

Projektausschuss Nr. 20 vom 27.08.2021

Bundesgericht Luzern, 9.30 – 12.15 und 13.40 – 15.10 Uhr

Teilnehmer

Präsidium

Paul Tschümperlin, Bundesgericht
Patrick Becker, Justizleitung GE

Justizleitungen (Gerichte + Stawa)

Frederic Kohler, BE
Stéphane Forestier, NE

Kantons- und Obergerichte

Alberto Nido, ZH
Barbara Koch, LU
entschuldigt: Frédéric Oberson, FR
Roger Grieder, BS
Urs Hodel, AG (bis 12.15 Uhr)

Staatsanwaltschaften (Stawa)

Hans-Ruedi Troxler, Stabschef Oberstaatsanwaltschaft Zürich
(SC OSTA ZH)
Claudia Wiederkehr, Leitende Staatsanwältin Limmattal / Albis

KKJPD/HIS

Frida Andreotti, TI

Teilnehmer mit beratender Stimme

Hannes Lubich, IT-Experte (extern)
Daniel Brunner (BGer), IT-Experte
entschuldigt: David Schwaninger, SAV
Urs Paul Holenstein, Bundesamt f. Justiz

Quality & Risk Manager (QRM)

[REDACTED]

Projektleitung

Jacques Bühler, Bundesgericht
Vital Meyer, KKJPD/HIS
Marius Erni, Bundesgericht
entschuldigt: Jens Piesbergen

Protokoll

Ingrid Walther, Bundesgericht

Begrüssung, Traktanden, Ziele

Der Vorsitzende begrüsst alle herzlich zu dieser Sitzung, die endlich wieder live stattfinden kann. Er heisst die Nachfolgerin von [REDACTED] in dieser Runde willkommen und entschuldigt die Abwesenheit von Frédéric Oberson, David Schwaninger und Jens Piesbergen sowie von Urs Hodel am Nachmittag. An der Sitzung zugegen sind dementsprechend 11 stimmberechtigte Mitglieder am Vormittag, 10 am Nachmittag. Der Traktandenliste und den Zielen der heutigen Sitzung wird zugestimmt.

1. Protokoll

Am 9. Juli 2021 ist das Dokument "E74 Beschaffung externe Transformationsberatung – Wahl des Verfahrenstyps" per E-Mail in Umlauf gesetzt worden; der damit verbundene Antrag der Projektleitung zugunsten eines offenen WTO Verfahrens ist am 23. Juli 2021 einstimmig (12/12 Stimmen) genehmigt worden.

Zum bereits im Umlaufverfahren bereinigten Protokoll der Sitzung vom 28. Mai 2021 wird das Wort nicht verlangt; somit ist es definitiv genehmigt.

2. Informationen der Projektleitung

Gegenüber der letzten PA-Sitzung hat der Projektstatus aufgrund der noch ausstehenden Entscheide zum Teil eJustizakte/JAA keine (Farb)Änderung erfahren. Aufgrund der Beschwerde der Digitalen Gesellschaft gegen die Ausschreibung der Plattform (s. Traktandum 4) ist das Risiko 2 welches den Widerstand der Benutzer gegen die Fortführung des Projektes aufzeigt, gestiegen. Obgleich dieses Risiko in oranger und nicht in roter Farbe ausgewiesen ist, ist die Unterstützung der Leitungsgremien in diesem Geschäft notwendig. Die Einordnung unter dem benutzerbezogenen Risiko 2 ist insofern gerechtfertigt als Mitglieder der Anwaltschaft hinter der Beschwerde stehen. Sollten in der Zukunft weitere Widerstände auftreten, die andere Massnahmen erfordern, könnte ein neuer Risikopunkt aufgenommen werden.

Obwohl die Machbarkeitsstudie der österreichischen Lösung eIP-AT noch Kosten verursachen wird, wird das Jahresbudget nicht ausgeschöpft werden.

Die Angebote für die erste Phase (Präqualifikation) der Ausschreibung der Plattform werden im September erwartet; die fachlichen Detailanforderungen werden dem Projektausschuss im Oktober vorgelegt und der Steuerungsausschuss wird den Zuschlagsentscheid im Februar 2022 behandeln.

Die Anpassung des neuen Fachgruppen-Konzeptes ist noch nicht abgeschlossen. Manche Fachgruppen haben zur Zeit keine Aktivitäten, andere sind mit Reviews und Unterlagen für End-to-End-Tests beschäftigt.

Der Change-Barometer Fragebogen wird demnächst zum ersten Mal versendet werden; letzterer hat zum Ziel, zwei bis dreimal jährlich das Bewusstsein der bevorstehenden Änderungen bei Führungspersonen zu messen. Nicht zu verwechseln mit dem eJustice-Barometer, welches im Zweijahresrhythmus die Fortschritte der Digitalisierung in der Justiz aufzeichnet.

Entscheid

Der Projektstatusbericht wird zur Kenntnis genommen.

3. Informationen aus dem Bundesamt für Justiz

Kurze Zusammenfassung des Vernehmlassungsberichts

Im Rahmen der Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) haben 26 Kantone, 7 politische Parteien und 75 Organisationen und weitere Teilnehmende (Gerichte und Justizverwaltungen, Anwaltsverbände, Wirtschaftsverbände, Verbände der Branchen ICT und Finanzdienstleistungen und Versicherungen) Stellung genommen. Unter den insgesamt 108 Stellungnahmen finden sich auch 14 von Anwaltskanzleien und Privatpersonen.

Die Vorlage wird von 25 Kantonen, vier politischen Parteien (Mitte, FDP, GLP und SP) sowie 49 weiteren Vernehmlassungsteilnehmenden grundsätzlich begrüsst. Ein Kanton (SZ), drei politische Parteien (SVP, AL BE und Piraten), ein Gericht (Kantonsgericht SZ), und drei Organisationen lehnen die Vorlage grundsätzlich ab. Vier Gerichte und Justizverwaltungen sowie 15 weitere Teilnehmende sprechen sich nicht explizit für oder gegen die Vorlage als Gesamtes aus.

Der Bundesrat wird bis Ende des Jahres vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens Kenntnis nehmen und über das weitere Vorgehen beschliessen. Die Verabschiedung der Botschaft sollte Ende 2022 erfolgen können.

Kontrovers diskutierte Punkte

a) Körperschaft und Plattform

Für Aufbau und Betrieb der Plattform soll eine öffentlich-rechtliche Körperschaft gegründet werden (Konkordat nach Art. 48 BV mit Beteiligung des Bundes). Da die Benutzung der Plattform für alle Kantone obligatorisch werden soll, also auch für diejenigen, die dem Konkordat nicht beigetreten sind, könnte das Problem entstehen, dass einige Kantone (Mitglieder) über andere Kantone (Nicht-Mitglieder) bestimmen können. Für den Justizbereich besteht keine Möglichkeit der Allgemeinverbindlicherklärung, da dies nicht in Art. 48a BV aufgeführt ist.

b) Vertretungen in den Organen der Körperschaft

Die vorgesehene Vertretung wird in mehreren Stellungnahmen kritisiert.

c) Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

17 Kantone, die SP sowie sechs Organisationen befürworten die Delegation an den Bundesrat. BL, FR und UR, die GLP sowie 13 Gerichte/Justizverwaltungen befürworten die Delegation an das Bundesgericht. GL, die Justizverwaltung GE und Justitia 4.0/HIS befürworten die Delegation an die Körperschaft, während BS und VD die einzelnen Delegationen an die Körperschaft oder das Bundesgericht befürworten.

d) Obligatorium

Acht Kantone (AG, BS, GE, GL, LU, OW, UR und ZG), sowie GLP, Obergericht UR, Justizverwaltung GE, FER, HDC, Justitia 4.0/HIS, KKJPD, SAV, SSV und SVR-ASM sprechen sich für das Obligatorium aus. Die Piraten und SP, sowie drei kantonale Anwaltsverbände und sieben Anwaltskanzleien/Anwältinnen/Anwälte lehnen das Obligatorium ab.

e) Übergangsfristen für das Obligatorium

Mehrere Teilnehmende sehen das Obligatorium gespalten und beantragen eine angemessene bzw. eine mindestens fünfjährige Übergangsfrist.

f) Urteilsveröffentlichung

Mehrere Teilnehmende regen an, dass die Vorlage vorsehen soll, dass die Plattform auch eine Möglichkeit für Urteilsveröffentlichungen anbietet.

g) Einbezug vom Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs

Mit einer direkten Schnittstelle zwischen Geschäftsapplikationen der Betreibungs- und Konkursämter und der Plattform könnte ein einfacher Austausch von Gesuchen und Entscheiden ermöglicht werden (KBKS).

An der Sitzung des Steuerungsausschusses vom 9. Juni 2021 hat Daniel Gruber (Bundesamt für Justiz) in Aussicht gestellt, dass die KKJPD und das Bundesgericht angehört und vor der Gesetzesvorlage an den Bundesrat zu einer Sitzung eingeladen werden. Der genaue Zeitpunkt für dieses Gespräch, das im Interesse einer einheitlichen Position sehr begrüsst wird, ist noch nicht bekannt.

Entscheid

Der Stand der Gesetzgebungsarbeiten wird zur Kenntnis genommen.

4. Beschwerde gegen die Ausschreibung der Plattform und parlamentarisches Schreiben

Am 7. August 2021 haben der Verein Digitale Gesellschaft und [REDACTED] beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) Beschwerde gegen das Projekt Justitia 4.0, bzw. gegen die Ausschreibung der Plattform Justitia.Swiss erhoben und beantragt, die Ausschreibung vom 21. Juli 2021 sei als nichtig zu erklären, eventualiter aufzuheben und der Beschwerde die aufschiebende Wirkung zu erteilen. Gerügt werden 1) die Legitimie-

zung des Projektes Justitia 4.0 c/o KKJPD als Bedarfs- und Beschaffungsstelle und 2) das bisherige Fehlen einer gesetzlichen Grundlage für diese Beschaffung.

Mit der Verfahrensführung und Stellungnahme zum prozessualen Begehren ist die Rechtsanwältin Julia Bhend beauftragt worden, die mit dem Projekt gut vertraut ist.

Die Ausschreibung der Plattform ist in zwei Losen erfolgt: Los 1 für die Entwicklung der Plattform, Los 2 für den IT-Betrieb und das Hosting der Plattform inklusive Service Desk bis zum Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ). Man möge sich erinnern, dass die Gesetzgebung lediglich der Einführung des Obligatoriums einer Plattform sowie der elektronischen Aktenführung dient. Um zum Zeitpunkt der mutmasslichen Einführung des Obligatoriums bereit zu sein und den Herstellern von Fachapplikationen genügend Zeit zum Anpassen von Schnittstellen gewähren zu können, muss die Ausschreibung frühzeitig genug erfolgen.

Keiner der beiden Beschwerdeführer ist Anbieter von Software oder IT-Betriebsführung, bestenfalls Subunternehmer. Das BVGer hat bisher keine aufschiebende Wirkung erteilt, auch nicht superprovisorisch.

Nach aussen kommuniziert werden diese Beschwerde betreffend die Ausschreibungskriterien, aber keine juristischen Argumente. Der nächste Newsletter über die Plattform wird mit einem Hinweis auf die Beschwerde ergänzt und sobald ein Zwischenentscheid des BVGer vorliegt wird auch darüber informiert werden. In der nächsten Richterzeitung wird ein bereits längerfristig geplanter Aufsatz zum Projekt erscheinen, den Jacques Bühler zusammen mit einer im Projekt Justitia 4.0 involvierten wissenschaftlichen Mitarbeiterin des Basler Datenschutzbeauftragten, Barbara Widmer, verfasst hat.

Die Digitale Gesellschaft hat zudem das Bundesamt für Justiz und die Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich um die Zustellung von Kopien verschiedener Dokumente – STA- und PA-Protokolle, Gutachten zu den Beschaffungsvarianten der Plattform, QRM-Berichte – ersucht. Das Bundesamt für Justiz führt keine projektspezifische Ablage dieser Dokumente, sondern konzentriert sich auf die Sammlung von Dokumenten, die für die Gesetzgebung relevant sind. Die Zürcher Direktion der Justiz hat die Anfrage zuständigkeitshalber der Projektleitung weitergeleitet.

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats hat auf die Ausschreibung der Plattform mit einem Schreiben an die KKJPD, Steuerungsausschuss Justitia 4.0, reagiert. Nach ihrer Ansicht ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die Ausschreibung und der Aufbau der Plattform die Handlungsfreiheit des Parlaments bei der Erarbeitung der einschlägigen Rechtsgrundlagen, insbesondere des Gesetzes über die elektronische Kommunikationsplattform, nicht einschränken.

Erforderlich ist ein förmliches Angebot an die Kommissionen von National- und Ständerat, dass eine Justitia 4.0-Delegation (STA-Mitglieder und Gesamtprojektleitung) zu Infor-

mationszwecken dort vorstellig werden möchte, ergänzt einer schriftlichen Erläuterung, die als Basis für die Kommunikation des Projekts dient.

Entscheid

Der PA stimmt zuhanden des STA folgenden Anträgen zu:

- *Weiterführung der Entwicklung der Plattform und des Beschwerdeverfahrens solange kein gerichtlicher Entscheid Einhalt gebietet.*
- *Proaktive Kontaktaufnahme zu parlamentarischen Gruppen (z.B. RK NR, Parlamentarische Gruppe Digitale Nachhaltigkeit) und Beziehungen in der Politik (einstimmig; 11/11 Stimmen).*
- *Angesichts der Möglichkeit, dass im Rahmen des Beschwerdeverfahrens Dokumente angefordert werden könnten, soweit möglich nur restriktive Herausgabe.*

5. eJustizakte – eJustizakten Applikation (JAA)

Die in drei Hauptthemen aufgeteilte Umfrage – 1) welche Funktionalitäten werden zur Verfügung gestellt werden 2) Einführungstermin 3) Strategie hinsichtlich Fachapplikation – hat einen guten Rücklauf erfahren. Vor Ende der Frist für die Abgabe der Antworten haben bereits die Hälfte der Justizbehörden den Fragebogen beantwortet. Die Auswertung (siehe Anhang 5) erfolgt separat für die Gerichte und die Staatsanwaltschaften. Als Zwischenergebnis können die folgenden Resultate hervorgehoben werden:

- Die Bereitschaft, die heutigen Anwendungen (Juris, Tribuna, usw.) in einem neuen elektronischen Arbeitsplatz vollständig zu ersetzen, nimmt im Laufe der Jahre zu; gleichzeitig nimmt aber auch die Anzahl Behörden zu, die sich weder für noch gegen einen Ersatz positionieren.
- Kurzfristig sind in die heutigen Anwendungen (Juris, Tribuna) keine Investitionen geplant, wohingegen sich bei den Eigenentwicklern ein starker Willen zur Erweiterung abzeichnet.
- Die Frage zum Hosting von Daten und Applikationen auf der Justitia.Swiss Plattform in 5 Jahren bejahen 25% der Befragten, 25% verneinen, und 50% haben die Frage offen gelassen.

Bis zur kleinen Justizkonferenz, am 22. September 2021, werden weitere Tendenzen aus der Umfrage herauskristallisiert. Im Übrigen arbeitet die Projektleitung an möglichen Angeboten von Justitia 4.0, die an der ReTraite diskussionsbereit sein werden. Anschliessend soll mit den Justizbehörden (Gerichte und Staatsanwaltschaften) jeweils bilateral über ihre künftige Ausrichtung bezüglich JAA diskutiert werden und die Leistung von Justitia 4.0 in diesem Zusammenhang festgelegt werden.

Die Vertretung der Staatsanwaltschaften begrüsst diese Diskussionsbereitschaft explizit. Eventuelle Unklarheiten betreffend Auswertung des Fragebogens werden deren Vertretern an der nächsten Versammlung zugetragen werden.

Entscheid

Der Stand der Umfrage zum elektronischen Arbeitsplatz wird zur Kenntnis genommen.

6. Stand der Machbarkeitsstudie eIP-AT

Die österreichische Lösung, die umgetauft worden ist in "digitaler Justizarbeitsplatz", könnte eines der möglichen Angebote von Justitia 4.0 sein. Diese Lösung wird in Österreich seit 7 Jahren von inzwischen 1'500 Benutzern (von 15'000) in den Bereichen Zivil-, Straf- und Verwaltungsrecht angewendet und von drei tourenden Rollout-Teams (Informatiker/Juristen/Umbauspezialisten) eingeführt.

Das Kick-Off der Machbarkeitsstudie mit Vorträgen der vier IT-Architekten und Business-Analysten aus Österreich, die an der Entwicklung beteiligt waren und nebenbei bemerkt keine Staatsangestellten sind, hat am 26. August 2021 in Bern stattgefunden. Daran teilgenommen haben Vertreter aus den Kantonen Aargau, Bern, Basel-Land, Genf, Luzern, Zürich und vom Bundesverwaltungsgericht.

Die Machbarkeitsstudie kann mit zwei Partnern gleichzeitig ausgeführt werden und im September oder November beginnen. Mit dem dritten und dem vierten Partner müsste also der Start zeitlich verschoben im November erfolgen.

Den nachstehend aufgeführten Kriterien potentieller Studienpartner entsprechen die Justizleitungen Bern (Tribuna-Anwender), Aargau und Bundesverwaltungsgericht (Juris-Anwender) und Genf (Eigenentwicklung); Basel-Land und Zürich sind als Beobachter vorgemerkt.

Die Studie ist in drei Phasen aufgliedert:

- 1) Analyse und Konzept in halbtägigen Workshops ab September 2021.
- 2) Proof of concept (geplant für 1./2. Quartal 2022).
- 3) Synthese und Plan (Go/No-Go Entscheidung geplant für 2./3. Quartal 2022).

Welche Partner die erste Phase eröffnen können, wird bilateral entschieden werden. Unbedingt berücksichtigt werden müssen namentlich die Kriterien der Mehrsprachigkeit, der Verfügbarkeit der notwendigen Ressourcen, sowie der Einbezug der verschiedenen verwendeten Fachapplikationen einschliesslich Eigenentwicklungen. Die Machbarkeitsstudie mit Juris muss mit dessen Version 4 gemacht werden. Juris 5 soll nämlich in unabsehbarer Zukunft umdesignt werden in Jurix X. Nach Aussagen mehrerer Gerichtsvertreter ist ihnen zugesagt worden, dass Juris 4 so lange wie nötig weiterlaufen und entsprechend unterhalten wird.

Entscheid

Der Stand der Machbarkeitsstudie wird zur Kenntnis genommen. Die Auswahl der drei vorgeschlagenen Studienpartner wird begrüsst: Tribuna (BE – d + f), Juris (AG – d sowie BVGer - d + f, Eigenentwicklung (GE – f). Die Machbarkeitsstudie mit Juris wird mit dessen Version 4 gemacht.

* * * * * Mittagessen * * * * *

7. Plattform

Aufgrund des an staatliche technische Betreiber gerichteten Fragebogens konnten sieben potentielle Anbieter identifiziert und grob eingestuft werden. Die Vergabe des Loses 2 für den technischen Betrieb ist zeitlich auf 3 Jahre beschränkt mit Optionen auf Verlängerung.

Es ist vorab auch eine politische Entscheidung, ob die Datenhaltung durch einen privatwirtschaftlichen oder einen staatlichen technischen Betreiber gewährleistet werden soll. Von den rein staatlichen Anbietern sind nach Vorabklärungen einzig das BIT und das ISC EJPD übrig geblieben, also zwei Bundesbetriebe. Von den von einzelnen Kantonen kontrollierten Privatfirmen sind Abraxas und Bedag interessiert. Die staatliche Kontrolle beschränkt sich hier allerdings auf Aktionärsrechte; zudem ist unklar, inwieweit sich Justitia 4.0 die Aktionärsrechte der Eigentümerkantone zurechnen kann. Ob eine Inhouse-Vergabe an diese Firmen zulässig wäre, müsste noch geklärt werden. Im Hinblick auf eine Ausschreibung des Betriebs ist dagegen zu beachten, dass Vorkontakte zum Ausschluss einzelner Anbieter führen können. Es erscheint daher als angezeigt, auf Stufe Steuerungsausschuss frühzeitig einen politischen Entscheid zu fällen, wie weiter vorgegangen werden soll.

Entscheid

Der PA genehmigt die Weitergabe des Berichts staatlicher technischer Betreiber (E 33) an den StA.

Zur Frage der politischen Opportunität einer Vergabe an die Bundesbetriebe bzw. an von einzelnen Kantonen beherrschte IT-Firmen werden zuhanden des Steuerungsausschusses zwei **Konsultativabstimmungen** durchgeführt.

Frage 1: Sind Sie einverstanden, dass es nicht opportun ist, dass sich die (grossoffentlich kantonale) Justizbehörden für den Betrieb der Plattform in die Hand von Bundesbetrieben begeben (BIT oder ISC EJPD) und diesen den Betrieb der Plattform in einem Inhouse-Verfahren ohne Einholung von Vergleichsofferten übergeben? Ergebnis: Nicht opportun = 6 Stimmen, opportun = 3 Stimmen, 1 Enthaltung.

Frage 2: Ist es politisch betrachtet opportun, auch von Abraxas und Bedag zu verlangen, dass sie sich in einem öffentlichen Ausschreibungsverfahren durchsetzen (Verzicht auf Inhouse-Vergabe, deren rechtliche Zulässigkeit im Übrigen vorbehalten bleibt)? Ergebnis: 4 Stimmen JA, 4 Stimmen NEIN (= für allfällige Inhouse-Vergabe), 2 Enthaltungen.

8. Plattform und eJustizakten Applikation der Justizbehörden von Basel-Stadt

Die Basler IT-Mitarbeiter [REDACTED] stellen die elektronische Akte der Basler Justiz vor und damit verbunden die Workflows vom Papier zur vollständigen elektronischen Akte, das von Basel entwickelte PDF-Tool, und die Akteneinsicht auf der Basler Plattform. In Basel arbeiten bisher vorwiegend Mitarbeiter mit den elektronischen Tools, die Richter bevorzugen grösstenteils noch Papierdossiers. Das über die heutigen anerkannten Plattformen für die sichere Zustellung (IncaMail und PrivaSphere) abgewickelte Volumen beträgt pro Monat ca. 60 Eingaben und den Versand von ca. 4 Urteilen.

Den Verantwortlichen wird für die eindrückliche Präsentation bestens gedankt.

Entscheid

Die Präsentation der elektronischen Akteneinsicht und des elektronischen Arbeitsplatzes Basel-Stadt wird zur Kenntnis genommen.

9. Varia

Hans Ruedi Troxler teilt mit, dass er am 20. September 2021 leider abwesend sein wird.

Nächste Sitzungen

20. September 2021 (Nachmittag - Retraite mit STA)
22. Oktober 2021
3. Dezember 2021

Zur Information: Sitzungskalender STA

20. September 2021
24. November 2021 (Reserve)

Anhänge

- Vollzugsliste Nr. 20
- 02_Projektstatus
- 05_Auswertung der Umfrage zum elektronischen Arbeitsplatz in der Justiz
- 06_Stand Machbarkeitsstudie eIP

PROJEKT

Justitia^{4.0}

Verteiler

- Projektausschuss
- Steuerungsausschuss
- Projektleitung