
Vorstoss-Nr: 095-2013
Vorstossart: **Motion**

Eingereicht am: 21.03.2013

Eingereicht von: Burkhalter (Rümligen, SP) (Sprecher/ -in)

Weitere Unterschriften: 0

Dringlichkeit:

Datum Beantwortung: 18.09.2013
RRB-Nr: 1286/2013
Direktion: FIN



Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs im Kanton Bern

Der Regierungsrat wird aufgefordert, den elektronischen Geschäftsverkehr im Kanton Bern umfassend und nachhaltig zu stärken und ein elektronisches Primat bei der Geschäftsverarbeitung und beim Verkehr mit dem Parlament einzuführen.

Zu diesem Zweck sollen folgende Massnahmen ergriffen werden:

1. Nach Vorbild des Bundes soll eine Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Kantonsverwaltung (GEVER-Verordnung) ausgearbeitet werden. Darin sind zu regeln:
 - a. Festlegung eines verbindlichen Grundsatzes zur elektronischen Geschäftsbearbeitung mittels dafür geeigneter Systeme der elektronischen Geschäftsverwaltung
 - b. Verzicht auf parallele Ablagesysteme
 - c. Rahmenbedingungen für die Produktwahl (Zertifizierung oder Standardisierung)
 - d. Anforderungen an die Ordnungssysteme
 - e. Verfahren zur elektronischen Signatur von Dokumenten
 - f. Anforderungen an die Informationssicherheit und den Datenschutz
 - g. Regelung des Umgangs mit vertraulich klassifizierten Informationen
 - h. Klärung der Zuständigkeiten in der Kantonsverwaltung
 - i. Sicherstellung der zukünftigen Weiterentwicklung
 - j. Fristen und Übergangsbestimmungen.
2. Schaffung der notwendigen rechtlichen Grundlagen bis zum 1.1.2015
3. Konzept für den medienbruchfreien, elektronischen gesamtstaatlichen Geschäftsverkehr zwischen den Direktionen (z. B. Mitberichtsverfahren, Vorbereitung Regierungssitzungen, Übermittlung Geschäfte an den Grossen Rat und seine Kommissionen)
4. Bei der Erarbeitung der neuen Mittel ist auf bestehende Erfahrungen von Bund und Kantonen sowie grosser Organisationseinheiten (Post, SBB, Swisscom) und grosser Kunden abzustellen.

5. Berücksichtigung und Nutzung der bestehenden eCH-Standards in der Schweiz sowie der verfügbaren Vorarbeiten und Hilfsmittel auf Ebene Bund, damit das Rad nicht neu erfunden wird.
6. Verzicht auf «Luxuslösungen» und Erarbeitung eines modularen, ausbaufähigen Konzepts.

Begründung:

Die Erstellung, Verarbeitung, Verteilung, Speicherung und Archivierung von Papierunterlagen besitzt im Vergleich zu einer elektronischen Abwicklung erhebliche Nachteile. Die Handhabung von Papier ist umständlich, ineffizient, aufwändig und damit letztlich teuer. In Zeiten knapper Ressourcen muss nicht nur die Informatik, sondern vor allem die Organisation harmonisiert oder standardisiert werden. Eine wachsende Aufgabenzuteilung sowie gewandelte Anforderungen an die Geschäftstätigkeit können nur mit einer Steigerung der Effizienz bei der Organisation aufgefangen werden. Die Geschäftsbearbeitung im Kanton soll zeitgemäss, effizient und sparsam erfolgen. Mit Hilfe von digitalen Signaturen soll eine medienbruchfreie, rechtsverbindliche Verarbeitung innerhalb der Kantonsverwaltung ermöglicht werden.

Es ist insbesondere auch darauf zu achten, dass sich nicht einzelne Direktionen oder Dienststellen den Bemühungen um standardisierte Lösungen widersetzen können.

Antwort des Regierungsrates

Bei der vorliegenden Motion handelt es sich um eine Motion im abschliessenden Zuständigkeitsbereich des Regierungsrates (Richtlinienmotion). Der Regierungsrat hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grades der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrages, und die Entscheidungsverantwortung bleibt beim Regierungsrat.

Die Motion fordert den Regierungsrat auf, das Primat der elektronischen Geschäftsverwaltung in der Kantonsverwaltung einzuführen und sich dabei auf anerkannte Standards und Erfahrungen anderer Organisationen zu stützen.

Der Regierungsrat misst der aufgeworfenen Thematik eine hohe Bedeutung zu. Er teilt die Ansicht des Motionärs, wonach eine medienbruchfreie und geordnete Aktenführung auf Basis eines elektronischen Geschäftsverwaltungssystems ein grosses Potenzial für eine nachvollziehbarere, effizientere und kostengünstigere Geschäftsabwicklung in den Verwaltungseinheiten birgt. Wie in den Antworten auf die beiden vom Grossen Rat überwiesenen Motionen 181-2012 und 233-2012 dargelegt, unterstützt der Regierungsrat zudem eine vermehrt auf Zentralisierung und Harmonisierung ausgerichtete kantonale Informatik und die damit angestrebten Einsparungen und Synergien.

Die Finanzdirektion und die Staatskanzlei wurden vom Regierungsrat bereits mit RRB Nr. 1407 vom 24. August 2011 beauftragt, unter Einbezug der Direktionen einen Grundlagenbericht zum einheitlichen, standardisierten Umgang mit elektronischen Akten, Daten und Dokumenten von ihrer Entstehung bis zur Archivierung vorzulegen. Dieser Auftrag wurde mit dem Projekt „**Digitale Aktenführung und Archivierung (DAA)**“ angegangen, und der entsprechende, umfassende Grundlagenbericht konnte vom Regierungsrat am 1. Mai 2013 zur Kenntnis genommen werden. Der Bericht zeigt, dass in der Kantonsverwaltung heute weder in organisatorischen noch in technischen Belangen klare Strategien, Vorgaben oder Weisungen bezüglich der digitalen Aktenführung und Archivierung existieren, weshalb es zahlreiche Insellösungen gibt und ein gewisser „Wildwuchs“ an Aktenführungssystemen herrscht. Auch eine digitale Archivierung im Staatsarchiv ist mangels Ablieferungsschnittstellen und Infrastruktur für ein Langzeitarchiv derzeit noch nicht möglich, obwohl dies an sich vom neuen Archivgesetz vom 31. März 2009 (ArchG, BSG 108.1),

welches die digitalen Unterlagen den Papierunterlagen gleichstellt, gefordert wird. Nach dieser detaillierten Situationsanalyse, welche dringenden Handlungsbedarf aufzeigt, enthält der Grundlagenbericht eine gesamtstaatliche Vision und Strategie sowie die Beschreibung der notwendigen Vorhaben, welche im Rahmen des Programmes DAA für die Erreichung der Vision und die Umsetzung der Strategie abgewickelt und koordiniert werden sollen.

Die **Vision** enthält die folgenden fünf Zielsetzungen:

- § Medienbruchfreie und durchgängig digitale Aktenführung und Archivierung
- § Leistungsfähiger und sicherer Datenaustausch auf allen Verwaltungsebenen
- § Ermöglichung der zeit- und ortsunabhängigen Bearbeitung von Akten
- § Interaktion und Transaktion mit Kunden leicht gemacht
- § Wirtschaftlicher Umgang mit der Ressource Information

Um den visionären Zielzustand erreichen zu können, sind organisatorische und technische Voraussetzungen unabdingbar, welche den Rahmen und Inhalt der **Strategie** bilden:

- § Digitale Geschäftsverwaltung
- § Dossierprinzip entlang des gesamten Lebenszyklus
- § Definiertes Ordnungssystem
- § Standardisierte und automatisierte Metadaten
- § Intelligente Vorlagen und Corporate Design
- § Digitales Archiv
- § Kantonsportal, virtueller Schalter und virtuelles Archiv
- § Einfaches Auffinden und Auswerten
- § Gewährleistung von Informationssicherheit und Datenschutz
- § Einheitliches Klassifizierungssystem einschliesslich Angabe des Öffentlichkeitsstatus
- § Standardisiertes Identifikations- und Access-Management
- § Standards, Normen und Schnittstellen
- § Standardisierte Systemarchitektur

Für die **Umsetzungsplanung** sieht der Grundlagenbericht den folgenden Grundsatz vor:

*Für alle Direktionen, die Staatskanzlei und die Justiz werden **verbindliche organisatorische und technische Standards** erlassen, diese werden **mit einem Produkt für die Aktenführung durch einen Betreiber umgesetzt**. Die dezentrale Umsetzung mit dem festgelegten Produkt und Betreiber erfolgt in den Direktionen und Ämtern mit **Übergangsfristen**, damit bei den bestehenden Systemen der Investitionsschutz berücksichtigt werden kann. Die Umsetzung in den Ämtern erfolgt **spätestens bis 2022**. Es wird ein **zentrales digitales Archiv** aufgebaut.*

Während der Laufzeit des Programms DAA 2013-2016 dürfen Aktenführungssysteme nur nach Freigabe durch den DAA-Programmausschuss evaluiert, neu eingeführt oder weiter ausgebreitet werden (**Moratorium**).

Bei der Umsetzungsplanung muss geprüft werden, welche Systeme (insbesondere Fachanwendungen) archivwürdige Daten beinhalten und daher eine Anbindung an das Aktenführungssystem bzw. ans Archiv benötigen. Die restlichen Fachanwendungen zur Bearbeitung von Massengeschäften verwalten in der Regel keine archivwürdigen Unterlagen (z.B. die Steueranwendungen) und stehen deshalb nicht im Programmfokus. Es ist deshalb davon auszugehen, dass nicht alle Arbeitsplätze der Kantonsverwaltung mit Aktenführungssystemen ausgerüstet werden müssen.

Mit RRB Nr. 546 vom 1. Mai 2013 hat der Regierungsrat die obenstehende Vision und Strategie genehmigt und die Umsetzungsplanung für das Programm DAA in Auftrag gegeben.

ben. Daraufhin haben die Staatskanzlei und die Finanzdirektion unter Einbezug der übrigen Direktionen die **Projektierungsphase** gestartet. Der Regierungsrat erwartet eine nächste Berichterstattung bis spätestens Mitte 2014. Zusammen mit der Berichterstattung ist vorgesehen, dem Regierungsrat die verbindlichen organisatorischen und technischen Vorgaben im Bereich der Aktenführung und Archivierung sowie die notwendigen Kreditanträge für die Realisierungsphase des Programmes DAA zu beantragen.

Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass das laufende Programm DAA die Forderungen des Motionärs bereits umfassend abdeckt. Wie erwähnt soll die Realisierungsphase bis spätestens Mitte 2014 freigegeben werden, wobei erst dann auch die genauen Umsetzungskosten bekannt sein werden und zu prüfen sein wird, ob diese im vorgesehenen Zeitraum finanziert werden können. Aufgrund dieses bei solchen Grossprojekten üblichen Vorbehalts beantragt der Regierungsrat, die Motion als Postulat anzunehmen, auch wenn sich seine Zielsetzungen mit denen des Motionärs weitgehend decken.

Antrag: Annahme als Postulat

An den Grossen Rat