



Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs

Bericht in Erfüllung der Motion 12.4139,
Pirmin Bischof, SR, 12. Dezember 2012

Inhaltsverzeichnis

Übersicht	3
1. Einleitung	4
1.1 Auftrag.....	4
1.2 Vorgehen.....	4
1.3 Zusammenhänge zwischen den Teilgebieten von eJustice	5
1.4 Gliederung des Themas und Schwerpunkte.....	6
2 Einheitliche Umsetzung des elektronischen Rechtsverkehrs in der Schweiz	7
2.1 Ist-Situation.....	7
2.1.1 Strategie	7
2.1.2 Bisherige Ergebnisse	7
2.2 Aktuelle Arbeiten und nächste Schritte	9
3 Einheitliche elektronische Akteneinsicht	10
3.1 Situationsanalyse	10
3.1.1 Elektronische Akteneinsicht – worum geht es	10
3.1.2 Rechtliche Regelung der Akteneinsicht.....	11
3.1.3 Stand der elektronischen Akteneinsicht in der Schweiz.....	11
3.1.4 Lösungen und Lösungsansätze in anderen Ländern.....	11
3.1.5 Bestrebungen in der Europäischen Union.....	12
3.2 Voraussetzungen für eine zentral zugängliche elektronische Aktenführung mit Akteneinsicht.....	12
3.3 Handlungsoptionen	13
3.3.1 In technischer und funktionaler Hinsicht.....	13
3.3.2 In organisatorischer, finanzieller und rechtlicher Hinsicht.....	14
3.3.3 Auswirkungen, Nutzen	14
4 Vorgaben zur elektronischen Archivführung im Justizbereich	15
4.1 Elektronische Aktenführung und elektronische Archivführung	15
4.2 Zuständigkeiten	15
4.3 Vorschlag für Aktivitäten auf Bundesebene.....	16
5 Auf Bundesebene notwendige Ressourcen zur Umsetzung	16
5.1 Übersicht.....	16
5.2 Aufwand für Gesetzgebung	16
5.3 Kosten für die Realisierung eines eAE-Systems.....	17
5.4 Finanzierung	17

Übersicht

Mit der am 12. Dezember 2012 eingereichten und vom Parlament am 23. September 2013 mit Änderungen angenommenen Motion 12.4139 „Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs“ wird der Bundesrat beauftragt, die nötigen rechtlichen, organisatorischen und technischen Vorkehrungen zu treffen, um dem elektronischen Rechtsverkehr (ERV) zum Durchbruch zu verhelfen. Zusätzlich sollen die Voraussetzungen für eine zentral zugängliche Aktenführung mit Akteneinsicht und Vorgaben zur elektronischen Archivführung geprüft werden. Schliesslich soll aufgezeigt werden, welche Ressourcen der Bund für die Umsetzung der Aufträge braucht.

Der Bundesrat hat die Situation analysiert und verschiedene Lösungs- und Vorgehensvorschläge erarbeitet. Das zuständige Bundesamt für Justiz (BJ) liess sich dabei von einer Begleitgruppe mit Vertretungen aus den verschiedenen betroffenen Bereichen, insbesondere der Anwaltschaft und den Gerichten, beraten.

Rechtliche Grundlagen für den elektronischen Geschäftsverkehr existieren schon seit mehreren Jahren. Ausserdem wurde dem Parlament am 15. Januar 2014 zusammen mit der Revision des Bundesgesetzes über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur (ZertES, SR 943.03) ein Vorschlag zur Überarbeitung und Harmonisierung unterbreitet (BBI 2014 1001, BBI 2014 1039).

Trotzdem muss festgestellt werden, dass der Geschäftsverkehr zwischen Gerichten und den Verfahrensbeteiligten bisher nur in wenigen Fällen elektronisch abgewickelt wird. Der Motionär regt an, die Bemühungen zur Förderung des ERV in der nächsten Phase prioritär auf die Konzeption und Entwicklung eines gemeinsamen Systems für die *elektronische Akteneinsicht* zu konzentrieren. Der Bundesrat unterstützt diese Idee. Ein solches System wird für alle Beteiligten rasch konkrete Vorteile bringen und dadurch als Katalysator für die weitere Informatisierung auch der angrenzenden Bereiche wirken, insbesondere für die elektronische Aktenführung bei den Gerichten.

Der vorliegende Bericht zeigt verschiedene Varianten eines solchen gemeinsamen Systems für die elektronische Akteneinsicht in konzeptioneller, technischer und organisatorischer Hinsicht auf.

1. Einleitung

1.1 Auftrag

Der vorliegende Bericht erfolgt in Erfüllung der Motion 12.4139 "Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs" eingereicht am 12. Dezember 2012 durch Ständerat Pirmin Bischof.

Nach Stellungnahme des Bundesrates vom 20. Februar 2013 modifizierte das Parlament mit Beschluss des Nationalrats vom 23. September 2013 und Zustimmung des Ständerats am 2. Dezember 2013 den Auftrag. Gemäss Änderungsantrag des Bundesrates wurden die Punkte 2 bis 4 der ursprünglichen Motion in einen Prüfauftrag umgewandelt. Damit ergab sich nachstehender modifizierter Auftrag:

Der Bundesrat wird beauftragt,

- 1. die nötigen rechtlichen, organisatorischen und technischen Vorkehrungen zu treffen, damit der bereits in ZPO, StPO, SchKG und im Bundesverwaltungsrecht vorgesehene elektronische Rechtsverkehr (ERV) für den gesamten Behördenverkehr (inkl. Gerichte) in der ganzen Schweiz einheitlich umgesetzt wird und auf allen Stufen funktioniert;*
- 2. die Voraussetzungen für eine zentral zugängliche elektronische Aktenführung mit Akten-einsicht zu prüfen;*
- 3. Vorgaben zur elektronischen Archivführung im Justizbereich von Bund und Kantonen zu prüfen;*
- 4. den Umfang der Ressourcen abzuklären, welche auf Bundesebene zur Umsetzung dieser Aufträge erforderlich sind.*

1.2 Vorgehen

Der Bundesrat hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement EJPD (Bundesamt für Justiz BJ) mit der Beantwortung der Motion beauftragt. Nach einer internen Auftragsanalyse und Aufteilung der Themen hat das BJ für die weitere Analyse der Situation und die Erarbeitung der verschiedenen Lösungsvorschläge ein Projektteam eingesetzt. Zur Beratung des Projektteams wurde eine Begleitgruppe mit Vertretungen aus den verschiedenen betroffenen Bereichen einberufen. In der Begleitgruppe waren der Schweizerische Anwaltsverband SAV, Gerichte verschiedener Stufen sowie Software-Lieferanten vertreten. Die vom Projektteam erarbeiteten Ergebnisse wurden jeweils von der Begleitgruppe begutachtet und beraten. Das BJ hat die Stellungnahmen der Mitglieder der Begleitgruppe nach eigenem Ermessen berücksichtigt. Entsprechend sind weder die Mitglieder der Begleitgruppe noch die von ihnen vertretenen Institutionen durch die vorliegenden Ergebnisse verpflichtet.

Das Projektteam hat sich zunächst mit dem Gesamtbild, dem Zusammenwirken und der Priorisierung der verschiedenen Teilgebiete rund um die elektronische Abwicklung von Rechtsfällen (nachstehend eJustice genannt) befasst und sich anschliessend auf das durch den Motionär priorisierte Vorhaben, die Entwicklung eines gemeinsamen Systems für die elektronische Akteneinsicht, konzentriert. Zu diesem Thema wurden erste Konzeptarbeiten vorgenommen.

1.3 Zusammenhänge zwischen den Teilgebieten von eJustice

Die Entwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs im weiteren Sinne, bzw. der kompletten elektronischen Abwicklung von Rechtsfällen, wird durch das komplexe Zusammenspiel der verschiedenen Akteure bestimmt. Unter Berücksichtigung der Geschäftsabläufe, der beteiligten Stellen, der organisatorischen und hoheitlichen Zuständigkeiten und der eingesetzten Informatiksysteme, lässt sich das Gesamtbild von eJustice gemäss nachstehender Abbildung gliedern und darstellen.

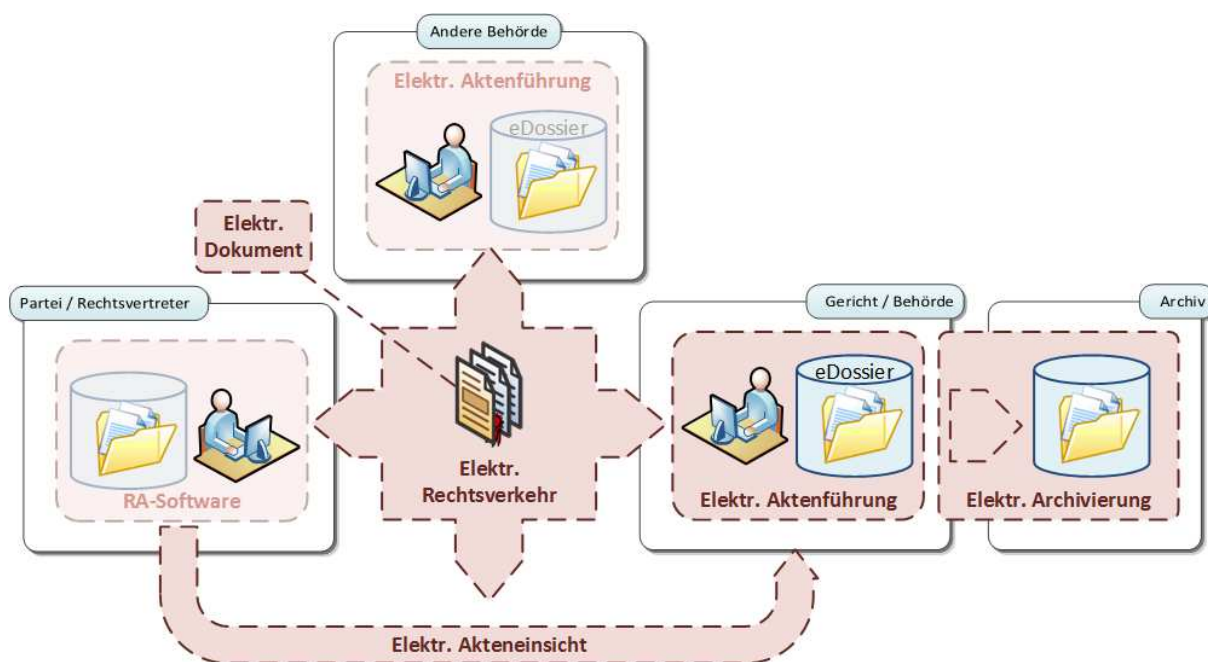


Abbildung 1: Gesamtsicht von eJustice mit seinen Teilgebieten

Elektronischer Rechtsverkehr (ERV): Im Zentrum von eJustice steht der elektronische Rechtsverkehr im engeren Sinne. Der Verkehr zwischen den verschiedenen Beteiligten findet nicht mehr auf Papier, sondern elektronisch statt. Normalerweise durch den Austausch von elektronischen Dokumenten, in einigen Ländern auch durch die gemeinsame Benutzung einer zentralen Anwendung durch alle Teilnehmenden. Ziffer 2 widmet sich dem Stand, der rechtlichen Ausgestaltung und der geplanten Weiterentwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs.

Elektronisches Dokument: Für einen auch auf Gerichtsseite medienbruchfreien ERV genügt es nicht, wenn einfach Dateien per E-Mail ausgetauscht werden. Nur wenn die Eingaben und die dazugehörigen Beilagen nach vordefinierten Standards als strukturiertes elektronisches Dokument gestaltet – mit den notwendigen Metadaten versehen – in einer ebenfalls strukturierten Übermittlungsform beim Gericht eintreffen, kann die Eingabe weitgehend automatisiert dem entsprechenden Fall zugewiesen und in die elektronische Aktenführung übernommen werden.

Elektronische Aktenführung: Die elektronische Aktenführung – bestehend aus elektronischer Fallbearbeitung und elektronischem Dossier – kann nur dann wirklich nutzbringend eingeführt werden, wenn auch die vor- und nachgelagerten Abläufe elektronisch abgewickelt werden. Gleichzeitig sind elektronische Akten eine Bedingung für eine effiziente elektronische Akteneinsicht (eAE). Beim Übergang von der konventionellen Aktenführung zur elektronischen Aktenführung werden typischerweise verschiedene Phasen durchlaufen. Zuerst treffen die ersten elektronischen Dokumente ein, aber das Papierdossier bleibt das 'führende

Dossier'. Später wird die elektronische Akte führend, es gibt aber noch Papier-Dokumente und schliesslich wird komplett auf elektronische Bearbeitung und Aktenführung umgestellt.

Elektronische Archivierung: Elektronische Akten müssen auch elektronisch archiviert werden können. Typischerweise werden abgeschlossene Fälle nach den Vorschriften des jeweiligen Gerichts zuerst intern in eine Art Vorarchiv überführt und später – nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist – dem zuständigen Archiv zur Übernahme angeboten. Weitere Ausführungen zur elektronischen Archivierung und zu den Abgrenzungen zwischen den drei Phasen elektronische Aktenführung, 'Vorarchiv' und Archiv finden sich in Ziffer 4.

Elektronische Akteneinsicht: Unter eAE wird hier nicht einfach die Zusendung eines Datenträgers (z.B. eine CD-ROM) mit einer Kopie der Akten verstanden, sondern die Möglichkeit, vom Arbeitsplatz aus grundsätzlich jederzeit in die im jeweiligen Prozessschritt freigegebenen Akten Einblick nehmen zu können. Sie kann nur sinnvoll realisiert werden, wenn die betroffenen Gerichte und Behörden diese Akten auch elektronisch führen. Das elektronische Dossier muss vollständig, gut strukturiert und erschlossen sein. Sofern noch Dokumente auf Papier vorkommen, müssen sie eingescannt und ebenfalls mit Metadaten versehen werden. Eine sinnvolle elektronische Akteneinsicht ist auch bereits realisierbar, wenn das Papierdossier noch das führende ist, sofern für dessen vollständige und jederzeit konsistente elektronische Abbildung gesorgt ist.

1.4 Gliederung des Themas und Schwerpunkte

Wie man den vorstehenden Beschreibungen entnehmen kann, bestehen zahlreiche Wechselwirkungen zwischen den Teilsystemen von eJustice. Typischerweise lässt sich jedes Teilsystem nur dann effizient elektronisch betreiben, wenn auch die umgebenden Prozesse elektronisch ablaufen, bzw. wenn auch alle Beteiligten elektronisch arbeiten. Diese Ausgangslage kann leicht die Weiterentwicklung von einzelnen Teilsystemen blockieren. Unterschiedliche Akteurinnen und Akteure bestimmen autonom über Grad und Geschwindigkeit der Informatisierung, sind aber davon abhängig, dass auch die anderen Beteiligten mitziehen. So ist der elektronische Rechtsverkehr für eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt nur dann wirklich interessant, wenn sie oder er mit den meisten Gerichten elektronisch verkehren kann und auch die Akteneinsicht elektronisch – und möglichst einheitlich – möglich ist. Auf der anderen Seite ist für ein Gericht die Einführung der elektronischen Aktenführung nur dann wirklich nutzbringend, wenn es auch mit allen Rechtsvertreterinnen und -vertretern und allenfalls den Parteien elektronisch verkehren kann und wenn zudem das Problem der elektronischen Archivierung gelöst ist.

Die rechtlichen Grundlagen für den ERV, wie sie Punkt 1 der Motion verlangt, sind auf Bundesebene schon seit mehreren Jahren vorhanden. Trotzdem hat sich der elektronische Rechtsverkehr in der Praxis bisher nicht durchgesetzt. Die weiteren Ausführungen dazu finden sich in Ziffer 2.

In Anbetracht der vorstehend beschriebenen Gegebenheiten kommt der Bundesrat zum Schluss, dass es am meisten Erfolg verspricht, wenn man sich in der nächsten Phase schwergewichtig auf die Prüfung, später auf die Konzeption und die Einführung eines Systems für die elektronische Akteneinsicht eAE konzentriert, wie es der Motionär vorschlägt. Es sollte möglich sein, trotz der noch nicht weit fortgeschrittenen Informatisierung und der sehr heterogenen Situation ein umfassendes System für die eAE zu schaffen. Die eAE schafft vor allem für die Verfahrensparteien und die Anwaltschaft, aber in der Folge auch für die Gerichte, so grosse Vorteile, dass für alle Beteiligten ein Anreiz entstehen sollte, die elektronische Bearbeitung auch intern weiter voranzutreiben, um noch effizienter am System teilnehmen zu können. Die Überlegungen zu einem solchen System bilden auch den Hauptteil dieses Berichts. Sie finden sich in Ziffer 3.

Die Konzentration auf den Aufbau eines gemeinsamen Systems für die eAE entbindet den Bund nicht davon, weiterhin an den rechtlichen, organisatorischen und technischen Rahmenbedingungen für einen umfassenden elektronischen Rechtsverkehr zu arbeiten, wie das Punkt 1 der Motion verlangt. Hier sind aber die entscheidenden Schritte eingeleitet resp. erledigt (vgl. dazu die Ausführungen in Ziffer 2.2).

Die elektronische Archivführung im Justizbereich ist und bleibt in erster Linie eine Aufgabe der je zuständigen Organisationen. Der Bund kann hier nur rechtliche Grundlagen bereitstellen, seien es neue Regeln oder die Beseitigung von rechtlichen Hindernissen in der bestehenden Gesetzgebung (Punkt 3 der Motion). Ausführungen zu diesem Auftrag finden sich in Ziffer 4 nachstehend.

Ziffer 5 schliesslich benennt in einer ersten Annäherung die auf Stufe Bund anfallenden Kosten für die skizzierten Vorhaben, wie in Punkt 4 der Motion verlangt.

2 Einheitliche Umsetzung des elektronischen Rechtsverkehrs in der Schweiz

2.1 Ist-Situation

2.1.1 Strategie

Seit bald 20 Jahren gibt es Bestrebungen, den ERV in der Schweiz einzuführen und zu fördern. Dabei können die Anstrengungen folgenden drei Feldern zugewiesen werden:

- Die elektronische Übermittlung: Es werden Überlegungen und Versuche angestellt, auf welchen Infrastrukturen elektronischer Geschäftsverkehr stattfinden kann, damit alle Anforderungen bezüglich Zugänglichkeit, Sicherheit und Beweisbarkeit erfüllt sind. Derzeit kann der ERV über anerkannte Zustellplattformen und Portale stattfinden.
- Das elektronische Dokument: Es wird überlegt und definiert, welches Dokument (Eingaben, Anhänge, Zustellungen, Entscheide etc.) in welchen Formaten zugelassen sein soll, wie gleichzeitig Wahrnehmbarkeit für den Menschen und Strukturierung für die automatische Verarbeitung gewährleistet werden kann und wie das Dokument gegen Einsicht und Verfälschung geschützt werden kann. Dazu wurden die gesetzliche Grundlage für die elektronische Signatur (ZertES, SR 943.03) und Standards für elektronische Dokumente geschaffen.
- Die rechtlichen Grundlagen: Diese ermöglichen einerseits den ERV in bestimmten Verfahren oder schreiben ihn gegebenenfalls sogar vor. Auf der anderen Seite regulieren sie ihn; sie legen fest, wie und was elektronisch übermittelt werden muss, von den Zustellplattformen über das Format der Dokumente bis hin zur elektronischen Signatur. Auf die rechtlichen Grundlagen wird nachstehend verwiesen.

2.1.2 Bisherige Ergebnisse

Für die Verfahren vor Bundesgericht wurde der ERV bereits im Jahr 2006 im Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110) vorgesehen. Das Bundesgericht hat ein entsprechendes Reglement dazu erlassen (ReRBGer, SR 173.110.29). Seit dem 1.1.2007 sieht das 2005 revidierte Verwaltungsverfahrensgesetz den freiwilligen ERV in beiden Richtungen vor (VwVG,

SR 172.021; vgl. Art. 11b, Art. 21a, Art. 34). Basierend darauf wurde im Oktober 2007 die erste Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens erlassen.

Eine wichtige Etappe wurde per 1. Januar 2011 erreicht, als mit der Einführung der vereinheitlichten Prozessordnungen ZPO (SR 272) und StPO (SR 312.0) überall der ERV zugelassen und durch die Ausführungsverordnungen ([VeÜ-VwV](#), SR 172.021.2 und [VeÜ-ZSSV](#), SR 272.1) harmonisiert wurde. Gemäss Artikel 130 Absatz 1 ZPO, Artikel 33a SchKG (SR 281.1) und Artikel 110 Absatz 2 StPO können Parteien ihre Eingaben elektronisch einreichen, bzw. die Gerichte und Behörden sind verpflichtet, elektronische Eingaben entgegenzunehmen. Die Zustellung muss über eine anerkannte sichere Zustellplattform, einen Behördenschalter (Portal) oder sonst auf sicherem Weg erfolgen. Die zulässigen Kanäle für die schweizerischen Gerichte sind auf www.ch.ch/e-justice veröffentlicht. Gemäss Artikel 130 Absatz 2 ZPO und Artikel 110 Absatz 2 StPO kann der Bundesrat das Format der Eingaben festlegen.

Trotz all dieser Initiativen in technischer, organisatorischer und rechtlicher Hinsicht konnte sich der ERV in der Praxis noch nicht durchsetzen. Nach wie vor übermitteln nur einige wenige Anwältinnen und Anwälte ihre Eingaben elektronisch, was wiederum dazu führt, dass die Gerichte und Behörden keinen Anlass sehen, die elektronischen Eingänge effizient zu organisieren und schliesslich auch auf elektronische Aktenführung umzustellen. Typischerweise wird die korrekt elektronisch eingegangene Eingabe ausgedruckt und zu den Papierakten gelegt.

Nebst der vorstehend in Ziffer 1.4 geschilderten Problematik der gegenseitigen Blockierung wurden nachstehende Gründe für die mangelnde Entwicklung des ERV in der Begleitgruppe diskutiert:

- Die Anwaltschaft bemängelt, dass verschieden zu bedienende ERV-Lösungen bestehen und die einheitlichen Bestimmungen von ZPO und StPO in den Kantonen teilweise unterschiedlich ausgelegt werden, z.B. bei der Fristwahrung. Die technische Umsetzung ist damit zu komplex und mit zu grossen Risiken behaftet.
- Die Praxis der Behörden, elektronische Eingaben in der Regel in Papierform nachzufordern, verhindert einen Effizienzgewinn bei der Anwaltschaft. Die laufende Revision des ZertES sieht jedoch vor, dass die Nachreichung von Papierdokumenten nur noch bei technischen Problemen verlangt werden darf.
- Der heutige ERV ist 'ad personam' konzipiert. In der Praxis sind die Aufgaben aber innerhalb einer Rechtsanwaltskanzlei auf verschiedene Personen verteilt.
- Das heute im ERV geltende abgeschwächte Annahmeprinzip, wonach die Eingabe erst erfolgt ist, wenn das empfangende System eine Annahmequittung ausstellt, überträgt das Risiko für das Funktionieren alle Komponenten bis hin zur empfangenden Behörde an die Absenderin resp. den Absender. Auch hier sieht der Entwurf des ZertES eine klare Lösung vor.
- Die Anforderungen an die Sicherheit des ERV in den vorstehend erwähnten Übermittlungsverordnungen verlangen oft die qualifizierte elektronische Signatur. Die dazu notwendige SuisseID und die lokale Signaturanwendung sind sowohl bei der Installation wie auch in der Anwendung wenig benutzerfreundlich.

Diese Analyse zeigt, dass weitere Anstrengungen auf verschiedenen Feldern notwendig sind, damit der ERV zum Normalfall wird. Ähnliche Defizite zeigen sich übrigens auch in anderen Bereichen des elektronischen Behördenverkehrs, wie auch im elektronischen Geschäftsverkehr unter Privaten. Obwohl gerade im letztgenannten Bereich sehr häufig oder gar überwiegend elektronisch kommuniziert wird, wird die Bearbeitung in elektronischer

Form noch sehr oft abgebrochen und auf Papier weitergeführt, sobald es nach Ansicht der Parteien um rechtsverbindliche Erklärungen geht.

2.2 Aktuelle Arbeiten und nächste Schritte

Am 19. Dezember 2012 hat der Bundesrat den Bericht über die Abklärungen des Regelungsumfangs für ein mögliches Gesetzgebungspaket zur Förderung des elektronischen Geschäftsverkehrs zur Kenntnis genommen und verschiedene Umsetzungen in Auftrag gegeben.

Ein erstes Paket wurde dem Parlament am 15. Januar 2014 zusammen mit der Revision des Bundesgesetzes über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur (ZertES, SR 943.03) unterbreitet (BBI 2014 1001, BBI 2014 1039). Im Rahmen dieser Revision werden in allen Prozessordnungen des Bundes die historisch gewachsenen und entsprechend heterogenen Bestimmungen für elektronische Eingaben und die elektronische Zustellung konzeptionell und terminologisch vereinheitlicht. Der Nachweis der Fristenwahrung wird technologieneutral definiert. Dem Bundesrat wird die Kompetenz zugewiesen, die Art der Signatur und die Dokumentenformate zu definieren und den technischen Ablauf der Übermittlung zu regeln. Damit liegt ein Vorschlag bezüglich rechtlicher Harmonisierung vor, wie dies im ersten Punkt der Motion verlangt wird.

Daneben sind organisatorische und technische Vorkehrungen zu treffen, damit der ERV einheitlich umgesetzt wird und auf allen Stufen funktioniert. Dazu hat das EJPD am 16. September 2014 die Verordnung des EJPD über die Anerkennung von Plattformen für die sichere Zustellung im Rahmen von rechtlichen Verfahren (Anerkennungsverordnung Zustellplattformen, SR 272.11) erlassen. Verschiedene organisatorische und technische Anforderungen an die Zustellplattformen werden in einem Kriterienkatalog geregelt.

Mit diesen Gesetzesvorschlägen und Massnahmen erachtet der Bundesrat den ersten Teilauftrag der Motion als erfüllt.

Weitere Gesetzgebungsprojekte mit Bezug zum ERV befinden sich noch in einem frühen Stadium. Im hier behandelten Kontext sind insbesondere nachstehende drei Aufträge relevant:

1. Die Ausarbeitung eines Konzepts und eines Gesetzesentwurfs für die rechtliche Ausgestaltung des künftigen elektronischen staatlichen Identifikationsmittels (eID), welches gegebenenfalls mit der neuen Identitätskarte abgegeben werden könnte.
2. Ausarbeitung einer Gesetzgebung zur umfassenden Regelung der Zustellung im privaten und behördlichen Bereich.
3. Abklärungen über die Notwendigkeit und Machbarkeit der Erweiterung der gesetzlichen Formen um eine neue Form unterhalb der Schriftform, d.h. zwischen der Formlosigkeit und der Schriftlichkeit (Arbeitsname 'Textform').

Diese Themenfelder werden aktuell bearbeitet. Der Bundesrat wird zu gegebener Zeit über die Ergebnisse befinden und dem Parlament entsprechende Vorschläge unterbreiten.

3 Einheitliche elektronische Akteneinsicht

3.1 Situationsanalyse

3.1.1 Elektronische Akteneinsicht – worum geht es

Gerichte und verschiedene Behörden führen Akten zu ihren Verfahren und in vielen dieser Verfahren stellt sich auch die Frage der Akteneinsicht. In dieser Abklärung geht es nicht um eAE in Verfahren jeder Art. Der Auftrag beschränkt sich auf die eAE in Gerichtsverfahren, bei denen Bundesverfahrensrecht angewendet wird (insbesondere ZPO, StPO, SchKG resp. VwVG). Nicht eingeschlossen sind somit insbesondere Verwaltungsverfahren nach kantonalem oder kommunalem Recht und nicht gerichtliche Betreibungs- und Konkursverfahren. Die Teilnahme kantonaler oder kommunaler Behörden sowie der Betreibungs- und Konkursbehörden an der Harmonisierung ist aber vorstellbar.

Was den Kreis der Einsichtsberechtigten betrifft, sollen hier grundsätzlich alle in Frage kommenden Gruppen berücksichtigt werden, also sowohl die Partei selber, die Parteienvertretung, andere Behörden, sowie gegebenenfalls auch weitere Beteiligte, wie Versicherungsgesellschaften, Forschende und die Statistik. Im Zentrum der Überlegungen sollen die professionellen Vertretungen der Parteien stehen, wird doch in der Praxis die Akteneinsicht in den weitaus meisten Fällen von ihnen verlangt. In der Konsequenz richtet sich das im Rahmen dieser Abklärung angedachte System für die eAE in erster Linie auf die Ansprüche und Bedürfnisse der professionellen Parteienvertretungen aus, die in bundesrechtlich geregelten Verfahren regelmässig Akteneinsicht verlangen.

Bei der eAE im angestrebten Umfang geht es nicht nur um die Zusendung der Akten auf einer CD-ROM oder einem anderen Datenträger. Dafür braucht es keine weiteren Massnahmen oder Systeme. Vielmehr geht es um ein System, das die elektronische *Online*-Akteneinsicht ermöglicht und gewährleistet. Auch diese kann nach unterschiedlichen Mechanismen geschehen und sehr verschieden ausgestaltet sein. Ein wichtiger Unterschied besteht beispielsweise darin, ob die Einsicht

- in einem Dialogverfahren mit elektronischer Bestellung eines konkreten Dossiers und späterer elektronischer Lieferung der Akten abgewickelt wird (asynchron); oder ob sie
- in einer interaktiven Suche auf einem Akteneinsichts-Portal geschieht, wo innerhalb aller der konkreten Person zugänglichen Daten selber gesucht und die gewünschten Akten selbst ausgewählt und heruntergeladen werden können.

Der asynchrone Bestell/Liefer-Modus ist die bisher eher üblichere und einfacher zu realisierende Art der eAE. Die Entwicklung geht in Richtung der komfortableren, aber auch schwieriger zu realisierenden interaktiven Suche.

Bei der heutigen Praxis der Akteneinsichtnahme werden die (Original-)Akten jeder und jedem Einsichtsberechtigten für eine gewisse Zeit zur Verfügung gestellt. In der Regel werden die Papierakten an die Einsichtsberechtigten verschickt. Diese kopieren oder scannen die Akten und senden sie danach an das Gericht zurück, von wo aus sie an die oder den nächsten Einsichtsberechtigten gehen. Dieser Vorgang kann Wochen in Anspruch und muss allenfalls mit jedem neuen Aktenstück wiederholt werden.

Weitere Unterschiede in der Ausgestaltung der eAE ergeben sich danach, ob diese je nach Gericht, bzw. Behörde an verschiedenen Adressen (dezentral) und auf unterschiedliche Art (individuell) ausgeführt wird, bei allen Gerichten auf gleiche Art (standardisiert) oder gar an einer einzigen Stelle für die Akteneinsicht bei allen Gerichten und Behörden (zentral).

3.1.2 Rechtliche Regelung der Akteneinsicht

Der Anspruch auf Akteneinsicht ergibt sich direkt aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör gemäss Artikel 29 Absatz 2 Bundesverfassung (BV, SR 101). Die Durchführung der Akteneinsicht richtet sich nach den einschlägigen Bestimmungen der Prozessordnungen. In erster Linie sind das die Zivilprozessordnung (ZPO, SR 272; vgl. Art. 53), die Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0; vgl. Art. 101 f.) das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG, SR 172.021; vgl. Art. 26 ff.) und das Bundesgerichtsgesetz (BGG, SR 173.110; vgl. Art. 56). Weitere relevante Prozessordnungen sind u.a. die Jugendstrafprozessordnung (JStPO, SR 312.1; vgl. Art. 15), das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR, SR 313.32; vgl. Art. 36) und der Militärstrafprozess (MStP, SR 322.1; vgl. Art. 45).

Daneben bestehen zahlreiche weitere Bestimmungen zur Akteneinsicht in Spezialgesetzen und Verordnungen. Als Beispiel aufgeführt sei hier die Akteneinsicht gemäss Artikel 114 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (SR 642.11).

Der Grossteil der aktuellen Bestimmungen zur Akteneinsicht ist medien-neutral und kann problemlos auf eAE angewendet werden. Es gibt aber auch einige Bestimmungen, die explizit Sachverhalte der physischen bzw. papierbasierten Akteneinsicht ansprechen. So, wenn beispielsweise Artikel 26 VwVG die Akteneinsicht explizit 'am Sitze' der verfügenden Behörde gewährt.

Teilweise existieren auch schon Bestimmungen, die explizit auf die elektronische Akteneinsicht ausgerichtet sind. Beispielsweise spricht Artikel 26 Absatz 1^{bis} VwVG den Bestell/Liefer-Modus an.

Ob und welche zusätzlichen rechtlichen Bestimmungen für eine landesweit harmonisierte eAE nötig sein werden resp. angepasst werden müssen, ist weiter hinten bei den jeweiligen Lösungsvorschlägen abzuklären.

3.1.3 Stand der elektronischen Akteneinsicht in der Schweiz

Obschon seit dem 1.1.2007 in [Artikel 26 Abs. 1^{bis} VwVG](#) die elektronische Zustellung bei der Akteneinsicht für die Verwaltungsverfahren des Bundesrechts vorgesehen ist, wird in der Schweiz soweit bekannt noch keine eAE praktiziert.

Die Anbieterinnen von Gerichtssoftware und die Gerichte mit einer eigenen Informatiklösung haben sich aber alle schon Gedanken über eine künftige eAE gemacht und konzeptionelle Arbeiten in diese Richtung vorgenommen.

Es ist absehbar, dass insbesondere die Gerichte, bei denen die Akten schon weitgehend elektronisch geführt werden, bald einmal lokal Lösungen für die eAE einführen werden. Dabei ist in der Regel angedacht, dass die Akten mit einer strukturierten oder unstrukturierten Meldung bestellt, beim Gericht als elektronisches Dossier zusammengestellt und dann dem Gesuchsteller mit der einen oder anderen Kommunikationsart (senden oder Zugriff auf 'Postfach' mit den Akten geben) zugestellt werden.

3.1.4 Lösungen und Lösungsansätze in anderen Ländern

Die eAE ist auch im Ausland noch nicht stark verbreitet. Es gibt einige Anwendungen, die aber oft noch funktional oder geografisch eingeschränkt sind. Nachstehend dazu zwei Beispiele.

Österreich: Im Bereich des ERV ist Österreich europäischer Pionier. Es kennt diesen schon seit bald 25 Jahren (1990). Ermöglicht wurde dies dadurch, dass Österreich nur eine zentrale Gerichtsorganisation kennt, die sämtliche Gerichte und einige andere Behörden im ganzen

Land mit dem gleichen Informatiksystem bedient. Später wurde eine Verpflichtung zur Teilnahme am ERV für professionelle Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertreter eingeführt. Seit 2013 können auch Bürgerinnen und Bürger elektronisch mit den Gerichten kommunizieren.

Trotz der sehr fortgeschrittenen Situation beim ERV und der elektronischen Aktenführung wird die eAE erst seit Kurzem und sehr zurückhaltend eingeführt. Seit letztem Jahr wird die eAE vom Bundesministerium für Justiz als kostenpflichtige Online-Abfrage angeboten und ermöglicht vorerst einem eingeschränkten Nutzerkreis den Abruf der elektronischen Geschäftsregister sowie Verfahrensdaten der österreichischen Gerichtsbarkeit in einigen ausgewählten Verfahren. Die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte müssen für diese Möglichkeit speziell registriert sein. Erst künftig soll es möglich sein, Dokumente online einzusehen.

Die zurückhaltende Öffnung der eAE selbst beim eJustice-Pionier Österreich zeigt, dass viele Anforderungen erfüllt sein müssen, bis Akteneinsicht von ausserhalb der Gerichtsorganisation auch elektronisch realisiert werden kann.

Bundesland Hessen: Im Unterschied zur österreichischen Online-Lösung ist die eAE hier im Bestell-/Liefermodus realisiert, der einfacher realisierbar ist. Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte können eine Akteneinsicht elektronisch beantragen und erhalten dann die angeforderte Akte als PDF-Datei elektronisch übermittelt. Als Kommunikationsplattform wird dazu das generell für den ERV verwendete 'Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach' (EGVP) eingesetzt.

3.1.5 Bestrebungen in der Europäischen Union

Es gibt in der Europäischen Union (EU) verschiedene Bestrebungen, die früher oder später einen Einfluss auf die Ausgestaltung gewisser Teile von eJustice in der Schweiz haben können. Mit dem Projekt *e-CODEX* (www.e-codex.eu) soll der technische, organisatorische und rechtliche Rahmen für den grenzüberschreitenden ERV von Privaten und Firmen entwickelt werden.

Als wesentliche Komponenten eines solchen Rahmenwerks gelten insbesondere die elektronische Zustellung, die elektronische Signatur, die elektronische Identität, inklusive Funktionen und Berechtigungen, sowie das elektronische Dokument. Sobald überzeugende Standards vorliegen, z.B. für das elektronische Dokument, könnte sich eine Übernahme für die Schweiz empfehlen. Ferner hat die EU mit der Verordnung über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt (No 910/2014, '*eIDAS-Verordnung*') einen in den Mitgliedstaaten direkt anwendbaren Erlass zur Regelung der elektronischen Identifikation, elektronischen Signatur und einiger weiterer elektronischer Dienste geschaffen, in Ablösung der bisherigen Signatur-Richtlinie. Im Kontext des ERV sind vor allem noch das elektronische Siegel sowie die 'Dienste für die Zustellung elektronischer Einschreiben' (Art. 43 f.) von Bedeutung. Mit der Botschaft vom 15. Januar 2014 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die elektronische Signatur (ZertES) wurde dem Parlament bereits ein Vorschlag unterbreitet, wie die Gesetzgebung an die '*eIDAS-Verordnung*' angepasst werden soll.

3.2 Voraussetzungen für eine zentral zugängliche elektronische Aktenführung mit Akteneinsicht

Entsprechend den Zielsetzungen der Motion und weiteren Überlegungen und Abklärungen wurden die funktionalen Voraussetzungen, die ein gemeinsames eAE-System erfüllen muss, von der Begleitgruppe wie folgt formuliert:

1. Die eAE-Lösung ist in den betroffenen Verfahren schweizweit einheitlich, sie funktioniert – im Endausbau – aus Sicht der Benutzerinnen und Benutzer für jedes Gericht gleich.
2. Das System stellt die Akteneinsicht im Sinne eines Online-Portals mit Such-, Sicht- und Download-Funktionen zur Verfügung.
3. Aus Sicht der resp. des Einsicht Verlangenden gibt es einen einzigen Zugang zum ganzen schweizweiten System.
4. Aus Sicht der Gerichte ist die Einführung der eAE per Saldo kostenneutral. Den Investitionen und Betriebskosten müssen gleich hohe Einsparungen beim Aufwand für die Akteneinsicht gegenüberstehen.

3.3 Handlungsoptionen

Bei der Wahl des optimalen Systems für eine harmonisierte eAE in der Schweiz sind ganz unterschiedliche Dimensionen zu berücksichtigen.

- In technischer Hinsicht kommen entweder ein zentraler oder ein dezentraler Aufbau mit unterschiedlicher Verteilung der Funktionen auf die verschiedenen Teile in Frage;
- bezüglich des Kommunikationsmodells die schon erwähnte Frage nach einem System mit Bestell-/Liefermodus oder eher einem System, in dem direkt in den zugänglichen Akten gesucht und Dokumente angezeigt werden;
- in organisatorischer und rechtlicher Hinsicht stellt sich u.a. die Frage nach der Trägerschaft für ein solches System und dessen rechtliche Ausgestaltung;
- und schliesslich sind in finanzieller Hinsicht verschiedene Finanzierungs-Modelle für die Investitionen und den Betrieb denkbar.

Dabei bleibt zu beachten, dass die Zuständigkeit für die Organisation der Gerichte bei den Kantonen liegt, soweit das Gesetz nichts anderes vorsieht (Art. 122 f. BV, SR 101). Ein System für eine harmonisierte eAE muss so ausgestaltet sein, dass die Kantone motiviert sind, ihre Gerichte anzuschliessen. Zu prüfen wäre, ob und inwiefern durch Änderungen der Prozessordnungen gesetzliche Vorgaben über die elektronische Akteneinsicht gemacht werden.

3.3.1 In technischer und funktionaler Hinsicht

Eine minimale Lösung für eine schweizweit einheitliche eAE könnte darin bestehen, dass gemeinsame Standards definiert und verabschiedet werden. Diese Standards würden eine einheitliche Gestaltung von Web-Adressen, von Bildschirmen für die Suche und die Anzeige von Ergebnissen wie auch für den Abruf umfassen. Ebenso wären Struktur, Aufbau und Aussehen einer elektronischen Akte standardisiert. Jeder Hersteller hätte diese Vorgaben für seine Gerichtssoftware umzusetzen. Eine solche Lösung würde die Anforderungen wohl nur mit einigen Abstrichen erfüllen. Insbesondere hätte jedes Gericht eine separate Adresse für sein Portal. Das würde im Prinzip den Zugriff erschweren, wobei in der Realität vermutlich die meisten Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte nur mit einer überschaubaren Zahl von Gerichten regelmässig zu tun haben.

Die effizienteste Variante, möglichst rasch und langfristig auch am kostengünstigsten zu einer einheitlichen eAE-Lösung zu kommen, wäre die Entwicklung einer gemeinsamen Informatiklösung für alle Gerichte. Würden sämtliche Gerichte mit einer einzigen Informatiklösung versorgt, wie das z.B. in Österreich der Fall ist, wäre natürlich auch die zentrale Akteneinsicht dort anzusiedeln und entsprechend einfach zu realisieren. Auch der elektronische Rechtsverkehr generell zwischen Privaten und Gerichten, wie auch zwischen den Gerichten im Instanzenzug, könnte in dieser Konstellation vergleichsweise einfach gelöst werden. In

der Folge wird davon ausgegangen, dass eine so weitgehende Zentralisierung der Gerichtsinformatik in der Schweiz nicht gewünscht wird und aus föderalistischen Gründen nur schwierig zu implementieren ist.

Dazwischen gibt es mehrere Varianten für unterschiedliche Konstellationen von gemeinsamen eAE-Systemen, bei denen die eigentliche Gerichtssoftware weiterhin heterogen und dezentral bereitgestellt bleibt, jedoch ein gemeinsam entwickeltes zentrales System für die elektronische Akteneinsicht hinzukommt.

3.3.2 In organisatorischer, finanzieller und rechtlicher Hinsicht

Nebst der funktionalen und technischen Ausgestaltung stellt sich insbesondere bei einem zentralen System die Frage, wer ein solches System entwickeln und betreiben soll, wie es finanziert wird und welche gesetzlichen Regelungen oder Vertragswerke für die passende rechtliche Ausgestaltung notwendig sind.

Im Rahmen der Projektarbeiten wurde die Situation analysiert, es wurden Anforderungen an die Lösung formuliert, verschiedene Varianten entwickelt und diese mit ihren Vor- und Nachteilen gegeneinander abgewogen. Die drei am Schluss gegenübergestellten Varianten unterscheiden sich primär in der Frage, wo die Federführung für die Bereitstellung des gemeinsamen Systems für die eAE angesiedelt wäre.

Private Investorin: Eine private, unabhängige Investorin stellt die Lösung bereit und finanziert sie über Benutzungsgebühren. Die Bezügerinnen, insbesondere die Gerichte und die Anwaltschaft, könnten sich zusammenschliessen und die Leistungen, Preise und Gegenleistungen mit der Anbieterin vertraglich regeln.

Joint Venture: Die wichtigsten Akteurinnen und Akteure, insbesondere die Gerichte, die Anwaltschaft und vielleicht auch der Bund oder die heutigen Anbieterinnen von Gerichtssoftware schliessen sich in einer noch zu wählenden Rechtsform zu einer gemeinsamen Trägergesellschaft zusammen, welche die gemeinsame eAE-Lösung entwickeln und zur Verfügung stellen wird. Für den Betrieb in technischer Hinsicht könnte eine spezialisierte Firma beauftragt werden. Für die Finanzierung müsste ein Verteilsystem ausgehandelt und vereinbart werden.

Bundslösung: Die Bereitstellung eines Systems für die eAE wird im Wesentlichen per Gesetzgebung zu einer Aufgabe des Bundes gemacht. In materieller Hinsicht könnte einem formell konstituierten Gremium mit Vertretungen der wichtigsten Akteurinnen und Akteure sowohl bei der Entwicklung wie auch im späteren Betrieb weitgehende Mitsprache eingeräumt werden. Der Bund könnte bei dieser Variante die nötigen Anfangsinvestitionen tätigen, diese müssten aber (auch wenn zeitlich verzögert) mittels Gebühren vollumfänglich zurückbezahlt werden. Welche Benutzerinnen und Benutzer sich mit Benutzungsgebühren an den Kosten zu beteiligen hätten, würde im Rahmen der künftigen Arbeiten weiter geklärt und schliesslich gesetzlich festgelegt werden.

3.3.3 Auswirkungen, Nutzen

Ein harmonisiertes System für die eAE, insbesondere ein gemeinsames, übergreifendes System, würde einen bedeutenden Wandel in der eJustice-Gesamtkonstellation der Schweiz darstellen. Es wäre der erste grössere operative Teil des Gerichtswesens, der gemeinsam bereitgestellt und betrieben wird. Die Nutzung der heutigen technischen Möglichkeiten kann eine erhebliche Beschleunigung der Verfahren bringen. Langwieriges Verschieben von (Original-)Akten auf Papier entfällt. Diese Erwägungen sprechen für die Einführung eines eAE-Systems.

Mehr Benutzerfreundlichkeit, hohe Garantien für Sicherheit und Datenschutz, reiche Funktionalität und effiziente Prozesse sind die Vorteile eines gemeinsamen Systems. Überdies sind

die Kosten für ein gemeinsames System tiefer als die parallele Entwicklung lokaler Lösungen. Dabei ist auch zu bedenken, dass mit der Informatisierung und Vernetzung die Räume kleiner werden. Die Grenzen der Kantone bilden immer weniger die Grenzen der beruflichen Tätigkeit der Parteienvertreterinnen und -vertreter. Das Verfahren für Fälle nach Bundesrecht ist inzwischen schweizweit einheitlich. Entsprechend ist es wohl auch an der Zeit, dass gewisse Infrastruktur-Komponenten schweizweit bereitgestellt werden. Dabei bleibt die Autonomie der Gerichte ausserhalb dieser spezifischen Infrastruktur-Frage selbstverständlich vollständig erhalten.

Ein solches System bietet nicht nur eine umfassende Akteneinsicht im herkömmlichen Sinne, es erleichtert auch sonst die Kommunikation zwischen Gerichten und den Parteienvertretungen. Nach der bisherigen Art der Prozessabwicklung ging in vielen Verfahren sehr viel Laufzeit durch Weiterreichen der Akte und durch nachträgliche Zustellung von Kopien verloren. Es ist zu erwarten, dass sich die Verfahren deutlich beschleunigen werden. Dadurch erhöht sich die Rechtssicherheit: Die rechtssuchende Partei wird schneller und unter Einsparung vermeidbarer Verfahrenskosten zu einem verbindlichen Urteil in der Sache kommen.

4 Vorgaben zur elektronischen Archivführung im Justizbereich

4.1 Elektronische Aktenführung und elektronische Archivführung

Sowohl bei der herkömmlichen wie auch bei der elektronischen Aktenführung durchläuft das Dossier typischerweise die nachstehenden Phasen:

- I. (elektronische) **Aktenführung** bis zum Abschluss des Verfahrens;
- II. (elektronische) **Aktenaufbewahrung** (bzw. 'Vorarchivierung') bis zum Ablauf von verfahrensspezifischen Aufbewahrungsfristen;
- III. (elektronische) **Archivierung** für ausgeschiedene Akten.

4.2 Zuständigkeiten

Gerichtsspezifische Reglemente legen fest, wie Akten aufbewahrt werden müssen, wenn der Fall einmal abgeschlossen ist. Solche Vorschriften können insbesondere den Zeitpunkt, die aufzubewahrenden Dokumente, die Art der Aufbewahrung und die Fristen bis zur endgültigen Archivierung betreffen.

Das Bundesgesetz vom 26. Juni 1998 über die Archivierung (Archivierungsgesetz, BGA; SR 152.1) bestimmt in Artikel 4 Absatz 2:

Die Archivierung von Unterlagen der Kantone, welche beim Vollzug von Bundesaufgaben entstehen, liegt in der Zuständigkeit der Kantone, soweit ein Bundesgesetz nichts anderes vorschreibt.

Die Prozessordnungen machen kaum Vorgaben zur Aufbewahrung oder Archivierung. Einzig Artikel 103 der Strafprozessordnung bestimmt im Absatz 1, dass die Akten bis zum Ablauf der Verfolgungs- und Vollstreckungsverjährung aufbewahrt werden müssen.

Mit der Archivierung gehen das Interesse und die Verantwortung an den Akten an das zuständige Archiv über. Die Übergabe richtet sich nach den Regeln der kantonalen Archivgesetze, resp. bei den eidgenössischen Gerichten nach dem Archivierungsgesetz. Die Archivgesetzgebung bestimmt normalerweise, was übernommen wird und wie das zu geschehen hat.

Zur schweizweiten Harmonisierung der Vorschriften und Standards für die elektronische Archivierung wurde vor gut 10 Jahren die KOST (Koordinationsstelle für die dauerhafte Archivierung elektronischer Unterlagen) gegründet. Nebst dem Bund sind die meisten Kantone und das Fürstentum Liechtenstein mittels einer Verwaltungsvereinbarung in dieses Gremium eingebunden.

4.3 Vorschlag für Aktivitäten auf Bundesebene

Gemäss dem dritten Teilauftrag der Motion ist zu prüfen, ob weitere Vorgaben zur elektronischen Archivierung im Justizbereich aufzustellen seien.

Was die (elektronische) Archivierung im engeren Sinne betrifft, ist der Bundesrat der Meinung, dass solche Vorschriften bereichsübergreifend zu erlassen sind. Die elektronische Archivierung im Justizbereich hat grundsätzlich nach den gleichen Regeln zu erfolgen wie die elektronische Archivierung anderer Akten. Die KOST ist das geeignete Gremium, um die Federführung bei der Entwicklung von Standards für diesen Bereich und die Prüfung weitergehenden Vorschriften zu übernehmen. Diese Arbeiten sollen im Rahmen der Standardisierungsvorgaben des Vereins eCH abgewickelt werden.

Beim Erlass von Vorschriften zur elektronischen Archivierung sind zudem die einschlägigen internationalen Normen zu beachten, seien sie bereichsübergreifend oder spezifisch für eJustice, beispielsweise die sich aus dem europäischen e-Codex-Vorhaben ergebenden Standards für elektronische Dokumente oder Signaturen im elektronischen Rechtsverkehr (siehe dazu auch Ziffer 3.1.5).

5 Auf Bundesebene notwendige Ressourcen zur Umsetzung

5.1 Übersicht

Je nach weiteren Entscheiden zur künftigen Ausgestaltung des ERV in der Schweiz wären in zwei Bereichen Ressourcen notwendig. Einerseits für die Gesetzgebung bis hin zur Standardisierung gewisser Aspekte des ERV und andererseits für das konkrete Projekt der Realisierung eines gemeinsamen schweizerischen Systems für die eAE.

5.2 Aufwand für Gesetzgebung

Die Gesetzgebung im Bereich von eJustice in der Schweiz, inklusive Abstimmung mit den Strategien für die Informationsgesellschaft Schweiz und E-Government Schweiz, sowie internationalen Standardisierungs-Bestrebungen, hat einen gewissen personellen Aufwand für den Bund zur Folge. Aktuell dürften für diese Tätigkeiten etwa vier Stellen eingesetzt wer-

den. Das EJPD wird für die in diesem Bericht vorgeschlagene Gesetzgebung und weitere Arbeiten zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs in der Schweiz keine zusätzlichen Personalbegehren stellen.

5.3 Kosten für die Realisierung eines eAE-Systems

Grobe Kostenschätzungen ergeben für eine minimale Lösung, die wie in Ziffer 3.3.1 skizziert nur gemeinsame Standards definiert, Investitions- und Organisationskosten von ca. 0.5 Mio. Franken. Darin nicht eingerechnet sind die dezentral anfallenden Kosten bei den Gerichten für ihr eAE-Teilsystem sowie die Berechtigungsverwaltung.

Für die Realisierung eines gemeinsamen eAE-Systems wie vorstehend beschrieben liegt im Moment eine erste grobe Kostenschätzung vor. Sie rechnet mit Investitionskosten von ca. 3.5 Mio. Franken und Systemkosten (inkl. Amortisation, Wartung, Betrieb) von insgesamt ca. 2.1 Mio. Franken pro Jahr.

Die Investitionskosten dürften bei allen beschriebenen Lösungsvarianten in etwa die gleichen sein, unabhängig von der organisatorischen, finanziellen und rechtlichen Ausgestaltung gemäss Ziffer 3.3.2. Verschieden ausfallen würden jeweils die Organisationskosten.

5.4 Finanzierung

Die Bereitstellung der Informatiksysteme für die Gerichte inklusive deren Finanzierung war bisher eine Aufgabe der für die entsprechenden Gerichte zuständigen Körperschaften. Sollte im Rahmen der weiteren Projektarbeiten beschlossen werden, dass ein gemeinsames eAE-System durch den Bund bereitgestellt und betrieben wird, wäre das eine neue Aufgabe für den Bund.

Die in Ziffer 3.3.1 beschriebene Lösung mit gemeinsamen Standards für die Gestaltung der eAE würde wohl der Organisationsautonomie der involvierten Akteure am besten Rechnung tragen. Allerdings erscheint fraglich, ob durch die ausschliessliche Definition von Standards innert nützlicher Frist eine flächendeckende Umsetzung in der gesamten Schweiz erreicht werden kann. Für eine abschliessende Einschätzung, welcher Variante der Vorzug zu geben ist, müsste eine Wirtschaftlichkeitsprüfung unter Einbezug der Kosten bei Bund *und* Kantonen gemacht werden.

Im Rahmen allfälliger weiterer Projektarbeiten wären die Kosten für die Entwicklung und den Betrieb eines solchen Systems genauer zu eruieren. Je nach Variante wäre der entsprechende Vorschlag für eine gesetzliche Regelung und für die Finanzierung auszuarbeiten. Eine Bundeslösung wäre gebührenfinanziert zu entwickeln und zu betreiben (vgl. Ziffer 3.3.2).

Angesichts der neusten Sparbeschlüsse des Bundesrates verzichtet dieser darauf, die Möglichkeit einer Bundeslösung zur Realisierung eines gemeinsamen Schweizerischen Systems zu vertiefen.