

HIS ▶ HIJP ▶ AIGP

Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz
Harmonisation de l'informatique dans la justice pénale
Armonizzazione dell'informatica nella giustizia penale

HIS-Programm

Jahresbericht 2021

Version 1.1

21.02.2022

Jens Piesbergen, Albano Bernasconi, Jacques Bühler

Inhalt

1	HIS-Programm im Allgemeinen.....	3
1.1	Personelles aus dem HIS-Programmausschuss und der HIS-Programmleitung	3
1.2	Personalressourcen.....	3
1.3	Auftritte bei Justizbehörden, Organisationen und Verbänden.....	3
1.4	Einsatz in Gremien anderer Vorhaben	3
2	Projekte und Geschäfte	4
2.1	Projekt «Vorgangsbearbeitung» wird zur Kooperation «Informatik-Standards der Strafjustizkette» (Sicap).....	4
2.2	Projekt «Justitia 4.0»	5
2.3	Von der Fernmeldeüberwachung zur Zusammenarbeit bei digitalen Spuren.....	6
2.4	Aktivitäten für den Bereich Justizvollzug	7
	«Digitalstrategie Justizvollzug 2030»	7
	Projekt «Informationssystem Justizvollzug»	7
	Arbeitsgruppe «Recht im Justizvollzug».....	7
	Projekt «eJustizvollzugsakte».....	7
2.5	Konzept Mitteilungsverordnungen und ePagina/eAktenverzeichnis.....	8
2.6	Arbeitsgruppe Nahtstelle «Polizei->Staatsanwaltschaft»	8
2.7	Arbeitsgruppe Rechtspersönlichkeit HIS	8
3	Finanzen und Jahresrechnungen 2021	9
4	Ausblick - Schärfung der strategischen Ausrichtung und Leistungen von HIS.....	10
	Von «durchgängigen Geschäftsprozessen» zu «Daten- & Dokumentenfluss» und «Allianzen» ...	10
	Anhang: Organigramm	11

1 HIS-Programm im Allgemeinen

1.1 Personelles aus dem HIS-Programmausschuss und der HIS-Programmleitung

Mit der Wahl des neuen Vorsitzenden in der HIS-Programmleitung (HIS-PL), Fabien Gasser, Generalstaatsanwalt FR, und von Christoph ILL, Erster Staatsanwalt SG, als Co-Vorsitzender des HIS-Programmausschusses (HIS-PA) wurden zwei kompetente Praktiker an die Spitze ihrer HIS-Organe gewählt.

Neu wurden Jacques Rayroud, Stv. Bundesanwalt, als Vertreter der Bundesanwaltschaft, und Marie-Pierre de Montmollin in den HIS-PA gewählt. Letztere ersetzte Patrick Guidon als Vertreter der Richterinnen- und Richtervereinigung (SRV). Adi Achermann, Kdt Luzerner Polizei, wurde als KKPKS¹-Vertreter im HIS-PA als Nachfolger von Stefan Blättler aufgenommen. Zudem wurde Roger Schneeberger als langjähriger Generalsekretär der KKJPD per Ende 2021 aus dem HIS-PA verabschiedet.

Mit dem Eintritt von Staatsanwalt Adrian Schulthess, AG, und Alexandre Viscardi, Amtsleiter Justizvollzug VD konnte namhaftes Fach-Knowhow für die HIS-PL gewonnen werden. Gleichzeitig wurde Stéphane Grodecki, GE, aus der HIS-PL verabschiedet. Er hat den Staatsdienst verlassen.

1.2 Personalressourcen

HIS fokussierte sich im Berichtsjahr mit seinen vollamtlichen Personalressourcen schwergewichtig auf die Abwicklung der Schwerpunktprojekte Vorgangsbearbeitung und Justitia 4.0 sowie die Vertretung der kantonalen Bedürfnisse in den FMÜ-Aktivitäten des Bundes und im entsprechenden BPA-Projekt (Bedarfs- und Potentialanalyse unter der Federführung von PTI). Weiter wurden Vorarbeiten und Grundlagen für den Ausbau der Vorhaben für den Justizvollzug gelegt (siehe Kap. 2.4).

HIS beschäftigte per Ende 2021 12 Mitarbeitende (10.4 FTE²), wobei 9 exklusiv für das Projekt Justitia 4.0 eingesetzt wurden.

Die breitere Akzeptanz unserer Dienstleistungen, die Nutzung des vorhandenen Know-how durch die Kantone und die steigende Anzahl der zu bearbeitenden Themen hat das HIS-Personal an seine Kapazitätsgrenzen gebracht. Eine engere Priorisierung der Arbeiten wurde angegangen und die Mandatierung oder die Rekrutierung von Spezialisten in verschiedenen Fachbereichen wird laufend geprüft. Das schon früher vorgesehene Personalwachstum für bestimmte HIS-Services muss nun auch entlang der gesprochenen Mittel umgesetzt werden.

1.3 Auftritte bei Justizbehörden, Organisationen und Verbänden

Exponenten des HIS-Programms und insbesondere des Justitia 4.0-Projekts haben im Berichtsjahr zahlreiche Auftritte bei kantonalen Justizbehörden oder anderen Organisationen und Verbänden absolviert. Deren Anzahl hat sich gegenüber dem Vorjahr aber aufgrund der Corona-Situation deutlich reduziert. Die Referate wurden genutzt, um die Motivationen und Sensibilisierung zur digitalen Transformation, einem Grundanliegen des HIS-Programms einer breiteren Zielgruppe näher zu bringen. Sie dienen aber auch dazu bestehende persönliche Netzwerke zu erweitern und künftige Kooperationsmöglichkeiten vorzubereiten.

1.4 Einsitz in Gremien anderer Vorhaben

HIS wurde eingeladen, in Projektsteuerungsorganen verschiedenster Projekte auf Bundes- oder kantonaler Ebene Einsitz zu nehmen und so die strategischen Ausrichtungen sicherzustellen, das Fachwissen einzubringen und auch koordinativ zu wirken. Namentlich sind dies: der Steuerungsausschuss «JusPol» der Tribuna-Allianz mit dem Pilotkanton LU, der Fachausschuss JoiningForces (Bundesanwaltschaft/fedpol), der

¹ KKPKS: Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten, www.kkpk.ch

² FTE: full time equivalent, Vollzeitstellen

Fermeldeüberwachungsausschuss FMÜ-AS (nach BÜPF) und der Projektsteuerungsausschuss BPA (im Auftrag der KPKS/SKK), sowie dem Projektausschuss IDV Schweiz des SECO. HIS ist im Weiteren auch im Operativen Ausschuss von PTI Schweiz stimmberechtigt. HIS wurde zudem verschiedentlich von Justizbehörden aus Exekutive und Judikative angefragt beratend in ihren eigenen Vorhaben mitzumachen oder Beiträge zu leisten.

2 Projekte und Geschäfte

2.1 Projekt «Vorgangsbearbeitung» wird zur Kooperation «Informatik-Standards der Strafjustizkette» (Sicap)

Seit 2017 arbeiten PTI Schweiz³ und das HIS-Programm unter dem Titel «Vorgangsbearbeitung» konsequent darauf hin, die Hürden für den Datenaustausch in der Strafjustizkette und zu deren Umfeld abzubauen. Dieses Ziel verfolgten HIS und PTI in erster Linie durch den Ausbau des Datenaustausch-Standards eCH-0051⁴ unter Einbezug jener Organisationen, welche gerade Projekte umsetzten und Standardisierungsbedarf hatten. Im Zuge der Projektarbeiten entstand de facto ein neuer Geschäftsbereich, welcher sich mit der Standardisierung und verschiedenen zugehörigen Dienstleitungen befasst.

Um diese Veränderung organisatorisch angemessen abzubilden, haben die HIS-Programmleitung und der Operative Ausschuss PTI beschlossen, die bisherige gemeinsame Projektorganisation auf Anfang 2022 in eine Kooperation zwischen den beiden Organisationen umzuwandeln. Diese Kooperation heisst «Informatik-Standards der Strafjustizkette» und wird in allen Sprachen, angelehnt an den französischen Namen, mit dem Kürzel «Sicap» bezeichnet. Die Kooperation soll die zahlreichen Stakeholder der Strafjustizkette besser in die Arbeiten einbinden, eine dauerhafte Zusammenarbeit sicherstellen und eine konsequente und einheitliche Steuerung der Standardisierung durch die Fachseite erreichen, also gemeinsam durch die Polizei, die Justiz und den Strafvollzug.

Basierend auf einer vorgängigen Studie beschlossen die zuständigen Projektorgane im Frühling 2021, eine neue Hauptversion des Standards eCH-0051 herauszugeben, den Major Release 3.0. Diese Version sollte den Standard optimieren, Altlasten bereinigen und damit die Grundlage für kommende thematische Erweiterungen legen. Die Studie war zum Schluss gekommen, dass diese Ziele durch eine sanfte Renovation erreicht werden können, also ohne in den Grundaufbau des Standards einzugreifen. Die Konzeptarbeiten im Sommer und Herbst 2021 bestätigten zwar, dass die Renovation wie geplant möglich wäre, zeigten aber auch auf, dass damit der erwartete Nutzen nicht erreicht werden könnte.

Der Projektausschuss entschied deshalb Ende Jahr, das Projekt «Major Release 3.0» abzubrechen und die Renovationsarbeiten neu aufzugleisen. Im neuen Geschäftsjahr wird sich die Führung des Geschäftsbereichs Sicap deshalb zunächst vertieft mit der Frage auseinandersetzen, welche Ziele man durch die Standardisierung erreichen will und welchen Nutzen man daraus erwartet. Die weiteren Arbeiten am Standard eCH-0051 und allenfalls anderen Standards und deren Priorisierung werden sich dann nach den Antworten auf diese Grundsatzfragen ausrichten.

Parallel zu diesen Entwicklungen mit mittel- und langfristiger Wirkung deckt das Projekt bzw. die neue Kooperation weiterhin kurzfristigen und operativen Bedarf ab. Deshalb werden Erweiterungen am aktuellen Standard eCH-0051 immer noch unterstützt, wenn laufende Projekte Informationen beschreiben möchten, welche der Standard bisher noch nicht vorsieht. So wurden mit dem im März 2021 publizierten Release 2.10 verschiedene kleinere Änderungen eingeführt. Im Dezember verabschiedete die eCH-Fachgruppe, welche die Weiterentwicklung des Standards begleitet, den nächsten Release 2.11. Dieser ermöglicht verschiedene zusätzliche Informationsobjekte und Felder, welche das Projekt «Informationssystem Justizvollzug» in erster Linie für den Informationsaustausch im Rahmen der Strafvollzugsstatistik und für eine übergreifende Belegungssteuerung benötigt.

Die angestrebten Vorarbeiten für die elektronische Einreichung von Strafanzeigen durch die

³ Polizeitechnik und -informatik (PTI) Schweiz, ehemals HPI-Programm, www.hpi-programm.ch

⁴ Standard eCH-0051 www.ech.ch/standards/48011

Transportunternehmungen des öffentlichen Verkehrs konnten noch nicht begonnen werden. Die Arbeitsgruppe mit Expertinnen und Experten aus dem Justizvollzug konnte hingegen ihre Erstanalyse zu den organisatorischen Schnittstellen mit Vorschlägen zu den Prioritäten bei der Automatisierung in diesem Bereich abschliessen. Weiter haben sich im Herbst an einem Treffen eine grosse Zahl von Staatsanwaltschaften aus verschiedenen Kantonen dafür ausgesprochen, bei der fachlichen Steuerung der Datenstandards und Informationsflüsse künftig enger zusammenzuarbeiten.

Anfang 2021 schloss HIS mit dem Bundesamt für Statistik eine Vereinbarung über den Betrieb der neuen sedex⁵-Domäne (Teilnehmerverbund) mit dem Namen «Justice». Die Teilnahme an dieser Domäne steht allen Organisationen im Umfeld der Strafjustizkette offen. Sedex ist einer von verschiedenen technisch-organisatorischen Wegen, auf sichere Weise Daten auszutauschen. Da sedex in der Schweiz weit verbreitet ist, könnte sich die Domäne «Justice» langfristig zu einer Möglichkeit entwickeln, Informationen auch direkt zwischen Organisationen auszutauschen, welche ansonsten selten oder nie miteinander in Kontakt stehen.

Mit einem Service für justizspezifische Stammdaten ist bei Sicap schliesslich eine weitere Dienstleistung im Aufbau. Ein Fachteam hat 2021 als Beispiel für solche Stammdaten eine erste Übersicht mit den Entscheiden erarbeitet, welche den Verlauf von Justizverfahren bestimmen. Im nächsten Umsetzungsschritt wird geprüft, wie die Verbreitung dieser und anderer Stammdaten technisch sichergestellt und automatisiert werden soll.

2.2 Projekt «Justitia 4.0»

Das Projekt Justitia 4.0 machte 2021 weitere Fortschritte in den drei Teilprojekten Plattform «Justitia.Swiss», elektronischer Arbeitsplatz/eJustizakten-Applikation sowie Transformation.

Gemäss der Projektplanung 2021 wurden folgende Schwerpunktarbeiten durchgeführt:

- Im Bereich der Justizplattform «Justitia.Swiss» wurde im Juli 2021 mit der auf simap.ch publizierten WTO-Ausschreibung der Plattform die Realisierungsphase gestartet. In einem selektiven, zweistufigen Verfahren wird je einen Partner für die Entwicklung einer Grundversion der Plattform und einer für den technischen Betrieb während den ersten drei Jahren gesucht. Gegen diese Beschaffung erhob die Digitale Gesellschaft zusammen mit einer IT-Firma Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (BVGer) und verlangte die aufschiebende Wirkung. Das BVGer wies die aufschiebende Wirkung anfangs September ab und entschied anfangs Januar 2022, auf die Beschwerde mangels Beschwerdelegitimation nicht einzutreten. Für die zweite Phase der Ausschreibung, deren Start für das 1. Quartal 2022 vorgesehen ist, qualifizierten sich pro Los je vier Firmen.
- Der Bereich eJustizakte & eJustizakten-Applikation (JAA) befindet sich noch in der Initialisierungsphase. 2021 ging es insbesondere darum, bestehende Lösungen zu analysieren. So fand ein Assessment der Lösung des Bundesgerichts statt. Eine Machbarkeitsstudie zum österreichischen elektronischen Justizarbeitsplatz wurde gestartet und soll insbesondere aufzeigen, ob diese Lösung geeignet ist für einen breiten und mehrsprachigen Einsatz in der Schweiz und wie die bestehenden Fachapplikationen integriert werden können. In einer breit angelegten Online-Umfrage konnten die Justizbehörden (Gerichte und Staatsanwaltschaften) Stellung nehmen, wie sie sich den Justizarbeitsplatz der Zukunft vorstellen und von wem sie diesen beziehen möchten. 60 Prozent der Justizbehörden erwarten, dass Justitia 4.0 dazu Angebote erarbeitet und eine Applikation zur Bearbeitung von elektronischen Justizakten zur Verfügung stellt.
- Im Bereich Transformation wurde das Transformationskonzept anfangs 2021 durch die Steuerungsgremien verabschiedet. Als erste Massnahme wurde der Change-Barometer, eine Online-Umfrage erarbeitet, mit welcher die «Temperatur» im Change-Prozess gemessen wird. Knapp 200 Leitungspersonen aus den Justizbehörden nahmen an der ersten Umfrage im Sommer 2021 teil. Konzepte zur Umsetzung weiterer Transformationsmassnahmen sind in der Erarbeitung. Zur Unterstützung und Begleitung des Transformationsteams wurde mittels einer WTO-Ausschreibung eine spezialisierte Agentur gesucht. Der Zuschlag wird anfangs 2022 erfolgen.
- Die Vernehmlassung zum Gesetz über die Plattform zur elektronischen Kommunikation in der Justiz

⁵ Plattform des BFS für den sicheren Datenaustausch: www.sedex.ch

(BEKJ) ging im Februar 2021 zu Ende. Das Projekt Justitia 4.0 hat ebenfalls eine Stellungnahme dazu eingereicht. Die Fachgruppe 08 (Recht) ist daran, einen Leitfaden für die Anpassung der kantonalen Verfahrensordnungen (VwVG) zu erarbeiten.

- Zum zweiten Mal nach dem Kick-off vom Februar 2019 fand am 4. November 2021 ein nationaler Justitia 4.0 Tag statt, coronabedingt als hybrider Event. Rund 100 Personen liessen sich vor Ort in der BERNEXPO, rund 600 Personen via Streamingplattform über den aktuellen Stand des Projektes informieren. Gleichentags fand auch das 4. Fachgruppenplenium statt. News und Informationen rund um das Projekt gibt es auf der dreisprachigen Website des Projektes, via den Newsletter, welcher 2021 zu den Themen Plattform bzw. Transformation verschickt wurde sowie auf LinkedIn. Die Projektverantwortlichen präsentierten das Projekt an zahlreichen Sitzungen, Veranstaltungen und anderen Anlässen. Zur Unterstützung des Kommunikationsteams und zur Umsetzung diverser Kommunikationsmassnahmen wurde eine neue Kommunikationsagentur mittels einer WTO-Ausschreibung gesucht. Der Zuschlag erfolgte im November 2021.

Mit dem Voranschreiten des Projektes nehmen auch die Aufgaben und die Komplexität zu, weshalb zusätzliche Fachpersonen rekrutiert wurden. Per Ende 2021 umfasste das Projektteam 12 Personen aus den Bereichen Technik, Business Analyse, IT-Sicherheit und Datenschutz, Projektorganisation, Transformation, Kommunikation und Recht.

2.3 Von der Fernmeldeüberwachung zur Zusammenarbeit bei digitalen Spuren

Mit der fortschreitenden digitalen Transformation und der zunehmenden Durchdringung unserer Gesellschaft mit Information werden Daten auch für die Arbeit der Strafverfolgung immer wichtiger. Digital unterstützte Vorgänge hinterlassen viele digitale Spuren. Dies eröffnet neue Möglichkeiten für die Erkennung von Straftaten und für die Überführung der Täterschaft, stellt aber die Behörden auch vor völlig neue Herausforderungen. Zwar darf die Strafverfolgung je nach Schweregrad des Tatverdachts auf private Datenbestände zugreifen oder mittels technischer Massnahmen in den Geheim- und Privatbereich von Tatverdächtigen eindringen, gleichzeitig wird es aber immer anspruchsvoller, mit den entsprechenden Möglichkeiten in der Praxis tatsächlich die entscheidenden Beweise zu erlangen.

Schon allein die Grösse und die Uneinheitlichkeit der Informationsbestände ist eine zunehmende Hürde. Weiter werden technische Verfahren zur Verschlüsselung und Anonymisierung heute praktisch standardmässig eingesetzt, so dass viele Zugriffsmöglichkeiten auf Datenbestände faktisch wegfallen. Durch die Globalisierung der Information und Kommunikation werden schliesslich auch die nationale und internationale Zusammenarbeit in der Strafverfolgung immer wichtiger, womit sprachliche, kulturelle, rechtliche und politischen Differenzen die Arbeit immer stärker prägen.

Im Bereich der Fernmeldeüberwachung (FMÜ) gibt es innerhalb der Schweiz bereits eine enge Zusammenarbeit und mit dem Dienst ÜPF eine zentrale Stelle als Datendrehscheibe. Die Zusammenarbeit aller Beteiligten wird hier auch durch die gesetzlich geregelten FMÜ-Gremien sichergestellt. Das HIS-Programm spielte eine massgebliche Rolle beim Aufbau dieses sogenannten beratenden Organs, führt heute dessen Geschäfte und sorgt so, organisatorisch wie inhaltlich, für die Kontinuität der laufenden Arbeiten.

Aus dem beratenden Organ kamen in den letzten Jahren immer stärkere Signale, dass die Fernmeldeüberwachung strategisch weiterentwickelt werden muss und dass die Kantone und der Bund auch bei anderen Überwachungsmassnahmen und Analyseschritten enger zusammenarbeiten sollten, um sich den grossen Herausforderungen im Umgang mit digitalen Spuren zu stellen und die neuen Möglichkeiten auszuschöpfen.

Es waren vor allem auch diese Signale, die die Führungsorgane der Schweizer Strafverfolgung 2020 dazu bewogen hatten, auf zwei verschiedenen Ebenen entsprechende Abklärungen einzuleiten, an welchen sich auch der zuständige HIS-Vertreter stark beteiligt:

- Die Bedarfs- und Potenzialanalyse (BPA) soll zeigen, wie die Schweizer Polizeikorps heute digitale Spuren auswerten und wie die Zusammenarbeit optimiert werden kann. Das Projekt konzentriert sich auf einzelne Massnahmen, untersucht dabei aber jedes einzelne Polizeikorps. Ende 2021 hatte das Projektteam die Erhebung mittels Interviews in den meisten Kantonen abgeschlossen. Die

entsprechende Auswertung soll Mitte 2022 vorliegen.

- Die Studie des EJPD und der KKJPD mit dem Titel «Zukunft FMÜ Schweiz» befasst sich indes mit der Frage, wie man die Sicherung und Auswertung von digitalen Spuren grundsätzlich im Sinne einer gesamtschweizerischen Verbundaufgabe weiterentwickeln kann. Die Arbeiten an der Studie begannen Mitte Jahr und sollen noch bis Herbst 2022 dauern.

2.4 Aktivitäten für den Bereich Justizvollzug

Entlang der Strafjustizkette Polizei<>Staatsanwaltschaften<>(Straf)Gerichte<>Justizvollzug wurden nach der Sensibilisierung im 2020 zunehmend Aktivitäten zur Umsetzung der Digitalisierung und des digitalen Wandels für den Justizvollzug weitergeführt. Von der Einsetzung einer speziellen eCH-0051-Arbeitsgruppe wurde in Kap. 2.1 berichtet.

«Digitalstrategie Justizvollzug 2030»

So wurde durch die KKJPD ein Projektauftrag verabschiedet, um basierend auf einer IST-Analyse den Handlungsbedarf und daraus abgeleitet eine schweizweite Digitalstrategie für den Justizvollzug zu erarbeiten. HIS arbeitete aktiv in dieser Arbeitsgruppe unter Leitung des KKLJV⁶ mit, die im Laufe des 2022 entsprechende Ergebnisse vorlegen wird.

Projekt «Informationssystem Justizvollzug»

Das Projekt Informationssystem Justizvollzug (IS-JV) befand sich 2021 in der Machbarkeitsphase und wurde durch das SKJV⁷ geleitet. Die entsprechenden Jahresziele wurden erreicht und damit die konsolidierte Einlieferung von statistischen Daten an das Bundesamt für Statistik (BFS), die sichere Bereitstellung von Daten zur Zellen- und Personensuche wie auch die Erstellung von tagesaktuellen oder anderen regelmässig zu erstellenden Reports gezeigt. Die aktive Mitarbeit im Lenkungsausschuss und die operative Zusammenarbeit mit dem Projektleiter hinsichtlich der künftigen Systemarchitektur und den entsprechenden Lieferanten bildeten die Grundlage dafür, die Vorbereitungen zur Übernahme der Umsetzungsverantwortung per Januar 2022 voranzutreiben. So wurden insbesondere die Ausschreibungen zur Wahl der Industriepartner, die Gespräche mit dem BFS wie auch die Selektion des neu verantwortlichen HIS-Projektleiters mitgestaltet oder selbst durchgeführt.

Arbeitsgruppe «Recht im Justizvollzug»

Zur Anpassung der rechtlichen Grundlagen, die die beiden Paradigmen-Wechsel (Führen der elektronischen Akte, elektronischer Rechtsverkehr), welche das Projekt Justitia 4.0 auch für den Justizvollzug bringen wird, und die Umsetzung der Personensuche im Projekt IS-JV veranlassten HIS eine spezielle Arbeitsgruppe Recht im Justizvollzug einzusetzen (AG «Recht JUV»). Insbesondere analysierte man, dass die Anschlussfähigkeit für nicht-streitige Verwaltungsverfahren sicherzustellen sei, da hierzu keine Mustererlasse oder Vorgaben seitens Justitia 4.0 zu erwarten sind. Justitia 4.0 konzentriert sich auf strittigen Verfahren. Auch die Umsetzung der schweizweiten Personensuche muss auf eine solide rechtliche Basis gestellt werden, um schliesslich voll und auf allen föderalen Stufen von den Suchmöglichkeiten profitieren zu können. Die Arbeitsgruppe, in der auch ein Vertreter von privatim⁸ Einsitz nimmt, konstituierte sich unter der Leitung des Konkordatssekretärs Nordwest- und Innerschweiz und des HIS-Programm-Managers. Die juristischen Arbeiten wurden aufgenommen und werden im 2. Quartal 2022 erste Ergebnisse zur als prioritär bezeichneten Personensuche liefern.

Projekt «eJustizvollzugsakte»

Justitia 4.0 wird mit den beiden Paradigmen-Wechsel (Führen der elektronischen Akte, elektronischer Rechtsverkehr) auch die Arbeitsweise im Justizvollzug verändern. Um weiterhin effektiv mit den Strafbehörden und innerhalb des Justizvollzugs (Ämter, Institutionen, Experten, Rechtsvertreter, ...)

⁶ KKLJV: Konferenz der Kantonalen Leitenden Justizvollzug, www.kkljv.ch

⁷ SKJV: Stiftung Schweizerisches Kompetenzzentrum für den Justizvollzug, www.skjv.ch

⁸ privatim: Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten, www.privatim.ch

zusammenzuarbeiten zu können, muss ein auf die speziellen Bedürfnisse des Justizvollzugs zugeschnittenes Projekt definiert und angegangen werden. Erste Vorarbeiten wurden dazu im 2021 erbracht. Eine Arbeitsgruppe formulierte erste Ziele und Arbeitshypothesen, welche einen vollständigen elektronischen Arbeitsprozess ermöglichen, den medienbruchfreien Informationsfluss sicherstellen und so die Übergänge von einer Organisation zur anderen optimieren sollen. Weiter soll mit der Realisierung und der Einführung der eJustizvollzugsakte auch die Zusammenlegung der bisherigen Vollzugs- mit der Insassenakte sowie deren Konsequenzen auf die Arbeitsprozesse und die Gouvernanz-Themen analysiert werden. Weiter sollen durch eine zentrale Verwaltung auch die Reduktion von Doppelspurigkeiten oder die Wiederverwendung von schon erfassten Daten aus den Haft- oder Vorverfahren, aus dem Migrationsbereich oder von Ersatzmassnahmen etc. auf Basis eines Zugriffs- und Berechtigungsmodells angestrebt werden. Erste erfolgreiche Gespräche zur Realisierung einer Sandbox, ein Art Proof-of-Concept während der Konzeptphase eines Vorhabens, wurden mit dem Kanton Bern resp. den Lieferanten der Gina-Applikation geführt.

Das Projekt hat zudem das politische Mandat der Deutschschweizer Justizvollzugskonkordate und bildet unter HORIZONT ein entsprechendes Teilprojekt.

2.5 Konzept Mitteilungsverordnungen und ePagina/eAktenverzeichnis

Nachdem HIS im vergangenen Jahr mit dem Konzept und der Realisierung des Proof-of-Concept «ePagina/eAktenverzeichnis» die Ausschöpfung von möglichen Optimierungspotentialen im Bereich der Verfahrensführung eindrücklich aufgezeigt hat, wurde mit dem Konzept «Mitteilungsverordnungen» wiederum ein Thema zugunsten der Verfahrenleitenden bearbeitet. Beide Konzepte können von Behörden resp. deren Lieferanten von Fach- oder Geschäftsverwaltungen genutzt werden, um einen kontinuierlichen Effizienz- und Funktionserweiterungsprozess nebst den Einführungen von NewVOSTRA oder, in ca. 5 Jahren, von Justitia 4.0-getriebenen Neuerungen fortzuführen.

Aktuelle Vorgangsverwaltungslösungen bieten diverse Mechanismen zur Ermittlung von Empfängern von Mitteilungen an, wobei diese auf den konfigurierten Adressen der Beteiligten basieren. Eine inhaltsbezogene Ermittlung von Empfängern erfolgt nicht systemgestützt und muss durch den Verfahrensleiter erfolgen. Weiter werden Dokumentinhalte zur Einhaltung von datenschutzrechtlichen Vorgaben oft manuell ermittelt und anschliessend geschwärzt oder anonymisiert. Das Konzept zeigt auf, wie basierend auf einem umfangreichen Regelwerk inhaltsbezogene Empfänger ermittelt werden und Aspekte von besonders schützenswerten Personenangaben berücksichtigt werden können. Nach der Erstellung von Dokumenten weist ein System auf Änderungen der Empfängerlisten oder Adressänderungen hin, sodass häufige Fehlerquellen beseitigt werden können. Man baut auf der Verwendung von Codes auf, lässt aber die Art der Codes offen, um in einer Behörde VOSTRA- und in einer anderen RIPOL-Codes zu verwenden. Die Art und Weise, wie zukünftige Systeme der Verfahrensführung beim Mitteilungsversand helfen, ist offen: die Möglichkeiten reichen von der automatischen Erstellung von Vorschlägen von Empfängerlisten, die manuell übernommen werden, bis hin zu einer vollständigen Automatisierung des Mitteilungsversandes. In jedem Fall ist sicherzustellen, dass die jeweils gültige Rechtsprechung auf Bundes- und Kantonsebene im System abgebildet wird, was eine stete Aufgabe für eine Behörde darstellt.

2.6 Arbeitsgruppe Nahtstelle «Polizei<>Staatsanwaltschaft»

Auf Initiative von zwei Staatsanwälten aus der Ost- resp. Nordwestschweiz hat sich eine Arbeitsgruppe gebildet, um in denjenigen Kantonen, in denen seitens der Kantonspolizei das Fallführungssystem «myAbi» eingesetzt wird, eine Konsolidierung resp. Harmonisierung der zu den Staatsanwaltschaften gelieferten Produkten herbeizuführen. Man konzentriert sich vornehmlich auf den Strafantrag, die Strafklage und die Rechtsbelehrung. Zu anderen Themen lässt man den verantwortlichen Behörden in den jeweiligen Kantonen volle Umsetzungsfreiheiten. Die Arbeitsgruppe ist vorerst auf ca. ein Jahr beschränkt und steht natürlich auch allen nicht myAbi-Kantonen offen.

2.7 Arbeitsgruppe Rechtspersönlichkeit HIS

Die Trägerschaft HIS hat dem Programm im Frühjahr 2021 den Auftrag erteilt, eine Verwaltungsvereinbarung HIS (VHIS) nach dem Vorbild von PTI Schweiz zu erstellen. Dies mit dem Ziel HIS in eine öffentlich-rechtliche Körperschaft zu überführen und damit dessen Handlungsfähigkeit und

Eigenständigkeit zu erhöhen. Ein erster Vorentwurf der VHIS befindet sich derzeit in Erarbeitung. Zudem hat zwischenzeitlich ein fachlicher Austausch mit dem Bundesamt für Justiz (BJ) zur Beteiligung des Bundes an der Vereinbarung HIS stattgefunden. Im Rahmen dieser Diskussionen wurden verschiedene Themen identifiziert, die zeitnah zu adressieren und zu klären sind, insbesondere auch die Klärung der Kompetenzen von HIS im Bereich der Rechtssetzung.

Das Programm HIS hatte bisher keinerlei Kompetenz über dessen Organe verbindliche Vorgaben für alle Programmbeteiligten zu erteilen. Das Programm basierte immer auf dem Grundsatz, dass eine Teilnahme an den Arbeiten und der Bezug von Produkten freiwillig erfolgt und im Ermessen der einzelnen beteiligten Gemeinwesen liegt. Sofern eine Rechtsverbindlichkeit im Rahmen der Arbeiten angestrebt wurde, lag die Kompetenz nie beim Programm, sondern wurde stets über den ordentlichen Gesetzgebungsprozess angestrebt (bspw. BEKJ). Diese Prämisse wurde auch dem Entwurf der VHIS zugrunde gelegt.

Im Rahmen der Diskussionen mit dem BJ zur Rechtsgrundlage des Bundes für eine Beteiligung an HIS ist diese Frage von grosser Bedeutung. Sofern weiterhin davon ausgegangen werden kann, dass HIS auch in Zukunft keine Rechtssetzungskompetenz zukommt, ist davon auszugehen, dass der Bund mit Art. 5 des Bundesgesetzes über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EMBaG) über eine ausreichende Rechtsgrundlage zur künftigen Beteiligung an HIS verfügen wird – sofern das EMBaG in der vorliegenden Form durch den Gesetzgeber verabschiedet wird (Botschaft BR folgt Anfang 2022).

Die Arbeitsgruppe bereitet aufgrund der fachlichen Entscheidungen zur strategischen Ausrichtung von HIS (siehe Kap. 4 «Ausblick») VHIS so vor, dass sie zusammen mit jener für «Justitia.Swiss» gemeinsam im Laufe von 2022 für Vernehmlassung bei den Kantonen und den Bundesbehörden verschickt werden kann.

3 Finanzen und Jahresrechnungen 2021

Das HIS-Programm-Management verwaltete drei Budgets in den Vorhaben HIS-Programm, Vorgangsbearbeitung, Justitia 4.0 sowie zusätzlich dasjenige des Vereins «Standardisierung der Vorgangsbearbeitung» in der Rolle als Geschäftsführerin des Vereins. Die Rechnungslegung auf den Vorgaben des Obligationenrechts (OR). Wir verweisen insbesondere auch auf die entsprechenden Anhänge zu den jeweiligen Jahresrechnungen.

Das Berichtsjahr 2021 weist für das HIS-Programm auf der Einnahmenseite gegenüber dem durch die KKJPD anlässlich der Frühjahrsversammlung 2020 bewilligten Kreditrahmen eine erhöhte Budgetlimite von knapp CHF 2'652'630 aus. Dies ist durch die Verrechnung der zentral administrierten Aufwände der Projektleiter an die Projekte und dem Wachstum des Projekts Justitia 4.0 begründet. Die entsprechenden Personaleinnahmen wurden vollständig budgetiert und nachgeführt. Diesen Mehreinnahmen stehen entsprechende Aufwände im Lohn- und Personalaufwand gegenüber. Insgesamt schliesst das HIS-Programm mit einem Minderaufwand von knapp CHF 263'593.17 ab (12.8%). Massgeblich zu diesem Ergebnis beigetragen haben folgende Faktoren: stringentes Kostenmanagement für die neuen Büroräumlichkeiten, kein Personalwachstum und Austritt eines Mitarbeiters bei HIS und erfolgreiche Verhandlungen mit Lieferanten hinsichtlich Zahlungsmeilensteinen. Ausserdem konnten im Rahmen der fortschreitenden strukturellen Trennung und der Unabhängigkeit vom Verein KKJPD auch Schulden abgebaut werden. Die Rückzahlung dieser schreitet entlang des aktiven Liquiditäts-Managements voran und sollte in den ersten Monaten 2022 abgeschlossen sein.

Das für das Berichtsjahr bewilligte Budget für das Projekt Vorgangsbearbeitung wurde um ca. 20% unterschritten (Budget CHF 216'000, Minderaufwand CHF ~44'000). Diese Einsparung ergab sich hauptsächlich durch den Abbruch des Projekts «Major Release 3.0» im Herbst 2021. Mit dem Übergang vom Projekt zu einer Daueraufgabe und der damit einhergehenden strategischen Neupositionierung ist 2022 eine moderate Steigerung der eingesetzten Personalressourcen geplant.

Die Exekutive und die Judikative finanzieren Justitia 4.0 paritätisch mit je 50%. Justitia 4.0 schliesst bei einem Gesamtprojektbudget 2021 von CHF 4.9 Mio. mit einem Minderaufwand von CHF 2.38 Mio. ab (rund 50%). Die Ausgaben betragen somit rund CHF 2.52 Mio. Das Budget wurde insbesondere nicht ausgeschöpft, da die Realisierungsarbeiten der Plattform «Justitia.Swiss», namentlich wegen des Beschwerdeverfahrens am Anfang der Ausschreibung, noch nicht in Angriff genommen werden konnten. Weitere Minderausgaben resultieren aus Verschiebungen von geplanten «JAA Piloten» und aus

coronabedingten Absagen von geplanten Veranstaltungen. Das verbleibende Restbudget wird in das Jahr 2022 vorgetragen.

4 Ausblick - Schärfung der strategischen Ausrichtung und Leistungen von HIS

Die im Jahre 2017 formulierte HIS-Vision zum Ausbau des Programms hin zu einem Kompetenzzentrum zeigt einige Probleme in der Wahrnehmung bei den Hauptzielgruppen hinsichtlich einer klaren und verständlichen Positionierung. Insbesondere sind «medienbruchfreie Geschäftsprozesse» nicht für jede betroffene Fachperson, bspw. für Staatsanwälte oder Justizvollzugsmitarbeitende oder für ganze Justizbehörden, in ihrer Auswirkung auf ihr künftiges Arbeiten auf den ersten Blick verständlich. Ausserdem hat sich im Rahmen der tiefergehenden Klärungen zu den Auswirkungen des digitalen Wandels und in Diskussion mit einzelnen Behörden in den vergangenen ca. 20 Monaten herausgestellt, dass die erwarteten Leistungen resp. Services von HIS oder anderen grossen Projekten wie bspw. «Justitia 4.0» teilweise zu klären sind. Auf diesen Erkenntnissen basierend haben die HIS-Gremien eine Weiterentwicklung der HIS-Ausrichtung initiiert.

Von «durchgängigen Geschäftsprozessen» zu «Daten- & Dokumentenfluss» und «Allianzen»

Substantielle Präzisierungen der zur revidierten «HIS-Strategie 2021» weiterentwickelten Positionierung können nachfolgend als Eckwerte dargestellt werden:

- Das vollständige Arbeiten mit der elektronischen Akte wird insofern präzisiert, als dass der Fokus auf den elektronischen Daten- und Dokumentenfluss gelegt wird. Insbesondere im Verkehr zwischen Behörden der Strafverfolgungskette oder deren involvierten Partner sollen bei der Informationsübermittlung zwischen diesen Akteuren, an den Übergängen, die spezifischen Bedürfnisse zur Sicherstellung eines reibungslosen, voll elektronischen Daten- und Dokumentenflusses berücksichtigt werden. Damit werden bspw. auch die Austauschstandards, die inhaltliche Harmonisierung mittels Codes oder die Bereitstellungsprozesse zur Datenübermittlung mitberücksichtigt.
- Die weitere elektronische Verarbeitung der Informationen und Akten innerhalb einer Behörde ist Sache der jeweiligen Strafbehörden. HIS kann aber bedürfnisorientiert Module zum Ausbau oder zur effizienteren Bewirtschaftung der elektronischen Aktenführung oder des Daten-Managements zur Verfügung stellen. Somit ist sichergestellt, dass in Abstimmung nur diejenigen Themen bearbeitet werden, die auch mehrheitlich erwünscht sind und unter Berücksichtigung der Governance der beteiligten Organisationen erfolgen.
- Festgehalten wird an den Eckwerten zur Harmonisierung von Bestehendem und Neues soll, wenn möglich und föderal gewünscht, gemeinsam angegangen oder beschafft werden. In diesem Zusammenhang steht der Mechanismus von Allianzen im Vordergrund. Auch wenn nicht alle Kantone sich hinter ein Vorhaben stellen, so kann mittels der Bildung einer spezifischen Allianz doch Nutzen aus gemeinschaftlichen Aktivitäten gewonnen werden. Konsequenterweise haben in der Folge auch nicht alle Kantone diese Aktivität zu finanzieren, sondern nur diejenigen, die sich an der Allianz beteiligen. HIS wird die Förderung von Allianzen und auch die administrativen Prozesse rund um das Management einer Allianz sicherstellen (analog dem Modell von PTI Schweiz).
- Entlang der gesamten Strafprozesskette sollen weiterhin Standards gesetzt und Innovationen so gefördert werden, dass substantielle Beiträge zur Meisterung des digitalen Wandels entstehen. Entsprechendes Fach-Knowhow soll integriert oder fallweise am Markt mandatiert werden.
- HIS wird sich als Service-orientierte Organisation aufstellen und ihre Beratungsleistungen, ihre Projekte oder dauerhaften Betriebsleistungen entsprechend ausrichten und bewirtschaften.
- HIS setzt weiterhin auf Kooperation und Offenheit in der Zusammenarbeit mit ihren Partnern.

Der gewählte Arbeitsprozess zur strategischen Positionierung von HIS als eigenständige Rechtspersönlichkeit zwischen «PTI Schweiz» und der Justizplattform «Justitia.Swiss» (gemäss VE-BEKJ und Justitia 4.0) bedingte ein aktives Zusammenspiel zwischen den strategischen und operativen HIS-Gremien, also dem Programmausschuss und der Programmleitung. Dieser Prozess wurde weit vorangebracht und wird seinen Abschluss voraussichtlich im Q1/2022 finden. Die Ergebnisse fliessen in die geplante Vereinbarung «HIS Schweiz» ein. Man ist überzeugt mit dieser stärker auf den konkreten Nutzen zugunsten einer Justizbehörde ausgerichteten Positionierung und Leistungserbringung von HIS mehr Klarheit zu schaffen und Unsicherheiten in den Kantonen zu reduzieren.

Anhang: Organigramm

