



Parlamentarischer Vorstoss

Antwort des Regierungsrates

Vorstoss-Nr.:	050-2024
Vorstossart:	Interpellation
Richtlinienmotion:	☐
Geschäftsnummer:	2024.RRGR.70
Eingereicht am:	11.03.2024
Fraktionsvorstoss:	Nein
Kommissionsvorstoss:	Nein
Eingereicht von:	Remund (Mittelhäusern, GRÜNE) (Sprecher/in) Bichsel (Zollikofen, SVP) Müller (Innerberg, SP)
Weitere Unterschriften:	0
Dringlichkeit verlangt:	Nein
Dringlichkeit gewährt:	
RRB-Nr.:	902/2024 vom 04. September 2024
Direktion:	Staatskanzlei
Klassifizierung:	Nicht klassifiziert

Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden bei Digitalisierung

Der Kanton Bern hat in den letzten Jahren im Bereich der Digitalisierung einiges unternommen. Der Fokus liegt allerdings meist auf der eigenen, kantonalen Verwaltung. Die Gemeinden sind oft nur ungenügend in die Planung, Umsetzung und Prioritätensetzung involviert. Die Frage der Auswirkungen auf die Gemeinden wird häufig zu wenig berücksichtigt.

Die Digitalisierung erfordert, vor allem zu Beginn, zusätzliche personelle und finanzielle Ressourcen; diese sind auf kantonomer Ebene sowie in den meisten Gemeinden unzureichend. Der Kanton scheut sich zudem häufig, klare Vorgaben für die Gemeinden zu machen. Hauptgründe die vorgebracht werden: Gemeindeautonomie und mangelnde Ressourcen.

Der Kanton macht in gewissen Bereichen rechtliche Vorgaben, überlässt aber die Umsetzung und Finanzierung den Gemeinden. Besser wären rechtliche Vorgaben und konkrete gemeinsame Lösungen mit einer Klärung der Aufgaben und der Finanzierung.

Dies führt dazu, dass Bedürfnisse der Gemeinden bei der Planung und bei der Umsetzung von Digitalisierungsprojekten nicht ausreichend berücksichtigt werden. Aufgrund von mangelnden kantonalen Vorgaben oder fehlenden übergeordneten Lösungen suchen die Gemeinden nach eigenen Lösungen. Dies ist ineffizient und teuer und führt zu einem Flickenteppich von nicht aufeinander abgestimmten Lösungen. Gemeinsame Lösungen dürften in vielen Fällen gesamthaft günstiger ausfallen, als wenn der Kanton und die Gemeinden für sich allein Softwaresysteme beschaffen müssen.

Im Folgenden drei Beispiele von mangelnder Zusammenarbeit:

- E-Signatur: Diese wurde vom Kanton eingeführt ohne Einbezug der Gemeinden.
- E-Umzug: Das Projekt wurde nur bei kleinen Gemeinden getestet. Es zeigt sich nun, dass es gesetzgeberische Lücken (Pflichtfelder fehlen) gibt.

- E-Archiv: Das geplante kantonale digitale Langzeitarchiv für die Gemeinden wurde vom Regierungsrat nur teilweise bewilligt (erster Schritt nur für gemeinsame Anwendungen wie e-Bau, eUmzug usw.). Das Archiv für die Gemeinden wurde zeitlich nach hinten verschoben.

Der Regierungsrat wird um Beantwortung folgender Fragen gebeten:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Zusammenarbeit mit den Gemeinden im Bereich der Digitalisierung?
2. Stimmt er mit der einleitenden Analyse überein?
3. Sieht der Regierungsrat ebenfalls Handlungsbedarf und falls ja, in welchen Bereichen?
4. Reichen die gesetzlichen Grundlagen für eine gut funktionierende Zusammenarbeit aus?
5. Ist er bereit, die Zusammenarbeit in Zukunft zu verbessern und striktere Vorgaben zu machen?
6. Ist er bereit, eine breitere Plattform, die über ein Kontaktgremium hinausgeht, für die digitale Zusammenarbeit zu initiieren?
7. Gemäss der Strategie Digitale Verwaltung des Kantons Bern ist die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden nicht geregelt. Ist er gewillt, die diesbezüglichen Grundlagen zu ergänzen?

Antwort des Regierungsrates

Der Regierungsrat beantwortet die Fragen wie folgt:

1. *Wie beurteilt der Regierungsrat die Zusammenarbeit mit den Gemeinden im Bereich der Digitalisierung?* 2. *Stimmt er mit der einleitenden Analyse überein?*

Mit der Inkraftsetzung des Gesetzes (DVG) und der Verordnung über die digitale Verwaltung (DVV) wurde die digitale Transformation der Verwaltungen des Kantons und der Gemeinden beschleunigt. In der kantonalen Verwaltung wird die Digitalisierung mit einer Vielzahl von Projekten in allen Direktionen und der Staatskanzlei vorangetrieben. Viele konsequent digital umgesetzte Prozesse bedürfen der staatsebenenübergreifenden Zusammenarbeit, insbesondere der Kantonsverwaltung mit den Gemeinden. Dabei zeigte sich, dass der Bedarf der Gemeinden nach Unterstützung und Begleitung hoch ist. Insbesondere kleine und mittlere Gemeinden stehen oft noch ganz am Anfang der Digitalisierung von Prozessen und Dienstleistungen. Auch grosse Gemeinden äussern Bedarf nach verlässlichen Vorgaben des Kantons und einer Roadmap zu geplanten Basisdienstleistungen für Gemeinden. Der Kanton hat dieses Bedürfnis erkannt und unterstützt die Gemeinden im Rahmen der vorhandenen Ressourcen.

Der Regierungsrat teilt die im Vorstoss geäusserte Einschätzung, dass die Zusammenarbeit und der Austausch zwischen Kanton und Gemeinden weiter verbessert werden können. So sind in der aktuellen Aufbauorganisation des Kantons bspw. mehrere Organisationseinheiten bei Anliegen der Gemeinden zur Digitalisierung zuständig, eine eindeutige Anlaufstelle fehlt. Ebenso muss die kantonsinterne Vernetzung der involvierten Ämter und Direktionen noch weiter intensiviert werden. Aber auch auf Seiten der Gemeinden sind Optimierungen geboten, die Rolle des Verbands Bernischer Gemeinden (VBG) und allenfalls weiterer Interessenverbände (bspw. Kirchgemeinde- und Bürgergemeindeverband) in der digitalen Transformation ist nicht abschliessend geklärt. Für die frühzeitige Einbindung von Gemeinden in Projekten und Vorhaben

des Kantons scheint eine verbesserte Zusammenarbeit und Koordination auch auf Seiten der Gemeinden unabdingbar.

Zu den in der Interpellation erwähnten Beispielen «mangelnder Zusammenarbeit» äussert sich der Regierungsrat wie folgt:

- E-Signatur: Die Gemeinden sind für ihre ICT-Grundversorgung, zu der auch die digitale Signatur gehört, grundsätzlich selbst verantwortlich. Das DVG erlaubt es dem Kanton allerdings, Teile seiner ICT-Grundversorgung als Basisdienst auch den Gemeinden anzubieten. Dies hat der Kanton im Projekt Signatur@BE geprüft und aus folgenden Gründen verworfen: Die Nutzung des kantonalen Signaturservice (www.be.ch/signatur) durch die Gemeinden würde eine weitgehende Harmonisierung grundlegender ICT-Betriebsprozesse und ICT-Infrastrukturen von Kanton und Gemeinden voraussetzen, etwa in den Bereichen Benutzerverwaltung, Benutzereintritt und Benutzeranmeldung. Eine solche Angleichung lag ausserhalb der Projektziele und hätte die Projektdauer, -risiken und -kosten massiv erhöht. Zudem hätte eine grosse Herausforderung darin bestanden, dass dem Kanton (vorderhand) eine Ansprechstelle seitens der Gemeinden fehlt, die Entscheide über die ICT-Zusammenarbeit für alle Gemeinden fällen kann. Der Kanton stellt den Gemeinden aber die Projektgrundlagen, einschliesslich der Verträge und Konditionen mit Dritten, auf Wunsch zur Verfügung, damit sie ein eigenes Signaturprojekt starten können. Eine solche Zusammenarbeit besteht bereits mit der Stadt Bern. Dank der kantonalen Ausschreibung müssen die Gemeinden die Signaturleistungen nicht neu ausschreiben.
- E-Umzug: Dieses Projekt verlief gemäss dem Kenntnisstand des Regierungsrates problemlos. In der ersten (kurzen) Versuchsphase, welche für die «technische Prüfung» (Software) massgebend war, wurden folgende Pilotgemeinden ausgewählt: Bärswil, Langenthal, Münsingen, Oberburg, Steffisburg, Thun, Wohlen und Zollikofen – mehrheitlich also grössere Gemeinden. In der anschliessenden zweiten Testphase, welche für die Evaluation und für die definitive Gesetzgebung massgebend war, haben sogar über 60 Gemeinden E-Umzug angeboten. Es ist dem Regierungsrat ausserdem nicht bekannt, dass bei der definitiven Einführung von E-Umzug Pflichtfelder fehlen.
- E-Archiv: Die vom Grossen Rat am 4. Juni 2024 in zweiter Lesung verabschiedete Revision des Archivierungsgesetzes sieht nunmehr vor, dass das vom Kanton für die digitale Langzeitarchivierung bereitgestellte Archiv den politischen Gemeinden auch für die Archivierung ihrer eigenen Daten zur freiwilligen Nutzung zur Verfügung steht. Zudem wird dem Regierungsrat die Kompetenz eingeräumt, mittels Verordnung auch weiteren kommunalen Körperschaften – zum Beispiel Kirchgemeinden oder Burgergemeinden – ein digitales Langzeitarchiv anzubieten.

3. Sieht der Regierungsrat ebenfalls Handlungsbedarf und falls ja, in welchen Bereichen?

Der Regierungsrat hat den Handlungsbedarf erkannt. Um sich über die Situation Klarheit zu verschaffen, hat der Kanton zusammen mit dem Verband Bernischer Gemeinden eine Studie «Digitale Transformation Kanton Bern – Schaffung einer wirkungsvollen Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden» in Auftrag gegeben. Im Rahmen dieser Studie sollen konkrete Vorschläge für eine verbesserte Organisation zur Unterstützung der Gemeinden und kantonalen Stellen in der digitalen Transformation erarbeitet werden. Dabei werden Lösungsansätze angestrebt, welche dem DVG sowie der DVV entsprechen. Die Studienergebnisse sollen im Sommer 2024 vorliegen.

4. *Reichen die gesetzlichen Grundlagen für eine gut funktionierende Zusammenarbeit aus?*

Der Regierungsrat erachtet die gesetzlichen Grundlagen für eine gut funktionierende Zusammenarbeit grundsätzlich als ausreichend. Seit der Inkraftsetzung des DVG verfügt der Kanton Bern zudem über eine gesetzliche Grundlage, die es verschiedenen Gemeinwesen erlaubt, eigene Rechtsträger zu gründen für eine längerfristige Zusammenarbeit im Bereich der ICT und der Digitalisierung. Diese Gesellschaften können für alle beteiligten Gemeinwesen Fachpersonal anstellen oder Aufträge erteilen, um etwa eine Applikation gemeinsam zu entwickeln und zu pflegen, Beschaffungen durchzuführen oder gemeinsame Infrastrukturleistungen zu betreiben. Solche Gesellschaften können auch Elemente der Aufbauorganisation der Digitalisierungszusammenarbeit sein.

Um mit dem Tempo der digitalen Transformation mitzuhalten und rasch auf Entwicklungen reagieren zu können, befürwortet der Regierungsrat die Schaffung neuer Finanzierungsinstrumente und -prozesse für Digitalisierungsvorhaben; er prüft daher die Schaffung entsprechender gesetzlicher Grundlagen.

5. *Ist er bereit, die Zusammenarbeit in Zukunft zu verbessern und striktere Vorgaben zu machen?*

Der Regierungsrat ist bereit, im Lichte der Ergebnisse der erwähnten Studie oder im Rahmen der anstehenden Überarbeitung der Digitalisierungs- und ICT-Strategie zusammen mit Gemeindevertretungen Varianten zu prüfen, die erweiterte ICT-Leistungen des Kantons zugunsten der Gemeinden ermöglichen. Solche Varianten können von einer vertieften organisatorischen und institutionellen Zusammenarbeit zu einer Harmonisierung von Gemeindeapplikationen bis hin zur vollständigen Übernahme der ICT-Grundversorgung der Gemeinden durch den Kanton gehen.

Der Regierungsrat hält weiter fest, dass die Zusammenarbeit in der digitalen Transformation neugestaltet wird, was das Engagement aller Beteiligten erfordert. Die Interoperabilität wie auch die Verbindung von heterogenen Organisationen sind Herausforderungen, die es gemeinsam zu bewältigen gilt. Voraussetzungen dazu sind insbesondere, dass die Gemeinden bereit sind, die damit verbundenen Eingriffe in ihre Organisationsautonomie zu akzeptieren und dass die für den Leistungsausbau notwendigen personellen und finanziellen Mittel zur Verfügung stehen, sowohl auf Stufe Kanton als auch in den Gemeinden.

6. *Ist er bereit, eine breitere Plattform, die über ein Kontaktgremium hinausgeht, für die digitale Zusammenarbeit zu initiieren?*

Die zu Frage 3 bereits erwähnte Studie wird darüber Aufschluss geben, welche Optimierungen der Zusammenarbeit sinnvoll und zweckmässig sind.

7. *Gemäss der Strategie Digitale Verwaltung des Kantons Bern ist die Zusammenarbeit zwischen Kanton und Gemeinden nicht geregelt. Ist er gewillt, die diesbezüglichen Grundlagen zu ergänzen?*

Die Strategie Digitale Verwaltung des Kantons Bern wurde vor der Inkraftsetzung des DVG und der DVV verabschiedet. Mit den erwähnten Erlassen wurden im März 2023 die für die Digitale Verwaltung ersten gesetzlichen Grundlagen geschaffen. Darin sind u.a. auch die Organe – worunter namentlich auch das Kontaktgremium Digitale Verwaltung Kanton–Gemeinden (KDKG) – sowie der Einsatz von ICT-Mitteln geregelt.

Die in der Antwort auf Frage 3 bereits erwähnte Studie wird auch mit Bezug auf die Digitalisierungsstrategie aufzeigen können, welche Optimierungen sinnvoll und zweckmässig sind.

Verteiler

– Grosser Rat