



Staatskanzlei des Kantons Zürich

E-Government

Bericht

zur künftigen E-Government- Zusammenarbeit zwischen Kanton Zürich und seinen Gemeinden

14. Februar 2012

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	3
2.	Ausgangslage	3
3.	Aktuelle Projektorganisation	4
4.	Terminübersicht des Projekts	5
5.	Zweck der Zusammenarbeit.....	5
5.1.	Bedürfnisse	5
5.2.	Übergeordnete Ziele der Zusammenarbeit.....	6
5.3.	Erwartungen an die Zusammenarbeit.....	6
5.4.	Rahmenbedingungen	7
6.	Grundsätze der Umsetzung.....	7
6.1.	Gemeinsame Projekte	7
6.2.	Grundlagen	7
6.3.	Zusammenarbeits-Organisation	7
6.4.	Finanzierungsgrundsätze	9
6.5.	Formelle Regelung der Zusammenarbeit	9
6.6.	Kommunikation und Hilfsmittel	10
7.	Nutzen für Vereinbarungspartner	10
8.	Anhang 1: Vereinbarungsentwurf	10
9.	Anhang 2: Strategisches E-Government-Projektportfolio 2013-2016	10

1. Einleitung

Die meisten Interaktionen zwischen Öffentlichkeit und Behörden finden auf kommunaler Ebene statt, wobei das Erbringen der Dienstleistungen für Bevölkerung und Wirtschaft in den meisten Fällen einer engen Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden sowie dem Bund bedarf. E-Government-Lösungen setzen dort an und dienen der elektronischen Abwicklung von Amtsgeschäften sowie der Unterstützung der Kommunikation zwischen Bevölkerung und Unternehmen mit der Verwaltung wie auch den Behörden untereinander. E-Government ermöglicht der Bevölkerung, der Wirtschaft und anderen Behörden, zeitlich und örtlich unabhängig online Informationen abzurufen, zu kommunizieren und den Geschäftsverkehr elektronisch abzuwickeln.

E-Government bedeutet für Bevölkerung und Wirtschaft:

- Alternative zu bestehenden Kommunikationskanälen wie Post, Schalter und Telefon
- Schnellerer Leistungsbezug (Informationen, Formulare, Bewilligungen etc.) mit Ziel „one stop shop“
- Zeitersparnis, keine Behördengänge zum Schalter nötig
- keine Abhängigkeit von den Bürozeiten und Lokalitäten der Schalter (24-Stunden-Verfügbarkeit)
- Einfachere Zugänglichkeit zu Verwaltung und Informationen (verbesserte Transparenz)
- Administrative Entlastung und Kostenersparnis

E-Government bedeutet für Gemeinden und Kanton:

- Zeitgemässe Weiterentwicklung der Angebote
- Erhöhung der Dienstleistungsqualität der Verwaltung
- Steigerung der Effizienz und eine wirtschaftlichere Leistungserstellung
- Instrument für Imageverbesserung und Standortmarketing
- Optimierung des Mitteleinsatzes durch Umsetzung gemeinsamer Lösungen

Mit E-Government können sich die Verwaltungen der Gemeinden und des Kantons als moderne und effiziente Dienstleisterin positionieren.

2. Ausgangslage

Gemeinden und Kanton erarbeiten die elektronischen Dienstleistungsangebote gemäss ihren eigenen Zielsetzungen und Möglichkeiten. Die Gemeinden haben grösstenteils bestehende Lösungen privater Anbieter wie z.B. VRSG, Ruf und nest eingesetzt, was zur Folge hat, dass Angebot und auch Ausbaustand unterschiedlich sind. Im IT-Bereich haben sich die Gemeinden teilweise organisiert und gemeinsame Rechenzentren wie z.B. das Regionale Informatikzentrum RIZ AG oder die Zimmerberginformatik AG aufgebaut. Für IT-Belange ist zudem die Interessengemeinschaft IG ICT gegründet worden.

Auch die Direktionen und Ämter der kantonalen Verwaltung haben mehrere Jahre lang das Online-Angebot grösstenteils individuell und in Eigenregie umgesetzt. Erste Grundlage für eine koordinierte Umsetzung von E-Government ist die Strategie 2008-2012, die der Regierungsrat am 10. September 2008 festgesetzt hat. Einer der Handlungsschwerpunkte ist der Ausbau des elektronischen Amtsverkehrs mit anderen Behörden, dem Bund und insbesondere mit den Gemeinden, weil dieser die Zusammenarbeit erleichtert und eine effizientere Abwicklung der Amtsgeschäfte ermöglicht. Der Regierungsrat hat hierzu die Legislaturziel-Massnahme 2011-2015

„Die Zusammenarbeit mit den Gemeinden im E-Government verstärken und in geeigneter Form regeln“ festgesetzt.

Obwohl in den letzten Jahren sowohl bei den Gemeinden als auch in der kantonalen Verwaltung ein Ausbau des Online-Angebots erfolgte, besteht weiterhin Handlungsbedarf. Die bestehenden Online-Angebote sind oft ein Abbild der organisatorischen Verwaltungsstrukturen und bestehen grösstenteils aus statischen Informationen und aus dem Download von Formularen. Der grösste Nutzen für Unternehmen, Bevölkerung und die Behörden entsteht jedoch bei der elektronischen Abwicklung von Amtsgeschäften, die ohne Medienbruch erfolgt (Transaktionen). Gerade in diesem Bereich stagniert jedoch die Entwicklung von E-Government bei den Gemeinden und beim Kanton.

Um ein bedürfnisgerechtes E-Government wirkungsvoll voranzutreiben und entsprechende Lösungen nutzbringend und wirtschaftlich umsetzen zu können, ist nicht nur eine stärkere Zusammenarbeit zwischen Kanton und Bund sondern vor allem zwischen Kanton und Gemeinden notwendig. Sowohl die Direktionen des Kantons, als auch die Gemeinden, insbesondere kleine, sind aus Ressourcengründen zunehmend auf Kooperationslösungen angewiesen, damit sie die Informations- und Kommunikationstechnologie nutzbringend einsetzen können.

Zwischen den Kantonen und dem Bund ist die gemeinsame Umsetzung von E-Government mittels der Rahmenvereinbarung Schweiz geregelt. Zwischen der kantonalen Verwaltung und den Gemeinden bestand bisher keine verbindliche und formalisierte Zusammenarbeit bezüglich E-Government. Projekte wurden individuell und grösstenteils unabhängig voneinander und situativ ohne gemeinsame Stossrichtung umgesetzt. Diese Situation erschwert die Koordination über alle drei Staatsebenen.

3. Aktuelle Projektorganisation

Im Auftrag des Regierungsrates hat die Staatskanzlei unter der Leitung der Stabsstelle E-Government ein Projekt begonnen, um Inhalte und Form der künftigen Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton festzulegen. Die Projektorganisation besteht aus einem Projektausschuss als Entscheidungsgremium sowie einer Projektgruppe, welche die Lösungen erarbeitet. Beide Gremien bestehen aus Vertretern der Gemeinden, des Gemeindepräsidentenverbandes (GPV), des Vereins Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV), der Interessengemeinschaft ICT Zürcher Gemeinden (IG ICT) und den Direktionen des Regierungsrates:

Projektausschuss:

- Martin Graf (Regierungsrat; Vorsteher der Direktion der Justiz und des Intern Kanton Zürich)
- Beat Husi (Staatschreiber Kanton Zürich)
- Peppino Giarritta (Leiter Stabsstelle E-Government Kanton Zürich)
- Ernst Wohlwend (Stadtpräsident Winterthur; Mitglied Steuerungsausschuss E-Government Schweiz)
- Hansjörg Baumberger (Präsident VZGV)
- Richard Hirt (Mitglied leitender Ausschuss GPV)

Projektleitung:

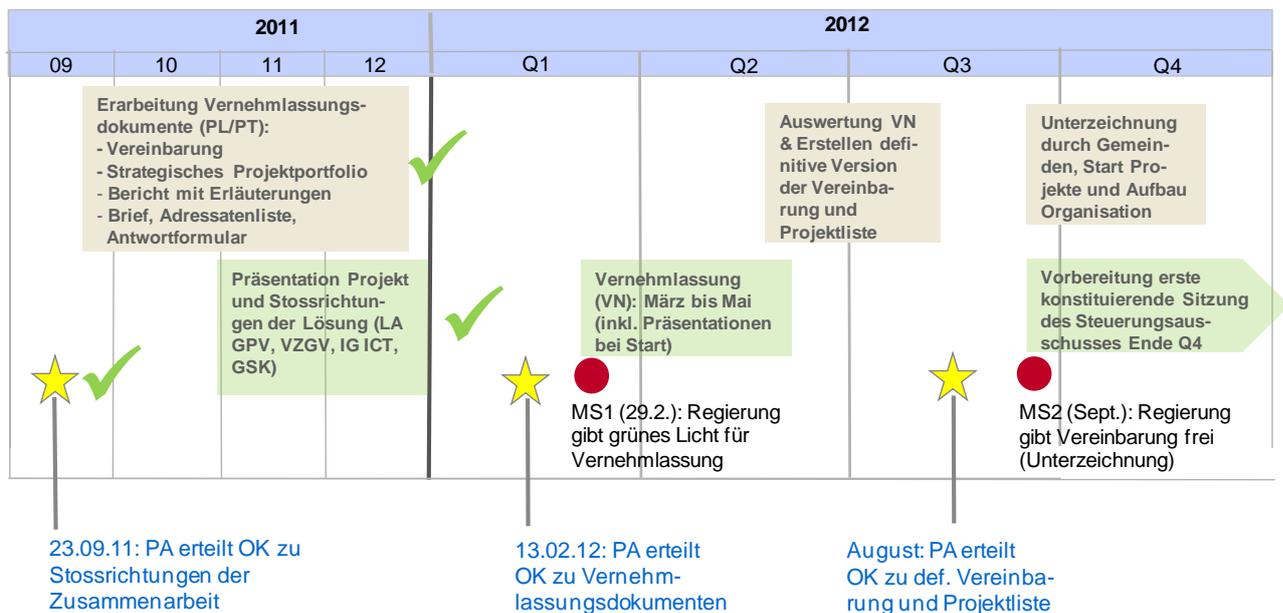
- Luzia Gähwiler (stv. Leiterin Stabsstelle E-Government Kanton Zürich)

Projektteam:

- Beat Binder (Präsident IG ICT)
- Markus Freuler (Leiter Informatikdienste Winterthur)
- Giovanni Groppo (ICT-Architekt Organisation und Informatik Stadt Zürich)

- Martin Harris (Geschäftsführer GPV)
- Arthur Helbling (Leiter Gemeindeamt Kanton Zürich)
- Beat Meier (Gemeindeschreiber Geroldswil)
- Christian Mühlethaler (Stadtschreiber Bülach; Mitglied Fachbeirat E-Government Schweiz)
- Peter Seidler (Leiter Logistik Kantonales Steueramt ZH)

4. Terminübersicht des Projekts



5. Zweck der Zusammenarbeit

5.1. Bedürfnisse

Viele, vor allem grössere, Gemeinden haben ein grosses Interesse, das Online-Angebot weiter auszubauen, Prozesse zu vereinfachen und die elektronische Abwicklung untereinander und auch mit dem Kanton oder Bund voranzutreiben. Ihnen fehlen aber die dazu notwendigen personellen, finanziellen und teilweise fachlichen Mittel. Bei sehr kleinen Gemeinden besteht zudem die Schwierigkeit, dass sich das Bedürfnis nach Online-Angeboten auf sehr wenige Einwohnerinnen und Einwohner beschränkt und somit das Kosten-/Nutzenverhältnis für eigene E-Government-Lösungen schlecht ist.

Die kantonale Verwaltung möchte ihr Angebot in Bezug auf Transaktionen ebenfalls ausbauen und den elektronischen Amtsverkehr sowohl innerhalb der Verwaltung als auch zu den Gemeinden fördern. Sie ist zudem als Bindeglied zwischen Bund und Gemeinden darum bemüht, auch Prozesse über alle drei Staatsebenen hinweg zu vereinfachen.

Die vergleichbare Situation bei Kanton und Gemeinden bezüglich Stand und Entwicklung von E-Government zeigt auf, dass Potenzial und Nutzen von E-Government ohne engere und

geregelt Zusammenarbeit nicht ausgeschöpft werden können.

Dies zeigt auch die Online-Umfrage, welche die Stabsstelle E-Government bei den zürcherischen Gemeinden und den Direktionen des Regierungsrates 2009 durchgeführt hat, um abzuklären, ob ein Interesse an einer geregelten Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden besteht und welche Themenbereiche geregelt werden sollten. Gemäss dem „Bericht E-Government-Umfrage bei ZH Gemeinden und Direktionen des Kantons Zürich“ haben über 60% der Gemeinden, die geantwortet haben, und über 70% der Direktionen bestätigt, dass sie eine geregelte Zusammenarbeit als sinnvoll und nötig finden.

Zur Vertiefung der allgemeinen Umfrageergebnisse wurden Gespräche mit verschiedenen Beteiligten durchgeführt, um konkrete Erwartungen, Bedürfnisse und Lösungsideen bezüglich Zusammenarbeit aufzunehmen. Wie der dazugehörige „Gesprächsbericht „Zusammenarbeit mit Gemeinden““ aufzeigt, hat sich herausgestellt, dass sowohl auf Seite der Gemeinden als auch bei den Direktionen des Regierungsrates die Erwartungen an eine Regelung und die künftige Zusammenarbeit grösstenteils dieselben sind.

5.2. Übergeordnete Ziele der Zusammenarbeit

Die Zusammenarbeit zwischen der kantonalen Verwaltung und den Gemeinden sowie zwischen den Gemeinden im Bereich E-Government verfolgt folgende Ziele:

- **Wiederverwendbarkeit:** E-Government-Lösungen werden einmal entwickelt und mehrfach genutzt.
- **Datenaustausch:** Daten sollen nur noch einmal verwaltet aber mehrfach verwendet und ausgetauscht werden.
- **Interoperabilität:** Die verschiedenen Systeme der Gemeinden und des Kantons können miteinander kommunizieren.
- **Grundlagen:** gemeinsame Planung sowie Auf- und Ausbau von **E-Government-Infrastrukturen**
- **Effizienz:** Die Verwaltungen von Gemeinden und Kanton werden durch vereinfachte Prozesse und den koordinierten Einsatz der Informationstechnologie effizienter.
- **Transparenz:** Es wird Transparenz über bestehende E-Government-Lösungen und Projekte geschaffen.
- **Wissensaustausch:** Kanton und Gemeinden tauschen Erfahrung und Wissen bezüglich E-Government aus.
- **Förderung der Dienstleistungsorientierung:** Privatpersonen und Unternehmen können ihre Geschäfte mit der Verwaltung rasch, unkompliziert und ohne Medienbrüche abwickeln.
- **Image- und Standortförderung:** Die Verwaltungen von Gemeinden und Kanton werden als modern und effizient wahrgenommen.
- **Kostensenkung:** Durch die gemeinsame Finanzierung und mehrfache Nutzung werden die Kosten langfristig gesenkt.

5.3. Erwartungen an die Zusammenarbeit

Aufgrund der Situation und gemäss den schriftlichen und mündlichen Umfragen haben sowohl die Gemeinden als auch der Kanton folgende Erwartungen an eine geregelte Zusammenarbeit:

- Die Verantwortlichkeiten bezüglich der künftigen Umsetzung von E-Government im Kanton Zürich sind bestimmt (Organisation)
- Die Finanzierung ist geregelt (Finanzierungsgrundsätze)

- Gemeinsame Ziele und Stossrichtungen sind festgesetzt
- Fachliche, finanzielle und personelle Synergien werden genutzt
- Insellösungen werden künftig vermieden

5.4. Rahmenbedingungen

Für die Festlegung der künftigen Zusammenarbeit sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Rahmenvereinbarung und Vorhaben von E-Government Schweiz
- Kompetenzverteilung zwischen Gemeinden und Kanton
- Rechtliche Rahmenbedingungen, insbesondere „Gesetz über die Information und den Datenschutz (IDG)“
- Bestehende Organisationsstrukturen und Gremien
- Bestehende, verschiedenartige IT- und Online-Lösungen
- Möglichst einfache und „miliztaugliche“ Organisation und Prozesse

6. Grundsätze der Umsetzung

6.1. Gemeinsame Projekte

Für die koordinierte Umsetzung von E-Government setzen Gemeinden und Kanton alle vier Jahre gemeinsame strategische Stossrichtungen sowie ein Projektportfolio fest, wobei auch während der Laufzeit neue Projekte aufgenommen werden können. Dabei werden folgende Projektarten unterschieden:

Pflichtprojekte: Dies sind Projekte, die flächendeckend umgesetzt werden müssen, damit sie einen spürbaren Nutzen erbringen (z.B. Infrastruktur-Projekte).

Leistungsprojekte: Projekte, die bereits mit wenig Teilnehmenden einen messbaren Nutzen erbringen (z.B. Online-Angebote für spezifische Zielgruppen).

Zur Bestimmung der Art des Projekts werden Kriterien festgesetzt.

6.2. Grundlagen

Für die effiziente Weiterentwicklung von E-Government gibt es einige wichtige Erfolgsfaktoren bzw. Grundanforderungen. Es sind u.a. die folgenden:

- Ein gemeinsames Verständnis für Sinn und Zweck von E-Government
- Ein gemeinsames Umsetzungsvorgehen
- Die Mehrfachnutzung von Daten und bestehenden Lösungen
- Die Einhaltung von Standards zwecks Interoperabilität der verschiedenen Systeme
- Die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen (u.a. Vorgaben bezüglich Datenschutz und Informationssicherheit)

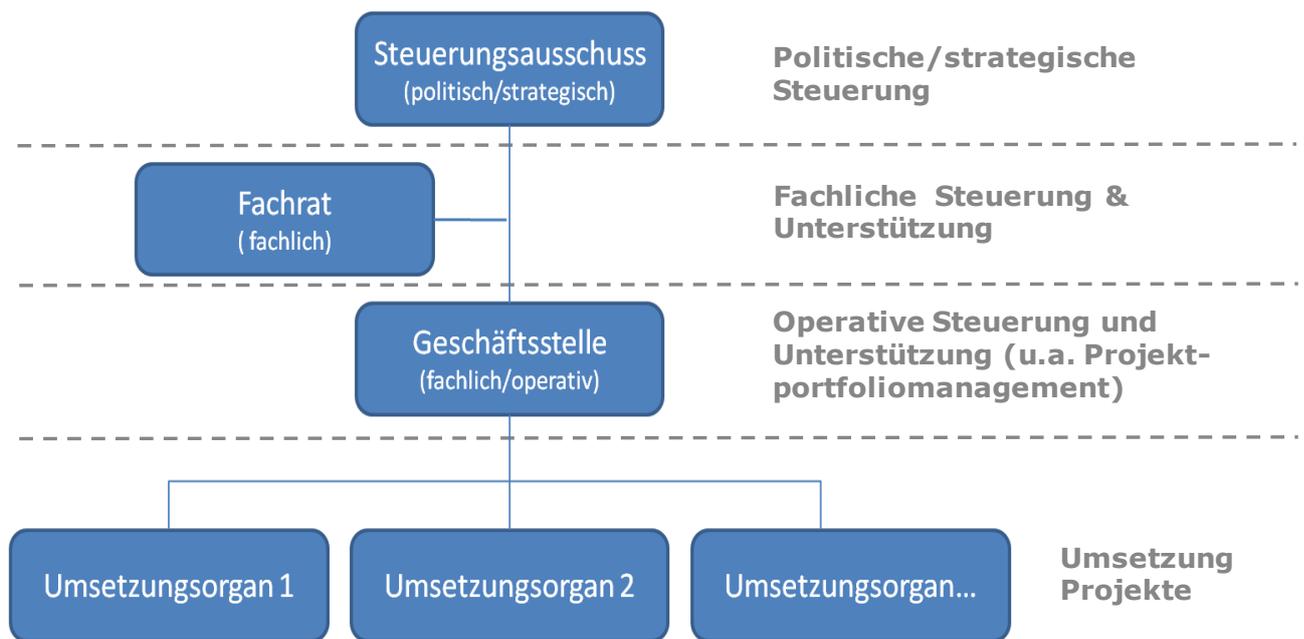
Die Einhaltung dieser Grundanforderungen soll in einer geregelten Form verankert werden.

6.3. Zusammenarbeits-Organisation

Für die Zusammenarbeit und eine koordinierte Umsetzung von E-Government wird eine Organisation benötigt. Die Gemeinden sehen den Kanton hierbei in einer Führungsrolle, mit einer Ko-

ordinationsstelle für Gemeinden und Direktionen sowie als Schnittstelle zum Bund und anderen Kantonen. Auf strategischer und politischer Ebene ist eine starke Steuerung mit Entscheidungskompetenzen wichtig (Steuerungsgremium). Für die operative Ebene sind einerseits ein Zusammenschluss von übergreifenden fachlichen Kräften (Fachgremium) und andererseits Organe, die im Rahmen von Projekten konkrete E-Government-Vorhaben umsetzen (Umsetzungsorgane), erforderlich. Die Gremien werden durch eine Koordinations- und Anlaufstelle unterstützt (Geschäftsstelle).

Die Organisation lehnt sich in vereinfachter und schlankere Form an die Organisation E-Government Schweiz an und besteht aus folgenden Gremien (Details zu Aufgaben siehe Kapitel 2 des Vereinbarungsentwurfs):



6.3.1. Entscheidungsgremium: Steuerungsausschuss

Für die strategische und politische Ebene ist der Steuerungsausschuss zuständig. Er ist das Entscheidungsgremium und nimmt vor allem strategische Aufgaben, wie z.B. die Festlegung der strategischen Stossrichtung, die Genehmigung des Projektportfolios sowie der Anträge zu Projekten wahr und setzt sich auf politischer Ebene für E-Government ein.

Der Steuerungsausschuss besteht aus insgesamt sieben Mitgliedern, nämlich drei Vertreterinnen oder Vertretern des Kantons, sowie je einer Vertretung der Städte Zürich und Winterthur sowie des GPV und des VZGV.

Die Vertretung des Kantons setzt sich zusammen aus der Vorsteherin oder dem Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern (JI) sowie einer Vorsteherin oder einem Vorsteher einer weiteren Direktion und der Staatsschreiberin oder dem Staatsschreiber. Die Vertreterinnen und Vertreter der Städte sowie des GPV und VZGV werden durch diese selbst bestimmt.

6.3.2. Fachgremium: Fachrat

Der Fachrat berät den Steuerungsausschuss, die Geschäftsstelle sowie die Umsetzungsorgane in fachlichen Fragen. Die Mitglieder bringen Anliegen aus ihren Organisationen ein und setzen sich in ihren Organisationen für das Thema E-Government ein. Der Fachrat setzt sich zusammen aus zwei Vertreterinnen oder Vertretern des Kantons, der Leiterin oder dem Leiter der Stabsstelle E-

Government, je einer Vertretung von drei Gemeinden sowie je einer Vertretung von Bund, Wirtschaft und Wissenschaft. Der Fachrat konstituiert sich selbst unter dem Vorsitz des Leiters oder der Leiterin der kantonalen Stabsstelle E-Government.

6.3.3. Geschäftsstelle

Die Geschäftsstelle ist das Stabsorgan des Steuerungs- und Fachgremiums und wird durch die Staatskanzlei geführt. Sie entwickelt die strategischen Stossrichtungen und das Projektportfolio und ist für das Strategiecontrolling (einschliesslich Umfeld-/Bedürfnisanalyse) und Projektportfoliomanagement zuständig. Sie prüft und bereitet Anträge für den Steuerungsausschuss vor, stellt Hilfsmittel zur Verfügung und ist für die Kommunikation zwischen den Angehörigen der Vereinbarungsorgane und den Vereinbarungspartnern zuständig. Sie ist Anlaufstelle für E-Government-Fragen und steht den Gemeinden sowie Direktionen des Regierungsrates unterstützend zur Verfügung. Sie führt das E-Government-Budget der Zusammenarbeitsorganisation.

6.3.4. Umsetzungsorgane

Die Umsetzungsorgane sind federführend für die Umsetzung von E-Government-Vorhaben. Sie bestimmen ihre Projektorganisation, führen die Projekte durch und sind verantwortlich, dass die Projekte gemäss Grundlagen der Zusammenarbeitsvereinbarung und der für die Projekte spezifisch getroffenen Abmachungen umgesetzt werden. Sie informieren die Geschäftsstelle regelmässig über den Stand ihrer Projekte.

6.4. Finanzierungsgrundsätze

Der Kanton nimmt die Führungsrolle nicht nur in Bezug auf die Organisation sondern auch bei der Finanzierung von Grundlagen sowie projektbezogen wahr. Insbesondere finanziert er die Geschäftsstelle. Die Auslagen der Vertreterinnen und Vertreter der Organe (siehe Kapitel 6.3) werden durch die entsendenden Organisationen getragen.

Die Finanzierung der Projekte erfolgt je nach Art nach folgenden Grundsätzen:

- **Pflichtprojekte** werden im Wesentlichen vom Kanton finanziert. Die Gemeinden finanzieren vor allem die effektiv bei ihnen anfallenden Kosten bei der Einführung (z.B. Schnittstellen, Anpassungen bei Systemen) und Nutzung.
- **Leistungsprojekte** werden lösungsspezifisch finanziert.

6.5. Formelle Regelung der Zusammenarbeit

6.5.1. Anforderungen an eine Regelung

Die Weiterentwicklung von E-Government bedarf einer längerfristigen Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton und daher einer Regelung in einer geeigneten Form. Die Regelung soll:

- möglichst konkrete Inhalte, insbesondere bezüglich Finanzierung, Organisation und Vorgehen, enthalten;
- verbindlich und nachhaltig, aber nach einigen Jahren inhaltlich unkompliziert (aufgrund der gemachten ersten Erfahrungen und allenfalls wechselnden Rahmenbedingungen) änderbar sein;
- eine schnelle und einfache Umsetzung und einen unkomplizierten organisatorischen „Betrieb“ ermöglichen;

- über möglichst kurze und einfache Prozesse bei der Umsetzung (z.B. kurze Entscheidungswege) verfügen;
- dank eines klaren Nutznachweises die Beteiligten überzeugen und damit auf einer hohen Akzeptanz beruhen, und nicht lediglich durch Zwang umgesetzt werden;
- für alle Beteiligten dieselben Regelungen beinhalten, so dass keine Sonderregelungen möglich sind.

6.5.2. Form der Regelung: Vereinbarung

Die Zusammenarbeit soll in Form einer Vereinbarung zwischen Kanton und Gemeinden geregelt werden. Die Vereinbarung signalisiert den formellen Willen zur langfristigen Zusammenarbeit und die Einhaltung gewisser Grundlagen und Vorgaben, welche für die gemeinsame Weiterentwicklung von E-Government von Bedeutung sind.

Geplant ist vorerst eine Laufzeit von vier Jahren. Entsprechend soll der Inhalt der Vereinbarung im Verlauf des vierten Jahrs aufgrund der gemachten Erfahrungen überarbeitet und gegebenenfalls angepasst werden. Dann sind auch Entscheide über die weitere Laufzeit zu treffen. Es ist jedoch wichtig, dass die Zusammenarbeit nach vier Jahren weitergeführt wird. Die Pflicht- und Leistungsprojekte sind unabhängig von dieser Laufzeit und unterstehen der Vereinbarung.

6.6. Kommunikation und Hilfsmittel

Für die Umsetzung sind kommunikative Massnahmen von grosser Bedeutung. Der frühe Einbezug der Beteiligten ist dabei ebenso wichtig wie die Bereitstellung von Hilfsmitteln und die Organisation von Plattformen (Internet, Veranstaltungen usw.).

7. Nutzen für Vereinbarungspartner

Durch die Unterzeichnung der Vereinbarung haben die Gemeinden die Möglichkeit, fachliche und finanzielle Synergien zu nutzen, und sie erhalten Zugang zu einem E-Government-Netzwerk. Sie können bei der Geschäftsstelle zuhänden des Steuerungsausschusses Anträge für E-Government-Projekte stellen.

Sie erhalten regelmässig aktuelle und wichtige Informationen in Bezug auf die Planung, Umsetzung und den Stand der E-Government-Projekte. Sie erhalten zudem Einladungen zu Veranstaltungen, welche die Geschäftsstelle organisiert. Sie können die Geschäftsstelle bei Fragen rund um E-Government angehen und erhalten Ansprechpartner für rechtliche Themen vermittelt.

Die Vereinbarungsgemeinden gehen durch die Unterzeichnung keine finanzielle Verpflichtung ein. Sie verpflichten sich lediglich, die Vereinbarungsinhalte einzuhalten sowie E-Government aktiv und gemeinsam weiterzuentwickeln.

8. Anhang 1: Vereinbarungsentwurf

Stand: 14. Februar 2012

9. Anhang 2: Strategisches E-Government-Projektportfolio 2013-2016

Stand: 14. Februar 2012