



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Anfrage Morel Bertrand
Digitalisierung der Justiz

2018-CE-198

I. Anfrage

Im Rahmen von Freiburg 4.0 plant der Staat die Digitalisierung zahlreicher Dienstleistungen. Ausserdem ist der Kanton Freiburg dem Konkordat zur Schaffung der Struktur HIS (Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz) beigetreten, sowie dem öffentlich-rechtlichen Vertrag über die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen (in Zivil-, Straf- und Verwaltungssachen), während ein Programm des Bundes mit Namen Justitia 4.0 unter der Leitung von HIS und Bundesgericht die gesamte Strafvollzugskette ab 2025 zur elektronischen Aktenführung verpflichten will. Diese Entwicklungen haben die Gerichtsbehörden dazu bewegt, zusammen mit dem Amt für Informatik und Telekommunikation das Projekt E-Justice ins Leben zu rufen.

Heute ist die Justiz chronisch überlastet, weil sie eine ständig zunehmende Aktenflut bewältigen muss. Ihre Hauptaufgabe ist es, in den Streitfällen, die ihr unterbreitet werden, einen Entscheid zu fällen. Artikel 120 der Kantonsverfassung sieht vor, dass der richterlichen Gewalt die notwendigen Mittel für eine rasche und hochwertige Rechtspflege zur Verfügung gestellt werden.

Die Arbeiten, die in Zusammenhang mit dem Projekt E-Justice anfallen, verlangen von den Gerichtsbehörden eine hohe Beteiligung in Form einer Projektoberleitung, eines Projektausschusses, einer Projektleiterin und zahlreicher Analysen, welche die Einsetzung von Arbeitsgruppen erfordern. Die Zeit, die diese Personen dafür einsetzen, steht nicht mehr für ihre Kernaufgabe zur Verfügung, was sich auf deren Erfüllung auswirken und eine noch grössere Überlastung zur Folge haben wird.

Erfahrungen aus der Digitalisierung der Justiz in einem deutschen Bundesland (Baden-Württemberg) haben gezeigt, dass rund 75 % des benötigten Budgets für die Erweiterung der Fachkompetenzen und das Änderungsmanagement eingesetzt werden.

Demzufolge wird der Staatsrat gebeten, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Welche Mittel sind vorgesehen, damit die Gerichtsbehörden ihre Kernaufgabe rasch und gut erfüllen können und gleichzeitig über die nötigen Arbeitskräfte für die Umsetzung der Digitalisierung verfügen?
2. Welche Mittel sind in Zusammenhang mit der Digitalisierung der Justiz für die Ausbildung und das Änderungsmanagement vorgesehen?

18. September 2018

II. Antwort des Staatsrats

Dank E-Justiz wird man die verschiedenen Leistungen der Justiz über alle Ebenen und Instanzen hindurch elektronisch ausführen können, was die Arbeit der Behörden künftig vereinfacht.

Es umfasst insbesondere:

- > die Möglichkeit des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akteneinsicht für Parteien und Beteiligte;
- > die elektronische Verwaltung der Dossiers durch die Behörden;
- > die elektronische Übermittlung von Daten zwischen Behörden und innerhalb von Behörden;
- > die elektronische Publikation der Urteile und die elektronische Archivierung der Dossiers.

In dieser Vision wird die Justiz nach und nach dematerialisiert. Es wird ein elektronisches Gerichtsossier eingeführt, das künftig das Hauptdossier sein wird. Hinzukommen wird ein elektronischer Arbeitsplatz, der an die Bearbeitung von digitalen Akten angepasst ist. Auch der Zugang der Bevölkerung zur Justiz wird dadurch modernisiert, weil für alle befugten Personen namentlich über das künftige schweizerische Portal Justitia.Swiss der elektronische Rechtsverkehr und die Online-Akteneinsicht eingeführt wird. Die Justizbehörden werden ihrerseits neue Instrumente für eine raschere und effizientere Kommunikation ihrer Entscheide verwenden.

Das Projekt E-Justiz ist eines der fünf grossen Informatikprojekte des Regierungsprogramms und begann formell im Jahr 2018. So hat die Informatikkommission des Staates (IKS) in ihrer Sitzung vom 4. Juni 2018 namentlich eine Projektorganisation eingesetzt.

Der Staatsrat wiederum genehmigte in seiner Sitzung vom 15. Januar 2019 die Neuorganisation des Projektes und insbesondere die neue Zusammensetzung der Projektoberleitung von E-Justice.

Neu steht das Projekt unter der Ko-Leitung:

- > des Sicherheits- und Justizdirektors und
- > des obersten Richters, d. h. des Präsidenten des Justizrates Johannes Fröhlicher.

E-Justice ist kein gewöhnliches Informatikprojekt, das unter gleichbleibenden Bedingungen durchgeführt wird, wie dies beispielsweise bei einem Wechsel von Windows 7 auf Windows 10 der Fall wäre. Das Projekt erfordert eine weit längerfristige Perspektive.

Es handelt sich nicht um eine «simple» Digitalisierung, sondern im Gegenteil um eine sehr umfassende Überarbeitung der Fachprozesse, die zudem in einem besonderen Kontext stattfindet. Tatsächlich wird die Praxis der Justiz heute noch von Beweisen und Akten in Papierform beherrscht, die von jeder Instanz oder gar jeder Magistratsperson unter Berufung auf die Unabhängigkeit der Justiz in eigenen Prozessen bearbeitet werden. E-Justice muss die Justiz nicht nur neu denken, sondern auch standardisieren und vereinheitlichen und dabei die Unabhängigkeit der Richterinnen und Richter bei der Rechtsprechung respektieren.

Dieser besondere Fachkontext muss bei der Organisation des Projekts berücksichtigt werden: Nur mit einer intensiven Beteiligung der Fachleute lässt sich sein Erfolg garantieren.

Die dazu befragten Gerichtsbehörden haben erneut darauf hingewiesen, dass mehrere von ihnen bereits jetzt stark überlastet sind.

An dieser Stelle sei an den Wortlaut von Artikel 29 Abs. 1 der Verfassung erinnert: «Die Parteien haben Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist». In den letzten Jahren hat die Arbeitslast der Gerichte jedoch aus verschiedenen Gründen stark zugenommen. Erstens sind die Verfahren komplexer geworden (namentlich wegen der neuen Prozessordnungen und des Kindes- und Erwachsenenschutzrechts), zweitens haben sich die Rechte der Verteidigung vervielfacht und mit ihnen die Zahl der Verfahren oder aber ihre Komplexität hat wegen der Notwendigkeit einer ausführlicheren Begründung zugenommen. Überdies ist auch die Bevölkerung gewachsen, was sich natürlich auf die Zahl der Gerichtsfälle auswirkt. Das Personal der Gerichtsbehörden wurde indes nicht im gleichen Masse aufgestockt.

Als Reaktion auf deren Überlastung setzte der Staatsrat eine richtsunabhängige Einheit ein und beschloss gleichzeitig eine Analyse der Organisation und Arbeitsweise der Gerichtsbehörden, um Ansätze für Rationalisierungen und Verbesserungen zu finden. Dieses Projekt verlangt von den Richterinnen und Richtern sowie von den Gerichtsschreiberinnen und Gerichtsschreibern und ihrem Verwaltungspersonal allerdings einen beachtlichen Aufwand und erfordert Mittel, die speziell für das Änderungsmanagement bestimmt sind. Ausserdem werden dafür besondere IT-Ressourcen benötigt. Es ist deshalb schwer vorstellbar, die bereits beschränkt vorhandenen Arbeitskräfte für Digitalisierungsarbeiten einzusetzen, weil damit die Überlastung noch erhöht würde, worunter nicht nur die Mitarbeitenden, sondern auch die Rechtsuchenden leiden würden.

Die Fragen von Grossrat Morel sind deshalb wie folgt zu beantworten:

- 1. Welche Mittel sind vorgesehen, um den Gerichtsbehörden zu erlauben, ihre Kernaufgabe rasch und hochwertig zu erfüllen, während sie gleichzeitig über die nötigen Arbeitskräfte für die Umsetzung der Digitalisierung verfügen?*

Der Staatsrat ist sich des Umfangs des Projekts E-Justice und der fachlichen Beteiligung, die es jetzt, aber auch während der gesamten Dauer erfordert, bewusst. Deshalb hat er in seiner Sitzung vom 12. März 2019 beschlossen, für die beschränkte Dauer von drei Jahren einen jährlichen Betrag von 550 000 Franken für die Anstellung der benötigten Fachpersonen zu sprechen.

Mit diesem Betrag sollen folgende Stellen besetzt werden:

- > 1 VZÄ Fachprojektleiter/in
- > 0,5 VZÄ Koordinator/in für den Bereich Zivilrecht
- > 0,5 VZÄ Koordinator/in für den Bereich Strafrecht
- > 0,5 VZÄ Koordinator/in für den Bereich Verwaltungsrecht
- > 0,5 VZÄ Koordinator/in für den Bereich Kommunikation und Änderungswesen
- > 0,5 VZÄ Gerichtsexpertin/-experte

Der beschlossene Betrag wird 2019 über das Budget des Amts für Informatik und Telekommunikation finanziert, ab 2020 werden bei den einzelnen Digitalisierungsprojekten Pauschalbeträge eingetragen.

Am 1. April 2019 hat die Sicherheits- und Justizdirektion die Mehrzahl dieser Stellen über das Amt für Justiz intern bei den Freiburger Gerichtsbehörden ausgeschrieben. Dies weil die Projektleitung von e-Justice der Ansicht ist, dass die gesuchten Personen über Erfahrung im Freiburger Gerichtswesen verfügen müssen, um einen realen Mehrwert zum Projekt beitragen zu können.

Die ausgeschriebenen Stellen sind auf drei Jahre befristet (nach Massgabe der Projektentwicklung erneuerbar). In dieser Zeit werden vakante Voll- oder Teilzeitstellen mit befristeten Verträgen neu besetzt und die Stellenantritte koordiniert. Theoretisch können die Stellen aufgeteilt oder kumuliert werden.

Ausserdem können Mitarbeitende mit einer Festanstellung mit Einverständnis der Gerichtsbehörde, bei der sie angestellt sind, nach ihrem Einsatz für E-Justice wieder zu ihrer alten Stelle zurückkehren.

2. Welche Mittel sind in Zusammenhang mit der Digitalisierung der Justiz für die Ausbildung und das Änderungsmanagement vorgesehen?

Die Einführung von Digitalisierungsmassnahmen in der Justiz wird zu Änderungen von Arbeitsprozessen der Mitarbeitenden führen. Diese Änderungen erfordern eine intensive Führung und Begleitung. Es ist die zweite Etappe, d. h. die Nach-Projektphase, die den Erfolg des Informatikprojekts garantieren wird, da in dieser Phase seine tatsächliche Implementierung in die Praxis der Gerichtsbehörden sichergestellt wird.

E-Justice ist eines der Hauptprojekte von Freiburg 4.0. Für dessen Gesamtumsetzung entwickeln das Amt für Personal und Organisation und das Amt für Informatik und Telekommunikation zurzeit ein spezifisches Ausbildungskonzept für die 4.0-Projekte mit besonderem Fokus auf das Änderungsmanagement. Diese entscheidende Problematik, die jedem Digitalisierungsprojekt innewohnt, wird demnach von der Kantonsverwaltung ganz klar berücksichtigt, was der Staatsrat unterstützt.

30. April 2019