

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 14. Juli 2021

823. Erneuerung egovpartner (Zusammenarbeitsvereinbarung; Versuchsbewilligung)

A. Ausgangslage

Die meisten Interaktionen zwischen Einwohnerinnen und Einwohnern und Wirtschaft einerseits und Behörden andererseits finden auf kommunaler Ebene bei den Gemeinden statt, wobei das Erbringen der Dienstleistungen für die Nutzerinnen und Nutzer in den meisten Fällen einer engen Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden bedarf.

Im September 2008 hat der Regierungsrat die E-Government-Strategie des Kantons Zürich 2008–2012 festgesetzt (RRB Nr. 1411/2008). Einer der Handlungsschwerpunkte darin war der Ausbau des elektronischen Geschäftsverkehrs mit anderen Behörden, dem Bund und insbesondere den Gemeinden. Die Zusammenarbeit mit und zwischen den Städten und Gemeinden sollte deshalb gefördert und in geeigneter Form (Vereinbarung, Gesetz) geregelt werden.

Mit Beschluss Nr. 1092/2012 genehmigte der Regierungsrat die Vereinbarung über die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden und Kanton im Bereich E-Government. Diese wurde von 156 der 162 Zürcher Gemeinden unterzeichnet. Mit der Zusammenarbeitsorganisation, die seit Mitte 2013 die Bezeichnung egovpartner trägt, soll die Entwicklung im Bereich E-Government im Kanton Zürich gesteuert und koordiniert werden.

B. Erneuerung egovpartner

Nach rund acht Jahren Tätigkeit soll die Zusammenarbeitsorganisation grundlegend erneuert werden, da sich das Umfeld seit der Gründung stark verändert und entwickelt hat. Deshalb hat die Staatskanzlei Anfang 2020 das Projekt «Erneuerung egovpartner» eingeleitet. Mit der erneuerten Zusammenarbeitsorganisation soll das Leistungsangebot der öffentlichen Verwaltung (Kanton und Gemeinden) mittels eines strategischen Umsetzungsplans durchgehend digitalisiert auf die Kundenbedürfnisse ausgerichtet werden. Die verwaltungsinternen Abläufe sollen auf «digital only» umgestellt und die digitale Transformation der Verwaltungen aktiv unterstützt werden.

Parallel dazu haben sich auch Vertretungen des Leitenden Ausschusses des Verbands der Gemeindepräsidenten des Kantons Zürich (LA GPV) und des Vereins Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute (VZGV) mit den künftigen Zielsetzungen von egovpartner auseinandergesetzt. In einem Schreiben vom 28. September 2020 an die Vorsteherin der Direktion der Justiz und des Innern sowie an den Steuerungsausschuss egovpartner beantragten sie, dass die neue Organisation auf der bewährten bisherigen Organisation aufbauen und mit folgenden Gefässen und Elementen ergänzt bzw. angepasst werden soll:

- Steuerungsausschuss in gleicher Form und Zusammensetzung, aber mit Fokus auf strategische Steuerung, Vernetzung und Sicherstellung der Verbindlichkeit innerhalb der eigenen Organisation und allenfalls verstärkt durch eine Vertretung der Wissenschaft in beratender Funktion;
- Fachrat mit überprüfter und allenfalls angepasster Rolle, Zusammensetzung und Aufgaben;
- gemeinsame Geschäftsstelle, ohne personelle Aufteilung nach Kanton und Gemeinden, angegliedert als separate Abteilung an die Staatskanzlei und personell sowie finanziell von Kanton und Gemeinden mit genügend Mitteln ausgestattet und paritätisch finanziert;
- Einbindung der Städte und Gemeinden durch Schaffung von Austauschgefässen ohne formelle Befugnisse;
- Einbezug von Vertreterinnen und Vertretern von Kanton, Gemeinden und Fachverbänden zur Sicherung der notwendigen Expertise.

Die Unterstützung der Stossrichtung des Projekts «Erneuerung egovpartner» sowie das Engagement von LA GPV und VZGV wurden vom Kanton sehr begrüsst. In der Folge wurde mit einer Co-Auftraggeberschaft der Staatsschreiberin und dem Präsidenten des VZGV das Projekt «Erneuerung egovpartner» in das gemeinschaftliche Projekt «Blue Deal – Erneuerung egovpartner» übergeführt und der Projektauftrag erarbeitet. Dieser wurde von der Co-Auftraggeberschaft am 21./22. Januar 2021 verabschiedet und vom Steuerungsausschuss egovpartner am 2. Februar 2021 zustimmend zur Kenntnis genommen. In fünf Teilprojekten wurden bzw. werden die verschiedenen Aspekte der erneuerten Organisation erarbeitet. Die Teilprojekte 1 und 2 umfassen das neue Zielbild mit den strategischen Handlungsfeldern, die überarbeitete Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen Kanton, Städten und Gemeinden sowie die Finanzierungsvereinbarung zwischen den Gemeinden und dem VZGV bzw. die Leistungsvereinbarung zwischen dem Kanton, VZGV und egovpartner.

egovpartner soll in der Lage sein, rascher, koordinierter und strategisch stärker vorzugehen. Diese Vorgabe wird in der Zusammenarbeitsvereinbarung konsequent weiterverfolgt. Auch das neue Finanzierungsmodell, eine stärkere Verbindlichkeit für die Partner (Städte, Gemeinden und Kanton) bei der Umsetzung beschlossener Vorhaben und ein strategisch stärker ausgerichtetes Portfolio werden mit dem neuen Zielbild und der neuen Vereinbarungen abgedeckt. Damit werden sowohl die Zielsetzungen des Projekts als auch die Anträge von LA GPV und VZGV gemäss deren Schreiben vom 28. September 2020 erfüllt. Die Unterzeichnung der Zusammenarbeitsvereinbarung und somit der Beitritt zu egovpartner ist für die Städte und Gemeinden jedoch weiterhin freiwillig.

Damit die erneuerte Organisation wie vorgesehen am 1. Januar 2022 starten kann, hat der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 310/2021 die Erweiterung des Stellenplans der Staatskanzlei für die Geschäftsstelle egovpartner bewilligt. Mit diesem Beschluss wurde die Staatskanzlei zudem ermächtigt, die benötigten finanziellen Mittel im Budget 2022 und im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan 2022–2025 einzustellen. Da es sich beim Beitrag des Kantons für die Finanzierung von Projekten («Digitalisierungsfranken») um eine neue, wiederkehrende Ausgabe handelt, hat der Regierungsrat mit Beschluss Nr. 824/2021 dem Kantonsrat einen entsprechenden Kreditantrag unterbreitet (Vorlage 5736).

C. Rechtsgrundlage

Gemäss § 33 des Gesetzes über die Organisation des Regierungsrates und der kantonalen Verwaltung (LS 172.1) handelt die Verwaltung nach Verfassung und Gesetz und berücksichtigt dabei die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit, der Bürgernähe und der Nachhaltigkeit. Die Möglichkeit, Behördengänge elektronisch abzuwickeln, und ein damit einhergehendes Verständnis der Bedürfnisse der Einwohnerinnen und Einwohner sowie der Wirtschaft gehören zu einer zeitgemässen Verwaltung. Der Regierungsrat hat dies in seinen Richtlinien der Regierungspolitik 2019–2023 mit dem Legislaturziel 10 «Die Verwaltungsstrukturen sind an die Aufgabenerfüllung angepasst, die Attraktivität als Arbeitgeber ist gestärkt und mit der digitalen Transformation ist das Leistungsangebot konsequent auf die Kundenbedürfnisse ausgerichtet» festgehalten (RRB Nr. 547/2019). Die entsprechenden Massnahmen RRZ 10c, 10d und 10h konkretisieren dieses Ziel und weisen insbesondere auf die Notwendigkeit der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden hin. Sodann hält die Staatskanzlei in ihren Zielen 2021–2024 fest, dass die Zusammenarbeitsorganisation egovpartner zu überprüfen und auf die aktuellen Bedürfnisse auszurichten sei (Ziel 2h).

D. Zusammenarbeitsvereinbarung

In der überarbeiteten Zusammenarbeitsvereinbarung werden folgende Ziele von egovpartner definiert:

- Die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen Kanton, Städten und Gemeinden soll wesentlich zur Digitalisierung und zur digitalen Transformation der öffentlichen Verwaltungen im Gebiet des Kantons Zürich beitragen.
- Mit der Förderung von nutzerzentrierten und effizienten digitalen Verwaltungsprozessen und Dienstleistungen soll egovpartner wesentlich zur Lebens-, Arbeits- und Standortqualität im Gebiet des Kantons Zürich beitragen.
- Im Rahmen von egovpartner sollen die Gemeinden, die Städte und der Kanton die gemeinsamen strategischen Handlungsfelder definieren und ein Projektportfolio nach gemeinsam vereinbarten Prinzipien planen und steuern sowie die Koordination bei der partnerschaftlich finanzierten Projektumsetzung sichern.
- egovpartner soll als offenes Innovationssystem den gegenseitigen Wissensaustausch sowie die Weiterentwicklung von Digitalkompetenzen in den Verwaltungen ermöglichen. Durch die Zusammenarbeit mit anderen Kantonen sowie dem Bund, der Wirtschaft, der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft soll egovpartner zudem zur Weiterentwicklung der Digitalen Verwaltung in der Schweiz beitragen.

Die Zusammenarbeit in egovpartner soll dabei gemeinsame E-Government-Projekte, die Mitgestaltung und Verbreitung von Standards und Schnittstellen zwecks Verbesserung der Interoperabilität und Wiederverwendung von Lösungen, Entwicklungs- und Innovationsprojekte, den Wissensaustausch und die Stärkung des Netzwerkes egovpartner mit anderen Organisationen sowie die Beratung und Erbringung weiterer Dienstleistungen durch die Geschäftsstelle für die Vereinbarungsgemeinden und -städte umfassen.

Die Organisation soll mindestens aus einem Steuerungsausschuss, einem Fachrat und einer Geschäftsstelle bestehen. Es ist vorgesehen, dass der Steuerungsausschuss aus acht stimmberechtigten Mitgliedern wie folgt zusammengesetzt ist:

- einer Vertretung des LA GPV,
- einem Vorstandsmitglied des VZGV sowie einer weiteren Vertretung des VZGV,
- je einer Vertretung der Exekutiven der Städte Zürich und Winterthur, sofern sich die jeweilige Stadt egovpartner angeschlossen hat,
- der Vorsteherin oder dem Vorsteher der Direktion der Justiz und des Innern (Vorsitz), der Vorsteherin oder dem Vorsteher einer weiteren Direktion sowie der Staatsschreiberin oder dem Staatsschreiber.

Falls sich die Stadt Zürich und/oder die Stadt Winterthur egovpartner nicht anschliesst, steht der erste freie Sitz einer Vertretung des GPV und der zweite freie Sitz einer Vertretung des VZGV zu. Die Leiterin oder der Leiter der Geschäftsstelle egovpartner sowie die Leiterin oder der Leiter des Fachrates nehmen beratend an den Sitzungen teil. Die Zuständigkeiten des Steuerungsausschusses umfassen:

- die Genehmigung der strategischen Handlungsfelder, der Prioritäten und der Ziele,
- die Genehmigung der Umsetzungsplanung und der Leistungsvereinbarung zwischen VZGV und Kanton,
- die Regelung der Organisation und die Genehmigung des Organisationshandbuchs,
- die Aufsicht über die Organisation,
- die jährliche Berichterstattung gegenüber den Vereinbarungspartnern (Gemeinden, Städten, Kanton),
- die Genehmigung von Projektaufträgen bei E-Government-Projekten,
- die Bewilligung von Ausnahmegesuchen von der Umsetzungspflicht bei E-Government-Projekten.

Die Zusammensetzung, Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten von Fachrat und Geschäftsstelle werden im Organisationshandbuch geregelt. Ausdrücklich festgelegt wird, dass die Geschäftsstelle in der Staatskanzlei angesiedelt bleiben soll.

In Vergleich zur bestehenden Zusammenarbeitsvereinbarung enthält die erneuerte Vereinbarung drei wesentliche Unterschiede:

- Die Umsetzung von E-Government-Projekten soll – falls bestimmte Bedingungen erfüllt sind – für alle Vereinbarungspartner und den Kanton verbindlich erklärt werden können.
- Es wird eine paritätische Finanzierung der Geschäftsstelle und der Projekte durch den Kanton einerseits sowie die Städte und Gemeinden andererseits angestrebt.
- Die Kosten von E-Government-Projekten werden in der Regel durch egovpartner finanziert.

Während die Teilnahme an Projekten heute freiwillig ist, erhalten die Vereinbarungsgemeinden und -städte nach Bewilligung des Projektauftrags durch den Steuerungsausschuss eine Projekt- und Betriebsvereinbarung, welche die wesentlichen Elemente des E-Government-Projekts wie Inhalt, Anforderungen, Zeitplan, Mitwirkungspflichten und Betriebskosten enthält. Wird die Projekt- und Betriebsvereinbarung innert einer gesetzten Frist von der Mehrheit der Vereinbarungsgemeinden und -städte unterzeichnet, welche zudem mindestens die Hälfte der Bevölkerung umfasst, wird die Einführung des Vorhabens für alle Vereinbarungsgemeinden und -städte verbindlich, auch wenn diese die Projekt-

und Betriebsvereinbarung nicht unterzeichnet haben. Die Verpflichtung zur Einführung umfasst auch den Kanton, falls das E-Government-Projekt nicht ausschliesslich die Vereinbarungsgemeinden und -städte betrifft. Die Kosten des E-Government-Projekts werden durch egovpartner getragen. Davon ausgenommen sind sowohl die anfallenden Kosten für Schnittstellen und Anpassungen der Vereinbarungsgemeinden und -städte sowie des Kantons bei den eigenen Systemen als auch die Betriebskosten der eigenen Systeme und Schnittstellen.

Den Vereinbarungsgemeinden und -städten sowie dem Kanton steht es frei, auf eigene Kosten individuelle E-Government-Projekte ausserhalb des egovpartner-Projektportfolios zu realisieren. Sie verpflichten sich dabei jedoch unter anderem, übergeordnete Standards einzuhalten und die Mehrfachnutzung von Daten und Entwicklungsprodukten nicht zu behindern. Es steht ihnen jederzeit frei, dem Steuerungsausschuss Antrag zu stellen, das E-Government-Projekt in das Projektportfolio aufzunehmen.

Während bisher ausschliesslich der Kanton für die Finanzierung der Geschäftsstelle und der E-Government-Projekte aufkam, streben Gemeinden, Städte und Kanton künftig eine paritätische Finanzierung der Geschäftsstelle und der E-Government-Projekte an, mit einem Anteil von 50% der Gemeinden und Städte sowie einem Anteil von 50% des Kantons. Dies entspricht dem ausdrücklichen Wunsch des LA GPV und des VZGV. Der Kostenanteil der Gemeinden und Städte richtet sich nach deren Einwohnerzahl, wobei in der Zusammenarbeitsvereinbarung festgehalten wird, dass für die beiden Städte Zürich und Winterthur ein reduzierter Pro-Kopf-Beitrag vorgesehen werden kann. Im Gegenzug werden dafür gemeinsame E-Government-Projekte in der Regel durch egovpartner finanziert, mit Ausnahme der Schnittstellen und der Betriebskosten bei den Vereinbarungsgemeinden und -städten sowie dem Kanton.

Der Zahlung des Beitrags der Vereinbarungsgemeinden und -städte erfolgt nicht direkt an den Kanton, sondern an den VZGV, mit dem diese eine Finanzierungsvereinbarung abschliessen. Deren Unterzeichnung bildet die Voraussetzung für die Gültigkeit des Beitritts zu egovpartner. VZGV und GPV einigen sich mit dem Kanton über die Höhe des Pro-Kopf-Beitrags, der in der Finanzierungsvereinbarung festgehalten wird. Kanton und VZGV schliessen zudem eine Leistungsvereinbarung ab. In dieser wird definiert, welche Leistungen die Vereinbarungsgemeinden und -städte für ihren Beitrag von egovpartner erhalten und welches die weiteren Rechte und Pflichten der Vertragspartner sind.

Die Regelung der Bezahlung des Beitrags an den VZGV entlastet den Kanton vom Inkasso der Beiträge. Zudem wird auch deutlich gemacht, dass egovpartner nicht eine kantonale Amtsstelle, sondern eine eigenständige Organisation ist.

E. Bewilligung der Zusammenarbeitsvereinbarung als Versuch im Sinne von § 83 des Gemeindegesetzes

Die Möglichkeiten der horizontalen Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden sind in §§ 71–75 des Gemeindegesetzes (GG, LS 131.1) geregelt. Die Schaffung von Mischformen und Eigenkreationen sind – wie das Gemeindeamt des Kantons Zürich im Leitfaden Zusammenarbeitsvertrag vom Oktober 2018 betont – nicht gestattet. Als eine der zulässigen Formen der Zusammenarbeit können die Gemeinden in einem Zusammenarbeitsvertrag vereinbaren, eine oder mehrere Aufgaben im Rahmen einer einfachen (öffentlich-rechtlichen) Gesellschaft gemeinsam zu erfüllen (§ 72 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 530 ff. OR). Eine einfache Gesellschaft ist keine juristische Person; sie hat keine Rechtspersönlichkeit, keine Organe und kein eigenes Vermögen. Die vorgesehene künftige Organisationsform von egovpartner weist zwar hohe Ähnlichkeiten mit einer einfachen Gesellschaft auf. Die Vereinbarung sieht jedoch einen Steuerungsausschuss, einen Fachrat sowie eine Geschäftsstelle vor. Die wichtigsten (politischen und strategischen) Entscheide sind dem Steuerungsausschuss vorbehalten. Dadurch ist die Zusammenarbeitsorganisation mit einer juristischen Person mit Organen, denen eigene Befugnisse zukommen, vergleichbar. Dies verträgt sich indessen nicht mit der Struktur einer einfachen Gesellschaft. Bei dieser handelt es sich um eine personenbezogene Rechtsgemeinschaft, bei der es in erster Linie auf die Persönlichkeit des einzelnen Mitglieds ankommt. Jedem Mitglied stehen grundsätzlich die gleichen Rechte zu. Jedes ist für sich geschäftsführungsberechtigt, wobei die Möglichkeit besteht, eine Geschäftsführung einzusetzen, welche alle Handlungen vornehmen kann, die der gewöhnliche Geschäftsbetrieb mit sich bringt. Darüber hinaus können jedoch keine Organe eingesetzt werden, wie dies unter anderem mit dem Steuerungsausschuss, der sich mit einem Verwaltungsrat vergleichen lässt, der Fall ist. Die in der Vereinbarung vorgesehene Zusammenarbeitsorganisation mit Steuerungsausschuss, Fachrat und Geschäftsstelle wie auch die Möglichkeit zur allgemeinen Verbindlicherklärung von E-Government-Projekten würden somit die Rechtsform einer einfachen Gesellschaft überstrapazieren. Als Alternative könnte eine juristische Person (z. B. Anstalt des öffentlichen Rechts) geschaffen werden. Diese Möglichkeit wurde im Rahmen der Projektinitialisierung geprüft, vorliegend jedoch als nicht zweckdienlich beurteilt und deshalb verworfen.

Wie ein im Rahmen der Erarbeitung der Zusammenarbeitsvereinbarung in Auftrag gegebenes Kurzgutachten von Dr. Markus Rüssli, Zürich, festhält, kann der Regierungsrat jedoch befristet Zusammenarbeitsformen, welche von §§ 71–75 GG abweichen, gestützt auf § 83 GG («Versuchsparagraf») bewilligen. Wollen die Gemeinden von den gesetzlich vor-

gesehenen Zusammenarbeitsformen abweichen (vorliegend durch einen «Zusammenarbeitsvertrag mit Organen» vom Zusammenarbeitsvertrag nach § 72 GG), haben sie dem Regierungsrat gemäss § 83 Abs. 1 GG einen Antrag einzureichen. Einen solchen Antrag haben die Stadt Bülach mit Schreiben vom 30. Juni 2021 und die Gemeinde Männedorf mit Schreiben vom 7. Juli 2021 gestellt. Sie ersuchen darin den Regierungsrat, ihnen die Zusammenarbeit gemäss der eingereichten Zusammenarbeitsvereinbarung «egovpartner», befristet auf vier Jahre, zu bewilligen. Diese Bewilligung soll auf alle Städte und Gemeinden des Kantons Zürich, welche egovpartner künftig beitreten möchten, erstreckt werden, ohne dass diese ihrerseits ein Gesuch an den Regierungsrat zu stellen haben. Die Stadt Bülach und die Gemeinde Männedorf ersuchen den Regierungsrat im Weiteren darum, eine gesetzliche Grundlage, welche die Zusammenarbeit in der beantragten Form ordentlich zulässt, zu schaffen.

Da es sich vorliegend um das erste Gesuch um Bewilligung einer Zusammenarbeitsvereinbarung auf der Grundlage von § 83 GG handelt, besteht noch keine Praxis, welche für den Entscheid beigezogen werden kann. In formeller Hinsicht müssen folgende Anforderungen erfüllt sein: ein Antrag der Gemeinden, ein Abweichen von der ordentlichen Gesetzgebung, eine Bewilligung des Regierungsrates, eine Befristung der Versuchsphase sowie ein Evaluationsbericht des Versuchs zuhanden des Regierungsrates. Die Bewilligung der Zusammenarbeit hat durch den Regierungsrat in Form eines begründeten Entscheids zu erfolgen (Tobias Jaag, in: Tobias Jaag / Markus Rüssli / Vittorio Jenni (Hrsg.), Kommentar zum Zürcher Gemeindegesetz, Zürich, 2017, § 83 N. 6). Gegen diesen Entscheid des Regierungsrates gibt es kein Rechtsmittel (§ 44 Abs. 1 lit. d Ziff. 1 Verwaltungsrechtspflegegesetz [LS 175.2]). Kriterien für die Erteilung oder Verweigerung sind in § 83 GG nicht enthalten. Aufgrund der Tatsache, dass das Gemeindegesetz die versuchsweise Einführung abweichender Formen und Ausgestaltung der Zusammenarbeit ausdrücklich vorsieht, ist indessen abzuleiten, dass der Regierungsrat nach dem Willen des Gesetzgebers Versuche möglichst bewilligen sollte (Jaag, a. a. O., § 83 N. 4).

Da es im Interesse des Kantons liegt, dass sich möglichst alle Zürcher Städte und Gemeinden egovpartner anschliessen, ist die Beitrittsschwelle für die Städte und Gemeinden möglichst tief zu halten und hinsichtlich der Gesuchstellung und Genehmigung eine pragmatische Lösung zu wählen. Die Stadt Bülach und die Gemeinde Männedorf schlagen vor, die Bewilligung ihres Gesuchs auf alle Städte und Gemeinden des Kantons Zürich zu erstrecken, die egovpartner künftig beitreten möchten, ohne dass diese ihrerseits ein Gesuch an den Regierungsrat zu stellen haben. Ein solches Vorgehen entspricht Sinn und Geist von § 83 GG, dessen Rahmen bewusst weit gesteckt ist. Die beabsichtigte Unterzeichnung

der Zusammenarbeitsvereinbarung kann deshalb als implizite Gesuchstellung der Stadt oder Gemeinde eingestuft werden. Da es keinen Grund gibt, einer Stadt oder Gemeinde den Beitritt zu verweigern, ist eine allgemeine Erstreckung der Bewilligung auf Städte und Gemeinden, die künftig der Zusammenarbeitsorganisation beitreten möchten, rechtlich vertretbar.

Der Regierungsrat begrüsst die Zusammenarbeit zwischen den Städten und Gemeinden einerseits dem Kanton und andererseits im Bereich der Digitalisierung (digitale Verwaltung und E-Government) ausdrücklich. Dank der partnerschaftlichen Zusammenarbeit können entsprechende Projekte rasch umgesetzt sowie Synergien genutzt werden. Damit werden staatliche Prozesse bevölkerungs- und wirtschaftsnah, effizient und modern gestaltet und der Kanton Zürich als innovativer Wohn- und Wirtschaftsstandort gestärkt. Die Initiative zur Gründung von egovpartner ging vom Kanton aus, ebenso hat dieser die Erneuerung der Organisation mit mehr Verbindlichkeit initiiert. Dass diese stärkere Verbindlichkeit eine Anpassung der Organisation bedingt, die nicht von den Zusammenarbeitsformen gemäss §§ 71–75 GG umfasst wird, soll deren Weiterentwicklung nicht hindern. Auch wenn der Gesetzgeber beim Erlass von § 83 GG wohl eher an die Zusammenarbeit zwischen einzelnen Gemeinden dachte, schliesst diese Bestimmung die Zusammenarbeit einer grösseren Anzahl Gemeinden nicht aus. Da die beantragte Zusammenarbeitsform grosse Ähnlichkeiten mit der einfachen Gesellschaft aufweist, diese somit nicht vollkommen von den im Gemeindegesetz vorgesehenen Formen der Zusammenarbeit abweicht und zudem als geeignet erscheint, den beabsichtigten Zweck zu erreichen, steht der Bewilligung des Gesuchs der Stadt Bülach und der Gemeinde Männedorf nichts entgegen. Diese Bewilligung entspricht zudem dem Grundgedanken von § 83 GG, wonach die Erprobung von abweichenden Zusammenarbeitsformen ermöglicht werden soll.

Dem Gesuch der Stadt Bülach und der Gemeinde Männedorf, die in der Zusammenarbeitsvereinbarung dargelegte Form der Zusammenarbeit zu bewilligen, wird demzufolge entsprochen. Ebenso ist es aufgrund der vorstehenden Begründung des Gesuchs gerechtfertigt, die Bewilligung auf alle Städte und Gemeinden des Kantons Zürich zu erstrecken, die egovpartner künftig beitreten möchten, ohne dass diese ihrerseits ein Gesuch an den Regierungsrat zu stellen haben.

Die von den Gesuchstellerinnen beantragte Befristung auf vier Jahren erscheint angemessen, um genügend Erfahrungen mit dem Zusammenarbeitsmodell zu sammeln und über dessen gesetzliche Verankerung zu entscheiden. Bei Bedarf kann um eine Verlängerung der Frist nachgesucht werden. Ein halbes Jahr vor Ablauf der Frist ist dem Regierungsrat ein Evaluationsbericht einzureichen.

Der Regierungsrat prüft während der Versuchsdauer, ob eine gesetzliche Grundlage für eine dauerhafte Zusammenarbeit gemäss der eingereichten Vereinbarung oder in einer ähnlichen Form zu schaffen ist.

F. Unterzeichnung der Zusammenarbeitsvereinbarung durch den Regierungsrat

Die vertikale Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden ist ohne spezifische Gesetzesgrundlage zulässig, sofern der Kanton und die Gemeinden im Zusammenarbeitsbereich je über Kompetenzen verfügen. Dies ist in den Bereichen Digitalisierung und digitaler Transformation (digitale Verwaltung und E-Government) – bei denen es sich um Aufgaben handelt, die zahlreiche staatliche Tätigkeiten erfassen – der Fall. Der Kanton kann mit Gemeinden einen Zusammenarbeitsvertrag schliessen oder sich an einem Zusammenarbeitsvertrag zwischen Gemeinden beteiligen. Der Regierungsrat unterstützt die erneuerte, verbindlichere Vereinbarung: Es liegt zum einen im Interesse des Kantons, im Bereich der Digitalisierung und der digitalen Transformation (digitale Verwaltung und E-Government) mit den Städten und Gemeinden eng zusammenzuarbeiten. Zum anderen hat gerade die Coronakrise verdeutlicht, dass die Digitalisierung rascher als bis anhin vorangetrieben werden muss, was nur gemeinsam erfolgreich umgesetzt werden kann. Der Kanton schliesst sich deshalb der Zusammenarbeitsorganisation egovpartner an. Die Unterzeichnung der Zusammenarbeitsvereinbarung liegt gemäss Art. 71 Abs. 1 lit. c der Kantonsverfassung (LS 101) in der Kompetenz des Regierungsrates; dieser ermächtigt die Staatsschreiberin, die Unterzeichnung vorzunehmen.

Auf Antrag der Staatskanzlei

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Gesuche der Stadt Bülach und der Gemeinde Männedorf zur Zusammenarbeit gemäss der Zusammenarbeitsvereinbarung «egovpartner» werden im Sinne der Erwägungen gutgeheissen und es wird ein Versuch im Sinne von § 83 des Gemeindegesetzes bewilligt. Die Bewilligung erstreckt sich auf alle Zürcher Städte und Gemeinden, die diese Vereinbarung künftig unterzeichnen möchten.

II. Die Bewilligung wird auf vier Jahre befristet.

III. Die Staatskanzlei wird beauftragt, den Versuch zu evaluieren und dem Regierungsrat ein halbes Jahr vor Ablauf der Versuchsbewilligung den Evaluationsbericht zu unterbreiten.

IV. Der Kanton schliesst sich der Zusammenarbeitsorganisation egovpartner an. Die Staatsschreiberin wird ermächtigt, die Zusammenarbeitsvereinbarung «egovpartner» zu unterzeichnen.

V. Mitteilung an die Stadt Bülach und die Gemeinde Männedorf, den Verband der Gemeindepräsidien des Kantons Zürich, den Verein Zürcher Gemeindeschreiber und Verwaltungsfachleute, die Direktion der Justiz und des Innern sowie an die Staatskanzlei.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli