

Beschluss Nr. 879/2022
Schwyz, 16. November 2022 / jh

Interpellation I 13/22: Justitia.swiss – bahnt sich ein IT-Debakel an?
Beantwortung

1. Wortlaut der Interpellation

Am 26. Mai 2022 haben die Kantonsräte Roland Lutz und David Beeler folgende Interpellation eingereicht:

«Ausgangslage: Justitia.Swiss möchte den Aktenaustausch zwischen den an Justizverfahren beteiligten Parteien und den Gerichten, Staatsanwaltschaften und Justizvollzugsbehörden digitalisieren und vereinfachen.

"Das Projekt Justitia 4.0 verfolgt im Auftrag der Justizdirektorinnen und -direktoren und der Justizkonferenz die Digitalisierung der Schweizer Justiz. ... Die Projektplanung sieht eine Projektdauer von acht Jahren (2019 bis 2026) vor bis zur flächendeckenden Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akteneinsicht in der Schweizer Justiz. ... Das Projekt Justitia 4.0 wird von den Exekutiven (KKJPD) und den Gerichten je zur Hälfte finanziert, wobei das Bundesgericht wiederum 50% des Gerichtsanteils übernimmt." (Zitate aus Jahresbericht Projekt Justitia 4.0)

Der K-TIPP hat kürzlich einen kritischen Artikel publiziert, der zusammengefasst folgendes aussagt:

- Die geplante elektronische Plattform für -Justizakten hat viele Kritiker*
- Die kantonalen Justizdirektoren verpflichteten eine Werbeagentur, um für die geplante digitale Justizplattform «Justitia.Swiss» zu lobbyieren und sie im Krisenfall zu verteidigen – Kosten 3.3. Mio CHF*

Die "Digitale Gesellschaft" ihrerseits berichtete ebenfalls in der Sache kritisch. Der Recherche liegen laut deren Aussage Dokumente zu Grunde, die via Öffentlichkeitsgesetz beschafft worden sind. Das Bundesverwaltungsgericht ist Anfang Januar auf eine Beschwerde nicht eingetreten, welche die "Beschaffung von Justitia.Swiss ohne gesetzliche Grundlage" zum Gegenstand hat.

Man hört auch: Die geplanten Projektkosten vervielfachten sich im Laufe der Entwicklung, ebenso die Einföhrungstermine. Die Risikobewertung hinsichtlich Leistung, Kosten, Termine und Qualität regt zu Fragen an.

Der Kanton Schwyz, resp. die betroffenen Instanzen in Judikative und Exekutive werden sich bekanntlich ebenfalls dem System anschliessen.

Ein Scheitern des Projektes hätte somit auch erheblich Auswirkungen auf die Digitalisierungsbe-mühungen obengenannter.

Dieses Projekt ist komplex und es drängt sich aufgrund der oben ausgeföhrten Sachverhalte der Verdacht auf, dass sich ein IT-Debakel anbahnt.

Fragen an den Regierungsrat

- 1. Kann der Regierungsrat den Sachverhalt bestätigen, resp. berichtigen?*
- 2. Wie schtzt der Regierungsrat das Risiko eines Scheiterns ein?*
- 3. Gibt es für die Betroffenen im Kanton Schwyz einen Plan B, falls das Projekt falliert?*
- 4. Welche Handlungsoptionen hat der Regierungsrat in dieser Sache und was ist geplant?*
- 5. Wie viel hat das Projekt inkl. seiner Vorgängerprojekte und der Personalkosten auf Stufe Projektorganisation bei der KKJPD seit 2014 insgesamt bereits gekostet und wie viel davon hat der Kanton Schwyz übernehmen müssen?*
- 6. Wie hat sich die Kostenschätzung und der Einführungstermin des Systems seit Projektbeginn entwickelt?*
- 7. Welche gesetzliche Grundlage hat die Beschaffung?*

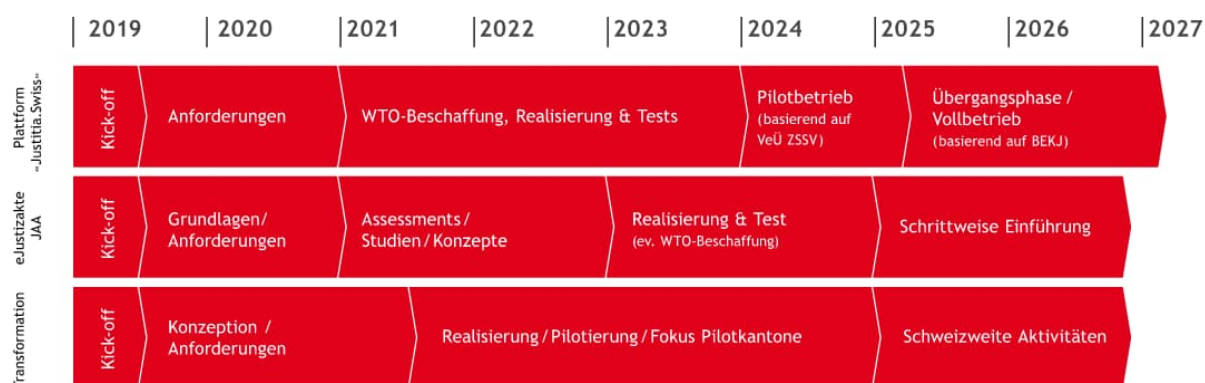
Für die Beantwortung danken wir im Voraus.»

2. Antwort des Regierungsrates

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Der Regierungsrat hat das Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) im Rahmen der Vernehmlassung mit RRB Nr. 105/2021 abgelehnt. Die übrigen 25 Kantone liessen sich zustimmend zum Gesetzesentwurf vernehmlassen. Das erwähnte Bundesgesetz regelt die elektronische Kommunikation der Justiz, welche künftig über die in der Interpellation thematisierte Plattform Justitia.Swiss abgewickelt werden soll. Die Botschaft des Bundesrats z. H. des eidgenössischen Parlaments liegt noch nicht vor. Aufgrund der Resultate der Vernehmlassung ist jedoch davon auszugehen, dass die obligatorische elektronische Übermittlung in den Bereichen der Zivilprozessordnung sowie der Strafprozessordnung umgesetzt wird und der Kanton Schwyz tut gut daran, eine entsprechende Umsetzung bereits vorzubereiten, da die Neuerungen gemäss Planung 2027 in Kraft treten sollen.

Der Zeitplan für den Einführungstermin sieht derzeit wie folgt aus:



WTO: World Trade Organisation

VeÜ ZSSV: Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen wie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren

BEKJ: Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz

JAA: Justizakten-Applikation

2.2 Beantwortung der Fragen

2.2.1 Kann der Regierungsrat den Sachverhalt bestätigen, resp. berichtigen?

Es kann – in Unkenntnis der effektiven Kostenstrukturen – festgehalten werden, dass Anpassungen bei Zeitplänen und Budgets insbesondere bei innovativen Projekten durchaus nicht ungewöhnlich sind. Zusätzliche Anforderungen werden sich teilweise erst im Laufe des Projekts ergeben, was eine verbindliche Schätzung des zeitlichen und finanziellen Aufwands ausgesprochen schwierig gestaltet. In Bezug auf die Plattform Justitia.Swiss ist die entscheidende Tatsache, dass es sich um eine Austauschplattform handelt, auf der die elektronische Kommunikation und die Akteneinsicht erfolgen soll. Die eigentliche inhaltliche Arbeit der verschiedenen Justizbehörden soll weiterhin in den jeweiligen Fachapplikationen erfolgen. Die Anbieter dieser Fachsysteme sind dabei, ihre Anwendungen für die Verwendung von Justitia 4.0 vorzubereiten.

Um das Projekt Justitia 4.0 im Bereich Kommunikation fachlich zu unterstützen, wurde im Rahmen einer WTO-Beschaffung eine Kommunikationsagentur gesucht und der entsprechende Auftrag öffentlich ausgeschrieben. Der Zuschlag erfolgte im November 2021 für 3.3 Mio. Franken an die DACHCOM AG. Insofern kann der Regierungsrat diesen Sachverhalt bestätigen.

2.2.2 Wie schätzt der Regierungsrat das Risiko eines Scheiterns ein?

In Anbetracht, dass sich 25 Kantone zum Projekt bekannt haben, erscheint dem Regierungsrat ein vollständiges Scheitern eher weniger wahrscheinlich. Zudem wird innerhalb des Projekts offenbar auf Erfahrungen anderer Länder mit erfolgreichen Projekten zurückgegriffen, was die Risiken minimiert. Im Rahmen einer Machbarkeitsstudie wird bspw. überprüft, ob die österreichische Lösung für einen breiten Einsatz in der Schweiz geeignet ist und in bestehende Fachapplikationen integriert werden können. Allerdings können die in diesem Bereich erfolgten Entwicklungen anderer Länder nicht direkt auf die Schweiz übertragen werden, da in der Schweiz auch in diesem Bereich das Volk das letzte Wort haben dürfte. Ob auf Bundesebene eine Partei dereinst ein Referendum ergreifen wird, erachtet der Regierungsrat eher als unwahrscheinlich. Dass es auf kantonaler Stufe im Rahmen von Gesetzesanpassungen im Bereich des Verwaltungsverfahrens zu Volksabstimmungen kommen dürfte, erachtet der Regierungsrat demgegenüber als wahrscheinlicher.

2.2.3 Gibt es für die Betroffenen im Kanton Schwyz einen Plan B, falls das Projekt falliert?

Das Projekt wird nicht durch den Kanton Schwyz geführt und er beteiligt sich bisher nicht aktiv am Projekt. Entsprechend sieht sich der Regierungsrat nicht dazu veranlasst, mögliche Alternativen zu prüfen. Sollte das Projekt wider Erwarten scheitern, kann die Arbeit der Justizbehörden unverändert mit den bisherigen Systemen weitergeführt werden. Je nach Ausgangslage können in diesem Fall im Rahmen der digitalen Transformation kantonale Optimierungen ins Auge gefasst werden. Mit dem Geschäftsverwaltungssystem Axioma (für welches eine Schnittstelle zur neuen Plattform geschaffen wird) bestünde bereits eine entsprechende Basis zum Austausch der Daten.

2.2.4 Welche Handlungsoptionen hat der Regierungsrat in dieser Sache und was ist geplant?

Wie einleitend ausgeführt, ist mit einer obligatorischen Umsetzung des Projekts zu rechnen. In dieser Hinsicht sind die Handlungsoptionen des Regierungsrates beschränkt. Zum jetzigen Zeitpunkt bestehen jedoch nicht noch diverse zusätzliche Optionen in der Schaffung von günstigen Voraussetzungen. Diese sollten gemäss den einleitenden Bemerkungen zeitnah koordiniert und an die Hand genommen werden.

2.2.5 Wie viel hat das Projekt inkl. seiner Vorgängerprojekte und der Personalkosten auf Stufe Projektorganisation bei der KKJPD seit 2014 insgesamt bereits gekostet und wie viel davon hat der Kanton Schwyz übernehmen müssen?

Die Projekt-, Entwicklungs- und Betriebskosten von Justitia 4.0 werden für die Projektlaufzeit, d. h. bis 2027 auf rund 89 Mio. Franken geschätzt. Diese Summe setzt sich aus 50 Mio. Franken für die eigentliche Plattform (Justitia.Swiss) sowie aus 39 Mio. Franken für die «eJustizakte-Applikation» für die Bearbeitung elektronischer Dokumente jeweils inkl. Transformation und Kommunikation zusammen. Die Gesamtkosten von 89 Mio. Franken werden je zur Hälfte durch die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) und durch die Gerichte finanziert. Beim Anteil der KKJPD übernimmt der Bund 10 %, bei den Gerichten 25 % der Kosten.

Der Kanton Schwyz hat im Jahr 2022 Fr. 40 404.--, im Jahr 2021 Fr. 43 621.--, im Jahr 2020 Fr. 11 141.--, im Jahr 2019 Fr. 13 785.-- und im Jahr 2018 Fr. 5263.-- für das Projekt Justitia 4.0 der KKJPD überweisen, total somit bisher Fr. 114 214.--.

2.2.6 Wie hat sich die Kostenschätzung und der Einführungstermin des Systems seit Projektbeginn entwickelt?

Die Schätzung der Gesamtkosten für das Projekt Justitia 4.0 hat sich nicht geändert, d. h. jedoch nicht, dass sich die Gesamtschätzung inskünftig als nicht zu tief erweisen könnte. Zu beachten gilt, dass neben dem Projekt Justitia 4.0 auch das Projekt Harmonisierung in der Strafjustiz (HIS) erarbeitet wird. Das HIS-Programm fördert in der Strafjustiz die koordinierte Harmonisierung von Bestehendem und das gemeinsame Entwickeln von Neuem und trägt dem föderalen Umfeld Rechnung. Es führt und unterstützt die kooperative Umsetzung der Digitalisierung in der Strafjustiz unter Einbezug durchgängiger medienbruchfreier Geschäftsprozesse und fördert Innovationen. Das HIS-Programm kooperiert zur Digitalisierung der Justiz mit anderen Programmen und Projekten, u. a. mit dem Projekt Justitia 4.0. Teilweise war in der Vergangenheit bei der Kommunikation der Projektkosten für die Öffentlichkeit nicht klar, welche Bereiche diese betreffen. Dies hat womöglich dazu geführt, dass fälschlicherweise eine massive Kostensteigerung angenommen wurde.

Unklar ist derzeit, welche Kosten auf die Kantone für die Ergänzung der Hardware und für die Scanarbeiten zukommen werden, sind für die Scanarbeiten doch vor allem die ersten Instanzen betroffen.

2.2.7 Welche gesetzliche Grundlage hat die Beschaffung?

Am 21. Juli 2021 schrieb das "Projekt Justitia 4.0, c/o HIS Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz, KKJPD" sowohl als Bedarfsstelle/Vergabestelle als auch als Beschaffungsstelle auf der Internetplattform SIMAP (Informationssystem über das öffentliche Beschaffungswesen in der Schweiz) einen Dienstleistungsauftrag unter dem Projekttitel "Plattform Justitia.Swiss" im selektiven Verfahren aus. Gemäss der Ausschreibung soll mit der Beschaffung erreicht werden, dass der Rechtsverkehr zwischen den verschiedenen Verfahrensbeteiligten und die Akteneinsicht künftig in allen Verfahrensabschnitten des Zivil-, Straf- und Verwaltungsgerichtsverfahrens elektronisch über die zentrale E-Justiz-Plattform "Justitia.Swiss" erfolgen kann. Am 1. Januar 2021 trat das totalrevidierte Bundesgesetz über das öffentliche Beschaffungswesen vom 21. Juni 2019 (BöB, SR 172.056.1) und die dazugehörige Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen vom 12. Februar 2020 (VöB, SR 172.056.11) sowie das revidierte WTO-Übereinkommen über das öffentliche Beschaffungswesen vom 15. April 1994 (Government Procurement Agreement [GPA 2012, SR 0.632.231.422], Fassung gemäss Ziff. 1 des Protokolls vom 30. März 2012, BBl 2017 2175 ff.) in Kraft. Gemäss der in Art. 62 BöB enthaltenen Übergangsbestimmung werden Vergabeverfahren, die vor Inkrafttreten dieses Gesetzes eingeleitet wurden, nach bisherigem Recht zu Ende geführt. Vorliegend wurde das Vergabeverfahren mit Ausschreibung vom 21. Juli 2021 eingeleitet, weshalb die gesetzlichen Bestimmungen des revidierten Beschaffungsrechts angewandt wurden.

Den Zuschlag für die Entwicklung der Plattform erhielt die Zühlke Engineering AG mit Sitz in Schlieren, die ELCA Informatik AG mit Sitz in Lausanne wird für den technischen Betrieb verantwortlich sein. Der Projektausschuss von Justitia 4.0 hat am 8. Juli 2022 die Zuschläge gutgeheissen und am 11. Juli 2022 erfolgte die Publikation auf simap.ch. Das eingangs erwähnte BEKJ dürfte zusammen mit den entsprechenden Verordnungen in rund zwei Jahren in Kraft treten.

Beschluss des Regierungsrates

1. Der Vorsteher des Sicherheitsdepartements wird beauftragt, die Antwort im Kantonsrat zu vertreten.
2. Zustellung: Mitglieder des Kantonsrates.
3. Zustellung elektronisch: Mitglieder des Regierungsrates; Staatsschreiber; Sekretariat des Kantonsrates; Sicherheitsdepartement; Finanzdepartement.

Im Namen des Regierungsrates:

Dr. Mathias E. Brun
Staatsschreiber

