



Vortrag

Datum RR-Sitzung: 11.01.2023
Direktion: Staatskanzlei
Geschäftsnummer: 2022.STA.1244
Klassifizierung: Nicht klassifiziert

Verordnung über die digitale Verwaltung (DVV)

Inhaltsverzeichnis

| | | |
|-------|--|----|
| 1. | Zusammenfassung | 2 |
| 2. | Ausgangslage | 2 |
| 3. | Grundzüge der Neuregelung | 3 |
| 3.1 | Verhältnis zum Verwaltungsverfahrenrecht | 4 |
| 4. | Rechtsvergleich | 5 |
| 5. | Umsetzung | 6 |
| 6. | Erläuterungen zu den Artikeln | 6 |
| 6.1 | 1. Grundsätze..... | 6 |
| 6.1.1 | Art. 1: Digitale Geschäftsführung | 6 |
| 6.1.2 | Art. 2: Digitale Dokumente und Informationen | 7 |
| 6.1.3 | Art. 3: Schriftlichkeit | 8 |
| 6.1.4 | Art. 4: Digitaler Rechnungs- und Zahlungsverkehr | 9 |
| 6.1.5 | Art. 5: Digitaler Verkehr in Personalangelegenheiten | 9 |
| 6.1.6 | Art. 6: Leistungen zur Förderung der Digitalisierung (Art. 9 DVG) | 10 |
| 6.1.7 | Art. 7: Sprachen (Art. 11 DVG) | 10 |
| 6.1.8 | Art. 8: Standards und Prozesse (Art. 14 DVG) | 10 |
| 6.1.9 | Art. 9: Identifikationsverfahren (Art. 15 DVG) | 11 |
| 6.2 | 2. Basisdienste..... | 12 |
| 6.2.1 | Art. 10: Liste der Basisdienste | 12 |
| 6.2.2 | Art. 11: Einbezug der Gemeinden bei der Erweiterung der Nutzungspflicht der Basisdienste (Art. 17 Abs. 4 DVG)..... | 14 |
| 6.3 | 3. Organe | 15 |
| 6.3.1 | Art. 13: Entscheide..... | 17 |
| 6.3.2 | Art. 14: Hierarchie und besondere Zuständigkeiten | 17 |
| 6.3.3 | Art. 15 bis 19 (Organe) | 17 |
| 6.3.4 | Art. 19 (Fachgruppen) | 19 |
| 6.4 | 4. Zusammenarbeit | 20 |
| 6.4.1 | Art. 20: Einbezug betroffener Behörden (Art. 21–22 DVG) | 20 |
| 6.4.2 | Art. 21: ICT-Kostenmanagement | 20 |
| 6.4.3 | Art. 22: Verrechnung von ICT-Kosten..... | 20 |
| 6.5 | 5. Offenes Wissen (Art. 26 DVG) | 20 |
| 6.5.1 | Art. 23: Urheberrechtserwerb durch Behörden | 22 |
| 6.5.2 | Art. 24: Offene Werke des Kantons | 23 |
| 6.5.3 | Art. 25: Open-Source-Lizenzen | 24 |
| 6.6 | 5. Einsatz von ICT-Mitteln | 24 |
| 6.6.1 | Art. 26: ICT-Mittel der kantonalen Behörden | 24 |
| 6.6.2 | Art. 27: Nutzungspflicht (Art. 32 Abs. 3 DVG)..... | 25 |
| 6.6.3 | Art. 28: Datenbearbeitungen (Art. 31 Abs. 2 DVG)..... | 26 |
| 6.6.4 | Art. 29: Wirtschaftlichkeit | 26 |
| 6.7 | 7. Übergangs- und Schlussbestimmungen | 27 |

| | | |
|------------|--|-----------|
| 6.7.1 | Art. 30: Übergangsbestimmungen | 27 |
| 6.8 | Änderungen anderer Verordnungen | 27 |
| 6.8.1 | Im Rahmen der DVV an das digitale Primat angepasste Verordnungen | 28 |
| 6.8.2 | Später anzupassende Verordnungen | 30 |
| 6.8.3 | Nicht angepasste Verordnungen | 30 |
| 6.9 | Aufhebung der ICT-Verordnung (ICTV) und Anpassung der Organisationsverordnung FIN (OrV FIN) | 32 |
| 7. | Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen | 33 |
| 8. | Finanzielle Auswirkungen | 33 |
| 9. | Personelle und organisatorische Auswirkungen | 33 |
| 10. | Auswirkungen auf die Gemeinden | 33 |
| 11. | Auswirkungen auf die Volkswirtschaft | 34 |
| 12. | Ergebnis der Konsultation | 35 |

1. Zusammenfassung

Die mit dieser Verordnung erlassenen Ausführungsbestimmungen zum Gesetz vom 7. März 2022 über die digitale Verwaltung (DVG) konkretisieren den Grundsatz des für die Behörden im Kanton Bern geltenden digitalen Primats (Art. 5 DVG). Dazu regelt die DVV die Grundsätze der digitalen Geschäftsverwaltung, Signatur und Identifikation, sowie des digitalen Zahlungsverkehrs.

Darüber hinaus regelt die DVV den Einsatz der ICT-Mittel der Kantonsverwaltung gemäss dem im DVG vorgesehenen Dreischichtenmodell (Fachapplikationen, Konzernapplikationen, ICT-Grundversorgung). Sie bestimmt den Umfang der kantonsweiten Basisdienste und der ICT-Grundversorgung.

In organisatorischer Hinsicht legt die DVV die im DVG vorgesehenen Verwaltungsorgane fest, welche die Governance der digitalen Verwaltung und der ICT sicherstellen, in Umsetzung des Beschlusses 560/2022 des Regierungsrates vom 25. Mai 2022. Die Regelung von Einzelheiten der Digitalisierung, wie der Festlegung der einzelnen Grundversorgungsdienste, Standards und Prozesse, wird an diese Gremien delegiert.

Zur Umsetzung der neuen Regeln sind Übergangsfristen vorgesehen: sechs Jahre für die Anpassung bestehender Systeme, vier Jahre für die Beschaffung neuer Systeme und zwei Jahre für die Anpassung von Erlassen und anderen Vorschriften.

2. Ausgangslage

Am 7. März 2022 verabschiedete der Grosse Rat das DVG ohne Gegenstimme und mit einer Enthaltung. Das Gesetz und seine Stossrichtungen fanden in der Vernehmlassung und in allen Fraktionen Zustimmung. Dazu gehören die Einführung des digitalen Primats für Kanton, Gemeinden und andere Behörden, sowie die Verpflichtung von Personen, die beruflich mit Behörden verkehren, dies digital zu tun (und umgekehrt).

Die Grundlage des DVG ist die vom Regierungsrat 2019 erlassene Strategie Digitale Verwaltung.¹ Diese Strategie gibt dem Kanton als Vision vor: «Die digitale Verwaltung ist selbstverständlich: transparente,

¹ <https://www.sta.be.ch/de/start/themen/digitale-verwaltung/strategie.html>, abgerufen am 3. Januar 2023.

wirtschaftliche und medienbruchfreie elektronische Behördendienstleistungen für die Wirtschaft, Bevölkerung und Verwaltung.» Gemäss der Strategie soll die Bevölkerung sämtliche Geschäfte mit der Verwaltung elektronisch abwickeln können, wickelt die Wirtschaft die Geschäfte mit der Verwaltung standardmässig elektronisch ab, und hat die Verwaltung ihre Geschäftsprozesse modernisiert und wickelt Geschäfte unter Behörden elektronisch ab.

Seither arbeiten Regierung und Verwaltung daran, diese Vision umzusetzen – auch unter dem Eindruck der Coronapandemie, die der Digitalisierung der Verwaltungsabläufe einen weiteren Schub versetzte. Zu den Umsetzungsmassnahmen gehört neben vielen laufenden Digitalisierungsprojekten auch die Schaffung rechtlicher Grundlagen für die Digitalisierung in der Form des DVG und nun der DVV.

3. Grundzüge der Neuregelung

Das DVG ist als Rahmengesetz konzipiert: Es will nicht alle Aspekte der Digitalisierung regeln, sondern einen rechtlichen Rahmen dafür schaffen, dass die Digitalisierung von den Behörden aller Staatsebenen durch Projekte und mit der Fachgesetzgebung realisiert wird. Die DVV konkretisiert die Grundsätze des DVG, ist aber auch Teil dieser Rahmengesetzgebung: Sie regelt nicht bestimmte Projekte, Software oder Technologien, sondern schafft den organisatorischen und rechtlichen Rahmen dafür, dass die zuständigen Fachbehörden ihre Digitalisierungsprojekte umsetzen und die Governance-Organe der Kantonsverwaltung den wirksamen, wirtschaftlichen und rechtmässigen Einsatz der ICT-Mittel sicherstellen können.

Der erste Abschnitt der DVV konkretisiert den Grundsatz des digitalen Primats (Art. 5 DVG). Dazu regelt die DVV die Grundsätze der digitalen Geschäftsverwaltung, Signatur und Identifikation, sowie des digitalen Zahlungsverkehrs.

Die DVV regelt im zweiten Abschnitt die Basisdienste, also die digitalen Leistungen, die der Kanton auch den kommunalen und autonomen kantonalen Behörden zur Verfügung stellt. Dies sind zu Beginn die bereits breit genutzten Services: das Weitbereichsnetzwerk BE-Net WAN (früher BEWAN), der Anmelde-dienst BE-Login und der virtuelle Arbeitsplatz BE-KWP VDI.

Die nächsten beiden Abschnitte der DVV regeln die Aufbauorganisation und die Zusammenarbeit der Organe der ICT und der Digitalisierung. Die bisher separaten Gremien für diese Bereiche werden zusammengelegt: auf Regierungs- bzw. strategischer Ebene steuert eine Regierungsdelegation Digitalisierung und ICT (RDI) die Geschäfte, und auf Verwaltungs- bzw. operativer Ebene eine Konferenz Digitalisierung und ICT (KDI) mit mehreren Fachgruppen. Darüber hinaus bestehen weiterhin ein Koordinationsgremium Digitalisierung Kanton-Gemeinden (KDKG) und eine Geschäftsleitung Digitale Verwaltung und ICT (GLDI). Diese neue Aufbauorganisation hat der Regierungsrat bereits mit RBB 560/2022 vom 25. Mai 2022 festgelegt und sie findet seit 1. August 2022 Anwendung.

Im Abschnitt zum offenen Wissen werden die Bestimmungen von Art. 26 DVG zu Open Data bzw. Open Source Software umgesetzt. Dazu wird geregelt, dass die Behörden das Urheberrecht an Werken erhalten, die ihre Angestellten im Rahmen ihrer dienstlichen Aufgaben schaffen. Texte, Bilder, Videos und Tonaufnahmen des Kantons unterstehen neu automatisch einer offenen Creative-Commons-Lizenz, die ihre Weiterverwendung durch Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft ermöglicht.

Der Abschnitt über den Einsatz von ICT-Mitteln regelt, was weitgehend schon heute gilt: das KAIO ist für die ICT-Grundversorgung zuständig, die einzelnen Fachbehörden für ihre Konzern- und Fachapplikationen. Er greift auch die Grundsätze der Strategie Digitale Verwaltung zur Wirtschaftlichkeit bei der Digitalisierung auf.

Zu den datenschutzrechtlichen Artikeln 27 bis 30 des DVG werden keine Ausführungsbestimmungen erlassen. Dies, weil die kantonale Datenschutzgesetzgebung zurzeit einer Totalrevision unterzogen wird, um sie an die Entwicklungen auf nationaler und europäischer Ebene anzupassen.

Zur Umsetzung der neuen Regeln sind Übergangsfristen vorgesehen: sechs Jahre für die Anpassung bestehender Systeme (so dass dies meist im Rahmen des normalen Lebenszyklus erfolgen kann), vier Jahre für die Beschaffung neuer Systeme und zwei Jahre für die Anpassung von Erlassen und anderen Vorschriften.

Im Rahmen der indirekten Änderungen wird die bisherige Verordnung über die Informations- und Telekommunikationstechnik der Kantonsverwaltung (ICTV) aufgehoben und ihre Inhalte werden in die DVV oder – soweit die Aufgaben des KAIO betroffen sind – in die Organisationsverordnung der FIN verschoben. Dies bildet die Zusammenlegung der Gremien der ICT und der digitalen Verwaltung auch auf gesetzgeberischer Ebene ab. Darüber hinaus werden viele Fachverordnungen angepasst, um Bestimmungen zu streichen oder zu ändern, die papiergebundene Abläufe vorsehen.

Zur Terminologie: Diese Verordnung verwendet die Begriffe «digital» und «elektronisch» synonym. In Zusammenhängen, in denen sich der Begriff «elektronisch» etabliert hat, namentlich unter dem Einfluss des Bundesrechts (elektronische Signatur, elektronischer Geschäftsverkehr mit Behörden) wird er beibehalten. In anderen Zusammenhängen findet der vom DVG verwendete Begriff «digital» Anwendung.

3.1 Verhältnis zum Verwaltungsverfahrenrecht

Gemäss Art. 5 Abs. 3 DVG bleibt die Verfahrensgesetzgebung vorbehalten. Der Hintergrund dieser Bestimmung ist, dass die Direktion für Inneres und Justiz (DIJ) parallel zum DVG eine Revision des VRPG vorbereitet, die nebst der Digitalisierung der Verwaltungsjustizverfahren (Beschwerdeverfahren) auch diejenige des Verwaltungsverfahrens (Verfahren auf Erlass einer Verfügung) ermöglicht. Diese Gesetzgebungsarbeiten haben sich verzögert, weil die DIJ die nächsten Schritte der Revision des entsprechenden Bundesrechts (Entwurf für ein Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz [BEKJ]) abwartet.² Der Grund ist, dass zentrale Regelungspunkte im VRPG wie das Obligatorium für den elektronischen Rechtsverkehr und der Zustellungszeitpunkt von übermittelten Dokumenten inhaltlich mit dem BEKJ übereinstimmen müssen. Die Inkraftsetzung der VRPG-Revision ist zurzeit per Anfang 2025 geplant; das Vernehmlassungsverfahren wurde im Herbst 2022 eingeleitet.

Dies ist ein dringendes Problem. Ohne die «letzte Meile» des Verwaltungsverfahrens ist die Digitalisierung vieler Geschäftsprozesse nämlich nicht möglich. Denn sehr viele Geschäftsprozesse der Verwaltung enden in Verfügungen (Bewilligungen, Zeugnisse, Ausweise etc.) und stellen damit Schritte in Verwaltungsverfahren dar. Für diese gilt aber gemäss Art. 32 Abs. 2 und Art. 52 Abs. 1 Bst. g VRPG, dass Eingaben (z.B. Gesuche) sowie Verfügungen (ausser Massenverfügungen) eine «Unterschrift» tragen müssen. Die Lehre und Praxis versteht darunter eine eigenhändige Unterschrift.³ Zudem müssen Verfügungen zu ihrer Eröffnung (also zu ihrer förmlichen Bekanntgabe) gemäss Art. 44 Abs. 1 VRPG «grundsätzlich durch die Post» zugestellt werden.

Diese Bestimmungen blockieren die Digitalisierung vieler Geschäftsabläufe der Verwaltung. Sie sind nicht nur technisch völlig aus der Zeit gefallen, sondern sie werden von vielen Behörden auch gar nicht mehr beachtet, beispielsweise wenn es darum geht, Gesuche entgegenzunehmen. Obwohl solche Gesuche nach dem Gesagten handschriftlich zu unterzeichnen wären, sehen immer mehr Behörden Online-Plattformen vor, über die Gesuche auch ohne Unterschrift digital eingereicht werden können. Selbst der

² Das Vernehmlassungsverfahren fand Ende 2020 / Anfang 2021 statt; die Botschaft des Bundesrates an das Parlament ist für Ende 2022 vorgesehen.

³ Daum, op.cit., Art. 32 N 28 f., Art. 52 N 18

Regierungsrat hat die genannten Bestimmungen des VRPG beim Erlass verschiedener neuerer Verordnungen aus Praktikabilitätsgründen nachvollziehbarerweise nicht mehr beachtet. Dazu gehören:

- Art. 48 Abs. 4 der Spitalversorgungsverordnung (SpVV) in der Fassung vom 30.06.2021: Verpflichtung der Leistungserbringer, Daten elektronisch zu liefern
- Art. 12 Abs. 3 und Art. 12k Abs. 3 der Strassenverkehrsverordnung (StrVV) in der Fassung vom 24.11.2021: Verpflichtung medizinischer Fachpersonen, sich auf einer Onlineplattform zu registrieren und dort Nachweise einzureichen
- Art. 15 der Kantonalen Härtefallverordnung in der Fassung vom 22.12.2021: Gesuche für Corona-bedingte Sofortunterstützung sind elektronisch einzureichen
- Art. 20 der Verordnung über die Erhaltung der Lebensgrundlagen und der Kulturlandschaft (ELKV) in der Fassung vom 09.09.2020: Gesuche für Beiträge wegen Biodiversitätsförderflächen sind elektronisch einzureichen
- Art. 13 Abs. 5 Bst. b der Kantonalen Krankenversicherungsverordnung (KKVV) in der Fassung vom 08.11.2021: Anträge auf Krankenkassenprämienverbilligung können elektronisch ohne Unterschrift erfolgen⁴
- Art. 20 der Verordnung über Produktion und Vermarktung in der Landwirtschaft (PVLV) in der Fassung vom 17.11.2021: Gesuche um Ausrichtung von Direktzahlungen müssen elektronisch eingereicht werden
- Strassenverkehrsverordnung (StrVV) in der Fassung vom 24.11.2022: Viele Bestimmungen, wonach Gesuche und Eingaben elektronisch eingereicht werden können oder bestimmte Personen zum digitalen Verkehr mit den Behörden verpflichtet sind, s. dazu näher unten Ziff. 6.8
- Kantonale Geldspielverordnung (KGSV) in der Fassung vom 02.12.2020: Viele Bestimmungen, wonach Gesuche elektronisch einzureichen sind, s. dazu näher unten Ziff. 6.8
- Art. 18a der Gastgewerbeverordnung (GGV) in der Fassung vom 17.02.2021: Verpflichtung oder Möglichkeit der Gastgewerbebetriebe, Überzeitbewilligungen digital zu beantragen

Dieses immer grössere Auseinanderklaffen der Vorgaben gemäss VRPG und der Verwaltungsrealität ist ein Problem. Um die sich daraus ergebende Rechtsunsicherheit zu beheben und um die dringend erforderliche Digitalisierung aller Verwaltungsabläufe rasch angehen zu können, ist es daher nötig, die VRPG-Revision rasch voranzutreiben.

4. Rechtsvergleich

Auch in den anderen Kantonen und in der Bundesverwaltung werden die Einzelheiten der Digitalisierung bzw. des Einsatzes der ICT durch Regierungsverordnung oder Regierungsbeschluss geregelt, auf Bundesebene etwa mit der Verordnung über die Koordination der digitalen Transformation und die IKT-Lenkung in der Bundesverwaltung (Verordnung über die digitale Transformation und die Informatik, VDTI⁵). Wegen der grossen Vielfalt der Organisationsmodelle, der stark unterschiedlichen Reifegrade in der Umsetzung der Digitalisierung und des sich sehr rasch ändernden technischen und rechtlichen Umfelds ist ein systematischer Rechtsvergleich indes nicht sinnvoll.

Der Bund will mit dem geplanten Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBAG)⁶ die Digitalisierung auf Bundesebene in einer Weise regeln, die dem DVG sehr ähnlich ist. So enthält das EMBAG etwa Bestimmungen zur Zusammenarbeit mit Kantonen und Gemeinden, ein digitales Primat für Bundesbehörden (Art. 3 Entwurf EMBAG), und eine Veröffentlichungspflicht für Open Source Software und Open Data (Art. 9 und 10 Entwurf EMBAG). Der Bund kann ICT-

⁴ S. auch die Beschreibung in https://www.asv.dij.be.ch/de/start/themen/pv/pv_anrecht-auf-pv-beantragen.html, abgerufen am 3. Januar 2023: «Falls Sie sich mit BE-Login/SwissID einloggen, können Sie Ihren Antrag mit BE-Login /SwissID vollkommen elektronisch einreichen. Wenn Sie nicht alle erforderlichen Belege hochladen, müssen Sie die Freigabequittung mit den erforderlichen Belegen per Post einreichen, aber diese nicht unterschreiben.»

⁵ SR 172.010.58

⁶ Medienmitteilung des Bundesrates vom 4. März 2022: Bundesrat verabschiedet Botschaft zum Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben, <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-87454.html>, abgerufen am 3. Januar 2023.

Mittel des Bundes den Kantonen und Gemeinden zur Verfügung stellen, sie aber nicht zur Nutzung verpflichten (Art. 11 Entwurf EMBAG), und Standards für verbindlich erklären, aber nur für den Bund (Art. 12 Entwurf EMBAG). Anders als das DVG hat das EMBAG auch eine finanzielle Komponente: Der Bund unterstützt digitale Infrastrukturen und Basisdienste mit Finanzhilfen (Art. 7 Entwurf EMBAG) und einer Anschubfinanzierung (Art. 16 Entwurf EMBAG). Von diesen Mitteln können gegebenenfalls auch kantonale oder kommunale Digitalisierungsprojekte profitieren. Soweit heute beurteilbar ist das EMBAG mit DVG und DVV kompatibel, und dieses dem DVG sehr ähnliche Gesetzgebungsvorhaben des Bundes bestätigt, dass der Kanton Bern mit dem DVG den richtigen Weg eingeschlagen hat.

5. Umsetzung

Die Umsetzung des DVG und der DVV ist primär Aufgabe der einzelnen Fachbehörden des Kantons, der Gemeinden und der anderen Träger öffentlicher Aufgaben durch die Planung und Umsetzung von Digitalisierungsprojekten. Sie tun dies – insbesondere die kantonalen Behörden – im Rahmen der Standards, Prozesse und weiteren Governance-Regeln, die von den mit der DVV eingesetzten Organen erlassen werden, um die Planung und gegenseitige Abstimmung der Projekte sowie die Berichterstattung über die Digitalisierung sicherzustellen.

6. Erläuterungen zu den Artikeln

6.1 1. Grundsätze

Dieser Abschnitt konkretisiert das vom DVG vorgesehene digitale Primat (Art. 5 DVG) in verschiedenen Tätigkeitsbereichen der öffentlichen Verwaltung.

6.1.1 Art. 1: Digitale Geschäftsführung

Die Digitalisierung der Geschäftsführung der Kantonsverwaltung begann schon 2015 mit der GEVER-Weisung des Regierungsrates.⁷ Diese Weisung regelt den Einsatz der digitalen Geschäftsverwaltung des Kantons (Service BE-GEVER).

Dieser Artikel fasst die Kernpunkte der GEVER-Weisung auf Verordnungsebene zusammen und formuliert sie so, dass sie auf alle Behörden anwendbar sind. Ihr Ziel ist es, sicherzustellen, dass die behördliche Tätigkeit weiterhin lückenlos und fehlerfrei schriftlich nachvollziehbar ist, auch wenn die dazu erforderlichen Dokumente nun fast ausschliesslich digital vorliegen. Ob die GEVER-Weisung für die Kantonsverwaltung weiterhin erforderlich ist, ggf. mit Anpassungen, wird auf Fachebene zu prüfen sein.

Absatz 1: Ein Geschäft ist die Sammlung der Dokumente, die einen bestimmten Verwaltungsvorgang betreffen, einschliesslich der dazu gehörenden Metadaten (z.B. Angaben zur Autorin oder zum Autor, zum Erstellungsdatum, zur Klassifizierung oder zur Aufbewahrungsfrist).

Absatz 2: Damit wird eine klare gesetzliche Grundlage für das destruktive Scanning der Eingangspost geschaffen. So wird verhindert, dass jemand Schadenersatzansprüche an Behörden stellt, weil diese eingesandte Dokumente vernichtet statt aufbewahrt oder zurückgeschickt haben. Beim Einscannen ist mit geeigneten Methoden sicherzustellen, dass die Digitalisate ein richtiges und vollständiges Abbild der Originale in allen sachlich oder rechtlich relevanten Aspekten sind (z.B. ist auch das Couvert mit dem Poststempel einzuscannen, wenn das Eingangsdatum der Sendung von Bedeutung sein kann). Die Anforderungen an diesen «Trägerwandel» werden in den Standards (Art. 8) festzuhalten sein.

Absatz 3: Trotz dem digitalen Primat wird es in einigen Bereichen weiterhin erforderlich sein, Papierakten zu führen. Dies betrifft etwa die Verwaltungs- und Justizverfahren, soweit und solange die Prozessordnungen noch Eingaben (s. dazu zu Art. 3 unten) und Entscheide auf Papier vorschreiben oder zulassen,

⁷ RRB 113/2015 vom 4. Februar 2015, s. auch: www.staatsarchiv.sta.be.ch/de/start/fuer-behoerden/was-ist-gever.html

aber auch z.B. das Aufbewahren von Verträgen oder anderen Urkunden, die nur auf Papier rechtsgültig oder beweiskräftig sind, oder das Aufbewahren von Archivgut, soweit und solange dieses nicht auch digitalisiert wird.

Absatz 4: Die Kernanforderungen an ein GEVER-System, die zur Nachvollziehbarkeit der Verwaltungstätigkeit erforderlich sind, werden hier festgehalten. Weitere Anforderungen (z.B. in Bezug auf Informationssicherheit und Datenschutz) können sich aus der entsprechenden Gesetzgebung oder aus den Standards ergeben. Für die kantonalen Behörden ergibt sich das anzuwendende System aus dem Leistungskatalog der ICT-Grundversorgung (zurzeit Service BE-GEVER / Software CMI). Die anderen Behörden sind frei in der Beschaffung eines Systems, das den vorerwähnten Anforderungen genügt.

6.1.2 Art. 2: Digitale Dokumente und Informationen

Die Bestimmung konkretisiert Art. 5 Abs. 2 DVG («Rechtlich massgebend ist die digitale Form von Dokumenten»).

Absatz 1 stellt klar, dass die bisher teils noch verwendete Handunterschrift in allen verwaltungsinternen Anwendungsbereichen durch geeignete digitale Methoden abgelöst wird. Dieser Regelung steht übergeordnetes Recht nicht entgegen: Zwar stellt das Bundesprivatrecht in Art. 14 Abs. 2^{bis} OR nur die aufwändige Methode der qualifizierten elektronischen Signatur der Handunterschrift gleich. Das Verwaltungshandeln wird aber nicht vom Privatrecht beherrscht, sondern vom kantonalen öffentlichen Recht. Das heisst, dass der Kanton frei ist, festzulegen, mit welchen Methoden behördliche Vorgänge dokumentiert werden.

Personalangelegenheiten werden besonders erwähnt, um klarzustellen, dass damit auch Arbeitsverträge, Mitarbeiter/-innenbeurteilungen, Spesen- oder Urlaubsformulare, etc. in digitaler Form gültig sind. Mit «Informationen» sind digitale Aufzeichnungen gemeint, die nicht als Dokument vorliegen (z.B. als PDF- oder Word-Datei), sondern in anderer Form, z.B. als Daten in Applikationen. Dazu gehört z.B. der Vermerk in einer Finanzbuchhaltungsapplikation, dass jemand zu einer bestimmten Zeit eine bestimmte Rechnung freigegeben hat.

Um die Nachvollziehbarkeit des Verwaltungshandelns sicherzustellen, ist es anzustreben, dass die Echtheit digitaler Dokumente mindestens gleich gut sichergestellt werden kann wie bei Papierdokumenten. Zur Echtheit gehört einerseits die (ausreichend) sichere Zuordnung des Dokuments und seines Inhalts zur Autorin oder zum Autor sowie zu allfälligen weiteren an der Entstehung des Dokuments beteiligten Personen (Visierende, Mitunterzeichnende), und andererseits die Unverändertheit des Dokuments. Dafür verweist Bst. a grundsätzlich auf die festzulegenden technischen und organisatorischen Standards. Diese können z.B. festlegen, dass die Echtheit mit der Erstellung, Ablage und Freigabe eines Dokuments in einer digitalen Geschäftsverwaltung gemäss Artikel 1 oder in einer anderen Konzern- bzw. Fachapplikation sichergestellt wird oder mit einer bestimmten elektronischen Signatur.

Um überspitzten Formalismus zu vermeiden, hält Bst. b zudem fest, dass digitale Dokumente nicht bloss deshalb rechtlich nicht verbindlich sind, weil sie diesen Anforderungen nicht genügen, sondern nur dann, wenn es ernsthafte Gründe dafür gibt, an ihrer Echtheit zu zweifeln (was im Streitfall eine Frage des Beweisverfahrens ist). So kann z.B. eine Kantonsmitarbeiterin mit ihrer Vorgesetzten per E-Mail eine Pensumsreduktion oder eine Homeofficeregelung vereinbaren, ohne befürchten zu müssen, dass dies rechtlich unwirksam ist.

Absatz 2 betrifft den Verkehr mit Dritten, soweit er nicht in Verwaltungsverfahren oder Verwaltungsjustizverfahren erfolgt (s. dazu das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege, VRPG). Auch ausserhalb solcher Verfahren kann es Fälle geben, in denen ein Bedürfnis nach einer rechtssicheren Bestätigung be-

hördlicher Dokumente besteht (z.B. bei behördlichen Zusicherungen oder Abrechnungen über Leistungen). Für solche Fälle können die Standards die dafür anzuwendenden Methoden festlegen (z.B. elektronische Signaturen oder den Abruf von Informationen aus behördlichen Applikationen).

6.1.3 Art. 3: Schriftlichkeit

Absatz 1 stellt klar, dass die «Schriftlichkeit», auf die verschiedene Bestimmungen der Gesetzgebung Bezug nehmen, auch eine digitale Schriftlichkeit sein kann. D.h. «schriftlich» bedeutet nicht «auf Papier», sondern «nicht mündlich». Die Bestimmung umschreibt die «Textform», wie sie im deutschen Recht (§ 126b BGB) geregelt ist; sie kann z.B. durch eine E-Mail oder durch einen Vermerk in einer Applikation erfüllt werden. Es ist klar, dass damit nicht vom strengeren bundes(zivil)rechtlichen Erfordernis der «Schriftlichkeit» abgewichen werden kann, soweit es allenfalls massgeblich ist. Art. 14 OR verlangt nämlich z.B. für die relativ seltenen schriftformgebundenen Verträge die Handunterschrift oder eine qualifizierte elektronische Signatur. Diese Vorgaben bleiben für die vom Bundesrecht geregelten Vorgänge massgeblich.

Abs. 1 gilt nur für Fälle, in denen die Gesetzgebung ein «schriftliches» Handeln vorschreibt, also in Fällen, in denen es dem Gesetzgeber darum geht, mündliches oder tatsächliches Handeln nicht genügen zu lassen. Wo die Gesetzgebung dagegen «handschriftliches» oder «eigenhändiges» Handeln verlangt (wie etwa im Gesetz über die politischen Rechte, gemäss dessen Art. 11 Abs. 1 Stimmzettel nur handschriftlich ausgefüllt werden dürfen), ändert sich an dieser Vorschrift nichts. Sollte sich in Ausnahmefällen aus der Auslegung eines kantonalen Erlasses ergeben, dass er auf den bundeszivilrechtlichen Schriftlichkeitsbegriff nach Art. 12–14 OR Bezug nehmen will, setzt das digitale schriftliche Handeln eine qualifizierte elektronische Signatur voraus (Art. 14 Abs. 2^{bis} OR).

Im Verwaltungsverfahrenrecht bedeutete der Grundsatz der Schriftlichkeit des Verfahrens (Art. 31 Abs. 1 VRPG) bisher «praxisgemäss Papierform».⁸ Von diesem nicht mehr zeitgemässen Verständnis werden sich die Beschwerdeinstanzen als Folge von Abs. 4 lösen müssen, und z.B. in Verwaltungsverfahren das Einreichen der nur in digitaler Form vorliegenden Vorakten in dieser Form akzeptieren. Ansonsten wäre die digitale Geschäftsführung (Art. 1 DVV) nicht möglich. DVG und DVV beeinflussen insoweit auch das Verwaltungsbeschwerdeverfahren, obwohl Art. 5 Abs. 3 DVG die Verfahrensgesetzgebung vorbehält. Das ist kein Widerspruch: Das bisherige enge Verständnis des Begriffs «Schriftlichkeit» ergibt sich nämlich nicht aus der Verfahrensgesetzgebung selbst, sondern aus der (von den früheren technischen Möglichkeiten geprägten) Praxis dazu. Die praktischen Auswirkungen eines erweiterten Schriftlichkeitsbegriffs im Verwaltungsbeschwerdeverfahren halten sich aber in Grenzen, soweit das VRPG weiterhin Handunterschriften und Postzustellungen für verschiedene Akte verlangt. Formelle *Eingaben* von Verfahrensparteien (also die von Hand unterzeichneten Rechtsschriften, nicht ihre Beilagen wie Vorakten) und *Zustellungen* der Behörden an Parteien sind deshalb in Papierform vorzunehmen, bis das VRPG entsprechend abgeändert und der elektronische Rechtsverkehr eingeführt wird.

Absatz 2 macht (über)deutlich, dass damit die Handunterschrift in der Kantonsverwaltung endgültig keine Bedeutung mehr hat, ausser wo sie gesetzlich ausdrücklich vorgeschrieben ist (wie namentlich noch im Verwaltungs- und Verwaltungsbeschwerdeverfahren).

Mit diesen terminologischen Klarstellungen kann darauf verzichtet werden, alle kantonalen Erlasse, die auf schriftliche Vorgänge Bezug nehmen, explizit anzupassen.

⁸ Michael Daum in: Kommentar zum Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Bern, Stämpfli, 2. Aufl. 2020, Art. 31 N 1

6.1.4 Art. 4: Digitaler Rechnungs- und Zahlungsverkehr

Absatz 1: Zur Digitalisierung der Finanz- und Beschaffungsprozesse ist es unerlässlich, den Zahlungs- und Rechnungsprozess so weit wie möglich zu digitalisieren. Das hier Gesagte ergibt sich im Grundsatz bereits aus Art. 5 und 8 DVG, es wird aber der Klarheit hier ausdrücklich festgehalten. Damit wird auch eine klarere Rechtsgrundlage für ICT-Grundversorgungsleistungen oder Basisdienste mit Bezug auf den Zahlungsverkehr geschaffen. Wenn eine Rechnung als Verfügung ausgestaltet ist, müssen weiterhin die für Verfügungen geltenden Formvorschriften gemäss dem VRPG eingehalten werden.

Die Standards (Art. 8) können soweit erforderlich das Format und die Übermittlungsmethode der digitalen Rechnungen und Zahlungen regeln. Um die Zugänglichkeit der staatlichen Leistungen für möglichst alle Menschen sicherzustellen (Art. 10 DVG), müssen die Standards und die einzelnen Behörden sich dabei auf allgemein akzeptierte Methoden des digitalen Zahlungsverkehrs stützen, wie QR-Rechnungen, eBill, Kreditkarten, oder Bezahldienste wie PayPal oder Twint. Es ist allerdings nicht nötig, dass die Behörden alle diese Bezahlmöglichkeiten anbieten, sondern es genügt grundsätzlich, wenn sie eine allgemein akzeptierte digitale Zahlungsmethode anbieten.

Absatz 2: Damit wird klar, dass staatliche Leistungen von der digitalen Zahlung (auch der Vorauszahlung) der dafür anfallenden Gebühren oder anderen Kosten abhängig gemacht werden können. Diese Methode ist mit weniger administrativem Aufwand und mit weniger Inkassorisiken verbunden als das Ausstellen von Rechnungen.

Absatz 3: Diese alternativ zu erfüllenden Voraussetzungen gelten sowohl für Absatz 1 wie auch für Absatz 2. Die Zustimmung (Bst. a) kann im Einzelfall oder durch Vertrag erfolgen. Zum digitalen Verkehr mit den Behörden verpflichtet (Bst. b) sind insbesondere Unternehmen (Art. 8 DVG). Die Bestimmung ist damit auch eine Grundlage dafür, dass die Behörden ihren Lieferanten vorschreiben, Rechnungen digital zu stellen, wie dies z.B. der Bund schon seit längerem tut. Die Voraussetzung nach Bst. c bezieht sich auf von Behörden im Internet betriebene «Webshops» für Leistungen, deren Inanspruchnahme freiwillig ist. In solchen Webshops kann darauf verzichtet werden, eine nicht digitale Zahlungsmethode (z.B. Versand von Papierrechnungen) anzubieten.

6.1.5 Art. 5: Digitaler Verkehr in Personalangelegenheiten

Art. 8 DVG verpflichtet die Personen, die beruflich mit den Behörden verkehren, zum digitalen Verkehr mit den Behörden (und *vice versa*). Art. 5 DVV stellt klar, dass auch die Angestellten und Behördenmitglieder in ihrer Eigenschaft als solche beruflich – und daher digital – mit den Behörden verkehren. Damit können auch die Personalprozesse vollständig digitalisiert werden. Auch Arbeitsverträge etc. können damit in digitaler Form abgeschlossen werden (s. dazu auch Art. 2 Abs. 1).

Soweit in Personalangelegenheiten Verwaltungsverfahren eingeleitet werden, also wenn eine Verfügung erlassen werden soll, ist das VRPG anwendbar.

Als Ausfluss des allgemeinen digitalen Primats (Art. 5 DVG) ist die Digitalisierung der verwaltungsinternen Personalabläufe für die Behörden grundsätzlich Pflicht. Die Digitalisierungsvorhaben müssen aber unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten priorisiert werden (Art. 29). Vorhaben mit relativ geringem Nutzen und grossem Aufwand, wie die Digitalisierung interner Abläufe in kleinen Organisationen, können entsprechend zurückgestellt werden. Die Gemeinden können für sich zudem durch eigenes Recht eine Ausnahme vom Grundsatz des digitalen Verkehrs in Personalangelegenheiten schaffen (Art. 5 Abs. 3 DVG).

6.1.6 Art. 6: Leistungen zur Förderung der Digitalisierung (Art. 9 DVG)

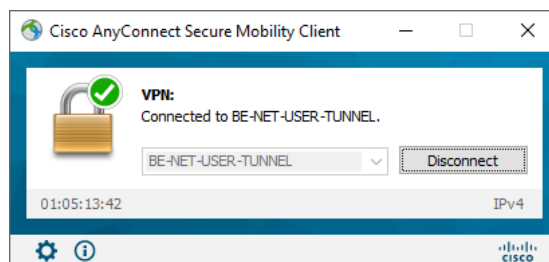
Art. 9 DVG beauftragt die Behörden, die Digitalisierung ihrer Abläufe zu fördern. Es ist als klare Rechtsgrundlage für Ausgaben sinnvoll, ausdrücklich festzuhalten, dass dies auch Leistungen zugunsten der Privaten umfassen kann, die mit den Behörden digital verkehren können. Ein Beispiel dafür ist die Einführung des elektronischen Patientendossiers (EPD), die in der Schweiz nur stockend vorankommt, weil der Anmeldeprozess kompliziert und schwierig zugänglich ist. Der Kanton ergriff daher 2022 die Initiative und ermöglichte Privaten die Eröffnung eines EPD an Verwaltungsstandorten.⁹ Für solche Digitalisierungsinitiativen wird hier eine ausdrückliche Rechtsgrundlage geschaffen.

6.1.7 Art. 7: Sprachen (Art. 11 DVG)

Gemäss Art. 11 DVG i.V.m. Art. 6 KV müssen die für den ganzen Kanton zuständigen Behörden, die kantonalen Behörden der Verwaltungsregion Seeland und des Verwaltungskreises Biel/Bienne sowie die Gemeinden Biel/Bienne und Leubringen ihre digitalen Leistungen in beiden Amtssprachen erbringen. Art. 11 DVG sieht vor, dass der Regierungsrat davon Ausnahmen vorsehen kann. Dabei sind die Ausnahmen von der Zweisprachigkeit auf digitale Leistungen eingeschränkt, die für den behördeninternen Gebrauch bestimmt sind. Wie bereits in Art. 2 Abs. 3 der Richtlinien über die sprachlichen Dienstleistungen in der Zentralverwaltung des Kantons Bern (RRB 1066/2009) erläutert, werden Arbeitsdokumente, die nur für den verwaltungsinternen Gebrauch bestimmt sind, nicht übersetzt, da vom Kantonspersonal erwartet werden darf, dass es beide Amtssprachen versteht.

Als Anwendungsfall von Art. 7 DVV können zum einen Arbeitssituationen genannt werden, in denen die Mitarbeitenden die eingesetzte Sprache weitgehend verstehen, wie z.B. in einem Amt mit wissenschaftlich-technischen Aufgaben, das englischsprachige Fachsoftware einsetzt.

Zum anderen umfasst die Ausnahme auch behördeninterne Fälle, in denen das sprachliche Verständnis einer Leistung für ihre Nutzung eine untergeordnete Bedeutung hat. Ein Beispiel dafür ist die im kantonalen PC-Arbeitsplatz (BE-KWP) eingesetzte englischsprachige Software zur Verbindung mit dem kantonalen Netzwerk, welche die Benutzenden nicht aktiv bedienen und daher auch nicht zwingend verstehen müssen:



Solche Anwendungsfälle sollen aber Ausnahmen darstellen. Die Kommunikation zu dieser Software und allenfalls erforderliche Anleitungen für sie sollen weiterhin in beiden Sprachen vorliegen.

6.1.8 Art. 8: Standards und Prozesse (Art. 14 DVG)

Absatz 1: Standards und Prozesse sind essenzielle Grundlagen der Digitalisierung der Verwaltung. Mit ihnen wird im Einzelnen festgelegt, wie die Digitalisierung so erfolgt, dass die Systeme und Vorgehensweisen aller Behörden miteinander kompatibel sind. Dies ermöglicht durchgängige behördenübergrei-

⁹ Siehe www.be.ch/epd.

fende digitale Abläufe ohne Medienbrüche. Die Standards legen dazu die Technologien, Mittel und Methoden fest, die von allen Behörden berücksichtigt werden müssen. Die Prozesse beschreiben wiederkehrende einheitliche Abläufe, zum Beispiel zum Umgang mit Störungen oder zur Planung, Genehmigung und Umsetzung von Änderungen an ICT-Systemen.

Art. 14 DVG delegiert die Festlegung der Standards und Prozesse an den Regierungsrat und Art. 34 Abs. 1 Bst. c DVG erlaubt die Subdelegation dieser Aufgabe an Verwaltungsorgane. Davon wird hier Gebrauch gemacht, weil es sich um eine fachlich-technische und nicht um eine politische Aufgabe handelt. Die Erarbeitung und Pflege der Standards und Prozesse sowie die Stellung von Anträgen zu ihrem Erlass oder ihrer Änderung obliegt den Behörden, in deren Aufgabenbereich die Standards und Prozesse fallen – in vielen Fällen dem KAIO, aber auch der GDV oder den einzelnen Fachämtern.

Absatz 2: Damit die Standards und Prozesse von allen Behörden und Lieferanten angewendet werden können, müssen sie im Internet veröffentlicht werden. Weil die Standards in vielen Fällen auf bestehenden nationalen oder internationalen Standards basieren werden, wie dies Art. 14 Abs. 2 DVG vorsieht, kann die Veröffentlichung auch nur durch Verweis auf die entsprechende Publikation erfolgen. Dies gilt auch für Fälle, in denen die eingesetzten Standards Dritter urheberrechtlich geschützt und daher nicht gratis öffentlich zugänglich sind. Zudem können die Behörden auf die Übersetzung der nur in Englisch vorliegenden Standards ausnahmsweise verzichten.¹⁰ Dies drängt sich auf, weil Standards und Prozesse oft sehr umfangreich sind, sich rasch ändern können und sich an ein kleines Fachpublikum richten. Ihre Übersetzung wäre daher sehr aufwändig und würde einen geringen Mehrwert bringen.

6.1.9 Art. 9: Identifikationsverfahren (Art. 15 DVG)

Absatz 1: Art. 15 DVG überträgt dem Regierungsrat die Aufgabe, die Identifikationsverfahren für digitale Leistungen zu regeln. Dies erfolgt hier. Buchstabe a hält fest, dass die Identifikation der Personen, die mit Behörden verkehren, nur dann erfolgen darf und muss, wenn dies für den Zweck des Verkehrs mit den Behörden erforderlich ist, und nur in dem Umfang, der für diesen Zweck erforderlich ist.

Mit Buchstabe b wird eine ausdrückliche Rechtsgrundlage dafür geschaffen, dass die zuständigen Behörden (z.B. das KAIO für BE-Login) Ausweise einverlangen und überprüfen können, entweder physisch vor Ort oder per Videoverbindung.

Zu Buchstabe c ist Folgendes zu bemerken: Weil das E-ID-Gesetz 2021 vom Volk abgelehnt wurde, besteht noch kein nationaler Standard für Identifikationsverfahren bei staatlichen Leistungen. Mit einer neuen Bundesregelung ist erst in einigen Jahren zu rechnen (der Vernehmlassungsentwurf des Bundesrates wurde im Juni 2022 veröffentlicht). Bis dann sieht die DVV eine standardbasierte, technologie neutrale Regelung vor, die keine bestimmte Methode vorschreibt. Sie schreibt bloss eine Mindestqualität der Authentifizierung vor. In diesem Rahmen können die Behörden die Methode frei wählen, wenn sie nicht zur Nutzung des entsprechenden kantonalen Basisdienstes (BE-Login) verpflichtet sind.

Welches Mass an Vertrauen angemessen ist, ergibt sich aus dem Zweck der Leistung und ist von der verantwortlichen Behörde zu beurteilen. Will jemand bloss etwas einkaufen, ist meist gar keine Authentifizierung erforderlich. Leistungen, die dazu führen, dass sehr gewichtige und nicht ohne weiteres rückgängig zu machende Entscheide gefällt werden, setzen dagegen ein relativ hohes Vertrauen voraus.

Absatz 2: Um den Behörden diese Beurteilung zu erleichtern, sieht die DVV vor, dass für die meisten gewöhnlichen Geschäftsfälle der Verwaltung die Vertrauensstufe 2 des einschlägigen nationalen E-Govern-

¹⁰ Zu verschiedenen internationalen Normen existieren entsprechende DIN- bzw. AFNOR-Version auf Deutsch und Französisch.

ment-Standards genügt. Sie entspricht in etwa der Qualität der Authentifizierung, die sich in der analogen Welt beim schriftlichen Verkehr mit der Verwaltung aus der Handunterschrift und der Postzustellung ergibt. Sie hat folgende Anforderungen (Ziff. 4.1 des Standards):

- Die identifizierte Person muss sich mit mindestens zwei verschiedenen Single-Factor Authenticators oder mit einem Multi-Factor Authenticator anmelden.
- Bei der Registrierung wurden die Angaben der identifizierten Person mit Hilfe von Beweismitteln überprüft. Sie muss dazu mindestens online anwesend sein.
- Das Authentifizierungsmittel wird sicher übergeben.

Zum Vergleich sieht das Bundesrecht für den Zugriff auf elektronische Patientendossiers (ePD) eine Authentifizierung der Vertrauensstufe 3 vor (Art. 23 EPDV). Die damit verbundene relativ teure und aufwändige Authentifizierung ist mit ein Grund dafür, dass sich das ePD bisher nicht durchgesetzt hat. Ein Verfahren der Vertrauensstufe 2 lässt sich dagegen einfacher realisieren.

Die Bestimmung gilt «in der Regel», weil Fälle denkbar sind, bei denen sich die ausreichende Identifikation der Beteiligten bereits aus den Umständen ergibt, etwa dadurch, dass eine Antragstellerin detaillierte Unterlagen einreicht und/oder Zahlungen leistet. Dafür sei ein Beispiel aus dem öffentlichen Beschaffungswesen angeführt: Bei der Bestellung eines Zertifikats über die Erfüllung der Teilnahmebedingungen für öffentliche Beschaffungsverfahren müssen die antragstellenden Unternehmen detaillierte Nachweise einreichen und eine Gebühr von CHF 150 vorab bezahlen. Dies genügt zur Identifikation, weil Dritte weder Anlass haben, für ein fremdes Unternehmen ein kostenpflichtiges Zertifikat zu bestellen, noch die dafür nötigen Nachweise beibringen könnten. Für Fälle, bei denen besonders schützenswerte Personendaten übermittelt werden, genügt eine tiefere Vertrauensstufe jedoch nicht.

In Abs. 2 Bst. c wird auch die digitale Eröffnung von Verfügungen und Entscheiden erwähnt, obwohl das VRPG diese noch nicht vorsieht, und zwar aus folgenden Gründen: Der Entwurf für das revidierte VRPG wird vermutlich vorsehen, dass die Authentifizierung beim Übermittlungssystem (Plattform für den elektronischen Rechtsverkehr) sich nach der Gesetzgebung über die digitale Verwaltung richtet. In dieser Beziehung werden daher das DVG und die DVV gelten. Zudem gibt es schon heute spezialgesetzliche Regelungen über den digitalen Verkehr in Verwaltungsverfahren, auf die Abs. 2 Bst. c bereits Anwendung finden kann.

Absatz 3 ist ein Vorbehalt zugunsten allfälliger Vorschriften über die Identifikation in fachgesetzlichen Bestimmungen des kantonalen Rechts oder des Bundesrechts.

6.2 2. Basisdienste

Die Basisdienste sind die ICT-Leistungen, die der Kanton gemäss Art. 16 ff. DVG allen Behörden im Kanton zur Nutzung zur Verfügung stellt. Es sind primär Dienste, auf denen die einzelnen Fachbehörden zur Realisierung ihrer eigenen digitalen Leistungen aufbauen können. Anders als die ICT-Grundversorgung, die grundsätzlich von allen Kantonsbehörden genutzt werden muss (Art. 32 Abs. 2 DVG), ist die Nutzung der Basisdienste freiwillig (Art. 17 Abs. 1 DVG), ausser der Regierungsrat erklärt sie punktuell im Interesse einer wirksamen behördenübergreifenden Digitalisierung für obligatorisch (Art. 17 Abs. 2 DVG).

6.2.1 Art. 10: Liste der Basisdienste

Absatz 1: Weil die Basisdienste schrittweise aufgebaut werden (Art. 16 Abs. 2 DVG), ist ihre Liste zurzeit noch kurz: sie umfasst zunächst nur die Dienste, die heute schon Behörden ausserhalb der Kantonsverwaltung zur Verfügung stehen. In späteren Projekten oder Anpassungen («Changes») werden die

Dienste, die sich für eine kantonsweite Nutzung eignen, technisch und organisatorisch so angepasst, dass sie von Personen und Organisationen ausserhalb der Kantonsverwaltung genutzt werden können. Dies wird jeweils in der Liste abzubilden sein.

Zur Liste der Basisdienste ist Folgendes zu bemerken:

- *Nr. 1 (BE-Net WAN):* Das Weitbereichsdatennetz (WAN) der Kantonsverwaltung verbindet die Standorte der Kantonsverwaltung, ihrer ICT-Dienstleister (wie Bedag Informatik AG) und der Behörden, die mit der Kantonsverwaltung zusammenarbeiten, namentlich der Gemeinden. Es ist der älteste kantonale Basisdienst und besteht seit den 1990er Jahren. Mit der Einführung der registergestützten Volkszählung in den 2000er Jahren wurden alle Gemeinden ans «BEWAN», wie es damals hiess, angeschlossen.

Die praktische Bedeutung des WAN für die behördenübergreifende Digitalisierung wird tendenziell abnehmen, da moderne web-basierte Applikationen nicht mehr von ihm abhängig sind, sondern über das Internet funktionieren. Für den Betrieb der bestehenden ICT-Lösungen der Kantonsverwaltung und weiter Teile der ICT-Grundversorgung ist es aber weiterhin erforderlich. Deshalb sind die Behörden, die über BE-Net WAN erschlossene digitale Leistungen nutzen, auch zur Nutzung des WAN verpflichtet. Dies betrifft primär die Gemeinden, welche über BE-Net WAN ihre Einwohnerregisterdaten in die kantonale Datensammlung GERES liefern (Art. 20 PDSG¹¹). Weil es sich dabei nicht um eine neue Verpflichtung handelt, sondern um eine bestehende gemäss PDSG, ist das Verfahren gemäss Art. 17 Abs. 3 f. DVG (Einbezug der Gemeinden bei der Erweiterung der Nutzungspflicht von Basisdiensten auf Gemeinden) nicht erforderlich.

- *Nr. 2 (BE-Login):* BE-Login (www.be.ch/login) ist der Anmeldedienst der Kantonsverwaltung. Mit diesem Dienst können sich Privatpersonen gegenüber Webseiten und Applikationen der Kantonsverwaltung identifizieren und die digitalen Leistungen des Kantons nutzen. Unter anderem sind bereits die Steuererklärung, die Anmeldung für Kinderbetreuungsgutscheine, das Einreichen von Baubewilligungen (eBau), die öffentlichen Daten des Grundbuchs (GRUDIS) und das Handelsregister über BE-Login erschlossen.
- *Nr. 3 (BE-KWP VDI):* Der kantonale Arbeitsplatz BE-KWP («kantonaler Workplace») ist der Standardarbeitsplatz der Kantonsverwaltung und umfasst ein Betriebssystem, Office-Software sowie Software zur Zusammenarbeit (Telefonie, Videokonferenz, E-Mail etc.). Zu den Ausprägungen des BE-KWP gehört BE-KWP VDI («virtual device interface»). Diese Form des BE-KWP wird nicht auf einem PC oder Laptop installiert. Sie wird als virtueller Arbeitsplatz auf einem kantonalen Server betrieben und den Nutzenden über eine verschlüsselte Verbindung per Internet verfügbar gemacht. Damit kann sie auf allen geschäftlichen oder privaten Geräten sicher genutzt werden. BE-KWP VDI wird unter anderem von den Gemeinden genutzt, die kantonale Applikationen anwenden, von den Mitgliedern des Grossen Rates, oder von Beauftragten der Kantonsverwaltung, die während einer bestimmten Zeit mit der Kantonsverwaltung zusammenarbeiten und dafür Zugriff auf kantonale Applikationen benötigen.

Absatz 2: In Absatz 1 werden die Basisdienste aufgeführt, dies gemäss Art. 18 Abs. 2 DVG, wonach der Regierungsrat den Umfang der Basisdienste festlegt. Delegieren kann der Regierungsrat jedoch die Einschränkung des Rechts auf Nutzung der Basisdienste, die Einschränkung der Pflicht ihrer Nutzung durch kantonale Behörden, sowie die nähere Bestimmung des Umfangs der Basisdienste innerhalb des vom Regierungsrat vorgegebenen Rahmens. Dies erfolgt hier, indem das zuständige Verwaltungsorgan Leistungsbeschreibungen erlässt, die jeden Basisdienst und die Rahmenbedingungen seiner Nutzung konkretisiert.

¹¹ Gesetz über die zentralen Personendatensammlungen (Personendatensammlungsgesetz, PDSG) vom 10.03.2020, [BSG 152.05](#)

Absatz 3: Damit wird klargestellt, dass eine allfällige Fachgesetzgebung des Kantons oder des Bundes, die zu bestimmten Zwecken die Nutzung anderer ICT-Mittel vorschreibt, der allfälligen Nutzungspflicht von Basisdiensten vorgeht.

6.2.2 Art. 11: Einbezug der Gemeinden bei der Erweiterung der Nutzungspflicht der Basisdienste (Art. 17 Abs. 4 DVG)

Absatz 1: Die Erweiterung der Nutzungspflicht der Basisdienste hat grundsätzlich mittels Verordnung zu erfolgen (Art. 17 Abs. 3 DVG). Hat die Erweiterung erhebliche Auswirkungen auf die Einwohnergemeinden und gemischten Gemeinden, setzt die Erweiterung der Nutzungspflicht die Zustimmung des Grossen Rates, der betroffenen Gemeinden oder der Gemeindevertretungen voraus (Art. 17 Abs. 4 DVG). Absatz 1 hält fest, dass die Zustimmung der Gemeinden zur Nutzungspflichterweiterung im Zeitpunkt der Konsultation zur Änderung von Artikel 10 Absatz 1 DVV erfolgt (siehe «Zur Nutzung verpflichtet»). Die Konsultation findet in der Regel parallel zum Mitberichtsverfahren zwischen den Direktionen und der Staatskanzlei statt. Demnach sollen sich die Gemeindevertretungen zu diesem Zeitpunkt ausdrücklich äussern, ob sie der Erweiterung der Nutzungspflicht zustimmen oder diese ablehnen.

Verweigern die Gemeindevertretungen die Zustimmung in der Konsultation, so kann gemäss Artikel 17 Absatz 4 DVG die Nutzungspflicht gestützt auf übergeordnetes Recht oder mittels Zustimmung des Grossen Rates (zu einem formellen Gesetz oder Beschluss) erweitert werden. Der Regierungsrat ist dabei frei in seiner Entscheidung, welcher Weg eingeschlagen werden soll.¹²

Ein entsprechender Gesetzesentwurf wird den Gemeindevertretungen im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Stellungnahme unterbreitet (Art. 5 Abs. 1 Bst. d VMV). Wurde versucht die Erweiterung der Nutzungspflicht mittels Verordnung und Zustimmung der Gemeinden zu erreichen, hat die Konsultation bei der Vorbereitung des regierungsrätlichen Gesetzesentwurfes gemäss Artikel 22 Absatz 1 DVG bereits bei der Verordnungsconsultation stattgefunden.

Absatz 2: Wird ein Beschluss des Grossen Rates ausgearbeitet, so sind die Gemeindevertretungen bei der Vorbereitung des entsprechenden Regierungsratsbeschlusses, welcher zuhanden des Grossen Rates verabschiedet wird, einzubeziehen (Art. 22 Abs. 1 DVG). Absatz 2 sieht vor, dass das Konsultations- oder Vernehmlassungsergebnis der Gemeinden zum Gesetzes- oder Beschlussentwurf im Vortrag transparent gemacht werden muss. Dadurch entscheidet der Grosse Rat in Kenntnis der Stellungnahme der betroffenen Gemeinden über die Erweiterung der Nutzungspflicht.

Ergibt sich eine genügende rechtliche Grundlage für die Erweiterung der Nutzungspflicht aus dem übergeordneten Recht (Bundesrecht, interkantoniales Recht) ist der Regierungsrat nicht verpflichtet, die Gemeinden gestützt auf die erwähnten Mitwirkungsbestimmungen bereits vorgängig bei seiner Stellungnahme an den Bund oder an die interkantonalen Gremien einzubeziehen. Wenn es die Tragweite oder besonderen Umstände gebieten, kann jedoch bei den Gemeinden auch in dieser Phase ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden (Art. 5 Abs. 3 Bst. a und b VMV). Erfordert das übergeordnete Recht, welches die Grundlage der Nutzungspflicht-Erweiterung bildet,¹³ kantonale Ausführungsbestimmungen, werden die Gemeinden wiederum gestützt auf Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe d VMV bzw. Artikel 22 DVG angemessen zur Mitwirkung einbezogen und ihre Stellungnahmen transparent gemacht.

¹² Vortrag zum DVG, Erläuterungen zu Art. 17 Abs. 4, S. 26.

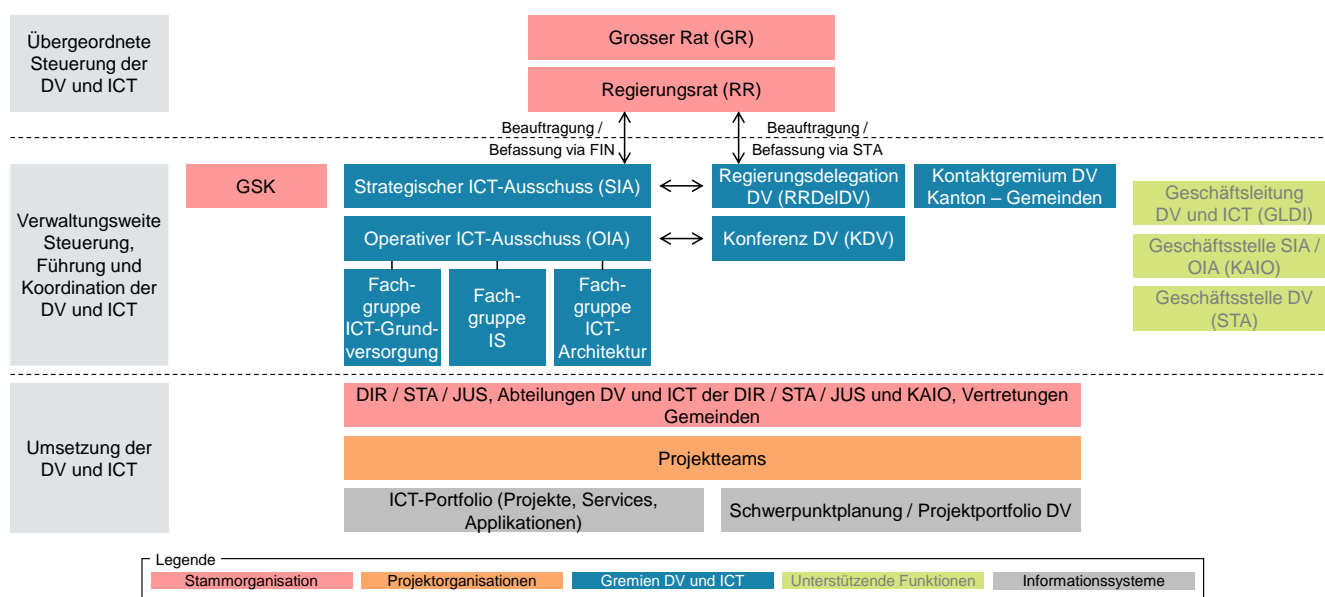
¹³ Bspw. könnte das übergeordnete Recht im Bereich von E-Voting die Nutzung einer bestimmten Software vorschreiben (vgl. Vortrag zum DVG, Erläuterungen zu Art. 17 Abs. 4, S. 26.).

6.3 3. Organe

Mit RRB 560/2022 vom 25. Mai 2022 beschloss der Regierungsrat eine neue Governance der digitalen Verwaltung und ICT und setzte sie per 1. August 2022 in Kraft. Er beauftragte die Staatskanzlei und die Finanzdirektion, die Verankerung dieser neuen Aufbauorganisation der Digitalisierungs- und ICT-Organen der Kantonsverwaltung im Verordnungsrecht vorzubereiten, was hiermit geschieht. Das Folgende ist eine Zusammenfassung der Ausführungen im Vortrag zum erwähnten RRB.

Zur Umsetzung der Strategien des Regierungsrates und für die verwaltungsweite Steuerung und Koordination von Belangen der digitalen Verwaltung und ICT legte der Regierungsrat ab 2016 eine verwaltungsweite Governance und verwaltungsweite Gremienstrukturen fest. Auf der Seite der digitalen Verwaltung bestanden diese Strukturen aus der Regierungsdelegation digitale Verwaltung (RRDeIDV), dem Kontaktgremium digitale Verwaltung Kanton – Gemeinden (KDKG), der Konferenz digitale Verwaltung (KDV), der Geschäftsleitung digitale Verwaltung (GLDV) sowie der – der STA zugordneten – Geschäftsstelle digitale Verwaltung (GDV). Auf Seite der ICT bestanden diese Strukturen im Wesentlichen aus dem strategischen ICT-Ausschuss (SIA), dem operativen ICT-Ausschuss (OIA) mit dessen Fachgruppen sowie der – dem KAIO zugeordneten – Geschäftsstelle des SIA / OIA.

Diese **bisherige Struktur** zeigt das folgende Bild:



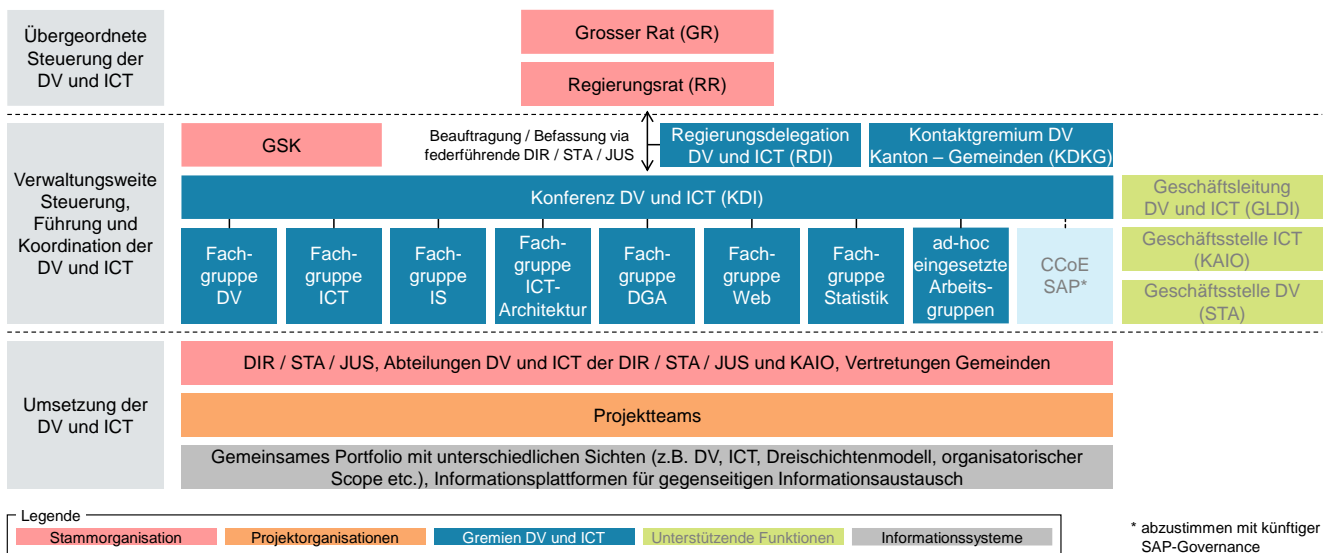
Die verwaltungsweite Governance und die mit den Governance-Aufgaben betrauten Gremien haben sich seit ihrer Etablierung grundsätzlich bewährt und haben in den letzten Jahren insbesondere dazu beigetragen, die digitale Verwaltung und die ICT als verwaltungsweite Querschnittsaufgaben der Kantonsverwaltung zu etablieren. Gleichzeitig hat sich spätestens bei der Erarbeitung der ICT-Strategie des Kantons Bern 2021 – 2025 gezeigt, dass eine zunehmend engere Zusammenarbeit zwischen den Fachbereichen und der ICT erforderlich ist, um die digitale Transformation zu meistern. Digitale Verwaltung und ICT greifen dabei stark ineinander und werden daher zweckmässig gemeinsam betrachtet, um Lösungen zur Umsetzung der fachlichen Anforderungen mit den zunehmenden technischen Möglichkeiten zu gestalten. Vor diesem Hintergrund und in Hinblick auf die anstehenden Aufgaben zur digitalen Transformation der Kantonsverwaltung ist die bisherige parallele Organisation der Gremien für die digitale Verwaltung und ICT nicht mehr optimal.

Im Rahmen des Umsetzungsvorhabens «Weiterentwicklung ICT-Governance» der ICT-Strategie 2021 – 2025 hat eine Arbeitsgruppe mit Vertretungen aller DIR / STA / JUS den im Mai 2022 vom Regierungsrat beschlossenen und hier kodifizierten Vorschlag für eine weiterentwickelte und gemeinsame Governance

und Gremienstruktur für die digitale Verwaltung und ICT erarbeitet. Dieser Vorschlag sieht eine gemeinsame Gremienstruktur für die digitale Verwaltung und ICT vor mit zwei zentralen Gremien:

- Regierungsdelegation digitale Verwaltung und ICT (RDI): Zur Begleitung von Belangen der digitalen Verwaltung und ICT wird die RDI eingesetzt. Diese wird in regelmässigen Abständen mit strategischen Fragen und für die Vorberatung von Regierungsratsgeschäften befasst. Die Delegation wird geleitet durch den Staatsschreiber; der Regierungsrat bestimmt die weiteren Mitglieder.
- Konferenz digitale Verwaltung und ICT (KDI): Die KDI ist das Gremium zur verwaltungsweiten Steuerung und Koordination von Belangen der digitalen Verwaltung und ICT. Im Bereich der digitalen Verwaltung und ICT prüft und – sofern nicht eine Befassung des Regierungsrats angezeigt ist – verabschiedet die KDI (Teil-)Strategien und koordiniert deren Umsetzung, lenkt das Portfolio (Projekte, Services, Applikationen) und legt die Prozesse zur verwaltungsweiten Zusammenarbeit fest. In Zusammenarbeit mit der STA und FIN als federführenden Organisationseinheiten erarbeitet die KDI zudem Grundlagen zuhanden des Regierungsrates und der RDI. Die KDI wird geleitet durch die Amtsleiterin oder den Amtsleiter des KAIO; die DIR / STA / JUS bestimmen ihre Vertretungen in der KDI.

Dies ergibt das folgende Bild der **neuen Struktur**, die nunmehr in der DVV geregelt ist:



Damit werden bisherige Organe wie folgt umbenannt (Ziff. A.1 des RRB 560/2022):

| Neues Organ | Bisheriges Organ |
|--|--|
| Regierungsdelegation digitale Verwaltung und ICT | Regierungsdelegation digitale Verwaltung |
| Kontaktgremium digitale Verwaltung Kanton – Gemeinde | Kontaktgremium digitale Verwaltung Kanton – Gemeinde |
| Konferenz digitale Verwaltung und ICT | Strategischer ICT-Ausschuss |
| Geschäftsleitung digitale Verwaltung und ICT | Geschäftsleitung digitale Verwaltung |
| Fachgruppe digitale Verwaltung | Konferenz digitale Verwaltung |
| Fachgruppe ICT | Operativer ICT-Ausschuss |
| Fachgruppe Informationssicherheit | Fachgruppe Informationssicherheit |
| Fachgruppe ICT-Architektur | Fachgruppe ICT-Architektur |
| Fachgruppe Web | Web-Konferenz |
| Fachgruppe DGA | DGA-Konferenz |
| Fachgruppe Statistik | Statistikkonferenz |

Mit der Bildung dieser gemeinsamen Governance und Gremienstruktur wird insbesondere Folgendes angestrebt:

- Gemeinsame Betrachtung von digitaler Verwaltung und ICT und dadurch verbesserte Steuerung, Koordination und Umsetzung von Vorhaben
- Bessere Trennung von strategischen Aufgaben (auf Stufe RDI) und Aufgaben auf Verwaltungsebene (auf Stufe KDI)
- Vereinfachte verwaltungsweite Koordination, Kommunikation und Information zur digitalen Verwaltung und ICT, inkl. Einbezug der Web-Konferenz, DGA-Konferenz und Statistikkonferenz
- Umsetzung des DVG

Die Umsetzung des Vorschlags erfolgt im Wesentlichen durch eine Überführung der bisherigen Gremien in die neue Gremienstruktur ab August 2022. Für die übergreifenden Governance-Aufgaben im Bereich digitale Verwaltung und ICT (Strategie, Portfoliomanagement, Architekturmanagement etc.) ist zudem die gemeinsame Governance (Rollen, Prozesse, Aufgaben, Kompetenzen, Verantwortlichkeiten) für die digitale Verwaltung und ICT festzulegen. Eine der Grundlagen hierfür werden die heute bestehenden verwaltungsweiten ICT-Prozesse sein, welche an die neue Gremienstruktur angepasst und ausgeweitet werden. Insbesondere gilt es dabei, die verstärkte Zusammenarbeit zwischen Fachbereichen und ICT und den weiteren Kreis der involvierten Akteure zu berücksichtigen, um sowohl die digitale Verwaltung als auch die ICT abzudecken.

6.3.1 Art. 13: Entscheide

Absatz 1 und 2: Weil die Organe teils sowohl aus Regierungsmitgliedern wie aus Verwaltungsangestellten zusammengesetzt sind, können sie nicht per Abstimmung entscheiden: Aufgrund der hierarchischen Stellung des Regierungsrates ist zu vermeiden, dass Verwaltungsangestellte Regierungsmitglieder überstimmen können. Die hier vorgesehene Bestimmung entspricht der in Art. 9 Abs. 4 ICTV für den SIA vorgesehenen Regelung. Dies hat zur Folge, dass nicht zwischen Mitgliedern mit und ohne Stimmrecht unterschieden wird. Führt die vorsitzende Person eine Konsultativabstimmung durch, ist es an ihr, die Stimmen der Anwesenden abhängig von ihrer Bedeutung für den Konsens der Betroffenen zu gewichten.

Absatz 3: Die allfälligen Vertretungen der Aufsichtsbehörden beteiligen sich an den Entscheiden nicht, weil dies mit ihrer Aufsichtsfunktion nicht vereinbar wäre.

6.3.2 Art. 14: Hierarchie und besondere Zuständigkeiten

Die Gesamtverantwortung für die Digitalisierung und die ICT bleibt trotz Delegation beim Regierungsrat (Art. 21 Abs. 2 Bst. b DVG). Daher muss er bei Bedarf politisch heikle Fragen selbst entscheiden können (vgl. Abs. 2). Aus diesem Grund sieht die Verordnung die Möglichkeit eines Selbsteintritts des Regierungsrates ausdrücklich vor. Ein solches Vorgehen kann auch die Akzeptanz von Entscheiden stärken, die auf Verwaltungsebene umstritten sind. Dieselbe Selbsteintrittsmöglichkeit besteht für die RDI gegenüber der KDI und den Fachgruppen, und für die KDI gegenüber den Fachgruppen. Umgekehrt müssen untergeordnete Organe Differenzen oder wichtige Entscheide an das übergeordnete Organ eskalieren können (Abs. 3).

6.3.3 Art. 15 bis 19 (Organe)

Für die Erläuterungen zu den Aufgaben, Kompetenzen und Verantwortungen der einzelnen Organe wird auf den Vortrag zu RRB 560/2022 verwiesen, dem auch die folgende Übersichtstabelle entnommen ist. Nicht aufgeführt sind das KDKG, die GLDI sowie die Geschäftsstellen DV und ICT, da diese primär eine unterstützende und koordinierende Funktion haben.

| Governance-Aufgabe | Regierungsrat | RDI | KDI | Fachgruppen |
|---|--|---|--|--|
| Strategie | <ul style="list-style-type: none"> – Genehmigung von Strategien | <ul style="list-style-type: none"> – Setzen von Leitplanken für die Erarbeitung von Strategien – Vorberatung z.H. RR | <ul style="list-style-type: none"> – Prüfung und – sofern nicht eine Befassung des RR angezeigt ist – Verabschiedung von Strategien inkl. Umsetzungsplanungen – Sicherstellung der Umsetzung von (Teil-) Strategien (Umsetzungscontrolling) | <ul style="list-style-type: none"> – Unterstützung bei der Erarbeitung von Teilstrategien im Fachgebiet – Unterstützung bei der Umsetzung von Teilstrategien |
| Vorgaben | <ul style="list-style-type: none"> – Erlass von Verordnungen | <ul style="list-style-type: none"> – Beratung von Weisungen und Standards, deren Auswirkungen den Rahmen vormals getroffener Entscheide übersteigt (hinsichtlich Kosten, Ressourcen, Organisation etc.) | <ul style="list-style-type: none"> – Erlass von Weisungen und Standards zur digitalen Verwaltung und ICT | <ul style="list-style-type: none"> – Erlass von Weisungen im Fachgebiet |
| Ablauforganisation | | | <ul style="list-style-type: none"> – Genehmigung der verwaltungsweiten Prozesse und Rollen zur digitalen Verwaltung und ICT | <ul style="list-style-type: none"> – Erarbeitung und kontinuierliche Weiterentwicklung der verwaltungsweiten Prozesse zur digitalen Verwaltung und ICT (in Zusammenarbeit mit Prozess-Owner) im Fachgebiet – Durchführung von Prozess-Audits im Fachgebiet – Pflege von Rollenbeschreibungen |
| Portfolio-Management (Projekte, Services, Applikationen, Daten) | <ul style="list-style-type: none"> – Genehmigung von Projekten der digitalen Verwaltung und ICT (gem. Ausgabenbefugnissen der FLV bzw. der künftigen Finanzhaushaltsverordnung) | <ul style="list-style-type: none"> – Priorisierungen innerhalb der durch die Strategien vorgegebenen Rahmenbedingungen vornehmen – Identifikation von Bedarfen und Evaluierung von deren Nutzen – Initialisierung und Priorisierung von (Vor-) Studien und Projekten | <ul style="list-style-type: none"> – Koordination des verwaltungsweiten Portfolios – Identifikation von Bedarfen und Evaluierung von deren Nutzen – Initialisierung, Priorisierung und Beauftragung von (Vor-) Studien und Projekten – Eskalationsinstanz für strategische Projekte (Termine, Kosten, Qualität, Scope) | <ul style="list-style-type: none"> – Verfolgung und Prüfung relevanter Innovationen, Trends, Entwicklungen, Chancen und Risiken im Fachgebiet – Koordination und Pflege des Portfolios im jeweiligen Fachgebiet – Pflege von Leistungsbeschreibungen und Leistungsvereinbarungen von Services – Identifikation von Bedarfen und Evaluierung von deren Nutzen – Initialisierung, Priorisierung und Beauftragung von (Vor-) Studien und Projekten |
| Steuerung und Koordination | | | <ul style="list-style-type: none"> – Sicherstellen übergreifendes Controlling (Balanced Scorecard) – Situative Beauftragung von Benchmarks und Audits | <ul style="list-style-type: none"> – Bereitstellung von Grundlagen für die Steuerung und Koordination |
| Berichterstattung, Kommunikation und Information | <ul style="list-style-type: none"> – Kenntnisnahme jährliches Reporting – Berichterstattung ggü. Grosse Rat und Aufsichtsbehörden – Medienmitteilungen betreffend digitale Verwaltung und ICT | <ul style="list-style-type: none"> – Beratung jährliches Reporting | <ul style="list-style-type: none"> – Beratung jährliches Reporting – Regelmässiger verwaltungsweiter Newsletter zur digitalen Verwaltung und ICT – Sicherstellung der transparenten Verteilung und des einfachen Zugangs zu Informationen betreffend digitale Verwaltung und ICT | <ul style="list-style-type: none"> – Bereitstellung von Beiträgen für jährliches Reporting – Pflege der Informations- und Kollaborationsplattformen zum verwaltungsinternen Austausch zum Fachgebiet |

Art. 15, 16 und 18 sehen vor, dass der Regierungsrat weitere Mitglieder der RDI bestimmt, und die RDI weitere Vertretungen der Kantonsverwaltung oder anderer Behörden. Dies erlaubt es, die Zusammensetzung der Organe ohne Verordnungsänderung an Änderungen der Verwaltungsorganisation anzupassen. Mit RRB 560/2022 wurden initial die folgenden weiteren Mitglieder bestimmt:

- in der RDI: der Vorsteher der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion und die Vorsteherin der Direktion für Inneres und Justiz,
- im KDKG: die Generalsekretärin der Direktion für Inneres und Justiz sowie eine Vertretung des Amtes für Gemeinden und Raumordnung,
- in der KDI: eine Vertretung der Kantonspolizei und der Geschäftsführer der Bedag Informatik AG.

Nicht ausdrücklich erwähnt wird in der DVV die Geschäftsstelle ICT im KAIO. Sie ist eine Stabsstelle der Governance-Organen und wirkt in einer Sekretariatsfunktion an den Sitzungen der KDI mit.

6.3.4 Art. 19 (Fachgruppen)

Mit RRB 560/2022 wurden sieben Fachgruppen eingesetzt:

- Fachgruppe digitale Verwaltung (bisher Konferenz digitale Verwaltung KDV)
- Fachgruppe ICT (bisher operativer ICT-Ausschuss OIA)
- Fachgruppe Informationssicherheit
- Fachgruppe ICT-Architektur
- Fachgruppe Web (bisher Web-Konferenz)
- Fachgruppe DGA (bisher DGA-Konferenz)
- Fachgruppe Statistik (bisher Statistikkonferenz)

Diese Fachgruppen, ihre Zusammensetzung und ihre Aufgaben können bei Bedarf durch die KDI angepasst werden. Zu prüfen wird namentlich sein, ob auch die von der Kommission für Geoinformation eingesetzte Fachgruppe für Geoinformation als Fachgruppe im Sinne der DVV in die Governance der digitalen Verwaltung und der ICT einzubinden sein wird. Dies würde ihr erlauben, gestützt auf die DVV Leistungsbeschreibungen und Weisungen für Konzernapplikationen im Bereich der Geoinformation zu erlassen, wie die Geoinformationssysteme (GIS). Auch andere Verordnungen können Fachgruppen einsetzen und regeln, wie dies in der Statistikverordnung mit der Fachgruppe Statistik geschieht.

In Übernahme der bisherigen Praxis sieht Abs. 3 Bst. b vor, dass die KDI den Fachgruppen Prozesse und Standards in ihrem Fachgebiet zum selbstständigen Erlass zuweisen kann. Dies betrifft heute die Prozessgruppen «Bauen» und «Betreiben» der kantonalen ICT-Prozesslandkarte, welche der Fachgruppe ICT zugewiesen sind.

In Abs. 3 Bst. i Ziff. 2 wird klargestellt, dass die KDI den Fachgruppen nur im Bereich der digitalen Verwaltung und der ICT Aufgaben zuweisen kann. Dies, weil Fachgruppen, die durch die Fachgesetzgebung eingesetzt werden (Abs. 1), meist auch Aufgaben ausserhalb der digitalen Verwaltung und der ICT wahrnehmen. Für diese Aufgaben richten sich die Unterstellung und die Zuständigkeiten nach der Fachgesetzgebung. Dies ist namentlich von Belang für die Fachgruppe Statistik. Die vom Kanton Bern anerkannte Charta Öffentliche Statistik der Schweiz¹⁴ schreibt in ihrer Ziff. 6 vor, dass die Statistikstellen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben fachlich unabhängig sind, insbesondere gegenüber politischen Instanzen und Interessengruppen. Mit Abs. 3 Bst. i Ziff. 2 wird dementsprechend sichergestellt, dass die KDI und die anderen Organe der digitalen Verwaltung und der ICT keinen Einfluss auf die statistischen Tätigkeiten der Fachgruppe haben.

¹⁴ 3. Fassung, Bundesamt für Statistik, 10.09.2012, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/publikationen.assetdetail.348752.html>

6.4 4. Zusammenarbeit

6.4.1 Art. 20: Einbezug betroffener Behörden (Art. 21–22 DVG)

Die Art. 21 und 22 DVG schreiben vor, dass betroffene Behörden ausserhalb der Kantonsverwaltung (insbesondere die Gemeinden) angemessen in die Entscheide der kantonalen Organe mit einzubeziehen sind. Hier wird diese Bestimmung dadurch konkretisiert, dass diese Verpflichtung auch den einzelnen Organen auferlegt wird.

Der Einbezug kann z.B. erfolgen durch Mitgliedschaft in den Fachgruppen, Teilnahme an den Beratungen der Organe, Mitgliedschaft in einer Projektorganisation oder Stellungnahme zum Entwurf der Entscheide. Welche dieser Methoden (ggf. auch mehrere) im Einzelfall zur Anwendung gelangt, ist Sache des zuständigen Organs in Abstimmung mit den Betroffenen, abhängig von der Komplexität und der Bedeutung der Angelegenheit.

6.4.2 Art. 21: ICT-Kostenmanagement

Die Bestimmung entspricht grundsätzlich Art. 19 Abs. 1 ICTV. Neu ist, dass die KDI das Kostenmanagement durch Weisung näher regeln kann.

6.4.3 Art. 22: Verrechnung von ICT-Kosten

Absatz 1 und 2: Die Bestimmung entspricht grundsätzlich Art. 19 Abs. 2 ICTV. Sie gilt nun aber nicht mehr nur für das KAIO als Erbringer der ICT-Grundversorgung, sondern für alle Behörden, die Leistungen für andere Verwaltungsstellen oder Behörden erbringen (also auch im Rahmen von Konzern- oder Fachapplikationen). Bei Leistungen innerhalb der Kantonsverwaltung kann die Verrechnung durch interne Verrechnung gemäss den Vorschriften der Finanzverwaltung erfolgen oder dadurch, dass die nutzende Stelle die auf sie entfallenden Rechnungen Dritter direkt bezahlt.

Absatz 3: Wie die Verrechnung pro Service bzw. Applikation genau funktioniert, wird in den Leistungsbeschreibungen geregelt. Diese können z.B. in Abweichung von Absatz 2 Buchstabe a auch die Kosten der Leistungen durch eigenes Personal der Behörden verrechnen lassen, wenn dieser Aufwand stark ins Gewicht fällt, oder sie können in Abweichung von Absatz 1 auf eine Verrechnung ganz verzichten. Dies kann etwa Sinn machen, wenn die damit verbundene «Quersubventionierung» im Interesse der raschen Einführung einer Digitalisierungslösung ist, z.B. während einer Einführungsphase, bis die Kosten in den Budgets der Nutzerbehörden eingestellt werden können. Zudem können die DIR/STA/JUS in begründeten Fällen vom Grundsatz abweichen, Kosten zu verrechnen bzw. Personalleistungen nicht zu verrechnen. Ein Grund für Letzteres kann sein, dass die Verrechnung der Personalkosten eine Voraussetzung dafür ist, diese Kosten Dritten weiter verrechnen zu können, wie beispielsweise im Bereich der Arbeitslosenversicherung dem Bund.

6.5 5. Offenes Wissen (Art. 26 DVG)

Diese Bestimmungen konkretisieren Art. 26 DVG. Das Ziel dieser Bestimmung ist, das in der Verwaltung vorhandene Wissen (seien dies Software, Daten oder andere Inhalte) als «offenes Wissen» der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen, damit Wirtschaft, Wissenschaft und Zivilgesellschaft auf der Basis dieser mit Steuergeldern erarbeiteten Ressourcen gesellschaftlichen, wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Mehrwert schaffen können. Dies ist dank der Digitalisierung nun auch technisch einfach möglich.

Art. 23–25 DVV konzentrieren sich auf die Anwendungsbereiche der Open-Source-Software und anderen urheberrechtlich geschützten Inhalte. Zu Open Data (Art. 26 Abs. 3 DVG) wird erst die Praxis zeigen, ob Ausführungsbestimmungen erforderlich sind.

Art. 26 DVG wurde im Verlauf der parlamentarischen Beratungen abgeändert. Die Erläuterungen im Vortrag des Regierungsrates zum DVG sind daher nicht mehr einschlägig. Damit die Rechtsanwenderinnen und -anwender die aktuelle Fassung der Bestimmung dennoch nachvollziehen können, werden hier die Erläuterungen wiedergegeben, welche die Staatskanzlei zuhanden der vorberatenden Kommission zu der Fassung, die Gesetz wurde, abgegeben hat:¹⁵

[Art. 26 DVG] Absatz 1: Die Veröffentlichung von staatlichen Inhalten (ausser Daten, s. dazu Abs. 3) unter einer offenen Lizenz liegt nun nicht mehr im Ermessen der Behörden (die bisherige «kann»-Bestimmung), sondern sie muss erfolgen, wenn die Voraussetzungen der Buchstaben a und b erfüllt sind.

Ein «wesentliches» öffentliches oder privates Interesse im Sinne von Buchstabe a liegt vor, wenn davon auszugehen ist, oder eine interessierte Person im Einzelfall aufzeigt, dass mit den Inhalten ein ernstzunehmender, nicht geringfügiger gesellschaftlicher, wissenschaftlicher oder wirtschaftlicher Mehrwert geschaffen werden kann und soll.

Der Aufwand, der im Sinne von Buchstabe b mit der Veröffentlichung verbunden ist, umfasst alle internen Kosten (Arbeitszeit des Kantonspersonals) wie auch externen Kosten (Beauftragung Dritter), die für eine kunstgerechte Veröffentlichung erforderlich sind. Dazu gehört bei Software u.a. folgender Aufwand:

- Die Software muss von spezialisierten Unternehmen darauf geprüft werden, ob mit ihr nicht Urheberrechte, Marken oder Patente Dritter verletzt werden. Dieser «Code Review» ist erforderlich, weil die Veröffentlichung sonst Schadensersatz- oder Unterlassungsforderungen der Berechtigten auslösen könnte.
- Die Software muss so (nach)dokumentiert werden, dass sie für Dritte verständlich ist.
- In der Regel ist der Mehrwert einer laufend aktualisierten Veröffentlichung viel höher als der einer einmaligen Veröffentlichung. Die Software muss daher meist regelmässig aktualisiert werden, was zur Folge hat, dass der erwähnte Aufwand wiederholt anfällt.
- Aufwand muss meist auch geleistet werden für den Aufbau und die Pflege einer Gemeinschaft Interessierter («Community»), die nach dem Open-Source-Gedanken gemeinsam an der Verbesserung der Software arbeitet, wenn die Vorteile von Open-Source-Software (die Reduktion von Abhängigkeiten) realisiert werden sollen.

Ob dieser Aufwand verhältnismässig ist, entscheidet die Behörde nach pflichtgemäsem Ermessen anhand einer Gegenüberstellung des Aufwands und des Mehrwerts, der mit der Veröffentlichung voraussichtlich realisiert werden kann. Bei Inhalten, die anders als bei Software keine Aufbereitung der oben beschriebenen Art benötigen (wie Texte, Bilder oder Videos) wird die Veröffentlichung unter einer offenen Lizenz damit in aller Regel verhältnismässig sein. Weil die Behörden primär dazu berufen sind, öffentliche Interessen zu wahren, können sie Mehrwert, der im öffentlichen Interesse liegt (etwa bei wissenschaftlichen oder gemeinnützigen Zwecken) höher gewichten als private bzw. kommerzielle Interessen.

Absatz 3: Die Regeln über die Veröffentlichung von Daten unterscheiden sich von denen für andere Inhalte in folgenden Punkten:

- Die Behörden haben nicht eine Veröffentlichungspflicht, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, sondern bloss die (implizite) Pflicht, die Veröffentlichung anhand der in den Buchstaben a und b genannten Kriterien zu prüfen, und gestützt darauf über die Veröffentlichung

¹⁵ Dok. 2018.KAIO.669 #365372

zu entscheiden. Das geht immer noch etwas weiter als die in der 1. Lesung vorgeschlagene reine «kann»-Bestimmung.

- Die Bestimmung ist aber nicht als Einschränkung des Öffentlichkeitsprinzips zu verstehen. Die Einsicht in behördliche Daten kann weiterhin auch im Rahmen der Bestimmungen des Informationsgesetzes über die Einsicht in amtliche Akten verlangt werden.
- Ebensovienig ist in dieser Bestimmung ein Verbot der Veröffentlichung von Daten zu sehen, für die keine Prüfung gemäss den Buchstaben a und b erfolgte.
- Daten, die sich für eine Wiederverwendung eignen, und daher ggf. veröffentlicht werden, sind vor allem solche, die sich aufgrund ihres Umfangs, ihrer Qualität, ihrer Aktualität und ihres Vorliegens in einem geeigneten Format zur Realisierung von gesellschaftlichem, wissenschaftlichem oder wirtschaftlichem Mehrwert eignen.
- Die Bestimmungen über die Lizenz (Abs. 2) sind nicht anwendbar, weil blosser Daten urheberrechtlich nicht geschützt sind und ihre Nutzung daher nicht einschränkbar ist. Das hindert die Behörden nicht daran, Daten mit der Bitte zu veröffentlichen, bei der Weiterverwendung z.B. die Datenquelle anzugeben, wie dies z.B. im Rahmen der auf der Plattform opendata.swiss einstellbaren Nutzungsbedingungen möglich ist.¹⁶

Die Bestimmung sieht weiterhin keine Gebühr oder Kostenbeteiligung für die Veröffentlichung von Daten vor. Zwar ist es denkbar, dass ein freiwilliger Beitrag Interessierter an die Kosten der Veröffentlichung dazu führen kann, dass der Aufwand dafür verhältnismässig wird. Von einer allgemeinen Gebührenpflicht sehen wir aber aus den folgenden Gründen ab:

- Der hinter der Veröffentlichung von Open Data stehende Grundansatz des offenen Wissens setzt voraus, dass Wissen allen zugänglich ist, eingeschränkt höchstens durch Massnahmen, die Ursprung und Offenheit des Wissens bewahren.¹⁷
- Zwar sind Daten ähnlich wie Kies oder Wasser wertvolle Rohstoffe. Aber diese Ressourcen werden konzessioniert, weil sie knapp sind: Kies kann nur einmal abgebaut, Wasser nur einmal getrunken werden. Daten sind dagegen nicht knapp: Sie können von beliebig vielen Personen genutzt werden. Ein konzessionsrechtlicher Ansatz eignet sich daher nicht.
- Weil Daten urheberrechtlich nicht geschützt sind, wäre es nicht zu verhindern, dass sie nach der ersten gebührenpflichtigen Bekanntgabe frei im Internet zirkulieren.
- Internationale Technologiekonzerne könnten sich die Gebühren viel eher leisten als kleinere lokale Unternehmen und Startups, welche damit benachteiligt würden. Wissenschaftliche und ideelle Datennutzerinnen und -nutzer (z.B. lokale Vereine), die über geringe Ressourcen verfügen, würden nur schwer an Daten gelangen.
- Die Administration würde aufwändiger, und es ergäben sich schwierige Abgrenzungen zum (auch verfassungsrechtlichen¹⁸) Öffentlichkeitsprinzip, welches grundsätzlich eine kostenlose Akteneinsicht vorsieht, ausser bei grossem Aufwand der Verwaltung.

6.5.1 Art. 23: Urheberrechtserwerb durch Behörden

Art. 26 DVG sieht vor, dass die Behörden der Öffentlichkeit Software und andere urheberrechtlich geschützte Werke zur freien Nutzung zur Verfügung stellen. Damit die Behörden das tun können, müssen sie zuerst selbst über das Urheberrecht an den entsprechenden Werken verfügen. Dies will diese Bestimmung sicherstellen.

Art. 26 DVG und die vorliegenden Bestimmungen sind hingegen gegenstandslos, soweit es um behördliche Werke geht, die gemäss Art. 5 des Urheberrechtsgesetzes (URG) gar keinen urheberrechtlichen Schutz geniessen. Dies sind soweit hier relevant behördliche Erlasse, Entscheidungen, Protokolle und

¹⁶ https://opendata.swiss/de/terms-of-use#terms_by, abgerufen 03.01.2023.

¹⁷ Offen-Definition V. 2.1, <https://opendefinition.org/od/2.1/de/>, abgerufen 03.01.2023, mit Anpassungen an die Schweizer Schreibweise.

¹⁸ Art. 17 Abs. 3 der Kantonsverfassung

Berichte. Solche Werke müssen und sollten nicht als offene Inhalte gekennzeichnet bzw. lizenziert werden, weil sie von Bundesrechts wegen gemeinfrei sind.

In Bezug auf Werke von Angestellten (Texte, Bilder, Videos etc.) sieht das URG keinen automatischen Übergang des Urheberrechts an im Rahmen der Anstellung erstellten Werken an die Arbeitgeberin oder den Arbeitgeber vor. Dies kann im Arbeitsvertrag ausdrücklich vereinbart werden, es kann sich aber auch aus dem Vertrauensprinzip bzw. aus dem Vertragszweck ergeben.¹⁹ Für das öffentliche Personalrecht ergibt sich dieser Rechteübergang aus Art. 60 des Personalgesetzes. Diese Bestimmung kann hier nicht auf Anstellungsverhältnisse von Behörden ausgedehnt werden, die nicht dem kantonalen Personalrecht, sondern z.B. dem Privatrecht unterstehen. Diesen anderen Behörden obliegt es damit, ihr Personalrecht oder ihre Arbeitsverträge ggf. so anzupassen, dass sie über die Urheberrechte der Arbeitsergebnisse ihrer Mitarbeitenden verfügen. Nicht erforderlich ist das jedoch in Bezug auf Software, die als Open-Source-Software publiziert werden soll, denn für Software sieht Art. 17 URG bereits ein gesetzliches Verwertungsrecht der Arbeitgeberschaft vor.

Absatz 1: Nicht nur eigenes Personal der Behörden kann Werke für die Behörden erstellen, sondern oft tun dies auch Dritte im Auftrag der Behörden. Von diesen Dritten müssen die Behörden entweder das Urheberrecht oder zumindest das Recht, die Inhalte als offenes Wissen zu veröffentlichen, vertraglich erwerben. Dazu werden sie hier grundsätzlich verpflichtet. Die allgemeinen Geschäftsbedingungen und Musterverträge der Kantonsverwaltung (www.be.ch/agb) sehen dies ab 1. Januar 2023 vor.

Absatz 2: Aus sachlichen Gründen können die Behörden aber auf den Rechteerwerb verzichten und damit auch auf die Lizenzierung der entsprechenden Werke als offenes Wissen. Dies betrifft Situationen, in denen der Rechteerwerb von der anderen Vertragspartei abgelehnt wird oder er unverhältnismässig teuer wäre, oder in denen er keinen Mehrwert schaffen würde. Letzteres kann etwa der Fall sein, wenn eine Behörde eine Standardsoftware lizenziert, und dazu eine Schnittstelle zu bestehender Individualsoftware oder eine Anpassung einzelner Komponenten entwickeln lässt. In diesem Fall ist das Urheberrecht an solchen marginalen Zusatzentwicklungen oft weder für die Behörde noch für die Öffentlichkeit von Interesse.

6.5.2 Art. 24: Offene Werke des Kantons

Absatz 1: Gemäss Art. 26 Abs. 1 DVG müssen die Behörden nicht nur Software, sondern auch andere Werke unter einer offenen Lizenz veröffentlichen, wenn daran ein Interesse besteht und der Aufwand für die Veröffentlichung verhältnismässig ist. Die Erläuterungen der Staatskanzlei zu Art. 26 DVG (s. oben Ziff. 6.5) führen dazu aus: «Bei Inhalten, die anders als bei Software keine Aufbereitung der oben beschriebenen Art benötigen (wie Texte, Bilder oder Videos) wird die Veröffentlichung unter einer offenen Lizenz damit in aller Regel verhältnismässig sein.»

Um die Umsetzung dieser Bestimmung in der Kantonsverwaltung zu vereinfachen, sieht Abs. 1 daher vor, dass Werke des Kantons ausser Software von Verordnungen wegen einer offenen Lizenz unterstehen, also ohne dass die Behörden darüber im Einzelfall entscheiden und die Werke entsprechend kennzeichnen müssen. Die Bestimmung gilt nur für die kantonalen Behörden, weil das DVG einen solchen pauschalen Eingriff in das geistige Eigentum der anderen Behörden nicht vorsieht. Die Gemeinden und anderen Behörden sind aber frei, sich selbst solche Vorschriften zu geben.

Nach dieser Bestimmung unterstehen die Werke des Kantons (ausser Software) automatisch der Creative-Commons-Lizenz BY 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>). Sie hat sich weltweit als verbreitetste offene Lizenz für Texte oder Bilder durchgesetzt, z.B. auch als Grundlage der freien Enzyklopädie Wikipedia. Die Lizenz erlaubt die freie (auch kommerzielle) Nutzung der Inhalte, unter der

¹⁹ Marbach Eugen/Ducrey Patrik/Wild Gregor, Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht, 4. Aufl., Bern 2017, N 306

Bedingung, dass Rechteinhaber und Lizenz genannt werden, und mit Ausschluss von Garantie und Haftung (wie vom DVG erlaubt).

Es ist denkbar, dass sich in Einzelfällen andere offene Lizenzen als die CC-BY-4.0-Lizenz für die Veröffentlichung von behördlichen Texten, Bildern etc. besser eignen. Dies kann etwa der Fall sein, wenn es darum geht, Inhalte des Kantons an ein Gesamtwerk beizusteuern, das unter einer einheitlichen anderen offenen Lizenz veröffentlicht werden soll. In diesem Fall müssen die kantonalen Behörden das Werk mit dem entsprechenden Lizenzvermerk kennzeichnen. Die CC-BY-4.0-Lizenzierung gilt in diesem Fall parallel weiterhin.

Bei der aufwändiger zu veröffentlichenden Software (s. auch dazu oben Ziff. 6.5) müssen die Behörden dagegen im Einzelfall entscheiden, ob eine Veröffentlichung als Open-Source-Software anhand der Kriterien von Art. 26 DVG sinnvoll ist.

Absatz 2: Hier werden der Verständlichkeit halber die wesentlichen Punkte der Lizenz zusammengefasst.

Absatz 3: Die Bestimmung stellt klar, dass dieser Artikel nur die urheberrechtliche Dimension der Werknutzung regelt, und nicht allfällige weitere rechtliche Einschränkungen der Nutzung aushebelt. Zu den vorbehaltenen Bestimmungen des Geheimnisschutzes gehören namentlich diejenigen über das Amts- und Berufsgeheimnis, die geplante Gesetzgebung über Informations- und Cybersicherheit, die Bestimmungen der Informationsgesetzgebung über die Ausnahmen vom Öffentlichkeitsprinzip oder die Bestimmungen der Gesetzgebung über den Grossen Rat betreffend die Öffentlichkeit von Sitzungen oder Unterlagen.

6.5.3 Art. 25: Open-Source-Lizenzen

Es gibt viele Lizenzen für Open-Source-Software, und sie werden laufend angepasst. Daher soll auf Fachebene in den Standards festgelegt werden, welche Lizenzen sich für die Veröffentlichung von Open-Source-Software der Behörden eignen. Das KAIO hat bisher primär die Open-Source-Lizenz für die Europäische Union (EUPL) angewendet, weil sie anders als viele andere Lizenzen in beiden Berner Amtssprachen verfügbar ist.

6.6 5. Einsatz von ICT-Mitteln

6.6.1 Art. 26: ICT-Mittel der kantonalen Behörden

Art. 34 Abs. 1 Bst. b DVG erlaubt dem Regierungsrat die hier vorgesehene Subdelegation der Einzelheiten der ICT-Grundversorgung und der Konzernapplikationen an das zuständige Fachorgan. Dazu gehört namentlich der Entscheid, welche Funktionen bzw. welche Software als Teile der ICT-Grundversorgung oder als Konzernapplikationen von allen kantonalen Behörden genutzt werden müssen. Diese Festlegung erfolgt dadurch, dass das zuständige Organ dafür Leistungsbeschriebe erlässt, wie sie bisher schon für die ICT-Grundversorgung bestanden. Jede kantonale ICT-Lösung, die nicht Gegenstand eines solchen Leistungsbeschriebs ist, ist damit eine Fachapplikation.

Für den Entscheid, was als Teil der ICT-Grundversorgung oder als Konzernapplikation gelten soll, sind primär wirtschaftliche Überlegungen massgeblich: Haben mehrere Organisationseinheiten dieselben oder ähnliche Bedürfnisse, ist es wirtschaftlicher, die Beschaffung und das Service-Management der entsprechenden ICT-Lösung nur einmal statt in mehreren Fachämtern redundant vorzunehmen. Dementsprechend ist es schon heute die Praxis der kantonalen ICT-Governance-Organe, Applikationen, die in

mehreren Ämtern eingesetzt werden, als Konzernapplikationen zu erfassen. Nicht nur aus wirtschaftlichen Überlegungen, sondern auch aus der Fachgesetzgebung kann sich aber ergeben, dass die Verwaltung für bestimmte Aufgaben bestimmte Software einsetzen muss. Auch das hat zur Folge, dass die entsprechende Lösung als Konzernapplikation zu erfassen ist. Nicht als Konzernapplikationen erfasst werden demgegenüber Lösungen, die nicht von kantonalen Behörden verantwortet werden. Dazu gehören etwa Bundesapplikationen oder nationale Plattformen wie simap.ch.

Ebenso legt das zuständige Fachorgan durch den Erlass von Leistungsbeschreibungen die Basisdienste näher fest. Dabei ist es aber an den vom Regierungsrat vorgegebenen Rahmen der Basisdienste gemäss Art. 10 Abs. 1 gebunden. Es kann also nicht Basisdienste selbst festlegen oder solche streichen, wohl aber bei Bedarf ihren Nutzerkreis einschränkender regeln.

Indem Abs. 3 Bst. g auf die Nutzung behördlicher ICT-Mittel durch Beauftragte der Behörden Bezug nimmt, trägt er dem Umstand Rechnung, dass Behörden häufig private Unternehmen zur Aufgabenerfüllung beiziehen, z.B. zur Entwicklung oder zum Betrieb von Applikationen, oder zur Projektleitung. Um ihre Aufgaben erfüllen zu können, benötigen diese Beauftragten häufig Zugang zu behördlichen ICT-Mitteln, z.B. einen Anschluss an das kantonale Netzwerk oder zum kantonalen Arbeitsplatz, um auf kantonale Applikationen zugreifen zu können. Die Leistungsbeschreibungen werden zu regeln haben, ob, in welchem Umfang und mit welchen Rahmenbedingungen das zulässig ist, z.B. hinsichtlich der Kostentragung: welche Kosten werden den nutzenden Privaten direkt oder ihrer beauftragenden Behörde verrechnet?

Gemäss Abs. 3 Bst. h regeln die Leistungsbeschreibungen auch, ob und wie die Nutzungsregeln gegenüber Dritten im Einzelfall formalisiert werden, wenn z.B. die Kostentragung oder Sicherheitsauflagen zu regeln sind. Das kann per Verfügung geschehen oder mit öffentlich-rechtlichem Vertrag (Art. 25 DVG), also z.B. durch zu akzeptierende Nutzungsbedingungen. Die entsprechenden Bestimmungen der aufgehobenen Art. 15a und Art. 15b der ICTV, die diese Nutzung in Bezug auf das kantonale Netzwerk BE-Net WAN regelten, werden also sinngemäss in die Leistungsbeschreibung von BE-Net WAN aufzunehmen sein.

Die Leistungsbeschreibungen werden der Transparenz halber veröffentlicht, was namentlich für die zur Nutzung durch alle Behörden bestimmten Basisdienste wichtig ist. Sie sind keine Verfügungen, sondern Verwaltungsweisungen bzw. Dokumentationen der entsprechenden Realakte der Verwaltung; daher sind sie durch Dritte nicht anfechtbar.

6.6.2 Art. 27: Nutzungspflicht (Art. 32 Abs. 3 DVG)

Absatz 1: Hier wird konkretisiert, was mit der «Nutzungspflicht» im Sinne des DVG gemeint ist. Dabei geht es nicht um eine Pflicht, die fraglichen Leistungen zu beziehen, egal, ob sie tatsächlich benötigt werden; das wäre unwirtschaftlich. Vielmehr geht es darum, dass, wenn bestimmte ICT-Funktionen benötigt werden, und es dafür Leistungen der ICT-Grundversorgung oder Konzernapplikationen gibt, diese eingesetzt werden müssen.

Diese Pflicht gilt auch dann, wenn die zentralen Lösungen nicht vollständig den Vorstellungen oder Anforderungen der nutzenden Behörde entsprechen, denn sonst könnte die mit dem im DVG abgebildeten Dreischichtenmodell umgesetzte teilweise Zentralisierung der kantonalen ICT nicht umgesetzt werden. Die kantonalen ICT-Prozesse sehen aber vor, dass alle Nutzenden in solchen Fällen Änderungen an ICT-Lösungen vorschlagen können, um sie besser an die Anforderungen der Nutzenden anzupassen.

Absatz 2: Zwei Ausnahmen von der Nutzungspflicht werden auf Verordnungsebene festgehalten, denn sie betreffen die ganze ICT-Grundversorgung und alle Konzernapplikationen. Diese Ausnahmen wurden

bereits in der ICT-Strategie vorgesehen. Ausnahmen von der Nutzungspflicht in Bezug auf einzelne Leistungen können dagegen in den Leistungsbeschreibungen vorgesehen werden, s. Art. 26 Abs. 3 Bst. f.

Die Ausnahme für die Kantonspolizei wird von ihr damit begründet, dass sie höhere Autonomie-, Geschäftskontinuitäts- und Sicherheitsanforderungen hat als der Rest der Verwaltung. Die Ausnahme für die kantonalen Schulen reflektiert ihre organisatorische Autonomie. Die in der ICT-Strategie noch vorgesehene Ausnahme für die psychiatrischen Kliniken ist nach ihrer erfolgten Verselbstständigung nun überflüssig.

Absatz 3: Die Gegenausnahme, wonach die KDI die von der Nutzungspflicht ausgenommenen Organisationen zur Nutzung bestimmter Konzernapplikationen verpflichten kann, ist nötig, um die konzernweite Nutzung von Applikationen wie ERP (Finanz- und Personalwesen) und Time (Zeiterfassung) sicherzustellen.

6.6.3 Art. 28: Datenbearbeitungen (Art. 31 Abs. 2 DVG)

Absatz 1 und 2: Damit wird eine allgemeine Rechtsgrundlage für die Bearbeitung von Kontakt- und Identifikationsdaten geschaffen, ohne die die digitale Verwaltung nicht umsetzbar ist. Die Bestimmung wäre vor dem Hintergrund von Art. 5 KDSG, wonach als Rechtsgrundlage von Datenbearbeitungen bereits die gesetzliche Aufgabe selbst genügt, an sich nicht erforderlich. Sie hat aber zwei Vorteile: Die Begründung der Rechtmässigkeit der Daten in ISDS-Konzepten wird einfacher, weil auf die Verordnung verwiesen kann, und es muss nur noch die Verhältnismässigkeit der Datenbearbeitung dargelegt werden. Und das revidierte KDSG wird voraussichtlich in Übernahme des europäischen Datenschutzrechts vorsehen, dass Betroffene über Datenbearbeitungen informiert werden müssen. Dies ist mit der vorliegenden Bestimmung auch bereits erfolgt.

Absatz 3: Das Bundesrecht stellt Voraussetzungen auf, um bundesrechtliche Identifikationsnummern wie die AHV-Nummer zu nutzen. Diese deklaratorische Bestimmung erinnert daran.

6.6.4 Art. 29: Wirtschaftlichkeit

Das DVG geht grundsätzlich von einer vollständigen Digitalisierung aller Verwaltungsabläufe aus, soweit dies die Aufgabenerfüllung der Verwaltung nicht behindert (Art. 5 DVG). Das Gebot des wirtschaftlichen Handelns gilt aber auch bei der Umsetzung der Digitalisierung, wie Ziff. 9.1 der Strategie Digitale Verwaltung des Regierungsrates festhält:

«Grundsätze des Ressourceneinsatzes

Die Einhaltung der in Ziffer 6 definierten Prinzipien dient einem wirtschaftlichen und nutzerzentrierten Ressourceneinsatz. Die nachfolgend aufgeführten Aspekte sind mit Blick auf die Wirtschaftlichkeit der digitalen Verwaltung besonders relevant:

- Ganzheitliche Steuerung des Ressourceneinsatzes
- Aufbau und Betrieb einer zentralen Ansprech-, Support- und Koordinationsstelle Digitalisierung (Geschäftsstelle Digitale Verwaltung)
- Kosten-Nutzen-Analyse von Vorhaben, Projekten und Massnahmen
- Mehrfachnutzung von Lösungen (Services, Konzern- und Fachapplikationen)
- Aufbau von Kooperationen, auch verwaltungsübergreifend, zwischen den föderalen Ebenen
- Anwendung von Standards
- Prozessoptimierung
- Bereitschaft, eigene Interessen und Ansprüche an eine Lösung zugunsten einer gemeinsamen Lösung zurückzustellen»

Art. 29 gibt diese Grundsätze wider, soweit sie nicht schon Gegenstand anderer Bestimmungen der DVV sind. In Bezug auf die Kosten-Nutzen-Analyse hält Art. 29 Abs. 1 Bst. a ausdrücklich fest, dass die Kosten und der Nutzen sowohl seitens der Behörden wie auch seitens der ggf. von der Digitalisierung betroffenen Privaten zu berücksichtigen sind. Ein hoher Nutzen für Private kann damit z.B. hohe Kosten für Behörden aufwiegen.

6.7 7. Übergangs- und Schlussbestimmungen

6.7.1 Art. 30: Übergangsbestimmungen

Die Übergangsfristen für die Umsetzung von DVG und DVV werden wie folgt geregelt:

Absatz 1: Soweit bestehende digitale Leistungen (Software, Hardware, Services) angepasst werden müssen, soll dies grundsätzlich im Rahmen des normalen Lebenszyklus der Leistungen geschehen, also dann, wenn die betreffende Leistung ohnehin neu beschafft oder angepasst wird. Dies muss aber spätestens in sechs Jahren erfolgen, was ungefähr den Lebenszyklen der meisten digitalen Leistungen entspricht.

Absatz 2: Soweit von DVG und DVV vorgeschriebene digitale Leistungen neu beschafft werden müssen, muss dies innerhalb von vier Jahren erfolgen. Dies ist genügend Zeit, um die Ausgabe zu budgetieren, ein Beschaffungsverfahren durchzuführen, und die neue Leistung einzuführen. Diese Bestimmung findet etwa Anwendung auf die in Art. 1 DVV vorgeschriebene Beschaffung von Geschäftsverwaltungssystemen oder die sich aus Art. 8 Abs. 3 DVG ergebende Pflicht, geeignete Mittel zum digitalen Verkehr mit Dritten (wie Webformulare) einzurichten.

Absatz 3: Die internen Abläufe und Vorschriften der Behörden müssen grundsätzlich innerhalb von zwei Jahren angepasst werden, etwa um Bestimmungen zu entfernen, die papiergebundene Abläufe oder Handunterschriften vorsehen (Bst. b). Zu den anzupassenden Erlassen gehören Direktionsverordnungen oder Gemeindeerlasse. Soweit sich diese Abläufe und Vorschriften aber auf digitale Leistungen beziehen, die gemäss Absatz 1 und 2 in sechs bzw. vier Jahren angepasst werden müssen, gilt diese Frist auch für die Anpassung der Abläufe und Vorschriften (Bst. a).

Auf allen Ebenen der Verwaltung müssen Vorschriften und Dokumente an DVG und DVV angepasst werden. Zudem müssen die Gemeinden ihre Reglemente und Verordnungen, die Direktionen ihre Direktionsverordnungen anpassen. Dafür wird hier eine Übergangsfrist von zwei Jahren vorgesehen.

Absatz 4: S. dazu unten Ziff. 6.8.2.

6.8 Änderungen anderer Verordnungen

Mit dem Wechsel zum digitalen Primat werden viele bestehende Verordnungen anpassungsbedürftig. Soweit dies ohne vertiefte Abklärungen möglich ist, erfolgen diese Anpassungen im Rahmen des Erlasses der DVV (unten Ziff. 6.8.1). Die Anpassung anderer Verordnungen benötigt mehr Fachwissen oder Abklärungen; sie muss daher innerhalb von zwei Jahren durch die zuständige Direktion vorbereitet werden (Art. 30 Abs. 4, s. unten Ziff. 6.8.2).

6.8.1 Im Rahmen der DVV an das digitale Primat angepasste Verordnungen

Eine Suche in der Bernischen Systematischen Gesetzessammlung nach Begriffen wie «elektronisch» bzw. «Unterschrift», «Papier», «gedruckt» im März 2022 zeigte Verordnungen auf, die aufgrund des DVG und DVV anpassungsbedürftig sind. Daraus ergeben sich die folgenden Anpassungen.

Keine Änderung erfahren Verordnungsbestimmungen, welche die handschriftlich unterzeichnete Einreichung von Gesuchen vorschreiben, weil solche als Eingaben in Verwaltungsverfahren erst im Rahmen der VRPG-Revision digitalisiert werden können. Jedoch bleiben bereits bestehende Verordnungsbestimmungen unverändert, in denen der Regierungsrat in bewusster Abweichung vom VRPG die digitale Einreichung von Gesuchen oder die digitale Eröffnung von Entscheiden vorgesehen hat (vgl. Ziff. 3.1).

- *BSG 152.11, Verordnung über die Organisation des Regierungsrates (Organisationsverordnung RR; OrV RR)*

Art. 22: Die Liste der Führungsinstrumente des Regierungsrates wird aktualisiert, indem für die neu in der DVV geregelten Organe auf die DVV verwiesen wird.

- *BSG 152.17, Verordnung über die Klassifizierung, die Veröffentlichung und die Archivierung von Dokumenten zu Regierungsratsgeschäften (Klassifizierungsverordnung, KRGV)*

Art. 5 Abs. 2: Bei verwaltungsinternen Vorgängen ist aufgrund des digitalen Primats auf Handunterschriften zu verzichten.

- *BSG 153.011.1, Personalverordnung (PV)*

Art. 164, 207: Wegen dem digitalen Primat müssen diese Vorgänge (Dokumentation des Mitarbeitergesprächs bzw. der Verkehr zwischen Mitarbeitenden) digital erfolgen. Auf die Erwähnung beider Formen ist daher zu verzichten.

Art. 177: Bei verwaltungsinternen Vorgängen ist aufgrund des digitalen Primats auf Handunterschriften zu verzichten.

- *BSG 170.212 - Verordnung über das Geschäftsreglement für die Regionalkonferenzen (RKGV)*

Art. 9 Abs. 4: Aus der Sicht der DIJ ist es weiterhin erforderlich, die Unterzeichnung der Protokolle der Regionalkonferenzen in der Verordnung zu regeln. Bei verwaltungsinternen Vorgängen ist indes aufgrund des digitalen Primats auf Handunterschriften zu verzichten. Dementsprechend wird die Bestimmung dahingehend angepasst, dass das Protokoll digital unterzeichnet werden muss (gemäss den einschlägigen Standards, s. Art. 2 Abs. 2).

- *BSG 321.211 - Verordnung über die Ausnahmen von der Pflicht zur Vernichtung polizeilicher Daten (bisher DVV, neu PDVV)*

Damit die Verordnung über die digitale Verwaltung die Legalabkürzung «DVV» verwenden kann, was aufgrund der Legalabkürzung «DVG» für das entsprechende Gesetz sinnvoll ist, wird die geltende Legalabkürzung «DVV» der Datenvernichtungsverordnung (BSG 321.211) angepasst, indem der Erlassstitel geändert wird.

- *BSG 430.251.0, Verordnung über die Anstellung der Lehrkräfte (LAV)*

Art. 65: Die Anpassung entspricht der von Art. 164 der Personalverordnung (s. oben).

- BSG 621.5, Verordnung über die Statistik (Statistikverordnung, StatV)

Die Statistikkonferenz wird in die Fachgruppe Statistik umbenannt (s. zu Abschnitt 3 oben), und die damit einhergehenden formellen Anpassungen werden vorgenommen. Die nicht mehr existierende Ressourcenkonferenz als vorgesetztes Organ wird bei dieser Gelegenheit aus der Verordnung gestrichen, und die Statistikstelle der Finanzverwaltung wird in «Koordinationsstelle Statistik» umbenannt.

- BSG 631.111, Verordnung über den Finanz- und Lastenausgleich (FILAV)

Art. 26 Abs. 1: Wegen dem digitalen Primat kann von den Gemeinden nicht mehr das Einreichen einer *gedruckten* Kopie der Jahresrechnung verlangt werden. Die Kopie wird digital einzureichen sein.

- BSG 741.111, Kantonale Energieverordnung (KE nV)

Art. 41 Abs. 1: Wer Staatsbeiträge beantragt, muss digital mit den Behörden verkehren (Art. 8 Abs. 1 Bst. c DVG). Die Gesuche müssen daher immer digital eingereicht werden.

- BSG 761.111, Strassenverkehrsverordnung (StrVV)

Art. 12k Abs. 2, Art. 14a Abs. 2a, Art. 31a Abs. 2, Art. 45 Abs. 2a: Als professionelle Benutzende müssen Ärztinnen und Ärzte, Fahrschulinhaber/-innen und Fahrlehrer/-innen, Fahrzeughändler/-innen und Veranstalter/-innen von Sportveranstaltungen mit dem SVSA digital verkehren (Art. 8 DVG). Sie *können* daher nicht mehr bloss zum digitalen Verkehr verpflichtet werden, sondern sie *sind* von Gesetzes wegen dazu verpflichtet. Die entsprechenden Bestimmungen können daher entfallen bzw. werden entsprechend angepasst.

Art. 38, 38a, 38b, 38c, 39: Dass Datenabrufe elektronisch erfolgen, braucht nicht besonders erwähnt zu werden.

Unverändert bleiben dagegen:

- Art. 12 Abs. 3: Diese Bestimmung konkretisiert die digitalen Mitwirkungspflichten fachspezifisch.
- Art. 10 Abs. 1, Art. 25 Abs. 4, Art. 26 Abs. 3 Bst. a/b: Weil diese Bestimmungen auch nicht professionelle Benutzende betreffen, sind sie weiterhin sinnvoll.

- BSG 761.611.1, Verordnung über die Besteuerung der Strassenfahrzeuge und den Bezug von Forderungen durch das Strassenverkehrs- und Schifffahrtsamt (BSFV)

Art. 1, 12a: Die digitale Rechnungstellung mit Einverständnis der Adressaten ist in Art. 4 DVV geregelt. Spezialgesetzliche Bestimmungen dazu können damit entfallen.

- BSG 860.21, Verordnung über die sozialen Leistungsangebote (SLV)

Art. 87 Abs. 3: Wegen dem digitalen Primat und weil die Betroffenen professionelle Benutzende und daher zum digitalen Verkehr verpflichtet sind, müssen die Daten nun schon aufgrund von Art. 8 DVG digital geliefert werden.

- BSG 910.112, Verordnung über die Erhaltung der Lebensgrundlagen und der Kulturlandschaft (ELKV)

Wegen dem digitalen Primat und weil die Betroffenen professionelle Benutzende und daher zum digitalen Verkehr verpflichtet sind, ist es nicht mehr erforderlich, zu regeln, dass verschiedene Vorgänge digital erfolgen.

- BSG 935.111, Gastgewerbeverordnung (GGV)

Art. 18a: Wenn die (kommunale) Bewilligungsbehörde ein digitales System für Überzeitbewilligungen vorsieht, muss gemäss Art. 8 DVG dieses immer verwendet werden, und nicht bloss, wie es bisher hiess, «in erster Linie». Die Ausnahme für Betriebe, an deren Standort kein Internetzugang eingerichtet werden kann (weder per Festnetz noch per Mobilfunk), ist nach Auskunft der Regierungsstatthalterämter noch für einige Betriebe an abgelegenen Orten notwendig.

- BSG 935.520, Kantonale Geldspielverordnung (KGSV)

Art. 94a: Die anderen geänderten Bestimmungen schreiben vor, dass bestimmte Gesuche bzw. Unterlagen elektronisch einzureichen sind. Sie werden durch eine allgemeine Vorschrift zusammengefasst.

6.8.2 Später anzupassende Verordnungen

Einige Verordnungen sind möglicherweise anpassungsbedürftig, aber ihre Anpassung setzt vertieftes Fachwissen oder weitere Abklärungen voraus. Diese Anpassungen müssen daher im Rahmen der Übergangsfrist von Art. 30 Abs. 4 DVV separat erfolgen. Dazu gehören namentlich folgende Verordnungen:

- BSG 141.112, Verordnung über die politischen Rechte (PRV)

Zu prüfen ist, ob, wie und ab wann die in dieser Verordnung vorgesehenen behördeninternen Prozesse, welche die Papierform voraussetzen, digitalisiert werden können:

- Art. 17 Abs. 5: Unterzeichnung des Protokolls der Wahl- oder Abstimmungsergebnisse
- Art. 68 Abs. 2: Unterzeichnung und Stempelung der Bescheinigung der Stimmberechtigung

- BSG 215.331, Verordnung über das Seybuch (SeyV)

Die Verordnung erlaubt sowohl die physische wie auch die digitale Führung des Seybuchs (ein Verzeichnis über das Recht, Kühe auf Alpen weiden zu lassen). Mit dem digitalen Primat ist die physische Führung solcher Verzeichnisse nicht mehr zulässig.

6.8.3 Nicht angepasste Verordnungen

Die Verordnung über die Steuerung von Finanzen und Leistungen (FLV) wird nicht angepasst, weil sie per 1. Januar 2023 durch die Finanzhaushaltsverordnung (FHaV) ersetzt wird. Die zur Digitalisierung der Abläufe erforderlichen Anpassungen wurden dort vorgenommen.

Bei den folgenden Verordnungen mit Digitalisierungsbezug besteht entweder kein ersichtlicher Anpassungsbedarf, ein solcher wäre durch die zuständige Fachbehörde abzuklären, oder die Fachbehörde hat eine Anpassung abgelehnt:

- *Organisationsverordnungen der DIR/STA/JUS*

Diese Verordnungen sehen vor, dass die Direktionsleitung u.a. «die Unterschriftenberechtigung» regelt. Weil Unterschriften im Sinne des VRPG auch digital erfolgen können (Art. 3 DVV), sind diese Bestimmungen weiterhin relevant.

- BSG 103.11, Publikationsverordnung (PuV)

Die Verordnung enthält viele Bestimmungen über die digitale Publikation von Erlassen und Mitteilungen, deren Aktualisierungsbedarf ggf. zu prüfen wäre.

- BSG 108.111, Verordnung über die Archivierung (ArchV)

Die Verordnung trägt der Archivierung elektronischer Unterlagen bereits Rechnung.

- BSG 122.162, Versuchsverordnung zum elektronischen Umzug (eUmzug VV)

Die Verordnung gilt nur bis 31. Januar 2024. Die Arbeiten zur Überführung ins ordentliche Recht sind bereits im Gang.

- BSG 152.040.1, Datenschutzverordnung (DSV)

Die Verordnung wird im Rahmen der laufenden Revision des Datenschutzgesetzes zu überarbeiten sein.

- BSG 141.114, Verordnung über die elektronische Stimmabgabe von Auslandschweizerinnen und Auslandschweizern (ESASV)

Es handelt sich dabei um Fachgesetzgebung, deren allfällige Anpassung im Rahmen der Weiterentwicklung des E-Voting im Kanton Bern abgestimmt auf die Vorgaben des Bundesrechts erfolgen müsste.

- BSG 169.112, Notariatsverordnung (NV)

Die Bestimmungen über die Digitalisierung im Notariatswesen sind sehr fachspezifisch und müssten ggf. unter Rücksicht auf das massgebliche Bundesrecht überprüft und angepasst werden.

- BSG 215.321.5, Verordnung über das Grundstückdateninformationssystem (GRUDIS-Verordnung)

Die Verordnung wird demnächst totalrevidiert. Die Beantragung von Berechtigungen soll entfallen. Eine Anpassung von Art. 14 Abs. 1 (Unterzeichnung des Berechtigungsantrags) ist daher nicht nötig.

- BSG 215.321.6, Verordnung über den elektronischen Geschäftsverkehr mit den Grundbuchämtern und dem Handelsregisteramt (EgvV)

Die Verordnung setzt Bundesrecht um. Die rechtlichen Voraussetzungen über die (ggf. weitergehende) Digitalisierung des Grundbuchwesens wären daher auf Bundesebene zu schaffen.

- BSG 811.111, Verordnung über die beruflichen Tätigkeiten im Gesundheitswesen (Gesundheitsverordnung, GesV)

Art. 69 Abs. 1 Bst. c: Die Bestimmung bedarf laut der GSI keiner Anpassung. Sie stützt sich auf Art. 51 Abs. 2 VAM, wonach Verschreibungen, die in Papierform ausgestellt werden, eigenhändig unter-

geschrieben werden müssen; elektronische Verschreibungen können mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen werden oder aber so übermittelt werden, dass sie in Bezug auf Authentizität, Datenintegrität und Vertraulichkeit die Anforderungen an die Sicherheit in vergleichbarer Weise erfüllen, wie wenn sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen wären.

- BSG 842.111.1, Kantonale Krankenversicherungsverordnung (KKVV)

Art. 13 Abs. 5 Bst. b: Weil bei der elektronischen Beantragung von Prämienverbilligungen die Antragstellenden sicher identifiziert werden müssen (Art. 9 DVV), wäre eine Freigabe des Antrags mit Handunterschrift an sich überflüssig. Das Amt für Sozialversicherungen (ASV) will diese Möglichkeit der Freigabe aber beibehalten: Ein Teil der Antragstellenden habe sprachliche Schwierigkeiten (z.B. wegen Migrationshintergrund) oder Bildungsdefizite. Die Einreichung des elektronischen Prämienverbilligungsantrags mittels BE-Login beanspruche zudem mehr Gewandtheit im Internet als das Ausdrucken einer Freigabequittung. Die Freigabe allein via BE-Login würde daher viele Kundinnen und Kunden überfordern. Dementsprechend bleibt die Möglichkeit bestehen, die Freigabequittung auszudrucken und unterzeichnet einzureichen.

- BSG 901.112, Kantonale Verordnung über Härtefallmassnahmen für Unternehmen im Zusammenhang mit der Covid-19-Epidemie (Kantonale Härtefallverordnung)

Die Verordnung ist voraussichtlich nicht mehr von grosser praktischer Bedeutung.

6.9 Aufhebung der ICT-Verordnung (ICTV) und Anpassung der Organisationsverordnung FIN (OrV FIN)

Weil die Gremien der Digitalisierung und der ICT zusammengelegt werden, werden die Inhalte der ICTV in die DVV oder in die OrV FIN überführt, und die ICTV wird aufgehoben. Die DVV regelt damit einheitlich die Governance der Digitalisierung und der ICT.

In die OrV FIN verschoben werden die spezifischen Aufgaben des KAIO (bisher Art. 13 bis 15 und Art. 16 ICTV, neu Art. 11a bis 11d OrV FIN). Dabei erfolgen terminologische Anpassungen an DVG und DVV, sowie die folgenden inhaltlichen Anpassungen:

- *Art. 11c Abs. 2 OrV FIN:* Weil das DVG neu auch die Leistungserbringung auf der Basis von öffentlich-rechtlichen Verträgen erlaubt, wird diese Handlungsform hier erwähnt. Sie ist aktuell relevant für die Erbringung von WAN-Leistungen für Behörden und ihre Dienstleister, was bisher in Art. 15a und 15b ICTV geregelt wurde. Neu kann das KAIO diese Leistungen gestützt auf DVG und DVV erbringen und die Einzelheiten in öffentlich-rechtlichen Verträgen statt in Verfügungen regeln. Die Inhalte von Art. 15a und 15b ICTV können daher entfallen. Zukünftig kann das KAIO analog auch die Nutzung weiterer Basisdienste mit öffentlich-rechtlichen Verträgen regeln.
- *Art. 11d Abs. 2 OrV FIN:* Die Bestimmung wird um die Aufgabe des KAIO zur Publikation von Open Data ergänzt. Das hindert andere Behörden nicht daran, solche Publikationen (weiterhin) selbst vorzunehmen.
- *Art. 15a und 15b ICTV:* Die Regeln über die Nutzung des BE-Net WAN durch Gemeinden und Beauftragte des Kantons werden nicht in die OrV FIN übernommen. Sie sind nun Gegenstand der Leistungsbeschreibung für diesen Service (s. oben zu Art. 26).

- *Art. 16 Abs. 4 ICTV*: Diese Bestimmung wird nicht in die OrV FIN übernommen, weil die Frage der datenschutzrechtlichen Verantwortung bei der gemeinsamen Datenbearbeitung durch mehrere Behörden nun im DVG geregelt ist.

In Bezug auf Art. 11a OrV FIN ist festzuhalten, dass bei den genannten Erhebungen im Bereich der ICT-Grundversorgung auch der Grosse Rat über die Parlamentsdienste sowie die Parlamentsdienste selbst miteinbezogen werden.

7. Verhältnis zu den Richtlinien der Regierungspolitik (Rechtsetzungsprogramm) und anderen wichtigen Planungen

Der Erlass der DVV ist Teil des Handlungsschwerpunkts 2 (Rechtsgrundlagen) der Strategie Digitale Verwaltung.

8. Finanzielle Auswirkungen

Grundsätzlich gilt für die DVV, was bereits im Vortrag zum DVG ausgeführt wurde: «Das Gesetz als solches hat keine wesentlichen finanziellen Auswirkungen für den Kanton, da es nur einen Rahmen für die Umsetzungsvorhaben schafft. Diese werden gemäss der SDV und der ICT-Strategie einzeln zu formulieren und zu priorisieren sein. Über das Budget und die Ausgabenbewilligungen wird der Grosse Rat die Umsetzung auch finanziell mit Steuern können.»

9. Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die DVV wird mit dem bestehenden ICT-Personal der Kantonsverwaltung umgesetzt. Dennoch ist davon auszugehen, dass mit der Umsetzung der Digitalisierung der Bedarf an ICT-Fachleuten und weiteren Spezialistinnen und Spezialisten etwa im Bereich Cybersicherheit und Kommunikation weiter steigen wird. Dies ist aber nicht eine Auswirkung des DVG und der DVV an sich, welche der Digitalisierung bloss eine rechtliche Grundlage geben, sondern es ist eine Auswirkung der in der Strategie Digitale Verwaltung zum Ausdruck gelangenden Absicht des Kantons, seine Abläufe zu digitalisieren, und der entsprechenden Digitalisierungsprojekte.

Der allfällige Personalbedarf wird daher im Rahmen der einzelnen Umsetzungsprojekte auszuweisen und zu beurteilen sein. Der Regierungsrat beabsichtigt, diesen Personalbedarf ohne Erhöhung des Stellenbestands zu decken, nämlich dadurch, dass dank der Digitalisierung Stellen mit manuellen oder repetitiven Aufgaben durch höher qualifizierte Stellen mit Aufgaben im Bereich der Digitalisierung ersetzt werden. Für Aufgaben mit spezialisiertem Fachwissen oder für Aufgaben, für die der Kanton im Rahmen seiner Anstellungsbedingungen kein geeignetes Personal findet, wird der Kanton auch weiterhin Dritte beauftragen müssen.

Die organisatorischen Auswirkungen der DVV sind geringfügig. Die DVV bildet aufbauorganisatorisch bloss ab, was aufgrund von RRB 560/2022 bereits ab 1. August 2022 gilt. Ablauforganisatorisch ergeben sich die Vorgaben nicht aus der DVV, sondern weiterhin aus den von den zuständigen Verwaltungsorganen erlassenen Prozessen.

10. Auswirkungen auf die Gemeinden

Weiterhin gilt, was im Vortrag zum DVG ausgeführt wurde:

«Auch für die Gemeinden schafft das DVG einen gesetzlichen Rahmen, der ihnen die Digitalisierung ihrer Prozesse und Leistungen erleichtert. Sie erlaubt es ihnen, von den sicheren und vergleichsweise kostengünstigen ICT-Infrastrukturleistungen des Kantons zu profitieren, sobald diese aufgebaut und auch für Gemeinden ausgelegt sind. In ihrer Autonomie eingeschränkt werden die Gemeinden durch kantonale, interkantonale oder Bundes-Plattformen, Standards oder Prozesse, an denen sie sich beteiligen müssen, um behördenübergreifende Abläufe zu ermöglichen. Aber die Gemeinden erhalten die Möglichkeit, an den entsprechenden Entscheidungsprozessen auf kantonaler Ebene über die mit ihnen gemeinsam zu schaffenden Gremien mitzuwirken.»

Die Umsetzung des digitalen Primats (Art. 5 DVG) und der entsprechenden Ausführungsbestimmungen der DVV werden für die Gemeinden, die noch nicht über entsprechende digitale Systeme und qualifiziertes Fachpersonal verfügen, zu Mehrkosten führen. Das gilt namentlich für die gemäss Art. 1 DVV erforderliche Anschaffung von Software zur digitalen Geschäftsverwaltung, welche die ordnungsgemässe und nachvollziehbare Führung digitaler Akten und ihre anschliessende digitale Archivierung sicherstellt. Um diese Kosten möglichst tief zu halten, ist insbesondere den kleineren Gemeinden zu empfehlen, sich zur Beschaffung und zum Betrieb digitaler Lösungen zusammenzuschliessen. Die finanziellen Auswirkungen werden aber dadurch gemildert, dass Anpassungen bestehender Systeme innerhalb von sechs Jahren erfolgen müssen (Art. 30 Abs. 1 DVV) und daher im Rahmen der normalen Lebenszyklen bei ohnehin anstehenden Ersatzbeschaffungen angegangen werden können.

11. Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

Die Beurteilung anhand der Regulierungscheckliste²⁰ hat ergeben, dass die Vorlage positive Auswirkungen auf die administrative oder finanzielle Belastung von Unternehmen und auf die Volkswirtschaft insgesamt hat.

Die Vision der Strategie Digitale Verwaltung ist: «Die digitale Verwaltung ist selbstverständlich: transparente, wirtschaftliche und medienbruchfreie elektronische Behördendienstleistungen für die Wirtschaft, Bevölkerung und Verwaltung.» Wird diese Vision umgesetzt (wozu mit der DVV die rechtliche Grundlage geschaffen wird), vereinfacht und beschleunigt dies alle Interaktionen der Wirtschaft mit der Verwaltung, weil z.B. Gesuche und Unterlagen medienbruchfrei rund um die Uhr digital eingereicht werden können statt auf Papier per Post. Dies reduziert die Transaktions- und Verwaltungskosten der Unternehmen.

Indem zudem kantonale Daten, Texte, Bilder etc. sowie bestimmte Software zukünftig grundsätzlich unter einer offenen Lizenz allen zur freien Nutzung zur Verfügung stehen, ergibt sich neu ein stetig wachsender Bestand von «Datenrohstoff». Diesen können Unternehmen, Forschende und Organisationen der Zivilgesellschaft zur Schaffung von Mehrwert nutzen, etwa zur Entwicklung von Apps, zur Planung ihrer Tätigkeiten, oder zum Verfassen wissenschaftlicher oder anderer Publikationen. Z.B. können so Texte und Bilder des Kantons direkt in die freie Enzyklopädie Wikipedia übernommen werden, deren Artikel in Internetsuchen oft an erster Stelle stehen. Dies erhöht die Visibilität und Bekanntheit des Kantons Bern im digitalen Raum und damit auch seine Attraktivität als Wirtschafts-, Forschungs- und Lebensraum.

Abgesehen davon ergeben sich keine relevanten Auswirkungen auf die Volkswirtschaft. Die Pflicht für Unternehmen und professionelle Benutzende, digital mit Behörden zu verkehren (und umgekehrt), ergibt sich bereits aus dem DVG und ist wie oben erwähnt für die Unternehmen eher eine Erleichterung als eine Belastung.

²⁰ RRB 1464/2021, <https://www.sta.be.ch/de/start/themen/gesetzgebung/rechtsetzungsrichtlinien--rsr-.html>, Modul 8, abgerufen am 03.01.2023.

12. Ergebnis der Konsultation

Die Vorlage wurde zweimal dem VBG und einmal den 17 grössten Gemeinden des Kantons Bern zur Konsultation unterbreitet. Der VBG und die Gemeinden unterstützten die Verordnung grundsätzlich. Sie brachten verschiedene Fragen und Anliegen zu technischen und organisatorischen Themen vor. Diese betrafen die Einbindung der Gemeinden in kantonale Entscheidungsprozesse und –gremien (Art. 12 ff.), die Übergangsfristen (Art. 30), die geplanten Basisdienste (Art. 10), den Begriff der Schriftlichkeit (Art. 3), digitale Zahlungen (Art. 4), die Standards (Art. 8) sowie die Archivierung digitaler Unterlagen. Aufgrund der Konsultationseingaben wurde die Vorlage in einzelnen Punkten angepasst.