

Stephan Breitenmoser / Roland Hofmann

## **Akten-Digitalisierung und elektronischer Rechtsverkehr**

---

Die Digitalisierung steht auch bei den Justizbehörden vor der Tür. Elektronische Verfahrensakte (eJustizakte) sowie der elektronische Rechtsverkehr (ERV) sind zentrale Elemente des grossangelegten schweizerischen Digitalisierungs-Projekts «Justitia 4.0».

---

Beitragsart: Forum

Zitiervorschlag: Stephan Breitenmoser / Roland Hofmann, Akten-Digitalisierung und elektronischer Rechtsverkehr, in: «Justice - Justiz - Giustizia» 2019/1

[Rz 1] Die mit diesem Projekt verfolgte Entwicklung geht den einen zu langsam, den anderen zu schnell<sup>1</sup>; gewisse Kreise sehen einen uneingeschränkten Nutzen in der Digitalisierung, andere warnen vor unverhältnismässigem Aufwand und technologischen Risiken. ROLAND HOFMANN, Kantonsgerichtspräsident des Kantons Basel-Landschaft und vormals als Informatik-Berater tätig, differenziert bezüglich der Pros und Contras. STEPHAN BREITENMOSER, Professor an der Universität Basel und Richter am Bundesverwaltungsgericht, führt mit ihm ein Interview über die Digitalisierung und den ERV.

*Herr Hofmann, das Projekt «Justitia 4.0» hat die vollständige Digitalisierung der schweizerischen Justiz bis ins Jahr 2026 zum Ziel. Hat die Digitalisierung in Ihrem Arbeitsalltag als Richter bereits Einzug gehalten?*

[Rz 2] Teilweise. In meinem Tätigkeitsgebiet am Kantonsgericht, dem Zivilrecht, sind die Akten der Rechtsmittelverfahren digital verfügbar, wobei die Hauptdossiers nach wie vor in Papierform geführt werden. Auf Literatur, Rechtsprechung, Gesetze und dergleichen oder aber auch auf Unterlagen aus dem Bereich der Gerichtsverwaltung greife ich oft mit meinem Tablet in elektronischer Form zu.

*Welche Form des Informationszugriffs bevorzugen Sie?*

[Rz 3] Das kommt auf den Zweck des Zugriffs an. Für Recherchen in Judikatur und Literatur beispielsweise bevorzuge ich selbstverständlich den elektronischen Zugriff, für die Vorbereitung einer Gerichtsverhandlung wähle ich die Papierform, wobei ich den parallelen Einsatz der elektronischen Suchfunktion sehr schätze, insbesondere bei längeren Aktenstücken. Je intensiver ich mich mit einem Text auseinandersetzen muss, desto wichtiger ist für mich die Papierform. Aber das ist eine Frage des persönlichen Arbeitsstils, der sich auch wandeln kann.

*Der elektronische Rechtsverkehr, kurz ERV, wurde vor acht Jahren durch die gesamtschweizerischen Straf- und Zivilprozessordnungen eingeführt. Sie waren damals im Kanton Baselland mit der technischen und organisatorischen Einführung befasst. Sind Sie heute ein regelmässiger ERV-Benutzer?*

[Rz 4] Ich nutze die elektronische Übermittlung kaum, höchstens für den Versand von vertraulichen Informationen an Gerichtspersonen innerhalb des Kantons. Die Versandarten für den eigentlichen elektronischen Rechtsverkehr mit höherer Vertraulichkeitsstufe sind zu umständlich, weil der Empfänger registrierter Benutzer der verwendeten Übermittlungsplattform sein muss. Als Folge davon haben die Gerichte des Kantons Basel-Landschaft die abonnierten elektronischen Signaturen wieder aufgegeben. Bezüglich des Empfangs sind wir als Gerichte gemäss StPO und ZPO verpflichtet, elektronische Eingaben entgegenzunehmen. Dementsprechend verfügen wir über die notwendige Infrastruktur, über welche jedoch sehr selten Eingaben eingehen – an den Zivilgerichten des Kantons Basellandschaft sind dies im Durchschnitt ca. zwei Eingaben pro Gericht und Monat.

*Aus dem, was Sie bisher gesagt haben, schliesse ich, dass Sie die Digitalisierung im Gerichtswesen eher ablehnen. Ist dem so?*

[Rz 5] Nicht wirklich, denn mein persönlicher Arbeitsstil ist das Eine, der Nutzen der Digitalisierung etwas Anderes. Grundsätzlich ist die Digitalisierung ja ein technologiegetriebenes gesell-

---

<sup>1</sup> Vgl. DIETER FREIBURGHANUS, E-Justice – etwas weniger Hektik bitte..., in: «Justice - Justiz - Giustizia» 2018/3.

schaftliches Phänomen, welches in vielen Bereichen auch einem Bedürfnis entspricht und vieles vereinfacht. Bei den Gerichten und Strafverfolgungsbehörden kann die Digitalisierung durchaus Vorteile bringen. Sie verursacht jedoch zumindest in einer Übergangsphase zusätzlichen Aufwand und birgt Risiken.

*Für die Vorteile des Projekts «Justitia 4.0» wird mit einer Video-Präsentation geworben. Dabei wird im Wesentlichen auf die Vereinfachung der Abläufe durch elektronische Justizakten und elektronische Aktenübermittlung hingewiesen. Welche Vorteile sehen Sie?*

[Rz 6] Nun, ein wesentlicher Bereich des Projekts «Justitia 4.0» betrifft die elektronische Akteneinsicht. Der Vorteil ist hier offensichtlich, ebenso bei der parallelen Verfügbarkeit von Verfahrensakten innerhalb der Gerichte und Strafverfolgungsbehörden sowie über die Rechtsmittelinstanzen. Weitere Vorteile sind sicher auch die einfachere Auffindbarkeit und Weiterverarbeitung von Akteninhalten. Klarerweise bringt die Digitalisierung auch eine wesentliche Platzeinsparung in allen Phasen der Datenablage und Datenarchivierung.

*Stehen diesen Vorteilen auch Nachteile oder Probleme gegenüber?*

[Rz 7] In der Tat stellen sich vor allem noch technische Probleme und die elektronische Archivierung könnte letztlich höhere Kosten verursachen, als eingespart werden können. Zudem sind Aktenstücke, insbesondere Beweisurkunden, im Original sowohl im Dossier zu verwalten als auch zu archivieren. Kurz: Elektronische Akten bringen zwar wesentliche Vorteile und die Einführung des eDossiers macht grundsätzlich Sinn. Es bestehen aber auch Hürden und Risiken. Es stellt sich also die Frage, wie die Umstellung des Hauptdossiers von der Papierform in die elektronische Form erfolgen soll.

*Von Risiken ist bei Digitalisierungsprojekten, wie sie zurzeit auch in anderen Bereichen wie dem Gesundheitswesen erfolgen, kaum die Rede. Von welchen Risiken sprechen Sie denn?*

[Rz 8] Die Verfügbarkeit jeglicher Art von digitalen Daten bringt das Risiko von unbefugten Zugriffen mit sich. Dies ist bei Verfahrensakten bezüglich des Amtsgeheimnisses und des Schutzes der Datenintegrität ein zentrales Problem. Dazu kommt die Frage der Datenverfügbarkeit. Diese Sicherheitsprobleme sind mit genügend finanziellen Mitteln technisch sicher lösbar, werden aber im Zuge der aktuellen Digitalisierungs-Bestrebungen in der Schweiz vielleicht zu sehr in den Hintergrund gedrängt. Dies ist meines Erachtens ein Fehler, denn damit riskieren wir ein Sicherheits-Debakel, wie beispielsweise jenes bei der Einführung des elektronischen Anwaltspostfachs in Deutschland. So wurde dort im Rahmen der Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs die deutsche Bundesrechtsanwaltskammer verpflichtet, ein sogenanntes besonderes elektronisches Anwaltspostfach einzurichten. Nach dessen Inbetriebnahme wurden jedoch gravierende Sicherheitslücken entdeckt, welche zur einstweiligen Einstellung des Projekts geführt haben.

*Sie haben die Bedeutung des WIE in Bezug auf die Einführung des eDossiers angesprochen. Was meinen Sie damit konkret?*

[Rz 9] Damit meine ich in erster Linie den politischen bzw. gesetzgeberischen Prozess, mit welchem man hier in der Schweiz die Digitalisierung der Justiz vorantreiben will. Mit einem gesetzlichen Obligatorium zum ERV sollen die Kantone und letztlich auch die Anwaltschaft gezwungen werden, auf eine rein elektronische Aktenführung umzustellen. Dieser sogenannte Domino-Effekt sei notwendig, weil dem Bund die Gesetzgebungskompetenz im Bereich der Gerichtsor-

ganisation zur Vorgabe der Aktenführungsform fehle. Letzteres trifft zu, das Erstere aus meiner Sicht nicht.

*Indirekter Zwang, um die verfassungsmässige Kompetenzordnung zu umgehen, ist in der Tat höchst zweifelhaft. Gibt es zusätzlich zu diesen rechtsstaatlichen Aspekten aus Ihrer Sicht auch sachbezogene Bedenken?*

[Rz 10] Zum einen scheint mir unbestritten, dass die elektronische Form wesentliche Vorteile mit sich bringt und damit sowohl bei den Gerichten als auch in der Verwaltung per se ein grosses Interesse an einer Umstellung im Rahmen ihrer konkreten Bedürfnisse und Möglichkeiten besteht. Zum anderen halte ich es jedoch für fragwürdig, ein gesetzliches Obligatorium für einen Technologiewechsel einzuführen in der Erwartung, dass die entsprechenden technischen Lösungen schon noch kommen und sich bei den Benutzern durchsetzen werden. Eigentlich bedeutet Gesetzgebung genau das Umgekehrte, nämlich die Regelung von gesellschaftlich bereits Gelebtem und mithin Bewährtem.

*Sie halten also wenig vom Projekt «Justitia 4.0»?*

[Rz 11] Das würde ich so nicht sagen. Die Einführung der eJustizakte entspricht der aktuellen technologischen und gesellschaftlichen Entwicklung, bringt Vorteile und wird von daher in der Zukunft auch ohne Zwang Realität werden. Die Einführung von Informationstechnologie ist aber immer auch mit Kinderkrankheiten auf verschiedenen Ebenen verbunden. Eine vorschnelle Einführung in einem sensiblen Bereich wie dem Gerichtswesen oder der Strafverfolgung halte ich deshalb für riskant. Unter keinen Umständen für sinnvoll halte ich eine von Anfang an flächendeckende Digitalisierung. Diese wäre jedoch mit einem gesetzlichen Zwang erforderlich.

*Welche Alternativen sehen Sie?*

[Rz 12] Aus den erwähnten Gründen empfiehlt es sich, schrittweise vorzugehen. Indem man beispielsweise dem bereits gestarteten Projekt HIS (Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz) der Strafjustiz den «Vortritt lässt». Bei den Strafverfahren ist aufgrund der grossen Aktenumfänge der Nutzen denn auch am grössten bzw. der Handlungsbedarf am dringendsten. Zudem ist das Obligatorium des ERV zu überdenken. Hier ist die Ungewissheit bezüglich der künftigen Technologie besonders problematisch. Ein Obligatorium ohne eine stabile und benutzerfreundliche technische Lösung birgt Risiken, verursacht einen enormen Zusatzaufwand und bringt damit eine Verschlechterung der heutigen Situation.

*Die Anwaltschaft hat keine einheitliche Haltung zum ERV-Obligatorium. Der Schweizerische Anwaltsverband und grössere Anwaltsbüros befürworten den ERV, kleinere Anwaltskanzleien und gewisse kantonale Anwaltsverbände lehnen ihn ab. Wie gedenken Sie bei den Gerichten, mit dieser Situation umzugehen?*

[Rz 13] Nun, die Akzeptanz oder Ablehnung des ERV in der Advokatur ist grundsätzlich Sache der Anwaltschaft. Hingegen müssten Gerichte und Behörden ein Interesse daran haben, dass der Einstieg in den ERV durch die Anwälte ohne unverhältnismässigen Aufwand bewältigt werden kann. Ein verfrühtes Obligatorium, welches nur noch Eingaben in elektronischer Form erlaubt, ohne taugliche technische Lösungen, belastet letztlich auch die Behörden. Deshalb ist mit dem Obligatorium so lange zuzuwarten, bis stabile und handhabbare Lösungen eingeführt und etabliert sind.

*Das Bundesgericht, welches «Justitia 4.0» mitinitiiert hat, möchte so bald wie möglich nur noch auf elektronische Akten der Kantone zugreifen und dies über das geplante Obligatorium zum ERV durchsetzen. Wie stellen Sie sich vor diesem Hintergrund ein Zuwarten denn vor?*

[Rz 14] Zeitlich gesehen ist die Umstellung auf die eJustizakte durch die Kantone das Eine, die Frage der Form von Parteieingaben das Andere. Wie die Gerichte des Kantons Basel-Stadt, die das elektronische Dossier bereits vor mehreren Jahren eingeführt haben, werden auch die anderen Kantone zunächst mit einem Nebeneinander von Eingaben in Papier- und elektronischer Form leben müssen. Das bedeutet, dass die Gerichte während einer Übergangsphase Papiereingaben für die Ablage im eDossier einscannen müssen, was aber auch Vorteile bietet. Von daher spielt es letztlich keine grosse Rolle, ab wann die elektronische Übermittlungsform die primäre sein wird. Wesentlich scheint mir, dass die Umstellung aufgrund der Akzeptanz der Übermittlungsform und nicht mittels Zwangs erfolgt.

*Sie haben Vorteile des Einscannens durch die Gerichte erwähnt. Welche meinen Sie damit und entsteht durch das Einscannen nicht ein unverhältnismässiger Aufwand?*

[Rz 15] In unserer Gerichtsabteilung scannen wir seit Längerem alle Eingaben für die elektronische Verfügbarkeit unserer Akten mit Texterkennung ein. Dies bringt einen geringen Aufwand und funktioniert ausgezeichnet. Zudem generiert es beim Gericht viel weniger Kontroll- und Bearbeitungsaufwand als elektronische Post von Anwälten.

*Weshalb weniger Aufwand, wenn die Gerichte das Einscannen übernehmen?*

[Rz 16] Elektronische Eingaben gehen aufgrund der heutigen Übermittlungstechnologie häufig in mehreren Teilblöcken ein, die dann mühsam geprüft und zusammengefügt werden müssen. Von solchen Erfahrungen hört man auch von den Gerichten des Kantons Basel-Stadt, welche seit der Einführung der eAkte die Hauptdossiers weiterhin in Papierform führen.

*Halten Sie solche Hybrid-Dossiers wie in Basel-Stadt denn für sinnvoll?*

[Rz 17] Sofern die Digitalisierung der Justiz in einem vernünftigen Tempo erfolgt, werden die Dossiers während einer längeren Übergangsphase hybrid geführt werden müssen. Dies hat jedoch zusätzliche Vorteile. Einerseits kann man die bekannten Hilfsfunktionen der digitalen Akten nutzen und andererseits steht das originale Papier-Dossier am Gericht zur Verfügung, was eine optimale Bearbeitung der Fälle ermöglicht. Vor allem im Zivilrecht sind am Gericht nicht selten mehrere Rechtsschriften mit oft zahlreichen Beweisbeilagen parallel zu lesen. Aus meiner Sicht bevorzugt heute die überwiegende Mehrheit der Gerichtsjuristen für eine vertiefte Fallvorbereitung die Papierform, weil diese übersichtlicher ist und man damit letztlich schneller ist. Erfahrungen an Gerichten, bei denen Papierakten nur noch beschränkt zur Verfügung stehen, zeigen nicht umsonst ein massives Ansteigen der Druckkosten.<sup>2</sup>

*Aber wiegen denn diese Vorteile die Nachteile auf?*

[Rz 18] Weitere wesentliche Vorteile der Hybrid-Dossiers sind die Gewährleistung der Unversehrtheit und Verfügbarkeit der Originalakten, insbesondere bei internen technischen Pannen, Hacker-Angriffen oder Netz- und Stromausfällen. Von daher spricht einiges dafür, bei der Di-

---

<sup>2</sup> Vgl. z.B. MARC OSER, Präsident Strafgericht Basel-Stadt, Arbeiten mit der eAkte im Gerichtsalltag, Digitale Transformation bei den Gerichten Basel-Stadt, Tagung für Informatik und Recht – 2016, [https://rechtsinformatik.ch/wp-content/uploads/2016/12/09\\_Oser.pdf](https://rechtsinformatik.ch/wp-content/uploads/2016/12/09_Oser.pdf).

gitalisierung der Justiz die in beiden Basel praktizierte Variante mit Einscannen vorerst weiterzuführen. Papiereingaben der Parteien bzw. generell Papierakten sind daher keineswegs nur als Nachteil zu sehen.

*Herr Hofmann, ich danke Ihnen für dieses Gespräch.*

---

ROLAND HOFMANN, Kantonsgerichtspräsident des Kantons Basel-Landschaft.

Das Interview führte Prof. STEPHAN BREITENMOSER, Professor an der Universität Basel und Richter am Bundesverwaltungsgericht.