

IM FOKUS DES VORSTANDS SAV

RENÉ RALL

Generalsekretär SAV

Schulterschluss, auch im elektronischen Rechtsverkehr (ERV)

Für die Anwaltschaft drängt sich die Einführung der elektronischen Aktenführung in der Schweizer Justiz auf. Sie sieht sich einem verschärften internationalen Wettbewerb ausgesetzt und muss die Möglichkeit haben, sowohl im Inland als auch im europäischen Ausland in gesicherter elektronischer Form mit Klienten und Gerichtsbehörden in Kontakt zu treten und Akten auszutauschen. Der Schweizerische Anwaltsverband ist gewillt, bei der Erarbeitung einer gesamtschweizerischen Lösung mitzuwirken. Dies setzt jedoch voraus, dass der Gesetzgeber die Verbindlichkeit statuiert.

Das Schweizer Volk hat sein Kommunikationsverhalten in den vergangenen Jahren nachhaltig verändert und stark auf elektronische Medien umgestellt; Kommunikation über das Internet ist heute weit verbreitet und alltäglich. Prozesseingaben an Gerichte werden fast ausnahmslos nur noch mit einem Textsystem erstellt. Die Bundesverwaltung hat gemäss der GEVER-Verordnung den Auftrag, bis Mitte 2018 auf das elektronische Dossier als Masterdossier umzustellen. Die Bundesverwaltung wird alsdann ein klares Interesse haben, gerichtliche Verfahren ebenfalls elektronisch zu führen und die Verwaltungsakten den Gerichten ausschliesslich in elektronischer Form zu übergeben. Wenn aber die Kommunikation in Gesellschaft und Staat zunehmend elektronisch abläuft, kann sich auch die Justiz dieser Entwicklung nicht entziehen.

Der Druck auf die Justiz, auf elektronische Aktenführung umzustellen, ist aus Sicht des Bundesgerichts bereits beträchtlich und wird naheliegenderweise in den nächsten Jahren noch zunehmen. Einerseits steigert sich allgemein die Kompetenz der Bevölkerung im Umgang mit digitalen Instrumenten und damit die Erwartung, dass auch mit den Justizbehörden in elektronischer Form verkehrt werden kann. Andererseits verlangt der überall vorhandene Kostendruck nach möglichst effizienter Verwaltungsführung, was längerfristig die arbeitsökonomischen Vorteile der elektronischen Bearbeitung in den Vordergrund rücken dürfte. Eine leistungsfähige Justiz ist eine wichtige Grundvoraussetzung für Rechtsstaatlichkeit und Rechtssicherheit und dafür auch für die Standortattraktivität der Schweiz. Die Jurisdiktionen der uns umgebenden europäischen Staaten haben dies erkannt. Sie unternehmen grosse Anstrengungen für eine Modernisierung der Justiz. Frankreich hat das elektronische Gerichtsdossier und die elektronische Akteneinsicht in einem geschlossenen System für Gerichte und Rechtsanwälte bereits eingeführt, Österreich teilweise, auch Italien wird in absehbarer Zeit den elektronischen Rechtsverkehr flächendeckend realisiert haben. Während diese Staaten von einer zent-

ralistisch aufgebauten Justizlandschaft profitiert haben, hat die deutsche Bundesregierung, als Vorbild für die Schweiz – ausgehend von einer Bundesinitiative – eine gesetzliche Vorgabe zur Einführung der elektronischen Justizführung bis 2018 gemacht und damit den Prozess massiv beschleunigt. In Deutschland werden die elektronischen Gerichtsverfahren für alle Gerichtsbarkeiten bis 2018 eingeführt. Diese internationale Entwicklung bringt die Schweiz zusätzlich unter Druck.

Indem der Bundesgesetzgeber unter anderem in den schweizerischen Prozessgesetzen den Weg zum elektronischen Rechtsverkehr geebnet hat, ist er nicht untätig geblieben. Auch hat der Bundesrat an Ratsdebatten im Jahr 2013 die Räte ermuntert, die vom Schweizerischen Anwaltsverband angestossene Motion Bischof¹ im Grundsatz anzunehmen. Er verlangte diese jedoch im Hinblick auf eine künftige Bereitstellung von Ressourcen und Abklärung der Bedürfnisse in den Kantonen in drei Punkten in einen Prüfungsauftrag abzuändern, namentlich auch hinsichtlich der Schaffung einer zentralen Plattform, über welche lokale Gerichtsakten angefordert werden können. Der Bundesrat hat zugesichert, in dieser Sache nicht auf halbem Wege stehen bleiben, die möglichen Lösungsvarianten jedoch vorab mit aller Sorgfalt prüfen zu wollen. Ernüchterung ist eingetreten, als der Bundesrat am 4. Dezember 2015 seinen Bericht zur Einführung des ERV verabschiedet hatte. Der Bericht stellt fest, dass die elektronische Aktenführung – bestehend aus elektronischer Fallbearbeitung und elektronischen Dossiers – nur dann wirklich nutzbringend eingeführt werden kann, wenn auch die vor- und nachgelagerten Abläufe elektronisch abgewickelt werden. Dies setze die Entwicklung einer gemeinsamen Informatiklösung für alle Gerichte voraus. Angesichts

¹ Motion 12.4139, Pirmin Bischof, SR, 12. 12. 2012: Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs.

der Sparbeschlüsse des Bundesrates verzichtet dieser jedoch darauf, die Möglichkeit einer Bundeslösung zur Realisierung eines gemeinsamen schweizerischen Systems weiter zu vertiefen.

Auch wenn diese Haltung aus Sicht der Gewaltenteilung und der kantonalen Hoheit für die kantonale Gerichtsbarkeit nachvollziehbar ist, provoziert sie in ihrer tatenlosen Grundaussage. Damit leistet der Bundesrat weder der Justiz noch dem (Wirtschafts-)Standort Schweiz einen Dienst. Die Ausarbeitung und Bereitstellung eines technischen Vehikels und eine bundesrechtliche Verpflichtung zur digitalen Aktenführung wird von den Kantonen als relativ geringer Eingriff in die Organisationsautonomie akzeptiert. Vor diesem Hintergrund erstaunt die überdeutliche Annahme der Motion Bischof seinerzeit im Ständerat denn auch nicht. Es muss einigermassen bedenklich stimmen, wenn die Nachbarstaaten die Schweiz in diesem Bereich längst überholt haben und bei uns ein derartiges Vorhaben nicht über das Stadium des «Konstatierens» hinausgehen soll.

Im Ergebnis bedeutet die Antwort des Bundesrates, dass die eidgenössische und kantonale Justiz für die Realisierung der elektronischen Akteneinsicht und des elektronischen Dossiers auf sich alleine gestellt ist.

Aufgrund der mehrmals geäußerten Meinung, dass die Schweiz das Rad in diesem Bereich nicht neu erfinden sollte, hat der SAV im Januar 2016 erneut die Initiative ergriffen und eine Besichtigung des im Freistaate Bayern weitestgehend umgesetzten ERV organisiert. Die aus hochrangigen Gerichts- und Behördenvertretern sowie aus Anbietern von Anwalts- und Gerichtssoftware zusammengesetzte Delegation zeigte sich tief beeindruckt von der pragmatischen Vorgehensweise des Bayerischen Staatsministeriums für Justiz und der im Echtbetrieb vorgeführten Abläufe des ERV am Landshuter Landgericht. Innerhalb der Delegation war man sich aufgrund des Gesehenen rasch einig, dass der ERV in der Schweiz unbeirrt von der Zurückhaltung des Bundesrates voranzutreiben ist. Ein solches Unterfangen, welches gewissermassen von

unten nach oben entwickelt wird, ist allerdings nur über einen Schulterchluss von Behörden, Gerichten und Anwaltschaft realisierbar. Die Vertreter der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD), des Bundesgerichts und des SAV haben sich deshalb darauf geeinigt, durch angemessene gemeinsame Initiativen dem ERV in der Schweiz endlich zum Durchbruch zu verhelfen. Ab dem Jahr 2020 sollen die eidgenössischen Vorinstanzen und ab dem Jahr 2022 die kantonalen Vorinstanzen ihre Akten beim Bundesgericht in elektronischer Form einreichen können.

Fazit: Mit der Zurückhaltung des Bundesrates wird die notwendige Realisierung des ERV nicht vorangetrieben. Gefordert sind zwar sehr wohl aufgrund der Verwaltungsautonomie die einzelnen eidgenössischen Gerichte, die Bundesanwaltschaft und die kantonalen Gerichte. Der Bund wird sich allerdings nicht aus der Verantwortung stehlen können im Hinblick auf eine Modernisierung der Schweizer Justiz und sich eine gemeinsame Trägerschaft Bund/Kantone überlegen müssen. Insbesondere hinsichtlich gesetzlicher Anpassung in den Verfahrenserlassen ist der Schulterchluss anzustreben und auf ein gemeinsames Verständnis der elektronischen Aktenführung hinzuwirken.

Ist der elektronische Rechtsverkehr als Pflicht schweizweit eingeführt, ergeben sich das elektronische Dossier, die elektronische Akteneinsicht und der elektronische Richterarbeitsplatz automatisch aus der natürlichen Weiterentwicklung. Die elektronische Akteneinsicht setzt zwingend das elektronische Gerichtsossier voraus. Ohne gesetzliche Vorgaben kann dem elektronischen Dossier in der Schweizer Justiz auf viele Jahre hinaus nicht zum Durchbruch verholfen werden. Nur mit dem gesetzlichen Obligatorium für Gerichte und Anwälte ist dies in den nächsten fünf Jahren möglich. Dies zeigt die Erfahrung aus dem umliegenden Ausland. Aus der Frühlingskonferenz der Präsidenten der kantonalen Anwaltsverbände ging deutlich hervor, dass die Schweizer Anwaltschaft sich zu diesem Weg bekennt.