

Vorlage an den Landrat

Titel: Bericht zum Postulat von Klaus Kirchmayr, Grüne Fraktion: "Justiz
– Umstellung auf die elektronische Akte" ([2014-208](#))

Datum: 27. September 2016

Nummer: 2016-295

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



Vorlage an den Landrat

Bericht zum Postulat von Klaus Kirchmayr, Grüne Fraktion: "Justiz – Umstellung auf die elektronische Akte" (2014-208)

vom 27. September 2016

Inhalt

1	Text des Postulats	2
2	Stellungnahme des Regierungsrates	2
2.1	Einleitung.....	2
2.1.1	Begriffe	2
2.1.2	Wo steht der Kanton Basel-Landschaft bezüglich der Verfahrensautomation?	3
2.2	Aktenführung und Verfahrenskette in der Strafjustiz im Kanton Basel-Landschaft	4
2.2.1	Polizei.....	5
2.2.2	Polizei: Projekt HPI	5
2.2.3	Staatsanwaltschaft und Gerichte	5
2.2.4	Straf- und Massnahmenvollzug:.....	6
2.3	Projekte zur Harmonisierung der Verfahrenskette in der Strafjustiz	6
2.3.1	E-Justice Baden-Württemberg	6
2.3.2	Harmonisierung der Informatik in der schweizerischen Strafjustiz (HIS)	6
2.4	Stellungnahme zu den besonders zu prüfenden Aspekten	7
2.4.1	Gesetzliche Anpassungen beim Bund	7
2.4.2	Gesetzliche Anpassungen beim Kanton Basel-Landschaft	8
2.4.3	Fazit Gesetzesänderungen.....	10
2.4.4	Finanzielle Konsequenzen.....	10
2.4.5	Möglichkeit zum Einsatz bereits andernorts eingesetzter, funktionierender Lösungen	11
2.5	Beurteilung durch den Regierungsrat.....	12
3	Antrag.....	13

1 Text des Postulats

Am 12. Juni 2014 reichte Klaus Kirchmayr das Postulat "Justiz – Umstellung auf die elektronische Akte" (2014-208) mit folgendem Wortlaut ein:

Das benachbarte deutsche Bundesland Baden-Württemberg stellt ab 2015 bis zum Jahr 2022 seine gesamte Justiz auf die elektronische Akte um. Dadurch könnten jährlich 850'000 Verfahren vom Posteingang bis zum Fallabschluss vollständig elektronisch bearbeitet werden. Alle Akten werden dann nur noch in elektronischer Form geführt und alle Beteiligten im Justizsystem von der Polizei über die Staatsanwaltschaften, den Anwälten und die Gerichte arbeiten dann ohne System- oder Medienbrüche auf den gleichen Fallakten.

Von dieser kleinen, in ersten Pilotprojekten bereits getesteten Revolution im Justizsystem verspricht sich die Landesregierung eine Beschleunigung der Fälle von bis zu 50% und Kostenersparnisse von bis zu 30%. Ebenso ergeben sich fairere und transparentere Verfahren, eine höhere Arbeitsqualität und das Freispielen hochqualifizierter Mitarbeiter von zeitaufwändigen administrativen Aufgaben.

Der Regierungsrat wird eingeladen für den Kanton Baselland eine Umstellung auf die elektronische Akte zu prüfen und bei positivem Prüfergebnis einen entsprechenden Realisierungsplan zu erarbeiten.

Die folgenden Aspekte sind besonders zu prüfen:

- Notwendige gesetzliche Anpassungen auf kantonaler Ebene.
- Notwendige gesetzliche Anpassungen auf Bundesebene und allfällige Vorbereitung einer entsprechenden Standesinitiative.
- Finanzielle Konsequenzen
- Möglichkeit zum Einsatz bereits andernorts eingesetzter, funktionierender Lösungen.

2 Stellungnahme des Regierungsrates

2.1 Einleitung

2.1.1 Begriffe

Um über die elektronische Akte in der Justiz zu berichten, verwenden wir folgende Begriffe:

E-Government strebt medienbruchfreie (s.u.) elektronische Behördenleistungen für Bevölkerung, Wirtschaft und Verwaltung an. Dabei haben sich Bund und Kantone auf eine [gemeinsame Strategie](#) geeinigt und in einer öffentlich-rechtlichen Rahmenvereinbarung festgehalten. Die E-Government Standards der Schweiz werden vom Verein [eCH](#) publiziert.

Bei der **e-Akte** oder der **elektronischen Akte** handelt es sich um jede elektronische Aktenaufnahme oder Verarbeitung, unabhängig von bestehenden Medienbruchstellen und vom Fachgebiet. Bei der Umstellung der Papierakte auf ein elektronisches Verfahren wird je nach Ausführung von **Applikation, Fachverfahren, Software zur Vorgangsbearbeitung oder elektronischer Geschäftskontrolle** gesprochen. Wobei die Geschäftskontrolle erlaubt, den Stand von Geschäften festzustellen und Termine zu überwachen. **INPOS, Tribuna, JURIS, NFProcess** und **Gina NT** sind Namen von derzeit in der Schweiz (und bis auf JURIS auch in Basellandschaft) benutzten Fachapplikationen in der Strafjustiz.

Eine **Medienbruchstelle** kann am Übergang von einem System oder einer Person zur nächsten entstehen, wenn die Daten nicht automatisiert elektronisch weitergegeben werden¹. Das Verschicken eines pdfs wäre zwar eine elektronische Datenweitergabe, jedoch wäre diese nicht automatisiert in dem Sinne, dass durch definierte Zugriffsrechte die Daten von einer Stelle zur nächsten transferiert werden. Somit wäre das zwar ein elektronischer Versand, nicht jedoch eine medienbruchfreie Datenweitergabe. Genau diese Art der Datenweitergabe wird mit der **elektronischen Verfahrenskette in der Strafjustiz** angestrebt, indem die Polizei Daten aufnimmt, diese aufgrund definierter Schnittstellen an die Staatsanwaltschaft und weiter an die Gerichte und den Straf- und Massnahmenvollzug weitergeleitet werden.

Unter dem Namen **E-Justice** besteht ein Verein, welcher auf der [Plattform ch.ch](#) Hilfen für Bund, Kanton und Gemeinden bezüglich der **elektronischen Eingabe (=elektronischer Rechtsverkehr = meldungsbasierte Kommunikation mit staatlichen Stellen)** bietet. Dabei geht es darum, dass der externe Sender für die Verwaltung identifiziert und der Inhalt gesichert unverändert übermittelt wird. Unter demselben Namen (**eJustice**) treibt das Bundesamt für Justiz [Projekte zur Verfahrensautomation in der Justiz](#) voran. Unter der **Verfahrensautomation** ist die Entwicklung elektronischer Datenbanken mit möglichst medienbruchfreier Kommunikation nach innen und aussen zu verstehen. Beispielsweise das [Projekt eSchKG](#), welches den elektronischen Austausch von Geschäftsdaten im schweizerischen Schuldbetreibungs- und Konkurswesen regelt, wurde als eJustice-Projekt zur Verfahrensautomation entwickelt. Ein Teil von eJustice ist das Projekt **JusLink**. Dieses führt den elektronischen Verkehr zwischen Anwaltschaft und Gerichten sowie zwischen den Gerichten verschiedener Instanzen ein. Wichtiger Bestandteil dieser Kommunikation ist die **Suisse ID**. Hierbei handelt es sich um den Bundesstandard für sichere Authentifikation und **elektronische Signatur**.

Auch das Projekt des Landes Baden-Württemberg, welches die elektronische Akte in der Justiz einführt (s.u.), hat den Titel **eJustice**. Somit versteckt sich hinter dem Begriff eJustice immer eine Umwandlung von Papier in Richtung Elektronik, es kann aber das Gericht, die Strafjustiz, der elektronische Rechtsverkehr oder umfassend das Rechtswesen gemeint sein.

Einen Spezialfall des elektronischen Rechtsverkehrs bildet die **elektronische Akteneinsicht**, indem nicht nur eine, sondern mehrere Personen gleichzeitig bestimmte Einsichtsrechte erhalten müssen. Dazu wurden die notwendigen Voraussetzungen in konzeptioneller, technischer und organisatorischer Hinsicht vom Bundesamt für Justiz analysiert und verschiedene [Umsetzungsvarianten](#) ausgearbeitet².

Bei der **elektronischen Publikation** geht es insbesondere darum, ob bzw. unter welchen Bedingungen eine elektronische Publikation einem Druck gleichgestellt wird.

2.1.2 Wo steht der Kanton Basel-Landschaft bezüglich der Verfahrensautomation?

Mit der Landratsvorlage [2015-237](#) hat der Landrat die Landeskanzlei beauftragt, die Aktivitäten im Bereich E-Government nachhaltig und ganzheitlich anzugehen und ein erstes Paket mit der Bezeichnung "Strategie & Organisation" umzusetzen. Eine bevorstehende, weitere Landratsvorlage 2016/288 wird die Schwerpunkte „E-Government BL – Nächste Schritte“ für die Jahre 2017 und 2018 definieren.

¹ Eine automatisierte Weitergabe bedingt, dass Inhalte von bestimmten Feldern in die gleichlautenden Felder der nächsten Instanz „auf Knopfdruck“ (z.B. durch Freigabe eines Dossiers) weitergeleitet werden.

² Angesichts der neusten Sparbeschlüsse des Bundes verzichtet der Bundesrat jedoch darauf, die Möglichkeit einer Bundeslösung zur Realisierung eines gemeinsamen Schweizerischen Systems zum jetzigen Zeitpunkt zu vertiefen.

Es zeigte sich, dass die rasant fortschreitende Digitalisierung von Wirtschaft und Gesellschaft neue Anforderungen stellt und interessante Möglichkeiten für die „digitale Verwaltung der Zukunft“ eröffnet. Die damit verbundenen Chancen und Risiken sollen daher nicht nur aus E-Government-Sicht, sondern umfassend analysiert und in Form einer Digitalisierungsstrategie BL bis Ende erstes Quartal 2017 konkretisiert werden. In diese werden sowohl die gewonnenen Erkenntnisse aus dem E-Government-Konzept als auch die bestehenden Strategien im Bereich Informatik, elektronische Aktenführung und ERP (Enterprise Resource Planning) integriert. Die längerfristige Planung wird als Bestandteil der Digitalisierungsstrategie BL in Form eines Masterplans erarbeitet. Dieser wird eine Reihe von Massnahmen enthalten, die einen wichtigen und messbaren Beitrag zur digitalen Transformation der Baselbieter Verwaltung leisten. Die dafür in den Jahren 2018 bis 2021 benötigten Mittel werden voraussichtlich im zweiten Quartal 2017 in einer separaten Landratsvorlage beantragt.

Mit Unterzeichnung der öffentlich-rechtlichen Rahmenvereinbarung über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz [2016-2019](#) hat sich der Landrat weiterhin für das Vorantreiben und die gemeinsame Umsetzung von E-Government entschlossen.

Ein weitreichender Schritt in der Verfahrensautomation wurde mit der Möglichkeit zur elektronischen Übermittlung der Steuererklärung erreicht. Anders als die Beispiele des Bundes, welche auf Basis der Suisse ID funktionieren, basiert die elektronische Einreichung der Steuererklärung auf einer einmaligen Authentifizierung durch die Einreichung des Deckblatts (der Steuererklärung) in Papier in Kombination mit der elektronischen Einreichung der ganzen übrigen Akten über geschützte Server. Im Steuerjahr 2014 reichten per 31. Januar 2016 bereits 16 % der Betroffenen die Steuererklärung elektronisch ein. Das Erfolgsmodell der „einmal-Authentifizierung“ scheint insbesondere für den elektronischen Rechtsverkehr mit Laien geeignet zu sein.

In der Entwicklungsphase befinden sich das Projekt e-Health (vgl. [Regierungsprogramm](#) VGD-SH-3) oder die Einführung von E-Government im Baubewilligungsverfahren ([Regierungsprogramm](#) Massnahme EESH-RZD 8) und das [Projekt Schulübergreifende Administrationslösung \(SAL\)](#). Zu den meistgefragten Online-Dienstleistungen gehören die elektronische Bestellung des Betriebsregisterauszugs, das Gesuch um einen Lernfahr- oder Führerausweis, die Mitteilung einer Adressänderung an die Motorfahrzeugkontrolle sowie die Online-Suche nach Fundsachen. In jüngster Zeit wurden die Onlinebestellung der Geburtsurkunde, des Heimatscheins und des Personenstandsausweises eingeführt. Einen Überblick zu den bestehenden Dienstleistungen für Private, Unternehmen, Behörden und Gemeinden erlangt man über den [Online-Schalter](#).

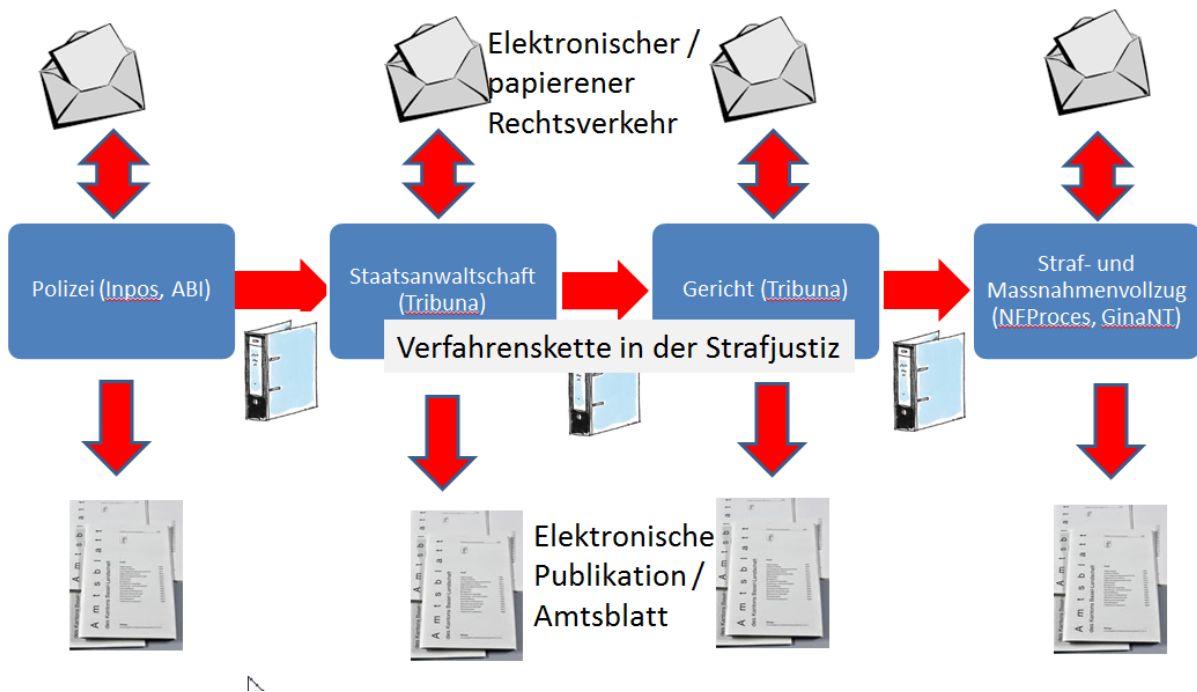
Nachfolgend werden wir uns auf die Verfahrenskette in der Strafjustiz konzentrieren.

2.2 Aktenführung und Verfahrenskette in der Strafjustiz im Kanton Basel-Landschaft

Um sich einen ersten Überblick über das Thema zu verschaffen, hat die Justiz- und Sicherheitskommission des Landrats ihre Sitzung vom 04. Mai 2015 der Verfahrensautomation in der Justiz gewidmet. Die Grundlagen der nachfolgenden Ausführungen zu den bestehenden Applikationen sind diesen Vorträgen entnommen. Ausserdem wurden das erwähnte Projekt des Landes Baden-Württemberg sowie das Projekt zur Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz (HIS) der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktorenkonferenz (KKJPD) vorgestellt.

Als Ausgangslage werden die bestehenden Datenverarbeitungssysteme kurz erwähnt. Auf der Grafik ist ersichtlich, dass sowohl der elektronische Rechtsverkehr (Pfeil zum Briefumschlag oben), als auch die elektronische Publikation (Pfeil zum Amtsblatt unten) und die elektronische Weitergabe der Daten in der Verfahrenskette der Strafjustiz noch nicht realisiert sind.

Abb. 1 Aktuelle Aktenführung und Verfahrenskette in der Strafjustiz im Kanton Basel-Landschaft. Die roten Pfeile stellen Medienbrüche dar (eigene Darstellung).



2.2.1 Polizei

Die Polizei Basel-Landschaft arbeitet bei der Vorgangsbearbeitung (Journalisierung und Rapportierung von Ereignissen) mit der Software INPOS, welche im Hintergrund mit einer Datenbank verknüpft ist. 21 Kantone arbeiten mit derselben Datenbank.

2.2.2 Polizei: Projekt HPI

Die Weiterentwicklung der Datenbanken der Polizei erfolgt im Rahmen des Projekts „Harmonisierte Polizei Informatik, HPI“. Die 25 kantonalen Polizeikorps verfügen je über eigene Informations- und Kommunikationstechnik-Strukturen. Die bereits bestehende [Organisation Harmonisierung der Polizeiinformatik \(HPI\)](#) hat daher zum Ziel, die aktuelle Polizeiinformatik in der Schweiz mittel- bis langfristig zu harmonisieren. Mit HPI wird Neues gemeinsam verwirklicht und Bestehendes bei der Ablösung harmonisiert. HPI besteht in ihrer heutigen Form seit 2011 im Rahmen einer Vereinbarung zwischen dem Bund und der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren KKJPD. Ein erster Erfolg bei der Harmonisierung der Polizeiinformatik wurde mit dem [Online-Polizeiposten](#) realisiert. Seit dem 04. März 2015 können Sprayereien, Velodiebstähle, Kontrollschildverluste und –diebstähle online angezeigt werden. Ausserdem stehen Formulare für den Waffenerwerbsschein und für den bewilligungspflichtigen Waffenerwerb zur Verfügung.

2.2.3 Staatsanwaltschaft und Gerichte

Sowohl die Staatsanwaltschaft als auch die Gerichte des Kantons Basel-Landschaft verwenden „Tribuna“ zur Geschäftskontrolle. 14 weitere Kantone arbeiten mit derselben Software. Allerdings ist die elektronische Datenweitergabe derzeit weder zwischen der Staatsanwaltschaft und den Gerichten noch von der Polizei (INPOS) zur Staatsanwaltschaft (Tribuna) hergestellt.

2.2.4 Straf- und Massnahmenvollzug:

Das Geschäftskontrollprogramm des Straf- und Massnahmenvollzugs sowie der Bewährungshilfe ist „NF Process“. In „NF Process“ werden Personendaten, Urteile und alle geschäftsrelevanten Vorfälle abgelegt und die Strafberechnung durchgeführt. „GinaNT2“ ist das Geschäftskontrollprogramm der Gefängnisse zur Erfassung von Personendaten und Führung einer Buchhaltung. Es bestehen aktuell weder elektronische Schnittstellen noch können Daten der Staatsanwaltschaft oder der Gerichte elektronisch übernommen werden.

2.3 Projekte zur Harmonisierung der Verfahrenskette in der Strafjustiz

2.3.1 E-Justice Baden-Württemberg

Das Projekt E-Justice des Landes Baden-Württemberg umfasst den elektronischen Rechtsverkehr über spezielle gesicherte Kanäle sowie den Ersatz der Papierakte durch die elektronische Akte unter Einsatz von neuen Geräten und Arbeitsmitteln. Die vorgesehene bundesweite **obligatorische** Umstellung auf den elektronischen Rechtsverkehr zwischen Gerichten und Anwaltschaft war in Baden-Württemberg der Anlass, das [Projekt der elektronischen Akte in der Strafjustiz](#) zu starten³. Inhaltlich sieht das Projekt in Baden-Württemberg vor, nicht einzelne Fachapplikationen für den elektronischen Datenaustausch und -abgleich weiterzuentwickeln, sondern vielmehr zentral eine *eAkte* zu haben und ausgehend von diesem zentralen Register Fachapplikationen daran anzuschliessen. Hierbei hat man sich das Ziel gesetzt, durch die Definition von Schnittstellen die bestehenden Fachverfahren weiterhin anwenden zu können. Die Ziele betreffend Benutzerfreundlichkeit, interne und externe Kommunikation, Verfügbarkeit des Systems und Datensicherheit wurden hoch gesteckt. Der elektronische Rechtsverkehr muss 2020 oder spätestens 2022 obligatorisch flächendeckend umgesetzt sein. Bei Total 2971 (vorab bekannten) Schnittstellen stellt e-Justice Baden-Württemberg ein durchaus ambitioniertes Projekt dar. Neben der Bewältigung der technischen Komplexität müssen die Mitarbeitenden mit dem neuen System vertraut werden. Deshalb wird in diesem Projekt der Kommunikation mit den bestehenden und zukünftigen Nutzenden der *eAkte* ein hoher Stellenwert zugemessen.

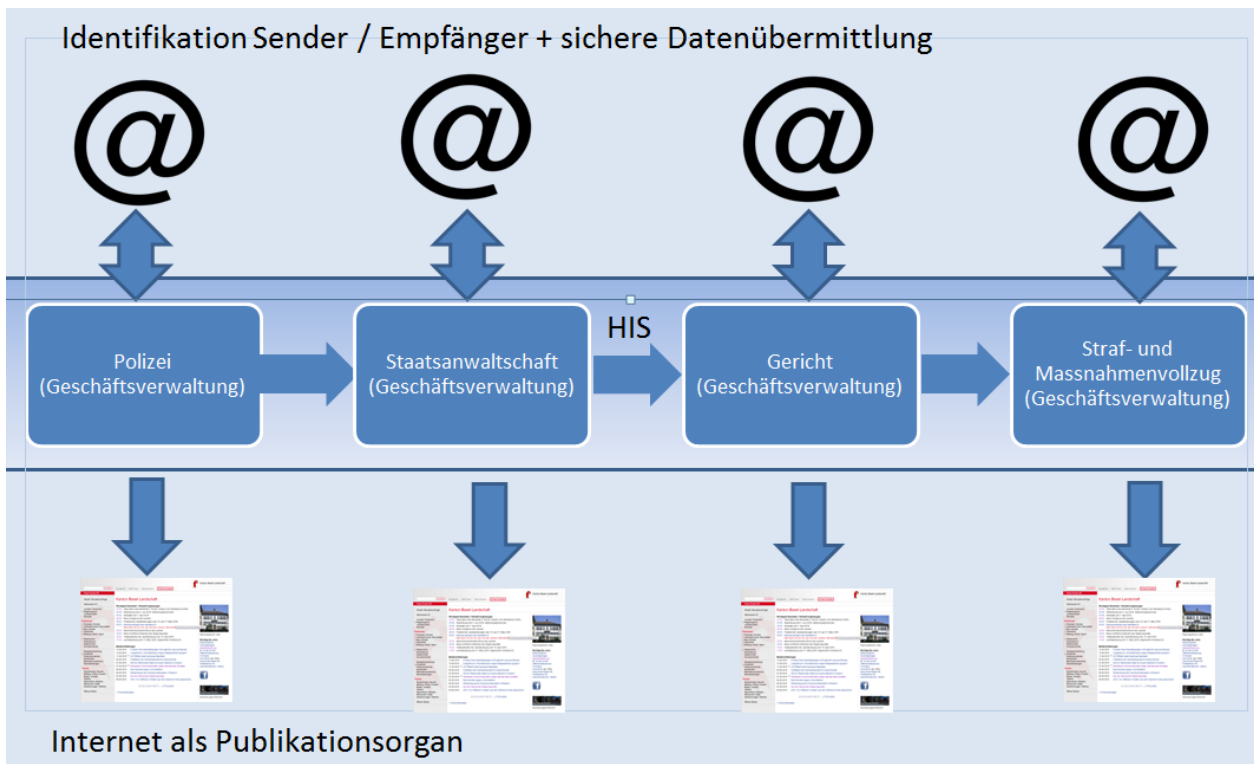
2.3.2 Harmonisierung der Informatik in der schweizerischen Strafjustiz (HIS)

Die KKJPD ist die treibende Kraft hinter dem Projekt HIS (= Harmonisierung der Informatik in der schweizerischen Strafjustiz). Prioritäres Ziel ist die Schaffung einer durchgängigen Prozesskette mit automatisierten Schnittstellen von der Polizei über die Staatsanwaltschaft und die Gerichte bis zum Straf- und Massnahmenvollzug. In einem ersten Schritt hat sich die KKJPD einen Überblick verschafft, welche Systeme heute in der Schweiz in der Strafjustiz verwendet werden. Hierbei kann bei der Polizei auf Vorarbeiten aus dem Projekt „Harmonisierung der Polizeiiinformatik (HPI)“ (siehe Kap. 2.2.2) aufgebaut werden. Weiter wurde festgestellt, dass eine begrenzte Anzahl von Anbietern, jedoch in der Regel mit kantonsspezifischen Produkten auf dem Markt tätig sind (DeltaLogic mit „Tribuna“, Abraxas mit „Juris“ und Ultrasoft mit „Gina plus“ sowie kantonseigene Entwicklungen). Bis im Frühling 2015 wurden die Grundlagen für eine Harmonisierung erarbeitet und der Entwurf der Programmvereinbarung vorgelegt. Der Kanton Basel-Landschaft hat das Programm HIS am 28. Juni 2016 unterzeichnet. Bisher haben sich 13 Kantone für das Programm HIS entschieden. Die Vereinbarung tritt in Kraft, wenn mindestens 18 Kantone und der Bund sie unterzeichnet haben. Die Bundesanwaltschaft hat der KKJPD zugesichert, dass sie sich an der Vereinbarung beteiligt. Das Programm beruht auf Freiwilligkeit und muss die föderalen

³ Zum Vergleich: in der Schweiz nimmt sich der Bund zwar der Entwicklung von elektronischen Eingaben an, es besteht aber keine Verpflichtung zur elektronischen Eingabe.

Entscheidungsprozesse berücksichtigen. Als erste Projekte werden die Einvernahme per Videokonferenz, die Vorgangsbearbeitung (Reduktion der Medienbrüche bei der Vorgangsbearbeitung durch Harmonisierung der Arbeitsabläufe = „Prozessharmonisierung“), ein Verarbeitungssystem zur Fernmeldeüberwachung nach den Anforderungen von Bund und Kantonen und die koordinierte Beschaffung des Electronic Monitoring angegangen.

Effizienzgewinne sind dann zu erwarten, wenn sowohl der elektronische Rechtsverkehr, die elektronische Publikation als auch der Datentransfer innerhalb der Verfahrenskette in der Strafjustiz realisiert sein werden (Grafik). Im Rahmen der schrittweisen Realisierung werden jedoch vorübergehende Doppelspurigkeiten nicht zu vermeiden sein.



2.4 Stellungnahme zu den besonders zu prüfenden Aspekten

2.4.1 Gesetzliche Anpassungen beim Bund

Bei der **Verfahrenskette in der Strafjustiz** muss bei jeder Schnittstelle separat geprüft werden, ob die elektronische Datenweitergabe auf der bestehenden gesetzlichen Grundlage erfolgen kann, oder ob eine Gesetzesanpassung vorzunehmen ist. Diese Arbeiten werden im Rahmen von HIS für Bund und Kantone systematisch erfolgen.

Rechtliche Grundlagen für den **elektronischen Rechtsverkehr** existieren auf Bundesebene schon seit mehreren Jahren. Derzeit können die Kunden das elektronische bzw. papierene Verfahren noch frei wählen (Art. 11b Abs. 2; Art., 26 Abs. 1bis; Art. 34 Abs. 1bis des Verwaltungsverfahrensgesetzes, [VwVG](#), SR 172.021). Bei elektronischer Zustellung muss das vom Bundesrat vorgeschriebene **Format** verwendet werden. Die ganze Sendung muss mit einer anerkannten **elektronischen Signatur** versehen werden, wobei die elektronische Signatur mit der eigenhändigen Unterschrift auf Bundesebene gleichgestellt ist (Art. 21a Abs. 2 VwVG):

Art. 21a 2. Fristen. Einhaltung. Bei elektronischer Zustellung
1 Eingaben können der Behörde elektronisch, unter Benützung des vom Bundesrat vorgeschriebenen Formats, übermittelt werden.

2 Die ganze Sendung ist von der Partei oder ihrem Vertreter mit einer anerkannten elektronischen Signatur zu versehen; wo das Bundesrecht es verlangt, sind zudem einzelne Dokumente auf die gleiche Art zu unterzeichnen.
 3 Die Frist gilt als gewahrt, wenn das Informatiksystem, welchem die elektronische Zustelladresse der Behörde angehört, vor ihrem Ablauf den Empfang bestätigt hat.

Ergänzt werden diese Bestimmungen durch die Verordnung über die Bearbeitung von Personendaten, die bei der Nutzung der elektronischen Infrastruktur des Bundes anfallen (SR 172.010.442) sowie die Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens (VeÜ-VwV SR 1721.021.2). Dort werden die anerkannten **Plattformen** in Anlehnung an die Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren (VeÜ-ZSSV SR 272.1) definiert. Die [Schweizerische Bundeskanzlei](#) publiziert auf ihrer Website die anerkannten Plattformen.

Im Rahmen des [Berichts vom 07. Dezember 2015](#) zur Beantwortung der Motion Bischof [12.4139](#) zur Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs hat der Bundesrat eine Priorisierung der Prüfung, Konzeption und Einführung eines Systems für die elektronische Akteneinsicht in Aussicht gestellt. Ob und wann eine Bundeslösung erarbeitet wird, ist gemäss [Homepage des Bundesamts für Justiz](#) infolge von Sparbeschlüssen des Bundes unklar.

Bei der Bereitstellung von Informationen hat das Internet eine herausragende Rolle erhalten, indem der Anspruch auf Einsehbarkeit beim Bund als erfüllt gilt, wenn ein Dokument auf einer Website der Bundesverwaltung aufgeschaltet ist (Art. 6 Abs. 3 Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung, BGÖ, SR. 152.3).

2.4.2 Gesetzliche Anpassungen beim Kanton Basel-Landschaft

Betreffend den Kanton Basel-Landschaft kann im Grundsatz festgehalten werden, dass gemäss § 5 und 6 der Verordnung über die Aktenführung (SGS 140.13) die Dienststellen in internen Organisationsvorschriften die Abläufe, Zuständigkeiten, Verfahren und Mittel der Aktenführung regeln. Der Schutz der Informatik-Systeme ist in der Verordnung über die Informationssicherheit geregelt (Vo Informationssicherheit, SGS 162.51). § 7 Vo Informationssicherheit regelt den physischen Schutz⁴, § 15 die Sicherheitsmassnahmen und deren Dokumentation, § 24 den Schutz der Informationen durch die Direktionen⁵. Unter Berücksichtigung dieser bestehenden Rechtsgrundlagen sind auf kantonaler Ebene derzeit keine gesetzlichen Anpassungen für den Übergang zur elektronischen Verfahrenskette in der Justiz vorgesehen, weil die Verfahren und die Mittel der Aktenführung durch die Dienststellen geregelt werden können.

Anders zeigt sich die Situation, sobald es um Eingaben von Privaten geht. In § 15 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz Basel-Landschaft (VwVG BL, SGS 175) bzw. § 5 Abs. 1 Gesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsprozessordnung (VPO, SGS 271) sind für Eingaben von Parteien Schriftlichkeit und eine Unterschrift vorgesehen.

⁴ Beispiel einer Ausführungsbestimmung: § 4 Abs. 1 des Dekrets über das Zivilstandswesen, welcher die feuer- und wassersichere Aufbewahrung elektronischer Datenträger sowie den Schutz vor unberechtigtem Zugriff vorsieht.

⁵ Beispielsweise § 4 der Verordnung über den Online-Zugriff auf die Protokolle und Register der Betreibungs- und Konkursämter (SGS 233.12) regelt, dass der Bereich Zivilrecht verpflichtet ist, die bestimmungsgemässe Datennutzung stichprobeweise zu überprüfen.

Im Kanton Basel-Landschaft können seit dem 1. Januar 2011 Parteien im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren ihre Unterlagen elektronisch einreichen (vgl. [Merkblatt zum elektronischen Rechtsverkehr](#)).

Art. 130 Abs. 1 Schweizerische Zivilprozessordnung SR 272

Art. 130 Form

1 Eingaben sind dem Gericht in Papierform oder elektronisch einzureichen. Sie sind zu unterzeichnen.

2 Bei elektronischer Übermittlung muss das Dokument, das die Eingabe und die Beilagen enthält, mit einer anerkannten elektronischen Signatur der Absenderin oder des Absenders versehen sein. Der Bundesrat bestimmt das Format der Übermittlung.

3 Bei elektronischer Übermittlung kann das Gericht verlangen, dass die Eingabe und die Beilagen in Papierform nachgereicht werden.

Art. 33a Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs SR 281.1

Art. 33a. Elektronische Eingaben

1 Eingaben können den Betreibungs- und Konkursämtern und den Aufsichtsbehörden elektronisch eingereicht werden.

2 Das Dokument, das die Eingabe und die Beilagen enthält, muss mit einer anerkannten elektronischen Signatur der Absenderin oder des Absenders versehen sein. Der Bundesrat bestimmt die Einzelheiten.

3 Die Betreibungs- und Konkursämter und die Aufsichtsbehörden können verlangen, dass die Eingabe und die Beilagen in Papierform nachgereicht werden.

Art. 34. Zustellung / 1. Schriftlich und elektronisch

1. Schriftlich und elektronisch

1 Die Zustellung von Mitteilungen, Verfügungen und Entscheiden der Betreibungs- und Konkursämter sowie der Aufsichtsbehörden erfolgen durch eingeschriebene Postsendung oder auf andere Weise gegen Empfangsbestätigung, sofern dieses Gesetz nichts anderes bestimmt.

2 Mit dem Einverständnis der betroffenen Person kann die Zustellung elektronisch erfolgen. Der Bundesrat bestimmt die Einzelheiten.

Mit der Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren (VeÜ-ZSSchK; SR 272.1) hat der Bundesrat die Modalitäten des elektronischen Verkehrs zwischen den Verfahrensbeteiligten und den Behörden im Rahmen von Verfahren geregelt, auf welche die ZPO, das SchKG oder die StPO Anwendung finden. Die wichtigen Partner der Gerichte, die Anwaltskanzleien, sind als Private frei in der Nutzung des Kommunikationsweges. Obwohl Eingaben auch elektronisch erfolgen können, wird dies bei weniger als 1% der Dokumente genutzt⁶.

Abgesehen von den durch den Bund vorgesehenen Fällen des elektronischen Rechtsverkehrs, hat der Kanton Basel-Landschaft diesen aus eigener Initiative insbesondere zur Einreichung der Steuererklärung eingeführt (s.o. Kap. 2.1.2)

§ 102 Abs. 6 Gesetz über die Staats- und Gemeindesteuern SGS 331:

6 Die Steuerverwaltung regelt die Voraussetzungen für die elektronische Einreichung der Steuererklärung sowie den elektronischen Austausch von Daten mit den Steuerpflichtigen.

Zum jetzigen Zeitpunkt wird somit die Möglichkeit des elektronischen Rechtsverkehrs entweder durch Bundesgesetzgebung oder im Kanton Basel-Landschaft in einem Spezialerlass geregelt. Die Regelung in den Spezialerlassen hat den Vorteil, dass Erfahrungen mit unterschiedlichen Formaten gemacht werden können, weil neben den Vorschriften des Bundes auch die Möglichkeit besteht, dass Dienststellen selbst über das Format bestimmen (Beispielsweise die Steuerverwaltung). Solange noch kein befriedigendes einheitliches System der Identifikation und der Übermittlung verfügbar ist, d.h. insbesondere die Benutzerfreundlichkeit der SuisseID unbefriedigend ist, bleibt die Möglichkeit zur Suche nach eigenen, allenfalls einfacheren Lösungen, wie das Beispiel der Steuerverwaltung zeigt, sicherlich angebracht. Auf eine lange Sicht ist jedoch zu fragen, ob nicht die Kompetenz zur Festlegung eines einheitlichen Übermittlungsstandards beim Regierungsrat liegen müsste. Mit Rücksicht auf bestehende, gut funktionierende Lösungen

⁶ Immer wieder wird hier die mangelnde Benutzerfreundlichkeit der Swiss-ID erwähnt. In welcher Art und Weise und auf welchen Termin der Bund hier Vereinfachungen einführt, konnte nicht schlüssig eruiert werden.

sollte vorgesehen werden, dass der Regierungsrat die Kompetenz zur Festlegung der Formerfordernisse auch an eine Dienststelle oder allenfalls die Direktion delegieren kann.

Eine Gleichstellung des elektronischen Rechtsverkehrs mit einem Schreiben auf Papier könnte analog zum Bund im **Verwaltungsverfahrensgesetz Basel-Landschaft** (VwVG BL) vorgesehen werden. Dort ist in § 15 die Schriftlichkeit geregelt. Diese gesetzliche Regelung müsste auf den elektronischen Rechtsverkehr erweitert werden.

Im Kanton Basel-Landschaft ist die (zukünftige) Rolle des Internets bzw. dessen Verhältnis zum Amtsblatt noch nicht definitiv geklärt. Die Landeskanzlei plant eine entsprechende Vorlage auf das erste Quartal 2017.

2.4.3 Fazit Gesetzesänderungen

Wie oben ausgeführt, hat der Bund sowohl die technischen als auch die gesetzlichen Voraussetzungen für den elektronischen Rechtsverkehr geschaffen. Ob bei einzelnen Schnittstellen des Bundes in der elektronischen Verfahrenskette in der Strafjustiz Änderungen notwendig sein werden, wird im Rahmen des Projekts HIS geprüft werden.

Beim Kanton Basel-Landschaft ist insbesondere zu fragen, ob der elektronische Rechtsverkehr in Spezialerlassen geregelt sein soll, oder ob stattdessen eine allgemeingültige gesetzliche Grundlage (bspw. im Verwaltungsverfahrensgesetz) geschaffen werden soll.

2.4.4 Finanzielle Konsequenzen

2.4.4.1 Kosten für die elektronische Verfahrenskette in der Strafjustiz

Die Programmkosten für HIS im Jahr 2016 wurden für den Kanton Basel-Landschaft an der Herbstversammlung 2015 der KKJPD auf 14'132 CHF veranschlagt. HIS beinhaltet jedoch lediglich die Gesamtprojektleitung und –steuerung. Wenn konkrete Projekte (beispielsweise Vereinheitlichung von Prozessen oder Programmierung von Schnittstellen) angegangen werden, müssen diese separat beschlossen und finanziert werden. Der Regierungsrat wird in diesem Zusammenhang zu gegebener Zeit die dazu erforderlichen Vorlagen erarbeiten.

Die heute verwendete Tribuna-Software eignet sich in ihrer jetzigen Form nicht für die elektronische Akte, weil keine Historisierung (Kennzeichnung von Versionen) stattfindet. Nach Auskunft der Firma Tribuna ist diese Funktion bei der nächsten Version, welche auf 2018/19 zu erwarten ist, wieder ein Thema. Die Mehrkosten für das upgrade stehen noch nicht fest.

Zu den Kosten der elektronischen Verfahrenskette in der Strafjustiz, wie sie für den Kanton Basel-Landschaft infolge des gemeinsamen Vorgehens von Bund und Kantonen mit HIS entstehen werden, lassen sich noch keine gesicherten Aussagen machen. Die Firma Abraxas hat auf unsere Anfrage hin eine Schätzung der möglichen Umstellungskosten für den Kanton erarbeitet. Es handelt sich jeweils ausschliesslich um die externen Kosten des Umstellungsprojekts im Alleingang (nicht im Rahmen von HIS). Interne Ressourcen sowie Lizenzen, Wartung und Support für den anschliessenden laufenden Betrieb bleiben unbeachtlich. Als Variante 1 würde eine komplette Umstellung der Verfahrenskette in der Strafjustiz auf Juris rund 3 Mio. CHF kosten. Eine Umstellung eines Teilbereichs der Rechtspflege (beispielsweise nur der Straf- und Massnahmenvollzug) und der Bau von Schnittstellen zwischen den bestehenden Anwendungen als Variante 2 käme auf rund 1,2 Mio. CHF zu stehen. Für den Bau von Schnittstellen zwischen bestehenden Anwendungen müsste pro Schnittstelle mit rund 200'000 CHF gerechnet werden. Total schätzt Abraxas die Umstellungskosten für die Schnittstellenlösung (Variante 3, bestehende Anwendungen untereinander verbinden) auf 800'000 CHF. Als Vergleich sei noch das soeben

gestoppte Projekt des Kantons Zürich erwähnt. Ursprünglich waren 8 Mio CHF veranschlagt gewesen. Inzwischen sind 24 Mio CHF ausgegeben worden und auf Ende August 2016 wurde das Projekt gestoppt, obwohl erst die Staats- und Jugendanwaltschaft und nicht wie vorgesehen auch die Polizei, der Justizvollzug und die Gerichte damit arbeiten⁷. Es gibt auch Software, welche lizenzgebührenfrei angeboten wird (beispielsweise [ALFRESCO](#)), welches im Kanton Basel-Stadt bei den Gerichten (alledings in der gebührenpflichtigen Version) eingebunden ist. Wir gehen davon aus, dass all diese Varianten im Rahmen von HIS einer näheren Prüfung unterzogen werden und wir als einzelner Kanton von diesen Resultaten demnächst profitieren können.

2.4.4.2 Kosten für den elektronischen Rechtsverkehr

Verschiedene Kantone haben insbesondere mit Blick auf die elektronische Einreichung der Steuererklärung mehr oder minder umfassende Lösungen für den elektronischen Rechtsverkehr umgesetzt.

Aus der Vorlage des Kantons Zug⁸ zur Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs können folgende Zahlen entnommen werden: Investitionen von 1.6 Mio. CHF und Aufwendungen für den laufenden Betrieb von 545'000 CHF zuzüglich Abschreibungen.

Im Kanton Basel-Landschaft wurde für die elektronische Einreichung der Steuererklärung aufbauend auf der Deklarationssoftware (EasyTax) die Software „Taxnet“ beschafft und das zugehörigen Datenmanagementsystem ausgebaut. Die Investitionskosten lagen bei 716'000 CHF und die Betriebskosten belaufen sich auf 45'000 CHF jährlich.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass entsprechend den sehr unterschiedlichen technischen Lösungen und der Anzahl der Benutzenden die Kosten sehr verschieden ausfallen können, weshalb gemäss heutigem Kenntnisstand eine zuverlässige Kostenvoraussage nicht möglich ist. Zu beachten ist, dass mit dem Übergang zu den elektronischen Akten umfassende Effizienzgewinne und dadurch auch eine erhebliche Kostenreduktion erzielt werden.

2.4.5 Möglichkeit zum Einsatz bereits andernorts eingesetzter, funktionierender Lösungen

2.4.5.1 Verfahrenskette in der Strafjustiz

Von den Schweizer Kantonen ist der Kanton St. Gallen beim elektronischen Datenaustausch weit fortgeschritten. In St. Gallen arbeiten alle Strafbehörden mit *Juris*, was den elektronischen Datenaustausch erleichtert. Im Gegensatz zur oben vorgestellten E-Akte des Landes Baden-Württemberg sieht St.Gallen nicht einen „Container“ (E-Akte) und verschiedene Zugriffe vor, sondern die Akten werden vom zeitlich vorgelagerten Nutzer in ein Zwischenarchiv abgelegt und können dort vom zeitlich nachgelagerten Nutzer abgeholt werden. Insbesondere Personen- und Urteilsdaten werden auf diese Art eingelezen. Ausserdem wurde der verwaltungsinterne gesicherte Dokumentenaustausch aufgebaut. Dazu war keine Gesetzesänderung notwendig, da in Artikel 56 Einführungsgesetz zur Schweizerischen Straf- und Jugendprozessordnung St.Gallen (EG-StPo, [SGS 962.1](#)) lediglich die Aktenzustellung, nicht jedoch die Form der Zustellung geregelt ist. Für den elektronischen Rechtsverkehr mit Dritten wurde dagegen eine gesetzliche Grundlage geschaffen (Art. 11bis im Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege St. Gallen, SGS 951.1).

⁷ „Fehr stoppt Justiz-Software“, NZZ vom 1. September 2016, Zürich und Region (Zugriff 2.9.2016).

⁸ [Vorlage Nr. 2315.1](#) des Regierungsrats des Kantons Zug vom 12. November 2013.

Auch der Kanton Basel-Stadt ist derzeit dabei, die Software der Staatsanwaltschaft und der Gerichte auf *Juris* umzustellen⁹. Auf Ende 2017 sollen die Daten elektronisch von der Staatsanwaltschaft zu den Gerichten und weiter an den Straf- und Massnahmenvollzug übergehen. Bereits bestehend ist die Datenweitergabe von der Polizei an die Staatsanwaltschaft. Noch nicht gelöst ist die Frage der rechtsgültigen elektronischen Unterschrift, weshalb die Papierakten in Basel-Stadt bis auf weiteres parallel weitergegeben werden. Anpassungen von Gesetzen waren im Kanton Basel-Stadt noch nicht notwendig.

Der Weg zur Übernahme von Lösungen bei der Verfahrenskette in der Strafjustiz, welche in anderen Kantonen bereits praktiziert werden, würde derzeit in unserem Kanton mit hoher Wahrscheinlichkeit eine Komplettumstellung auf *Juris* und damit hohe Umstellungskosten (s.o.) implizieren.

2.4.5.2 Elektronischer Rechtsverkehr

Wie erwähnt, gibt es beim elektronischen Rechtsverkehr die Bundeslösung Suisse ID, welche für die Anwendung in den Kantonen offen steht. Davon hat der Kanton Jura Gebrauch gemacht (vgl. [Guichet virtuel pour des citoyens](#)). Die Dienstleistungen betreffen bis heute Steuern, Bewilligungen und die Motorfahrzeugkontrolle sowie das Notariatswesen. Das entsprechende Gesetz ist seit 1. Mai 2012 in Kraft.

Beim elektronischen Rechtsverkehr hat der Kanton Zug eine eigene Lösung entwickelt: Er hat nicht nur die Anwendung der Suisse ID ermöglicht, sondern seine Bürgerinnen und Bürger können auch eine kantonsinterne Lösung benutzen. Dabei wird mittels eines einmaligen Transaktionscodes die Identität verifiziert¹⁰. Die Erstellung eines Accounts ist für die Benutzerinnen und Benutzer freiwillig.

Der Bund wird die SuisseID benutzerfreundlicher ausgestalten. Die Terminierung des weiteren Vorgehens des Bundes in diesem Dossier ist jedoch noch offen.

2.5 Beurteilung durch den Regierungsrat

Der Regierungsrat will die Umstellung auf die elektronische Akte in allen Belangen fördern und unterstützen, nicht nur innerhalb der Justiz, sondern in möglichst vielen Bereichen der kantonalen Verwaltung und ihren Schnittstellen zu öffentlichen und privaten Partnerorganisationen. Seine Strategie ist nicht jene des Alleingangs, sondern die enge Kooperation mit den anderen Kantonen. Das Projekt eGovernment in der kantonalen Verwaltung Basel-Landschaft soll die Aktivitäten im Bereich E-Government nachhaltig und ganzheitlich angehen. Mit der Digitalisierungsstrategie, welche im ersten Quartal 2017 erarbeitet wird, werden die Chancen und Risiken für die digitale Verwaltung der Zukunft geprüft. Der Kanton engagiert sich entsprechend einer strategischen und ganzheitlichen Ausrichtung zusammen mit den anderen Kantonen in der Programmvereinbarung HIS zur Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz. Von HIS verspricht sich der Regierungsrat eine medienbruchfreie Prozesskette in der Strafjustiz sowie den Bau von elektronischen Schnittstellen zu Dritten, welche Daten an die Justizbehörden liefern oder von diesen erhalten. Der Regierungsrat wird sich dafür engagieren, dass die Umstellung auf die elektronische Akte im Rahmen von HIS möglichst bald in enger Zusammenarbeit mit den anderen Kantonen realisiert werden kann. Damit ein solches Projekt zeitnah gestartet werden kann, erstellt die

⁹ Vgl. [Praxisbericht auf der Website von abraxas](#).

¹⁰ [Vorlage 2315](#) vom 12.11. 2013

Sicherheitsdirektion hierfür zurzeit einen Projektinitialisierungsauftrag. Auf dieser Grundlage werden in einem nächsten Schritt der Konzeptauftrag und das Konzept erarbeitet werden.

Insgesamt soll so viel wie möglich koordiniert bzw. auf Grundlage von openSource Applikationen des Bundes realisiert oder Lösungen anderer Kantone übernommen werden. Nur wo notwendig werden punktuell kantonseigene eJustice Projekte realisiert. Mit Blick auf die enge Zusammenarbeit auch zwischen den Kantonen und angesichts der hohen Kosten für die Entwicklung von Informatiklösungen erscheint es angezeigt, dass die Kantone gemeinsame Informatiklösungen erarbeiten oder ihre Projekte aufeinander abstimmen. Wird zudem berücksichtigt, dass zwischen kantonalen und Bundesstellen zahlreiche Schnittstellen bestehen, drängt sich auf, eine gesamtschweizerische Harmonisierung im Bereich der Strafjustiz anzustreben bzw. voranzutreiben.

3 Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das Postulat von Klaus Krichmayr betreffend Justiz – Umstellung auf die elektronische Akte (2014-208) (vom 12. Juni 2014) abzuschreiben.

Liestal, 27. September 2016

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

Thomas Weber

Der Landschreiber:

Peter Vetter