

Strategische Überlegungen zur Digitalisierung der Justiz des Kantons Bern

Damit die Justiz von morgen mehr ist als elektronische Aktenführung

Zertifikatsarbeit eingereicht der Universität Bern
im Rahmen des Certificate of Advanced Studies in Public Administration (CeMaP)

Betreuender Dozent: **Prof. Kuno Schedler**
Institute for Systemic Management and Public Governance
Dufourstrasse 40a
9000 St. Gallen

Verfasser: **Christian Frei**
aus Diepoldsau (SG)
Flurweg 25, 3072 Ostermundigen

Bern, 2. Dezember 2019

Zusammenfassung und Ergebnisse

Die Justiz des Kantons Bern umfasst die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft. Die Bernische Justiz verwaltet sich selbst und ist organisatorisch in den Kanton und fachlich in den Instanzenzug eingebettet.

Aktuelle Vorhaben mit einem Bezug zur Digitalisierung betreffen die Justiz des Kantons Bern oder Teile davon. Laufende Gesetzgebungsarbeiten schaffen die Grundlage für die Einführung der elektronischen Akte und des elektronischen Rechtsverkehrs. In einem schweizweiten Projekt werden in den kommenden Jahren die entsprechenden Anwendungen realisiert (Justitia 4.0). Zuvor werden die Geschäftsverwaltungen der Staatsanwaltschaft und der Gerichtsbarkeit erneuert und wird das eGovernmentangebot der Kantonsverwaltung erweitert.

Mit der fortschreitenden Digitalisierung stellen sich Herausforderungen über die Einführung der elektronischen Akte und des elektronischen Rechtsverkehrs hinaus. Dabei ist insbesondere an den Einsatz von künstlicher Intelligenz in der Rechtsprechung und in der Strafverfolgung zu denken. Die Digitalisierungsstrategie beantwortet die Frage, wie die Justiz des Kantons Bern im Kerngeschäft weiter digitalisiert werden soll. In der Annahme, dass zur Weiterentwicklung in die gewünschte Richtung eine Strategie erforderlich ist, prüft der Autor, inwieweit eine implizite Strategie besteht. Denn die Justiz des Kantons Bern verfügt über keine explizite Digitalisierungsstrategie.

Die vorliegende Arbeit betrachtet die Digitalisierung aus der Sicht der Gesamtjustiz und nimmt dabei eine steuerungsorientierte Perspektive ein. Ein abgestimmtes Vorgehen ist nötig. Die Strategie dient der Gestaltung der Organisation, als Entscheidungshilfe und hilft bei der Priorisierung. Es obliegt der selbstverwalteten Justiz des Kantons Bern, sich zukunftsfähig aufzustellen und ihre Umgebung aktiv zu gestalten.

Vorhandene strategische Überlegungen werden gemäss dem St. Galler Management-Modell geordnet. Das systematische Vorgehen deckt Lücken in der vorhandenen Strategie auf, welche teilweise mit eigenen Lösungsansätzen des Autors gefüllt werden. Demnach stellt die Digitalisierung die Notwendigkeit und die exklusive Stellung der Justiz nicht in Frage. Als Stakeholder sind primär die Bürgerinnen und Bürger, professionellen Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertreter, Behörden, Politik sowie Anbieter von ICT-Leistungen zu bedenken. Die von der Justiz zu erbringenden Leistungen sind zur Hauptsache gesetzlich vorgegeben. Die Digitalisierung ändert im Ergebnis nichts am Leistungsangebot. Die Digitalisierung soll die Leistung der Justiz nicht verschlechtern. Insbesondere die Unabhängigkeit in der Rechtsprechung und in der Strafverfolgung darf nicht tangiert werden. Die Digitalisierung soll die Leistung der Justiz verbessern. Einerseits soll der Kontakt zur Justiz benutzerfreundlicher ausgestaltet werden. Andererseits soll die Justiz dank der Digitalisierung effizienter arbeiten bzw. soll die Digitalisierung zur Arbeitsunterstützung eingesetzt werden. Auch das Verhältnis zwischen Mensch und Maschine muss aus strategischer Sicht thematisiert werden. In diesem

wichtigen Bereich ist keine implizite Strategie erkennbar. Die Abläufe sind schliesslich im Einklang mit den Grundsätzen auszugestalten, mit denen die Digitalisierung gesteuert werden soll.

Kurzinterviews bestätigen diese Erkenntnisse und werfen Schlaglichter auf neue Fragen. Demnach ist der externe und interne Druck auf die Justiz, sich stärker und schneller zu digitalisieren, gering. Ausschlaggebend hierfür dürften die hohen Qualitätserwartungen und die tiefe Risikotoleranz sein. Zur Erreichung der für den Einsatz von künstlicher Intelligenz erforderlichen kritischen Masse ist eine Zusammenarbeit über die Kantonsgrenze hinaus angezeigt. Dies unterstreicht die erfolgskritische Bedeutung einer einheitlichen Arbeitsweise.

Aus den strategischen Überlegungen zur Digitalisierung und aus den Kurzinterviews ergeben sich folgende Handlungsfelder: Die Selbstverwaltung und die justizinterne Führungsrolle sollen gelebt werden. Forschung zum Einsatz von künstlicher Intelligenz unter Berücksichtigung der interessierenden Steuerungsfragen soll die Diskussion unterstützen. Justizintern und im Dialog mit der Anwaltschaft, den Partnerbehörden und der Politik soll die fortschreitende Digitalisierung stärker thematisiert werden. Die Justiz des Kantons Bern soll weiterhin in übergeordneten Digitalisierungsvorhaben aktiv mitwirken. Auf Stufe Gesamtjustiz sollen Ziele, Werte, Kriterien und Stärken bestimmt werden, welche bei der weiteren Digitalisierung als Richtschnur dienen. Gestützt auf diese Vorarbeiten soll die Justiz des Kantons Bern dereinst eine ausdrückliche Digitalisierungsstrategie formulieren.

Der Autor dankt Prof. Kuno Schedler für die richtungsweisenden Inputs und den Interviewpartnern für die weiterführenden Gedankenanstösse.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung und Ergebnisse	I
Inhaltsverzeichnis	III
Abbildungsverzeichnis	V
Abkürzungsverzeichnis	V
Anhangverzeichnis	V
1. Ausgangslage, Problemstellung und Fragestellung	1
1.1 Ausgangslage	1
1.2 Problem.....	1
1.3 Relevanz	1
1.4 Fragestellung.....	1
2. Zielsetzung der Arbeit und Abgrenzung	2
2.1 Ziele	2
2.2 Hypothese	2
2.3 Abgrenzungen	2
2.3.1 Keine systematische Erhebung von Erwartungen.....	2
2.3.2 Keine abschliessende Abgrenzung von anderen Strategien.....	2
2.3.3 Fokus auf der Steuerung der Justiz des Kantons Bern.....	3
3. Gliederung und Methode der Arbeit	3
4. Portrait der Justiz des Kantons Bern	4
5. Aktuelle Vorhaben mit Digitalisierungsbezug	5
5.1 Gesetzgebungsarbeiten auf Bundesebene	6
5.2 Gesetzgebungsarbeiten auf kantonaler Ebene	6
5.3 Justitia 4.0	7
5.4 Kantonale eGovernment-Plattform.....	7
5.5 Einführung von Rialto	7
5.6 Ablösung Tribuna Version 3.....	8
5.7 Übersichtsgrafik.....	8
6. Digitalisierungsstrategie der Justiz des Kantons Bern	9
6.1 Begriffsbestimmung.....	9
6.1.1 Strategie	9
6.1.2 Digitalisierung	9
6.2 Zur Notwendigkeit einer Digitalisierungsstrategie	11

6.3	Strategische Gestaltungsfelder der Digitalisierung.....	12
6.3.1	Umwelt und Stakeholder	12
6.3.2	Leistungsangebot, Nutzen.....	14
6.3.3	Prozesse, Ressourcen.....	17
6.3.4	Wertschöpfungstiefe (make or buy)	20
6.3.5	Kooperation	20
6.4	Zwischenergebnis	21
7.	Kurzinterviews.....	22
7.1	Geringer Aussendruck	23
7.2	Geringer Innendruck.....	23
7.3	Benutzerfreundlichkeit vor Effizienz.....	24
7.4	Masse und Einheitlichkeit als kritische Faktoren	24
7.5	Ableich mit anderen Strategien und mit den Stakeholdern.....	24
8.	Handlungsfelder	25
8.1	Selbstverwaltung und justizinterne Führungsrolle leben	25
8.2	Forschung anstossen	25
8.3	Justizintern Impulse geben.....	25
8.4	Stakeholderdialog verstärken.....	25
8.5	Kritische Masse für den Einsatz von künstlicher Intelligenz bestimmen	26
8.6	Mitwirken und Zusammenarbeit suchen.....	26
8.7	Ziele, Werte, Kriterien und Stärken festlegen	26
8.8	Explizite Digitalisierungsstrategie formulieren	27
9.	Schlusswort	27
	Anhang. Gesprächsleitfaden Kurzinterviews	VI
	Literaturverzeichnis	VII
	Rechtsquellenverzeichnis	VIII
	Selbständigkeitserklärung	IX
	Über den Autor	X

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 Funktionales Organigramm der auf Ebene Kantone Beteiligten.....	5
Abbildung 2 Funktionales Organigramm (Kantonsebene) mit Angabe der Betroffenheit von den aktuellen Vorhaben.....	8

Abkürzungsverzeichnis

AG	Aktiengesellschaft
BEKG bzw. BEK	Bundesgesetz über die elektronische Kommunikation mit Gerichten und Behörden bzw. Bundesgesetz über die elektronische Kommunikation in der Justiz
BGEID	Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste
CeMaP	Certificate of Advanced Studies in Public Administration
CEPEJ	Council of Europe European Commission for the efficiency of justice
DVG	Gesetz über die digitale Verwaltung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
etc.	et cetera
evt.	eventuell
GSOG	Gesetz (des Kantons Bern) über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft
ICM	Investigative Case Management
ICT	Informations- und Kommunikationstechnik
JUS	Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft des Kantons Bern
KAIO	Amt für Informatik und Organisation des Kantons Bern
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
S.	Seite
SJZ	Schweizerische Juristen-Zeitung
vgl.	vergleiche
VRPG	Gesetz (des Kantons Bern) über die Verwaltungsrechtspflege
z.B.	zum Beispiel

Anhangverzeichnis

Gesprächsleitfaden Kurzinterviews.....	V
--	---

1. Ausgangslage, Problemstellung und Fragestellung

1.1 Ausgangslage

Die Justiz des Kantons Bern umfasst die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft. Die Bernische Justiz verwaltet sich selbst. Sie wird in Milizfunktion geführt und verfügt über eine schlanke professionelle Justizverwaltung mit zentraler Justizinformatik. Die Justiz des Kantons Bern ist organisatorisch in den Kanton und fachlich in den Instanzenzug eingebettet. Die massgeblichen gesetzlichen Bestimmungen finden sich auf Bundes- und Kantonsebene.

Aktuelle Digitalisierungsvorhaben betreffen direkt oder indirekt die Justiz des Kantons Bern oder Teile davon. Mit der Einführung der elektronischen Akte und des elektronischen Rechtsverkehrs werden in den kommenden Jahren wichtige Meilensteine erreicht.

1.2 Problem

Die Justiz des Kantons Bern verfügt über keine explizite Digitalisierungsstrategie. Mit der fortschreitenden Digitalisierung stellen sich Herausforderungen über die Einführung der elektronischen Akte und des elektronischen Rechtsverkehrs hinaus. Davon ausgehend, dass zur Weiterentwicklung einer Organisation in die gewünschte Richtung eine Strategie erforderlich ist, wäre das Fehlen einer Digitalisierungsstrategie problematisch. Deshalb ist zu prüfen, inwieweit eine implizite Strategie besteht.

1.3 Relevanz

Die Justiz des Kantons Bern ist im Vergleich zu anderen kantonalen Justizen gross, was die Fallzahlen, Aufbauorganisation und (durch den Einschluss der Staatsanwaltschaft) thematisch-organisatorische Spannweite angeht. Hinzu kommt die Zweisprachigkeit des Kantons Bern. Die Bernische Justiz kann nicht immer auf ein Standard-Vorgehen abstellen oder darauf vertrauen, dass die in anderen Kantonen getroffene Lösung für den Kanton Bern passt. Aufgrund der Selbstverwaltung ist die Justiz des Kantons Bern in einem höheren Mass selbständig als andere kantonale Judikative und muss sich selbst um ihre kümmern. Daraus folgt nach Auffassung des Autors, dass die Justiz des Kantons Bern unaufgefordert eine aktive Rolle einnehmen muss, wenn es um die fortschreitende Digitalisierung der Justiz geht. Ein auf Stufe Gesamtjustiz abgestimmtes Vorgehen ist aufgrund des organisatorischen Gefüges unabdingbar. Dies zeigt die Relevanz einer Digitalisierungsstrategie.

1.4 Fragestellung

Vorab ist zu klären, ob die Justiz des Kantons Bern eine Digitalisierungsstrategie benötigt. Wenn dies zu bejahen ist, fragt sich, wie die Digitalisierungsstrategie lautet bzw. lauten könnte. Hierzu ist zu prüfen, inwieweit eine implizite Strategie besteht und welche Teile zu ergänzen sind. Schliesslich fragt sich, ob eine explizite Strategie nötig ist.

2. Zielsetzung der Arbeit und Abgrenzung

2.1 Ziele

Die bestehenden strategischen Überlegungen zur Digitalisierung der Justiz des Kantons Bern werden systematisch niedergeschrieben. Allfällige Lücken sind bezeichnet und ansatzweise mit eigenen Überlegungen des Autors gefüllt. Handlungsfelder zeigen die nächsten Schritte auf.

2.2 Hypothese

Strategiearbeit findet in der Justiz des Kantons Bern insbesondere zur Digitalisierung bislang eher implizit statt. Entscheide (im Rahmen der Etatplanung oder von Vorhaben und Organisationsprojekten etc.) erfolgen im Lichte bisheriger oder aufgrund von ad hoc angestellten Überlegungen. Die Justiz des Kantons Bern verfügt über eine implizite Digitalisierungsstrategie. Wenige Köpfe haben die erforderliche Übersicht zur strategischen Steuerung der Vorhaben und der Organisation und zur Gestaltung der Digitalisierung. Der Digitalisierung des Kerngeschäfts über den elektronischen Rechtsverkehr und die elektronische Akte hinaus wird justiz-intern auf Fach- und Steuerungsebene wenig Beachtung geschenkt; der Fokus liegt auf dem Managen der laufenden Vorhaben, d.h. auf dem Erreichen der zwei vorgenannten Meilensteine. Nach Auffassung des Autors sind dafür nebst notorischer Ressourcenknappheit folgende Gründe anzuführen: Erstens wird die Führung der Justiz des Kantons Bern eher schwach gelebt, was Ziele, Aufträge und Prioritäten angeht. Die Miliz-Führungskader sind durch das Kerngeschäft geprägt und projektunerfahren. Zweitens denken Exponenten des Fachbereichs, ein Zuwarten „bei der Digitalisierung“ sei zwecks Qualitätssicherung angezeigt und sei verkräftbar, weil die Justiz mehrheitlich ein Monopolbetrieb ist. Die Justizverwaltung wirkt somit prägend und treibend. Drittens ist das Managen der Vorhaben risikoärmer und ressourcen- und managementschonender, als die Staatsanwältinnen und Richter davon zu überzeugen, dass sich die verbindliche Auseinandersetzung dem Einsatz künstlicher Intelligenz im Kerngeschäft heute schon lohnt.

2.3 Abgrenzungen

2.3.1 Keine systematische Erhebung von Erwartungen

Auf eine systematische Erhebung von Erwartungen an die Digitalisierung der Justiz wird verzichtet. Diese sind Gegenstand der konkreten Projekte. Mögliche Erwartungen werden im Rahmen der Begriffsbestimmung (Ziffer 6.1), in der Strategie (Ziffer 6.3) und in den Kurzinterviews (Ziffer 7) angesprochen und in den Handlungsfeldern (Ziffer 8) konsolidiert.

2.3.2 Keine abschliessende Abgrenzung von anderen Strategien

Die Frage, wie die Justiz des Kantons Bern im Kerngeschäft weiter digitalisiert werden soll, berührt andere, teils übergeordnete Strategien, so namentlich die Informatikstrategie der Kantonsverwaltung, die kürzlich vom Regierungsrat des Kantons Bern beschlossene Digitalisie-

rungs-Strategie¹ und die (impliziten) Strategien der Bernischen Justiz in den Bereichen Verwaltung, Personal, Informatik und Beschaffung. In der vorliegenden Arbeit geht es nicht darum, das Verhältnis zwischen der Digitalisierungsstrategie und anderen Strategien zu klären. Vielmehr sollen die Inhalte einer Digitalisierungsstrategie (gemäss Hypothese erstmals) zusammengetragen werden. Eine Abgrenzung zu anderen Strategien wäre vor dem formellen Beschluss einer Digitalisierungsstrategie angezeigt. Zudem wäre die Digitalisierungsstrategie der Bernischen Justiz mit den Digitalisierungs- und/oder Fachstrategien der einzelnen Bereiche der Justiz abzugleichen. Inhalte aus anderen Strategien werden in die Digitalisierungsstrategie eingearbeitet. Teilweise decken sich die Inhalte, weil sie vom selben geprägt sind. Teilweise weicht die Digitalisierung von bisherigen Strategieüberlegungen ab oder es stellen sich neue Fragen.

2.3.3 Fokus auf der Steuerung der Justiz des Kantons Bern

Die vorliegende Arbeit betrachtet die Digitalisierung aus Sicht der Gesamtjustiz und nimmt eine organisationale, steuerungsorientierte Perspektive ein. Zweifelsohne werden die einzelnen Fachbereiche der Justiz zu überlegen haben, welche Entwicklungen in ihrem Bereich sinnvoll sein sind. Diese fachspezifischen Fragen zu vertiefen, würde den Rahmen der Arbeit sprengen. Die aus Sicht des Autors interessierende Herausforderung liegt in der übergeordneten gesamtheitlichen Steuerung dieser Entwicklung.

Damit ist auch gesagt, dass die zahlreichen Rechtsfragen, welche die Digitalisierung der Justiztätigkeit aufwirft, nicht im Zentrum dieser Arbeit stehen. Kritisch zu prüfen sind namentlich die Nachvollziehbarkeit automatisierter Entscheide, die Auswahl der Trainingsdaten für das maschinelle Lernen (Gefahr der Diskriminierung), die Wahrung des rechtlichen Gehörs (Anspruch auf persönliche Anhörung) und Aspekte des Datenschutzes (siehe dazu Braun Binder, 2019, S. 472-476, und Rechsteiner, 2018, S. 5-15, beide mit weiteren Hinweisen).

Schliesslich geht es in der vorliegenden Arbeit auch nicht darum, den aktuellen Stand der Arbeiten in anderen Kantonen zu erheben. Eine Bestandsaufnahme bei den Gerichten im Jahr 2012, welche inzwischen überholt sein dürfte, ergab, dass nicht alle Gerichte über eine (allgemeine) Strategie verfügten und, dass die Digitalisierung kein Hauptthema war (Lienhard, Kettiger & Winkler, 2013, S. 13-14).

3. Gliederung und Methode der Arbeit

Das Portrait der Bernischen Justiz (Ziffer 4) und die Steckbriefe der aktuellen Vorhaben (Ziffer 5) stützen sich auf eine Literaturanalyse. Die organisatorische und fachliche Einbettung ergibt sich aus den einschlägigen gesetzlichen Grundlagen. Die aktuellen Vorhaben werden anhand der intern greifbaren oder öffentlichen Dokumentation skizziert.

Im Strategiekapitel der Arbeit (Ziffer 6) ordnet der Autor eigenes Wissen und eigene Überlegungen gemäss einem in der Literatur vorgeschlagenen Strategiemodell. Dabei wird auf das

¹ Strategie Digitale Verwaltung des Kantons Bern, abrufbar unter www.rr.be.ch (2016.KAIO.14155).

St. Galler Management-Modell abgestellt. Im Weiteren wird die greifbare Literatur zur Strategiearbeit der Justiz und zur Digitalisierung der Justiz berücksichtigt.

Kurzinterviews (Ziffer 7) plausibilisieren das Zwischenergebnis und werfen Schlaglichter auf neue Fragen. Dabei handelt es sich nicht um eine empirische Datenerhebung nach wissenschaftlichen Kriterien.

Abschliessend werden Handlungsfelder benannt, welche die aus Sicht des Autors angezeigten nächsten Schritte umreissen (Ziffer 8).

4. Portrait der Justiz des Kantons Bern

Die Justiz des Kantons Bern wird organisatorisch unter der Bezeichnung Gerichtsbehörden und Staatsanwaltschaft (JUS) zusammengefasst. Sie umfasst die Gerichtsbarkeit (Strafgerichte, Zivilgerichte, Verwaltungsgericht und weitere verwaltungsunabhängige Verwaltungsjustizbehörden), die Staatsanwaltschaft, die Justizleitung, die zentrale Justizverwaltung (Stabsstelle für Ressourcen) sowie Vollzugsbehörden (Busseninkasso und die Koordinationsstelle Strafregister + DNA), welche der Stabsstelle für Ressourcen angegliedert sind (Art. 2 und 3 Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft vom 11.06.2009 [GSOG; BSG 161.1]).

Mit der Justizreform II erlangte die Justiz im Jahr 2011 die institutionelle Unabhängigkeit und das Recht zur Selbstverwaltung (Art. 5 GSOG).² Die Steuerung und Koordination wird in Milizfunktion durch die Justizleitung wahrgenommen, die sich aus den Präsidien der beiden obersten Gerichte und dem Generalstaatsanwalt zusammensetzt. Die Justizleitung ist das gemeinsame Organ der JUS und die Ansprechstelle gegenüber der Regierung und dem Parlament (Art. 17 und 18 GSOG). Die Justiz des Kantons Bern verfügt über eine schlanke professionelle Justizverwaltung mit zentralisierter ICT-Abteilung (Art. 19 GSOG).³

Die Justiz des Kantons Bern ist in den Kanton eingebettet. In gesamtstaatlichen Prozessen und Projekten wird die Justiz grundsätzlich wie eine Direktion behandelt. Ausnahmen ergeben sich zur Wahrung der Unabhängigkeit der dritten Staatsgewalt. Eine direkte Schnittstelle zum Parlament besteht im Bereich des Budgets – die Justiz verfügt über ein autonomes Budgetantragsrecht (Art. 11 GSOG) – und bei den politischen Vorstössen, welche die Justizleitung beantwortet. Eine besondere Beziehung besteht zur Justiz-, Gemeinde- und Kirchendirektion, welcher die Federführung für die gesetzlichen Bestimmungen über die Justizorganisation obliegt. Eine ebenso wichtige Schnittstelle besteht zur Finanzdirektion (Kantonales Amt für Informatik und Organisation, Personalamt und Finanzverwaltung). Eine bedeutsame Schnittstelle besteht im Bereich der Strafverfolgung zur Kantonspolizei. Im Bereich des Busseninkassos

² Vgl. hierzu und für die aktuell zur Diskussion stehende Änderung des GSOG den Vortrag des Regierungsrates zur Justizverfassung und zu den Massnahmen aus der Evaluation der Justizreform II; Änderung der Verfassung des Kantons Bern und Änderung des Gesetzes über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft, abrufbar unter www.rr.be.ch (2017.JGK.924).

³ Siehe im Weiteren Müller-Graf, 2019, S. 4-5 und 10-11.

bestehen Schnittstellen zu den (übrigen) Vollzugsbehörden, welche in der Verwaltung angesiedelt sind.⁴

In fachlicher Hinsicht ist die Justiz des Kantons Bern in den gesetzlich vorgegebenen Instanzenzug eingebettet, indem die Akten im Normalfall von der Verwaltung (Straf- und Verwaltungsrecht) oder der Staatsanwaltschaft (Strafrecht) an das Gericht bzw. direkt (Zivilrecht) an das Gericht gelangen und anschliessend ans Bundesgericht gehen.

Die nachstehende Grafik zeigt die Organisationsstruktur der Justiz des Kantons Bern, ihre Einbettung in den Kanton und andere Justizorganisationsmodelle, soweit die jeweilige Struktur im Rahmen der vorliegenden Arbeit von Belang ist.

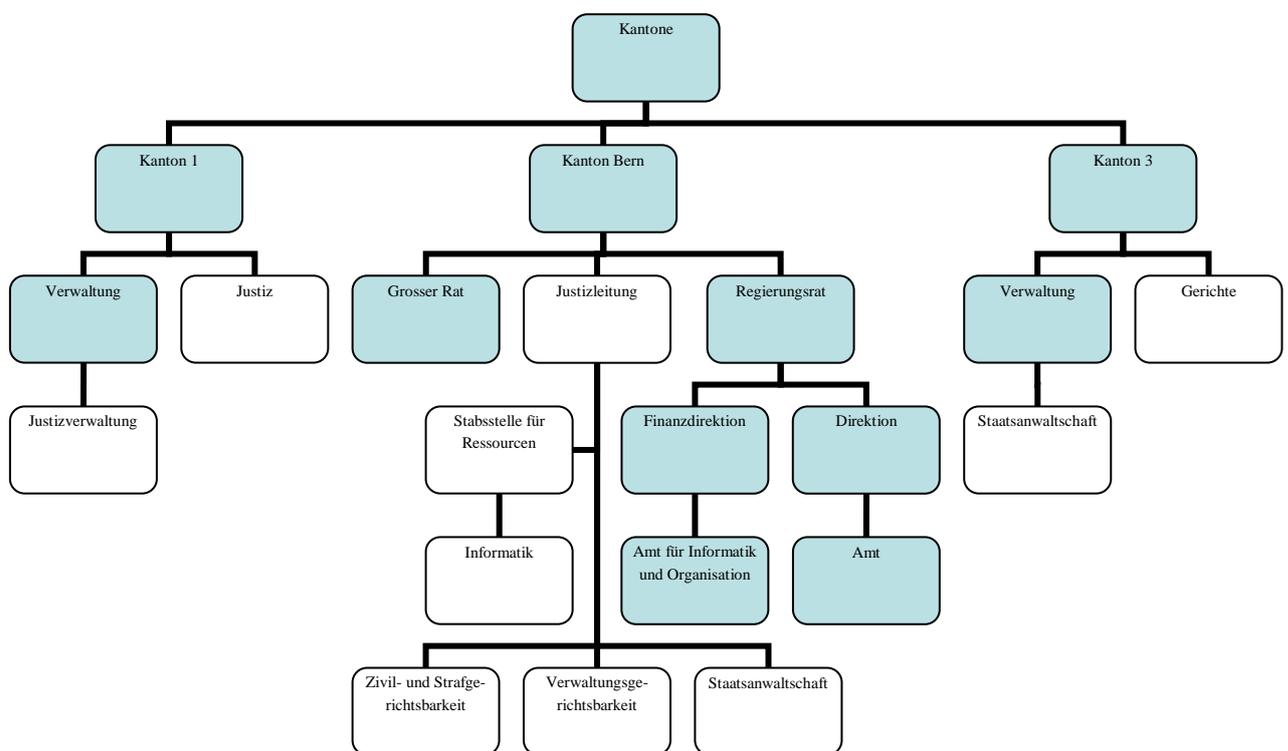


Abbildung 1 Funktionales Organigramm der auf Ebene Kantone Beteiligten.

5. Aktuelle Vorhaben mit Digitalisierungsbezug

Verschiedene aktuelle Vorhaben mit einem Bezug zur Digitalisierung betreffen direkt oder indirekt die Justiz des Kantons Bern oder Teile davon. Eine Übersicht soll die Einordnung der Überlegungen zur Digitalisierungsstrategie erleichtern. Vorab werden die laufenden Gesetzgebungsarbeiten und anschliessend ausgewählte Projekte, welche eine erhebliche Änderung bringen, kurz portraitiert.

⁴ Siehe im Weiteren Müller-Graf, 2019, S. 6.

5.1 Gesetzgebungsarbeiten auf Bundesebene

Im Rahmen eines eigenen Gesetzgebungsprojektes werden die rechtlichen Grundlagen für die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akte geschaffen. Die Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens ist im Jahr 2020 zu erwarten.

Nachdem sich der Bundesrat zunächst nicht in einer federführenden Rolle sah,⁵ ersuchte im Dezember 2016 die KKJPD zusammen mit einer Allianz von Bundesgericht, zahlreichen kantonalen Gerichten und Staatsanwaltschaften, schweizerischer Richterschaft und Schweizerischem Anwaltsverband die damalige Vorsteherin des EJPD um die Schaffung einer Rechtsgrundlage zur Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs (Tschümperlin, 2018, S. 322-323, und Dumermuth & Eberle, 2017, S. 4). Vorgesehen ist nun der Erlass eines Bundesgesetzes über die elektronische Kommunikation mit Gerichten und Behörden (BEKG) bzw. Bundesgesetzes über die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEK). Die Verfahrensgesetze auf Bundesebene sollen mittels indirekter Änderung angepasst werden. Diese gesetzliche Grundlage schafft im Zivil- und Strafrecht für die Kantone den nötigen Handlungsbedarf zur Einführung der elektronischen Akte. In der Überzeugung, dass der Wechsel zur elektronischen Akte nur in Verbindung mit der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs funktioniert, ist ein Obligatorium zum elektronischen Rechtsverkehr vorab für Behörden und professionelle Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertreter vorgesehen.

Die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs setzt eine flächendeckend eingeführte staatlich anerkannte elektronische Identität voraus. Die massgebliche gesetzliche Grundlage hierfür bildet das Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (BGEID), welches in der Herbstsession 2019 von der Bundesversammlung angenommen wurde.

5.2 Gesetzgebungsarbeiten auf kantonaler Ebene

Parallel zur Regelung des elektronischen Rechtsverkehrs auf Bundesebene ist eine analoge Regelung auf kantonaler Ebene zu erlassen. Die Organisation der kantonalen Verwaltungsgerichtsbarkeit fällt in die Zuständigkeit der Kantone. Die KKJPD hat dem EJPD im Jahr 2016 zugesichert, dass die Kantone im Bereich der kantonalen Verwaltungsgerichtsbarkeit in diesem Sinne zeitnah nachziehen werden (Tschümperlin, 2018, S. 323). Allerdings wird zurzeit darüber diskutiert, ob die auf Bundesebene zu erlassene Regelung auch die Verfahren der kantonalen Verwaltungsgerichtsbarkeit erfassen soll (für die föderalistischen Grenzen siehe bei Häner, 2018, S. 6-8), womit wohl teilweise auf eine separate kantonale Regelung verzichtet werden könnte (und müsste).

Gesetzgebungsbedarf besteht ferner im Bereich der digitalen kantonalen Verwaltung (eGovernment). Ein neues Gesetz über die digitale Verwaltung (DVG) soll Grundsätze des digitalen staatlichen Handelns umfassen, die notwendigen Rechtsgrundlagen für die kantonale Infrastruktur zur Erbringung dieser digitalen Leistungen schaffen und die Organisation im

⁵ Bericht des Bundesrates vom 07.12.2015 zur Motion 12.4139, Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs, abrufbar unter www.parlament.ch.

Bereich des eGovernment regeln, wobei insbesondere der Einbezug der Gemeinden ein Thema ist. Diese Gesetzgebungsarbeiten stehen am Anfang.

Im Rahmen der kantonalen Gesetzgebungsarbeiten werden die Abgrenzung zum BEKG, die inhaltliche Abstimmung auf die Regelungen gemäss BEKG, die Zuständigkeit für die Umsetzung des BEKG sowie die Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23.05.1989 (VRPG; BSG 155.21) für die JUS von besonderer Bedeutung sein. Mit Blick auf die Justiz des Kantons Bern ist zu bedenken, dass auch die Zivil- und Strafgerichte (und wohl punktuell auch die Staatsanwaltschaft) das VRPG anwenden. Die Abgrenzungs- und Abstimmungsfrage betrifft somit die gesamte Justiz.

5.3 Justitia 4.0

Mit dem Projekt Justitia 4.0 sollen bis im Jahr 2026 die elektronische Aktenführung und der elektronische Rechtsverkehr schweizweit flächendeckend in der Justiz etabliert werden.⁶ Zu den wichtigsten Lieferobjekten zählen eine Applikation zur Bearbeitung der elektronischen Akte, die Strukturierung derselben, eine Plattform zur Abwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs und der Akteneinsicht (Justitia.Swiss) sowie die Systemarchitektur. Bis im Jahr 2020 findet die Erhebung der Anforderungen statt. Im Jahre 2021 werden die Implementierungs- und Betriebspartner bestimmt. Die Umsetzung und der schweizweite Rollout sind für die Jahre 2022 bis 2026 geplant. Die Ergebnisse von Justitia 4.0 schliessen nahtlos an die zur Geschäftsverwaltung eingesetzten Fachapplikationen (z.B. Tribuna) an und ersetzen diese nicht. Eine wichtige Abhängigkeit besteht zu den Gesetzgebungsarbeiten auf Bundes- und Kantonsebene (Ziffern 5.1 und 5.2).

5.4 Kantonale eGovernment-Plattform

Das kantonale eGovernmentangebot ist – analog Justitia.Swiss – über eine Plattform erreichbar. Aus Sicht der Justiz dürfte die Abwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs der gesamten Justiz des Kantons Bern, d.h. auch der Verwaltungsgerichtsbarkeit in Angelegenheiten des kantonalen Verwaltungsrechts, über die schweizweite Justizplattform im Vordergrund stehen. Im Rahmen der kantonalen Gesetzgebungsarbeiten (Ziffer 5.2) ist das Augenmerk auf die Abgrenzung zu richten, welche die Anliegen der Justiz des Kantons Bern (möglichst einheitliche Lösungen) und den kantonsinternen Instanzenzug (von der Gemeinde bzw. vom kantonalen Amt via verwaltungsinterne Verwaltungsjustizbehörde an das Verwaltungsgericht bzw. vorab an eine verwaltungsexterne Verwaltungsjustizbehörde) berücksichtigen muss.

5.5 Einführung von Rialto

Die Kantonspolizei Bern und die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern entwickeln zurzeit gemeinsam eine neue Fachapplikation namens Rialto zur Geschäftsverwaltung, welche auf derselben Plattform (SAP-ICM) für die Vorgangsbearbeitung basiert. Die Einführung von Rialto ist per Ende 2020 vorgesehen. Im Zentrum steht der elektronische Datenaustausch zwi-

⁶ Vgl. zum Projekt Justitia 4.0 bei Meyer & Bühler, 2019, S. 1-9, und den Internetauftritt des Projekts unter www.justitia40.ch.

schen den beiden Organisationen, was im Bereich des Massengeschäfts Vorteile und Arbeits-
erleichterungen verspricht. Die Systemlandschaft bei der Kantonspolizei und bei der Staats-
anwaltschaft des Kantons Bern (Tribuna) wird durch Rialto abgelöst, vereinheitlicht und ver-
einfacht.

5.6 Ablösung Tribuna Version 3

Die Verwaltungsgerichtsbarkeit, die Zivil- und Straferichtsbarkeit, die Justizleitung und, bis
zur Einführung von Rialto, die Staatsanwaltschaft setzen die Fachapplikation Tribuna zur
Geschäftsverwaltung ein. Die im Einsatz stehende Version 3 nähert sich ihrem Lebensende.
Die Gerichtsbehörden des Kantons Bern werden in den kommenden Jahren über die Ablösung
von Tribuna Version 3 zu befinden haben.

Eine Version 4 von Tribuna ist aktuell seitens des Herstellers in Zusammenarbeit mit ver-
schiedenen Kantonen in Entwicklung. Die Justiz des Kantons Bern verfolgt diese Entwick-
lung und prüft eine Mitwirkung. Die Alternativen sind beschränkt, zumal eine Eigenentwick-
lung des Kantons Bern nicht wirklich zur Diskussion steht. Knapp die Hälfte der kantonalen
Justizen setzen die Fachapplikation Juris zur Geschäftsverwaltung ein. Auch bei Juris steht
die Entwicklung einer neuen, zukunftsfähigen Version an. In wenigen Kantonen stehen Ei-
genentwicklungen im Einsatz. Die übrigen Kantone setzen Tribuna ein.

5.7 Übersichtsgrafik

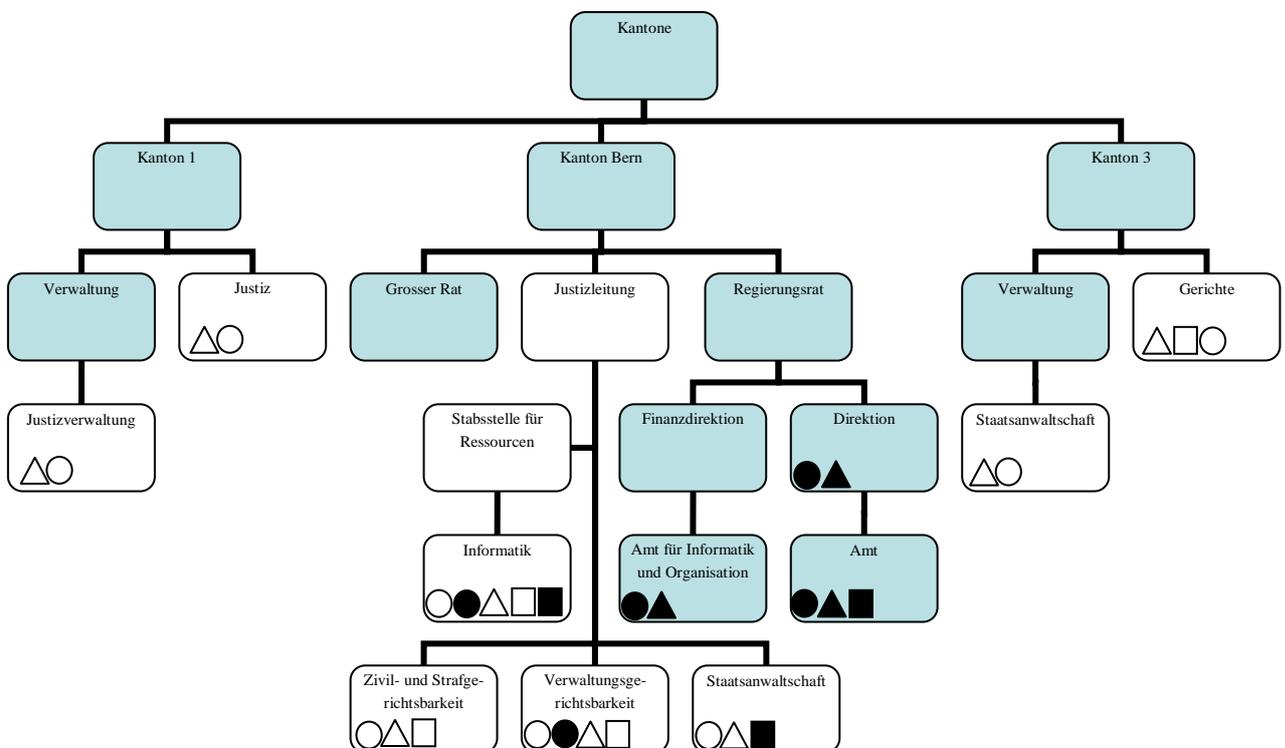


Abbildung 2 Funktionales Organigramm (Kantonebene) mit Angabe der Betroffenheit von den aktuellen Vorhaben

Legende:

- Gesetzgebungsprojekt des Bundes
- △ Justitia 4.0
- Geschäftsverwaltung Tribuna
- Kantonales Gesetzgebungsprojekt
- ▲ Kantonale eGovernmentplattform
- Geschäftsverwaltung Rialto

6. Digitalisierungsstrategie der Justiz des Kantons Bern

6.1 Begriffsbestimmung

6.1.1 Strategie

Die vorliegende Arbeit stellt auf das Strategieverständnis des St. Galler Management-Modells ab.⁷ Eine Strategie umfasst demnach Fragen und Aufgaben zur langfristigen Zukunftssicherung der Organisation. Von zentraler Bedeutung sind der Aufbau und die Weiterentwicklung von Erfolgsvoraussetzungen für eine langfristige Wertschöpfung. Hierzu werden langfristige Ziele bestimmt. Wichtig und nahe an die Strategiearbeit zu legen ist die Frage, welche aktuellen Positionen zu stärken sind, weil sie zukunftsfähig sind, und in welchen Bereichen Veränderungen nötig sind. Die Strategie soll nicht nur in Form von Zielen, sondern auch durch konkrete Abwägungen und Entscheide zum Ausdruck kommen. Im Ergebnis enthält eine Strategie grundlegende Entscheidungen bezüglich Zielmärkten, Tätigkeitsfeldern und Ressourcenallokation und legt Massnahmen zur Erlangung oder Sicherung von Kernkompetenzen und Wettbewerbsvorteilen fest. Dies lässt die strategische Positionierung und die strategischen Initiativen der Organisation erkennen.

Strategiearbeit ist Klärungs- und Gestaltungsarbeit. Damit der Plan zur Zukunftssicherung plausibel ausfällt, sollte er schrittweise und systematisch erarbeitet werden. Dazu setzt sich die Organisation gemäss St. Galler Management-Modell mit fünf Gestaltungsfeldern auseinander, welche die zuvor angesprochenen Themen gliedern.

Die Justiz des Kantons Bern ist kein Unternehmen, sondern erfüllt einen gesetzlichen Auftrag und genießt in vielen Bereichen eine Monopolstellung. Die im Modell vorgesehenen Strategieelemente haben bei der Justiz nicht dieselbe Relevanz wie bei einem Unternehmen; nicht zu jedem Gestaltungsfeld lässt sich gleich viel schreiben. Trotzdem führt die Anwendung des Modells zu einer systematischen Auseinandersetzung mit den relevanten Fragen.

6.1.2 Digitalisierung

Unter dem Begriff „Digitalisierung“ interessiert im Rahmen der vorliegenden Arbeit der künftig vermehrte Einsatz von ICT in der Strafverfolgung und der Rechtsprechung des Kantons Bern.

Wenn es im Folgenden um die Digitalisierung des Kerngeschäfts geht, ist primär an die Geschäftsverwaltung, Aktenführung und an den Verkehr mit Verfahrensbeteiligten, Behörden und Vor- und Rechtsmittelinstanzen zu denken. Doch auch die durch die Bernische Justiz erledigten Vollzugsaufgaben und die Schnittstellen zu den Vollzugsbehörden und zur Kantonsverwaltung sind von der Digitalisierung betroffen. Ausgangspunkt bildet somit die elektronische Geschäftsverwaltung, welche in der Bernischen Justiz eingeführt ist und zurzeit erneuert wird. Eine neue Ära wird erstens mit der Einführung des flächendeckenden elektroni-

⁷ Rüegg-Stürm & Grand, 2019, S. 76-82.

schen Rechtsverkehrs anbrechen. Der zweite grosse Schritt wird mit der Einführung der elektronischen Akte und der Ablösung der Papierakte getan. In Kombination wird die elektronische Akteneinsicht möglich. Siehe zu den laufenden Vorhaben Ziffer 5. Auch der Gerichtssaal bzw. das Einvernahmezimmer werden im Zuge dieser Digitalisierung Veränderungen erfahren (Bildschirme, Tablets etc.), welche jedoch nicht Thema der vorliegenden Arbeit sind.

Darüber hinaus interessiert unter dem Titel der Digitalisierung der vermehrte Einsatz von ICT im Kern der juristischen Arbeit. Mit der Einführung der elektronischen Akte wird die Datenverfügbarkeit deutlich gesteigert. Zusammen mit den Verbesserungen im Bereich des maschinellen Lernens und mit der zunehmenden Rechenkapazität wird der Einsatz von Algorithmen, künstlicher Intelligenz und automatischer bzw. automationsgestützter Entscheidungsfindung möglich. Wenn der Einsatz von künstlicher Intelligenz durch den Staat zur Diskussion steht, sind damit erstens meist Anwendungen mit schwacher künstlichen Intelligenz gemeint, welche den Menschen bei der Arbeitserfüllung und Zielerreichung unterstützen (Braun Binder, 2019, S. 468). Zweitens lässt sich der Begriff der künstlichen Intelligenz eingrenzen, indem die potentiell interessierenden Anwendungen (siehe sogleich) auf maschinellen Lernverfahren basieren. Der Anwendung muss eine grosse Menge von Lerndaten zur Verfügung gestellt werden, im Gegenzug muss nicht jeder Einzelfall im Voraus programmiert werden (Braun Binder, 2019, S. 469). Drittens interessiert der Umstand, dass beim Einsatz solcher Anwendungen Daten durch eine Maschine statt durch einen Menschen ausgewertet und einem Entscheid zugrunde gelegt werden. Dabei ist unter Umständen nicht nachvollziehbar, wie die automatische Auswertung verlaufen ist (zur automatisierten Entscheidung bzw. Entscheidungsunterstützung siehe Braun Binder, 2019, S. 469-470; für eine andere Begriffsbestimmung siehe bei Rechsteiner, 2019, S. 4).

Im Sinne einer Anregung werden nachstehend einige potentiell interessierenden Anwendungen skizziert:

- Zuerst ist an eine intelligente Aktenanalyse und -aufbereitung durch semantische und linguistische Analyse der Akten zu denken. Denkbar wären z.B. eine automatische Aktenstrukturierung, Prüfung bzw. Empfehlung von Fundstellen aus Literatur und Rechtsprechung, Hinweise auf Widersprüche oder Beweisnot, ferner eine Zusammenführung von Aktenstellen zum selben Thema. Derart aufbereitete Akten erlauben eine raschere Übersicht oder auch eine Parteisicht auf den Verfahrensgegenstand. Bei Grossverfahren ist ein schnellerer Verfahrensstart möglich. Ton- und Videoaufzeichnungen könnten automatisch ausgewertet (z.B. nach Widersprüchen oder Schlagworten) und transkribiert werden.
- Im Bereich der Wahrscheinlichkeitsrechnung bieten sich verschiedene Anwendungsmöglichkeiten (abgesehen von der vorausschauenden Polizeiarbeit und der Beurteilung der Rückfallgefahr von Straftäterinnen und Straftätern; siehe dazu Braun Binder, 2019, S. 470-471 mit weiteren Hinweisen), so namentlich eine Berechnung der Prozesschancen (siehe dazu Rechsteiner, 2018, S. 2 mit weiteren Hinweisen). Dies wäre

hilfreich beim Entscheid über die Gewährung und den Entzug der unentgeltlichen Rechtspflege (so auch Rechsteiner, 2018, S. 2-3), vor der Verfahrenseinleitung bzw. vor der Ergreifung eines Rechtsmittels und im Rahmen von Beratungen bzw. bei Vergleichsverhandlungen.

- Gestützt auf die obigen Resultate kann „der Computer“ einen nächsten Arbeitsschritt empfehlen, einen Entscheid vorschlagen oder den Entscheid treffen.
- Chatbots⁸ können gestützt auf dieselben Resultate Rechtsauskünfte und -beratungen erteilen.
- Eine gemeinsame Entscheiddatenbank (in Kombination mit einer Inhaltsanalyse) könnte das Auffinden einschlägiger Muster erlauben, wenn am eigenen Standort nur wenige, nicht einschlägige Musterentscheide zur Verfügung stehen. Werden die Daten über die gesamte Justiz hinweg zusammengeführt, lassen sich „Intensivkunden“ markieren und kann in potentiell gefährlichen Konstellationen eine Warnung ausgegeben werden (z.B. wenn Rechtsöffnungsverfahren, familienrechtliche Verfahren, mietrechtliche Verfahren und Strafverfahren zeitlich zusammenfallen).

Diese potentiell interessierenden Anwendungen sind das Ergebnis eigener Überlegungen, einer unsystematischen Internetrecherche und der Berücksichtigung der greifbaren Literatur. Die Zusammenstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit oder Umsetzbarkeit, sondern bestätigt lediglich, dass die Digitalisierung im Bereich der Justiz Möglichkeiten über die elektronische Akte und den elektronischen Rechtsverkehr hinaus eröffnet.

6.2 Zur Notwendigkeit einer Digitalisierungsstrategie

Die Digitalisierungsstrategie beantwortet die Frage, wie die Justiz des Kantons Bern im Kerngeschäft weiter digitalisiert werden soll. Ein auf Stufe Justiz abgestimmtes Vorgehen ist nötig, weil die Justiz über eine zentralisierte Informatik, ein gemeinsames Budget und gemeinsame Partner verfügt. Das systematische Vorgehen hilft bei der Strategiearbeit und Erkennung von Chancen und Risiken. Die Strategie bietet Ansätze für die Gestaltung der Organisation, dient als Entscheidungshilfe und hilft bei der Priorisierung. Die selbstverwaltete Justiz des Kantons Bern muss ihre Umgebung aktiv gestalten. Damit die Anstrengungen zielführend sind, sind die entsprechenden strategischen Ziele zu setzen. Die Strategie dient den Mitarbeitenden als Orientierungshilfe und erleichtert die Kommunikation in diesem wichtigen Veränderungsprozess. Letztlich geht es auch darum, den Menschen neben der Maschine zu positionieren. Die Strategie hilft, die Justiz des Kantons Bern und ihre Mitarbeitenden mit Blick auf diese Diskussion vorzubereiten.

⁸ Zu Chatbots im Allgemeinen siehe bei Braun Binder, 2019, S. 471.

6.3 Strategische Gestaltungsfelder der Digitalisierung

Im Folgenden wird die implizite Digitalisierungsstrategie der Bernischen Justiz nachgezeichnet. Dazu werden die massgeblichen Rahmenbedingungen, übergeordneten Regelungen sowie bisherige Entscheidungen und Überlegungen den strategischen Gestaltungsfeldern gemäss dem St. Galler Management-Modell (Ziffer 6.1.1) zugeordnet. Das systematische Vorgehen lässt die Lücken in der Strategie erkennen. Es stellen sich Fragen, die sich nicht ohne weiteres anhand der bisherigen Regelungen und Überlegungen beantworten lassen. Die erkannten Lücken werden teilweise mit eigenen Lösungsansätzen des Autors gefüllt.

6.3.1 Umwelt und Stakeholder

In einem ersten Schritt hat sich die Justiz über die existenzrelevante Umwelt und über die relevanten Adressaten der eigenen Wertschöpfung (Stakeholder) im Klaren zu sein (Rüegg-Stürm & Grand, 2019, S. 78-79)

Die interessierende Umweltveränderung ist die fortschreitende Digitalisierung, welche vor Justiz nicht Halt macht. Im Übrigen darf sich die Umweltanalyse im Rahmen der vorliegenden Arbeit auf ein Minimum beschränken. Die dritte Staatsgewalt arbeitet in Monopolstellung in einer stabilen Umwelt. Die Dotation hängt nicht vom Erfolg ab, soweit sich letzterer überhaupt sinnvoll messen lässt. Änderungen in der Gesellschaft und Politik bringen die Justiz wenig ins Wanken bzw. in Bewegung. Gesellschaftliche Veränderungen zeigen sich direkt (in Form der Geschäftsfälle) oder indirekt (in Form der anzuwendenden Gesetze). In Frage gestellt würde die dritte Staatsgewalt durch Einflussnahme auf die Organisation (z.B. via Ressourcen) oder im Einzelfall, sodann bei Umgehung des Rechtsstaates (z.B. durch eine parallele Rechtsordnung). Diese zwei Herausforderungen stellen sich seit jeher und sind für die Digitalisierungsstrategie nicht von erkennbarer spezieller Relevanz. Zu Legal-Tech siehe unter Ziffer 6.3.2.1.

In vielen Bereichen ist die Beziehung zur Justiz gesetzlich vorbestimmt (etwa durch die Regelung der örtlichen Zuständigkeit). Eine Ausrichtung der Justiz speziell auf ihre „Kundinnen und Kunden“ in Anwendung der Grundsätze der Betriebswirtschaft mutet eher theoretisch an. Dennoch muss die Justiz für ihre Tätigkeit (nicht für den Einzelfallentscheid) erklären und ist zur Aufgabenerfüllung auf die Zusammenarbeit angewiesen.

Als Stakeholder der Justiz sind in erster Linie solche anzuführen, welche unabhängig von der Digitalisierung Erwartungen an die Justiz stellen:

Sehr verallgemeinert erwartet die Gesellschaft bzw. vertraut sie darauf, dass die Justiz ihren Auftrag erfüllt. Die Bürgerinnen und Bürger (worunter im Folgenden auch private Unternehmen gezählt werden) erwarten die Bearbeitung ihrer Rechtsfälle; im Gegenzug wird die Justiz in vielen Fällen zur Gläubigerin. Im Allgemeinen erwarten die Bürgerinnen und Bürger Qualität, Nachvollziehbarkeit, Richtigkeit, Überprüfbarkeit, Schnelligkeit, Kostenadäquanz und Unabhängigkeit im sie betreffenden Einzelfallentscheid.

Bei der Aufgabenerfüllung arbeitet die Justiz mit professionellen Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertretern zusammen, was Hand in Hand und im gegenseitigen Vertrauen geschehen soll. Ebenso ergibt sich eine Zusammenarbeit mit anderen Behörden innerhalb der kantonalen Justiz (z.B. Anklageerhebung der Staatsanwaltschaft beim Strafgericht), innerhalb des Kantons Bern (z.B. Kantonspolizei, Gemeinden, Fachämter der Kantonsverwaltung, Rechtsdienste der Direktionen) oder über die Kantonsgrenze hinaus (z.B. Bundesgericht). An dieser Stelle können auch die Justizbehörden der anderen Kantone genannt werden, mit welchen insbesondere im Bereich der Justizverwaltung eine Zusammenarbeit stattfindet.

Sodann hat sich die Justiz der Anliegen ihrer eigenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu anzunehmen. Gegenüber bestimmten Mitarbeitenden (vorab Lernenden sowie Praktikantinnen und Praktikanten) kommt ihr eine Ausbildungsfunktion zu. Gerade in diesen Bereichen geniesst die Bernische Justiz keine Monopolstellung, indem z.B. der Richterberuf auch in einem anderen Kanton ausgeübt werden kann.

Unter den wichtigsten Stakeholdern fungiert auch „die Politik“. Dabei ist einerseits an die Bernischen Parlamentarierinnen und Parlamentarier, welche mittels Budget, Vorstössen und Gesetzen steuern, und an die Justizkommission als Aufsichtsbehörde zu denken. Sodann ist an die auf politischer Ebene laufende Zusammenarbeit mit dem Regierungsrat und den Direktionen zu denken. Schliesslich ist auch an die interkantonale und schweizweite politische Zusammenarbeit zu denken, welcher sich die Bernische Justiz weder verschliessen kann, noch sollte.⁹

Eher vereinzelt steht die Justiz Kundinnen und Kunden gegenüber, welche sich freiwillig für das Angebot der hiesigen Justiz entscheiden (z.B. Schiedsgerichtbarkeit, Anwaltsprüfung, Dolmetschausbildung, Weiterbildungsangebote). In diesen Leistungsbereichen muss sich die stärker überlegen, was sie will, dies auch in Bezug auf Digitalisierung.

Im Zusammenhang mit der Digitalisierung sind die Anbieter von ICT-Leistungen, mit welchen die Bernische Justiz zusammenarbeitet, speziell zu bedenken. Darunter finden sich Behörden (z.B. das KAIO), Private (z.B. Softwareentwickler, Erbringer von Netzwerkdiensten) oder Leistungserbringer, welche im Eigentum des Kantons Bern stehen. Bei den ICT-Partnern ist die Interessenlage im Einzelfall zu prüfen. Sie reicht von einem Zwangsbezug, über eine freie vertragliche Zusammenarbeit bis hin zur Mitgliedschaft in einer Kundenorganisation.

Ferner ist an die künftige Möglichkeit von privaten von Legal-Tech-Angeboten zu denken.

Ganz allgemein erwarten die Stakeholder wohl, dass die dritte Staatsgewalt bei der Digitalisierung „mitmacht“. Die Stakeholder knüpfen an die Digitalisierung der Justiz (implizit oder explizit) neue Erwartungen, ohne die Erwartungen in anderen Bereichen zu senken (siehe im

⁹ Siehe Müller-Graf, 2019, S. 7.

Einzelnen unter Ziffer 6.3.2). Auch auf der Seite der Stakeholder schreitet die Digitalisierung voran, selbständig oder in Abstimmung mit der Bernischen Justizbehörden.

6.3.2 Leistungsangebot, Nutzen

In einem zweiten Schritt sind das Leistungsangebot der Organisation und der Nutzen, der damit gestiftet werden soll, zu definieren (Rüegg-Stürm & Grand, 2019, S. 79).

6.3.2.1 Im Ergebnis gleichbleibendes Leistungsangebot

Die von der Justiz zu erbringenden Leistungen sind zur Hauptsache gesetzlich vorgegeben. Das Leistungsangebot besteht im Wesentlichen aus der Rechtsprechung und der Strafverfolgung, in ausgewählten Bereichen ist eine Rechtsberatung anzubieten. Die Erbringung dieser Leistungen ist der Justiz vorbehalten. Der Nutzen, welchen der Einzelne oder die Gesellschaft in der Arbeit der Justiz erkennen (Klärung der Rechtslage im Einzelfall, Erhalt eines vollstreckbaren Urteils, Wiederherstellung des Rechtsfriedens, Strafe etc.), ist wesentlich im autoritativen Handeln und im Gewaltmonopol des Staates begründet. Die Digitalisierung ändert im Ergebnis nichts am Leistungsangebot und am Nutzen der Justiztätigkeit. Die Digitalisierung stellt weder die Notwendigkeit noch die Exklusivität der Justiztätigkeit in Frage.

Im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Justiz stellen sich wichtige (Rechts-) Fragen, deren Klärung mit dem Fortschreiten der Digitalisierung einhergehen muss (siehe Ziffer 2.3.3). Diese Fragen münden in Gesetzesbestimmungen, deren Anwendung die Justiz im Einzelfall überprüft. Dies bestätigt, dass die Digitalisierung (wie andere technische Neuerungen und gesellschaftliche Veränderungen) im Ergebnis nichts am Leistungsangebot der Justiz ändert.

Die fortschreitende Digitalisierung hat das Potential dazu, die Art und die Qualität zu beeinflussen, in welcher die Justiz ihre Leistung erbringt. Darauf wird im folgenden Kapitel eingegangen.

Die fortschreitende Digitalisierung auf der Seite der Stakeholder kann die Menge und Qualität der Fälle verändern, welche durch die Staatsanwaltschaft und die Gerichte zu beurteilen sind. So könnte namentlich die Anwendung von Legal-Tech durch Private dazu führen, dass aus dem entsprechenden Rechtsgebiet weniger, dafür komplexere Fälle ans Gericht gelangen.

6.3.2.2 Die Digitalisierung soll die Leistung der Justiz nicht verschlechtern

Beim Einsatz von Technik wird (implizit oder explizit) erwartet, dass die Sicherheit und die Integrität gewährleistet sind. Die vorbestehenden hohen Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger sowie der übrigen Stakeholder sollen durch die Digitalisierung nicht enttäuscht werden; namentlich eine Qualitätseinbusse hinsichtlich Zeitgerechtigkeit, Sorgfalt, Richtigkeit, Ausgewogenheit ist zu vermeiden. Die Unabhängigkeit kann als wesentlicher vorgegebener Parameter der Leistungserbringung genannt werden. Zweifelsohne werden an die Nachvollziehbarkeit, Zuordenbarkeit und Unveränderbarkeit hohe Anforderungen gestellt (siehe Zif-

fer 2.3.3). Was aus diesen allgemeinen Forderungen mit Blick auf konkrete Fragen abzuleiten ist, ist offen.

Mit der Einführung der elektronischen Akte stellen sich bekannte Herausforderungen in neuem Kleid. So liesse sich durch Analyse der verfügbaren Datenspuren wohl u.a. ablesen, wie und wie lange ein Richter eine bestimmte Akten oder einen bestimmten Schriftsatz bearbeitet hat, woraus sich ansatzweise ableiten lässt, wieviel Aufmerksamkeit der Richter dem Geschäft bzw. einer Argumentation schenkt (Legal Analytics). Die parteiöffentliche Diskussion dieser Frage im Einzelfall ist (schon heute gestützt auf die heutigen Möglichkeiten) der unabhängigen Rechtsprechung eher ab- als zuträglich. Die Justiz hat sich unter dem Aspekt der Qualitätssicherung zu überlegen, wie sie mit dieser Frage umgehen will.

Die Digitalisierung soll die erkennbare Wichtigkeit von Mitteilungen der Justizbehörden nicht schmälern. Die Mehrheit der Bürgerinnen und Bürger ist nicht regelmässig an Strafuntersuchungen oder Gerichtsverfahren beteiligt. Im sie betreffenden Einzelfall ist die Interaktion mit der Justiz von erheblicher Tragweite. Dieser Umstand ist zu beachten, wenn der elektronische Rechtsverkehr ausgestaltet wird. Die Wichtigkeit der im Einzelfall erfolgenden Mitteilungen der Justizbehörden soll erkennbar bleiben.

6.3.2.3 Die Digitalisierung soll die Leistung der Justiz verbessern

Die Bürgerinnen und Bürger und die meisten anderen Stakeholder, mit denen die Justiz im Kerngeschäft zusammenarbeitet, erwarten wohl, dass sie dank der Digitalisierung „weniger kompliziert“ und „weniger bürokratisch“ arbeitet, dies insbesondere durch Gewährung eines direkteren, benutzerfreundlicheren Zugangs. Von erfolgskritischer Bedeutung ist die Einführung der elektronischen Akte und des elektronischen Rechtsverkehrs. Indem die massgeblichen Unterlagen digital vorhanden sind und über eine Plattform ausgetauscht werden können, entfallen Wartezeiten und Behördengänge. Zum elektronischen Rechtsverkehr sollte auch die bloße Abfrage des Verfahrensstandes und des vorgesehenen nächsten Prozessschrittes gehören. Wer auf der „Kundenseite“ seine Akten in digitaler Form hat, kann diese nach Gutdünken mit anderen teilen; ein Kopieren entfällt. Auf Bundes- und Kantonebene sind die Einführung der elektronischen Akte und des elektronischen Rechtsverkehrs angestossen (vgl. Ziffer 5). Die Justiz des Kantons Bern muss sich an diesen Vorhaben aktiv beteiligen und dabei (nebst der Qualität) auf eine Abstimmung in technischer und organisatorischer Hinsicht pochen (vgl. Ziffer 1.3).

Sodann dürften die Verfahrensbeteiligten, Anwaltschaft und Politik schnellere, billigere und evt. richtigere Entscheide erwarten (siehe dazu Rechsteiner, 2018, S. 3 mit weiteren Hinweisen). Die Justiz ist gehalten, die Digitalisierung zur Effizienzsteigerung und zur besseren Leistungserbringung einzusetzen. Dazu sind Teilbereiche und/oder Arbeitsschritte auszuwählen, in welchen vermehrt ICT eingesetzt wird, damit sich die Leistung im Ergebnis in die gewünschte Richtung verbessert. Anwendungsmöglichkeiten dürften sich insbesondere im Massengeschäft bieten, wo eine hohe Anzahl einfach strukturierte, standardisierte Verfahren erledigt wird. Zu denken ist etwa an Konventionalscheidungen, diverse Summarverfahren und an

ausgewählte Konstellationen, welche im Strafbefehlsverfahren erledigt werden. Der Einsatz künstlicher Intelligenz zur Entscheidvorbereitung in diesem Bereich könnte lohnenswert sein, weil ein erheblicher Lernkorpus für das maschinelle Lernen zur Verfügung steht. Doch auch in Grossverfahren könnte ein Einsatz lohnenswert sein, dies namentlich zur Aktenaufbereitung.

Die Digitalisierung soll dazu eingesetzt werden, um die Stärken der Justiz des Kantons Bern zu stärken. Als Erfolgsmodell dürfen insbesondere die hiesigen Schlichtungsbehörden angeführt werden. Es ist zu überlegen, wie die Digitalisierung diese erfolgreiche Arbeit, welche sich durch eine hohe Vergleichsrate (und damit verhinderte Zivilprozesse) auszeichnet, unterstützen kann nicht gefährdet. Analog sind weitere Stärken der Bernischen Justizbehörden und Unterstützungsmöglichkeiten durch Digitalisierung zu suchen.

Aufgrund der unterschiedlichen Fachthemen und Verfahrensabläufe dürften interessante Anwendungsmöglichkeiten regelmässig nur Teilbereiche der Justiz des Kantons Bern beschlagen. Die Suche nach geeigneten Einsatzmöglichkeiten von künstlicher Intelligenz hat auf Stufe Staatsanwaltschaft, Zivilgerichtsbarkeit, Strafgerichtsbarkeit und Verwaltungsgerichtsbarkeit stattzufinden und dort erfolgreich zu sein. Gemeinsame Bedürfnisse und damit mögliche Anwendungsbereiche sind in thematisch oder ablaufmässig verbundenen Bereichen zu vermuten (z.B. strafrechtliche Subsumtion oder Berechnung der Prozessarmut). Ein fach- und organisationsübergreifender Austausch könnte fruchtbar sein, soweit methodisch gleich oder ähnlich vorgegangen wird (z.B. Berechnung der Prozessaussichten, Bestimmung der Zuständigkeit, Analyse von Einvernahmeprotokollen auf Widersprüche hin).

Die Politik und die Justizverwaltung erhoffen sich von der Digitalisierung wohl ein grösseres Angebot von Vergleichsdaten, damit die eigene Justiz besser verglichen werden kann, was wiederum bei der Diskussion um Ressourcen von Belang ist. Hierfür ist darauf hinzuwirken, dass die eingesetzten Applikationen die Erhebung und Auswertung der interessierenden Kennzahlen erlauben (zu Legal Analytics siehe Ziffer 6.3.2.2). Es kann auch zu einem Wettbewerb oder zumindest zu einem Vergleich kommen, wie andere Kantone bzw. kantonale Justizen mit der Digitalisierung umgehen.

6.3.2.4 Abgrenzung zwischen Mensch und Maschine

Die Digitalisierung wirkt wie jede Technik darauf ein, wer welchen Teil der Leistung erbringt. Die Digitalisierungsstrategie muss das Verhältnis zwischen Mensch, Maschine und Leistung thematisieren. Die Bernische Justiz muss die wichtige Frage aufgreifen, welcher Teil der Leistungserbringung dem Menschen vorbehalten werden soll und was dem Computer überlassen werden kann.

Bereits bei der Einführung der elektronischen Akte und des elektronischen Rechtsverkehrs werden in diesem Zusammenhang Fragen zu beantworten sein, so etwa, wann Papierunterlagen nach dem Scannen vernichtet werden, was ein Nachprüfen durch den Menschen verunmöglicht, oder inwieweit die automatische Anonymisierung eines Urteils nachgeprüft wird.

Die Abgrenzung zwischen Mensch und Maschine ist von grösserer Bedeutung beim Einsatz von künstlicher Intelligenz. Bei der Justiz des Kantons Bern sind keine impliziten strategischen Grundsätze oder Ziele klar erkennbar, welche bei der Abgrenzung zwischen Mensch und Maschine hilfreich wären. Die diesbezügliche Gestaltungs- und Klärungsarbeit steht am Anfang.

Die Frage, was weshalb dem Menschen vorbehalten werden soll, ist zum einen bezogen auf Fachbereiche, Entscheidtypen und Konstellationen zu beantworten. Zum anderen ist die Abgrenzung bezogen auf die einzelnen Teilaspekte der juristischen Arbeit vorzunehmen. Für diese Klärungs- und Gestaltungsarbeit bieten sich etwa folgende Kriterien an: Häufiger Fall bzw. Massengeschäft oder seltener Fall, Standardfall oder Spezialfall, mit oder ohne Rechtsbeistand, Auslandsbezug, Prozessvoraussetzungen erfüllt oder fraglich, Kavaliersdelikt oder Kapitalverbrechen, einfacher oder komplexer Fall etc. Die juristische Arbeit kann zum Zweck der Untersuchung z.B. in folgende Teilaspekte gegliedert werden: Analyse, Subsumtion und Redaktion oder in die einzelnen Verfahrensschritte und die Verfahrensleitung oder in Zuhören und fragen, überlegen und entscheiden, vermitteln, suchen, Überflüssiges lesen und beraten/informieren.

Die Leistungsabgrenzung zwischen Mensch und Technik und die Realisierung technischer Möglichkeiten führen zur Diskussion über Ressourcen. Zum einen wird die Justiz aufzeigen müssen, was sich dank der Digitalisierung einsparen lässt. Diesbezüglich unterscheiden sich Digitalisierungsvorhaben nicht von anderen. Zum anderen tut die Justiz gut daran, die ihrer Auffassung nach zu erhaltenden Stellen insbesondere der Fachexperten gut zu begründen. Weshalb ist es nötig und besser, wenn ein Mensch und nicht der Computer eine bestimmte Arbeit erledigt? Letztlich bestimmen zwar der Gesetzgeber oder ein Gericht, welche Aufgabenteilung zulässig ist. Im Hinblick auf die politische Diskussion um Werte und Ressourcen tut die Justiz gut daran, diese Frage für sich zu beantworten.

Die Justiz muss menschlich bleiben. Erstens ist die Möglichkeit zum persönlichen Behördenkontakt sicherzustellen, nicht nur für ältere oder beeinträchtigte Menschen, sondern auch für den Ausnahmefall. Zweitens sind Fachbereiche, Entscheidtypen oder Konstellationen auszuwählen, in denen die Akzeptanz des Richterspruchs und damit die Wiederherstellung des Rechtsfriedens bzw. die Spezialprävention mutmasslich höher ist, wenn die Justiz persönlich auftritt. Demgegenüber dürfte es Konstellationen geben, in denen ein automatischer, dafür schneller und billiger Entscheid eher respektiert wird.

6.3.3 Prozesse, Ressourcen

In einem dritten Schritt muss das Leistungsangebot mit der Ressourcenkonfiguration und den Prozessen der Organisation verknüpft werden. Dabei stellt sich die Frage, welche Kernkompetenzen zu sichern sind und welche neu entwickelt werden müssen (Rüegg-Stürm & Grand, 2019, S. 79).

6.3.3.1 Prozesse

Zur erfolgreichen Steuerung der Digitalisierung ist die Klärung und Dokumentation der Abläufe nötig. Bereits eine elektronische Geschäftsverwaltung setzt geklärte Prozesse voraus, was eine nicht zu unterschätzende Herausforderung darstellt. Dasselbe gilt für die elektronische Akte und den elektronischen Rechtsverkehr. Zur Digitalisierung und Automatisierung von Abläufen oder Arbeitsschritten müssen diese klar sein. In den betreffenden Projekten arbeiten Informatiker, Managerinnen und Fachexperten zusammen; letztere sind mit den Abläufen vertraut, erstere nicht. Anhand geklärter Prozesse lassen sich Ideen im Ablauf verorten und lassen sich Projekte wirksam steuern. Auch die Abgrenzung von Mensch und Maschine lässt sich präziser machen, wenn die Automatisierung einzelner Denk- und Arbeitsschritte zur Frage steht.

Die Daueraufgaben Standardisieren, Vereinheitlichen und Optimieren gelten unabhängig von der Digitalisierung. Grundsätzlich ist die Digitalisierung und Automatisierung von Abläufen und deren medienbruchfreie Ausgestaltung anzustreben. Im Rahmen konkreter Vorhaben ist auf Stufe Justiz (wie bis anhin) auf einheitliche Lösungen, Standardlösungen und die nötigen Schnittstellen zu pochen. Die Vereinheitlichung ist besonders wichtig, um die kritische Menge an Massengeschäft und Standardfällen zu finden für den Einsatz künstlicher Intelligenz.

Die Prozesse sind in Berücksichtigung der Kriterien auszugestalten, mit denen die Digitalisierung der Justiz gesteuert werden soll. So ist der Ablauf wohl ein anderer, wenn es sich um einen Standardfall oder um einen komplexen Einzelfall handelt, auch wenn beide Fälle im Strafbefehlsverfahren oder im Summarverfahren erledigt werden. Es ist weder möglich oder nötig, alle Varianten und Spezialfälle abzubilden. Damit die Leistung mithilfe der Digitalisierung in Teilbereichen verbessert werden kann, sind geeignete (Standard-) Fälle auszuscheiden und zu dokumentieren. Dabei ist sicherzustellen, dass ein Wechsel möglich bleibt (ein einfacher Fall kann komplex werden, ein komplexer Fall kann zum Standardfall werden). Insbesondere muss in jedem Arbeitsschritt ein Übersteuern durch den Menschen oder das Arbeiten ausserhalb des vorgesehenen Prozessschemas möglich sein, weil nicht jeder Spezialfall im Workflow hinterlegt werden kann und auch die Maschine nicht jeden Spezialfall erkennen wird. Auch zur Gewährleistung des Anspruchs auf rechtliches Gehör bei automatisierten Entscheidungen ist es erforderlich, dass der Mensch die Behandlung seines Anliegens durch einen Mensch verlangen kann (Braun Binder, 2019, S. 475). Demgegenüber wäre es wünschenswert, dass die hinterlegten Workflows Abkürzungen nicht kategorisch ausschliessen, sondern das Überspringen von Schritte zulassen, sofern dies im Rahmen der menschlichen Verfahrensleitung angezeigt ist.

Derartige übergeordnete Regeln hinsichtlich der Prozessgestaltung müssen für die ganze Justiz des Kantons Bern gelten, um die gemeinsamen Werte und Ziele durchzusetzen. Ein einheitliches Prozessmanagement über sämtliche Tätigkeitsbereiche der Justiz hinweg ist dafür nicht nötig.

In den Bereichen, in denen die Abläufe gesetzlich weniger eng vorgegeben sind, kann und soll die Justiz des Kantons Bern konsequent und mutig sein, auch was die Ausgestaltung der Prozesse angeht. Zu denken ist hierbei namentlich an das Inkasso.

6.3.3.2 Ressourcen

Die der Justiz für die Digitalisierung zustehenden Ressourcen sind beschränkt. Dies gilt auch für die für Projekte oder Strategiearbeiten zur Verfügung stehenden Fachpersonen aus dem Kernbereich. Jedoch ist gerade für die Aufnahme und Ausgestaltung der Prozesse der fachliche Input von entscheidender Bedeutung. Dem gegenüber steht das Steuern von Projekten. Die Priorisierung der Ziele und später der Vorhaben ist deshalb unumgänglich.

6.3.3.3 Fähigkeiten, Kernkompetenzen

Das der Justiz eigene Fachwissen (Kenntnis des materiellen und formellen Rechts; Analyse, Subsumtion und Redaktion; Vermitteln im Schatten des Rechts; die [autoritative] Begleitung von Menschen in Ausnahmesituationen etc.) ist ohne Abstriche zu sichern und weiterzuentwickeln. Weder die Leistungen im Ergebnis noch die exklusive Stellung der Justiz stehen zur Diskussion. Die menschliche Justiz muss besser sein als die Maschine.

Die zur erfolgreichen Selbstverwaltung notwendigen Fähigkeiten (inkl. Prozessmanagement) sind unverändert gefragt.

Punktuell und phasenweise sind Kenntnisse im ICT-Recht gefragt, dies auch mit Blick auf die Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz. Ob es sich lohnt, das entsprechende Wissen inhouse zu verstärken, oder im Bedarfsfall beizuziehen, ist eine andere Frage. Eine neue Kernkompetenz der Justiz wird das ICT-Recht jedenfalls nicht. Dies gilt sinngemäss auch für die Themenkreise ICT-Sicherheit und Datenschutz und, nach Auffassung des Autors, auch für die Kreativität, welche die Einbettung intelligenter Technik in den Mühlen der Justiz ermöglicht.

6.3.3.4 Zuständigkeiten klären, Themen adressieren

Ebenfalls unter dem Titel der Prozesse und Ressourcenkonfiguration kann die Festlegung der Zuständigkeiten im Bereich der Digitalisierung diskutiert werden, soweit diese aufgrund der Selbstverwaltung nicht vorgegeben sind. Dabei geht es nicht darum, die teilweise politisch begründeten übergeordneten Rahmenbedingungen in Frage zu stellen. Ebenso wenig genügt es, auf die gesetzlichen Zuständigkeiten (beispielsweise der Justizleitung für Strategiebelange bzw. des Bundes für die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs auf Bundesebene) und auf die aktuell gelebte Rollenverteilung (z.B. die federführende Rolle des Bundesgerichts zu Beginn von Justitia 4.0) zu vertrauen. Damit die Bernische Justiz die ihr obliegende aktive Rolle spielen kann, muss das Thema auf den Stufen Gesamtjustiz und auf den darunterliegenden Ebenen adressiert werden. Sowohl in der Stammorganisation als auch in Projektorganisation sind Personen und Gremien als zuständig zu erklären zur Aufarbeitung, Bewertung und Umsetzung von Fragen im Zusammenhang mit der Digitalisierung. Nachdem gemäss Hypothese bislang die Justizverwaltung treibend wirkt, sich aber aus Sicht des Kerngeschäfts wich-

tige Fragen stellen, sind vermehrt Fachleute aus dem Kerngeschäft zu befragen und entsprechend freizustellen.

6.3.4 Wertschöpfungstiefe (make or buy)

In einem vierten Schritt ist zu klären bzw. zu überprüfen, welcher Teil des Leistungsangebotes selbst erbracht werden soll (Rüegg-Stürm & Grand, 2019, S. 79-80). Der diesbezügliche Handlungsspielraum der Justiz ist stark beschränkt. Immerhin ist festzuhalten, dass die exklusive Stellung der Justiz bzw. des Staates im Zuge der Digitalisierung zu wahren sind.

Die schlanke Verwaltung der Bernischen Justiz zwingt grundsätzlich zum „buy“. Demgegenüber legt die Unabhängigkeit der Justiz ein „make“ nahe, auch wenn dies nicht immer realistisch ist. Die Selbstverwaltung und die Grösse der Bernischen Justiz zwingen jedenfalls zum Handeln.

Für Digitalisierungsvorhaben gelten dieselben Grundsätze wie für ICT-Vorhaben der Justiz. Es sind Standardlösungen einzusetzen, auf Alleingänge und Eigenentwicklungen ist möglichst zu verzichten und die Zusammenarbeit mit anderen Behörden ist anzustreben. Mit Blick auf die Passgenauigkeit der Lösungen sind Schnittstellen sind zu fordern, (kantonal und in Projekten) durchzusetzen und notfalls für eigene Applikationen entwickeln zu lassen.

Im freiwilligen Leistungsangebot der Bernischen Justiz (Ziffer 6.3.2), ist unabhängig von der Digitalisierung zu prüfen, wie stark die organisationale Wertschöpfung auf das entsprechende Angebot ausgerichtet werden soll. Mit Blick auf die Digitalisierung fragt sich etwa, ob aufwändige Vorhaben oder gar Eigenentwicklung zur (besseren) Erbringung freiwilliger Leistungen gerechtfertigt sind, oder ob diese Kapazitäten den als prioritär ausgeschiedenen Teilen des Kerngeschäfts vorbehalten sein sollten.

6.3.5 Kooperation

Parallel zur make-or-buy-Frage hat sich die Organisation mit dem Themenkreis Kooperation auseinander zu setzen. Es ist zu definieren, in welchen Bereichen eine Kooperation möglich und anzustreben ist und wie die Zusammenarbeit ausfallen soll (Rüegg-Stürm & Grand, 2019, S. 80).

Auch in diesem strategischen Gestaltungsfeld wirken die vorgegebenen Rahmenbedingungen prägend. Die Justiz arbeitet in vielerlei Hinsicht unabhängig und die Zusammenarbeit mit anderen ist meist gesetzlich vorgegeben und geregelt.

Die schlanke Verwaltung der Bernischen Justiz zwingt zur Zusammenarbeit. Soweit eine Auswahl an Partnern besteht, will die Justiz das Risiko natur- und auftragsgemäss klein halten. Tendenziell könnte im Bereich der Digitalisierung eine stärkere Zusammenarbeit mit anderen kantonalen Justizen oder anderen unabhängigen Stellen (z.B. Aufsichtsbehörden) von Interesse sein, nebst der bewährten Zusammenarbeit mit der Kantonsverwaltung.

Soweit die Bernische Justiz keinen Partner findet, wird sie die Aufgaben selbständig erfüllen müssen; abwarten ist im Bereich der Digitalisierung kein gangbarer Weg.

Die Kooperationsfrage stellt sich namentlich im Bereich der freiwilligen Leistungen, im Bereich der Justizverwaltung und in konkreten Vorhaben, wenn es um gemeinsame Lösungen und um die Schnittstellen geht.

6.4 Zwischenergebnis

Die Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft des Kantons Bern haben im Zuge der Digitalisierung Herausforderungen zu vergegenwärtigen, die über die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akte hinausgehen. Dabei ist insbesondere an den Einsatz künstlicher Intelligenz zur Arbeitsunterstützung in standardisierten Verfahren des Massengeschäfts zu denken.

Damit sich Justiz des Kantons Bern unter dem Eindruck der fortschreitenden Digitalisierung in die gewünschte Richtung entwickelt, ist eine Strategie erforderlich. Die Digitalisierungsstrategie zeigt auf, wie die Justiz in der Rechtsprechung und in der Strafverfolgung weiter digitalisiert werden soll.

Teile einer impliziten Digitalisierungsstrategie sind vorhanden, indem sich viele Fragen unter Rückgriff auf allgemeine bzw. übergeordnete Regeln und Überlegungen beantworten lassen. Teilweise stellen sich mit Blick auf die Digitalisierung spezifische oder neue Fragen. Die Digitalisierungsstrategie ist zu vervollständigen. Nachstehend werden die Ergebnisse der Bearbeitung der strategischen Gestaltungsfelder gemäss St. Galler Management-Modell zusammengefasst:

1. Die Digitalisierung stellt die Notwendigkeit und die exklusive Stellung der Justiz nicht in Frage. Die Beziehung zur Justiz ist meist gesetzlich vorgegeben. Als Stakeholder der Justiz sind vorab die Bürgerinnen und Bürger, professionellen Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertreter, Behörden, Politik sowie Anbieter von ICT-Leistungen zu bedenken. Diese erwarten zusammengefasst, dass die dritte Staatsgewalt bei der Digitalisierung „mitmacht“.
2. Die von der Justiz zu erbringenden Leistungen sind zur Hauptsache gesetzlich vorgegeben. Die Digitalisierung ändert im Ergebnis nichts am Leistungsangebot. Die Digitalisierung soll die Leistung der Justiz nicht verschlechtern. Insbesondere die Unabhängigkeit in der Rechtsprechung und in der Strafverfolgung darf nicht tangiert werden. Die Digitalisierung soll die Leistung der Justiz verbessern. Einerseits soll der Kontakt zur Justiz benutzerfreundlicher ausgestaltet werden. Von erfolgskritischer Bedeutung sind hierfür die elektronische Akte und der elektronische Rechtsverkehr. Andererseits soll die Justiz dank der Digitalisierung schneller und evt. billiger arbeiten bzw. soll die Digitalisierung zur Arbeitsunterstützung eingesetzt werden. Anwen-

dungsmöglichkeiten im Bereich der künstlichen Intelligenz dürften sich insbesondere im Massengeschäft bieten, wo eine hohe Anzahl einfach strukturierter standardisierter Verfahren erledigt werden. Sodann sollen die Stärken des Kantons Bern mit der Digitalisierung gestärkt werden. Auch das Verhältnis zwischen Mensch und Maschine muss aus strategischer Sicht thematisiert werden. Diese Abgrenzung ist von Bedeutung beim Einsatz von künstlicher Intelligenz. Die Frage, was weshalb dem Menschen vorbehalten werden soll, ist zum einen bezogen auf Fachbereiche, Entscheidungstypen und Konstellationen zu beantworten. Zum anderen ist die Abgrenzung bezogen auf die einzelnen Schritte der juristischen Arbeit vorzunehmen. Letztlich muss die Justiz in verschiedener, im Einzelnen noch festzulegender Hinsicht menschlich bleiben.

In diesem wichtigen Bereich ist keine implizite Strategie erkennbar. Die sich stellenden Fragen betreffen den Kern der juristischen Arbeit der Justiz, lassen sich aber nicht anhand vorbestehender Überlegungen beantworten. In diesem Bereich muss die Digitalisierungsstrategie vervollständigt werden, so namentlich durch die Festlegung von Zielen, Kriterien und Werten, welche für die gesamte Justiz des Kantons Bern gelten.

3. Die Steuerung der Digitalisierung setzt klare Abläufe voraus. Die Digitalisierung und die Automatisierung von medienbruchfreien Abläufen sind unverändert zu fordern. Die Vereinheitlichung der Abläufe ist für den Einsatz künstlicher Intelligenz besonders wichtig, um die erforderliche kritische Masse zu erreichen. Die Abläufe sind im Einklang mit den Grundsätzen auszugestalten, mit denen die Digitalisierung gesteuert werden soll.
4. Im Kerngeschäft ist die Auslagerung von Leistungen der Justiz von geringer Bedeutung, da der diesbezügliche Handlungsspielraum klein ist.
5. Die beschränkten Ressourcen, nicht nur finanziell, sondern auch personell im Fachbereich und in der Justizverwaltung, zwingen zur justizübergreifenden Zusammenarbeit.

Die Digitalisierungsstrategie der Justiz umfasst somit einerseits Aspekte des Managens. Hier geht es darum, die Übersicht zu behalten, Standards und Schnittstellen festlegen, die Vollständigkeit und Interoperabilität von Vorhaben im Auge zu behalten und letztlich die Finanzierung sicherzustellen. Andererseits umfasst die Strategie Aspekte der Fachdisziplin, welche die Rechtsprechung und die Strafverfolgung im Kern der juristischen Arbeit beschlagen. Hier ist namentlich die Frage anzusiedeln, wo der Mensch nach Auffassung der Justiz durch den Computer ersetzt werden soll.

7. Kurzinterviews

Zur Plausibilisierung der bisherigen Ergebnisse führte der Autor im November 2019 kurze Interviews durch. Dafür stellten sich Personen aus dem Arbeitsumfeld des Autors zur Verfügung, deren Tätigkeit einen Bezug zur Digitalisierung der Bernischen Justizbehörden hat (in alphabetischer Reihenfolge): *Jacques Bühler* (stellvertretender Generalsekretär des Bundesge-

richtes), *Michel-André Fels* (Generalstaatsanwalt des Kantons Bern), *Thomas Fischer* (Leiter Stab Amtsleitung / Leiter Fachbereich Recht, Amt für Informatik und Organisation des Kantons Bern) und *Frédéric Kohler* (Leiter Stabsstelle für Ressourcen der Justizleitung des Kantons Bern).

Den Interviewpartnern wurden die Annahmen sowie die bisherigen Ergebnisse der Arbeit vorgehalten. Der Gesprächsleitfaden findet sich im Anhang. Die Interviews bestätigten im Wesentlichen die bisherigen Erkenntnisse und werfen Schlaglichter auf neue Fragen, welche nachstehend zusammengefasst werden.

7.1 Geringer Aussendruck

Die Justiz des Kantons Bern ist aktuell keinem starken externen Druck ausgesetzt, sich die Digitalisierung stärker zu Nutze zu machen. Namentlich die Politik und die Anwaltschaft richten keine derartigen Forderungen an die Bernische Justiz. Insofern sind die bisherigen Erwartungen der Stakeholder (Ziffer 6.3.1) zu relativieren.

Der Staat steht wohl im Allgemeinen im Vergleich zu Privaten unter geringerem Druck, die eigene Digitalisierung voranzutreiben.¹⁰ Für die dritte Staatsgewalt gilt dies im Besonderen. Einerseits erwarten die Stakeholder, insbesondere die Politik und die Bürgerinnen und Bürger, dass die Digitalisierung nicht zu einer Leistungsverschlechterung führt (siehe Ziffer 6.3.2.2), wozu der Justiz wohl eine Zurückhaltung gegenüber Neuerungen zugestanden wird. Die Leistung der Justiz (im Kanton Bern bzw. in der Schweiz) stimmt, weshalb die Justiz eine starke Stellung und ein hohes Mass an Unabhängigkeit genießt. Entsprechend gering ist der Versuch einer politischen Einflussnahme. Andererseits sind die meisten Bürgerinnen und Bürger selten persönlich an Strafuntersuchungen und Gerichtsverfahren beteiligt. Mit dem Kerngeschäft der Justiz lässt sich keine Politik machen (abgesehen von undifferenzierter Kritik an der Anwendung politisch gewollter, aber mit Blick auf die Justitiabilität wenig durchdachter Rechtsnormen). Die Digitalisierung der Justiz genießt keine politische Priorität.

7.2 Geringer Innendruck

Der justizinterne Druck, vorab aus dem Kreis der Richterinnen und Staatsanwälte, sich schneller und stärker zu digitalisieren, ist gering. Als Gründe sind einerseits das hohe Qualitätsbewusstsein und die tiefe Risikotoleranz anzuführen (siehe Ziffer 6.3.2). Andererseits führt eine neue Fachapplikation normalerweise dazu, dass die Freiheit der Anwenderin oder des Anwenders eher kleiner als grösser wird. Das Unmittelbarkeitsprinzip, die richterliche Unabhängigkeit und der Einzelfallentscheid stehen in einem Spannungsverhältnis zur obligatorischen Anwendung von workflow- und auswahlgeprägten Fachapplikationen. Auch deshalb dürften die Staatsanwältinnen und Richter der fortschreitenden Digitalisierung teilweise

¹⁰ Erwähnenswert ist immerhin, dass die „Planungserklärung Brönnimann“ (Planungserklärung Nr. 3 zum Voranschlag 2018 / Aufgaben- und Finanzplan 2019-2021 des Kantons Bern, abrufbar unter www.gr.be.ch), die einen Stellenabbau von 3 Prozent in der Zentralverwaltung des Kantons Bern fordert, die Digitalisierung ausdrücklich als Teilbegründung anführt.

kritisch gegenüberstehen. Ihnen fehlt eine intrinsische Motivation, das Thema aktiv zu bearbeiten.

Dies erklärt teilweise, weshalb das Vorantreiben der Digitalisierung auch auf Steuerungsebene wenig präsent ist, werden doch die Führungsrollen in der Justiz des Kantons Bern durch Fachpersonen in Milizfunktion ausgeübt.

7.3 Benutzerfreundlichkeit vor Effizienz

Unter dem Gesichtspunkt der Benutzerfreundlichkeit lassen sich die Vorteile der Digitalisierung einfacher umsetzen als unter dem Gesichtspunkt der Effizienzsteigerung. Dabei ist einerseits an die Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger, Anwaltschaft und Partnerbehörden zu denken, welche einfacher und direkter mit der Justiz interagieren. Andererseits ist an die Mitarbeitenden der Justiz zu denken, welche intelligente Technik zur Arbeitserleichterung einsetzen. Im Bereich der Interaktion mit der Justiz dürften der elektronische Rechtsverkehr und die elektronische Aktenführung zu Effizienzsteigerungen führen. Im Übrigen erscheint es fraglich, ob dank intelligenter Arbeitsunterstützung nachweislich effizienter gearbeitet wird. Hinzu kommt, dass die Arbeitsweise der Justiz des Kantons Bern unter dem Gesichtspunkt der Effizienz nicht bemängelt wird (Ziffer 7.1).

7.4 Masse und Einheitlichkeit als kritische Faktoren

Die Justiz des Kantons Bern mag im Vergleich zu anderen kantonalen Justizen gross sein (siehe Ziffer 1.3). Mit Blick auf den Einsatz künstlicher Intelligenz im Kerngeschäft ist jedoch zu befürchten, dass das interessierende Geschäftsvolumen (Ziffer 6.3.2.2) zu gering ist, was den Lernkorpus für das maschinelle Lernen und die Investitionskosten solcher Applikationen angeht. Dies zwingt zur Zusammenarbeit (Ziffer 8.6) und unterstreicht die erfolgskritische Bedeutung einer einheitlichen Arbeitsweise (Ziffer 6.3.3), welche die kritische Masse vergrössert bzw. verkleinert.

7.5 Abgleich mit anderen Strategien und mit den Stakeholdern

Weil die Justiz des Kantons Bern organisatorisch und fachlich eingebettet ist (Ziffer 4), drängt sich ein Abgleich mit anderen Strategien (Ziffer 2.3.2) und Stakeholdern (Ziffer 6.3.1) auf. So erwarten möglicherweise die Bürgerinnen und Bürger, dass sämtliche Angelegenheiten „mit dem Kanton“ über eine einzige Plattform abgewickelt werden, während die Anwaltschaft möglicherweise erwartet, dass sämtliche Gerichtsverfahren über die schweizweite (Justiz-) Plattform laufen. In Bezug auf andere Strategien geht es darum, übergeordnete Grundsätze (anzu-) erkennen, um Widersprüche und Doppelspurigkeiten zur eigenen Digitalisierungsstrategie zu vermeiden. Die spezifischen Anliegen der Bernischen Justiz sind zu formulieren, damit sie begründet neben anderen Strategien und den Erwartungen der Stakeholder positioniert werden können.

8. Handlungsfelder

Aus den strategischen Überlegungen zur Digitalisierung und aus den Kurzinterviews ergeben sich aus Sicht des Autors acht Handlungsfelder.

8.1 Selbstverwaltung und justizinterne Führungsrolle leben

Der weitergehenden Digitalisierung soll auf Steuerungsebene mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden. Der strategische Gestaltungsspielraum mag klein sein, er ist aber zu nutzen. Das „Berner Modell“, welches sich durch den Einschluss der Staatsanwaltschaft und die Selbstverwaltung auszeichnet, ermöglicht ein starkes und auf strategischer Ebene abgestimmtes Vorgehen. Durch die Mehrzahl von Beteiligten sind unterschiedliche Auffassungen zu vergegenwärtigen, was die Abstimmung erschwert. Dennoch obliegt es den gesetzlich vorgesehenen Führungsinstanzen¹¹, die Thematik auch ohne internen Druck anzugehen.

8.2 Forschung anstossen

Forschungs- und Literaturbeiträge zum Einsatz künstlicher Intelligenz in der Justiz scheinen Mangelware zu sein, wenn es um die eigenverantwortliche Steuerung dieser Entwicklung durch die dritte Staatsgewalt geht. Die Justiz des Kantons Bern sollte Forschungsarbeiten in Auftrag geben oder fördern, welche den Einsatz von künstlicher Intelligenz im Kerngeschäft auf Effizienzsteigerung, Arbeitserleichterung und Qualitätssteigerung hin untersuchen und gleichzeitig auf die interessierenden Strategie- und Steuerungsfragen eingehen. Mit solchen Erkenntnissen kann die Thematik vorangetrieben werden ohne Belastung eigener Personalressourcen und ohne vorgängige weitere Verankerung in den Fach- und Führungsstrukturen.

8.3 Justizintern Impulse geben

Letztlich muss die fortschreitende Digitalisierung in den justizinternen Fach- und Führungsstrukturen verankert werden und müssen sich Expertinnen und Experten aus den verschiedenen Fachdisziplinen an der Diskussion beteiligen. In einem ersten Schritt kann die Diskussion angestossen werden, um Ideen, Fragen und das gewünschte Interesse zu wecken. Als hilfreich könnten sich hierfür Inputreferate oder Gelegenheiten zum unverbindlichen Austausch erweisen. Auch die Durchführung eines Pilotversuchs würde das Thema vorantreiben, wobei die finanziellen und organisatorischen Möglichkeiten für ein solches Vorhaben abzuklären bleiben. In diesem Sinne wäre die Einführung eines koordinierenden Digitalisierungsverantwortlichen o.ä. zu prüfen.

8.4 Stakeholderdialog verstärken

Die Justiz des Kantons Bern sollte die fortschreitende Digitalisierung stärker in den Dialog mit der Anwaltschaft, den Partnerbehörden und der Politik einbringen. Dies könnte das Interesse an der Digitalisierung der Justiz verstärken, was wiederum dem Thema justizintern Schwung geben soll. Begleitend dazu kann im jährlichen Tätigkeitsbericht der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft ein eigenes Kapitel aufgenommen werden, welches fortan

¹¹ Vgl. dazu Müller-Graf, 2019, S. 12-13.

weitergeschrieben wird. Gleichzeitig soll die Bernische Justiz ihre Interessen einbringen, wenn es um die Digitalisierung auf der Seite der vorgenannten Stakeholder geht.

8.5 Kritische Masse für den Einsatz von künstlicher Intelligenz bestimmen

Es ist unklar, welchen Anteil das im Kanton Bern verarbeitete Geschäftsvolumen am erforderlichen Lernkorpus für das maschinelle Lernen ausmachen kann. Deshalb sollte in einer frühen Phase geklärt werden, welche Volumina dafür generell erforderlich sind. Gestützt auf diese Erkenntnisse kann später kantonsintern und justizübergreifend zielgerichtet nach Anwendungsmöglichkeiten und Partnern gesucht werden.

8.6 Mitwirken und Zusammenarbeit suchen

Die Justiz des Kantons Bern soll weiterhin in übergeordneten Digitalisierungsvorhaben aktiv mitwirken, um über laufende Diskussionen und Entwicklungen im Bild zu bleiben. Gleichzeitig ermöglicht nur die aktive Mitarbeit eine Mitgestaltung im Sinne der eigenen Interessen, wenn die Steuerung losgelöst von Projekten eher schwach wahrgenommen wird.

Eine Zusammenarbeit primär mit anderen kantonalen Justizen oder Teilen davon ist zu suchen, um die Realisierbarkeit von Anwendungen im Bereich der künstlichen Intelligenz zu erhöhen, indem die kritische Masse vergrössert und die (finanziellen) Aufwände geteilt werden.

Soweit ersichtlich besteht keine institutionelle Trägerschaft für die Digitalisierung der Justiz. Die Justiz des Kantons Bern soll sich dafür einsetzen, dass ein schweizweiter Austausch zum Thema Digitalisierung der Justiz etabliert wird.

8.7 Ziele, Werte, Kriterien und Stärken festlegen

Eine herausfordernde, jedoch lohnenswerte Arbeit wird darin liegen, auf Stufe JUS Ziele, Werte, Kriterien und Stärken zu bestimmen, welche bei der weiteren Digitalisierung als Richtschnur dienen (siehe Ziffer 6.3.2). Als Orientierungshilfen könnten dabei die Ethik-Charta der CEPEJ¹² und ähnliche Werke dienen. Diese Aufgabe sollte an entsprechende Vorbereitungs- und später Entscheidgremien adressiert werden, wobei von der Entscheidzuständigkeit der Justizleitung als strategisches Koordinations- und Führungsgremium der JUS auszugehen ist (Art. 18 GSOG). Gegenseitiges Interesse und eine gewisse Solidarität innerhalb der Justiz sind dabei unabdingbar (wenn z.B. die Staatsanwaltschaft, die Zivilgerichtsbarkeit und die Justizverwaltung [Busseninkasso] gehalten sind, ihr Massengeschäft unter Zuhilfenahme künstlicher Intelligenz effizienter abzuwickeln, werden dies die Verwaltungs- und die Strafgerichtsbarkeit mittragen müssen). Gestützt auf diese Überlegungen können Handlungsspielräume vorausschauend geöffnet und bearbeitet werden, um einen späteren Zugzwang zu

¹² European ethical Charter on the use of Artificial Intelligence in judicial systems and their environment vom 03./04.12.2018, abrufbar unter <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-for-publication-4-december-2018/16808f699c>.

vermeiden. Konkrete Fragen können gestützt auf diese übergeordneten Überlegungen beantwortet werden. Projekte lassen sich anhand dieser Kriterien beurteilen und priorisieren.

Es dürfte sich als herausfordernd erweisen, sich überhaupt zu Kriterien zu bekennen und diese anzuwenden, um dem Computer ein sinnvolles „Arbeitspaket“ zu überlassen. Denn die Menschen, welche die Justiz verkörpern und bei dieser Diskussion die entscheidende Rolle spielen, stellen typischerweise hohe Qualitätsansprüche bei entsprechend tiefer Risikobereitschaft und noch kleinerer Bereitschaft zu (prima vista unnötigen) Kompromissen. Trotzdem erscheint aus strategischer Sicht die Festlegung genereller Kriterien als unabdingbar. Andernfalls droht eine Fremdsteuerung, indem diese Fragen ad hoc im Rahmen konkreter Vorhaben beantwortet werden müssen.

8.8 Explizite Digitalisierungsstrategie formulieren

Zuletzt sollte die Justiz des Kantons Bern eine ausdrückliche Digitalisierungsstrategie formulieren. Dafür sind inhaltliche Vorarbeiten erforderlich (vgl. die vorerwähnten Handlungsfelder), welche aus heutiger Sicht sinnvollerweise losgelöst von einem formalisierten Strategieprozess geleistet werden. Die anschliessende verbindliche Festlegung von Schwerpunkten und Zielen bringt einen Mehrwert, wenn sie die spezifischen Anliegen und Interessen der Bernischen Justiz widerspiegelt. Derart zusammengefasste Überlegungen auf Stufe der Gesamtjustiz können für Führungspersonen, Projekt- und ICT-Personal dienlich sein, indem sie die Orientierung und Steuerung unterstützen.

9. Schlusswort

Mit der Einführung der elektronischen Akte und des elektronischen Rechtsverkehrs hat die Justiz in den nächsten Jahren eine grosse Herausforderung zu meistern. Damit werden zwei wichtige Meilensteine auf dem Weg zu einer digitaleren Justiz erreicht. Die Justiz des Kantons Bern engagiert sich in den entsprechenden Vorhaben. Diese Mitarbeit ist notwendig und lohnt sich. Durch das aktive Mittun bleibt die Justiz des Kantons Bern informiert und kann die weitere Entwicklung mitgestalten.

Denn mit dem Einsatz von künstlicher Intelligenz in der Rechtsprechung und in der Strafverfolgung bieten sich dereinst neue Möglichkeiten für eine moderne qualitätsorientierte Justiz. Die Deutungshoheit darüber, ob darin eher Chancen oder Risiken zu erkennen sind, ist noch nicht erlangt. Aufgrund ihrer Grösse und Selbstverwaltung obliegt es der Justiz des Kantons Bern, sich aktiv und eigenverantwortlich mit dieser Thematik auseinanderzusetzen und sich auf strategischer Ebene auszurichten, um nicht dereinst unter Zugzwang zu geraten, sondern Vorteile für die eigenen Positionen zu sichern.

Das Thema ist auf Fachebene zu verankern und diskutieren, dies verbindlich und aus ganzheitlicher Perspektive, auch wenn die sich stellenden Fragen in einem Spannungsverhältnis zum Bekannten stehen.

Im Zusammenhang mit der weiteren Digitalisierung der Justiz stellen sich wichtige Fragen rechtlicher und anderer Art. Neben den Medien, der Wissenschaft und der Gesellschaft soll die Justiz als Betroffene eine aktive Rolle in der Diskussion einnehmen, geht es doch um ihre eigenen Interessen.

Anhang. Gesprächsleitfaden Kurzinterviews

Zu Beginn wird der Gesprächspartner auf den Zusammenhang (Zertifikatsarbeit) und den Zweck (Plausibilisierung der bisherigen Ergebnisse, Auslösung neuer Fragestellungen) des Interviews und auf die vorgesehene Berücksichtigung der Antworten (Sammlung neuer Fragestellungen) hingewiesen.

Einleitend werden der Begriff der Digitalisierung und der Fokus der Arbeit erläutert.

Anschliessend werden den Gesprächspartnern die der Arbeit zugrunde liegenden Annahmen und die bisherigen Ergebnisse vorgehalten:

Erachten Sie es als problematisch, dass die Justiz des Kantons Bern über keine explizite Digitalisierungsstrategie verfügt? (Ziffer 1.2). Wie berücksichtigen Sie dabei die Grösse und die Selbstverwaltung der Bernischen Justiz? (Ziffer 1.3).

Benötigt die Justiz des Kantons Bern eine Digitalisierungsstrategie? (Ziffer 6.2).

Welche Erwartungen stellen die Stakeholder, vorab die Bürgerinnen und Bürger und die Politik, an die Justiz des Kantons Bern, was die fortschreitende Digitalisierung angeht? (Ziffer 6.3.1).

Welche Auswirkungen hat die Digitalisierung auf die Leistungserbringung durch die Justiz? (Ziffer 6.3.2). Soll z.B. intelligente Technik zur Arbeitsunterstützung und/oder Effizienzsteigerung eingesetzt werden?

Welche Massnahmen sind auf Stufe Gesamtjustiz sinnvoll mit Blick auf ein strategisch abgestimmtes Vorgehen und auf die Steuerung der fortschreitenden Digitalisierung in die gewünschte Richtung? Welche Hindernisse oder hemmenden Faktoren sind erkennbar?

Welche Bedeutung kommt der Zusammenarbeit der Bernischen Justiz mit anderen Partnern zu, was die fortschreitende Digitalisierung angeht? (Ziffer 6.3.5).

Welche Chancen und Risiken sind für die Justiz des Kantons Bern erkennbar?

Literaturverzeichnis

Braun Binder, N. (2019). Künstliche Intelligenz und automatisierte Entscheidungen in der öffentlichen Verwaltung. *SJZ*, 2019(115), 467-476.

Dumermuth, M. & Eberle, S. (2017). E-Justice-Gesetz, Durchbruch für den elektronischen Rechtsverkehr? *Justice - Justiz - Giustizia*, 2017(2), 1-8.

Häner, I. (2018). Justizia 4.0, Folgen für den Verwaltungsprozess. *Justice - Justiz - Giustizia*, 2018(2), 1-6.

Lienhard, A., Kettiger, D. & Winkler, D. (2013). *Stand des Justizmanagements in der Schweiz*. In A. Lienhard, D. Kettiger, Y. Emery, P. Langbroek & G. Leinbacher (Hrsg.), *Schriftenreihe Justizforschung*. Bern: Stämpfli.

Meyer, U. & Bühler, J. (2019). Das Projekt Justitia 4.0. *Justice - Justiz - Giustizia*, 2019(1), 1-10.

Müller-Graf, T. (2019). Die Justizverwaltung, Chance oder Gefahr für die richterliche Unabhängigkeit? *Justice - Justiz - Giustizia*, (2019)3, 1-14.

Rechsteiner, D. (2018). Der Algorithmus verfügt. *Jusletter* (26.11.2018), 1-16.

Rüegg-Stürm, J. & Grand, S. (2019). *Das St. Galler Management-Modell, Management in einer komplexen Welt*. Bern: Haupt.

Tschümperlin, P. (2018). Die Justiz auf dem Weg zum elektronischen Dossier, Eine Standortbestimmung. *SJZ* (2018)114, 313-323.

Rechtsquellenverzeichnis

- BEKG bzw. BEK. *Bundesgesetz über die elektronische Kommunikation mit Gerichten und Behörden* bzw. *Bundesgesetz über die elektronische Kommunikation in der Justiz* (laufendes Gesetzgebungsvorhaben des Bundes).
- BGEID. *Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste*, (SR-Nummer noch nicht bekannt).
- DVG. *Gesetz über die digitale Verwaltung* (laufendes Gesetzgebungsvorhaben des Kantons Bern).
- GSOG. *Gesetz über die Organisation der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft vom 11.06.2009*, BSG 161.1.
- VRPG. *Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 23.05.1989*, BSG 155.21.

Selbständigkeitserklärung

Ich erkläre hiermit, dass ich diese Arbeit selbstständig verfasst und keine anderen als die angegebenen Hilfsmittel benutzt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder sinngemäss aus Quellen entnommen wurden, habe ich als solche kenntlich gemacht. Mir ist bekannt, dass andernfalls der Senat gemäss dem Gesetz über die Universität zum Entzug des auf Grund dieser Arbeit verliehenen Titels berechtigt ist.

Bern, 2. Dezember 2019

Christian Frei

Über den Autor

Christian Frei (1983) studierte Rechtswissenschaften an der Universität Fribourg. Im Jahr 2011 erlangte er das Anwaltspatent des Kantons Bern und arbeitete in der Folge als Gerichtsschreiber im Zivil- und Strafrecht am Regionalgericht Emmental-Oberaargau. Im Sommer 2016 erfolgte der Wechsel in die Justizverwaltung als stellvertretender Leiter und wissenschaftlicher Mitarbeiter der Stabsstelle für Ressourcen der Justizleitung des Kantons Bern. Seit September 2019 ist Christian Frei Stabschef der Generalstaatsanwaltschaft des Kantons Bern. Eine Ausbildung im Change- und Projektmanagement ergänzt die im Rahmen des CeMaP erlangten Kenntnisse.