



Stans, 10. September 2024
Nr. 557

Justiz- und Sicherheitsdirektion. Kantonspolizei. Vereinbarung zwischen den Kantonen und dem Bund über die Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz (VHIS). Antrag an den Landrat

1 Sachverhalt

1.1

Mit RRB Nr. 666 vom 27. September 2016 trat der Kanton Nidwalden der Vereinbarung zur Harmonisierung in der Strafjustiz (HIS) bei.

1.2

Die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) hat am 13. April 2023 den Entwurf einer Vereinbarung über die Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz (VHIS) beraten und hat unter anderem die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung eingeladen.

1.3

Mit RRB Nr. 394 vom 4. Juli 2023 nahm der Regierungsrat zur Vorlage Stellung und stimmte dieser zu.

1.4

Die Herbstversammlung der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) hat am 16./17. November 2023 im Beisein der Vorsteherin des EJPD, Bundesrätin Elisabeth Baume-Schneider, den Entwurf der Vereinbarung zwischen den Kantonen und dem Bund über die Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz (VHIS) und den zugehörigen Erläuternden Bericht einstimmig zuhanden der Ratifikation durch die Kantone verabschiedet.

Die vorliegende Vereinbarung regelt die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und den beteiligten Bundesstellen zur Weiterführung der Digitalen Transformation, wie sie mit dem Programm Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz (HIS) im Jahr 2015 initiiert wurde. Dazu gehören insbesondere die Sicherstellung des Daten- und Dokumentenaustausch zwischen den Akteuren der Strafjustiz, die Weiterentwicklung und Bewirtschaftung der entsprechenden Informatik-Standards sowie die Beratung und Unterstützung der Kantone in Sachen der Digitalisierung.

2 Erwägungen

2.1 Ausgangslage

Im Jahr 2016 hat die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) das Programm zur Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz (HIS) geschaffen. Dies vor dem Hintergrund einer zunehmenden Notwendigkeit, sich auf interkantonaler Ebene im Bereich der Informatik der Strafbehörden stärker aufeinander abzustimmen und zu vernetzen. Das Programm HIS hat sich zwischenzeitlich etabliert und ist beim Bund und den Kantonen anerkannt. Die Bedeutung des Programms und damit die Aufgabenlast haben sich in den letzten Jahren erhöht. Damit HIS auch in Zukunft flexibel auf neue Aufgaben reagieren und neue Projekte angehen kann, ist eine Anpassung der bisherigen Programmgrundlagen angezeigt. Mit der vorliegenden Vereinbarung soll eine öffentlich-rechtliche Körperschaft «HIS Schweiz» gegründet werden, welche die Handlungsfähigkeit und die Autonomie von HIS Schweiz für die Zukunft festlegt und eine zeitgemässe Gouvernanz sicherstellt.

Die Vereinbarung zwischen den Kantonen und dem Bund über die Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz (VHIS) regelt die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen und den beteiligten Bundesstellen zur Weiterführung der digitalen Transformation. Dazu gehören insbesondere die Sicherstellung des Daten- und Dokumentenaustauschs zwischen den Akteuren der Strafjustiz, die Weiterentwicklung und Bewirtschaftung der entsprechenden Informatik-Standards sowie die Beratung und Unterstützung der Kantone in Sachen der Digitalisierung. Damit unterstützt HIS die Behörden in der Erfüllung ihrer Aufgaben für die Bereiche der Staatsanwaltschaften und des Justizvollzugs direkt und deckt mit den gemeinsamen Services mit PTI Schweiz und Justitia 4.0 (künftig Justitia.Swiss) auch die Schnittstellen zur Polizei und zu den Gerichten ab.

Gerade für kleine Kantone sind die zu erbringenden Dienstleistungen von HIS Schweiz von grosser Bedeutung. Kantonsintern ist HIS insbesondere für die Justiz ein wichtiges Instrument, um die Digitale Transformation zielgerichtet und effizient voranzubringen.

HIS ist das Kompetenzzentrum für digitale Transformation in der Strafjustiz. Das Programm HIS gibt es bereits heute. Mit der Vereinbarung wird somit keine völlig neue Organisation geschaffen, sondern Bestehendes weiterentwickelt: Neu ist insbesondere, dass mit der Vereinbarung HIS eine öffentlich-rechtliche Körperschaft «HIS Schweiz» gegründet werden soll.

Die Vereinbarung HIS Schweiz lehnt sich an die Vereinbarung zur öffentlich-rechtlichen Körperschaft Polizeitechnik und –informatik (PTI) Schweiz an, welcher der Kanton Nidwalden ebenfalls beigetreten ist (Beschluss des Landrates vom 25. November 2020).

Bei der Erarbeitung der Vereinbarung HIS wurde zusätzlich eine enge Abstimmung zu Justitia.Swiss angestrebt. Justitia.Swiss wird vermutlich im Verlaufe des Jahres 2025 oder folgend formell gegründet werden.

2.2 Entstehung

Die KKJPD hat im Jahr 2016 das Programm HIS geschaffen. Grund dafür war die Notwendigkeit, sich auf interkantonaler Ebene im Bereich der Informatik der Strafbehörden (Polizei, Staatsanwaltschaft, Strafgerichte und Justizvollzug) stärker aufeinander abzustimmen und zu vernetzen. Die Vision, die der Gründung von HIS zugrunde lag, war die Idee, Bestehendes zu harmonisieren und Neues gemeinsam zu realisieren. Hauptziel war dabei, eine durchgängige Prozesskette von Polizei über Staatsanwaltschaft und Gerichte bis hin zum Straf- und Massnahmenvollzug zu schaffen. Der Ausbau des Programms HIS hin zu einem Kompetenzzentrum der Digitalisierung geht zurück auf die im Jahr 2017 formulierte HIS-Vision. Die Umsetzung erfolgt nun seit 2022 und die Vereinbarung HIS ist eine Folge daraus.

Als Kompetenzzentrum für digitale Transformation hat HIS folgende Schwerpunkte:

- Laufende Weiterentwicklung der Informatik-Standards;
- Daten- und Dokumentenfluss zwischen den Akteuren der Strafjustizkette sicherstellen;
- Beratungs- und Unterstützungsleistungen (Grundservices);
- Förderung und Unterstützung von Allianzen;
- Einnehmen schweizweiter Positionen und Vertretung gemeinschaftlicher Anliegen.

2.3 Formell-gesetzliche Grundlage

Mit der VHIS wird eine öffentlich-rechtliche Körperschaft gegründet (Art. 3 Abs. 1). Öffentlich-rechtliche Körperschaften beruhen auf einer öffentlich-rechtlichen Grundlage (vgl. Häfelin / Müller / Uhlmann, a.a.O., N 1291 und 1302). Art. 3 Abs. 1 VHIS stellt somit eine rechtssetzende Bestimmung dar. Es handelt sich um eine öffentlich-rechtliche Organisation norm mit rechtssetzendem Charakter. Gemäss Art. 60 Abs. 2 der Verfassung vom 10. Oktober 1965 des Kantons Nidwalden (NG 111) genehmigt der Landrat interkantonale Verträge mit rechtsetzendem Inhalt. Ferner sieht Art. 52a Abs. 1 Ziff. 1 Kantonsverfassung vor, dass vom Landrat genehmigte interkantonale Vereinbarungen dem fakultativen Referendum unterstehen.

Die Vereinbarung ist aufgrund der Errichtung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit durch den Landrat zu genehmigen. Inhaltlich regelt sie im Übrigen die Zusammenarbeit bei der Bereitstellung der erforderlichen polizeilichen Einsatzmittel und Informatiklösungen zur Erfüllung des gesetzlichen Auftrages. Diese Zusammenarbeit könnte auch in einer Verwaltungsvereinbarung geregelt werden, welche durch die Regierungen abgeschlossen werden können. Es ist davon auszugehen, dass mit der Zeit Anpassungen im Verfahren oder der Organisation vorgenommen werden müssen. Die Vereinbarung enthält in diesem Sinne auch in Art. 31 eine entsprechende Regelung zur Änderung der Vereinbarung. Der Regierungsrat beantragt daher dem Landrat, im Rahmen des Landratsbeschlusses (vgl. Ziffer 2) den Regierungsrat zu ermächtigen, solche Änderungen zu beschliessen. Davon ausgenommen sind jedoch Änderungen, die den Bestand der öffentlich-rechtlichen Körperschaft an sich betreffen.

2.4 Finanzielle Auswirkungen

Die Strukturen von HIS Schweiz werden von allen ratifizierenden Kantonen und dem Bund gemeinsam finanziert. Der Beitritt zur VHIS bzw. das Inkrafttreten der VHIS selbst hat, im Vergleich zum Status Quo, keine zusätzlichen Kosten für die Kantone zur Folge. Dies gilt unter der Voraussetzung, dass alle bisher beteiligten Kantone und der Bund die VHIS ratifizieren. Schon bisher leistete der Kanton Zahlungen an das Programm HIS. Dieses finanzielle Engagement wird auch nach dem Beitritt der VHIS fortgeführt. Es hängt wie erwähnt nicht direkt mit dem vorliegenden Beitrittsbeschluss zur VHIS zusammen, wird der Vollständigkeit halber hier aber dennoch kurz dargestellt.

Das Budget (2025) und die Finanzplanung (2026 – 2028) sehen für das gesamte HIS-Programm gesamthaft die nachfolgenden Grundbeträge vor (Budget 2025 und Finanzplanung, Stand: 19.02.2024):

2025	2026	2027	2028
CHF 2'573'368	CHF 2'546'812	CHF 2'606'812	CHF 2'471'812

Vom Grundbeitrag an das HIS Programm tragen der Bund 20% und die Kantone 80% der Kosten. Die Kantone teilen sich den Betrag gemäss dem Bevölkerungsanteil der einzelnen Kantone auf. Nach dem aktuellen Verteilschlüssel (Prognose Finanzschlüssel 2025) übernimmt der Kanton Nidwalden 0.5% des Kantonsanteils. In absoluten Zahlen ist für das Jahr 2025 voraussichtlich mit einem Betrag von CHF 9'360.- zu rechnen (HIS-Programm Prognose Berechnung Finanzschlüssel 2025, Stand: 19.02.2024).

Von HIS separat ausgewiesen und verrechnet werden die Kosten für die einzelnen Projekte wie beispielsweise die eJustizvollzugsakte. Die für den Grundbeitrag und die einzelnen Projekte nötigen Ausgabenbewilligungen des Kantons werden jeweils dem finanzkompetenten Organ zu Genehmigung unterbreitet (im Kanton Nidwalden: Beschluss mittels Budgetkredit durch den Landrat). Im Jahr 2024 betrug der mittels Budgetkredit beschlossene Betrag für das Programm HIS mit allen weiteren Projekten gesamthaft CHF 59'891.-; für das Jahr wird dem Landrat ein Budgetkredit von gesamthaft CHF 63'755.- zum Beschluss beantragt.

Bei einzelnen Projekten richtet sich der Kostenteiler innerkantonale nach der jeweiligen Betroffenheit und variiert entsprechend. Künftige Services, die im Rahmen von HIS Schweiz initialisiert werden, sind mit Kosten verbunden. Den Kantonen und den Bundesstellen bleibt es aber wie bisher freigestellt, ob sie die jeweiligen Services beziehen oder nicht. Der Beitritt zur Vereinbarung hat somit keine direkten finanziellen Auswirkungen, weder der Beitritt an sich noch im Hinblick auf den Bezug von Services. Über die Beteiligung an einem Vorhaben entscheidet somit letztlich das beschluss- bzw. finanzkompetente Organ des Kantons.

2.5 Personelle und organisatorische Auswirkungen

Die Vereinbarung legt fest, dass auf Rechtsfragen in Bezug auf Datenschutz, Öffentlichkeit der Verwaltung und Informationsschutz, öffentliche Beschaffungen, Arbeitsverhältnisse sowie Haftung im Grundsatz kantonales Recht anwendbar ist. Die Anwendbarkeit des Nidwaldner Rechts kann für die Nidwaldner Behörden administrative Aufwände bedeuten, da in Rechtsfragen möglicherweise eine Unterstützung durch die Behörden notwendig sein wird. Der Umfang solcher Anfragen dürfte allerdings sehr beschränkt sein und sie könnten theoretisch auch abgelehnt werden. Die Vereinbarung kann somit mit bestehenden Ressourcen umgesetzt werden.

Beschluss

Dem Landrat wird beantragt, auf die Vorlage einzutreten und dem Landratsbeschluss über den Beitritt zur Vereinbarung zwischen den Kantonen und dem Bund über die Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz (VHIS) zuzustimmen.

Mitteilung durch Protokollauszug an:

- Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren, Generalsekretariat, Speichergasse 6, Postfach, 3000 Bern 7
- Landratssekretariat
- Kommission für Staatspolitik, Justiz und Sicherheit (SJS)
- Ober- und Verwaltungsgericht
- Finanzverwaltung
- Staatskanzlei (elektronisch)
- Justiz- und Sicherheitsdirektion (elektronisch)

REGIERUNGSRAT NIDWALDEN

Landschreiber Armin Eberli

