



**Schweizerische Juristen-Zeitung
Revue Suisse de Jurisprudence**

Redaktion

Dr. Gaudenz G. Zindel, Rechtsanwalt

Dr. Meinrad Vetter, Oberrichter

Prof. Dr. Pascal Pichonnaz

Erscheint jeden Monat am 1. und 15.

Paraît le 1^{er} et le 15 de chaque mois

13

1. Juli 2018, 114. Jahrgang

Die Justiz auf dem Weg zum elektronischen Dossier

Eine Standortbestimmung

Dr. iur. Paul Tschümperlin, Generalsekretär des Schweizerischen
Bundesgerichts (Lausanne)

Sonderdruck

Die Justiz auf dem Weg zum elektronischen Dossier

*Eine Standortbestimmung**

Dr. iur. Paul Tschümperlin, Generalsekretär des Schweizerischen Bundesgerichts (Lausanne)**

I. Einleitung

Wir leben in einer von Technik geprägten Welt. Der bewährten juristischen Denkweise konnte die moderne Technik bisher wenig anhaben; was sich jedoch in grundlegender Weise verändert hat, ist die Arbeitstechnik und das Arbeitsumfeld. Die Digitalisierung hat unter anderem den Zugang zur Information radikal erweitert, den Arbeitsprozess beschleunigt und das Schreiben von Texten auf den Kopf gestellt. Während früher galt: Zuerst denken, dann schreiben und möglichst wenig nachkorrigieren, ist es heute dank der einfachen Korrekturmöglichkeiten geradezu umgekehrt. Die Texte werden beliebig oft geändert, bis sie endlich allen Ansprüchen genügen.

Nun setzt die Digitalisierung zum nächsten Schritt an, der für die Gerichtsbarkeit ein neues Zeitalter einläutet. Mit dem elektronischen Dossier steht ein Wechsel bevor, der sich in der Tat mit den grossen früheren Umwälzungen messen kann. So wie Pergament durch Papier ersetzt wurde, wird nun das Papier durch digitale Informationssysteme abgelöst werden, welche die rechtlich massgebliche Information abbilden und bleibend festhalten. Basis hierfür bildet die digitale Erstellung der Dokumente, die sich in Gesellschaft und Verwaltung praktisch vollständig durchgesetzt hat. Heutzutage werden an schweizerischen Gerichten kaum mehr offizielle Dokumente von Hand oder mit der Schreibmaschine verfasst; alle werden – zumindest in der Endfassung – mit einem Computer digital erstellt. Diese Digitalisierung wird nun vollendet. Der Ausdruck auf Papier und damit der Wechsel im Informationsträger und auch die herkömmliche Post, welche das physische Dokument vom Absender zum Empfänger bringt, werden im Gerichtswesen fast ganz verschwinden. Vor der Tür stehen das elektronische Gerichtsossier (eDossier) und für den schriftlichen Informationsaustausch der elektronische Rechtsverkehr (ERV).

Der Autor stellt das Projekt eDossier Gerichte des Bundesgerichts mit kantonalen Obergerichten vor, das die flächendeckende Einführung des elektronischen Gerichtsossiers in der schweizerischen Gerichtsbarkeit zum Ziel hat. Zuzufolge der Verwaltungsautonomie sind die eidgenössische und die kantonale Justiz bei der Realisierung im Wesentlichen auf sich allein gestellt. Das Bundesgericht hat daher mit kantonalen Obergerichten einen öffentlich-rechtlichen Zusammenarbeitsvertrag unterzeichnet und eine Arbeitsgruppe mit Vertretern aus den neun Unterzeichner-Kantonen gebildet. Der Beitrag gibt Einblick in den Aufgabenkatalog der Arbeitsgruppe und stellt die Zusammenarbeit mit dem Informatikprojekt HIS der Straf- und Justizvollzugsbehörden vor. Im Projekt Justitia 4.0 sollen die in den Projekten HIS und eDossier Gerichte vorgegebenen Ziele koordiniert und mit Beteiligung von Gerichtsvertretern, des Schweizerischen Anwaltsverbandes, der kantonalen Konferenz der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren sowie der Bundesanwaltschaft gemäss einem Masterplan verwirklicht werden.

Zi.

L'auteur présente le projet eDossier du Tribunal fédéral et des tribunaux cantonaux, qui a pour but l'introduction généralisée du dossier électronique au sein des tribunaux suisses. En raison de l'autonomie administrative, les justices cantonale et fédérale sont largement livrées à elle-même pour sa réalisation. Le Tribunal fédéral a donc conclu un contrat de collaboration de droit administratif avec plusieurs tribunaux cantonaux et a constitué un groupe de travail avec les représentants des neuf cantons signataires. La contribution donne un aperçu du cahier des charges du groupe de travail et présente la collaboration avec le projet informatique HIJP des autorités pénales et de l'administration pénitentiaire. Dans le projet Justitia 4.0, les objectifs fixés dans les projets HIJP et eDossier doivent être coordonnés et réalisés conformément à un plan directeur, avec la participation des représentants des tribunaux, de la Fédération suisse des avocats, de la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police, ainsi que du Ministère public de la Confédération.

P.P.

* Der Beitrag entspricht dem Stand von Mai 2018.

** Die in diesem Beitrag geäusserten Auffassungen binden einzig den Autor.

Ziel dieses Beitrages ist es, das Umfeld und die Grundlagen zu beschreiben, die zum Start eines gemeinsamen Projekts des Bundesgerichts mit den kantonalen Obergerichten und zum Schulterschluss mit den Strafverfolgungsbehörden geführt haben, um in der schweizerischen Gerichtsbarkeit das elektronische Gerichtsossier flächendeckend einführen zu können. Ebenso soll der Rahmen des nun begonnenen Projekts aufgezeigt werden.

II. Die Vorteile des elektronischen Gerichtsossiers

Die Vorteile des elektronischen Ossiers können wie folgt umschrieben werden:

1. Alle Daten sind für alle Berechtigten jederzeit *verfügbar*. Es kommt nicht darauf an, wo, bzw. bei welcher Person, sich ein Dossier gerade befindet. Entsprechend den unterschiedlichen Aufgaben können mehrere Funktionsträger gleichzeitig am Dossier arbeiten. Zum Beispiel schreibt der Richter oder die Richterin gerade am Referat, der Gerichtsschreiber oder die Gerichtsschreiberin (GS) bereitet eine verfahrensleitende Verfügung vor, die Kanzlei zieht ein Formular und fügt dieses dem elektronischen Dossier bei. Alle haben immer den aktuellen Stand des Ossiers.
2. Verfahrenstillstände mangels Verfügbarkeit der Akten können vermieden werden. Daraus ergibt sich eine *Verfahrensbeschleunigung*.
3. Die Akten können mit elektronischen *Anmerkungen* leichter bearbeitet werden. Die Anmerkungen können auch problemlos entfernt oder personalisiert bzw. anderen Personen bzw. Instanzen nur beschränkt zugänglich gemacht werden. Die unsichere Zettelwirtschaft mit Post-it-Klebern und dergleichen entfällt.
4. Das *Durchsuchen* der Akten und das *Wiederauffinden* von bestimmten Aktenstellen und Anmerkungen werden erleichtert, besonders bei umfangreichen Akten.¹ Dies erlaubt bei mündlichen Verhandlungen und Beratungen auch raschere Reaktionen und Hinweise auf entscheidende Aktenstellen.
5. Das *Kopieren* von bestimmten Aktenstellen zur Weiterverwendung in anderen Dokumenten ist erleichtert.
6. Den *nebenamtlichen* Richtern und Richterinnen – auf kantonalen Stufe insbesondere auch den Laienrichtern und Laienrichterin – muss das Dossier zur Arbeit nicht zugestellt werden, bzw. sie müssen sich dazu nicht ans Gericht bemühen. Ihr Einsatz wird einfacher und flexibler, indem ihnen ein Fernzugriff auf die vollständigen Akten eingerichtet werden kann.
7. Die Richter und Richterinnen – und ebenso die GS – können generell von zu Hause aus Zugriff auf alle Akten erhalten. Die *Telearbeit* – soweit gewollt – wird effizienter.
8. Die *Akteneinsicht* für die Parteien wird stark vereinfacht. Weder müssen sie sich dazu ans Gericht begeben, noch muss das Dossier dem Rechtsanwalt per Post zugestellt werden. Dadurch kann das *Verfahren beschleunigt* werden.
9. Die manuelle *Mehrfacheingabe* der letztlich gleichen Daten entfällt.²
10. Die Gerichte positionieren sich als moderne Arbeitgeber, die auf dem Arbeitsmarkt mit *attraktiven Arbeitsmethoden* um die besten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen werben.
11. Das platzsparende elektronische *Archiv* kann gestützt auf das elektronische Dossier relativ leicht eingeführt werden. Im Endausbau kann auf die bisherige Archivierung von Papier-Dokumenten vollständig verzichtet werden.³
12. Die *Kosten* für die Zustellung von Gerichtsurkunden und von Prozesseingaben können gesenkt werden.⁴
13. Die Gefahr von *Verlusten* ganzer Ossiers oder einzelner Originaldokumente beim Postversand oder beim persönlichen Transport vom Hauptarbeitsplatz an den Heimarbeitsplatz entfällt.
14. Der Zugang zu *vertraulichen Gerichtsdaten* kann auch ausserhalb des Büro-Arbeitsplatzes durch die Informatik gesteuert und die Sicherheit dadurch besser

¹ Stichworte: Volltextsuche, Textmarkierungen, OCR-Erkennung, angepasste Bildschirmteile.

² Hierzu sind Datenstandards über die ganze Prozesskette notwendig. Anzumerken ist, dass einzelne in der Schweiz verwendete Programme schon heute die automatische Übernahme der Daten wie Prozessbeteiligte, Adressen, Rechtsvertreter usw. erlauben. Die mangelnde Nutzung ist insoweit nicht durch die Technik bedingt, sondern durch das fehlende Vertrauen in die Arbeit der Vorinstanzen. So ziehen es die nachfolgenden Instanzen bis heute in der Regel vor, die Daten selber neu einzugeben. Ob das Resultat immer besser ist?

³ Im Bundesgericht beispielsweise ist derzeit noch etwa für zehn Jahre Platz vorhanden, um die Papier-Ossiers zu archivieren.

⁴ In Österreich wurden für das Jahr 2014 dank des ERV Porto-Ersparnisse von fast 12 Mio. € errechnet. Für die Schweiz dürfte von etwa vergleichbaren Grössenordnungen ausgegangen werden.

gewährleistet werden als beim Transport und bei der Aufbewahrung eines physischen Dossiers zu Hause oder in einem Hotelzimmer, wo es kaum jederzeit unter Verschluss sein dürfte.

III. Das Umfeld

1. Zur Notwendigkeit digitalisierter Gerichtsverfahren

a. *Digitale Durchdringung der Gesellschaft*

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. Rund neunzig Prozent der schweizerischen Haushalte nutzen das Internet. Ein Kernziel der Strategie «digitale Schweiz» des Bundesrates ist denn auch die Chancengleichheit und die Partizipation aller: «Alle Einwohnerinnen und Einwohner der Schweiz haben einen chancengleichen, kostengünstigen, barriere- und diskriminierungsfreien Zugang zu einer qualitativ hochstehenden Netzwerkinfrastruktur und innovativen Inhalten, Diensten und Anwendungen. Sie sind in der Lage, die IKT⁵ kompetent, sicherheitsbewusst und eigenverantwortlich einzusetzen. Die IKT ermöglichen neue Kommunikationsformen und unterstützen die [...] Beteiligung aller an einer informierten und demokratischen Gesellschaft.»⁶

b. *Digitalisierung im Gerichtswesen*

Die Strategie «Digitale Schweiz» gilt ganz selbstverständlich auch für die Gerichtsbarkeit. Wenn die Kommunikation in Gesellschaft und Staat zunehmend elektronisch abläuft, kann sich die Justiz dieser Entwicklung nicht entziehen. Ihre Verfahren müssen in Zukunft vielmehr digital durchgeführt werden, soweit Schriftlichkeit gilt.

Die Grundlagen für eine generelle Digitalisierung sind dabei gut. Prozesseingaben der Parteien und der anderen Verfahrensbeteiligten an Gerichte werden heute fast ausnahmslos mit einem Textsystem erstellt. Mit der Schreibmaschine geschriebene Eingaben kommen praktisch nicht mehr vor; handgeschriebene Eingaben sind ebenfalls selten geworden, auch vor kantonalen Gerichten. Die Gerichte selber verfassen die schriftlichen Dokumente fast ausnahmslos mit einem elektronischen System. Die we-

sentlichen Dokumente des schriftlichen Gerichtsverfahrens sind somit in digitaler Form vorhanden. Einzig für den Austausch und die Aufbewahrung der Dokumente und manchmal zum Lesen werden diese heute noch auf Papier ausgedruckt, verschickt und archiviert oder weggeworfen. Dies ist angesichts der aktuellen Möglichkeiten ein Anachronismus. Der Medienwechsel zwischen digitaler und analoger Form kompliziert die Arbeitsweise und bewirkt Mehraufwand.

Der Schweizerische Anwaltsverband befürchtet Standortnachteile und verlangt mit Nachdruck, dass mit schweizerischen Gerichten medienbruchfrei elektronisch kommuniziert werden kann und die Gerichtsakten elektronisch eingesehen werden können. Er fordert daher einen Schulterchluss im elektronischen Rechtsverkehr.⁷

c. *Verwaltung*

Die Bundesverwaltung hat gemäss der GEVER-Verordnung⁸ den Auftrag, bis spätestens Ende 2019 auf das elektronische Dossier als Masterdossier umzustellen. Die Beschwerde gegen den WTO-Zuschlag vom Mai 2015 hat das Projekt zwar verzögert. Wenn das neue GEVER-Programm gemäss der aktuellen Planung in der ganzen Bundesverwaltung bis im Jahre 2020 eingeführt werden kann, ist die eidgenössische Verwaltung im Vergleich zu den Gerichten jedoch immer noch schnell unterwegs. Spätestens nach der vollständigen Umstellung will die Bundesverwaltung auch mit den Gerichten elektronisch kommunizieren, wie das einzelne Bundesstellen schon seit vielen Jahren wünschen.⁹ Gemäss der GEVER-Verordnung werden physische Originaldoku-

⁷ Im Fokus des Vorstands SAV. Schulterchluss, auch im elektronischen Rechtsverkehr (ERV), Anwaltsrevue 10 (2016) 403.

⁸ Verordnung über die elektronische Geschäftsverwaltung in der Bundesverwaltung (GEVER-Verordnung vom 30.11.2012; SR 172.010.441).

⁹ Die erste Anfrage zur Entgegennahme von elektronischen Dokumenten erreichte das Bundesgericht im Jahre 1993. Das EJPD fragte damals das Bundesgericht an, ob die öffentlich-rechtlichen Abteilungen bereit wären, Verfahrensdossiers entgegenzunehmen, wenn deren Aktenstücke blosse Informatikreproduktionen der Originaldokumente wären. Das Bundesgericht formulierte in seiner Antwort vom 1.9.1993 eine Reihe von Bedingungen, die mittlerweile aufgrund des technischen Fortschritts zum grossen Teil erfüllt sind. Heute lautet die Fragestellung anders. Es geht nicht mehr nur um die Entgegennahme von digitalen Kopien, sondern auch um die Einreichung digitaler Originaldokumente, weil das Papierdokument mit dem elektronischen Masterdossier durch das digitale Dokument abgelöst wird. Es handelt sich um einen eigentlichen Paradigmenwechsel, wie wir ihn per 1.1.2016 auch bei der Publikation der Gesetzestexte erlebt haben (cf. Publikationsgesetz, SR 170.512).

⁵ Informations- und Kommunikationstechnologien.

⁶ Strategie «Digitale Schweiz», April 2016, BBl 2016 3985, 3987.

mente nur noch ausnahmsweise aufbewahrt; die meisten Papierdokumente werden drei Monate nach ihrer elektronischen Erfassung vernichtet.¹⁰

Die kantonale Verwaltung geht den gleichen Weg, wenn auch unterschiedlich schnell. Zehn Kantone haben ein GEVER-Programm bereits beschafft oder sind in einem entsprechenden Beschaffungsprozess. Die anderen Kantone werden früher oder später folgen.

d. Strafverfolgungsbehörden

Die Strafverfolgungsbehörden harmonisieren ihre IT im Rahmen des Programmes HIS¹¹ unter dem Dach der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) in einer geschlossenen Kette von der Polizei bis zum Strafvollzug. Mit dem Beitritt des 18. Kantons ist die sogenannte HIS-Vereinbarung im Oktober 2016 in Kraft getreten. Mittlerweile sind alle Kantone beteiligt. Unterschrieben haben auch das EJPD und die Bundesanwaltschaft. Wenn die digitale Kette geschlossen werden soll, müssen notwendigerweise auch die Strafgerichte und das Bundesgericht eingebunden werden.

e. eJus2020

Die KKJPD legte am 14. September 2016 eine Projektskizze mit dem Titel eJus2020 zur Einführung der elektronischen Aktenführung vor. Als strategische Ziele wurden festgelegt, die elektronische Akte als nationale E-Government-Standards (eCH-Standard) bis Ende 2018 zu definieren und publizieren sowie bis spätestens im Jahre 2020 auf Stufe Gesetz und Verordnung die nötigen Rechtsgrundlagen für ein Obligatorium zu schaffen, wonach die Justizorgane, Gerichte und Parteivertreter vollständig bzw. ausschliesslich auf elektronischem Weg zusammenarbeiten. Die Projektskizze eJus2020 ist aufseiten HIS/KKJPD das gedankliche Vorprojekt zum späteren Projekt Justitia 4.0.

f. Zielvision eJustice

Der vom Direktor des Bundesamtes für Justiz präsidierte Verein eJusticeCH¹² legte ebenfalls im August 2016 eine Zielvision der Justiz für ein gemeinsames Verständnis des Wünschbaren im elektronischen Bereich und eine Bündelung der Anstrengungen vor. Als wesentliches Element der

Zielvision wurde formuliert, dass für Gerichte und professionell Beteiligte ein ausschliesslicher und vollständiger ERV gelten solle. Alle Einwohner müssten in der Lage sein, sämtliche Prozesse mit den Justizbehörden elektronisch zu führen. Die Thematik wurde an der öffentlichen Tagung «Informatik und Recht» vom 2. November 2016 in Bern vertieft.

g. Gerichte im Ausland

Das nahe Ausland realisiert in Riesenschritten das elektronische Gerichtsverfahren. *Frankreich* hat das elektronische Gerichtsverfahren und die elektronische Akteneinsicht in mehreren Rechtsgebieten je in geschlossenen Systemen für Gerichte und Rechtsanwälte mit obligatorischer Nutzung bereits eingeführt. Gegenwärtig laufen Bemühungen, deren Anwendung zu vereinfachen und das Verfahrensrecht unter Nutzung der elektronischen Daten zu optimieren.¹³ *Österreich* hat früh mit der Digitalisierung der Gerichtsbarkeit begonnen und ist entsprechend weit. Schon im Jahre 2000 hat Österreich ein Obligatorium für professionelle Nutzer eingeführt und den ERV für einen unbeschränkten Teilnehmerkreis geöffnet. Im Jahre 2014 wurden 95% aller Zivilklagen und 75% aller Zwangsvollstreckungsanträge elektronisch eingebracht. Bis 2020 will die österreichische Justiz an allen Gerichten und Staatsanwaltschaften papierlos werden. In *Deutschland*, wo die Gerichtsbarkeit grundsätzlich Ländersache ist, für die Justiz insoweit also eine vergleichbare bundesstaatliche Ordnung gilt wie in der Schweiz, werden die elektronischen Gerichtsverfahren für alle Gerichtsbarkeiten grundsätzlich bis 2018 eingeführt. Spätestens ab 2022 wird der ERV für die professionellen Anwender (Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts) Pflicht sein. Mit dem E-Justice-Gesetz greift der Bund in die bisherige Länderkompetenz ein und schafft einen raschen Handlungszwang zur Einführung des ERV.¹⁴ In *England* wurde die Digitalisierung der Strafjustiz im Jahre 2011 gestartet; heute ist die Strafjustiz voll digitalisiert. In der englischen Zivilgerichtsbarkeit ist das Digitalisierungsprojekt gestützt auf den Final Report über Civil Courts Structure von Lord Justice Briggs vom Juli 2016 im Gange. Derzeit laufen Pilotversuche in County Courts. Für alle zivilen

¹⁰ Art. 10 Abs. 3 und Art. 26 GEVER-Verordnung.

¹¹ HIS steht für «Harmonisierung der Informatik der Strafverfolgungsbehörden», französisch: HIJP.

¹² <www.ejustice.ch>: Eine Vision für eJustice in der Schweiz.

¹³ Justice: faites entrer le numérique, Rapport de l'Institut Montagne vom November 2017; <<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/rechtsinformatik/tagungen/maggingen/2018.html>>.

¹⁴ Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10.10.2013.

Geldklagen sollen die Verfahren bis 2020 digitalisiert werden.¹⁵

Was im nahen Ausland möglich ist, sollte grundsätzlich auch in der Schweiz realisierbar sein. Dabei muss jedoch gut schweizerisch auf freiwillige Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen sowie auf die Überzeugungskraft des Vorhabens gesetzt werden. Die Gesetzmühlen mahlen hierzulande langsam. Das Projekt muss daher in der Erwartung gestartet werden, dass die nötigen gesetzlichen Grundlagen bis zum Abschluss des Projektes schon noch kommen werden.

2. Der Bericht des Bundesrates

Der Bundesrat verabschiedete am 4. Dezember 2015 seinen Bericht zur Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs in Erfüllung der Motion 12.4139 (vom 12. Dezember 2012, Ständerat Pirmin Bischof).¹⁶ Der Bericht zeigt verschiedene Varianten eines Systems für die elektronische Akteneinsicht in konzeptioneller, technischer und organisatorischer Hinsicht auf. Er stellt fest, dass die elektronische Aktenführung – bestehend aus elektronischer Fallbearbeitung und elektronischem Dossier – nur dann wirklich nutzbringend eingeführt werden kann, wenn auch die vor- und nachgelagerten Abläufe elektronisch abgewickelt werden. Gleichzeitig seien elektronische Akten eine Bedingung für eine effiziente elektronische Akteneinsicht (eAE). Alle Beteiligten müssten für ein effizientes System elektronisch arbeiten (Ziffer 1.3 und 1.4). Der Bericht zitiert die von der Begleitgruppe formulierten funktionalen Voraussetzungen für eine zentral zugängliche elektronische Aktenführung mit elektronischer Akteneinsicht wie folgt (Ziffer 3.2):

- «Die eAE-Lösung ist in den betroffenen Verfahren schweizweit einheitlich, sie funktioniert – im Endausbau – aus Sicht der Benutzerinnen und Benutzer für jedes Gericht gleich.
- Das System stellt die Akteneinsicht im Sinne eines Online-Portals mit Such-, Sicht- und Download-Funktionen zur Verfügung.

- Aus Sicht des Einsicht Verlangenden gibt es einen einzigen Zugang zum ganzen schweizweiten System.
- 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.»

Der Bericht stellt weiter fest, 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.¹⁷ Für die Realisierung eines gemeinsamen, auf die eAE beschränkten Systems ergibt eine erste grobe Kostenschätzung Investitionskosten von ca. CHF 3.5 Mio. und Systemkosten (inkl. Amortisation, Wartung, Betrieb) von insgesamt ca. CHF 2.1 Mio. pro Jahr (vgl. Ziffer 6.4). Dies wäre allerdings eine neue Aufgabe für den Bund. Angesichts der Sparbeschlüsse des Bundesrates verzichtet dieser darauf, die Möglichkeit einer Bundeslösung zur Realisierung eines gemeinsamen schweizerischen Systems weiter zu vertiefen.

3. Zwischenfazit

Der Bericht des Bundesrates bedeutet im Ergebnis, dass die eidgenössische und kantonale *Justiz* für die Realisierung der elektronischen Akteneinsicht und des elektronischen Dossiers im Wesentlichen *auf sich allein* gestellt ist. Gefordert sind aufgrund der Verwaltungsautonomie die eidgenössischen und kantonalen Gerichte sowie die Strafverfolgungsbehörden, namentlich die Bundesanwaltschaft. Eine wichtige Rolle müssen ausserdem die Anwaltschaft¹⁸ und die KKJPD spielen. Für gesetzliche Anpassungen in den Verfahrenserlassen ist die Zusammenarbeit mit dem EJPD zu suchen.

IV. Der politische Startschuss

Auf Gerichtsseite wurden die wesentlichen Grundsteine für den Strategiewechsel zugunsten des elektronischen Gerichts dossiers im Jahre 2016 gelegt. Im Oktober 2015

¹⁵ Präsentationen von Paul Keleher und Shobana Iyer, beide Barristers in London, am Magglinger Rechtsinformatikseminar vom 20.3.2018; <<https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/rechtsinformatik/tagungen/magglingen/2018.html>>.

¹⁶ Veröffentlicht auf der Internetseite des Bundesamtes für Justiz, Rechtsinformatik, elektronische Akteneinsicht, <<https://www.bj.admin.ch/dam/data/bj/staat/rechtsinformatik/e-akteneinsicht/ber-motion-d.pdf>>.

¹⁷ Eine *einzigste Informatiklösung* für alle Gerichte im Sinne dieses Berichts würde auch die Geschäftskontrolle, die eAE sowie den ERV mit den Verfahrensbeteiligten und zwischen den Gerichten umfassen. Die Kosten für ein solches Gesamtsystem sind nicht berechnet worden.

¹⁸ Schweizerischer Anwaltsverband, unterstützt von den kantonalen Verbänden.

hatte sich die Justizkonferenz¹⁹ zum ersten Mal mit Fragen des elektronischen Dossiers befasst. Der bereits erwähnte Bericht des Bundesrates erschien kurz darauf am 5. Dezember 2015. Gestützt auf eine Lagebeurteilung sowie Erkenntnisse aus dem Pilotbetrieb der E-Justice in Bayern fällte die Verwaltungskommission des Bundesgerichts am 31. März 2016 drei strategische Entscheide: Gemäss Beschluss 1 realisiert das Bundesgericht für sich das elektronische Dossier, wenn nötig im Alleingang. Der Alleingang kann allerdings nur das bundesgerichtliche Dossier beschlagen, das nach Prozessende am Bundesgericht archiviert wird. Die Akten der Vorinstanzen werden beim Alleingang weiterhin auf Papier konsultiert. Gemäss Beschluss 2 ergreift das Bundesgericht die nötigen Initiativen zur Änderung der Verfahrensgesetze, um den Schriftverkehr mit den Gerichten zu digitalisieren. Und gemäss Beschluss 3 strebt das Bundesgericht an, zusammen mit den kantonalen Obergerichten auf freiwilliger Basis eine gemeinsame Lösung für das eDossier und den ERV zu schaffen.

Die Arbeiten wurden auf Stufe Generalsekretariate fortgesetzt. Am 27. Juni 2016 fand in Luzern eine Konferenz der Generalsekretäre bzw. Gerichtsverwalter / ersten Gerichtsschreiber der kantonalen Obergerichte und der eidgenössischen Gerichte statt. Die Arbeiten wurden anschliessend in einer provisorischen Arbeitsgruppe auf Stufe Generalsekretäre vertieft. Weiter fanden verschiedene Kontakte und Absprachen mit dem Schweizerischen Anwaltsverband, der KKJPD und HIS sowie mit der Bundesanwaltschaft und der Bundesverwaltung statt.

An der Justizkonferenz vom 21. Oktober 2016 stimmten die Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Obergerichte und des Bundesgerichts im allgemeinen Konsens schliesslich einstimmig folgenden *sechs Thesen* zu:

1. Gerichtliche Verfahren werden *elektronisch* geführt.

Les procédures judiciaires sont menées sous forme *électronique*.

2. *Parteien, Behörden, Beteiligte* machen Eingaben elektronisch und empfangen Dokumente elektronisch.

Les parties, autorités et autres personnes procèdent par voie électronique et reçoivent les documents sous forme électronique.

3. Es braucht ein gesetzliches *Obligatorium*, damit der nötige Handlungsbedarf für das elektronische Gerichts-

dossier und den elektronischen Rechtsverkehr (ERV) in der Justiz entsteht.

Une *obligation légale* est nécessaire pour créer la nécessité d'agir en matière de dossier judiciaire électronique et de communication électronique dans le domaine judiciaire.

4. Die *Herrschaft* über die Daten und die Ausgestaltung der Programme zur Geschäftskontrolle der Gerichte muss bei der Justiz bleiben.

La *maîtrise* des données et de la manière dont sont réalisées les applications de gestion des affaires au sein des tribunaux doit rester en mains de la justice.

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*.

Les cours suprêmes des cantons et le Tribunal fédéral ont un intérêt à *réaliser ensemble* les modules manquants à l'introduction d'une place de travail informatique efficiente pour les juges et à l'échange de données par voie électronique.

6. Das Projekt wird von einer *gemeinsamen Arbeitsgruppe* des Bundesgerichts und der Obergerichte auf Stufe Generalsekretariate geleitet.

Le projet est dirigé par le *groupe de travail commun* du Tribunal fédéral et des cours suprêmes, composé de secrétaires généraux.

Wesentlicher Bestandteil dieses Grundkonsenses bildete die Selbständigkeit der Gerichte. Das Projekt sollte von den Gerichten möglichst unabhängig geführt werden mit dem Ziel, die technische Herrschaft der Gerichte über die neuen Produkte sicherzustellen.

Die KKJPD beschloss an der Herbstversammlung vom 17. November 2016 in Anwesenheit des Bundesgerichtspräsidenten ebenfalls einstimmig, den Bundesrat zu ersuchen, die rechtliche Grundlage für die obligatorische Einführung von E-Justice zu schaffen. Im Brief der KKJPD vom 5. Dezember 2016 an die Vorsteherin des EJPD wurde betont, dass die Einführung von E-Justice einer gesetzlichen Grundlage auf Bundesebene und eines bundesgesetzlichen Obligatoriums bedarf. Der damit verbundene Eingriff in die Organisationshoheit der Kantone wurde explizit akzeptiert. Die Kantone würden sich im Rahmen des Programmes HIS an den notwendigen Gesetzesarbeiten beteiligen und so die Akzeptanz der erarbeiteten Regelung sicherstellen. In ihrem Zuständigkeitsbereich, namentlich bei

¹⁹ Die jährliche Konferenz des Bundesgerichts mit den kantonalen Obergerichten.

den kantonalen Verwaltungsgerichten, würden sie eine mit der Bundesgesetzgebung kompatible und zeitnahe Umsetzung sicherstellen.

V. Das Projekt der Gerichte

Mit den Beschlüssen der Justizkonferenz vom 21. Oktober und der KKJPD vom 17. November 2016 waren die Grundlagen für das Projekt der Gerichte gelegt.

1. Zusammenarbeitsvertrag

Um die Absichtserklärungen der Justizkonferenz auf feste und verbindliche Grundlagen zu stellen, setzte das Bundesgericht mit den kantonalen Obergerichten einen öffentlich-rechtlichen Zusammenarbeitsvertrag auf. Dieser Vertrag ist bis Ende 2017 von neun kantonalen Obergerichten unterzeichnet worden. Weitere Beitritte sind willkommen, denn sie stärken das gemeinsame Unterfangen, im Straf-, Zivil- und Verwaltungsgerichtsverfahren die papierlose Gerichtsakte einzuführen. Ebenso können die Kosten besser verteilt werden. Das vertragliche Gesamtprojekt umfasst eine Plattform zur elektronischen Akteneinsicht, eine Applikation zum Hochladen von Aktenstücken und eine Applikation zur Bearbeitung der elektronischen Akten, die Digitalisierung der eingehenden Papierakten, eine Datenaustauschplattform zur Erleichterung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Verfahrensbeteiligten sowie die Erarbeitung von Varianten für die Infrastruktur des elektronischen Arbeitsplatzes²⁰. Damit ist das Programm zur Digitalisierung der Justizakten und deren Bearbeitung für die Gerichte umfassend umschrieben. Es beschränkt sich auf jene Module für das eDossier und den flächendeckenden ERV, die heute noch fehlen. Die Idee, für alle Gerichte in der Schweiz ein neues Geschäftsverwaltungsprogramm, eine gemeinsame Fachapplikation, zu schaffen, die alles mitumfasst, erwies sich bei der Initialisierung des Projekts wegen der Komplexität eines solchen Vorhabens und zum Schutz von Investitionen, die mehrere Kantone in den vergangenen Jahren getätigt hatten, nicht als mehrheitsfähig.

2. Organisation

Die in den Grundthesen beschlossene Arbeitsgruppe eDossier Gerichte der Generalsekretäre wurde so zusammengesetzt, dass möglichst viele Erfolgsfaktoren für das auf Freiwilligkeit beruhende Projekt berücksichtigt werden konnten: grosse und kleine Kantone²¹, Mehrsprachigkeit und Gleichgewicht zwischen den bereits im Einsatz stehenden Gerichtsapplikationen. Durch die breite Abstützung verschiedener Bedürfnisse soll eine Sogwirkung für alle anderen Kantone entstehen, sich ebenfalls anzuschliessen, spätestens dem vollendeten Produkt.

Die Arbeitsgruppe eDossier der Gerichte:

Name	Funktion	Kanton	Verwendete Gerichtsapplikation
Alberto Nido	Generalsekretär	ZH	eigene Applikation
Frederic Kohler	Leiter Stabsstelle	BE	Tribuna
Barbara Koch	Generalsekretärin	LU	Tribuna
Frédéric Oberson	Secrétaire général	FR	Tribuna
Roger Grieder	Verwaltungschef	BS	Juris
Urs Hodel	Generalsekretär	AG	Juris
Stéphane Forestier	Secrétaire général	NE	Juris
Patrick Becker	Secrétaire général	GE	eigene Applikation
Paul Tschümperlin	Generalsekretär	BGer	eigene Applikation
Jacques Bühler	Secrétaire général suppl.		
Daniel Brunner	Chef Informatikdienst		

Quelle: Bundesgericht

3. Auftrag

Der Auftrag der Arbeitsgruppe eDossier Gerichte lautet wie folgt: Sie

- begleitet auf Gerichtsseite die Erarbeitung der nötigen Gesetzesänderungen;
- erarbeitet die Grundlagen für die Zusammenarbeit der Gerichte;
- trägt die fachliche, organisatorische, zeitliche, finanzielle Verantwortung für das Projekt;
- orientiert die beteiligten Gerichte und die Justizkonferenz über den Stand der Arbeiten und Risiken.

²⁰ Mit dem sogenannten Richterarbeitsplatz ist der Arbeitsplatz für die GS und weitere Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen mitgemeint sowie mit einigen Anpassungen auch jener für die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte.

²¹ Reihenfolge der Kantone in der nachfolgenden Tabelle gemäss Art. 1 BV.

4. Schnittstelle zu HIS²²

Die Schnittstelle zum ebenfalls gesamtschweizerischen Informatikprojekt der Strafverfolgungsbehörden ist eine der wesentlichen Herausforderungen für das Projekt der Gerichte. Die Projekte müssen so koordiniert werden, dass sie sich gegenseitig ergänzen und doppelte Entwicklungen vermieden werden.

VI. Der Schulterschluss mit den Strafverfolgungsbehörden und der KKJPD

1. Das Programm HIS

HIS steht für die Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz und wird von einer Vereinbarung getragen, die von allen Kantonen sowie der Bundesanwaltschaft und dem Bundesamt für Justiz unterzeichnet worden ist. Mit der Vision 2017 hat sich das Programm HIS als Ziel gesetzt, dass die Straf- und die Justizvollzugsbehörden von Bund und Kanton ab dem Jahr 2025 vollständig mit der elektronischen Justizakte arbeiten und interagieren. Dabei soll die ganze Kette von der Polizei über die Staatsanwaltschaften und die Gerichte bis zum Strafvollzug erfasst werden. Über die KKJPD, die kantonalen Strafverfolgungsorgane und weitere Partnerorganisationen ist HIS politisch breit abgestützt. Dem Programm HIS stehen daher beachtliche Mittel zur Verfügung.

2. Zusammenarbeit im Projekt Justitia 4.0

HIS und das Projekt der Gerichte treffen sich bei der elektronischen Justizakte. Diese sollte vernünftigerweise so gestaltet sein, dass sie von den Staatsanwaltschaften an die Gerichte weitergegeben werden kann. Eine weitgehend übereinstimmende Interessenlage besteht auch bei der Austauschplattform, beim ERV, bei der elektronischen Identifizierung der Beteiligten und bei den zu verwendenden Standards. Es handelt sich um die beiden einzigen Projekte, die national aufgestellt sind. Es liegt daher nahe, in den erwähnten Kernpunkten zusammenzuarbeiten und die Kräfte zu bündeln. Vereint kann das Ziel rascher und besser erreicht werden. Ein einheitliches schweizerisches Justizportal anstelle von im Extremfall 27 Lösungen, 27 Anmeldeverfahren, 27 anders gestalteten Funktionalitäten und 27 Schnittstellen liegt im Interesse aller Justizbeteiligten.

Gemäss Budget 2019 wendet das Programm HIS nicht ganz die Hälfte seiner Mittel für Justitia 4.0 auf. Auf der Gerichtsseite deckt das Projekt Justitia 4.0 das Projekt eDossier Gerichte vollständig ab. Für den Voranschlag 2019 ist zwischen den beiden Projekten provisorisch eine hälftige Kostenteilung abgemacht worden.

Für alle anderen Behörden, die kein solches Projekt unterwegs haben, wird über die zu schaffenden Standards sichergestellt, dass sie ihre elektronischen Akten den Gerichten einreichen können. Diese Behörden können ihre Bedürfnisse zudem durch die Mitwirkung in den Begleitgruppen ins Projekt einbringen.

3. Das Mengengerüst

Die Bedeutung des Projekts kann nur ermessen werden, wenn das Mengengerüst betrachtet wird. Wir zählen in der Schweiz über 10000 aktive Anwälte und rund 15000 Arbeitsplätze bei Gerichten und Staatsanwaltschaften, aufgeteilt auf ca. 300 Gerichte und 50 Staatsanwaltschaften. Wir sprechen also über insgesamt rund 25000 Arbeitsplätze, ohne die Sekretariatsangestellten bei Rechtsanwältinnen usw. mitzuzählen. Die Ausgaben für das gesamte Justizsystem in der Schweiz betragen gemäss den Staatsrechnungen von Bund und Kantonen CHF 3.4 Mia. (2016). Davon entfallen über 90% auf die Kantone. Gemäss der in der Schweiz vom Bundesgericht durchgeführten CEPEJ-Erhebung²³ wurden im Jahre 2016 folgende Fallzahlen erreicht:

Eingänge	Straffälle	Zivilfälle	Öffentlich-rechtliche Fälle
Staatsanwaltschaften	582808		
1. Gerichtsinstanz	33794	338148	9021 ²⁴
2. Gerichtsinstanz	9795	19729	27062 ²⁵
3. Gerichtsinstanz	1969	1747	3997
Total	628366	359624	40080
Gesamttotal Fälle	1028070		

Bei den Verfahren der Staatsanwaltschaften fällt auf, dass nur 5,8% der Fälle in ein gerichtliches Verfahren

²³ CEPEJ = Commission européenne pour l'efficacité de la justice, eine Kommission des Europarats, die 2002 vom Ministerkomitee ins Leben gerufen wurde.

²⁴ Diese Zahl erfasst nur die Fälle der erstinstanzlichen (unteren) Behörden der Verwaltungsgerichtsbarkeit, z.B. Steuerrekurskommissionen.

²⁵ Fälle der oberen kantonalen Verwaltungsgerichtsbarkeit, die in erster oder zweiter Instanz gefällt werden, sowie die Fälle der erstinstanzlichen eidg. Verwaltungsgerichtsbarkeit.

²² <www.his-programm.ch>.

münden. Bei den öffentlich-rechtlichen Gerichtsfällen ist interessant, dass die obere Verwaltungsgerichtsbarkeit (als erste oder zweite Instanz) mehr Verfahren erledigt als die untere. Die Zahl der Verfahren ist im öffentlichen Recht im Vergleich zu den Straf- und Zivilfällen bedeutend kleiner. Dafür wird ein wesentlich grösserer Anteil bis vor Bundesgericht geführt, nämlich 11% aller Verfahren der ersten und zweiten Gerichtsinstanz zusammen.

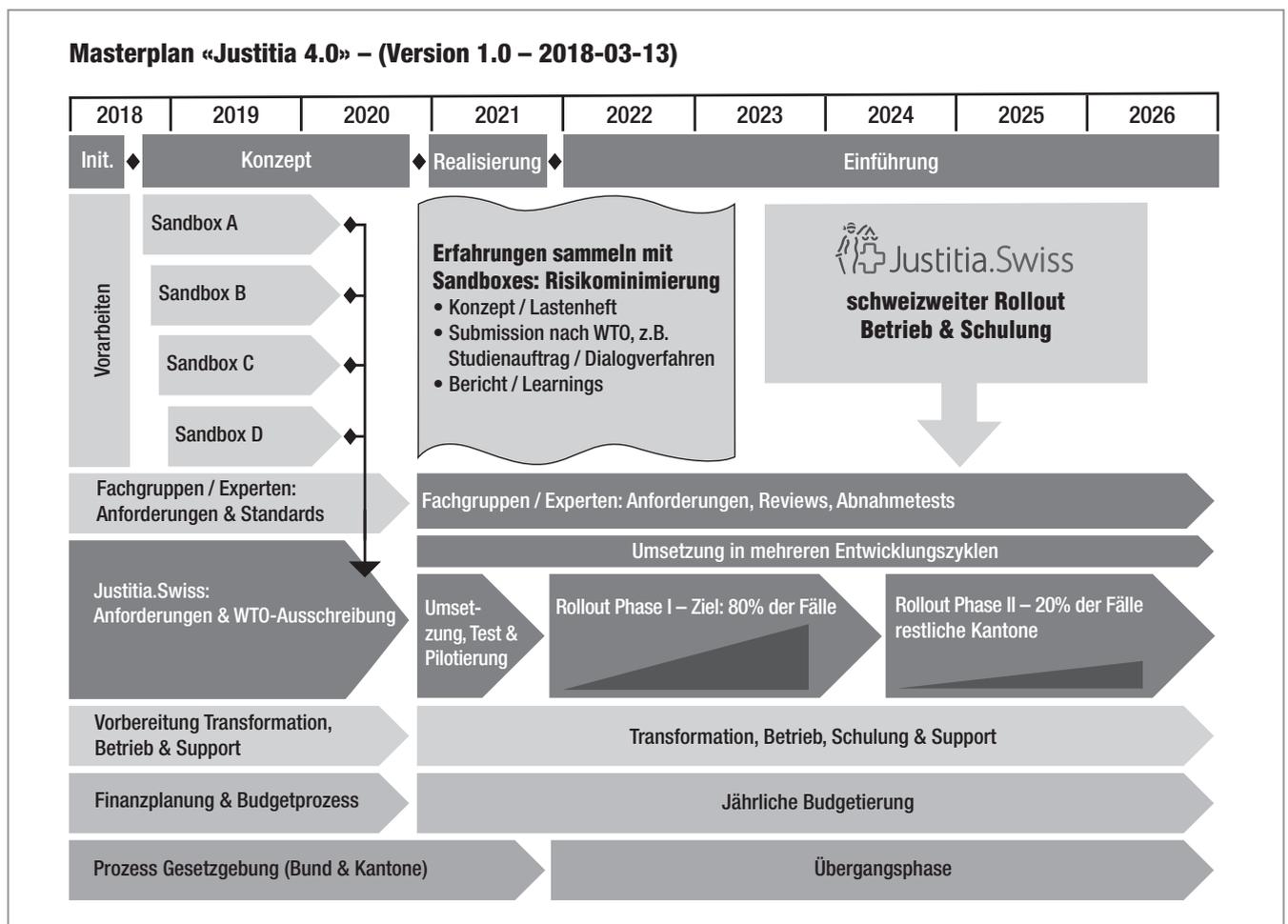
4. Provisorischer Masterplan, Kosten und Memorandum

Gemäss dem provisorischen Masterplan ist das Projekt Justitia 4.0 mit Beginn 2018 auf acht Jahre angelegt. Es ist vorgesehen, frühzeitig mit sogenannten «Sandboxes» zu arbeiten, d.h. mit kleinen Programmen, welche die wichtigsten Funktionalitäten enthalten, um diese in der Praxis

zu erproben und anschliessend zu korrigieren und ergänzen. Mit ersten Piloten kann ab etwa dem Jahre 2020 gerechnet werden.

Eine erste ganz provisorische Kostenschätzung geht von Projektkosten von etwa CHF 15 Mio. und jährlichen Betriebskosten zwischen CHF 3 und 6 Mio. aus. Die indirekten Kosten, die durch den verbesserten elektronischen Arbeitsplatz, den grösseren Speicherbedarf, leistungsfähigere Verbindungen, die Erneuerung der Infrastruktur und den Elektronik-Ausbau in den Gerichtssälen (e-courts) sowie die Anpassung der bisherigen Fach- und Geschäftsverwaltungsapplikationen entstehen, sind darin nicht eingerechnet.

In einem Memorandum of Understanding haben sich die Arbeitsgruppe eDossier der Gerichte und das Programm HIS auf eine provisorische Arbeitsteilung geeinigt: Das Konzept



Quelle: Projektleitung Justitia 4.0

für die Plattform Justitia.Swiss wird gemeinsam erarbeitet. Das Projekt eDossier der Gerichte hat anschliessend die Federführung bei der elektronischen Akteneinsicht, beim Richterarbeitsplatz und beim Scan-Prozess, das Programm HIS beim elektronischen Rechtsverkehr, der elektronischen Identifizierung der Verfahrensbeteiligten und den nötigen Standards. Die genaue Arbeitsteilung wird im Jahre 2018 überprüft und soweit notwendig angepasst.

5. Provisorische Organisation

Für die Projektabwicklung besteht eine provisorische Organisation. Die Projektleiter arbeiten an den ihnen zugewiesenen Projekten grundsätzlich im Rahmen ihrer Stammorganisation eDossier Gerichte bzw. im Programm HIS und koordinieren sich ständig. Zentral wird das Projekt als oberstes Leitungsorgan vom sogenannten Gemischten Ausschuss koordiniert. Dieser zählt derzeit acht Mitglieder: drei Gerichtsvertreter, darunter die Generalsekretäre des Obergerichts Zürich und des Pouvoir judiciaire des Kantons Genf, sowie je ein Vertreter des SAV, der KKJPD, der Bundesanwaltschaft, des Programmes HIS und des BJ. Der Vorsitz rotiert zwischen den Generalsekretären der KKJPD, des SAV, des Bundesgerichts und dem Bundesanwalt. Das Rotationsprinzip drückt den Willen der beteiligten Institutionen aus, dieses bedeutende Projekt auf freiwilliger Basis gemeinsam zum Erfolg zu führen. Nur gemeinsam ist der Erfolg überhaupt möglich. Dies bedeutet konkret, dass jedenfalls auf oberster Stufe solange um die beste Lösung gerungen werden muss, bis sich ein Konsens einstellt. Das mag aufwendig und auch ein Projektrisiko sein. Für ein solches Projekt, das im föderalen schweizerischen Kontext nur von vielen Partnern gemeinsam erfolgreich durch- und eingeführt werden kann, ist es jedoch der einzig mögliche Weg.

Ziel ist, die provisorischen Projektstrukturen sowie die noch offenen Governance-Regeln bis Ende 2018 zur Beschlussreife zu führen. Es stellen sich heikle Fragen, auch rechtlicher Art, zum Beispiel welches Vergaberecht Anwendung findet, das eidgenössische oder ein kantonales, und wessen Vergabeentscheide gerichtlich angefochten werden können, d.h. wer verfügt.

VII. Gesetzgebung

Die Gesetzgebung ist ein entscheidender Erfolgsfaktor für das Projekt. Nur mit einer gesetzlichen Grundlage besteht

für die Kantone im Zivil- und Strafrecht Handlungsbedarf zur Einführung des elektronischen Gerichtsdoessiers. Für den deutlich kleineren Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit, bei welchem eine originäre kantonale Restkompetenz besteht, die nicht infrage gestellt ist, wird sich der Handlungsbedarf ganz natürlich aus der Digitalisierung der Zivil- und Strafprozesse sowie der Verwaltungsgerichtsprozesse auf Bundesebene einstellen. In diesem Sinne hat die KKJPD dem EJPD im Gesuch vom 5. Dezember 2016 um Erlass einer bundesrechtlichen Rechtsgrundlage verbindlich zugesichert, dass die Kantone im Bereich der kantonalen Verwaltungsgerichte zeitnah nachziehen werden.

Das Bundesgericht hat dem Bundesamt für Justiz am 1. Juni 2017 Vorschläge für die gesetzlichen Änderungen unterbreitet. Das BJ hat in der Folge eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche die gesetzlichen Anpassungen im Detail prüft. Geplant ist der Erlass eines neuen Bundesgesetzes über die elektronische Kommunikation mit Gerichten und Behörden (BEKG). Die bestehenden Verfahrensordnungen (ZPO, StPO, VwVG, BGG etc.) sollen im Anhang des neuen Bundesgesetzes angepasst werden. Die Eröffnung der Ämterkonsultation ist auf Spätsommer oder Herbst 2018 in Aussicht gestellt.

Eine der gesetzlichen Knacknüsse ist die Frage, wie weit das *gesetzliche Obligatorium* gehen muss. Die bisherigen Erfahrungen mit dem ERV in der Schweiz, aber auch in Deutschland, zeigen, dass der Wechsel zum elektronischen Gerichtsdoessier nur mit einem Obligatorium effektiv stattfindet. Unbestritten ist daher, dass die praktizierenden Rechtsanwälte dem Obligatorium zu unterstellen sind. Ebenso klar ist, dass Personen, die ohne Rechtsvertreter prozessieren, noch sehr lange die traditionelle Post benützen können. Alles andere ist offen. Das Bundesgericht hat den obligatorischen ERV für alle Behörden und professionellen Anwender vorgeschlagen. Als professionelle Anwender sollen gemäss dem bundesgerichtlichen Vorschlag Rechtsanwälte, Treuhänder, Steuerberater, Patentanwälte, Asylvertreter und Vertreter von juristischen Personen gelten. Besonders umstritten ist die Unterstellung der juristischen Personen. Wünschbar wäre, dass mindestens jene Unternehmen unter das Obligatorium fallen, die ein bestimmtes Kriterium erfüllen, zum Beispiel je nach Grösse oder Branche oder gemäss der effektiven Benutzung des Internets durch das jeweilige Unternehmen.²⁶

²⁶ In Österreich beispielsweise sind gemäss § 89c Gerichtsorganisationsgesetz unter anderem die Rechtsanwälte, die Verteidiger in Strafsachen, die Notare, die Kredit- und Finanzinstitute, bestimmte

Soweit der obligatorische ERV nicht greift, bleibt nur die Möglichkeit, das neue elektronische System so attraktiv zu gestalten, dass möglichst viele andere freiwillig mitmachen. So kann aus der Not auch eine Tugend werden. Die Gerichte und die professionellen Anwender haben ein grosses Interesse, effizient zu arbeiten. Je geringer der Anteil des Mischsystems mit fortwährendem Medienbruch ist und je weniger eingescannt und wieder ausgedruckt werden muss, umso effizienter wird die Arbeit. Es lohnt sich also, das neue System so einfach und zugänglich wie möglich zu gestalten, um die gewünschte Breitenwirkung zu erreichen.

Eine erfreuliche Entwicklung hat sich bei der staatlich anerkannten *elektronischen Identität (E-ID)* ergeben. Deren flächendeckende Verbreitung ist eine unabdingbare Voraussetzung für den ERV der Gerichte. Am 15. November 2017 hat der Bundesrat das EJPD mit der Ausarbeitung einer Botschaft für ein Bundesgesetz über elektronische Identifizierungsdienste (E-ID-Gesetz) bis im Sommer 2018 beauftragt. Gemäss dem Vorentwurf definiert und verwaltet der Staat als indirekt Beteiligter die Identitäten. Bei der Ausstellung einer E-ID durch den Identitätsdienstleister identifiziert der Staat die Person und verlangt deren Einverständnis für die Übertragung der Personenidentifizierungsdaten (wie Name, Geschlecht, Geburtsdatum) aus den staatlichen Registern an den Identitätsdienstleister. Ausserdem schafft er Vertrauen durch neue, klare Regeln

und die Überwachung der Identitätsdienstleister, welche bei der Benutzung von Online-Dienstleistungen die Identitäten authentifizieren und bestätigen. Bis im Jahre 2020/21 sollte mit der Einführung der E-ID begonnen werden können. Abgelehnt hat es der Bundesrat bisher leider, die E-ID auch in die Identitätskarte und den Ausländerausweis zu integrieren. Dies wäre der sichere und effiziente Weg, damit alle in der Schweiz ansässigen Personen möglichst bald über eine E-ID verfügen. Zwar gibt es auch andere Lösungsansätze, wie das auf Blockchain Ethereum basierte Projekt des Kantons Zug zeigt, mit welchem die Einwohner der Stadt Zug schon heute in einer Pilotphase eine digitale Identität erhalten können. Solche international angelegte Lösungen entziehen sich allerdings nach der initialen Verifizierung der Identität einer staatlichen Kontrolle und sind insoweit gut zu hinterfragen.²⁷

Ein wesentliches Anliegen an die Gesetzgebung ist schliesslich, dass diese die *Unabhängigkeit* der Gerichte gegenüber der Verwaltung wahrt und nicht letztere über die Kompetenz zu Vollzugsvorschriften Einfluss auf die Verwaltung der Gerichte und den ERV mit den Parteien erhält.²⁸

²⁷ Vgl. zu diesen Fragestellungen Gabriel Jaccard, *Partie I: L'identité digitale et la création du surhomme 2.0*, in: Jusletter 30. April 2018, namentlich Rz. 102 und 104; <www.stadtzug.ch/de/bevoelkerung/dienste/digitaleid>.

²⁸ Siehe dazu oben in Ziffer IV. die von den Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Obergerichte und des Bundesgerichts aufgestellten Thesen, Ziff. 4, sowie zur Regelungszuständigkeit beim ERV: BSK-Tschümperlin, Art. 25 N 4 und 4a BGG.

Unternehmen gemäss Versicherungsaufsichtsgesetz, die Sozialversicherungsträger und die Pensionsinstitute zur Teilnahme am ERV verpflichtet.