



Justizkommission
Commission de justice

Parlamentsdienste des Grossen Rates
Postgasse 68
Postfach 562
3000 Bern 8
+41 031 633 75 81
www.be.ch/gr

Bericht der Justizkommission

zum Budget 2023 und zum Aufgaben- und Finanzplan 2024-2026 der Ge- richtsbehörden und der Staatsanwaltschaft

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkungen	3
2.	Arbeitsweise der Justizkommission	3
3.	Budget 2023 und Aufgaben- / Finanzplan 2024-2026 der Justiz: Das Wichtigste in Kürze	4
3.1	Erfolgsrechnung	4
3.2	Investitionsrechnung	4
4.	Schwerpunkte der Justizkommission	5
4.1	Auswirkungen Bundesgesetzgebung und Rechtsprechung des Bundesgerichts	5
4.2	Sach- und Personalaufwendungen	5
4.3	Standortsuche Justiz wegen Kantonswechsel Gemeinde Moutier	7
5.	Anträge der Justizkommission an den Grossen Rat	8

1. Vorbemerkungen

Das Budget 2023 und der Aufgaben- und Finanzplan 2024-2026 der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft (folgend: BU 2023 / AFP 2024-2026 der Justiz) weist gegenüber den Planungen aus dem Vorjahr gewisse Abweichungen auf. Die Justiz konnte der Justizkommission die Gründe dafür nachvollziehbar aufzeigen (vgl. nachstehend Ziff. 3 und 4); die Veränderungen sind im Wesentlichen auf erhöhte Personal- und Sachaufwendungen zurückzuführen. Für die Budgetierung spielen externe Faktoren eine grosse Rolle (z. B. Gesetzesänderungen und -neuerungen auf Bundesebene und die bundesgerichtliche Rechtsprechung), auf welche die bernischen Gerichtsbehörden und die Staatsanwaltschaft nur wenig Einfluss haben.

Die Justizkommission dankt der Justizleitung wie auch dem Regierungsrat an dieser Stelle für die stets gute, offene und transparente Zusammenarbeit.

2. Arbeitsweise der Justizkommission

Die Oberaufsicht über das Budget der Justiz liegt bei der Justizkommission (Art. 38 Abs. 2 Geschäftsordnung des Grossen Rates, GO¹). Die Oberaufsicht über den gesamten Finanzhaushalt des Kantons Bern hat die Finanzkommission inne (Art. 36 Abs. 2 GO). Gemäss Artikel 36 Absatz 5 GO koordiniert diese mit der Justizkommission inhaltlich und zeitlich die Beratung, Berichterstattung und Antragstellung zu Budget, Aufgaben- und Finanzplan, Nachkrediten, Geschäftsbericht und übrigen Finanzgeschäften der Gerichtsbehörden und der Staatsanwaltschaft.

Die Justizkommission stützte sich bei der Vorberatung auf die Dokumentation zum BU 2023 / AFP 2024-2026 der Justiz (Planvariante 3), auf die mündlichen Erläuterungen dazu, sowie auf den Vortrag des Regierungsrats. Die Hauptarbeit für die Beratung des BU 2023 / AFP 2024-2026 der Justiz lag innerhalb der Justizkommission bei deren Geschäftsleitung. Mitglied der Geschäftsleitung sind folgende Grossrätinnen und Grossräte: Margrit Junker Burkhard (Präsidentin), Jakob Schwarz (Vizepräsident), Peter Bohnenblust, Christine Gerber und Urs Graf.

Am 22. August 2022 fand der Finanzaufsichtsbesuch bei der Justizleitung statt. Dabei wurden in einem konstruktiven Gespräch die offenen Fragen und Anliegen diskutiert. Die Stellungnahme zum vorliegenden Bericht der Justizleitung erfolgte am 14. September 2022, diejenige des Regierungsrates am 19. Oktober 2022.

¹ Geschäftsordnung des Grossen Rates (GO) vom 4. Juni 2013; BSG 151.211

3. Budget 2023 und Aufgaben- / Finanzplan 2024-2026 der Justiz: Das Wichtigste in Kürze

Die Justizkommission prüft im Rahmen ihrer Oberaufsicht über das Budget der Justiz nicht Einzelpunkte im BU/AFP, sondern konzentriert ihre Abklärungen auf Punkte, die entweder aufgrund der finanziellen Tragweite oder der politischen Relevanz wichtig sind. Sie verzichtet demnach auf eine ausführliche Darstellung der Zahlen in ihrem Bericht. Alle Übersichten und Details finden sich im BU 2023 / AFP 2024-2026, Teil zur Justiz.

3.1 Erfolgsrechnung

	Rechnung 2021	Voranschlag 2022	Budget 2023	2024	Aufgaben-/Finanzplan 2025 2026	
Erfolgsrechnung						
Aufwand	-210 424 868	-226 053 805	-231 613 775	-228 788 135	-226 933 026	-227 251 841
Veränderung		-7.4%	-2.5%	1.2%	0.8%	-0.1%
Ertrag	77 347 480	77 581 980	78 473 530	78 474 530	78 474 530	78 474 530
Veränderung		0.3%	1.1%	0.0%	0.0%	0.0%
Saldo	-133 077 388	-148 471 825	-153 140 245	-150 313 605	-148 458 496	-148 777 311
Veränderung		-11.6%	-3.1%	1.8%	1.2%	-0.2%

Das Budget 2023 schliesst in der Erfolgsrechnung mit einem Saldo von CHF 153,1 Millionen ab. Gegenüber der Jahresrechnung 2021 verschlechtert sich der Saldo um CHF 20,1 Millionen. Die Personalaufwendungen steigen leicht und begründen sich hauptsächlich dadurch, dass die Staatsanwaltschaft mit zusätzlichen befristeten Stellen die hängigen Untersuchungen reduzieren will. Die Sachaufwendungen inkl. Abschreibungen verschlechtern sich gegenüber der Jahresrechnung 2021 um CHF 10,9 Millionen und gegenüber dem Voranschlag 2022 um CHF 1,3 Millionen. Für die Mehrkosten sind primär die gesteigerte Kerntätigkeit der Staatsanwaltschaft sowie die steigenden Ausgaben des kantonalen Arbeitsplatzes, die Projekte Neue Vorgangsbearbeitung (NeVo/Rialto) sowie Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz (HIS) verantwortlich. Die Erträge entwickeln sich über die geplanten Jahre stabil.

3.2 Investitionsrechnung

	Rechnung 2021	Voranschlag 2022	Budget 2023	2024	Aufgaben-/Finanzplan 2025 2026	
Investitionsrechnung						
Ausgaben	-530 124	-973 800	-1 718 289	-392 000	-392 000	-392 000
Veränderung		-83.7 %	-76.5 %	77.0 %	0.0 %	0.0 %
Einnahmen	0	0	0	0	0	0
Veränderung			0.0 %	0.0 %	0.0 %	0.0 %
Saldo	-530 124	-973 800	-1 718 289	-392 000	-392 000	-392 000
Veränderung		-83.7 %	-76.5 %	77.0 %	0.0 %	0.0 %

Gegenüber dem Voranschlag 2022 zeigt die Investitionsrechnung 2023 einen Anstieg der Kosten von rund CHF 0,7 Millionen. Die geplanten Investitionsausgaben werden hauptsächlich für das Projekt Neue Vorgangsbearbeitung (NeVo/Rialto), die Sanierung Amthaus, die Installation von Videoeinaufnahmen in Gerichtssälen, die Weiterentwicklung von Fachapplikationen und für die digitale Geschäftsverwaltung verwendet.

4. Schwerpunkte der Justizkommission

4.1 Auswirkungen Bundesgesetzgebung und Rechtsprechung des Bundesgerichts

Anlässlich des Finanzaufsichtsbesuchs wies die Justizleitung auf verschiedene Auswirkungen und Herausforderungen hin, welche auf Änderungen oder Neuerungen der Bundesgesetzgebung wie auch der Rechtsprechung des Bundesgerichts zurückzuführen sind. Die Kostenfolgen sind hierfür nur schwer abzuschätzen. Auch in Zukunft dürften hier jedoch für die bernische Justiz Mehrkosten anfallen. Als Beispiel für eine Aufwandmehrung wurde namentlich die Praxisänderung des Bundesgerichts im Bereich ärztlich angeordneter fürsorglicher Unterbringungen genannt.² Aufgrund dieser Praxisänderung müssen neu zusätzliche Gutachten eingeholt werden, was in der Konsequenz Mehrkosten in solchen Verfahren bedeutet. Abzuwarten bleiben ferner allfällige finanzielle Konsequenzen, die aus der Revision der eidgenössischen Strafprozessordnung resultieren könnten. In der Tendenz führen Gesetzesanpassungen oder Änderungen der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu einer zunehmenden Komplexität der Verfahren, was wiederum zu einem höheren Aufwand führt. Die Justizkommission wird die weiteren Entwicklungen im Auge behalten.

4.2 Sach- und Personalaufwendungen

Wie eingangs erwähnt, begründen sich die Abweichungen zur bisherigen Planung im Wesentlichen auf erhöhte Sach- und Personalaufwendungen.

So steigt der **Personalaufwand** wie in Kap. 3.1 dargelegt leicht an:

- Grund dafür ist insbesondere die weiterhin anhaltend *hohe Geschäftslast bei der Staatsanwaltschaft*. Nach Angaben der Justizleitung konnte zwar aufgrund der bisher getroffenen Massnahmen die Erledigungsquote gesteigert, jedoch Pendenzen nicht abgebaut werden. Um den Pendenzenberg abzubauen, sei nun der Einsatz eines zusätzlichen Teams geplant (total 11 Vollzeitstellen³; befristet auf zwei Jahre). Ohne diese Personalverstärkung würden Pendenzen weiter liegen bleiben und Gefahr laufen zu verjähren. Damit würden Qualitätseinbussen in der Strafverfolgung einhergehen sowie aufgrund der seit Jahren andauernden Belastungssituation des Personals gesundheitliche Beschwerden und Ausfälle drohen. Vor dem Einsatz befristeter Stellen habe die Staatsanwaltschaft in den vergangenen Jahren alle Massnahmen wie Praxisanpassungen und Fallumteilungen ausgeschöpft. Andere Massnahmen als ein kurzfristiger, zusätzlicher Personalaufwand seien nicht zielführend.
- Wegen höherer Geschäftszahlen und steigender Komplexität der Fälle, Stellenaufstockungen bei der Staatsanwaltschaft, aber auch auf aufgrund von ICT-Projekten sind ferner drei neue, unbefristete Stellen für die *Zivil- und Straferichtbarkeit* eingeplant (insgesamt 230 Stellenprozent⁴). Würden diese Stellen nicht bewilligt, sei verzögerungslos mit Rückständen im Gerichtsbetrieb (insbesondere im strafrechtlichen Bereich) zu rechnen und der Kernauftrag könne nicht mehr ausreichend erfüllt werden. Ausserdem sei mit gesundheitlichen Problemen der Mitarbeitenden zu rechnen.
- Weitere, bis Ende 2025 befristete Stellen wurden für das Projekt Justitia 4.0 eingestellt (insgesamt 210 Stellenprozent; über die gesamte Justiz verteilt; vgl. zu *Projekt Justitia 4.0 Ausführungen weiter unten*). Ohne diese Stellen würde das Risiko einer mangelhaften Projektmitarbeit und Vorbereitung des gesamtschweizerischen Projektes in Kauf genommen.

² So wurde die Praxis des Obergerichts vom Bundesgericht als rechtswidrig erachtet, weil das Obergericht bis anhin bei Personen mit psychischen Störungen und einer damit eingehenden ärztlichen Anordnung zur Unterbringung in einer Klinik keine zusätzlichen Gutachten von externen Psychiaterinnen oder Psychiatern eingeholt, sondern sich auf die Einschätzung eigener Fachpersonen (Fachrichterinnen und Fachrichter des Kindes- und Erwachsenenschutzgerichts) gestützt hatte (vgl. dazu auch Entscheid Bundesgericht 5A_1040/2021 vom 13. Oktober 2021)

³ Drei Stellen für Staatsanwältinnen und Staatsanwälte plus notwendiges «Annexpersonal»

⁴ Eine Stelle in der Kanzlei des Obergerichts sowie insg. zwei Gerichtsschreiberinnen- bzw. Gerichtsschreiberstellen auf Stufe Obergericht und Regionalgerichte

Für die Justizkommission ist die Erhöhung des Personalaufwands begründet und nachvollziehbar. Die befristeten Stellenaufstockungen bei der Staatsanwaltschaft könnten grössere Auswirkungen auf die Arbeitslast der Strafgerichtsbarkeit zeitigen. Die Justizkommission wird deshalb auf die weiteren Entwicklungen ein besonderes Augenmerk haben.

Der erhöhte **Sachaufwand** steht unter anderem im Zusammenhang mit ICT-Projekten:

- Aus Sicht der Kommission besonders erwähnenswert ist das *Projekt NeVo/Rialto*.⁵ Bekanntlich kam es bei diesem Projekt in der Vergangenheit bereits zu viel Verzögerung. Im Frühjahr 2022 wurde Rialto in einem ersten Schritt auf Stufe Kantonspolizei eingeführt. In einem zweiten Schritt war die Einführung bei der Staatsanwaltschaft für den Sommer 2023 vorgesehen. Nach neusten Informationen verschiebt sich diese jedoch nochmals etwa um ein Jahr. Die Gründe lägen bei der Lieferantin⁶, die kürzlich mitgeteilt habe, dass sie nicht in der Lage sei, parallel für die Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft zu arbeiten. Begründet worden sei dies u.a. mit einer Fehleinschätzung des Projektumfanges und zu wenigen Personalressourcen. Nach Aussagen der Justizleitung ergeben sich daraus keine wesentlichen Mehrkosten für den Kanton, da die Kosten für die erneute Verzögerung vollumfänglich durch die Lieferantin getragen würden.⁷ Geprüft werde nun, ob der Systemanteil der Staatsanwaltschaft basierend auf den neusten technologischen Standard entwickelt werden könne, damit auf das nach bisheriger Planung ohnehin vorgesehene Folgeprojekt verzichtet werden könne. Die Kommission zeigt sich über die erneute Verzögerung besorgt und wird den Verlauf des Projekts weiterhin aufmerksam verfolgen. Sie erwartet, dass die externen Kosten der Verzögerung tatsächlich vollumfänglich von der Lieferantin getragen werden.
- Bei den Gerichten steht eine Erneuerung ihres Geschäftsverwaltungssystems *Tribuna* an, da die aktuelle Version ihr «End of Life» erreicht hat. Die Justizleitung hat eine Forcierung der Einführung der neuen Version beschlossen, wies aber in diesem Zusammenhang daraufhin, dass die Justiz zwar gut aufgestellt sei, jedoch bezüglich der Lieferantenseite gewisse Fragezeichen bestünden. Letzteres, weil es nur einen Anbieter auf dem Markt gäbe. Die Justizkommission wird sich hierzu weiterhin auf dem Laufenden halten.
- Auch immer wieder ein wichtiges Thema ist das gesamtschweizerische Projekt *Justitia 4.0* (Einführung einer Verpflichtung an alle Justizbehörden, mit Parteien und Behörden elektronisch zu kommunizieren sowie des obligatorischen elektronischen Gerichtsdossiers). In der Planung zu diesem Projekt werden von der bernischen Justiz jeweils die aktuellsten Zahlen zu diesem Projekt aufgenommen. Dazu wurde erläutert, dass diese Zahlen zwar sehr hoch seien, sich jedoch in den letzten zwei Jahren nicht verändert hätten, die Kostenschätzungen und damit die Planung also gleichgeblieben seien. Die Justizkommission hat aktuell keine besonderen Bemerkungen dazu. Sie wird weiterhin dem gesamten Informatikbereich der Justiz besondere Aufmerksamkeit widmen, wobei der Fokus schwergewichtig auf NeVo/Rialto sowie Justitia 4.0 liegen wird.

4.3 Standortsuche Justiz wegen Kantonswechsel Gemeinde Moutier

Der Kantonswechsel der *Gemeinde Moutier*, welcher auf den 1. Januar 2026 festgelegt wurde, hat aufgrund des Aussenstandorts des Regionalgerichts und der regionalen Staatsanwaltschaft Berner Jura-See-land in Moutier auch Konsequenzen für die Justiz. Die Justizkommission nahm dies zum Anlass, sich hier auf den neusten Informationsstand bringen zu lassen. Aus Sicht der Justiz wäre ein gemeinsamer Standort für die Justiz und die Polizei die beste Lösung. Dazu ist ein Neubau in der Gemeinde Reconvilier angedacht. Falls es zu einem solchen Neubau käme, könnte dieser jedoch nicht bis Ende 2025 fertiggestellt werden. Deshalb werden aktuell Möglichkeiten für einen provisorischen Standort als Übergangslösung geprüft. Aktuell sind noch viele Fragen offen. Die Justizkommission wird sich deshalb über den weiteren Verlauf der Standortsuche unterrichten lassen; insbesondere auch bezüglich allfälliger Auswirkungen auf das Budget der Justiz.

⁵ Das Projekt NeVo/Rialto beinhaltet die Einführung eines neuen Geschäftsverwaltungssystems für die bernische Kantonspolizei und die Staatsanwaltschaft. Ziel ist eine gemeinsame elektronische Geschäftsverwaltung, über welche die Geschäfte medienbruchfrei übermittelt werden können. Mit der Einführung sollen bei der Kantonspolizei zahlreiche und bei der Staatsanwaltschaft zwei Systeme abgelöst werden. Die Federführung beim Projekt liegt bei der Sicherheitsdirektion, da die Kantonspolizei der Hauptbesteller ist.

⁶ Gebildet aus einem Zusammenschluss der Firmen Swisscom und Deloitte

⁷ Ausgenommen davon sind Kosten der befristeten Stellen, welche bei der Justiz für das Projekt NeVo/Rialto geschaffen wurden

5. Anträge der Justizkommission an den Grossen Rat

Die Justizkommission als vorberatende Kommission stellt dem Grossen Rat in Anwendung von Artikel 76 Buchstabe a und Artikel 75 KV⁸ folgende Anträge:

- Beschluss des Budgets 2023 der Justiz;
- Genehmigung des Aufgaben-/Finanzplans 2024-2026 der Justiz.

4. November 2022

Namens der Justizkommission
Die Präsidentin
Margrit Junker Burkhard

Die geschäftsleitende Sekretärin
Hannah Kauz

⁸ Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)