stati avviati più di 100 progetti. Gli uffici specializzati utilizzano le loro competenze per sviluppare ed attuare progetti sull'IA in autonomia. Oltre alle applicazioni innovative come «SwissPollen» di MeteoSvizzera o la «Dashboard sull'energia Svizzera» dell'Ufficio federale dell'energia, queste iniziative, che hanno un approccio «bottom-up», includono anche dei sistemi di dialogo basati sull'IA, i cosiddetti «chatbot». Mancano tuttavia dei progetti pionieristici che possano assumere un ruolo trainante in seno alla Confederazione. Rientrano in questa categoria i progetti che, indipendentemente dalla loro portata, sono orientati alla pratica e dimostrano

[3] Rapporto al Consiglio federale sulle sfide dell'intelligenza artificiale del gruppo di lavoro interdipartimentale dedicato all'IA (consultato il: 13.5.2025)

chiaramente, anche in campi di applicazioni sensibili, come viene utilizzata l'IA in seno alla Confederazione. Tali progetti sono fondamentali per dimostrare l'uso responsabile della nuova tecnologia e promuovere l'accettazione dell'IA sia all'interno che all'esterno dell'Amministrazione federale.

Governance e incentivi di digitalizzazione sotto esame

Le iniziative a livello federale erano focalizzate principalmente sulla definizione del quadro d'azione istituzionale, mentre i progetti sull'IA sono stati avviati sulla base di iniziative proprie degli uffici specializzati. I due campi d'azione sono a malapena interconnessi. L'ulteriore sviluppo del quadro d'azione istituzionale dovrebbe orientarsi maggiormente ai progetti pionieristici sull'IA al fine definirne in modo più preciso la configurazione concreta. Per contro, le competenze già acquisite dovrebbero essere impiegate in progetti pionieristici, che sviluppano, ad esempio, sistemi di automatizzazione basati sull'IA a sostegno dei processi decisionali e della loro preparazione. Tuttavia, i progetti in cui vengono ottimizzati compiti amministrativi ripetitivi sono poco diffusi.

Andrebbe rivalutata l'efficacia della governance nel contesto della trasformazione digitale in seno alla Confederazione. Il modello di governance che permette di gestire gli attori dell'Amministrazione federale per quanto concerne le tematiche relative alla digitalizzazione è in uso da quattro anni. L'obiettivo è adeguare le competenze decisionali affinché il progresso comune sui temi della digitalizzazione venga rafforzato. Questo approccio è auspicabile e indispensabile per un argomento trasversale come l'IA. Al contempo, si stanno cercando nuovi incentivi per sfruttare in modo più coerente il potenziale di aumento dell'efficienza, anche attraverso l'uso dell'IA. Se la nuova definizione della governance nel contesto della trasformazione digitale dovesse dimostrarsi utile, allora l'efficienza e la competenza della Confederazione in materia di IA verrebbero rafforzate.

AUDIT

International parallel audit on artificial intelligence

Federal Chancellery, Federal Statistical Office, Federal Office of Information Technology, Systems and Telecommunication, Federal Office of Communications

KEY FACTS

Artificial intelligence (AI) is increasingly permeating many areas of people's lives and the economy. The debate around AI has gained considerable traction in the media and politics. The Swiss Federal Audit Office (SFAO) is participating in a parallel audit entitled "Examine the government sector’s preparedness for implementation of AI technology". The audit was launched in 2024 by the European Organisation of Supreme Audit Institutions (EUROSAI). In further audits, the SFAO assessed the extent to which the groundwork has been laid for the adoption of AI in the Federal Administration. It examined two areas of action: institutional AI frameworks and specific AI projects.

The AI initiatives launched by the Confederation create a framework for institutional AI which provides a firm foundation for the adoption of AI. At the same time, the Confederation has launched numerous AI projects, some of which have already been put into practice. However, pioneering AI projects should be visible to the public and demonstrate the responsible use of AI in the Federal Administration. There also needs to be effective coordination between the two areas of action, to ensure the targeted further development of AI, and to keep pace with the rapid advances in AI technology. Moreover, closer coordination reduces the risk of shadow IT, in other words IT solutions that are developed outside of authorised use and validated infrastructure. It is difficult to regain control of uncoordinated and redundantly structured IT infrastructures at a later date, which impairs both IT security and the administration's economic efficiency.

The institutional framework is being refined and many projects have been launched

The report "Challenges of AI" by the interdepartmental AI working group was the initial spark for the design of the institutional AI framework[4]. Various AI initiatives were subsequently launched, in order to embed the use of AI technology in the Confederation strategically and in terms of regulations. Important milestones have been reached and are now being consolidated. This includes the implementation plan for the Federal Administration's AI strategy, the preparatory work on implementing the Council of Europe's AI Convention and the establishment of a concept to further develop the coordination of federal AI. Together with analyses on infrastructure topics, a sound institutional AI framework will be finalised by the end of 2026.

The "AI projects" area of action demonstrates a great deal of initiative on the part of the Confederation, as over 100 sub-projects have been launched. Specialist offices are using their expertise to develop and run their own AI projects. These bottom-up initiatives include innovative applications such as SwissPollen from MeteoSwiss and the Swiss Energy Dashboard from the Federal Office of Energy, as well as AI-based dialogue systems – chatbots. However, there is a lack of pioneering AI projects which could play a leading role in the Confederation. This would include projects that – irrespective of their size – are practical and show clearly how AI is used in the Confederation, even in sensitive areas of application. They would be essential to demonstrate the responsible use of the new technology and promote acceptance of AI within and outside the Federal Administration.

[4] Report by the interdepartmental working group on artificial intelligence, for the attention of the Federal Council (downloaded on 13.05.2025)

Governance and digitalisation incentives under scrutiny

Federal efforts focused primarily on the design of the institutional AI framework, while AI projects resulted from initiatives by the specialist offices. There is scarcely any overlap between these two areas of action. However, the further development of the AI framework would have to be focused more towards pioneering AI projects, in order to make the precise design more specific. Conversely, the know-how already obtained should flow into pioneer projects which, for example, develop AI-supported, automated systems for decision-making and their preparation. Yet such projects, which can optimise repetitive administrative tasks, are vastly underrepresented.

The efficacy of digital transformation governance should be re-evaluated by the Confederation. The steering model, which provides guidance on digital topics to people in the Federal Administration, has been in place for four years. The aim is to adapt the decision-making powers, so as to strengthen shared progress in the area of digitalisation. This is a desirable approach that is indispensable for a cross-cutting issue such as AI. At the same time, incentives are being sought to make more consistent use of the potential for efficiency gains – notably through the use of AI. If the new governance structure for digital transformation proves useful, it would strengthen the efficiency and competence of the federal government in AI matters.

GENERELLE STELLUNGNAHME DER BUNDESKANZLEI, BEREICH DIGITALE TRANSFORMATION UND IKT-LENKUNG

Künstliche Intelligenz (KI) ist ein wichtiges Thema der digitalen Transformation der Schweiz und des Bundes. KI kann in den unterschiedlichsten Fachbereichen eingesetzt werden und ist ein Querschnittsthema, das alle Bereiche durchdringt. Entsprechend intensiv beschäftigt sich die Bundesverwaltung mit KI. Viele wichtige Arbeiten wie die schweizweite KI-Regulierung und die Weiterentwicklung der bundesinternen Koordination zu KI inkl. KI-Governance-Fragen sind aufgegleist, bzw. in Umsetzung. Die «Teilstrategie zum Einsatz von KI-Systemen in der Bundesverwaltung» wurde verabschiedet, und mit dem Massnahmenplan werden nun Stossrichtungen für die Umsetzung konkretisiert.

Parallel zu diesem «top-down»-Ansatz sammelt die Bundesverwaltung aktuell Erfahrungen mit KI-Vorhaben in verschiedenen Departementen. Die Ressourcen für innovative Experimente sind beschränkt. Daher will die BK möglichst grosse Synergien (Grundsatz «Gemeinsam vor Individuell») erzielen. Ausserdem werden wir die Fachbereiche dabei unterstützen und koordinieren, dass sie das Potenzial von KI für Effizienzsteigerungen prüfen und nutzen. DTI begrüsst es, dass die EFK in dem Bericht einen Vorschlag für beispielhafte Kriterien integriert, was sie unter richtungsweisenden KI-Vorhaben versteht. Weiter begrüsst es die BK, dass die EFK angesichts der aktuellen Entwicklungen in diesem Bericht keine zusätzlichen Massnahmen empfiehlt und auf wichtige Vorarbeiten verweist.

GENERELLE STELLUNGNAHME DES BUNDESAMTS FÜR STATISTIK

Das Bundesamt für Statistik verzichtet auf eine generelle Stellungnahme.

GENERELLE STELLUNGNAHME DES BUNDESAMTS FÜR INFORMATIK UND TELEKOMMUNIKATION

Das BIT nutzt Implementierungen von Modellen der Künstlichen Intelligenz (KI) auf ihrer eigenen Infrastruktur primär für ihre eignen Zwecke. Ausgewählten Personen in der Bundesverwaltung stellt das BIT solche KI-Implementierungen zum gegenseitigen Nutzen sowie zum Erfahrungs- und Wissenstransfer zur Verfügung. Das BIT agiert in vorausschauender Sicht mittels konkreter KI-Realisierungen für die gesamte Bundesverwaltung. Das BIT hat Erfahrung mit KI-Infrastrukturthemen gesammelt und beabsichtigt KI-Marktleistungen zum Nutzen der gesamten Bundesverwaltung zu entwickeln. Darüber hinaus steht das BIT diesbezüglich in regem Austausch mit Schlüsselpersonen der Bundesverwaltung und deren Ämtern.

GENERELLE STELLUNGNAHME DES BUNDESAMTS FÜR KOMMUNIKATION

Das BAKOM dankt für die konstruktive Zusammenarbeit bei der Erstellung des vorliegenden Berichts. Er scheint uns einen guten Überblick über die Zusammenhänge und laufenden Aktivitäten zu geben. Wir sind der Ansicht, dass der Bericht die aktuell zentrale Herausforderung des Themas für die Bundesverwaltung – eine effektiviere Abstimmung und bessere Koordination zwischen konkreten KI-Vorhaben und der Schaffung und Stabilisierung eines institutionellen Handlungsrahmens – gut wiedergibt. Das BAKOM teilt die Beurteilung der EFK in diesem Bereich. Hingegen hätte man unseres Erachtens noch etwas näher auf die Problematik der Daten für KI-Anwendungen im Bund und das Zusammenspiel zwischen einer etablierten, funktionierenden Datenwissenschaft und der KI-Welt eingehen können. Auch hier erscheint uns eine effizientere Koordination zwischen diesen beiden Bereichen nützlich und wünschenswert. Das BAKOM ist bereit, im weiteren Prozess zur Optimierung beizutragen.

1 AUFTRAG UND VORGEHEN

1.1 Ausgangslage

Der Einsatz der Künstlichen Intelligenz (KI) in der Verwaltung ist ein prominent diskutiertes Thema. Die neuen Möglichkeiten von Sprachmodellen wie «Chat GPT» haben diese Diskussionen befeuert. Mit grossen Mengen von Daten trainiert, sind sie in der Lage, die natürliche Sprache zu verstehen und daraus neue Inhalte zu generieren. Das Potenzial der KI-Technologie ist für eine breite Öffentlichkeit sichtbar geworden. Die Auseinandersetzung mit KI in Medien und Politik gewann dadurch erheblich an Dynamik. 2020 dominierten in parlamentarischen Vorstössen ethische Fragen wie Datenschutz, Transparenz und algorithmische Diskriminierung. Neuerdings liegt der Fokus auf der strategischen und regulatorischen Einbettung von KI in die Bundesverwaltung. Besonders die Stärkung von Kompetenzen, der Ausbau der technologischen Infrastruktur sowie die vertrauenswürdige Nutzung von KI-Systemen sind zentrale Anliegen der politischen Debatte, die eine grosse Anzahl parlamentarischer Vorstösse ins Rollen brachte (siehe Anhang Rechtsgrundlagen und parlamentarische Vorstösse).

Es besteht eine breite Übereinkunft, dass KI menschliche Fähigkeiten wie Lernen, Problemlösung, Sprachverständnis und Entscheidungsfindung bis zu einem gewissen Grad nachbilden kann. Das eröffnet Perspektiven, um öffentliche Dienstleistungen zu verbessern und letztlich Einsparungen zu erzielen. In digitalen Transformationsprozessen zeigen KI-Systeme ihr Potenzial in der Automatisierung und Rationalisierung von datenintensiven Aufgaben mit repetitivem Charakter – wie er für viele routinemässige Verwaltungstätigkeiten typisch ist.

Die Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK) hat im Januar 2024 entschieden, an dem von der Europäischen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (EUROSAI) durchgeführten «Parallel Audit AI» teilzunehmen. Die Prüfung mit dem Originaltitel «Examine the government sector's preparedness for implementation of AI technology» zielt darauf ab, die Adoption der KI-Technologie im öffentlichen Sektor zu untersuchen. Die gewonnen Erkenntnisse sollen in die international angelegte Studie von EUROSAI – an der zehn Länder beteiligt sind – einfliessen und im Herbst 2025 publiziert werden (siehe Anhang EUROSAI Parallel Audit AI). Diese deckt ein breites Themenspektrum ab, während der vorliegende EFK-Bericht ausgewählte Schwerpunkte vertieft. Im Kern geht es um die Fähigkeit, KI in den Verwaltungstätigkeiten des Bundes nutzenstiftend einzusetzen. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf dem Aspekt, inwieweit Chancen und Risiken dieser neuen Technologie berücksichtigt sind.

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Ziel der Prüfung ist es, zu untersuchen, inwieweit die Einführung der KI-Technologie vorbereitet ist, indem ausgewählte Voraussetzungen und Aspekte für den Einsatz Künstlicher Intelligenz (KI) in der Bundesverwaltung beurteilt werden.

1. Wird das Potenzial von KI in der Bundesverwaltung proaktiv erschlossen?
2. Gibt es in der Bundesverwaltung messbare Erfolge oder Vorreiterprojekte im Bereich KI, die den praktischen Nutzen verdeutlichen und das Vertrauen in KI-Anwendungen stärken?
3. Stellen die vorhandenen Netzwerk- und Koordinationsmechanismen im Bereich KI sicher, dass Synergien genutzt und Doppelspurigkeiten vermieden werden, sodass die Bundesverwaltung von einer einheitlichen Steuerung profitiert?
4. Ermöglicht die technische und organisatorische Basis der Bundesverwaltung die Nutzung des Potenzials von KI?

Dazu wurden Gespräche mit dem Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei (BK-DTI), dem Bundesamt für Kommunikation (BAKOM), dem Bundesamt für Statistik (BFS), dem Bundesamt für Cybersicherheit (BACS), dem Bundesamt für Informatik und Telekommunikation (BIT) und der Digitalen Verwaltung Schweiz (DVS) geführt.

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von Benedikt Schlegel (Revisionsleitung), Michelle Desmond und Gregory Ryan vom 3. Februar bis 28. März 2025 durchgeführt. Sie erfolgte unter der Federführung von Bernhard Hamberger. Der vorliegende Bericht berücksichtigt nicht die weitere Entwicklung nach der Prüfungsdurchführung.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Die notwendigen Auskünfte wurden der EFK von allen Stellen umfassend und zuvorkommend erteilt. Die gewünschten Unterlagen standen dem Prüfteam vollumfänglich zur Verfügung.

1.5 Schlussbesprechung

Die Schlussbesprechung fand am 3. Juli 2025 statt. Teilgenommen haben seitens BK-DTI: die Leiterin Strategie und Innovation und die Koordinatorin Digitale Schweiz; seitens BAKOM die Leiterin Digital Office; seitens BFS der Vizedirektor und Leiter Datenwissenschaft, KI und statistische Methoden sowie die Gruppenleiterin CNAI; seitens BIT der Leiter Interne Revision und seitens der EFK der Fachbereichsleiter, der Revisionsleiter und ein Mitglied des Revisionsteams.

Die EFK dankt für die gewährte Unterstützung und erinnert daran, dass die Überwachung der Empfehlungsumsetzung den Amtsleitungen bzw. den Generalsekretariaten obliegt.

EIDGENÖSSISCHE FINANZKONTROLLE

2 WAS BISHER GESCHAH

Schweizer Forschungsinstitutionen geniessen weltweit grosse Anerkennung. Die Schweiz wird im Global Innovation Index 2024 als Innovationsführer gesehen. Sie belegt den ersten Platz von insgesamt 133 bewerteten Ländern. Bei der nationalen Förderung von KI zeigen etablierte Reports und Indizes (siehe Anhang EUROSAI Parallel Audit AI) jedoch ein differenzierteres Bild. Zusammenfassend lässt sich folgendes sagen: Die Konkretisierung einer möglichen nationalen KI-Strategie wie auch die regulatorischen Rahmenbedingungen sind verbesserungswürdig. Trotz hoher Ausgaben für Forschung und Entwicklung fehlen auf KI ausgerichtete Förderprogramme. Die betrieblichen Grundlagen für die Nutzung der KI-Technologie sind gut entwickelt und die digitale Infrastruktur wird im internationalen Vergleich positiv bewertet. Im speziellen erzielten der Datenschutz und die Cybersicherheit Bestnoten. Defizite bestehen bei einer breit zugänglichen «Supercomputing»-Infrastruktur, also einer Hochleistungsrechner-Umgebung, die extrem rechenintensive Aufgaben bewältigen kann. Die Umsetzung staatlicher KI-Vorhaben liegt im internationalen Vergleich im Mittelfeld, obwohl die Schweiz auf viele KI-Fachkräfte zurückgreifen könnte.

Verschiedene Organisationen innerhalb der Bundesverwaltung (BV) befassen sich mit Einsatzmöglichkeiten von KI. Während die IKT-Leistungserbringer vor der Aufgabe stehen, passende Dienstleistungen zu schaffen, setzen Verwaltungseinheiten (VE) erste KI-Vorhaben bereits mit eigenen Mitteln um. Die Datenwissenschaftsstrategie[5] des Bundesamts für Statistik (BFS) will KI-Methoden verstärkt für die Politikgestaltung in der BV einsetzen. Forscher und Experten tauschen sich dazu im «Swiss Data Science Center» (SDSC) – einer Kooperation der technischen Hochschulen ETH Zürich (ETHZ) und EPF Lausanne (EPFL) mit dem Paul-Scherrer-Institut (PSI) – zur Datenwissenschaft als Teilbereich von KI aus.

Der Bund verfolgt eine dezentrale Innovationspolitik, die in eigenständige aber sachlich koordinierte Politikbereiche aufgegliedert ist. Den Akteuren soll ein hoher autonomer Handlungsspielraum zugestanden werden, um passgenaue Antworten auf neue Herausforderungen und Chancen zu finden. 2018 beauftragte der Bundesrat (BR) das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI), eine interdepartementale Arbeitsgruppe KI (IDAG KI) zusammenzustellen. Sie sollte die Positionierung der Schweiz im Kontext von KI in internationalen Gremien aufzeigen.

Im Dezember 2019 kam die IDAG KI in ihrem Bericht «Herausforderungen der KI» zum Schluss, dass sich im Umfeld von KI ein technologieneutraler Rechtsetzungs- und Regulierungsansatz bewähre. Das heisst, es soll keine horizontale sprich übergreifende KI-Gesetzgebung angestrebt werden. Stattdessen seien sektorspezifische Ergänzungen bestehender Regelungen («hard-law») sowie Merkblätter und Leitlinien («soft-law») auszuarbeiten. Die IDAG KI spricht sich auch gegen eine nationale Strategie zu KI aus. An deren Stelle schlägt die Arbeitsgruppe vor, strategische Leitlinien für die Nutzung von KI zu erarbeiten. Dieser Orientierungsrahmen für den Umgang mit KI in der BV lag Ende 2020 in Form von Leitlinien[6] vor und wurde vom BR verabschiedet. Zwischen 2020 und 2024 wurden viele Grundlagenpapiere zum Thema KI erarbeitet. Dazu zählen zum Beispiel (vgl. Abbildung 1 und für mehr Details siehe Anhang Zeitstrahl):

- die Machbarkeitsprüfung und Mehrwertsanalyse für ein Kompetenznetzwerk KI
- der Bericht «Künstliche Intelligenz und internationales Regelwerk»
- der Bericht «Monitoring der Leitlinien für den Umgang mit KI durch die BV»
- die «Auslegeordnung zur Regulierung von KI»
- das Positionspapier «Problemstellungen und Fragen bezüglich Einsatzes von KI in der BV»

[5] Datenwissenschaftsstrategie des Bundes vom 2. Dezember 2022

[6] Leitlinien zur künstlichen Intelligenz für den Bund (Abgerufen am 1.7.2025)

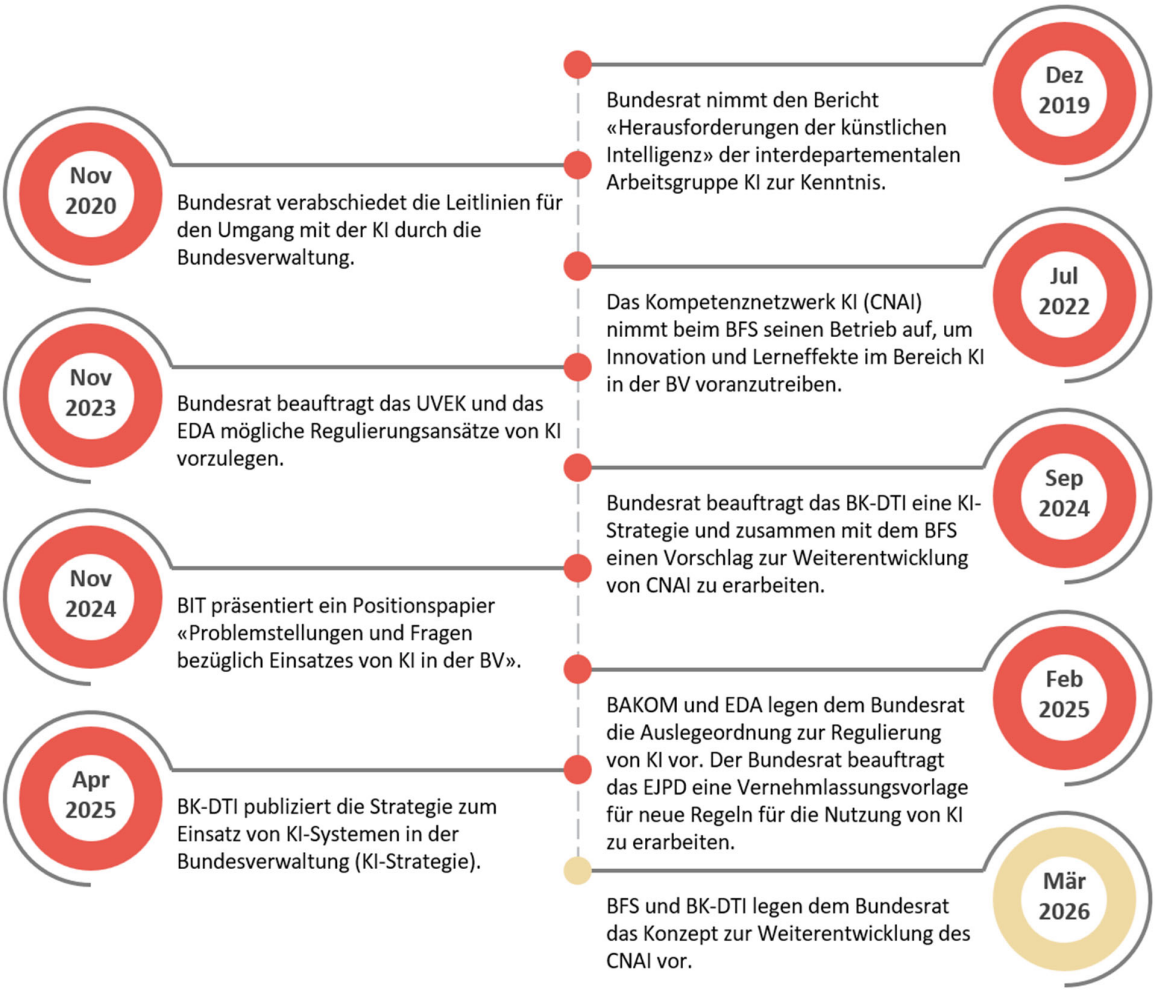


Abbildung 1: Wichtige Meilensteine bei der Lancierung der KI-Initiativen beim Bund (Darstellung: EFK)

Mit diesen Erkenntnissen lancierte der BR verschiedene Initiativen zu strategischen, regulatorischen und organisatorischen Themen. Es sind insgesamt drei dedizierte Geschäfte: Das BFS wurde mit dem Aufbau eines Kompetenznetzwerks für KI (CNAI) beauftragt. Das BAKOM erarbeitete in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Justiz (BJ) eine Auslegeordnung zur Regulierung von KI, während der Bereich BK-DTI eine KI-Strategie für die Bundesverwaltung entwickelte. Zusammen mit der Initiative «AI Incubator & Accelerator» des BIT – welche die Herausforderung eines Leistungserbringers beim Einsatz von KI thematisiert – bilden diese vier Initiativen die Eckpfeiler des institutionellen KI-Handlungsrahmen (vgl. Abbildung 2). Diese KI-Initiativen werden nachfolgend beschrieben und auf ihre Effektivität beurteilt, um die erfolgreiche Adoption von KI im Bundesumfeld zu gewährleisten.

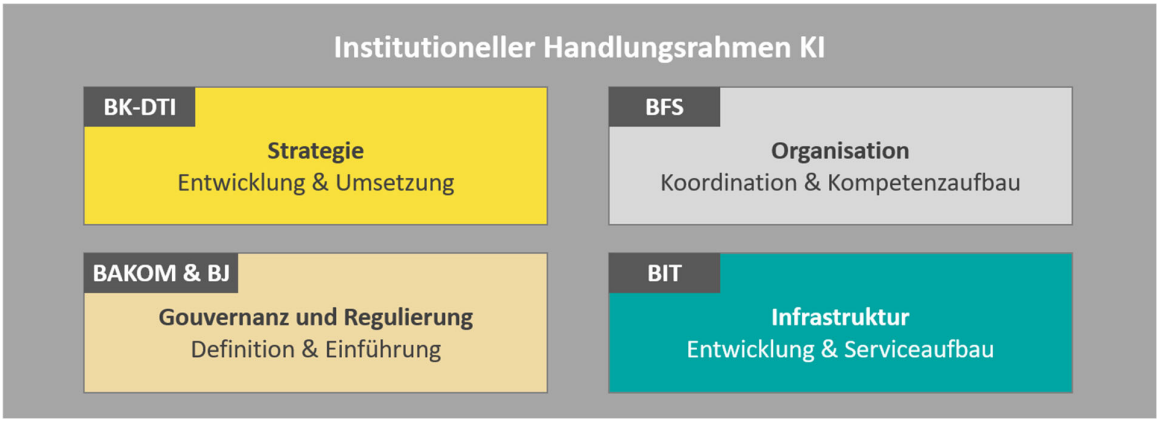


Abbildung 2: Initiativen für den institutionellen KI-Handlungsrahmen zur Adoption von KI beim Bund (Darstellung: EFK)

3 DER STAND DER KI-INITIATIVEN

Die initiale Analyse zu KI und die Lancierungsphase der KI-Initiativen sind abgeschlossen. Die Tätigkeiten fokussieren sich zum Prüfzeitpunkt darauf, die erarbeiteten Strategien und Konzepte zu konkretisieren. Der Bereich BK-DTI arbeitet an der Umsetzungsplanung der KI-Strategie und zusammen mit dem BFS am Konzept zur Weiterentwicklung des CNAI. Das BAKOM und das BJ befassen sich mit der Umsetzung der KI-Konvention des Europarats während das BIT eine Bedürfnisanalyse zu KI startet (vgl. Abbildung 3).

Abbildung 3: Entwicklungspfad der KI-Initiativen in der Bundesverwaltung (Darstellung: EFK)

3.1 Die KI-Strategie für die Bundesverwaltung braucht einen griffigen Massnahmenplan

Im 2023 verabschiedete der BR die Strategie Digitale Bundesverwaltung und genehmigte die aktuelle Version der Strategie Digitale Schweiz – beide legen einen starken Fokus auf KI (vgl. Abbildung 4). Ergänzend beschreibt die Strategie Digitale Verwaltung Schweiz 2024–2027 im Handlungsfeld «Weiterentwicklung der Zusammenarbeit», dass die Koordination von Aktivitäten speziell bei innovativen Technologien wie KI entscheidend sei, um deren Potenzial für das Verwaltungshandeln zu nutzen.

Angestossen durch die immer breitere Verfügbarkeit von generativen KI-Werkzeugen[7] beauftragte 2023 die Generalsekretärenkonferenz (GSK) den Bereich BK-DTI, das BFS, das BAKOM sowie das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), die 16 wichtigsten Fragen zu institutionellen und inhaltlichen Aspekten zum Einsatz von KI in der BV zu beantworten (siehe Anhang 16 Fragestellungen). Dazu wurde eine Taskforce «Arbeitsgruppe KI Bund» gebildet. Im Mai 2024 lagen die Resultate in einem Bericht vor. Dieser kam zum Schluss, dass die institutionellen Aspekte zum Einsatz von KI in der BV adressiert seien. Es brauche aber einen neuen Ansatz für das CNAI-Mandat, um den Einsatz von KI zu fördern und weiterzuentwickeln (dazu mehr im Kapitel 3.3).

Zudem erteilte die GSK dem Bereich BK-DTI unter Mitarbeit des BFS den Auftrag, unter Einbezug mehrerer Gremien – insbesondere des Digitalisierungsrats Bund (DRB) – eine KI-Teilstrategie zu entwickeln. Diese wurde im März 2025 als Strategie zum Einsatz von KI-Systemen in der BV[8] – in diesem Bericht kurz «KI-

[7] Anwendungen oder Systeme, die auf künstlicher Intelligenz basieren und neue Inhalte erzeugen können.

[8] Abrufbar auf der Webseite der Bundeskanzlei (www.bk.admin.ch)

Strategie» – finalisiert und veröffentlicht. Sie formuliert eine Vision, definiert gemeinsame Prinzipien sowie zentrale Begriffe. Kernstück der Strategie bilden drei Handlungsfelder, welche die mit dem KI-Einsatz verbundenen Nutzenerwartungen und Optimierungen von Verwaltungsprozessen detaillieren. Damit soll das Schwerpunktthema der Strategie Digitale Bundesverwaltung «Innovation und Veränderung erleichtern» direkt unterstützt und das Potenzial von KI für die digitale Transformation genutzt werden. Dies entspricht auch einer Umsetzungsmassnahme der Strategie Digitale Schweiz.

Abbildung 4: Übersicht und Auszüge von Strategien mit inhaltlicher Verbindung zu KI im Bundesumfeld (Darstellung: EFK)

Bei der Erarbeitung der KI-Strategie hat sich gezeigt, dass das Thema KI praktisch alle Aufgabenbereiche der BV durchdringt. Erste Ideen für Umsetzungsmassnahmen wurden in einem Arbeitspapier zusammengestellt, um die Strategieabsicht greifbarer zu machen. In der Folge legte der DRB die Strategie-Eckwerte fest und priorisierte die Ziele, welche im gleichen Jahr von der GSK genehmigt wurden. Aus einer Auswahl von total 28 Zielen wurden deren 12 priorisiert und in strategische Handlungsfelder aufgenommen. Die GSK verlieh diesen ein Ambitionsniveau, das aus strategischer Sicht für die Umsetzung auf Bundesebene vorderhand tief angesetzt ist. Im deutlichen Kontrast zur Geschwindigkeit, mit der einzelne VE ihre eigenen KI-Projekte vorantreiben sowie der globalen Entwicklung rund um KI.

Trotzdem entfaltet die KI-Strategie eine steuernde Wirkung, da sie für die Entscheidungsfindung und Willensbildung zum Thema KI essenziell ist und bei der Adoption der neuen Technologie als Vorbild dient. Es war zudem von Beginn weg klar, dass ein gesonderter Umsetzungs- und Massnahmenplan erforderlich sein würde. Dieser soll bis Ende 2025 vorliegen. Zusätzliche Mittel für die Umsetzung der vorgeschlagenen Massnahmen werden voraussichtlich für den finanziellen Entwicklungsrahmen 2027/2028 beantragt.

BEURTEILUNG

Die Finalisierung der KI-Strategie ist in der technologieneutralen Innovationphilosophie des Bundes ein wichtiger Meilenstein für die Adoption von KI. Sie kann allen Bundesstellen als Richtschnur dienen und die Formulierung detaillierter und sektorspezifischer KI-Strategien unterstützen. Zudem wird ein gemeinsames Verständnis für den Umgang mit Chancen und Risiken beim Einsatz von KI-Systemen geschaffen.

Der sich in Erarbeitung befindende Umsetzungsplan muss die Strategieinhalte deutlich konkretisieren, um eine zielgerichtete Förderung von KI anzustossen. Die erfolgte Priorisierung sowie die Konzentration auf wenige Handlungsfelder und Strategieziele sind wichtige Schritte in diese Richtung.

3.2 Die regulatorische Stossrichtung ist festgelegt – es bestehen aber noch Lücken

Die vom SBFI ausgearbeiteten Leitlinien für den Umgang mit KI durch die BV lagen bereits im November 2020 vor. 2022 und auch 2024 wurde die Anwendung und Aktualität der KI-Leitlinien erstmals durch das BAKOM überprüft. Die Umfrage ergab, dass diese in der BV gut bekannt sind und angewandt werden. Die zwei Monitoringberichte identifizieren keine Schwachstellen. Hingegen wird bemängelt, dass die allgemeingültigen Formulierungen bei der Ausgestaltung konkreter Projekte nur eine beschränkte regelnde Kraft entfalten.

Die Austauschplattform «Tripartite»[9] ermöglicht es, KI-Akteuren ihre Bedürfnisse und Erwartungen im regulatorischen Umfeld darzulegen. Verschiedene Bundesstellen sind zudem regelmässig mit internationalen Gremien im Dialog, um sich über den Einsatz von KI auszutauschen. 2023 beauftragte der BR das BAKOM und das EDA mögliche Ansätze zur Regulierung der KI-Technologie darzulegen. Bundesintern stellte das BAKOM zusammen mit dem EDA und dem BJ sicher, dass dabei alle zuständigen Bundesämter einbezogen wurden. Das Fazit der «Auslegeordnung zur Regulierung von KI» betont, dass Anpassungen im bestehenden Rechtsrahmen nötig seien und definiert Regulierungsziele, die mit dem heutigen regulatorischen Rahmen nicht zufriedenstellend erfüllt werden.

Im Februar 2025 beschloss der BR, die KI-Konvention des Europarats zu unterzeichnen. Die themen- und sektorspezifischen Regulierungsaktivitäten sollen dahingehend fortgesetzt werden, um die erforderlichen gesetzlichen Massnahmen «hard-law» im Sinne einer «Gap-Analyse» zu definieren. Zudem soll ein Plan aufzeigen, wo rechtlich nicht verbindliche Massnahmen «soft-law» zur Umsetzung der KI-Konvention notwendig sind. Dazu hat der BR das weitere Vorgehen festgelegt: Das Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) wird mit dem Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und dem EDA bis Ende 2026 eine Vernehmlassungsvorlage erstellen und die notwendigen, gesetzlichen Massnahmen festlegen – namentlich in den Bereichen Transparenz, Datenschutz, Nichtdiskriminierung und Aufsicht. Die Ergebnisse sollen anschliessend in einer Gesetzesbotschaft zusammengefasst werden.

BEURTEILUNG

Der regulatorische Ansatz ist zielführend, indem er mit einer Kombination aus «hard- and soft-law» zwischen ausreichendem Handlungsspielraum und notwendiger Regulierung ausbalanciert. Die Leitlinien sind zwar noch zu wenig spezifisch, um praktische Risiken bei KI-Vorhaben identifizierbar zu machen – aber dieser Umstand ist erkannt und in den Monitoringberichten hinreichend reflektiert.

Mit der beabsichtigten Ratifizierung der KI-Konvention des Europarats wird ein wichtiger Meilenstein erreicht, um die regulatorischen Rahmenbedingungen für KI weiter zu konkretisieren. Die nächsten Schritte sind klar definiert und wurden teilweise bereits in Angriff genommen.

3.3 Das Netzwerk zum KI-Kompetenzaufbau ist organisatorisch noch nicht gefestigt

2022 wurde die vom BFS erarbeitete Datenwissenschaftsstrategie verabschiedet. Diese hat einen engen Bezug zu KI – Daten und Algorithmen sind das Fundament für KI-Vorhaben. Dementsprechend sind Datenqualität und -harmonisierung entscheidend für die Zuverlässigkeit von KI-Modellen im öffentlichen Sektor. Dazu zählt auch die Geschwindigkeit, mit der die gemeinsame Metadatenplattform[10] der Schweiz bereitgestellt wird.

Fast gleichzeitig nimmt 2022 das beim BFS angesiedelte Kompetenznetzwerk für KI in der Bundesverwaltung (CNAI)[11] seinen Betrieb auf. Die Organisationsform des CNAI wurde aus fünf Varianten ausgewählt.

---

[9] Die Plateforme Tripartite Suisse für digitale Gouvernanz und künstliche Intelligenz (Abrufbar auf der Webseite des BAKOM)

[10] Metadatenplattform für die Schweiz (Abgerufen am 28.5.2025)

[11] Kompetenznetzwerk für künstliche Intelligenz (CNAI) (Abgerufen am 28.5.2025)

Das Spektrum reichte vom Beibehalten des Status quo bis zu einem Kompetenzzentrum, welches finanzielle Unterstützung für Projekte sprechen könnte. Die gewählte Lösung liegt im Mittelfeld und soll sowohl dem Erfahrungs- und Wissensaustausch dienen als auch die erfolgreiche Umsetzung von KI-Vorhaben unterstützen. Das CNAI besteht aus einer Geschäftsstelle und thematischen Knotenpunkten. Das sind spezialisierte Anlaufstellen innerhalb des Netzwerks, die ein bestimmtes KI-Fachgebiet betreuen. Zum Prüfzeitpunkt waren es deren zwei: «Algorithmen» und «Recht». Für diese Knotenpunkte existiert eine Geschäftsordnung. Sie funktionieren auf der Basis von «Best-Effort» weitgehend autonom.

Spätestens mit der Lancierung von «ChatGPT» gegen Ende 2022 war KI in der breiten Gesellschaft angekommen und stellte das CNAI unmittelbar vor neue Anforderungen. Die tatsächlichen Ressourcen der Geschäftsstelle wurden aber in der Folge nicht angepasst. Deshalb konzentriert sich das CNAI vornehmlich auf die Bearbeitung von Anfragen und den Betrieb seiner Informationsplattform, die Führung der KI-Projektliste und der «Community of Practice» (CoP) sowie die Erarbeitung einer gemeinsamen KI-Terminologie. In der CoP tauschen sich Experten zu «KI-Use cases» aus, was aber bislang nur ansatzweise zum Kompetenzaufbau in der BV beitrug.

2024 verfasste das BFS einen Evaluationsbericht zum CNAI. Die Arbeitsgruppe KI Bund, in der alle Departemente und die Bundeskanzlei (BK) vertreten sind, war in diese Arbeiten involviert. Der Evaluationsbericht kommt zum Schluss, dass das CNAI seinen Leistungsauftrag grundsätzlich erfüllt hat. Er zeigt aber auch Handlungsbedarf auf: Grundsätzlich wird die mangelnde Transparenz über KI-Aktivitäten in der BV kritisiert. Es wird eine konsequentere Definition von Rollen und Instrumenten gefordert. Eine Perspektive soll ferner aufzeigen, in welche Richtung sich das CNAI weiterentwickeln lässt, um sein Mandat besser zu erfüllen.

Dazu sind drei Massnahmen angeführt: Es soll geprüft werden, ob allenfalls eine Meldepflicht die Transparenz über KI-Vorhaben erhöhen würde und ob eine neue Koordinationsstelle für KI aufzubauen sei. Und es sollen weitere Knotenpunkte aufgebaut werden. Eine mögliche Ausgestaltung des CNAI ist in Abbildung 5 illustriert. Zusätzlich zur der bereits etablierten KI-Terminologie soll ferner ein systematisches Klassifikationsschema (Taxonomie) aufgebaut werden, um die KI-Themenvielfalt überblickbar zu machen und im KI-Umfeld ein gemeinsames Verständnis unter den verschiedenen Akteuren zu schaffen.

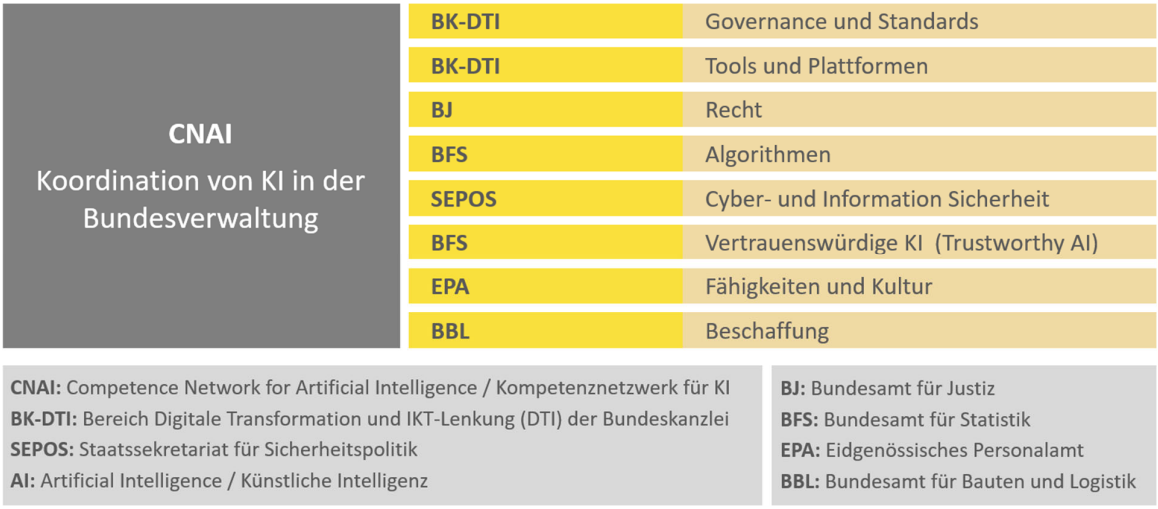


Abbildung 5: Mögliche Ausgestaltung von Knotenpunkten im Kompetenznetzwerk für KI CNAI (Quelle: BFS, Darstellung: EFK)

Das BFS und der Bereich BK-DTI erarbeiten ein Konzept zur Weiterentwicklung des CNAI, welches mit der Arbeitsgruppe KI Bund und weiteren Gremien abgestimmt werden soll und bis im Frühjahr 2026 dem BR unterbreitet wird. Im Speziellen sollen «Rules of Operation» für die einzelnen Knotenpunkte definiert werden, um deren Verbindlichkeit gegenüber dem Netzwerk zu stärken.

BEURTEILUNG

Das BFS betrat mit dem Aufbau von CNAI organisatorisches Neuland. Die transversale, sprich übergreifende Netzwerkorganisation ist ein gangbarer Weg, um KI Know-how in der BV breit abzugreifen und wiederum zu teilen. Die gewählte Variante steht einer stark verankerten, departementalen Organisationsstruktur gegenüber – die herausfordernde Startphase von CNAI zeugt davon. Unzureichend angepasste Ressourcen, die nicht mit dem Tempo der KI-Entwicklung Schritt hielten, schmälerten die Leistungsfähigkeit des Kompetenznetzwerks für KI und limitierten die CNAI Aktivitäten in erster Linie auf elementare Koordinationsaufgaben.

Die notwendigen Optimierungen und Anpassungen sind in einem Evaluationsbericht umfassend aufgearbeitet und werden in die geplante Weiterentwicklung des CNAI einfliessen.

3.4 Die Wertschöpfungskette von KI-Anwendungen erfordert ein neues Serviceangebot

Vom Bund finanzierte KI-Forschungsinfrastrukturen wie ALPS[12] sind erfolgreich in Betrieb. Sie wurden für maximale Rechenleistung für bestimmte Zeitfenster («Time-Slots») optimiert, während Sicherheitsaspekte und Verfügbarkeit nicht im Vordergrund stehen. Diese Infrastrukturen werden trotzdem von der BV mitgenutzt. Die Schweizer Bevölkerung profitiert indirekt von den dort laufenden KI-Anwendungen: Bessere Lebensmittel-Rezepturen bei Agroscope[13] oder treffsichere Wetterprognosen bei MeteoSchweiz[14]. Es existiert jedoch für Bundesbetriebe kein Marktmodell, um den Zugang zu KI-Hochleistungsrechnern anzubieten. Mehrere Akteure wie das BIT, die IT EDA, das Informatik Service Center des EJPD (ISC-EJPD), die Zentrale Ausgleichsstelle (ZAS) und Armasuisse haben bereits eigene Hardware angeschafft und in Betrieb genommen.

Zum Prüfzeitpunkt existieren noch keine allgemein zugänglichen Bundesinfrastrukturen für KI-Anwendungen. KI-gestützte Sprachmodelle (LLMs), die auf sensitive Daten zugreifen, verbleiben derzeit im Stadium von Prototypen oder «Proof of Concept». Die Swiss Government Cloud[15] soll mit der Inbetriebnahme diese Weiterentwicklung ermöglichen. Das BIT arbeitet an einer KI-Marktleistung, um 2026 den Zugang zu sogenannten «on Premise» Rechenkapazitäten zu gewährleisten, damit KI-Anwendungen auf bundeseigener Hardware betrieben werden können. Dann soll auch ein KI-Assistent angeboten werden, der es erlaubt, ein bestehendes LLM mit externen Datenquellen zu verknüpfen (RAG-Funktionalität siehe Glossar). Zudem soll eine Testumgebungen für die BV geschaffen werden, um KI-Lösungen in der Praxis auszuprobieren, Fähigkeiten anhand realer Anwendungsszenarien weiterzuentwickeln und ein tiefgehendes Verständnis für Risiken, Herausforderungen und Kosten zu erlangen (vgl. dazu Tabelle 1 in Kapitel 4.1). Aus diesen Gründen wurden in dieser Aufbauphase keine KI-basierten Kundenvorhaben durch das BIT durchgeführt sowie 2024 vorerst alle beim BIT angesiedelten KI-Projekte gestoppt.

In seinem Positionspapier nennt das BIT vier zentrale Herausforderungen, die seine Rolle als Leistungserbringer tangieren: Governance, Rollen und Verfahren, Ausbildung und Befähigung, sowie Infrastruktur. Es wird betont, dass Nutzende im stetigen Dialog mit ihrer KI-Anwendung stehen, was deren Charakteristika verändere. Im Gegensatz zu konventionellen Anwendungen habe das einen grossen Einfluss auf die bereitzustellende KI-Infrastruktur. Ein vom BIT verfasster Praxisleitfaden zeigt auf, wie KI-Vorhaben identifiziert werden können und wie diese nachhaltig realisierbar sind.

Das BIT lancierte 2024 mit dem «AI Incubator» – 2025 gefolgt vom «AI Accelerator» – Initiativen für den Aufbau einer «Business Unit AI». Diese sollen gezielt Wissen und Expertise aufbauen, um die Potenziale von KI für die eigenen Digitalisierungsbedürfnisse zu erschliessen und den zunehmenden Anfragen aus der BV gerecht zu werden. Das Ziel des BIT ist, nicht nur neue technologische Fähigkeiten zu erwerben,

---

[12] Alps: A Research Infrastructure for science with extreme-scale data and computing needs (Abgerufen am 5.5.2025)

[13] Optimierte Lebensmittelrezepte dank künstlicher Intelligenz – Agroscope (Abgerufen am 2.5.2025)

[14] MeteoSchweiz und das Swiss Data Science Center (SDSC) bündeln ihre Kräfte (Abgerufen am 2.5.2025)

[15] Swiss Government Cloud (Abgerufen am 28.5.2025)

sondern die Serviceorientierung auf die gesamte Wertschöpfungskette von KI-Anwendungen auszurichten. Das Angebot soll sich von der Designberatung über die Implementierung bis hin zu Betrieb und Wartung erstrecken. Ausserdem sollen Modelle trainiert sowie die Leistung von KI-Anwendungen überwacht werden.

Die beiden Vorhaben «AI Incubator & AI Accelerator» sind eigenfinanziert – ein normales Vorgehen zur Erstellung einer Marktleistung – und nur lose an die drei anderen KI-Initiativen gekoppelt. Es existieren mit den strategischen, regulatorischen und organisatorischen Entwicklungen im Bereich KI keine verbindlichen Absprachen. Im Mai 2025 wird das BIT bei allen Ämtern eine Bedürfnisanalyse durchführen, um deren Herausforderungen zu KI in Erfahrung zu bringen und konkrete Anwendungsfälle zu identifizieren.

BEURTEILUNG

Das BIT hat mit zwei KI-Initiativen auf die zahlreichen Anfragen zu KI-Rechenleistung reagiert. Die Stossrichtung der eingeschlagenen Initiativen erscheint sinnvoll. In einigen Bereichen wie Governance und Ausbildung zeigen sich aber thematische Überschneidungen, die bislang mit den anderen drei KI-Initiativen Strategie, Regulierung und Organisation nur unzureichend koordiniert sind – mit dem Risiko unnötiger Doppelstrukturen.

Die Abstimmung mit den anderen KI-Initiativen insbesondere zu Infrastrukturthemen muss in der Konkretisierungsphase des institutionellen KI-Handlungsrahmens straffer geführt werden. Der Dialog zwischen den involvierten Stellen ist unterdessen etabliert und wird mit der Bedürfnisanalyse formalisiert.

4 WOHIN DIE REISE GEHT

Der KI-Technologie wird unisono ein disruptiver sprich bahnbrechender Charakter attestiert. In der KI-Strategie wird betont, dass die hohe Veränderungsdynamik – trotz vieler Gemeinsamkeiten mit der reinen Prozessdigitalisierung – Faktoren wie Akzeptanz der Nutzenden, Erklärbarkeit und Transparenz von Resultaten und den Bedarf an spezifischer Rechenleistung akzentuiert. Im Juni 2024 kommt der Evaluationsbericht CNAI zum Schluss, dass in der Breite viel KI-Potenzial noch ungenutzt sei. Es fehle insbesondere das Wissen und Verständnis zu Anwendungsfällen der KI-Technologie.

4.1 Es fehlen richtungsweisende KI-Vorhaben

Eine systematische Analyse für den KI-Einsatz in der BV, welche existierende Verwaltungsprozesse unterstützen und optimieren würde, existiert nicht. Die Ergebnisse der KI-Potenzialanalyse von Verwaltungstätigkeiten, welche die IDAG KI 2019 erarbeitete, wurden in dieser Form nicht weiterverfolgt. Der Bereich BK-DTI nennt im Konzeptentwurf «Anreize für Effizienzsteigerungen dank Automatisierung» zuhanden des DRB 15 Beispiele, die auf dem Einsatz von KI basieren. Einige davon sind in der CNAI Projektliste enthalten. Das BFS schätzt, dass von den dort gelisteten 85 Projekten rund 40 % zu einem Effizienzgewinn beitragen, während 60 % dem Gewinn neuer Erkenntnisse dienen (Vgl. Abbildung 6). Es bestand kein Auftrag, die Projektdatenbank systematisch auszuwerten. Das KI-Potenzial für die Automatisierung von datenintensiven Aufgaben mit repetitivem Charakter wird vom BFS als Erfolgsfaktor anerkannt. Der BR hat das BFS beauftragt, zusammen mit der ETHZ und Vertretern der Departemente departementsübergreifende KI-Anwendungsfälle zu erarbeiten, um daraus «Blueprints» für die Nutzung in der Verwaltung herzustellen. Der Bereich BK-DTI beschreibt im geplanten Knotenpunkt «Tools & Plattformen» Ansätze zu Effizienzpotenzialen bei Verwaltungsabläufen und der Automatisierung repetitiver Aufgaben.

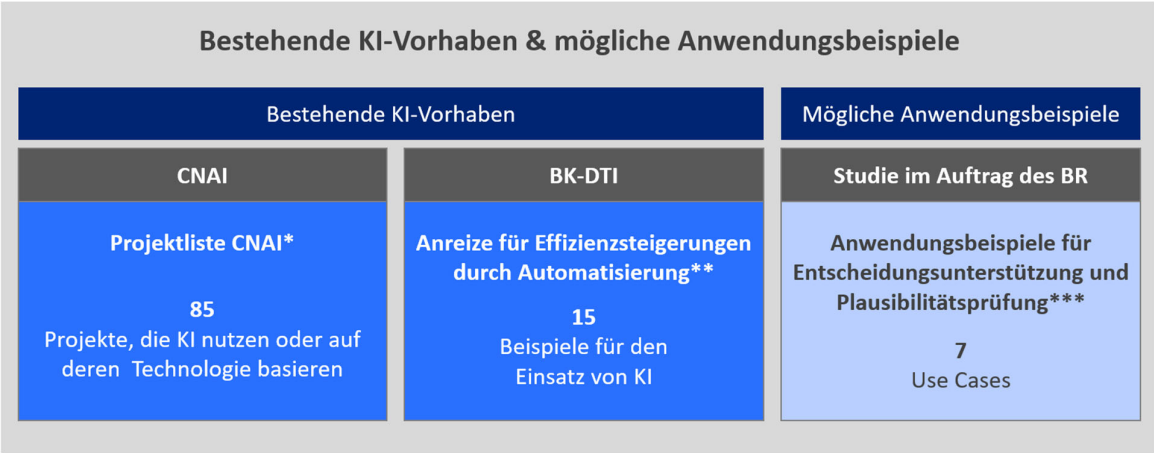


Abbildung 6: Übersicht von KI-Vorhaben und mögliche Anwendungsbeispiele in der BV (Quelle: *) Projektsteckbriefe CNAI vom 10.12.2024; **) Entwurf Kurzkonzept z.H. DRB "Effizienzsteigerung dank Automatisierung" vom 13.01.2025; ***) Konkrete Anwendungsfälle von Datenwissenschaft zum Gemeinwohl entlang des Prozesses der Politikgestaltung vom 29.11.2023; Darstellung: EFK)

In dem von BK-DTI und dem BFS vorgelegten Bericht zur Beantwortung der 16 Fragen zu KI wird das potenzielle Einsatzgebiet als sehr breit eingestuft. Im Grundsatz setze jede VE diejenigen Methoden und Tools der KI ein, welche dem konkreten Anwendungsfall am besten entspreche. Einzelne Erfolgskriterien für den Einsatz von KI sind genannt, aber für die allgemeine Bewertung von KI-Potenzialen in der BV nicht etabliert. Dazu seien die Datenlage und die Prozesseigenschaften gemäss BK-DTI zu heterogen. KI-Vorhaben fallen unter die Digitalvorhaben des Bundes für welche die BV und BK-DTI Prozesse etabliert haben, um deren Potenzial zu beurteilen. Diese Auswahlkriterien sind unabhängig von KI. Die wichtigsten Priorisierungsgründe sind der «Return on Investment» und das Potenzial für die Skalierung – also der Fähigkeit

einer Mehrfachnutzung. Die Idee der Skalierung, um KI-Bausteine als Standarddienste zu konzipieren, ist bereits als Umsetzungsmassnahme der KI-Strategie vorgeschlagen.

Die Erfassung von KI-Vorhaben in der CNAI Projektliste ist freiwillig und dient als Orientierungshilfe für interessierte Kreise. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit ist davon auszugehen, dass beim Bund weit mehr als 100 KI-Vorhaben gestartet wurden. Diese fallen primär in den Bereich von «Perception». Das sind Anwendungen, die mit der Umwelt und ihren Benutzern interagieren, aber primär Daten sammeln, diese in nützliche Informationen umwandeln und daher einfacher umsetzbar sind (vgl. Abbildung 7).

Automatisierung		
Perception	**Reasoning**	**Action**
Bilder, Sprache, Text, Sensordaten	Problemlösung, Planung, Diagnose, Entscheidung	Sprachausgabe, Empfehlungen, Robotik
Sammeln von Daten, um sie in nützliche Informationen umzuwandeln.	Aus Informationen sinnvolle Schlüsse ziehen und Entscheidungen treffen.	Durchführung einer Handlung auf Basis einer Schlussfolgerung.

Abbildung 7: Fähigkeiten zur Interaktion mit der Umwelt (In Anlehnung an Winston, P. H. & SBFI, Darstellung: EFK)

Projekte in den Bereichen «Reasoning» und «Action» wie sie beispielsweise bei automatisierten Entscheidungssystemen in Verwaltungsverfahren zu finden wären, sind seltener. Das mag darin begründet sein, da solche Vorhaben tiefer in die Verwaltungsprozesse eingreifen und mit mehr regulatorischer Unsicherheit behaftet sind. Die rechtlichen Aspekte umfassen Haftungsfragen, wenn ein KI-basierter Entscheid zu einem Schaden führt, Datenschutzfragen, wenn personenbezogene Daten involviert sind, oder die «Black-Box»-Problematik, wenn gefällte Entscheidungen nicht nachvollziehbar sind (vgl. Tabelle 1). Das neue Datenschutzgesetz des Bundes (DSG) trägt diesen Herausforderungen Rechnung und stellt klare Anforderungen an den Umgang mit KI-basierten, automatisierten Einzelentscheidungen[16]. Ende 2023 bestätigte der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte, dass das DSG auch auf den Einsatz von KI-gestützter Datenbearbeitung direkt anwendbar sei.

Technische Herausforderung	Rechtliche Herausforderung
Autonome Handlungsfähigkeit	Verantwortlichkeit und Haftung
Black-Box-Problematik	Transparenz und Nachvollziehbarkeit
Bias/Systematische Fehler	Diskriminierung
Datenverfügbarkeit und-qualität	Datenzugang und Datenschutz

Tabelle 1: Technische und rechtliche Herausforderungen von KI (Quelle: SBFI – Herausforderungen der künstlichen Intelligenz)

Die Instrumente für das Risikomanagement von Digitalvorhaben sind auch auf KI-Vorhaben anwendbar. Eine spezifische Risikoprüfung für deren Beurteilung existiert derzeit noch nicht. Das wird sowohl von BK-DTI als auch der Arbeitsgruppe KI Bund damit begründet, dass sich die mit KI verbundenen rechtlichen Implikationen nur aus dem konkreten Anwendungsfall ableiten lassen. Werkzeuge wie die Schutz-

[16] Vgl. Art. 21 des Datenschutzgesetzes (DSG)

bedarfsanalyse (Schuban) oder das Konzept für Informationssicherheit und Datenschutz (ISDS) sollen im Zuge der KI-Strategieumsetzung auf die Bedürfnisse von KI-Systemen angepasst werden.

Um die neuartige KI-Technologie zu testen und zu entwickeln, hat der Kanton Zürich eine sogenannte «Sandbox»[17] eingerichtet und in den Jahren 2022 bis 2024 fünf Projekte lanciert. In seinem Report zur «Innovation-Sandbox» wird das verfolgte Ziel wie folgt umschrieben: Aufbau von regulatorischem Know-how, Förderung von KI-Innovation, Stärkung des Wissenstransfers und Generieren von Impulsen für künftige KI-Regulierung.

Im Entwurf zur KI-Strategie wurde im Handlungsfeld «Effizienz steigern» die Idee einer «KI-Werkbank» als Entwicklungsplattform für VE vorgeschlagen, jedoch vorderhand nicht priorisiert. Fachämter wie swisstopo, Agroscope, MeteoSchweiz, BFS, Bundesamt für Energie (BFE), Bundesamt für Zoll- und Grenzsicherheit, armasuisse und die Wettbewerbskommission nutzen ihre Expertise, um KI-Anwendungen selbst zu entwickeln und teilweise auf eigenen Infrastrukturen zu betreiben (vgl. dazu auch Kapitel 3.4). Diese VE haben «Bottom-up» innovative «Use Cases» lanciert, was in der BV ein hohes Ambitionslevel dokumentiert. Neben KI-Anwendungen wie «SwissPollen»[18] von MeteoSchweiz oder dem «Energie Dashboard Schweiz»[19] des Bundesamts für Energie (BFE) finden sich einige KI-basierte Dialogsysteme – sogenannte «Chatbots»[20]. KI wird damit zu einem Alltagswerkzeug wie früher das Internet und ist nicht mehr nur Fachleuten vorbehalten. Im Zuge dieser Demokratisierung sind digitale Anwendungen mit KI-Unterstützung im Internet zunehmend einer breiten Öffentlichkeit zugänglich – oft kostenlos. Beim Bund soll gemäss der im März 2025 publizierten Strategie Büroautomation[21] der Einsatz von KI am digitalen Arbeitsplatz gefördert und in verbindliche Vorgaben eingebettet werden.

In der Herleitung der KI-Strategie wurde auf die Unsicherheit externer Anspruchsgruppen in Bezug auf KI-Themen eingegangen. Daraus wurden strategische Ziele abgeleitet, um unter anderem in der Öffentlichkeitskommunikation geordnet und transparent über den Einsatz von KI zu informieren. Für das strategische Handlungsfeld «Vertrauen verdienen» seien «High-Risk»-Projekte besonders wichtig, um das Vertrauen beim KI-Einsatz in sensiblen Bereichen wie dem Gesundheitswesen oder bei Sicherheitsfragen zu stärken. Wie der Dialog mit der Bevölkerung konkret adressiert wird, bleibt vorerst unklar. Die Meinungsbildung zu KI wird vom Bund nicht ausreichend proaktiv gesteuert, um die Akzeptanz von KI innerhalb und ausserhalb der BV zu fördern. Das SBFI empfahl bereits 2023 eine verstärkte Kommunikation über KI relevante Themen innerhalb der BV zu starten und diesen Änderungsprozess zu begleiten.

Aus den vielen KI-Vorhaben sind keine mit richtungsweisendem Charakter benannt, die eine Vorreiterrolle einnehmen würden. Darunter würden Projekte fallen, die – unabhängig von ihrer Grösse – praxisnah und auch in sensitiven Anwendungsbereichen anschaulich zeigen, wie KI beim Bund zum Einsatz kommt. Sie wären essenziell, um den verantwortungsvollen Umgang mit der neuen Technologie unter Beweis zu stellen und die Akzeptanz von KI innerhalb und ausserhalb der BV zu fördern. Die dabei erprobten KI-Technologien würden vorhandene Daten nutzen ohne flächendeckende Risiken einzugehen. Erfolgreiche Ansätze («Best Practices») könnten in andere Bereiche transferiert werden. Exemplarische Kriterien, um richtungsweisende KI-Vorhaben zu identifizieren, sind in Abbildung 8 aufgelistet.

---

[17] Vgl. Report und Webpage «Innovation-Sandbox für Künstliche Intelligenz (KI) des Kantons Zürich» (Abgerufen am 28.4.2025)

[18] Vgl. Automatische Pollenmessnetz SwissPollen (Abgerufen am 28.4.2025)

[19] Vgl. Energie Dashboard Schweiz (Abgerufen am 28.4.2025)

[20] Prüfung der Synergien beim Einsatz von künstlicher Intelligenz am Beispiel Chatbot-Lösungen (PA 24181), verfügbar auf der Website der EFK (www.efk.admin.ch)

[21] Vgl. Strategie Büroautomation (Abgerufen am 8.5.2025)

Exemplarische Kriterien zur Identifikation richtungsweisender Vorhaben	**Testreife**	Reifegrad des KI-Vorhabens zur konkreten Umsetzung
	Lerneffekte	Aufbau von regulatorischem und strategischem Know-how
	Datennutzung	Nutzung von grossen Datenquellen aus dem Ökosystem der Bundesverwaltung
	Mehrwert	Bereitstellung vertrauenswürdiger KI-basierten Dienste im öffentlichen Interesse
	Innovation	Stärkung der digitalen Denkweise und Fahnenträger für interdisziplinäre Teams
	Übertragbarkeit	Transferpotenzial der Schlüsselergebnisse auf andere Anwendungsbereiche
	Relevanz	Effizienzsteigerung und Automatisierung von Verwaltungsprozessen
	Sichtbarkeit	Konkrete Umsetzungserfolge der KI- und Digitalstrategien des Bundes

Abbildung 8: Exemplarische Kriterien für die Potenzialbeurteilung von richtungsweisenden KI-Vorhaben (Quelle: Kanton Zürich, Darstellung: EFK)

Richtungsweisende KI-Vorhaben würden zudem als Referenzobjekte dienen, um die Weiterentwicklung des institutionellen KI-Handlungsrahmens zu lenken. Dies würde fundierte Rückschlüsse auf dessen Tauglichkeit erlauben und die Arbeiten in der anstehenden Konkretisierungsphase präzisieren. Es wäre ausserdem möglich, das Spektrum von aufzubauenden Kompetenzen anhand eines ausgewiesenen Bedarfs zu bestimmen. Ein auf diese Weise etablierter Erfahrungsaustausch könnte ferner die Realisierung aller bundesweiten KI-Vorhaben unterstützen und Unsicherheiten in deren Umsetzung systematisch adressieren.

Zusammengenommen stehen sich bei der Adoption von KI beim Bund zwei Handlungsfelder gegenüber: Zum einen sind das KI-Vorhaben, zum andern der institutionelle KI-Handlungsrahmen (vgl. Abbildung 9). Der Mechanismus, welcher die Herausforderungen realer KI-Vorhaben mit der Weiterentwicklung des institutionellen KI-Handlungsrahmens verzahnt, beruht hauptsächlich auf der Wirkungsweise des Kompetenznetzwerks für KI. Inwieweit das CNAI zielgerichtet auf die Bedürfnisse und Herausforderungen der vielen unterschiedlichen KI-Vorhaben ausgerichtet werden kann, bleibt abzuwarten.

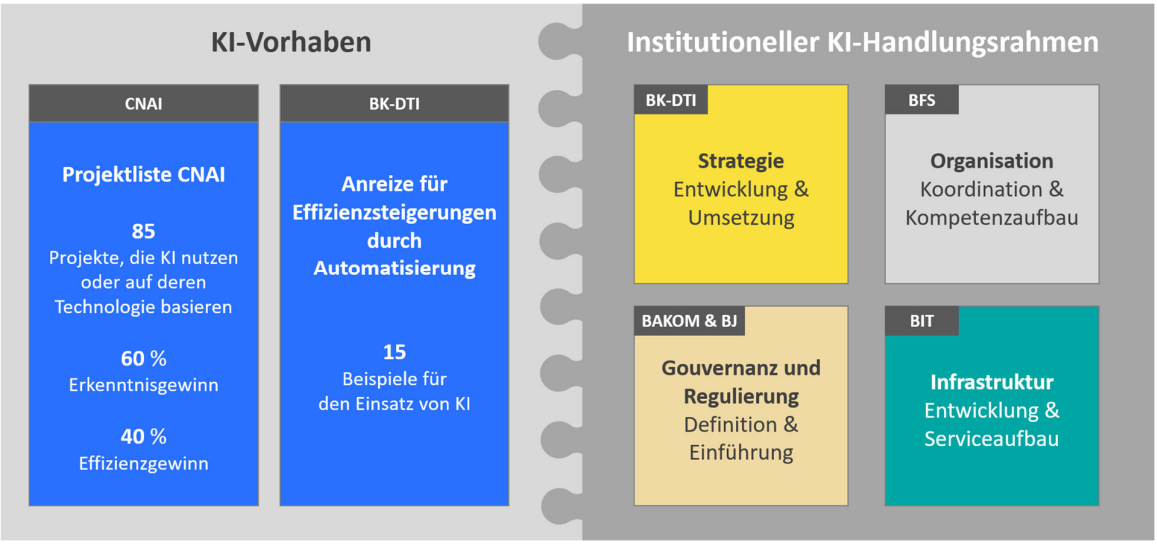


Abbildung 9: Verzahnung zwischen KI-Vorhaben und dem institutionellen KI-Handlungsrahmen (Darstellung: EFK)

BEURTEILUNG

Die vier Initiativen (Strategie, Regulierung, Organisation, Infrastruktur) erschaffen einen geeigneten institutionellen KI-Handlungsrahmen und legen einen soliden Grundstein für die Adoption von KI in der Bundesverwaltung. Wichtige Meilensteine sind erreicht: Die KI-Strategie ist publiziert, die KI-Konvention des Europarats wurde unterschrieben und die Evaluation des Kompetenznetzwerks CNAI ist verabschiedet. Die Konkretisierungsphase des institutionellen KI-Handlungsrahmen ist mit der Massnahmenplanung der

KI-Strategie, der regulatorischen Umsetzung der KI-Konvention und der Weiterentwicklung des CNAI angebrochen.

Eine effektivere Koordination zwischen der Weiterentwicklung des institutionellen KI-Handlungsrahmen und der Realisierung vieler KI-Vorhaben ist notwendig, da letztere keiner steuernden Kraft folgen. Richtungsweisende KI-Vorhaben sollten ausserdem für die Bevölkerung sichtbar werden und den verantwortungsvollen Umgang mit KI in der Bundesverwaltung unter Beweis stellen. Mit der rasch zunehmenden Verfügbarkeit von KI-Unterstützung im Internet besteht zudem ein grosses Risiko einer Schatten-IT – also von IT-Lösungen, welche ausserhalb einer autorisierten Nutzung und validierten Infrastruktur entstehen. Dieser Gefahr sollte zeitnah begegnet werden, da aufgrund der rasanten Entwicklung der KI-Technologie eine solche Entwicklung später nur schwer wieder unter Kontrolle zu bekommen ist. Die parallele Entwicklung nicht abgestimmter IT-Infrastrukturen und der nicht autorisierte Einsatz von KI-Werkzeugen beeinträchtigen sowohl die IT-Sicherheit als auch die wirtschaftliche Effizienz der Verwaltung.

Für die EFK sind die Stossrichtungen der KI-Initiativen nachvollziehbar und durchdacht. Die dargelegten, Verbesserungen können unmittelbar in der laufenden Konkretisierungsphase des institutionellen KI-Handlungsrahmens umgesetzt werden. Angesichts der dynamischen Entwicklung und vielen laufenden sowie inhaltlich eng verknüpften Arbeiten verzichtet die EFK zu diesem Zeitpunkt auf eine konkrete Empfehlung.

4.2 Die Governance Digitalisierung und IKT-Lenkung ist bei KI auf dem Prüfstand

KI als Querschnittsthema ist auf viele Ämter aufgeteilt und entsprechende Fachthemen werden von diesen aufgegriffen. Daher ist eine Gesamtsicht auf das entstandene, fragmentierte KI-Aktionsfeld schwierig zu erlangen. Mit der Umsetzung der KI-Konvention des Europarates werden jedoch transversale Themen wie Datenschutz, Transparenz und Nachvollziehbarkeit eine zentrale Rolle spielen.

2020 beschloss der BR das heute gültige Lenkungsmodell beim Bereich BK-DTI zu etablieren, um die digitale Transformation in der BV voranzutreiben. Darin ist festgelegt, auf welcher Stufe beim Bund Entscheidungen zur digitalen Transformation getroffen werden (vgl. Abbildung 10).

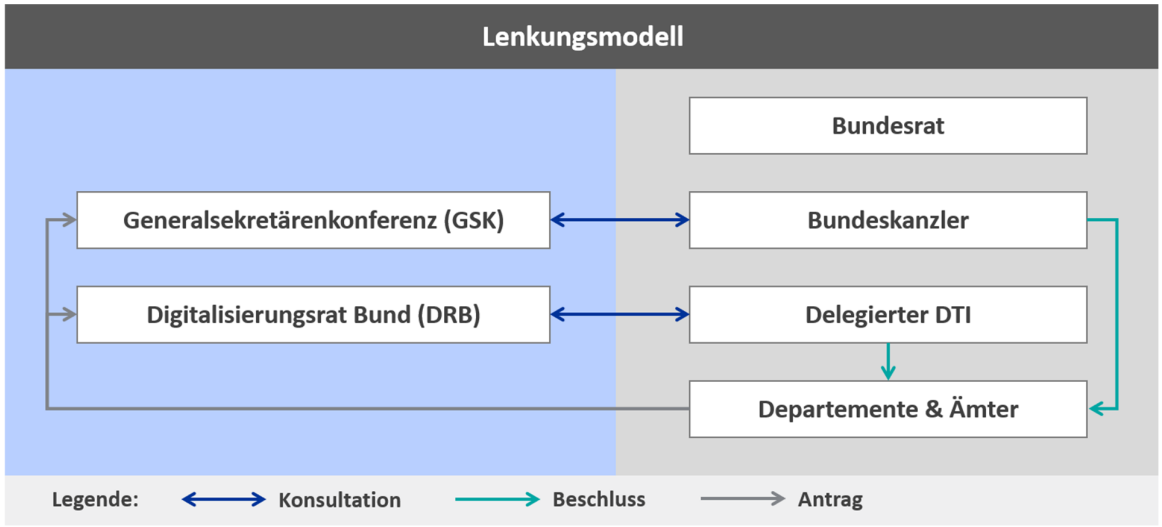


Abbildung 10: Vereinfachte Übersicht der Entscheidungskompetenzen im Lenkungsmodell (Quelle: BK-DTI, Darstellung: EFK)

Nach rund vier Jahren Einsatzzeit und dem Vorliegen der Prüfresultate der EFK[22] hat die GSK 2024 dem Bereich BK-DTI den Auftrag erteilt, eine Aussprache zur Governance Digitalisierung und dem Lenkungsmodell vorzubereiten. Es soll evaluiert werden, welche Elemente gut funktionieren und ob Anpassungen erforderlich sind. Das Schwergewicht der EFK-Empfehlungen liegt in der Stärkung der Businesssicht im

[22] Prüfung der Transformation von der IKT-Steuerung zur Steuerung der Digitalisierung Bund (PA 23759), verfügbar auf der Website der EFK (www.efk.admin.ch)

DRB. Der Fokus soll vermehrt auf fachliche Digitalisierungsthemen gelenkt werden, da in der Wahrnehmung der EFK bislang operativ-technische Fragestellungen dominierten. Der DRB ist neben der GSK ein tragender Pfeiler im Lenkungsmodell, welches das Zusammenspiel zwischen den Akteuren in Digitalisierungsthemen koordiniert. Anfangs 2025 ging die Arbeitsgruppe KI Bund im Kontext der Weiterentwicklung des CNAI zudem der Frage nach, wie das Kompetenznetzwerk für KI im Lenkungsmodell verankert werden könnte.

In dem Diskussionspapier «Governance Digitalisierung» erachtet BK-DTI das aktuelle Lenkungsmodell weiterhin als geeignet. Auch die GSK äusserte sich grundsätzlich positiv gegenüber dem bestehenden Modell sieht aber Optimierungspotenzial bei den Rahmenbedingungen und möchte insbesondere, dass der Bund bei der Digitalisierung mehr gemeinsam macht und dass BK-DTI eine stärkere Rolle dabei spielen soll. Für die Governance Digitalisierung erarbeitete BK-DTI zuhanden der GSK verschiedene Anpassungsoptionen und beschreibt die Steuerungsinstrumente anhand von vier möglichen Varianten. Die Spannbreite reicht von einem komplett dezentralen Ansatz bis hin zu einer klar zentralisierten Struktur bei der Durchsetzungsbefugnis. Um die Governance Digitalisierung zu stärken, wird seitens GSK die Option «Gemeinsam vor Individuell» favorisiert: Mit zentralen Standards und Vorgaben soll eine kohärente Digitalisierung erreicht werden.

In der KI-Strategie soll das Handlungsfeld «Effizienz steigern» die Entwicklung von skalierbaren, wiederverwendbaren KI-Systemen durch zentrale Mittel und Dienstleistungen unterstützen. Das kommt auch bei der Beantwortung der 16 Fragen zu KI zum Ausdruck: Die Schaffung von Synergien und die Stärkung des öffentlichen Vertrauens müsse bei KI im Mittelpunkt stehen. Diese Grundidee ist auch im Transformationsplan 2025 – quasi den Umsetzungsplan der Strategie Digitale Bundesverwaltung – enthalten. Dazu soll beim strategischen Schwerpunkt «Innovation und Veränderung erleichtern» ein Anforderungspaket (Epic) geplant werden, welches ein neues Element (Feature) abdeckt: «Möglichkeiten zur Skalierung von Innovationsvorhaben der Bundesverwaltung identifiziert». Es geht vereinfacht formuliert darum, beim Erproben neuer Lösungen eine VE zu bestimmen, die für den Bund eine spezifische Lösung weiterentwickelt. Sobald diese robust vorliegt, soll diese in einen Basisdienst mit zentraler Finanzierung überführt werden und von anderen VE genutzt werden können. Im Grundzug sollen Innovationsvorhaben besser koordiniert und Synergien in der Leistungserbringung gefördert werden. Individualität und Doppelspurigkeiten sollen zudem bewusst akzeptiert werden, um gute Ideen nicht zu blockieren.

Die Departemente waren einverstanden, dass das «Epic» auch auf Modelle wie «Large Language Model» (LLM) und «Generative Pre-Trained Transformer» (GPT) gelte – also klassische KI-Anwendungen. Dennoch wurden diese Vorhaben Ende 2024 sowohl vom DRB als auch von der GSK nicht priorisiert. KI-Vorhaben werden ausnahmslos aus den Budgets der VE finanziert. Die zentralen Mittel von rund 1 Mio. Franken können dazu nur einen kleinen Beitrag leisten. Die KI-Adoption setzt deshalb auf «Bottom-up»-Initiativen, denn es gibt keine aktive Förderung von bundesweiten KI-Vorhaben. Zum Prüfzeitpunkt unterstützt auch die Digitale Verwaltung Schweiz (DVS) keine KI-Projekte, führt jedoch zusammen mit dem BFS das Koordinationsgremium Datenwissenschaft & KI, in dem sich Fachexperten aller föderalen Ebenen austauschen. Neue Projektanträge zur Förderung dringend erforderlicher digitaler Infrastrukturen und Basisdienste für die öffentliche Verwaltung (Art. 16 EMBAG) werden von der DVS für die Strategieperiode ab 2028 entgegengenommen und geprüft.

Ende 2023 wurde im nationalen Kontext ein Fördergefäss zur Anschubfinanzierung für innovative Projekte von öffentlichen und privaten Organisationen geschaffen. Der BR genehmigte die Eckwerte, welche einmalige Finanzhilfen an Digitalisierungsprojekte – welche KI-Vorhaben miteinschliessen – von hohem öffentlichem Interesse erfüllen müssen. Dieser Gesetzesartikel aus dem Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (Art. 17 EMBAG) soll nun gestrichen werden. Details dazu im nachfolgenden Exkurs.

Der Spirit des EMBAG wird gestutzt – unter diesem Gesetz sollen keine KI-Vorhaben gefördert werden

2023 schafft das EMBAG die Voraussetzungen für die Zusammenarbeit sowie den Ausbau und die Weiterentwicklung beim Einsatz elektronischer Mittel zur Unterstützung der Erfüllung von Behördenaufgaben. Zentrale Prinzipien wie «Open Government Data», Interoperabilität und Standardisierung sind

Voraussetzungen für den breiteren Einsatz von KI-Anwendungen. Das konkrete Ziel: Ämter sollen mit Pilotversuchen Dinge ausprobieren, auch wenn es dafür keinen konkretisierten Rechtsrahmen gibt. Die Entwicklung neuer technischer Lösungen soll auf die parallele Entwicklung der Rechtsgrundlagen abgestimmt werden. Anschubfinanzierungen für Digitalisierungsprojekte auf nationaler Ebene und hohem öffentlichem Interesse sollen ausserdem finanziell unterstützt werden und weiterverwendbare Ergebnisse erarbeiten – auch in Themenfelder der KI.

Zunächst war ein jährliches Budget von 5 Millionen Franken vorgesehen. 2024 entschied der BR im Zuge von Sparmassnahmen und auf Empfehlung der Expertengruppe zur Aufgaben- und Subventionsüberprüfung[23], dass auf die Subventionen für sogenannte Leuchtturmprojekte verzichtet werden soll. Im Januar 2025 wurde die Vernehmlassung zum Entlastungspaket 27 eröffnet. Dieses umfasst unter anderem die Streichung von Art. 17 EMBAG zur Anschubfinanzierung. Die geplante Sparmassnahme tangiert die Finanzierung bundeseigener KI-Vorhaben nicht.

In einem inhaltlich ähnlichen Kontext hat BK-DTI zuhanden der EFV einen Vorschlag erarbeitet, um die Anreize für die Automatisierung von Geschäftsprozessen zu verbessern. Der BR beauftragte die BK Ende 2024 im Rahmen des «Entlastungspakets»[24] Möglichkeiten für Effizienzgewinne aus Prozessautomatisierungen und KI aufzuzeigen. Konkret waren Empfehlungen zur Ausgestaltung rentabler Projekte auszuarbeiten, um Effizienzgewinne – auch unter Nutzung von KI – zu erzielen[25]. Das könne beispielsweise durch eine Anschubfinanzierung für Digitalisierungsprojekte geschehen.

Der BR beauftragte zudem die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV), einen Mechanismus zu prüfen, damit Vorhaben initiiert werden, die mittelfristig zu Einsparungen oder Mehreinnahmen führen – auch wenn dazu Investitionen erforderlich sind. Die EFV ermittelt den Bedarf für diesen sogenannten Entwicklungsrahmen alle zwei Jahre und stellt zusätzliche Mittel für wirtschaftlich sinnvolle Projekte zur Verfügung. Anfang 2026 werden aufgrund einer aktualisierten Bedarfserhebung die Mittel aus dem Entwicklungsrahmen 2027/28 zugewiesen. Die EFV hat für die Förderung solch rentabler Digitalisierungsprojekte Beurteilungskriterien erarbeitet.

BEURTEILUNG

Über die beiden Organe DRB und GSK wurde für die KI-Strategie ein wichtiger Konsens über die Eckwerte und die strategische Priorisierung erreicht. Der vorgeschlagene Koordinationsmechanismus «Gemeinsam vor Individuell» ist ein solider Ansatz für die Steuerung von Digitalisierungsvorhaben[26]. Er wird auch dem transversalen Charakter der KI gerecht und kann die Voraussetzung für das CNAI verbessern. Dieser neue Ansatz steht jedoch stark im Kontrast zur realen Entwicklung der KI-Vorhaben, die auf «Bottom-up» Initiativen einzelner Verwaltungseinheiten zurückzuführen sind.

Inwieweit rechtliche Unsicherheiten, fehlende zentrale Mittel sowie der Spardruck die Lancierung von richtungsweisenden KI-Vorhaben hemmen, kann nicht abschliessend beurteilt werden. Jedoch besteht mit dem Entwicklungsrahmen ein «Top-down»-Finanzierungsmodell, welches auch sensitiveren Vorhaben wie z. B. automatisierten Entscheidungssystemen zum Durchbruch verhelfen könnte. Dies, indem Mittel, um Neues auszuprobieren, zur Verfügung stehen. Ob die neuen Anreize KI-Vorhaben mit einer Vorreiterrolle hervorbringen werden, muss sich noch zeigen. Zudem wird die Governance Digitalisierung gefordert sein, erreichte Resultate für die gesamte Bundesverwaltung nutzbar zu machen und das fragmentierte KI-Aktionsfeld zu ordnen.

---

[23] Bericht der Expertengruppe (Abgerufen am 1.7.2025)

[24] Das Entlastungspaket 27 (EP27) (Abgerufen am 8.5.2025)

[25] Faktenblatt Entlastungspaket 2027 (Abgerufen am 1.7.2025)

[26] Vgl. zum Thema Governance den Synthesebericht zur Informations- und Kommunikationstechnologie des Bundes (PA 25790), verfügbar auf der Website der EFK (www.efk.admin.ch)

ANHANG 1 – RECHTSGRUNDLAGEN UND PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

RECHTSTEXTE

Finanzkontrollgesetz (FKG) vom 28.6.1967 (Stand 1.1.2021), SR 614.0
Finanzhaushaltsgesetz (FHG) vom 7.10.2005, Stand 1.1.2022, SR 611.0
Finanzhaushaltsverordnung (FHV) vom 5.4.2006, Stand 1.1.2022, SR 611.01
Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik (VDTI) vom 25.11.2020, Stand 29.9.2023, SR 172.010.58

PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

22.3811	Künstliche Intelligenz. Blick über die Bundesverwaltung hinaus | Amtliches Bulletin | Das Schweizer Parlament
23.3565	Transparenzregister für den Einsatz von künstlicher Intelligenz durch die bundesnahen Betriebe | Amtliches Bulletin | Das Schweizer Parlament
23.3566	Vollständigkeit des Transparenzregisters für den Einsatz von künstlicher Intelligenz durch die Bundesverwaltung sicherstellen | Amtliches Bulletin | Das Schweizer Parlament
23.3644	Künstliche Intelligenz in den Diensten aller und nicht nur weniger | Amtliches Bulletin | Das Schweizer Parlament
23.3807	Übernahme der EU-Regulierung im Bereich der künstlichen Intelligenz | Geschäft | Das Schweizer Parlament
23.3849	Ein Kompetenzzentrum oder Kompetenznetzwerk für künstliche Intelligenz in der Schweiz schaffen | Geschäft | Das Schweizer Parlament
23.3957	Künstliche Intelligenz und Versorgungssicherheit. Analyse der rechtlichen Grundlagen im Energiebereich | Geschäft | Das Schweizer Parlament
23.7392	Hat das CNAI genügend Ressourcen? | Amtliches Bulletin | Das Schweizer Parlament
24.3121	Bundeszentrum für Systeme mit künstlicher Intelligenz | Geschäft | Das Schweizer Parlament
24.3479	Schutz der Rechte im digitalen Bereich | Amtliches Bulletin | Das Schweizer Parlament
24.3582	Effizienzsteigerung von Verwaltungsprozessen durch Prozessautomatisierung und künstliche Intelligenz | Amtliches Bulletin | Das Schweizer Parlament
24.3611	Künstliche Intelligenz. Koordination in der Verwaltung und Absichten bezüglich des neuen Rahmenübereinkommens des Europarates | Amtliches Bulletin | Das Schweizer Parlament
24.3626	Wie geht das Bundesamt für Cybersicherheit mit Vorfällen um, die durch die Fehlfunktion von KI-Systemen verursacht werden? | Geschäft | Das Schweizer Parlament
24.3733	Auf dem Weg zu einem KI-Büro zur Begleitung der derzeitigen grossen digitalen Transformation? | Geschäft | Das Schweizer Parlament
24.4091	Wo steht die Schweiz im Bereich Daten- und KI-Kompetenz? | Geschäft | Das Schweizer Parlament

BOTSCHAFTEN UND BUNDESRATSBESCHLÜSSE

BRB (05.09.2018) Weiterentwicklung der Strategie «Digitale Schweiz»
BRB (13.12.2019) Herausforderungen der künstlichen Intelligenz: Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe «Künstliche Intelligenz» an den Bundesrat
BRB (25.11.2020) Leitlinien «Künstliche Intelligenz» für den Bund. Orientierungsrahmen für den Umgang mit künstlicher Intelligenz in der Bundesverwaltung
BRB (04.12.2020) Machbarkeitsprüfung und Mehrwertsanalyse für ein Kompetenznetzwerk KI und andere neue Technologien
BRB (25.08.2021) Analyse und Umsetzungskonzept eines Kompetenznetzwerks Künstliche Intelligenz (KNW KI) mit einer Geschäftsstelle beim Bundesamt für Statistik (BFS)
BRB (22.11.2023) Erarbeitung einer ganzheitlichen Auslegeordnung zur Regulierung von künstlicher Intelligenz
BRB (08.12.2023) Strategie Digitale Schweiz, Fokusthemen 2024
BRB (13.09.2024) Evaluation des Kompetenznetzwerks für künstliche Intelligenz (CNAI) und weiteres Vorgehen
BRB (12.02.2025) Umsetzung und weitere Organisation der Arbeiten zur Regulierung von künstlicher Intelligenz. Unterzeichnung der KI-Konvention des Europarats
BRB (13.11.2024) Entlastungspaket: Umsetzung Massnahmen im Eigenbereich
BRB (30.4.2025) Entlastungspaket 2027: Umsetzung der Massnahmen im Eigenbereich

ANHANG 2 – ABKÜRZUNGEN

BACS	Bundesamt für Cybersicherheit
BAKOM	Bundesamt für Kommunikation
BFE	Bundesamts für Energie
BFS	Bundesamt für Statistik
BIT	Bundesamt für Informatik und Telekommunikation
BJ	Bundesamt für Justiz
BK	Bundeskanzlei
BK-DTI	Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung der Bundeskanzlei
BR	Bundesrat (Oberste Exekutive der Schweiz, entscheidet über Rahmenbedingungen für KI und digitale Transformation)
BV	Bundesverwaltung
CNAI	Kompetenznetzwerk für Künstliche Intelligenz
CoP	Community of Practice
DRB	Digitalisierungsrat Bund
DSCC	Data Science Competence Center
DSG	Datenschutzgesetz des Bundes
DTI	Digitale Transformation und IKT-Lenkung
DVS	Digitale Verwaltung Schweiz
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EMBAG	Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben
EPA	Eidgenössisches Personalamt
EPFL	École Polytechnique Fédérale de Lausanne
ETHZ	Eidgenössische Technische Hochschule Zürich
EUROSAI	Europäische Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden
GPT	Generative Pretrained Transformer (siehe Glossar)
GSK	Generalsekretärenkonferenz
IDAG KI	Interdepartementale Arbeitsgruppe Künstliche Intelligenz
ISC-EJPD	Informatik Service Center des EJPD
ISDS	Informationssicherheit und Datenschutzstandards
KI	Künstliche Intelligenz
LLM	Large Language Model (siehe Glossar)

ML	Machine Learning
PSI	Paul-Scherrer-Institut
SBFI	Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation
SDSC	Swiss Data Science Center
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VE	Verwaltungseinheit
ZAS	Zentrale Ausgleichsstelle

ANHANG 3 – GLOSSAR

Künstliche Intelligenz	Technologie, die menschenähnliche Intelligenz simuliert und in der Lage ist, komplexe Aufgaben auszuführen.
KI-System	Ein KI-System ist ein maschinenbasiertes System, das für explizite oder implizite Ziele aus den empfangenen Inputs schlussfolgert, wie es Outputs wie Vorhersagen, Inhalte, Empfehlungen oder Entscheidungen erzeugen kann, welche die physische oder virtuelle Umgebung beeinflussen können. KI-Systeme können mit unterschiedlichem Ausmass an Autonomie ausgestattet werden.
Chatbot	Ein computergesteuertes Dialogsystem, das Konversationen mit menschlichen Nutzern führt.
Large Language Model (LLM)	Grosses Sprachmodell, das auf maschinellem Lernen basiert und natürliche Sprache verarbeiten kann.
RAG-Funktionalität	«Retrieval-Augmented Generation» (RAG) ist eine Methode, die bei grossen Sprachmodellen externe Informationen aus Datenbanken oder Dokumentensammlungen abruft (retrieved) und in die Textgenerierung (generation) einbindet.
Community of Practice (CoP)	Gruppe von Fachleuten, die Erfahrungen und Wissen zu einem bestimmten Thema austauschen.
GovGPT	Internes KI-System der Bundesverwaltung, das als Standardservice für zentrale Anwendungsfälle dienen soll.
CNAI	Kompetenznetzwerk für Künstliche Intelligenz: Plattform für Wissensaustausch und Förderung von Synergien bei KI-Vorhaben in der Bundesverwaltung.
Knotenpunkt	Spezialisierte Anlaufstellen innerhalb des Kompetenznetzwerk für Künstliche Intelligenz, die ein bestimmtes KI-Fachgebiet betreuen.
Tripartite	Die Plattform dient als nationale Informationsdrehscheibe und Multistakeholder-Austauschplattform zu Themen des Internets und der digitalen Gouvernanz sowie der künstlichen Intelligenz (KI)

ANHANG 4 – EUROSAI PARALLEL AUDIT AI

Teilnehmende Staaten	Estland, Island, Italien, Lettland, Litauen, Nordmazedonien, Norwegen, Polen, Rumänien, Schweiz
Koordination der Prüfung	Der staatliche Rechnungsprüfer und Ombudsmann von Israel (SAI Israel)
Ergebnisse	Ein konsolidierter Bericht zum Thema künstliche Intelligenz, der für alle Regierungen relevant ist und als Leitfaden und Arbeitsinstrument dienen wird. Geplante Veröffentlichung: Herbst 2025
Zeitraum der Prüfung	2. Quartal 2024 bis 3. Quartal 2025
Referenzdokumente	Strategischer Plan der EUROSAI 2017-2024 Allgemeine Verfahren für das ESP 2017-2024
Indices und Reports	Oxford Government AI Readiness Index 2024 Tortoise Global AI Index 2024 Stanford AI Index Report 2024 Stanford AI Vibrancy Tool Global Innovation Index 2024 – World Intellectual Property Organization (WIPO)

ANHANG 5 – ZEITSTRAHL

Zeitpunkt	Initiativen und Aufträge zum Thema KI
Dez 2019	BR nimmt den Bericht «Herausforderungen der künstlichen Intelligenz» der interdepartementalen Arbeitsgruppe KI zur Kenntnis und beauftragt BFS und ISB eine Machbarkeitsprüfung und Mehrwertsanalyse für den Aufbau eines Kompetenznetzwerkes Kl sowie SBFI Leitlinien zur KI zu erarbeiten.
Nov 2020	BR verabschiedet die Leitlinien für den Umgang mit der KI durch die Bundesverwaltung.
Dez 2020	BR verabschiedet die Machbarkeitsprüfung und Mehrwertsanalyse für ein Kompetenznetzwerk Kl und beauftragt BFS und ISB ein Konzept für den Aufbau eines Kompetenznetzwerkes Kl zu erarbeiten.
Aug 2021	BR beauftragt BFS bis Ende 2021 in Kompetenznetzwerkes Kl zu implementieren.
Apr 2022	EDA überreicht den Bericht «Künstliche Intelligenz und internationales Regelwerk» an den Bundesrat.
Jul 2022	Im BFS nimmt das Kompetenznetzwerk «CNAI» seinen operativen Betrieb auf.
Dez 2022	BR nimmt den Bericht «Monitoring der Leitlinien für den Umgang mit KI durch die BV» zur Kenntnis und verabschiedet die BFS Datenwissenschaftsstrategie des Bundes mit engem Bezug zu KI.
Aug 2023	BK-DTI und BFS werden von GSK beauftragt, die 16 wichtigsten Fragen zu KI zu beantworten. Die «Arbeitsgruppe KI Bund» erarbeitet diese von November 2023 bis Juni 2024.
Nov 2023	BR beauftragt UVEK und EDA bis Ende 2024 mögliche Regulierungsansätze von KI vorzulegen.
Dez 2023	BR verabschiedet zwei Strategien mit engem Bezug zu KI: Strategie Digitale Bundesverwaltung und Strategie Digitale Schweiz.
Apr 2024	Die GSK erteilt BK-DTI den Auftrag eine Aussprache zum Lenkungsmodell zur vorzubereiten, um die Digitalisierung auf verschiedenen Ebenen der Verwaltung voranzutreiben.
Mai 2024	Die GSK erteilt BK-DTI den Auftrag, gemeinsam mit BFS und in enger Zusammenarbeit mit dem DRB eine KI-Teilstrategie für die Bundesverwaltung auszuarbeiten.
Sep 2024	BR beauftragt eine KI-Teilstrategie (BK), eine Auslegeordnung zur Regulierung von KI (UVEK und EDA) und einen Vorschlag zur Weiterentwicklung der Koordination von KI in der BV (EDI und BK) vorzulegen. DRB bespricht die Eckwerte der KI-Teilstrategie und priorisiert deren Ziele.
Okt 2024	BIT lanciert den «AI Incubator» mit dem Ziel des Aufbaus einer «Business Unit AI».
Nov 2024	GSK genehmigt die Eckwerte der KI-Teilstrategie und bestimmt deren Ambitionsniveau.
Nov 2024	BIT legt ein Positionspapier «Problemstellungen und Fragen bezüglich Einsatzes von KI in der BV» vor.
Dez 2024	BR verabschiedet die Strategie Digitale Schweiz 2025; KI ist wiederholt Fokusthema.
Dez 2024	GSK beauftragt BK-DTI, dem BR bis Ende 2025 einen Antrag mit Anpassungen an der Governance der Digitalisierung zu unterbreiten.
Dez 2024	BK-DTI legt den Monitoringbericht zur Umsetzung der Strategie Digitale Schweiz vor.
Jan 2025	BK-DTI finalisiert die KI-Strategie und schärft die Ziele in den Handlungsfelder.
Feb 2025	BR entscheidet die Konvention des Europarats zu Künstlicher Intelligenz (KI) zu ratifizieren. Er beauftragt das EJPD eine Vernehmlassungsvorlage für neue Regeln für die Nutzung von KI zu erarbeiten.
Apr 2025	BK-DTI publiziert die KI-Strategie (vormals KI-Teilstrategie).
Mai 2025	DRB wird die konkreten Massnahmen zur Umsetzung diskutieren.
Dez 2025	BK-DTI wird einen Massnahmenplan mit allfälligem Ressourcenbedarf vorlegen.

ANHANG 6 – 16 FRAGESTELLUNGEN

Die 16 Fragestellungen wurden 2023 von der GSK an den Bereich BK-DTI, das BFS, das BAKOM und das EDA zur Beantwortung übergeben:

Frage 1: Internationale Rechtsentwicklung

Inhaltliche Perspektive: Welche internationalen Entwicklungen im Recht sind für die Schweiz relevant und wie bringt sich die Schweiz ein? Institutionelle Perspektive: Wer überwacht die internationalen Entwicklungen und vertritt die Schweizer Interessen? Wer gewährleistet die Abstimmung mit dem nationalen Recht?

Frage 2: Gewährleistung der Grundrechte

Inhaltliche Perspektive: Wie werden Grundrechte (Datenschutz, Meinungsfreiheit) bei KI-gestützten Anwendungen sichergestellt? Institutionelle Perspektive: Wer stellt sicher, dass die Grundrechte innerhalb der von der Bundesverwaltung verwendeten, KI-gestützten Anwendungen eingehalten werden?

Frage 3: Nationale Rechtsentwicklung

Inhaltliche Perspektive: Welche horizontalen und/oder sektoriellen Rechtsnormen (inkl. Verwaltungsrecht) sind nötig? Institutionelle Perspektive: Wer ist verantwortlich für horizontale Rechtsnormen, wer für sektorielle Rechtsnormen und wie wird die Abstimmung untereinander sichergestellt?

Frage 4: Festlegung und Umsetzung von strategischen Zielen im Bereich KI

Inhaltliche Perspektive: Wie werden die Ziele in konkreten Handlungssträngen in der Bundes-verwaltung und Schweiz festgelegt und umgesetzt? Institutionelle Perspektive: Wer ist verantwortlich und wie werden die Ziele und die Massnahmen festgelegt?

Frage 5: Transversale Steuerung und Koordination

Inhaltliche Perspektive: Wie wird die Kongruenz zwischen den verschiedenen für KI relevanten Bereichen und Verwaltungseinheiten in der Bundesverwaltung (und den Verwaltungen aller drei Staatsebenen) sichergestellt? Institutionelle Perspektive: Welche übergreifenden Rollen / Mandate (und Ressourcen) sind nötig, um KI im Bund ganzheitlich zu steuern und zu koordinieren?

Frage 6: Standortförderung

Inhaltliche Perspektive: Wie soll der Standort Schweiz (Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft) befähigt und gefördert werden? Institutionelle Perspektive: Wer ist für die Standortförderung im Bereich KI verantwortlich?

Frage 7: Informations-/Beratungsfunktion für Bundesrat

Inhaltliche Perspektive: Wie wird der Bundesrat zum Thema KI informiert und beraten? Institutionelle Perspektive: Wer hat die institutionelle Rolle inne, den Bundesrat zum Thema KI zu informieren und beraten?

Frage 8: Einsatz von Methoden und KI-Werkzeugen

Inhaltliche Perspektive: Welche Methoden und Werkzeuge der KI werden in der Bundesverwaltung unter welchen Bedingungen eingesetzt? Institutionelle Perspektive: Wer entscheidet für Mitarbeitende, Verwaltungseinheiten, die Bundesverwaltung und Sektoren darüber, welche Methoden und Werkzeuge (am Markt verfügbare und selbst entwickelte) eingesetzt werden, z.B. in Form einer zentralen Funktion?

Frage 9: Beschaffung von KI-Werkzeugen & digitale Souveränität

Inhaltliche Perspektive: Wie sieht der Beschaffungsprozess bzgl. KI-Werkzeugen innerhalb der Bundesverwaltung aus? Wie kann zukünftig die Abhängigkeit von externen, grossen Technologieanbietern sinnvoll gesteuert werden?

Inwiefern sind territoriale Aspekte hierbei relevant? Institutionelle Perspektive: Wer ist für die Beschaffung von KI-Werkzeugen verantwortlich?

Frage 10: Gewährleistung der Sicherheit

Inhaltliche Perspektive: Wie wird die Sicherheit der KI-basierten Anwendungen in der Bundes-verwaltung gewährleistet? Institutionelle Perspektive: Wer legt Vorgaben hinsichtlich Sicherheit fest und kontrolliert deren Vollzug und unterstützt in der Prävention und bei Vorfällen?

Frage 11: Wissensaustausch & Zusammenarbeit (Ebene Policy / Gouvernanz)

Inhaltliche Perspektive: Wie wird der Wissensaustausch innerhalb der Bundesverwaltung, mit der Wissenschaft und Forschung, der Wirtschaft, den Kantonen und Gemeinden und anderen Staaten bei Gesetzgebung und Gouvernanz gewährleistet? Institutionelle Perspektive: Wer ist für welche Kooperationen verantwortlich? 6/30

Frage 12: Wissensaustausch & Zusammenarbeit (Ebene Technologie / Plattformen)

Inhaltliche Perspektive: Wie wird der Wissensaustausch innerhalb der Bundesverwaltung, mit der Wissenschaft und Forschung, der Wirtschaft, den Kantonen und Gemeinden und anderen Staaten bei Technologie / Plattformen gewährleistet? Institutionelle Perspektive: Wer ist für welche Kooperationen verantwortlich?

Frage 13: Standardisierung (Technologie, Daten & Prozesse)

Inhaltliche Perspektive: Welche Standards sind notwendig (bei Technologie, Prozesse, Daten etc.) und wie soll in Zukunft mit anderen Akteuren bei Standards zusammengearbeitet werden? Institutionelle Perspektive: Wer definiert, welche KI-Standards für die Bundesverwaltung gültig sind? Wer sorgt dafür, dass diese KI-Standards angewendet werden? Wer vertritt den Bund in den nationalen und internationalen Gremien?

Frage 14: Standardisierung (Terminologie)

Inhaltliche Perspektive: Wie stellen wir eine einheitliche Sprache und ein gemeinsames Verständnis zu KI in der Bundesverwaltung sicher? Institutionelle Perspektive: Wer legt die Terminologie fest? Wer schult die Mitarbeitenden bzgl. der offiziellen Terminologie?

Frage 15: Aufsicht & Transparenz

Inhaltliche Perspektive: Wie gewährleistet die Bundesverwaltung die Einhaltung von Rechtsnormen und ethischen Richtlinien zum Einsatz von KI, wie beispielsweise durch eine Deklarationspflicht oder Erklärung der Entscheidungsfindung? Institutionelle Perspektive: Welche Aufsichtswerkzeuge sind nötig und wer ist verantwortlich?

Frage 16: AI Literacy

Inhaltliche Perspektive: Wie werden Mitarbeitende der Bundesverwaltung befähigt, mit KI um-zugehen (u.a. Bildung, Aus- und Weiterbildung, Aufklärung hinsichtlich Deepfakes)? Institutionelle Perspektive: Wer ist in welchem Bereich verantwortlich?