

# Projektauftrag Justitia 4.0

Kurzfassung

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>1</b>	<b>Ziel des Dokuments und Grundlagen.....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Hauptziel und Umfang.....</b>	<b>3</b>
2.1	Allgemeines.....	3
2.2	Hauptziel, Projektziele und begleitende Massnahmen .....	3
2.3	Umfang.....	4
<b>3</b>	<b>Lösungsbeschreibung.....</b>	<b>4</b>
3.1	Das Portal „Justitia.Swiss“ .....	4
3.2	Applikation „eJustizakte“ .....	5
3.3	Zusammenspiel zwischen den Systemkomponenten .....	7
3.4	Betriebsorganisation.....	7
3.5	Kommunikation und Transformation .....	7
3.6	Rechtliche Grundlagen.....	8
<b>4</b>	<b>Vorgehensprinzipien und Projektorganisation .....</b>	<b>8</b>
4.1	Vorgehensprinzipien .....	8
4.2	Projektorganisation .....	8
<b>5</b>	<b>Kostenschätzung und Wirtschaftlichkeit.....</b>	<b>9</b>
<b>6</b>	<b>Grobplanung.....</b>	<b>9</b>
<b>7</b>	<b>Risiken.....</b>	<b>10</b>

## 1 Ziel des Dokuments und Grundlagen

Das Ziel des Dokuments ist, einen Überblick über die Grobziele und den Umfang, die Lösungsbeschreibung, die Organisation, die Grobplanung sowie die Risiken des Projekts Justitia 4.0 zu geben. Der vollständige Projektauftrag<sup>1</sup> sowie die Governance des Projekts Justitia 4.0 bilden die Grundlagen für die Kurzfassung des Projektauftrags.

## 2 Hauptziel und Umfang

### 2.1 Allgemeines

Das Projekt «Justitia 4.0» verfolgt im Auftrag der Kantone, der Gerichte und der Bundesanwaltschaft die Digitalisierung der Schweizer Justiz. Das Projekt adressiert alle rund 300 Schweizer Gerichte, die Staatsanwaltschaften der Kantone und die Bundesanwaltschaft, die Anwaltschaft, die Behörden, die Parteien und weitere Betroffene. Es werden sämtliche Rechtsgebiete in Strafverfahren, Zivilverfahren und Verwaltungsgerichtsverfahren unterstützt.

Die Digitalisierung umfasst den Ersatz der heute üblichen Papierakten (=Dossier) durch eine elektronische Akte, die «eJustizakte», und den elektronischen Datenaustausch zwischen den beteiligten Parteien. Um den Datenaustausch zu unterstützen, wird ein Portal «Justitia.Swiss» aufgebaut, welches als sogenannter «One-Stop-Shop» für die Schweizer Justiz fungieren wird.

Parallel zum Projekt wird eine gesetzliche Grundlage für die Einführung eines Obligatoriums (mit Ausnahmen) für die elektronische Kommunikation mit den Justizbehörden und für die elektronische Aktenführung in den Justizbehörden erarbeitet. Für den Gesetzgebungsprozess liegt die Federführung beim Bundesamt für Justiz.

### 2.2 Hauptziel, Projektziele und begleitende Massnahmen

Das **Hauptziel** des Projektes «Justitia 4.0» ist es, die Digitalisierung der Justiz in der Schweiz zu ermöglichen. Das Projekt baut auf den existierenden IT-Infrastrukturen der Kantone und des Bundes auf; fehlende Elemente, um den durchgängigen elektronischen Datenaustausch zu ermöglichen, werden gemeinsam entwickelt; die in den Kantonen bestehenden Fachapplikationen werden beibehalten und nur soweit notwendig angepasst.

Neben der technischen Infrastruktur wird das Projekt auch die begleitenden Massnahmen in den Bereichen **Kommunikation und Transformation** definieren und umsetzen, welche für die erfolgreiche schweizweite, digitalisierungsbedingte Änderung der Arbeitsweise nötig sind.

Die wichtigsten **Projektziele** zur Erreichung des oben erwähnten Hauptziels der Digitalisierung der Justiz in der Schweiz sind:

#### 2.2.1 Funktionale Ergebnisziele

- Realisierung eines zentralen Eingangsportals für die Justiz („One-Stop-Shop“).
- Ersatz der Papierakte durch die elektronische Akte in allen Behörden der Justiz.
- Ersatz des Postverkehrs durch die elektronische Kommunikation, inklusive elektronische Akteneinsicht.

---

<sup>1</sup> Behandelt im gemischten Ausschuss Justitia 4.0 am 23.2.2018 und genehmigt durch KKJPD am 12. April 2018

### 2.2.2 Nicht-funktionale Ergebnisziele

- Weiterhin gut funktionierende Justiz.
- Gewährleistung des Zugangs zur Justiz.
- Einführung der Digitalisierung für alle Akteure der Justiz (Gerichte, Staatsanwaltschaften, Anwaltschaft, in einem Verfahren involvierte Behörden, Parteien und weitere Beteiligte).
- Gewährleistung eines gesetzeskonformen und sicheren Systems (Datenschutz, IT-Security).
- Aufbau eines modernen, wirtschaftlich optimierten Systems unter Berücksichtigung der bestehenden Fachapplikationen.
- Einhaltung von Software-Qualitätsstandards (Funktionalität, Zuverlässigkeit, Barrierefreiheit, IT-Sicherheit, Effizienz, Wartbarkeit, Portabilität und Kompatibilität).

### 2.2.3 Vorgehensziele

- Frühe Einbindung der Betroffenen und Interessensvertreter sowie proaktive und transparente Kommunikation über Ziele, Vorgehen und anstehende Veränderungen; Berücksichtigung von Feedbacks.
- Auf Erfahrungen anderer im nationalen und international Umfeld aufbauen.
- Kurze Einführungszeit / Übergangsphase pro betroffene Behörde.
- Iteratives Vorgehen.
- Einsatz moderner Kollaborationsmethoden im Projekt.

## 2.3 Umfang

Die papierlose Justizakte wird in allen Verfahrensabschnitten des Zivil-, Straf- und Verwaltungsrechts verwendet und medienbruchfrei ausgetauscht. Dies erfolgt über alle föderalen Stufen und Instanzen vom Beginn des Verfahrens bis zum Archivieren der Akten bzw. bis zur Übermittlung an die Vollzugsbehörden.

Abgrenzung: Die Registerverwaltung (Strafregister, Handelsregister, Zivilstandsregister usw.), die aussergerichtlichen Verfahrensschritte bei Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren sowie die Verwaltungsverfahren bei Bund und Kantonen sind nicht Bestandteil des Projekts Justitia 4.0.

## 3 Lösungsbeschreibung

### 3.1 Das Portal „Justitia.Swiss“

Das Portal «Justitia.Swiss» stellt für die Benutzer eine einheitliche Anwenderschnittstelle zur Verfügung. Es bildet die nötige Infrastruktur für den nachvollziehbaren, sicheren Datenaustausch (entweder durch Zustellung oder durch Gewährung von Zugriffen) und der Akteneinsicht, d.h. lesender Zugriff auf eine Akte respektive auf Teile einer Akte.

#### 3.1.1 Grobanforderungen

Die vom Portal zu erfüllenden wesentlichen Grobanforderungen sind:

##### 3.1.1.1 Funktionale Grobanforderungen

- Authentisierung und Autorisierung der Portal-Benutzer beruhen auf einem schweizweiten Benutzer- und Rollenkonzept; Grunddaten können teilweise aus Fremdsystemen bezogen werden; eine Wiederverwendung von bestehenden Logins (sog. „Single Sign-On“) wird angestrebt.
- Das Portal ermöglicht formularbasierte Eingaben, welche elektronisch zur Verfügung gestellt werden.

- Die handschriftliche Unterschrift soll durch eine elektronische Identifikation oder Unterschrift ersetzt werden.
- Alle „Portal-Funktionalitäten“ können per Schnittstelle bedient werden.
- Daten, welche über das Portal eingesehen werden können, werden entweder zentral gehalten oder aus Fremdsystemen bezogen.
- Sämtliche Ereignisse (Eingaben, Herunterladen, Änderungen etc.) werden grundsätzlich protokolliert und sind damit nachvollziehbar aufgezeichnet.
- Die Plattform soll offen sein, um Zusatzservices einzubinden.

#### 3.1.1.2 Nicht-funktionale Grobanforderungen

- Die Plattform stellt sicher, dass spezifische Datenschutz-Anforderungen gemäss «best practices» wie Vertraulichkeit, Verfügbarkeit und Integrität der Daten eingehalten sind.
- Fehlende eCH-Standards werden neu entwickelt, existierende eCH-Standards werden ergänzt.
- Die Performance des Gesamtsystems ermöglicht in allen Anwendungsfällen ein produktives Arbeiten.
- Das Portal wird im Endausbau mehrsprachig sein: Deutsch, Französisch, Italienisch und eventuell teilweise Englisch und Rumantsch Grischun.
- Barrierefreiheit wird mittels aktuell gültigen Normen und „best practices“ umgesetzt.
- Qualitätsstandards werden in den Bereichen Funktionalität, Performance, Komptabilität, Gebrauchstauglichkeit, Zuverlässigkeit, Sicherheit, Wartbarkeit etc. (ISO 25010) sichergestellt.

#### 3.1.2 Datenaustausch (elektronischer Rechtsverkehr)

Mit dem elektronischen Rechtsverkehr ist die rechtsgültige, fristwahrende Kommunikation gemeint, mit welcher strukturierte und damit weiter verarbeitbare Daten von Verfahrensbeteiligten gesichert und papierlos ausgetauscht werden können.

Der Datenaustausch ermöglicht es insbesondere, die Vertraulichkeit und die Integrität von Eingaben und Mitteilungen zu wahren und sowohl den Versand als auch den Erhalt der über die Plattform versandten Nachrichten und Daten zeitgenau nachzuweisen. Der elektronische Datenaustausch funktioniert bidirektional.

#### 3.1.3 Elektronische Akteneinsicht

Die eJustizakte (respektive Teile/Auszüge davon) wird von der Justizbehörde für die Akteneinsicht bereitgestellt. Es wird definiert, wer (berechtigte Person) für wie lange (Periode) das Recht hat, die Akte einzusehen.

Die berechtigte Person wird benachrichtigt und die nötigen Zugriffsangaben werden übermittelt. Die berechtigte Person sieht die eJustizakte (respektive die definierten Teile davon) unter Verwendung der zugestellten Zugriffsangaben ein und kann diese bei Bedarf herunterladen.

### 3.2 Applikation „eJustizakte“

Die «eJustizakte» verknüpft unterschiedliche Informationsobjekte in einer digitalen Struktur mit dem Ziel, die papierlose Aktenführung zu ermöglichen. Alle zu einem Justizfall gehörenden Informationen werden in einer benutzerfreundlichen Form dargestellt und zur Bearbeitung zur Verfügung gestellt. Die papierlose Justizakte wird in einer sich an die Papierakte anlehnenen Struktur gemäss einem standardisierten Ordnungssystem organisiert.

Eine «eJustizakte» kann Dateien in unterschiedlichen Formaten, insbesondere auch Grafikdateien, Bilddateien, Film- und Tondateien enthalten. Darüber hinaus sind auch Meta-Informationen sowie den Geschäftsgang abbildende Bearbeitungs- und Protokollinformationen (wie Geschäftsgangvermerke, Verfügungen, Eingaben, Unterschriften usw.) Teil der «eJustizakte».

Die «eJustizakte» ersetzt die heutige Papierakte respektive das heutige Dossier und unterstützt den gesamten Lebenszyklus eines Justiz-Falles, von der Eröffnung bis zur Archivierung. Der Zugriff und die Bearbeitung der «eJustizakte» wird auf unterschiedliche Arten möglich sein.

Die wesentlichen Grobanforderungen an die „eJustizakte Applikation“ (JAA) sind:

### 3.2.1 Funktionale Grobanforderungen

- Die zugelassenen Formate und Metadaten der verschiedenen Aktenstücke einer „eJustizakte“ sowie die Grobstruktur einer „eJustizakte“ werden definiert.
- Die „eJustizakte“ Applikation ermöglicht ein effizientes, benutzerfreundliches Arbeiten (Hervorheben von Textpassagen, Anbringen von Notizen, etc.).
- Eine Suche über den Gesamthalt der „eJustizakte“ soll zur Verfügung gestellt werden.
- Empfehlungen zu einer optimierten Arbeitsinfrastruktur (Bildschirm, Notebook, Arbeitstische, etc.) sollen definiert werden, um ein effizientes Arbeiten mit einer „eJustizakte“ zu erlauben.
- Um die vollständige „eJustizakte“ zu realisieren, müssen die eingehenden papierernen Akten eingescannt werden. Im Rahmen des Projekts soll einzig ein Standard für das ersetzende Scannen definiert werden.
- Die zukünftige „eJustizakte“ erfüllt die Anforderungen der Gerichtsarchive und der Staatsarchive für die Langzeitarchivierung.

### 3.2.2 Nicht funktionale Ziele

- Die Struktur der Ablage von „eJustizakten“ soll nach Möglichkeit schweizweit vereinheitlicht werden (Standard)<sup>2</sup>.
- Alle Zugriffe (Lesen und Schreiben) auf eine „eJustizakte“ werden grundsätzlich protokolliert und sind damit nachvollziehbar aufgezeichnet.
- Wartezeiten durch den Benutzer müssen sich auch bei sehr grossen Dossiers in einem vertretbaren Rahmen bewegen.
- Die „eJustizakte“ muss in eine existierende Fachapplikation integriert werden können. Hier ist eine optimale, erweiterbare Schnittstelle zu definieren.
- Die Sicherheit des Gesamtsystems muss mindestens der Sicherheit der heutigen Systeme entsprechen.
- Pro Komplexitätsstufe der Anfrage werden maximale tolerierbare Antwortzeiten des Systems eingehalten werden, dies unter Berücksichtigung aller relevanten Parameter.

---

<sup>2</sup> Das Projekt Justitia 4.0 hat zum Ziel, weder die Verfahren auf Bundes- oder Kantonsebene noch die Arbeitsweise der Justizbehörden zu vereinheitlichen. Angesichts der kantonalen Eigenschaften und der sehr unterschiedlichen Typen von Justizakten wäre ein solches Vorhaben sowieso illusorisch. Die Standardisierung soll sich grundsätzlich auf eine sehr allgemeine Grobstruktur und auf die technischen Aspekte, die zum guten Funktionieren der eJustizakte unbedingt notwendig sind, beschränken.

### 3.3 Zusammenspiel zwischen den Systemkomponenten

Das Zusammenspiel zwischen Portal, Applikation „eJustizakte“ und Fachapplikation kann wie folgt dargestellt werden:

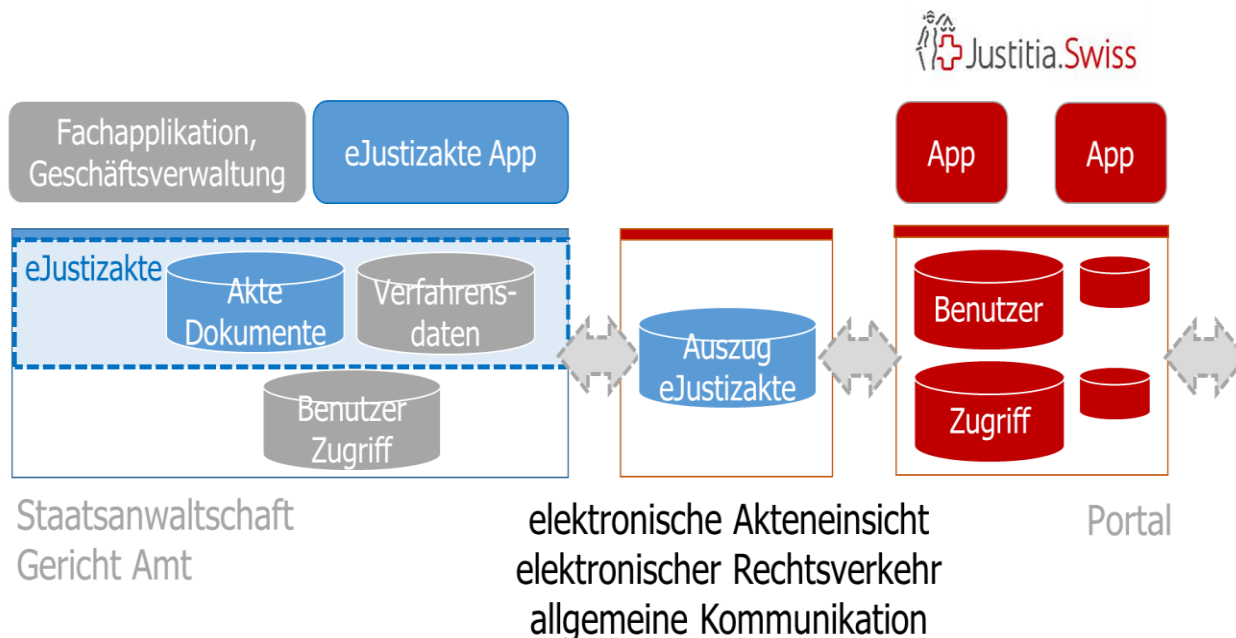


Abbildung 1 Systemkomponenten

### 3.4 Betriebsorganisation

Für den Betrieb sind unterschiedliche Varianten denkbar: Dienstleister des Bundes vs. privater Anbieter. Falls ein privatrechtlicher Betreiber zum Zuge kommt, muss dieser über ein WTO-Verfahren beschafft werden. Die Dauer der Zusammenarbeit ist hier gesetzlich limitiert auf maximal 8-12 Jahre. Gemäss aktuellem Planungsstand muss die Betriebsorganisation ab dem dritten oder vierten Jahr nach Projektbeginn operativ werden.

### 3.5 Kommunikation und Transformation

Die Einführung der durchgängigen Digitalisierung der Schweizer Justiz betrifft viele Berufsgruppen und Organisationen. Eine grobe Schätzung ergibt, dass bei kantonalen und nationalen Gerichten, den Staatsanwaltschaften und den Behörden im Endausbau mehr als 15'000 Arbeitsplätze betroffen sein werden. Ausserdem werden auch die rund 10'000 registrierten Anwälte mit dem neuen System arbeiten. Gesamthaft müssen also rund 25'000 Personen ihre Arbeitsweise anpassen bis das Gesamtsystem reibungslos funktioniert.

Um eine solche Transformation erfolgreich zu gestalten, ist es von höchster Wichtigkeit, die betroffenen Institutionen und Personen frühzeitig zu informieren und ausgewählte Vertreter in Begleitgruppen respektive Arbeitsgruppen in die Projektarbeit mit einzubeziehen. Nur ein möglichst intensiver Austausch mit den Betroffenen stellt sicher, potentielle Problematiken und konzeptionelle Fehler frühzeitig zu erkennen und folglich zu vermeiden. Dieses Vorgehen leistet auch einen wesentlichen Beitrag zum Akzeptanzmanagement.

Im Speziellen wird auch darauf zu achten sein, die jeweiligen Führungskräfte frühzeitig zu informieren und falls nötig bei den anstehenden Änderungen zu unterstützen.

### 3.6 Rechtliche Grundlagen

Eine klare gesetzliche Grundlage, welche in Zukunft die „eJustizakte“ und damit die papierlose Aktenführung in der Justiz, inklusive Pilotbetrieb, zum Standard erhebt und diesen Standard für obligatorisch erklärt – mit Ausnahmen u.a. für Privatpersonen - ist ein zentraler Erfolgsfaktor für das Projekt. Der Gesetzgebungsprozess geschieht unter der Federführung des Bundesamtes für Justiz.

## 4 Vorgehensprinzipien und Projektorganisation

### 4.1 Vorgehensprinzipien

Das Projekt Justitia 4.0 wird unter Einhaltung der folgenden Grundsätze geführt: Gemeinsame Projektleitung Gerichte und HIS, WTO-Konformität der Beschaffungen<sup>3</sup>, frühe Pilotierung mit «Vorreiterkantonen», Wiederverwendung von Komponenten, iteratives Vorgehen, paralleles Vorgehen wo möglich, Geschwindigkeit vor Perfektion (ohne Abstriche bei der Sicherheit), Einbezug von repräsentativen Nutzern im Nebenamt und benutzerorientiertes Design.

### 4.2 Projektorganisation

Die Projektorganisation ist 3-stufig und kann wie folgt dargestellt werden:

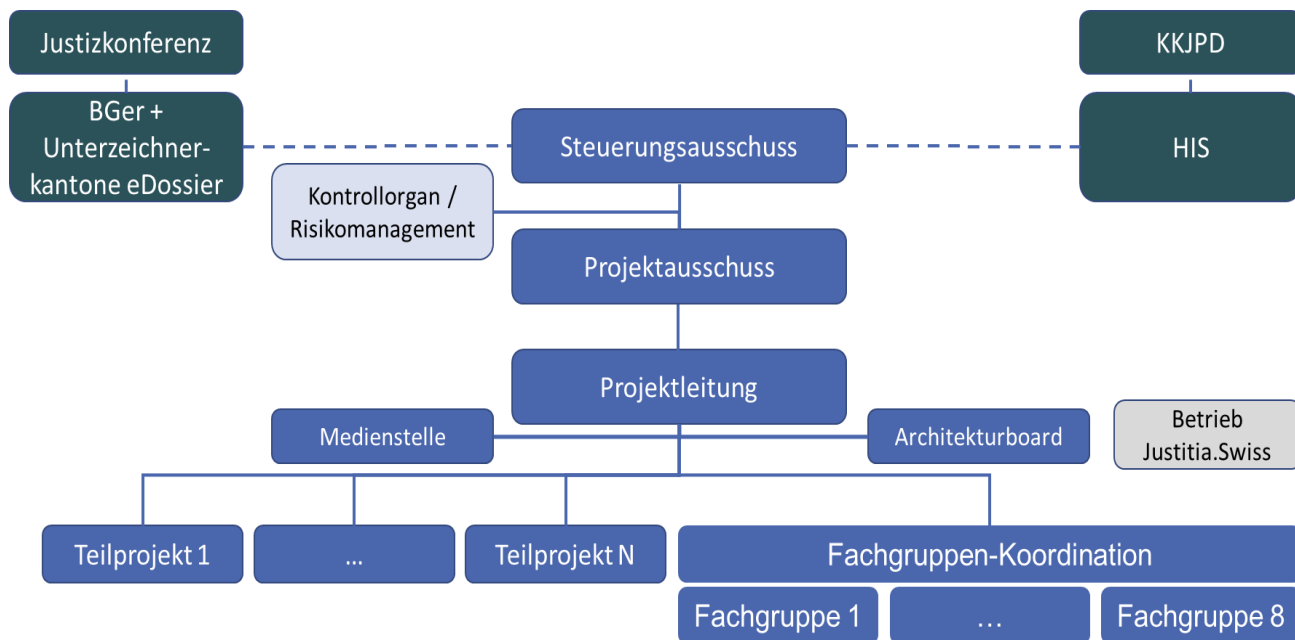


Abbildung 2 Projektorganisation

Justizkonferenz und KKJPD sind die Träger und Auftraggeber des Projekts. Der Steuerungsausschuss ist das strategische und der Projektausschuss das operative Projektorgan. Die Fachgruppen sollen die Anforderungen der zu realisierenden Komponenten im Nebenamt definieren.

Die ausgewogene Besetzung der Gremien und deren Kompetenzen sind im Governance-Dokument detailliert festgelegt.

<sup>3</sup> Das Beschaffungswesen wird in einem separaten Dokument festgelegt.



## 5 Kostenschätzung und Wirtschaftlichkeit

Der Mittelbedarf wird aufgrund einer Schätzung der Projektkosten, die während der ganzen Projektdauer laufend verfeinert wird, festgelegt.

Der Nutzen von durchgängig digitalen Prozessen fällt generell in folgenden Bereichen an:

- Effizientere Arbeitsprozessen, insbesondere an den Schnittstellen zwischen Organisationen
- Kürzere Recherchezeiten, insbesondere dadurch, dass alle Dossiers jederzeit zugreifbar sind
- Ersparnisse von Papier- und Portokosten.

Gemäss einer Erhebung bei den Kantonen beliefen sich im Jahre 2017 die Portokosten auf ca. CHF 18,5 Millionen bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften. Das gesamte Einsparungspotential wird auf etwa CHF 40 Millionen geschätzt. Mit der Einführung der elektronischen Kommunikation in der Justiz soll die Einsparung von einem Teil davon erreicht werden.

## 6 Grobplanung

Der Masterplan gibt eine Übersicht über die inhaltliche und zeitliche Strukturierung des Vorgehens und zeigt die wichtigsten Abhängigkeiten. Die Gesamtlaufzeit des Projektes wird auf 8 Jahre geschätzt. Diese geschätzte Laufzeit wurde durch den Vergleich mit ähnlichen Vorhaben in Baden-Württemberg und in Österreich validiert.

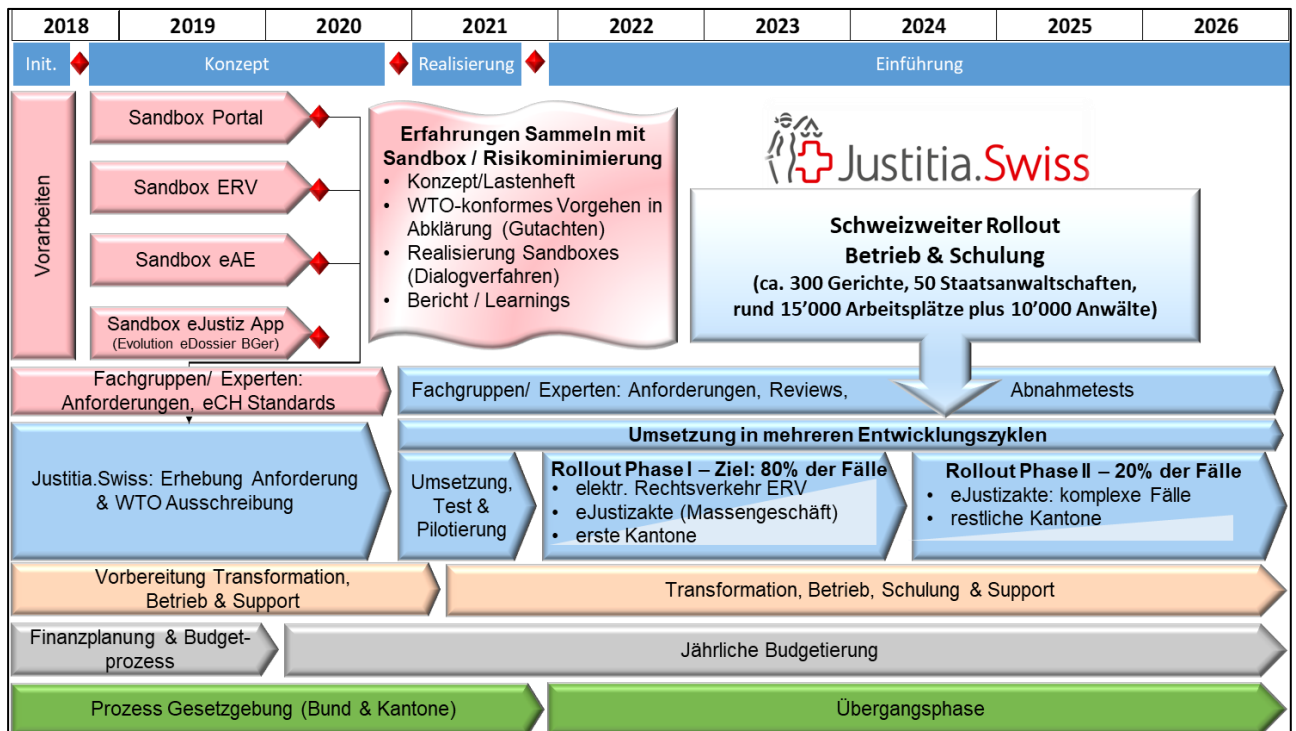


Abbildung 3 Masterplan «Justitia 4.0» 2019 – 2025

## 7 Risiken

Ein Projekt von der Grössenordnung «Justitia 4.0» muss mit einer Vielzahl von Risiken umgehen. Hier sind die aus heutiger Sicht wichtigsten, das Gesamtprojekt betreffenden Risiken angegeben. Das Risikomanagement wird während der ganzen Projektlaufzeit aktiv zu betreiben sein.

Die wichtigsten Risiken zum Zeitpunkt des Projektstarts sind:

- Projektorganisation & Governance zu komplex/handlungsunfähig
- Widerstand der Benutzer
- Widerstand der kommerziellen Anbieter
- ungenügende Ressourcen (personell und finanziell); keine genügende Finanzierung resp. Finanzierungsstopp
- Unterschätzung der Tragweite und der Komplexität
- Rechtsetzungsprozess verzögert sich
- Verzögerung beim Beschaffungsprozess (WTO)
- Projektumfang nicht genügend klar festgelegt respektive interpretierbar.

Die Risiken werden in einer Risikoanalyse ständig geprüft.

---