



Lausanne, 12. August 2011/waa

## **Projekt OpenJustitia und Open-Source-Strategie des Bundesgerichts – Antworten auf die Fragen der Geschäftsprüfungskommission, Subkommission Gerichte/BA**

### **I. Grundsätzliches**

#### **1. E-Government-Strategie**

Die Schweizerische Eidgenossenschaft und die Kantone haben eine **E-Government-Strategie Schweiz** zur staatsübergreifenden Zusammenarbeit definiert, um Synergien zu nutzen und Effizienzgewinne zu erzielen. Das Bundesgericht plant, die E-Government-Strategie Schweiz im Rahmen des Projektes OpenJustitia umzusetzen. Verschiedene Verwaltungseinheiten in der Bundesverwaltung, in den Kantonen sowie im Ausland<sup>1</sup> haben diese oder eine gleichwertige Strategie bereits umgesetzt.

So haben zum Beispiel das Bundesamt für Justiz und das SECO seit 2004 sukzessive eine Plattform zur Zusammenarbeit unter dem Namen „Open eGov“ geschaffen. Das Projekt OpenJustitia des Bundesgerichts entspricht in den Grundsätzen der Plattform „Open eGov“. Inhaber dieser Plattform ist das **Bundesamt für Justiz**. Wie das Projekt OpenJustitia setzt auch die Plattform „Open eGov“ auf freie Software und den Entwicklungsstandard Java. Es werden der Öffentlichkeit namentlich die folgenden Produkte zur Verfügung gestellt:

- Unter dem Namen "**Document Delivery Service**" wird eine Zustellplattform für Dokumente zur Verfügung gestellt. Sowohl die Post mit IncaMail als auch die Firma PrivaSphere mit dem gleichnamigen Produkt haben diese Dienst-

---

<sup>1</sup> Im Vergleich zu den umliegenden Ländern steht die Schweiz in Bezug auf Open Source Projekte noch in der Anfangsphase. Die von der europäischen Kommission geförderte Plattform Open Source Observation Repository OSOR.eu zählt heute rund 2500 Open Source Projekte von öffentlichen Institutionen, die europaweit bei Behördenstellen produktiv im Einsatz stehen (s. Forge: <http://forge.osor.eu>).

leistungen bereits vor der Lancierung des „Document Delivery Service“ durch die Bundesverwaltung auf dem Markt angeboten.

- **„adminpay“**, ein Produkt zur Zahlung von Dienstleistungen der Verwaltung mit Kreditkarte per Internet, wie zum Beispiel die Bestellung von Strafregisterauszügen.
- **„LocalSigner“**, eine Software für das digitale Unterschreiben von Dokumenten. Auch hier existiert auf dem Markt mit AdobeWriter eine kostenpflichtige Software zum elektronischen Signieren von Dokumenten.

Auf kantonaler Ebene stellen zum Beispiel die Kantone Waadt und Bern eine Software zum Ausfüllen der **Steuererklärung** kostenlos zur Verfügung. Gleichzeitig bieten Privatfirmen auf dem Markt eine gleichwertige, kostenpflichtige Software an (z.B. "Dr. Tax").

Im Rahmen der Umsetzung der E-Government-Strategie Schweiz stellen also das **Bundesgericht** sowie **Verwaltungsstellen** des **Bundes** und der **Kantone** ihre Software der Öffentlichkeit zur Verfügung. Ein Entscheid der GPK gegen OpenJustitia wäre auch ein Entscheid gegen die E-Government-Strategie des Bundes und der Kantone.

## 2. OpenJustitia

**OpenJustitia** (s. Beilage 1) ist ein Paket gerichtsspezifischer Software, die vom Bundesgericht über mehrere Jahre hinweg für seine eigenen Bedürfnisse entwickelt worden ist, weil auf dem Markt kein genügendes Produkt vorhanden war. Die durch öffentliche Gelder finanzierte Gerichtssoftware soll nun in den kantonalen Gerichten wiederverwendet werden können. Dadurch lassen sich die Kosten der öffentlichen Hand vermindern und Steuern sparen.

OpenJustitia stützt sich auf Art. 12 Abs. 4 des Finanzhaushaltsgesetzes (FHG). Das Bundesgericht sorgt mit OpenJustitia für einen wirksamen und **wirtschaftlichen Einsatz** der Mittel; es hält damit die Kosten der eigenen Informatik tief. Das Bundesgericht erbringt mit OpenJustitia keine gewerbliche Leistung im Sinne von Art. 41 und 41a FHG. Dafür fehlt es insbesondere am Merkmal der Entgeltlichkeit.

Das Bundesgericht behandelt alle Kantone und Informatikdienstleister **gleich**: OpenJustitia kann von allen gleichermassen genutzt werden. Das Bundesgericht stellt dabei nur die Programme zur Verfügung. Die Integration müssen die Kantone selbst besorgen oder durch **private Software-Anbieter** erbringen lassen.

## 3. Aufschub des Projekts

Die GPK hat das Bundesgericht ersucht, mit der Veröffentlichung von OpenJustitia zu warten, bis die offenen Fragen durch die GPK-S abgeklärt sind.

Das Bundesgericht entspricht diesem Ersuchen selbstverständlich. Es hat den Kantonen zuvor allerdings eine Veröffentlichung auf Ende August 2011 in Aussicht gestellt. Im Hinblick darauf haben einzelne Kantone bereits Dispositionen getroffen. Ein rascher Entscheid der Aufsichtsbehörde wird daher sehr begrüsst.

## **II. Beantwortung der Fragen**

Die von der GPK gestellten **Fragen** können wie folgt beantwortet werden:

### **1 OpenJustitia und Open-Source-Strategie**

#### **1.1 Open-Source-Strategie des Bundesgerichts: Seit wann gibt es diese Strategie, was besagt sie, wer ist am Bundesgericht für deren Entstehung und Entwicklung verantwortlich?**

Die Open-Source-Strategie des Bundesgerichts wurde im Jahre 2001 begonnen und anschliessend in die "Informatikstrategie der eidgenössischen Gerichte" aufgenommen. Der Informatikausschuss des Bundesgerichts (damals Projektvorsitz) ist für die Vorbereitung des Geschäfts zuhanden der Leitungsorgane zuständig; die Strategie 2003 wurde am 1. April 2003 von der Verwaltungskommission des Bundesgerichts und von der Gerichtsleitung des Eidgenössischen Versicherungsgerichts genehmigt.

Die Open-Source-Strategie wurde am 12. März 2007 bei der Nachführung der Strategie bestätigt.

Am 14. Dezember 2009 hat die Verwaltungskommission des Bundesgerichts die heute geltende "Informatikstrategie 2010 des Bundesgerichts" (s. Beilage 2) genehmigt. Die folgenden Stellen beinhalten die Open-Source-Strategie:

#### **"2. ZIEL UND GRENZEN DER INFORMATIONSSYSTEME BZW. DER INFORMATIONSTECHNIK**

##### **2.3 Stellung gegenüber der allg. Bundesverwaltung und Dritten**

Die Informationssysteme und die IT der Gerichte sind gegenüber der allgemeinen Bundesverwaltung und Dritten unabhängig. Wenn sich Vorteile erzielen lassen, können Applikationen Dritter benützt, integriert oder durch eine Bundesstelle und das Bundesgericht gemeinsam betrieben werden (siehe namentlich Ziffer 8)."

#### **"5. INFORMATIONSTECHNIK-INFRASTRUKTUR UND STANDARDISIERUNGEN**

##### **5.1 Grundlagen**

(...)

Die Anwendungen und Infrastrukturen beruhen auf offenen Standards und Open-Source-Software.

### 5.2.1 System-Architektur

(...)

Für gleiche Aufgabenstellungen ist in der Regel nur **eine Lösung** anzubieten. Diese Regel bedeutet mittelfristig:

- Die Anzahl der **Betriebssysteme** im Rechenzentrum des Bundesgerichts soll auf ein einziges System reduziert werden. Angestrebt wird ein Open-Source-System (UNIX).

- Die heutigen **Datenbanksysteme** sollen auf ein einziges System reduziert werden. Angestrebt wird eine Open-Source-Datenbank.

- (...)

- In der Bürokommunikation wird die strategische Bürokommunikationssoftware **StarOffice** sowie ein **Open-Source-Mail- & Kalenderclient** eingesetzt.

- (...)"

## 7. PLANUNG, ENTWICKLUNG, BESCHAFFUNG UND ABLÖSUNG

### 7.2 Entwicklung

Soweit möglich wird Open-Source-Software oder andere Standardsoftware beschafft. Sie wird möglichst unverändert eingesetzt.

**Eigene Entwicklungen beschränken sich auf die strategischen Kernapplikationen Rechtssprechungsdatenbank und Gerichtsverwaltungsprogramm und auf notwendige Ergänzungen der übrigen strategischen Applikationen.**

**Eigenentwicklungen setzen voraus, dass auf dem Markt keine gleichwertigen Applikationen zu einem günstigeren Preis eingekauft und betrieben werden können.** Vor der Entwicklung einer neuen Generation werden die marktgängigen Produkte evaluiert.

Ausnahmsweise können weitere Programme selber entwickelt werden, wenn dies rasch und kostengünstig möglich ist.

**Eigenentwicklungen können als Open-Source-Software verbreitet werden, soweit daraus keine Nachteile für das Bundesgericht entstehen."**

### 1.2 **Projekt OpenJustitia:** *Wie und wann ist die Idee des Projekts OpenJustitia entstanden und wer ist innerhalb des Bundesgerichts für deren Entwicklung zuständig?*

Das Projekt OpenJustitia ist ein Projekt zur Umsetzung der Informatik-Strategie, insbesondere der erwähnten Ziffer 7.2. Die Idee entstand – namentlich zur Einsparung hoher Lizenzkosten – im Jahre 2001 mit der Einführung der Bürokommunikation StarOffice, womit die alte Bürokommunikation All-in-1 abgelöst wurde. Nach dem Beschluss zur Abtrennung der Informatik des Bundesverwaltungsgerichts, die den Steuerzahler jährlich zusätzliche 1,8 Millionen

Franken<sup>2</sup> kostet, verfolgte die Verwaltungskommission des Bundesgerichts das Ziel, die Gerichtsinformatik **weiterhin wirtschaftlich** zu betreiben. Zunächst wurde im Jahre 2009 durch die Firma KPMG eine **Analyse** der Wirtschaftlichkeit unserer Informatik durchgeführt. Sie zeigt namentlich auf, dass die "passive" Open-Source-Strategie des Bundesgerichts (Einsatz von Open-Source-Software) in der Vergangenheit wirtschaftlich war. Der Übergang zu einer "aktiven" Open-Source-Strategie, die es erlaubt, durch den Synergieeffekt von den Weiterentwicklungen anderer Nutzer zu profitieren, war daher naheliegend. Das Bundesgericht erhofft sich, damit noch **wirtschaftlicher** und effizienter zu werden. Dies hat zum Start des Projektes OpenJustitia geführt.

Das Geschäft wurde vom Informatikdienst vorbereitet und über den Informatik-ausschuss der Verwaltungskommission des Bundesgerichts zur Genehmigung unterbreitet. Diese hat das Geschäft an mehreren Sitzungen behandelt, um den Umfang des Projekts genau zu definieren. An ihrer Sitzung vom 31. Mai 2011 hat die Verwaltungskommission mit der Projektfreigabe die Ausführung des Projekts innerhalb des im Dokument "Open Source Community Governance von OpenJustitia" (s. Beilagen 3a und 3b) beschriebenen Rahmens erneut bestätigt.

### 1.3 Auf welche **Rechtsgrundlage** stützt sich das Bundesgericht beim Projekt OpenJustitia?

#### a) Genügende Rechtsgrundlage

Das Finanzhaushaltsgesetz gilt auch für das Bundesgericht (Art. 2 lit. b FHG). Das Bundesgericht sorgt mit OpenJustitia für einen wirksamen und **wirtschaftlichen Einsatz** der Mittel im Sinne von Art. 12 Abs. 4 FHG.

Der Bundesrat, im Namen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, und die Konferenz der Kantonsregierungen haben eine E-Government-Strategie Schweiz (s. Beilagen 4a) verabschiedet<sup>3</sup>. Das Bundesgericht verwaltet sich selbst (Art. 188 Abs. 3 BV). Es hat sich autonom der E-Government-Strategie des Bundesrates angeschlossen und setzt diese nach den gleichen Grundsätzen um. Diese sehen unter anderem vor:

- "Der Bund und die Kantone erachten die **staatsebenenübergreifende** Zusammenarbeit im Bereich E-Government als strategisch wichtig und wollen durch eine intensive Zusammenarbeit **Synergien nutzen** und **Effizienzgewinne** erzielen. (...) Aus diesem Grund wollen Bund und Kantone ihre Bestrebungen im Rahmen einer Schweizer E-Government-Strategie auf

---

2 Quelle: Bericht von PriceWaterhouseCoopers an die Arbeitsgruppe IT-Bundesgericht des Parlaments vom 17. März 2008, "Studie über die Ausgestaltung der IT der Bundesgerichte", Ziff. 3.4.

3 Vom Bundesrat verabschiedet am 24. Januar 2007.

gemeinsame Ziele ausrichten und gemeinsam vorgehen" (E-Government-Strategie Schweiz, S. 2 Vorwort, Auszug).

- "Die Verwaltungstätigkeit soll mithilfe der Informations- und Kommunikationstechnik so bürger-nah und so wirtschaftlich wie möglich gestaltet werden. Dies ist mit dem Begriff E-Government gemeint. Das Potenzial kann sich erst dann voll entfalten, wenn Synergien über **verschiedene Stellen und Ebenen** genutzt werden." (E-Government-Strategie Schweiz, S. 4 Ziff. 1.1, Auszug).

- "Da in den meisten Verwaltungsstellen dieselben oder ähnliche Prozesse zur Erbringung der Leistung ablaufen, drängt sich beim Einsatz von Informatiklösungen ein Vorgehen nach dem **Prinzip "einmal entwickeln – mehrmals anwenden"** auf. Durch Standardisierung und gemeinsame Lösungen lassen sich die Kosten erheblich reduzieren und erst noch die Benutzer-freundlichkeit verbessern" (E-Government-Strategie Schweiz, S. 4 Ziff. 1.2, Auszug).

- "Durch die Beachtung des Grundsatzes "Mehrfachnutzung und offene Standards" wird der föderale Staat zum "Kreativpool" statt zum Hindernis" (E-Government-Strategie Schweiz, S. 5 Ziff. 1.4, Auszug).

### **"3. Grundsätze zur Zielerreichung**

Die Strategie zur Zielerreichung basiert auf sieben zentralen Grundsätzen:

#### **1. Orientierung an Leistungen und Geschäftsprozessen:**

Statt wenig koordinierte und teure E-Government Insellösungen werden gemeinsame, an einem ebenenübergreifenden Dienstleistungs- und Prozessverständnis orientierte Lösungen erarbeitet. (...)

#### **4. Innovation dank Föderalismus:**

Das Potenzial innovativer Staatsstellen wird genutzt und gleichzeitig wird mit gemeinsamem Vorgehen und definierten Organisationsstrukturen die übergeordnete Steuerung sichergestellt.

#### **5. Einsparung durch Mehrfachnutzung und offene Standards:**

Dank dem Prinzip "Einmal entwickeln – mehrfach anwenden", offenen Standards und gegenseitigen Austausch werden die Investitionen optimal genutzt. (...)" (E-Government-Strategie Schweiz, S. 6 Ziff. 3, Auszug).

Gestützt auf die **E-Government-Strategie Schweiz** haben der Bundesrat und die Kantone eine **"öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung** über die E-Government-Zusammenarbeit in der Schweiz" (BBl 2008 3391 ff.; s. Beilage 4b) unterzeichnet<sup>4</sup>. Diese regelt im Wesentlichen die konkrete Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsstellen des Bundes und denjenigen der Kantone sowie die Organisation der Steuerung der gemeinsamen Projekte (Steuerungsausschuss, Expertenrat, Geschäftsstelle). In dieser Rahmenvereinbarung wird in Art. 3 die zentrale Bedeutung der "Mehrfachnutzung von Daten und Leistungen" wiederholt.

---

<sup>4</sup> Durch die Plenarversammlung der Konferenz der Kantonsregierungen am 22. Juni 2007 genehmigt und vom Bundesrat am 29. August 2007 verabschiedet.

Gestützt auf die E-Government-Strategie Schweiz und auf die Verwaltungsautonomie des Bundesgerichts hat die Verwaltungskommission des Bundesgerichts die "Open Source Community Governance von OpenJustitia" (s. Beilage 3a) am 3. Mai 2011 verabschiedet<sup>5</sup>. Diese erlaubt den interessierten Gerichten und weiteren Nutzern einen Beitritt zur Open Source Community. Die Governance Regeln behandeln **ähnliche** Punkte wie die oben erwähnte **Rahmenvereinbarung**: Sie regelt die Zusammenarbeit innerhalb des OpenJustitia Projekts sowie die Organisation der Projektsteuerung (Projektmitglieder, Koordinationsausschuss, Technologieausschuss).

### **b) Softwareproduzent im Wettbewerb mit Privaten?**

OpenJustitia-Software ist ein Gebilde, das aus verschiedenen Bausteinen besteht. Die **Grundbausteine** von OpenJustitia, namentlich die Datenbank und der Suchmotor, wurden nicht durch das Bundesgericht entwickelt. Es handelt sich um **frei verfügbare Open-Source Standardapplikationen**. Die IT des Bundesgerichts hat diesen Grundbausteinen einzig weitere gerichtsspezifische Bausteine hinzugefügt, ebenfalls als Open-Source-Software. Da die Grundbausteine unter der GPL-Lizenz<sup>6</sup> stehen, ist es naheliegend, dass diese Lizenz ebenfalls für die gerichtsspezifischen Teile gewählt worden ist.

Das Bundesgericht hat die Software-Komponenten für die eigenen Bedürfnisse entwickelt. Im Rahmen von OpenJustitia stellt es diese Komponenten unentgeltlich andern Nutzern zur Verfügung. Die Integrationsarbeiten sollen die kantonalen Gerichte entweder selbst vornehmen oder durch private Dienstleister erbringen lassen. Der Informatikdienst des Bundesgerichts wird sich daher **nicht** als **Softwareproduzent** im freien Markt profilieren.

### **c) Einsparungen der öffentlichen Hand der Kantone und Gemeinden**

Das Ziel des Projekts OpenJustitia ist, mit anderen Gerichten **Synergien** zu entwickeln, um die **IT-Kosten** der Gerichte und insbesondere des **Bundesgerichts** möglichst **niedrig** zu halten.

Es macht volkswirtschaftlich Sinn, dass sich die öffentlichen Stellen koordinieren, um den grösstmöglichen Nutzen für die Gesellschaft zu erzielen. Insbesondere bei der Softwareentwicklung ist es effizient, wenn Bund und Kantone zusammenarbeiten, um nicht Dutzende Male für dieselbe Software hohe Lizenzgebühren bezahlen zu müssen. Gemäss einer Schätzung kann in der IT, bei konsequenter Zusammenarbeit der öffentlichen Hand, mit Einsparungen in Milliardenhöhe gerechnet werden<sup>7</sup>.

---

5 Projektfreigabe am 31. Mai 2011.

6 Die zutreffende GPL-Lizenz ist die Open Source Lizenz GNU General Public Licence Version 3 (GPLv3) (s. Beilage 5).

7 « 1 Mrd. Franken Sparpotential in der Informatik der öffentlichen Hand », Regierungsrat

#### d) Gewerbliche Leistung?

Die Umsetzung einer "aktiven" Open-Source-Strategie stellt keine gewerbliche Leistung im Sinne von Art. 41 und 41a FHG dar. Die Botschaft zur Änderung des Finanzhaushaltgesetzes und weiterer Erlasse<sup>8</sup> definiert den Begriff der "gewerblichen Leistung" wie folgt: "jede **entgeltliche** Lieferung von Gütern oder Dienstleistungen, die nicht die Erfüllung öffentlicher Aufgaben bezweckt und die in der Regel auf einem privatrechtlichen Vertrag beruht". Das Bundesgericht verkauft die OpenJustitia Software nicht. Auf Anfrage ist das Bundesgericht bereit, diese Software gemäss GPL-Lizenz-Bestimmungen, in der Form wie sie das Bundesgericht einsetzt, **unentgeltlich** zur Verfügung zu stellen. Zudem dient OpenJustitia einer **öffentlichen Aufgabe**, der Verwaltung der Justiz. Somit betreibt das Bundesgericht mit der Umsetzung der E-Government-Strategie Schweiz im Justizbereich keine gewerbliche Tätigkeit.

#### e) Quersubventionierung?

Die GPK möchte die Frage geklärt haben, "inwiefern die Gratisabgabe der OpenJustitia Software nicht eine durch Steuergelder quersubventionierte Leistung darstellt".

Die OpenJustitia Software ist im Wesentlichen eine bereits seit 2007 in Betrieb stehende und laufend angereicherte Gerichts-Software, deren Kosten abgeschrieben sind. Sie wird, aufgrund der Bestimmungen der GPL-Lizenz, frei von Lizenzgebühren zur Verfügung gestellt. Die interessierten Nutzer müssen die Implementierungskosten und allfällige weitere Anpassungen der Software übernehmen. Die Open-Justitia Software dient dem Kerngeschäft des Bundesgerichts und wurde für dieses entwickelt.

Das Zurverfügungstellen der Software gefährdet weder die Dienstleistungen der IT des Gerichts, noch die Erfüllung der Rechtsprechungstätigkeit, denn der Aufwand für die Dokumentierung des Codes und für die einmalige technische Unterstützung ist vernachlässigbar (s. Antwort auf Frage 1.5).

Eine Quersubventionierung liegt vor, wenn in der jährlichen Kosten- und Leistungsrechnung einer buchhalterischen Verwaltungseinheit für die erbrachten Leistungen zugunsten Dritter (Aufwände) keine oder wesentlich tiefere Erträge erzielt werden.

Im Falle des Projektes OpenJustitia liegen keine oder **vernachlässigbare Aufwände** vor. Deshalb erübrigen sich entsprechende Erträge und sind die Voraussetzungen einer Quersubventionierung nicht gegeben.

---

Marthaler (VD): <http://www.digitale-nachhaltigkeit.ch/2010/12/eine-milliarde-sparpotential>.  
8 BBl 2009 7207 ff. Definition der gewerblichen Leistung: s. Ziff. 1.3.2, S. 7219.



## f) Einhaltung der Wettbewerbsneutralität

Schliesslich verhält sich das Bundesgericht im Rahmen dieses Projekts **wettbewerbsneutral**. Es ist bestrebt, alle Teilnehmer, insbesondere die Dienstleistungsunternehmen, die Gerichtssoftware entwickeln, gleich zu behandeln (s. Beilage 3a Ziff. 2.3 der Open Source Governance von OpenJustitia). Sofern kein privates Dienstleistungsunternehmen in der Lage ist, eine technische Unterstützung zum anfänglichen Wissensübertrag zu erbringen, bietet die IT des Bundesgerichts den fünf ersten Nutzern eine einmalige technische Unterstützung von maximal einer Arbeitswoche an und bis zu fünf Arbeitstage dürfen zusätzlich kostenpflichtig geleistet werden (s. Beilage 3a Ziff. 5 der Open Source Governance von OpenJustitia). Somit wird garantiert, dass das Bundesgericht den Grundsatz der staatlichen Wettbewerbsneutralität einhält.

*1.4 Laut seiner öffentlichen Stellungnahme vom 1.7.2011 will das Bundesgericht den ersten fünf Nutzern eine **kostenlose Einführung** (Know-how-Transfer) während einer Woche zur Verfügung stellen. Wie beurteilt das Bundesgericht dieses Angebot im Licht des Gleichbehandlungsgebotes, der staatlichen Wettbewerbsneutralität, der gesetzlich definierten Aufgaben des Bundesgerichts sowie im Licht des Gebotes eines wirtschaftlichen Mitteleinsatzes (Art. 12 Abs. 4 FHG)?*

Allgemein siehe die Antworten zu **Frage 1.2** betreffend Wirtschaftlichkeit und **Frage 1.3** betreffend Rechtsgrundlage, insbesondere

- lit. a) genügende Rechtsgrundlage sowie
- lit. f) Einhaltung der Wettbewerbsneutralität.

Ein **Aufwand** von höchstens fünf mal einer Personenwoche (siehe oben Antwort zu Frage 1.3, lit. f), der überdies möglichst zusammengelegt wird (siehe nachfolgend Antwort zu Frage 1.5), ist angesichts der zu erwartenden Synergieeffekte vernachlässigbar. Die Wirtschaftlichkeit ist daher gewährleistet.

Zur **Gleichbehandlung** ist zu ergänzen, dass zwar nur die ersten fünf Benutzer von dieser Möglichkeit Gebrauch machen können. Jeder potentielle Interessent kann aber einer dieser fünf Nutzer sein. Ob dies der Fall ist, hängt einzig von jedem einzelnen Nutzer ab; das Bundesgericht verhält sich absolut neutral. Auch diesbezüglich ist somit die Gleichbehandlung gewährleistet.

1.5 Wie viele **Ressourcen** (HR) muss die BGer IT einsetzen, um die spezifischen Programme des Bundesgerichts Dritten gratis zur Verfügung zu stellen (Herauslösen der Software aus der BGer-spezifischen Umgebung, Sicherstellung der Anonymisierung usw.)?

Der einzige Aufwand, der vom Bundesgericht vor der Veröffentlichung des Source-Codes gemacht wird, ist die Vervollständigung der technischen Dokumentation (welche unabhängig von der Veröffentlichung des Codes auch für die interne Wartung notwendig ist) zum Source-Code. Dies erlaubt Fachleuten ausserhalb des Bundesgerichts, den Source-Code zu verstehen. Dieser Aufwand beträgt zirka **zwei bis drei Personen-Monate**.

Anonymisierungsarbeiten fallen keine an, da keine Daten, sondern einzig der Programmcode, wie am Bundesgericht eingesetzt, zur Verfügung gestellt werden.

Die Open-Source-Community Governance von OpenJustitia sieht eine einmalige technische Unterstützung der fünf ersten Behörden oder Dienstleistungserbringern in der Höhe von **einer Arbeitswoche** vor (Ziff. 5 Abs. 1 Governance OpenJustitia). Zudem besteht für die fünf ersten Organisationen die Möglichkeit, mit dem Bundesgericht bis zu fünf zusätzliche kostenpflichtige Arbeitstage für den Know-how-Transfer zu vereinbaren. Zweck dieses Angebots ist, in der Anfangsphase den Wissenstransfer zu erleichtern. Es ist vorgesehen, diese Unterstützungskurse zusammenzulegen. Anschliessend wird diese Dienstleistung von privaten Open-Source-Anbietern übernommen (Ziff. 5 Abs. 1 in fine und Abs. 2 Governance OpenJustitia).

Der übrige Aufwand zur Implementierung von OpenJustitia wird durch die kantonalen Gerichte oder durch die Dienstleistungserbringer erbracht.

1.6 Mit welchen **Investitionen** müssen die Kantone, die die BGer-Software übernehmen, für die Weiterentwicklung bzw. die Anpassung und die Implementierung in ihre IT-Umgebung rechnen?

Diese Frage kann durch das Bundesgericht nicht beantwortet werden. Die Kosten hängen von der IT-Infrastruktur des Kantons und von den Anforderungen bzw. Ergänzungen des Nutzers an die Anwendung ab.

## 2 Promotionsveranstaltung der BGer IT vom 1. Februar 2011 in Luzern

*Den Medien und den Angaben von Weblaw AG ist Folgendes zu entnehmen: Die BGer IT soll den 13 in der Tribuna-Allianz zusammengeschlossenen Kantonen am 1. Februar 2011 unmittelbar nach einer Veranstaltung der Tribuna-Allianz in den Räumen des Obergerichts in Luzern, an welcher die Weblaw AG zur Präsentation ihres IT-Angebots eingeladen war, in den Räumlichkeiten des Bundesgerichts in Luzern die von der BGer IT entwickelte Software als gleichwertige, aber viel günstigere Lösung vorgestellt haben.*

### 2.1 Trifft diese Darstellung zu?

Nein.

a) Die Einladung kam nicht von der IT Abteilung des Bundesgerichts, sondern die Tribuna-Allianz hat um eine Präsentation des Projekts OpenJustitia gebeten. Das Datum und die Zeit sind durch die Vertreter der Tribuna-Allianz festgelegt worden.

b) Es trifft ebenfalls nicht zu, dass die von der IT des Bundesgerichts entwickelte Software mit der von Weblaw präsentierten Software gleichwertig ist. Die Software des Bundesgerichts ist während mehrerer Jahre entwickelt und für die Bedürfnisse des Bundesgerichts immer wieder verbessert worden.

Seit der Inbetriebnahme im Jahr 2007 basiert das System des Bundesgerichts auf einem OSS Dokumenten-Management-System, auch DMS<sup>9</sup> genannt. Die vom DMS zur Verfügung gestellten Funktionalitäten werden am Bundesgericht benötigt und eingesetzt. Die nachfolgend aufgeführten Funktionalitäten des DMS fehlen beim Produkt von Weblaw (Stand heute):

- **Mandantenfähigkeit:** Mit dem DMS können beliebige Zugriffsrechte auf die Dokumente definiert werden. Dem Benutzer werden nach einer Suche in der Resultatliste nur die Dokumente angezeigt, für die er die Lese-rechte besitzt.
- **Integrierbarkeit:** Das DMS-System bietet verschiedene Schnittstellen zur Integration in externe Applikationen an. Dies erlaubt eine einfache Integration von OpenJustitia in eine Geschäftsverwaltung.
- **Elektronische Archivierung:** Das DMS unterstützt verschiedene erweiterte Funktionen wie die Verwaltung der Versionen von Dokumenten, Checkin/Checkout, Workflow, Nachvollziehbarkeit der Änderungen usw. Mit diesen zusätzlichen Funktionalitäten kann OpenJustitia auch als Langzeitarchiv genutzt werden.

---

<sup>9</sup> <http://de.wikipedia.org/wiki/Dokumentenmanagement>.

Die Anforderungen des Bundesgerichts setzen die oben aufgeführten Funktionalitäten voraus. Aufgrund der Tatsache, dass beim Produkt von Weblaw diese Funktionalitäten fehlen, genügt das Weblaw-Produkt den Anforderungen des Bundesgerichts bei Weitem nicht.

Überdies bestehen Unterschiede in den Suchergebnissen.

*2.2 Woher wusste die BGer IT von der Veranstaltung am Obergericht in Luzern?*

Die Tribuna-Allianz hat das Bundesgericht um eine Präsentation gebeten. Die Firma Deltalogic in Nierderlenz, welche die Tribuna Software produziert, hat bei der Gestaltung des Programms auf Seite der Tribuna-Allianz ebenfalls mitgewirkt.

*2.3 Weshalb hat die BGer IT ihre Veranstaltung an diesem Tag und an diesem Ort durchgeführt?*

s. Antwort auf Frage 2.1

*2.4 Wer ist innerhalb des Bundesgerichts für den Entscheid, die Veranstaltung durchzuführen, und deren Durchführung verantwortlich? Wer von den vorgesetzten Stellen war darüber informiert?*

Die Verwaltungskommission sowie das Generalsekretariat des Bundesgerichts waren vorgängig über die Durchführung der Präsentation informiert. Für die Leitungsorgane war es von besonderem Interesse zu wissen, ob überhaupt ein konkretes Interesse für das Projekt OpenJustitia ausserhalb des Bundesgerichts vorhanden ist. Wäre kein Interesse seitens möglicher Nutzer vorhanden gewesen, hätten sich die weiteren Schritte nicht gelohnt und das Projekt wäre nicht weiter verfolgt worden.

*2.5 Trifft es zu, dass für die **Implementierung** und Anpassung der BGer-Software bei den **Kantonen** von den privaten Anbietern nur die Firma Deltalogic, die für die Tribuna-Allianz-Kantone bereits die Software Tribuna entwickelt hat, in Frage kommt? Wenn ja, war dies der BGer IT bzw. den Verantwortlichen des Bundesgerichts bekannt? Woher haben sie davon gewusst?*

Nein, dies trifft nicht zu. Der Quellcode wird für jede IT-Abteilung der kantonalen und eidgenössischen Gerichte sowie für jede interessierte Softwarefirma zugänglich sein. Der Wissenstransfer wird für die fünf ersten interessierten Firmen oder Behörden sichergestellt. Bis heute haben die folgenden Firmen um eine **Präsentation** des OpenJustitia Projekts gebeten: Eurospider Technology AG, Swisslex, Abraxas Juris und Deltalogic.

Weiter hat der Informatikdienst des Bundesgerichts das Projekt OpenJustitia auch dem Kanton **Waadt** vorgestellt. Die Vertreter des Obergerichts und der kantonalen Informatik als Leistungserbringer haben OpenJustitia evaluiert und einen Vorentscheid zur Einführung gefällt. Das Projekt befindet sich derzeit in der Voranalyse zur Integration in die IT-Umgebung des Obergerichts des Kantons Waadt (Phase vor der Projektfreigabe).

**Weblaw** war bei der Präsentation anlässlich des Rechtsinformatikseminars des Bundesamtes für Justiz am 28. März 2011 ebenfalls anwesend. An einer Sitzung am Bundesgericht vom 1. April wurden die beiden Inhaber von Weblaw, die von ihrem Anwalt begleitet waren, **angehört**. Das Projekt sowie die Möglichkeit, die OpenJustitia-Software in den Kantonen zu implementieren, wurden ihnen erklärt. Anschliessend wurde der Firma Weblaw die Möglichkeit eingeräumt, ihre Einwände der Verwaltungskommission bis zum 23. Mai 2011 schriftlich zu unterbreiten. Stattdessen hat die Firma Weblaw dreiunddreissig Fragen eingereicht, deren Antworten Weblaw teilweise bereits bekannt waren. Am 1. Juni 2011 hat das Bundesgericht die Firma Weblaw über den Start des Projekts informiert und einen Workshop angeboten, um die noch offenen Fragen zu beantworten und die Möglichkeiten einer Teilnahme am Projekt aufzuzeigen. Weblaw hat auf das Angebot, das immer noch aktuell ist, bis heute nicht reagiert.

- 2.6 *Wie steht es mit einer allfälligen **Haftung** durch das Bundesgericht, falls einem Kanton, der die BGer-Software übernimmt, später hohe Kosten bei der Implementierung und Integration in seine IT erwachsen sollten und der Kanton sich darauf beruft, das Bundesgericht habe ihm eine viel günstigere Lösung in Aussicht gestellt, weshalb er die Konkurrenzofferte der Weblaw AG ausgeschlagen habe?*

Das Bundesgericht hat in seinen Präsentationen immer betont, dass Open Source Software nicht gratis sei. Für die Module von OpenJustitia seien lediglich weder Grundlizenzen noch jährlich wiederkehrende Lizenzen zu bezahlen. Integrations-, Unterhalts- und Betriebskosten fallen dagegen bei jeder Lösung an. Die Kosten einer Integration von OpenJustitia in die IT-Architektur einer Organisation ist von dieser oder einem Dienstleister zu evaluieren. In diesem Sinne hat das Bundesgericht von einer günstigeren Lösung in Bezug auf die Lizenzen gesprochen. Ebenfalls wurde darauf hingewiesen, dass die Implementierung von zusätzlichen Funktionalitäten nur durch eine Organisation bezahlt wird und diese den anderen anschliessend in der Regel zur Verfügung zu stellen seien.

Bezüglich Haftung des Bundesgerichts für die OpenJustitia Software gelten die Bestimmungen der **GPL-Lizenz** (s. Beilage 5), insbesondere Art. 15 und 16, die eine **Haftung** des Urhebers des Quellencodes **ausschliessen**.

### **3 Informatikabteilung des Bundesgerichts (BGer IT)**

3.1 *Wie viele Stellen der BGer IT wurden seinerzeit im Zusammenhang mit der neuen Aufgabe der Betreuung des BVGer aufgebaut? Wie viele Stellen wurden mit dem Wegfall der Dienstleistungen für das BVGer abgebaut? Wie wurde der Personalabbau begründet?*

Die Stellenentwicklung der IT-Abteilung seit 2005 ist wie folgt:

2004: 23,5 Stellen

2005: 27,5 Stellen

2006: 28,5 Stellen

2007: 31,3 Stellen

2008: 31,3 Stellen

2009: 31,3 Stellen

2010: 27,0 Stellen

2011: 21,2 Stellen

Ab 2005 **Ausbau** der Informatik um insgesamt **5 Stellen** für den Betrieb der Informatik des Bundesverwaltungsgerichts.

Ab 2010 **Abbau** von **5,8 Stellen** infolge der Trennung der Informatik zwischen dem Bundesgericht und Bundesverwaltungsgericht.

Die heutige Grösse der IT-Abteilung beruht auf einem **Gutachten** der Firma **PWC** von 2009. Das Ziel war und ist immer noch, die Grösse der IT-Abteilung des Bundesgerichts so zu halten, dass die internen Bedürfnisse des Bundesgerichts an seinem Sitz in Lausanne und seinem zweitem Standort in Luzern qualitativ optimal und wirtschaftlich effizient abgedeckt sind.

3.2 *Wie viele Stellen umfasst die BGer IT heute? Ist ein weiterer Personalabbau geplant?*

s. Antwort auf die Frage 3.2. Ein weiterer Personalabbau ist nicht geplant.

---