

Miriam Garbauer

E-Justice – Vision einer modernen Justiz

Warum sich die Schweiz auf das Ende der Papierakte einstellen sollte

The author summarizes the situation of the judicial digitalization in Switzerland, compares it with the neighbouring countries Austria and Germany and provides indications to possible reasons for the varying stages of development in these countries. A main focus is set on the problem areas and braking factors in the digitalization of the judicial system in Switzerland. (ah)

Category: Articles
Region: Switzerland
Field of law: E-Justice

Citation: Miriam Garbauer, E-Justice – Vision einer modernen Justiz, in: Jusletter IT 18 May 2017

Inhaltsübersicht

1. Die Justiz im Zeitalter der Digitalisierung
2. E-Justice national – Wo stehen wir?
 - 2.1. Wie funktioniert elektronischer Rechtsverkehr?
 - 2.2. Schicksal der «Motion Bischof»
 - 2.3. Neuste Entwicklungen
 - 2.4. Föderalistischer Flickenteppich
 - 2.5. Zwischenstand
3. Erfolge im nahen Ausland
 - 3.1. Deutschland – Es gibt kein Zurück mehr
 - 3.2. Österreich – selbstdeklariertes Weltführer
 - 3.2.1. So funktioniert E-Justice in Österreich
 - 3.2.2. Die Zahlen sprechen für sich
4. Rückstand der Schweiz – mögliche Gründe
 - 4.1. Föderalismus
 - 4.2. Finanzierung
 - 4.3. Fehlende Anreize für elektronische Eingaben
 - 4.4. Geringes Mass an gefühlter Dringlichkeit
5. E-Justice-Vision für die Schweiz
6. Fazit

1. Die Justiz im Zeitalter der Digitalisierung

[Rz 1] Bisher ist für Gerichtsverfahren charakteristisch, dass zahllose Dokumente zwischen Parteien und Instanzen in Papierform hin- und hergereicht werden. Im privaten Alltagsleben und in vielen Bereichen der Geschäftswelt ist jedoch längst die elektronische Kommunikation Routine. Angesichts der fortschreitenden Digitalisierung kann auch die Justiz den Trend nicht weiter ignorieren und muss den Schritt in die digitale Zukunft wagen. Doch wann der elektronische Rechtsverkehr (ERV), wie die digitale Kommunikation im Zusammenhang mit der Justiz genannt wird, sich in der Schweiz durchsetzt, ist noch nicht konkret absehbar. Klar ist hingegen, dass die Digitalisierung das Potenzial hat, in der Justiz vieles zu erleichtern. Vielfach sehen die involvierten Akteure aber die Einführung des ERV momentan noch als lästige Umstellung. Die Chance, Effizienz in die Arbeitsabläufe zu bringen, Prozesse zu beschleunigen und Ressourcen zu sparen, wird zum Teil noch zu wenig wahrgenommen.¹ Fest steht jedoch: Die Justiz kommt nicht um die Digitalisierung herum. Kaum passendere Worte als die von PETER SEEBURGER und CHRISTIAN MEYER können hier zitiert werden: «Das ist wie mit einer bevorstehenden Geburt – einmal schwanger, können Sie auch nicht einfach hoffen, dass es wieder vorbeigeht»².

[Rz 2] Die Digitalisierung der Justiz wird verbreitet unter dem Stichwort «E-Justice» diskutiert. E-Justice steht für die elektronische und papierlose Kommunikation zwischen Parteien und Gerichten. Sie soll die Kommunikation auf Papier ersetzen. Voraussetzung dafür ist, dass die elektronische Eingabe der Papiereingabe gleichgestellt ist bzw. an deren Stelle tritt.³ Umfassend lässt sich E-Justice definieren als «alle Aktivitäten und Instrumente zur Verbesserung gerichtlicher Verfahrensabläufe sowie der Wahrnehmung verfahrensbezogener Rechte und Pflichten der Beteiligten mit-

¹ PETER SEEBURGER/CHRISTIAN MEYER, Be ready for beA!, e-Justice Magazin 01 (2016), S. 15–18.

² SEEBURGER/MEYER (Fn. 1), S. 15.

³ WOLFGANG FELLNER, IT-Meilensteine und Erinnerungen, in: Thomas Gottwald (Hrsg.), e-Justice in Österreich – Erfahrungsberichte und europäischer Kontext, Festschrift für Martin Schneider, Bern 2013, S. 48–58.

tels Informations- und Kommunikationstechnologie»⁴. Nicht zu verwechseln ist E-Justice mit E-Government, worunter die elektronische Gestaltung und Abwicklung von Handlungsabläufen bei Regierungs- und Verwaltungstätigkeiten verstanden wird.⁵ Konsequente Umstellung auf papierlose Kommunikation in der gesamten Justiz setzt eine ganze Maschinerie von Zahnrädern voraus, welche ineinander greifen müssen. Die Maschinerie umfasst die ganze Bandbreite von der elektronischen Akte (sog. E-Akte) bis hin zur elektronischen Archivierung der Dokumente. Eine durchgehend elektronische Abwicklung lässt sich nur effizient gestalten, wenn alle Prozesse elektronisch ablaufen, ohne dass Medienbrüche⁶ entstehen. Genau dies ist allerdings eine der grössten Herausforderungen bei der Einführung von E-Justice.⁷

[Rz 3] Die Digitalisierung der Justiz schreitet in Europa rasch voran. Die Schweiz hingegen hinkt der Entwicklung noch hinterher. Einzig die Möglichkeit zur elektronischen Eingabe ist gesetzlich verankert.⁸ Ist die Schweiz dabei, die Digitalisierung des Rechtsverkehrs zu «verschlafen»? In den umliegenden Ländern sind zum Teil bereits bemerkenswerte Erfolge zu verzeichnen. Aber E-Justice macht auch vor der Schweiz nicht halt. MARTIN DUMERMUTH, Direktor des Bundesamts für Justiz, hat es auf den Punkt gebracht: «Eine Justiz ohne E ist zwar möglich – aber sinnlos»⁹.

[Rz 4] Speziell in der Anwaltsbranche scheint noch Skepsis gegenüber einer durchgehenden Digitalisierung verbreitet zu sein. Es wäre fatal, wenn die eingeführte IT in einer Kanzlei nicht funktioniert und alles zum Stillstand kommt. Denn zu den wichtigsten Anwaltpflichten des Anwalts gehört doch, Fristen und Termine zu wahren – was dann womöglich nicht mehr garantiert werden kann. Weiter wirft die Arbeit mit digitalen Dossiers Fragen zum Datenschutz und zum Berufsgeheimnis auf. Dass die Digitalisierung mit Blick auf die anwaltlichen Sorgfalts- und Berufspflichten vielfach noch auf Skepsis stösst, erscheint verständlich. Nichtsdestotrotz wird es für eine auch in Zukunft gut funktionierende Justiz immer bedeutender, den Anschluss nicht zu verpassen. Der Wandel vom physischen Arbeitsplatz hin zum mobilen Arbeiten wird sich weiter verstärken. Die Justiz wird nicht umhin kommen, sich dem Wandel der Digitalisierung zu stellen.¹⁰

2. E-Justice national – Wo stehen wir?

[Rz 5] Die Digitalisierung ist in unserem Land bereits weit fortgeschritten. Wir besitzen eine der besten Infrastrukturen weltweit und rund 90% der Haushalte nutzen das Internet bereits. Ebenso zählen Schweizer Firmen bezüglich der Übernahme neuer Technologien zur Weltspitze.¹¹

⁴ BEAT BRAENDLI, Prozessökonomie im schweizerischen Recht, Bern 2013, RZ 402.

⁵ ANDREAS GLASER, Der elektronisch handelnde Staat, Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Band 134 (2005) II, S. 259–333.

⁶ Als Medienbruch wird bezeichnet, wenn Daten in einem System ausgedruckt und im nächsten wieder eingegeben werden. Der digitale Prozess wird so unterbrochen.

⁷ JÖRG LANGER, CeBIT 2015: Die Justiz auf dem Weg in die Digitalisierung – im Team kommen wir ans Ziel, <http://blog.de.ts.fujitsu.com/veranstaltungen/cebit/cebit-2015-die-justiz-auf-dem-weg-in-die-digitalisierung-im-team-kommen-wir-ans-ziel/>, alle Websites zuletzt besucht am: 5. Mai 2017.

⁸ Siehe Art. 130 Abs. 1 ZPO und Art. 110 Abs. 1 StPO.

⁹ MARTIN DUMERMUTH, Einleitung zur 13. Tagung für Informatik und Recht, Bern, 2. November 2016.

¹⁰ URSULA SURY/YVES GOGNIAT, Umzug einer Kanzlei in die Cloud, Anwalts Revenue 5 (2015), S. 201–206.

¹¹ World Economic Forum, The Global Information Technology Report 2016, S. 178.

[Rz 6] Doch während umliegende Länder bereits in den frühen 90er Jahren mit den ersten Bestrebungen betreffend ERV begonnen haben, vollzog die Schweiz erst mit der bundesweiten Vereinheitlichung des Prozessrechts im Jahr 2007 einen ersten Schritt in Richtung Digitalisierung. Es ist seit 2007 erlaubt, Eingaben elektronisch zu tätigen. Seit dem 1. Januar 2011 sind alle Kantone aufgrund der Vorschriften der Zivilprozessordnung (ZPO)¹² und Strafprozessordnung (StPO)¹³ verpflichtet, das Empfangen von elektronischen Eingaben zu ermöglichen. Für das Bundesgericht finden sich Spezialregelungen, welche im Bundesgerichtsgesetz (BGG)¹⁴ geregelt sind. **Es besteht seit 2011 die Möglichkeit, bei Gerichten oder Behörden elektronisch einzureichen – die Möglichkeit, jedoch keine Pflicht.** Dazu veröffentlichte die Bundeskanzlei ein Verzeichnis im Internet (die sog. Verzeichnisse der Behördenadressen), worin die Adressen der verschiedenen Behörden für die elektronische Eingabe angegeben sind. In zwei Verordnungen¹⁵ hat der Bundesrat weiter geregelt, wie die Eingaben und der Versand der Urteile und Verfügungen in den verschiedenen Verfahren abgewickelt werden können.¹⁶

2.1. Wie funktioniert elektronischer Rechtsverkehr?

[Rz 7] Am einfachsten wird die Eingabe über eine in der «Anerkennungsverordnung Zustellplattformen»¹⁷ anerkannten Plattformen versandt (dies sind derzeit PrivaSphere, Secure Messaging und IncaMail). Damit können die Vertraulichkeit und die Integrität der Dokumente gewahrt und das Eintreffen der Nachrichten zeitgenau nachgewiesen werden.¹⁸ Für die Teilnahme am ERV ist das Beschaffen einer elektronischen Unterschrift nötig.¹⁹ Beim elektronischen Versenden muss das Dokument mit einer elektronischen Unterschrift versehen werden. Im Einzelnen ist die digitale Signatur im Bundesgesetz über die elektronische Signatur (ZertES) geregelt.²⁰

[Rz 8] Umgekehrt können auch die Gerichte ihre Urteile und sonstigen Entscheide den Parteien elektronisch übermitteln; dazu bedarf es allerdings der Zustimmung der betroffenen Person. Das Einreichen in elektronischer Form wird hier nicht als direkte Zustimmung für das Empfangen angesehen; die Zustimmung muss ausdrücklich erfolgen.²¹

¹² Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272); Art. 130 Abs.1 ZPO.

¹³ Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0); Art. 110 Abs. 1 StPO.

¹⁴ Bundesgesetz über das Bundesgericht vom 17. Juni 2005 (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110).

¹⁵ Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren vom 18. Juni 2010 (VeÜ-ZSSV; SR 272.1) und Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens vom 18. Juni 2010 (VeÜ-VwV; SR 172.021.2).

¹⁶ Schweizerische Bundeskanzlei, Elektronischer Rechtsverkehr mit Behörden, <https://www.bk.admin.ch/themen/egov/03990/index.html?lang=de>.

¹⁷ Verordnung des EJPD über die Anerkennung von Plattformen für die sichere Zustellung im Rahmen von rechtlichen Verfahren vom 16. September 2014 (Anerkennungsverordnung Zustellplattformen; SR 272.11).

¹⁸ Schweizerische Bundeskanzlei, Anerkannte Zustellplattformen, <https://www.bk.admin.ch/themen/egov/05755/>.

¹⁹ Art. 130 Abs. 2 Satz 1 ZPO.

²⁰ Bundesgesetz über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur vom 19. Dezember 2003 (Bundesgesetz über die elektronische Signatur; SR 943.03).

²¹ Art. 9 Abs. 3 VeÜ-ZSSV.

2.2. Schicksal der «Motion Bischof»

[Rz 9] Zu einem konkreten Vorstoss, der darauf abzielte, die flächendeckende Einführung des ERV in der Schweiz voranzutreiben, kam es mit der vom Schweizerischen Anwaltsverband (SAV) angestossenen, am 12. Dezember 2012 in den Ständerat eingebrachten «Motion Bischof».²² Dem Vorschlag des Bundesrates folgend, stimmten die eidgenössischen Räte dieser Motion im Grundsatz zu, schwächten Sie jedoch im Wesentlichen zu einem blossen Prüfungsauftrag ab. In Erfüllung dieses Prüfungsauftrags verabschiedete der Bundesrat am 4. Dezember 2015 seinen Bericht zur «Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs».²³ Darin betont der Bundesrat zwar die Wünschbarkeit einer einheitlichen Umsetzung des ERV in der Schweiz. Zugleich hält er jedoch fest, dass die Bereitstellung der Informatiksysteme in der Justiz – sowie deren Finanzierung – bisher den für die Gerichte zuständigen Gebietskörperschaften oblag (d.h. in erster Linie den Kantonen), weshalb ein Tätigwerden des Bundes auf eine neue Bundesaufgabe hinauslaufen würde. Abschliessend hält der Bericht fest: «Angesichts der neusten Sparbeschlüsse des Bundesrates verzichtet dieser darauf, die Möglichkeit einer Bundeslösung zur Realisierung eines gemeinsamen Schweizerischen Systems zu vertiefen.»

2.3. Neuste Entwicklungen

[Rz 10] In Justizkreisen und im schweizerischen Anwaltsverband ist der Bericht des Bundesrates mit Ernüchterung aufgenommen worden. Es wird daraus der Schluss gezogen, dass die eidgenössischen und die kantonalen Gerichte bei der Einführung des ERV im Wesentlichen auf sich allein gestellt bleiben.²⁴ Folgerichtig haben die Gerichte inzwischen den Lead übernommen. Die Gerichte zählen dabei auch auf die Unterstützung der Anwaltschaft sowie der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) und streben mit Blick auf den gesetzgeberischen Handlungsbedarf in den Verfahrenserlassen die Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) an.²⁵

[Rz 11] Am 21. Oktober 2016 hiessen die zu einer Justizkonferenz versammelten Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Obergerichte und des Bundesgerichts einstimmig die folgenden Thesen gut:

- 1) Gerichtliche Verfahren werden elektronisch geführt.
- 2) Parteien, Behörden, Beteiligte machen Eingaben elektronisch und empfangen Dokumente elektronisch.
- 3) Es braucht ein gesetzliches Obligatorium, damit der nötige Handlungsbedarf für das elektronische Gerichtsossier und den elektronischen Rechtsverkehr (ERV) in der Justiz entsteht.
- 4) Die Herrschaft über die Daten und die Ausgestaltung der Programme zur Geschäftskontrolle der Gerichte muss bei der Justiz bleiben.

²² Motion 12.4139, Pirmin Bischof, SR, 12. Dezember 2012: Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs.

²³ Veröffentlicht auf der Webpage des Bundesamtes für Justiz, <https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/rechtswissenschaft/e-akteneinsicht/ber-motion-d.pdf>.

²⁴ PAUL TSCHÜMPERLIN, Die Gerichte auf dem Weg zum elektronischen Dossier, Eine Standortbestimmung, veröffentlicht auf der Homepage des Bundesgerichts (März 2017), http://www.bger.ch/gerichte_weg_edossier_2016_def.pdf, S. 7 f.; RENÉ RALL, Schulterschluss, auch im elektronischen Rechtsverkehr, *AnwaltsRevue* 2016, S. 403 f.

²⁵ TSCHÜMPERLIN (Fn. 24), S. 8.

- 5) Die Obergerichte und das Bundesgericht haben ein Interesse, die noch fehlenden Module für einen effizienten elektronischen Richterarbeitsplatz und für den Datenaustausch gemeinsam zu realisieren.
- 6) Das Projekt wird von einer gemeinsamen Arbeitsgruppe des Bundesgerichts und der Obergerichte auf Stufe Generalsekretariate geleitet.²⁶

[Rz 12] Als zentral sehen sowohl die Gerichte als auch die Anwaltschaft und die Vertreter der KKJPD das mit These 3 angestrebte bundesgesetzliche Obligatorium an.²⁷ Die KKJPD fasste am 17. November 2016 den einstimmigen Beschluss, beim Bund die Schaffung eines solchen Obligatoriums zu beantragen.²⁸

2.4. Föderalistischer Flickenteppich

[Rz 13] Der Weg bis zur schweizweiten Realisierung von E-Justice ist allerdings noch weit. Die Unterschiede von Kanton zu Kanton in der Nutzung des ERV sind gross. Als Vorreiter gelten die Kantone Zürich, Basel-Stadt und Genf, welche in der Einführung und Umrüstung bereits weit fortgeschritten sind. Hingegen haben z.B. die Kantone Graubünden²⁹, Solothurn³⁰ und Fribourg³¹ bislang bis auf das Entgegennehmen der durch die Prozessordnung vorgeschriebenen elektronischen Eingaben keinerlei Bestrebungen unternommen, den ERV zu fördern. Es wird abgewartet, bis eine Lösung vom Bund kommt. Wie schleppend es mit der Einführung des ERV in der Schweiz vorangeht, illustriert auch das Beispiel des Kantons Waadt, der bisher nicht einmal die gesetzlich vorgeschriebene Möglichkeit zur elektronischen Eingabe geschaffen hat.³² Doch obwohl die meisten Kantone sowie die Gerichte des Bundes elektronische Eingaben ermöglichen, wird dies wenig bis gar nicht genutzt. Der Anteil elektronischer Eingaben gemessen am Gesamtvolumen verharrt im Promillebereich. **Auswertungen des Bundesgerichts zeigen, dass im Jahr 2015 insgesamt 39 elektronische Beschwerden eingereicht wurden. Von total 7'853 eingereichten Beschwerden waren demnach nur knapp 0.5% digital.** In den Kantonen dürfte dies ähnlich aussehen.³³ Die schweizerischen Gerichte bleiben bis anhin weitgehend in der analogen Welt.

[Rz 14] Die genutzten Systeme sind unterschiedlich. Während einige Kantone auf dem Markt angebotene Standard-Softwarelösungen wie TRIBUNA und JURIS verwenden, haben andere ihre eigenen individuellen Lösungen kreiert. Als Konsequenz resultiert eine Schnittstellenproblematik, denn die Interoperabilität ist nicht gewährleistet.³⁴

²⁶ TSCHÜMPERLIN (Fn. 24), S. 9 f.

²⁷ Vgl. RALL (Fn. 24), S. 404.

²⁸ TSCHÜMPERLIN (Fn. 24), S. 10.

²⁹ Interview mit SILVIO CAVEGN, IT-Verantwortlicher der Gerichte Graubünden, geführt von der Verfasserin am 24. November 2016.

³⁰ Interview mit ROMAN STAUB, Gerichtsverwalter Solothurn, geführt von der Verfasserin am 30. November 2016.

³¹ Interview mit ADRIAN URWYLER, Kantonsgesicht Fribourg, geführt von der Verfasserin am 6. Dezember 2016.

³² Schweizerische Eidgenossenschaft, Adressverzeichnis, <https://www.ch.ch/de/elektronische-eingabe-zivil-und-strafverfahren/>.

³³ Verein eJustice.CH, Eine Vision für eJustice in der Schweiz, <https://rechtsinformatik.ch/tagungsband-zur-tagung-fuer-informatik-und-recht-2016/#more-688>.

³⁴ JOEL SIGRIST/MIRIAM GARBAUER, E-Justice in der Schweiz, Winterthur 2016 (Forschungsbericht, erarbeitet im Rahmen des MSc Management and Law an der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften ZHAW).

[Rz 15] Zudem befinden sich die Kantone in unterschiedlichen Stadien der Einführung von E-Justice.³⁵ Der Flickenteppich von verschiedenen Systemen und Lösungen behindert die flächendeckende Einführung von E-Justice in der Schweiz.

2.5. Zwischenstand

[Rz 16] Die Digitalisierung der Justiz steckt in der Schweiz in den Kinderschuhen. Es wird grösstenteils noch mit Papierdokumenten gearbeitet, punktuell ergänzt durch elektronische Anwendungen. Mit der Digitalisierung könnte ein enormer Nutzen für die ganze Branche generiert werden. Zu den Vorteilen zählen:

- Zeitreduktion bei Zustellung, Abholung und Akteneinsicht
- Ortsunabhängiger Zugriff, der flexibleres Arbeiten ermöglicht
- Entfallende Kosten für Papier, Porti und Archivierung
- Vereinfachte und schnellere Kommunikation
- Verlinkungen von Rechtsquellen, Rechtsschriften etc.
- Schnelleres Arbeiten durch Suchfunktionen, Kommentare etc.
- Beschleunigung der Verfahren
- Verbesserte Transparenz (z.B. Publikation von Urteilen)

[Rz 17] Um die Vorteile der Digitalisierung in Zukunft nutzen zu können, benötigen die Beteiligten aber einen vollfunktionsfähigen ERV. Die Benutzerfreundlichkeit des genutzten Programms muss hoch sein, damit die Benutzer entlastet werden. Medienbrüche müssen über alle Stellen hinweg vermieden werden und die Durchgängigkeit der gesamten Prozessabläufe muss gewährleistet sein.³⁶ Die Digitalisierungsbestrebungen der Kantone sowie der Gerichte des Bundes müssen auf einen gemeinsamen Nenner gebracht werden. All dies ist mit Herausforderungen verbunden. Doch die Erfahrungen im Ausland zeigen, dass es möglich ist, Lösungen zu finden.

3. Erfolge im nahen Ausland

3.1. Deutschland – Es gibt kein Zurück mehr

[Rz 18] In Deutschland ist die sogenannte rechtsverbindliche Kommunikation schon mehr als zehn Jahre möglich. Doch auch in Deutschland konnte jedes Bundesland selber entscheiden, ob, wie und wann der ERV eingeführt werden soll. Es entstand hier, ähnlich wie in der Schweiz, ein Flickenteppich. Auch zeigte sich in den Bundesländern, die sich für den ERV öffneten, dass das Angebot – wie in der Schweiz – wenig genutzt wurde.³⁷

[Rz 19] Eine neue Ausgangslage schuf das im Jahr 2013 erlassene Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs.³⁸ Es handelt sich um ein Gesetz, welches in einem mehrstufigen Pro-

³⁵ JAQUES BUEHLER, Elektronische Eingaben selten genutzt/So kommuniziert man mit Gerichten elektronisch, plädoyer 5/11 (2011), S. 72–74.

³⁶ Verein eJustice.CH (Fn. 33), S. 3–4.

³⁷ Interview mit HOLGER RADKE, Vizepräsident des Landgerichts Mannheim, geführt von der Verfasserin am 23. November 2016.

³⁸ Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10. Oktober 2013.

zess³⁹ (mit komplizierten Übergangsfristen) alle Bundesländer dazu zwingt, ab dem 1. Januar 2018 die elektronische Kommunikation zu ermöglichen. Zudem wurde für die Anwälte neu eine Pflicht zur elektronischen Eingabe eingeführt. **Ab dem 1. Januar 2022 gibt es kein Zurück mehr – es muss elektronisch kommuniziert werden.** Dazu wurde das sogenannte Anwaltspostfach, basierend auf der Elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfachtechnik (EGVP-Technik), eingerichtet. Das Postfach wird vom Anwalt zur Kommunikation mit den Gerichten genutzt. Dokumente werden einerseits vom Postfach aus ans Gericht gesandt und andererseits auch über das Postfach vom Gericht empfangen. Vorteil ist hier sicherlich, dass die Dokumente so ohne Signatur gesandt werden können, da diese Anwaltspostfächer personalisiert sind.⁴⁰ Das elektronische Postfach ist allerdings bei einzelnen Anwälten auf Widerstand gestossen, weshalb sich durch Klagen die Einführung noch etwas in die Länge ziehen dürfte.⁴¹

[Rz 20] Die Ausgangslage ist in Deutschland insofern mit jener in der Schweiz vergleichbar, als die Justiz in der Kompetenz der Bundesländer liegt. Der Bund kann im Bereich der Justiz nicht ohne die Zustimmung der Länder handeln. Die Initiative zur Digitalisierung des Justizwesens ging von Bund und Ländern zusammen aus. Von beiden Seiten wurde ein Entwurf ausgearbeitet, welcher in einem Kompromiss mündete. Gemäss den Aussagen von HOLGER RADKE, Vizepräsident des Landgerichts Mannheim, waren die Zusammenarbeit und die gemeinsame Initiative Schlüsselfaktoren beim Vorantreiben von E-Justice.⁴²

[Rz 21] Eine Herausforderung bleibt allerdings der Flickenteppich, der aufgrund der unterschiedlichen Informatiklösungen der einzelnen Bundesländer entstand. In Deutschland wird dieses Problem über eine sogenannte Bund-Länder-Kommission⁴³ angegangen. Vertreten sind darin Verantwortliche aus allen Bundesländern, welche sich zweimal jährlich treffen und sich auf bestimmte Standards einigen. Ausserdem wurden in Deutschland Pilot-Gerichte bestimmt, welche bereits heute nur noch elektronisch arbeiten. In den Pilot-Projekten werden Erfahrungen gesammelt, aufgrund deren die Einführung von E-Justice angepasst und stabilisiert werden soll.⁴⁴

[Rz 22] Kostentechnisch muss aufgrund des Verbots der Mischrechnung jedes Bundesland die Kosten selber stemmen. Jedes Bundesland ist somit selber verantwortlich, sich die Finanzierung für das Projekt zu sichern.⁴⁵

3.2. Österreich – selbstdeklariertes Weltführer

[Rz 23] Im benachbarten Österreich ist die Justiz ohne IT schon lange nicht mehr vorstellbar und auch nicht mehr funktionsfähig. Die Österreicher bezeichnen sich in diesem Bereich selbstbewusst als weltführend. Die Initiative, den elektronischen Rechtsverkehr zu fördern, kam bereits 1985 vom Bundesministerium für Justiz und von der österreichischen Rechtsanwaltschaft. 1990 wurden die ersten Änderungen im Gerichtsorganisationsgesetz (GOG) für die Anwendung des

³⁹ Vgl. Art. 26 des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten.

⁴⁰ Vgl. Art. 2 Nr. 3 Signaturgesetz vom 16. Mai 2001 (SigG).

⁴¹ Interview RADKE (Fn. 37).

⁴² Interview RADKE (Fn. 37).

⁴³ Genaue Bezeichnung «Gemeinsame Kommission Elektronischer Rechtsverkehr des EDV-Gerichtstages».

⁴⁴ Justizministerium, Elektronischer Rechtsverkehr, http://www.justiz.de/elektronischer_rechtsverkehr/index.php.

⁴⁵ Interview RADKE (Fn. 37).

ERV vorgenommen und der Grundsatz eingeführt, dass zwischen Gericht und Verfahrensbeteiligten – gleichwertig mit der Papierkommunikation – elektronisch kommuniziert werden konnte. Im Laufe der Zeit wurde der ERV für die Aufnahme aller Arten von Dokumenten verfügbar gemacht, damit die nochmalige elektronische Erfassung von Anträgen bei Gericht gespart werden konnte. Daraus resultierte eine enorme Zeiteinsparung bei der Verfahrensführung und auch im Bereich Personal konnte gespart werden. Weiter konnten die Kosten für die Überbringung auf dem Postweg auf ein Minimum reduziert werden.⁴⁶

[Rz 24] **Im Jahr 2007 wurden mit einer Änderung der ERV-Verordnung alle Anwälte und Notare dazu verpflichtet, elektronisch einzugeben.** Falls die technischen Möglichkeiten dazu nicht vorliegen, muss dies in der nicht elektronisch übermittelten Eingabe des Rechtsanwalts oder Notars glaubhaft gemacht werden.⁴⁷ Weiter wurden 2011 auch Banken und Versicherungen verpflichtet, mit gerichtlichen Behörden elektronisch zu kommunizieren.⁴⁸

3.2.1. So funktioniert E-Justice in Österreich

[Rz 25] Der EVR ist in Österreich nicht irgendeine Übermittlung, sondern eine technisch genau vorgegebene Übermittlungsart. Diese findet nur innerhalb eines spezifischen Teilnehmerkreises statt, in dem die einzelnen Mitglieder registriert und identifiziert und die Eingaben sicher zuordenbar sind.⁴⁹ Auch wird statt der Unterschrift der sogenannte Anschriftencode (auch ERV-Code genannt) genutzt, welcher der einzelnen Person zugeordnet werden kann. Der Anschriftencode wird für die Rechtsanwälte und Notare von ihren Kammern vergeben und für alle weiteren Teilnehmer vom Bundesrechenzentrum.⁵⁰

[Rz 26] Die Eingaben werden jedoch nicht vom ERV-Teilnehmer direkt an das zuständige Gericht gesandt, sondern es wird in Österreich mit speziellen Übermittlungsstellen gearbeitet, bei welchen man sich als Teilnehmer anmelden muss. Hier werden auch die ersten Gebühren für die Teilnehmer fällig. Zum Beispiel verlangt die Firma Advokat eine Grundgebühr von monatlich 20 Euro pro Kanzlei.⁵¹ Die Eingaben werden von den Übermittlungsstellen gesammelt und auf formale Richtigkeit geprüft. Danach werden sie an die Bundesrechenzentrum GmbH weitergeleitet, um von dort aus an die Gerichte und Staatsanwaltschaften verteilt zu werden.⁵²

[Rz 27] Auf dem Rückweg werden die Dokumente (Beschlüsse, Mitteilungen etc.) von den Gerichten an das Bundesrechenzentrum gesandt und von dort weiter an die Übermittlungsstellen transferiert. Der Endnutzer ist verpflichtet, die Daten bei den Übermittlungsstellen abzuholen.

⁴⁶ Bundesministerium für Justiz, Elektronischer Rechtsverkehr (ERV), https://www.justiz.gv.at/web2013/home/e-government/elektronischer_rechtsverkehr_erv{~}2c9484852308c2a60123708554d203e7.de.html.

⁴⁷ RV-Verordnung, BGBl. II Nr. 130/2007 vom 18. Juni 2007.

⁴⁸ WINFRIED BERNHARDT, Die Geschichte der Regelungen des «elektronischen Rechtsverkehrs» in Deutschland und in Österreich im Vergleich, in: Gottwald (Fn. 2), S. 649–680.

⁴⁹ Genauer müssen sie § 5 Abs. 2 ERV entsprechen.

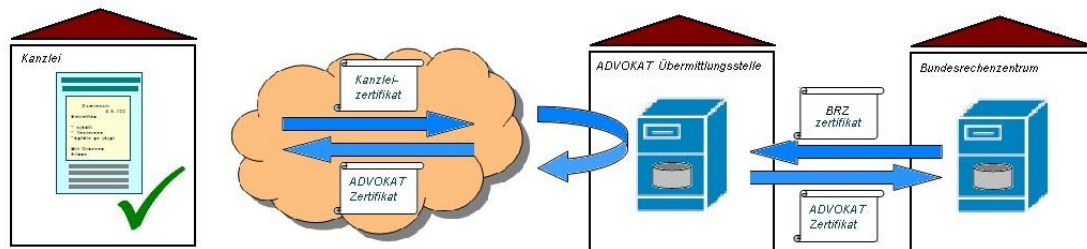
⁵⁰ BARBARA KLOIBER, Der Einsatz moderner Technik im Zivilverfahren – Der elektronische Rechtsverkehr, in: Gottwald (Fn. 2), S. 168–184.

⁵¹ ADVOKAT, Unternehmensberatung Greiter & Greiter GmbH, Preisliste, <http://www.advokat.at/Advokat-Online/Module/Anmeldung-Preise.aspx>.

⁵² DIETER ZOUBEK, Der Elektronische Rechtsverkehr – Public-Private Partnership in der IT, in: Gottwald (Fn. 2), S. 188–201.

Dazu können kostenpflichtig auch Erinnerungen bei Eingang bestellt werden. Das Einstellen in den «Postkasten» des Endnutzers gilt – mit bestimmten Fristen – als Zustellung.⁵³

[Rz 28] Grafisch dargestellt sieht der ERV in Österreich wie folgt aus:



Elektronischer Rechtsverkehr in Österreich.⁵⁴

[Rz 29] Als Übermittlungsstelle ist hier ADVOKAT aufgezeigt. Bei den sogenannten Übermittlungsstellen handelt es sich nämlich um IT-Unternehmen, welche sich für diese Tätigkeit beworben haben und befristet vom Bundesministerium für Justiz dafür beauftragt sind.⁵⁵

[Rz 30] Österreich hat auch eine elegante Lösung für den Umgang mit notariellen Urkunden implementiert. Es wurde ein sogenanntes Urkundenarchiv für die einzelnen Berufsgruppen gegründet. Die Urkunden müssen vor Eingabe dort eingesehen und gespeichert werden. Hier ist der ERV jedoch nur für Rechtsanwälte, Notare und Zivilingenieure geöffnet. Die Gebühren werden pro Urkunde verrechnet.⁵⁶

3.2.2. Die Zahlen sprechen für sich

[Rz 31] Im Jahr 2012 wurden bereits 13.7 Millionen elektronische Transaktionen gezählt, womit zehn Millionen Euro an Postgebühren gespart werden konnten. **2016 stieg die Zahl der elektronischen Transaktionen weiter auf 15.4 Millionen, wovon 4.7 Millionen Eingaben sind. 94% aller Zivilklagen werden in Österreich auf dem elektronischen Weg eingebracht – das ist rekordverdächtig.** Allerdings war das ganze Projekt bei der Einführung und der Umsetzung kostenintensiv. In der Summe wurden in den ersten Jahren anscheinend keine grossen Ersparnisse aus dem Projekt gezogen. Es scheint jedoch auch nicht viel mehr gekostet zu haben, als weiter auf dem Papierweg zu kommunizieren. Die Kosten scheinen in Österreich in den letzten Jahren kaum ein Thema gewesen zu sein. Das System funktioniert und die Kunden sind zufrieden.⁵⁷

⁵³ ADVOKAT, Modul «Elektronischer Rechtsverkehr», <http://www.advokat.at/Advokat-Online/Module/Elektronischer-Rechtsverkehr.aspx>.

⁵⁴ ADVOKAT (Fn. 53).

⁵⁵ ZOUBEK (Fn. 52), S. 193.

⁵⁶ WOLFGANG HEUFLENER, Archivium und die Kooperation mit dem Bundesministerium für Justiz, in: Gottwald (Fn. 2), S. 310-315.

⁵⁷ ERICH SCHWEIGHOFER, Kosten und Convenience von EJustiz in Österreich, in: Gottwald (Fn. 2), S. 234 und S. 243.

4. Rückstand der Schweiz – mögliche Gründe

[Rz 32] In der Schweiz ist der Durchbruch in Sachen E-Justice bislang nicht gelungen. Der elektronische Kommunikationsweg wird wenig bis gar nicht genutzt. Als mögliche Erklärungen kommen mehrere Gründe in Frage.

4.1. Föderalismus

[Rz 33] Ein Bremsfaktor ist zunächst der föderalistische Aufbau der Schweiz. Nach Artikel 3 der Bundesverfassung (BV) sind die Kantone soweit souverän, als ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung eingeschränkt wird.⁵⁸ Auch im Bereich der Digitalisierung der Justiz bleibt die Verantwortung primär den Kantonen übertragen. Souveränität bedeutet in diesem Zusammenhang, dass jeder Kanton selber entscheiden kann, wie und wann er seine Prozesse digitalisieren möchte. Nach dem Subsidiaritätsprinzip übernimmt der Bund nur Aufgaben, welche die Kraft der Kantone übersteigen oder einer einheitlichen Regelung bedürfen. Der Bund hat nicht die Kompetenz, eine «top-down-Lösung» für alle Kantone durchzusetzen.⁵⁹

4.2. Finanzierung

[Rz 34] Die Umstellung auf den ERV ist – zumindest in der Einführungsphase – mit erheblichem finanziellem sowie auch personellem Aufwand verbunden. Insbesondere kleinen Kantonen wie z.B. Solothurn scheint es nicht möglich, eine eigene Lösung zu schaffen. Es wird daher abgewartet, ob Vorgaben des Bundes kommen und es werden die «Paradebeispiele», wie der Kanton Basel-Stadt, beobachtet.⁶⁰

4.3. Fehlende Anreize für elektronische Eingaben

[Rz 35] Gemäss ZPO kann das Gericht verlangen, dass die Eingaben und Beilagen in Papierform nachgereicht werden.⁶¹ Warum sollte also ein Anwalt sich doppelte Arbeit machen? Reicht er die Dokumente elektronisch ein, besteht immer die Gefahr, dass sie doch noch in Papierform nachgereicht werden müssen. Gemäss RENÉ RALL, Generalsekretär beim Schweizerischen Anwaltsverband, verlangen dies die Gerichte oft. Wenigstens wurde schon über die Abschaffung dieses Passus diskutiert – wann und ob er abgeschafft wird, ist allerdings fraglich.⁶²

[Rz 36] Auch Risikoüberlegungen schrecken Anwälte von der Nutzung des ERV ab. Das Risiko, dass eines der eingereichten Dokumente nicht oder unvollständig ankommt, wird als hoch eingeschätzt.

⁵⁸ Art. 3 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101).

⁵⁹ SIGRIST/GARBAUER (Fn. 34), S. 47.

⁶⁰ URWYLER (Fn. 31).

⁶¹ Art. 130 Abs. 2 Satz 3 ZPO.

⁶² DOMINIK BALMER, Gerichte sträuben sich gegen Online-Justiz, Berner Zeitung vom 23. August 2013, <http://www.bernerzeitung.ch/schweiz/standard/Gerichte-straeuben-sich-gegen-die-OnlineJustiz/story/22290166>.

[Rz 37] Das Festhalten an der altbewährten Papiereingabe in der anwaltlichen Praxis führt zu einer paradoxen Situation. Die digitale Kommunikation ist nämlich bereits heute im Anwaltsalltag als unverzichtbar anzusehen. Die Kommunikation mit den Klienten erfolgt überwiegend über E-Mail. Auch werden Rechtsschriften, Aktennotizen und Korrespondenzen längst auf dem Computer verfasst.⁶³ Nur die Eingabe beim Gericht geschieht weiterhin in althergebrachter Weise über eine Papiersendung auf dem Postweg.

4.4. Geringes Mass an gefühlter Dringlichkeit

[Rz 38] Bremsend dürfte sich ferner auswirken, dass die Justiz in der Schweiz bisher gut funktioniert. Wenn die Gerichte nach wie vor weitestgehend mit Papierakten arbeiten, bedeutet dies zwar, dass das Potenzial der Digitalisierung ungenutzt bleibt. Unmittelbar sichtbare Nachteile oder Missstände ergeben sich daraus jedoch kaum. Ein besonderer «Leidensdruck» ist bislang kaum spürbar. Das führt dazu, dass der Handlungsbedarf – zumindest auf den ersten Blick – nicht als besonders dringlich erscheint.

[Rz 39] Vor diesem Hintergrund ist es auch nicht einfach, der Einführung des ERV auf der politischen Agenda zur nötigen Priorität zu verhelfen. Zu den Schwierigkeiten auf der politischen Ebene (wie sie sich vor allem auch im Zusammenhang mit dem Schicksal der «Motion Bischof» zeigten)⁶⁴ dürfte zusätzlich beitragen, dass E-Justice wahrscheinlich nicht zu den dringendsten Sorgen breiterer Bevölkerungskreise zählt, sondern in der politischen Wahrnehmung eher Züge eines «Eliteproblems» aufweist,⁶⁵ das in erster Linie für den begrenzten Personenkreis der Richterinnen und Richter sowie der Anwaltschaft von Interesse ist – auch wenn dabei übersehen wird, dass die Vorteile von E-Justice durchaus auch breiteren Kreisen zugutekommen dürften.

[Rz 40] Die durchgehende Umstellung auf den ERV ist sowohl eine politische als auch eine Change-Herausforderung. Eine erfolgreiche Realisierung von E-Justice setzt einerseits breite politische Unterstützung und andererseits – besonders bei den direkt Beteiligten – ein ausgeprägtes Bewusstsein für die Notwendigkeit des Wandels voraus.⁶⁶

5. E-Justice-Vision für die Schweiz

[Rz 41] Der Verein eJustice.CH, der die wichtigsten Akteure im Bereich der Justiz und Rechtsinformatik vereint und den Einsatz von IT im Justizbereich fördert,⁶⁷ hat im November 2016 an der Tagung für Informatik und Recht eine Vision zum Thema E-Justice vorgestellt.⁶⁸ Ziel ist es, ein einheitliches Verständnis für den anzustrebenden Endpunkt aufzuzeigen und eine Leitlinie für

⁶³ SURY/GOGNIAT (Fn. 10), S. 203.

⁶⁴ Vgl. oben, Abschnitt 2.2.

⁶⁵ Siehe dazu TILMAN SLEMBECK, *The Formation of Economic Policy; A Cognitive–Evolutionary Approach to Policy-Making*, *Constitutional Political Economy* 8/1997, S. 225–254.

⁶⁶ KOTTER spricht in diesem Zusammenhang vom notwendigen «sense of urgency» (JOHN KOTTER, *Leading Change – Why Transformation Efforts Fail*, *Harvard Business Review*, March–April 1995).

⁶⁷ Art. 1 und 2 der Statuten des Vereins eJustice.CH, <http://www.svri.ch/de/statuten.html>.

⁶⁸ Verein eJustice.CH (Fn. 33), S. 5–9.

die Zusammenarbeit der Akteure zu bieten. Die Vision dient den Anliegen, die Akteure zusammenzubringen und ein gemeinsames Verständnis für das Ziel zu schaffen.

[Rz 42] Der Verein formulierte folgenden übergeordneten Zielsatz:

«Justizverfahren werden in elektronischer Form anhängig gemacht, geführt, abgeschlossen und publiziert. Sämtliche Verfahrensschritte und sämtlicher Geschäftsverkehr laufen elektronisch ab.»⁶⁹

[Rz 43] Konkret sollen behördenseitig sowie auch nutzerseitig alle Prozesse digital funktionieren. Einerseits soll natürlich der Ein- sowie Ausgang von Dokumenten digital getätigt und andererseits sollen auch die internen Prozesse digital bearbeitet werden (inkl. Akteneinsicht und Aktenverarbeitung). Der ganze Geschäftsverkehr muss digital ablaufen, damit Medienbrüche vermieden werden können. Wichtig ist dabei auch, dass die angestrebte Lösung benutzerfreundlich ist, damit sie sich in der Praxis durchsetzen kann. E-Justice soll mit effizienten Abläufen und kurzen Fristen zur hohen Standortqualität der Schweiz beitragen.

[Rz 44] Ausserdem soll durch die umfassende Digitalisierung des Prozessablaufes das Publizieren von Entscheiden einfacher gemacht werden. Es können ohne weitere grössere Aufwände alle Entscheide für die Bevölkerung zugänglich gemacht werden, wodurch mehr Transparenz geschaffen wird. Auch ist es ein Ziel, die natürlichen Ressourcen schonend und nachhaltig einzusetzen. Der Papierverbrauch kann gesenkt und durch ortsunabhängigen Zugriff können Umweltemissionen reduziert werden.

[Rz 45] Die dargelegte Vision und die Rolle des Vereins eJustice.CH zeigen einen möglichen Weg zur Digitalisierung der Justiz auf. Im Verein eJustice.CH sind Gerichte des Bundes, die Kantone, der schweizerische Anwaltsverband und weitere Akteure der Justiz vereint. Die einzelnen Akteure sind durchaus aktiv daran, Lösungen für ihre Aufgabenbereiche zu erarbeiten. Die Lösungen müssen aber, vor allem auch vor dem Hintergrund der verschiedenen Systeme und im Hinblick auf deren Komptabilität, zusammengebracht werden.

6. Fazit

[Rz 46] Auf die Dauer wird die Digitalisierung auch in der Schweiz vor der Justiz nicht haltmachen. In der zunehmend digitalen Gesellschaft wird das Hin- und Hersenden und das Archivieren von Papierakten in Gerichtsverfahren früher oder später durch elektronische Kommunikation ersetzt werden. Es geht daher weniger darum, *ob* E-Justice kommen wird oder nicht. Entscheidend ist vielmehr, *wie* sich der anstehende Wandel erfolgreich gestalten lässt. Dabei gilt es, namentlich Folgendes im Auge zu behalten:

- Das dezentrale schweizerische Justizwesen stellt besondere Ansprüche an die Koordination der Akteure. Die föderalistischen Strukturen und die Selbstverwaltung der Gerichte wollen respektiert sein. Ohne eine bundesgesetzliche Verpflichtung der professionellen Parteivertreter und der Gerichte zu durchgehend elektronischer Kommunikation wird es allerdings nicht gehen.
- Die notwendigen gesetzgeberischen Massnahmen setzen die Mobilisierung des entsprechenden politischen Willens voraus. Dass dies bei einem Thema wie E-Justice, das nicht zu den

⁶⁹ Verein eJustice.CH (Fn. 33), S. 5.

dringendsten Sorgen breiterer Bevölkerungskreise zählt, eine Herausforderung ist, lässt sich am Schicksal Motion Bischof ablesen.

- Die Implementierung von E-Justice ist eine Change-Management-Aufgabe. Sie ist mit einer tiefgreifenden Umstellung von Arbeitsabläufen und Arbeitsweisen verbunden. Gerade hier kann es wertvoll sein, gezielt die Erfahrungen aus dem Ausland zu nutzen.

MIRIAM GARBAUER, BSc BA, Masterstudentin an der ZHAW School of Management and Law.