

Arbeitskreis Gastland Schweiz I

Moderation: Herr Prof. Dr. Helmut Rüßmann

Referenten: Herr Dr. Jacques Bühler, stv. Generalsekretär des Schweizerischen Bundesgerichts
Herr Urs Paul Holenstein, Fachstelle für Rechtsinformatik und Informatikrecht des Bundesamtes für Justiz

Datum: 15. September 2006

Beginn: 09.00 Uhr

Ende: 10.30 Uhr

Ort: HS 117, Gebäude 4.1, Universität des Saarlandes

1. Teil: Elektronischer Rechtsverkehr mit Gerichten in der Schweiz

Der erste Arbeitskreis des diesjährigen Gastlandes Schweiz gab zunächst einen Überblick über den elektronischen Rechtsverkehr mit Gerichten in der Schweiz. Nach der Begrüßung durch Prof. Rüßmann ging der Referent Herr Dr. Jacques Bühler auf den Geschäftsverkehr mit dem Schweizerischen Bundesgericht ein. Er beschrieb zunächst die Ausgangssituation.

Die Schweiz ist, ähnlich wie die Bundesrepublik Deutschland, bundesstaatlich organisiert. Ziel der Schweiz war und ist es, den elektronischen Rechtsverkehr zwischen Klägern, Beklagten, ihren Anwälten und dem Bundesgericht für alle Kantone einheitlich zu regeln. Gesetzliche Grundlage dafür ist ein Bundesgesetz, das die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs beim Schweizerischen Bundesgericht zum 1. Januar 2007 verbindlich vorschreibt.

Das Schweizerische Bundesgericht hat dann unter anderem die Pflicht, elektronische Beschwerden entgegenzunehmen. Darüber hinaus muss die Möglichkeit geschaffen werden, Urteile des Gerichts elektronisch zuzustellen. Die Zustellung eines Urteils stellt in diesem Zusammenhang nach Aussage von Herrn Bühler die schwierigste Transaktion des gesamten Verfahrens dar. Es muss gewährleistet sein, dass der elektronische Weg mit dem Postweg gleichgestellt wird. Statt eines eingeschriebenen Briefs muss man einen vergleichbaren elektronischen Brief erhalten.

Im Einzelnen sieht das Verfahren der Urteilszustellung folgendermaßen aus: Das Urteil, ein elektronisches Dokument mit elektronischer Signatur, wird vom Bundesgericht an die Zustellplattform gesandt. Die Zustellplattform wird von der schweizerischen Post betrieben. Wie bei einem eingeschriebenen Brief erhält die Partei oder der Anwalt der Partei dann die Mitteilung, die Nachricht aus dem elektronischen Postfach abzuholen. Die Abholfrist beträgt wie beim herkömmlichen Postweg sieben Tage. Wird das Urteil abgerufen, erhält der Absender des Urteils eine elektronisch signierte Quittung über den Abruf. Erfolgt keine Abholung, erhält er eine Nachricht über die Nichtabholung. Die Übermittlungen werden im Wege der OSCI-Übermittlung

ausgeführt.

Im Anschluss widmete sich Herr Bühler dem zum elektronischen Rechtsverkehr entwickelten Client System für Anwälte und Gerichte. Er erklärte das System aus Sicht der Absender und Empfänger.

Bemerkenswert ist zunächst, dass es sich bei dem Client um einen unabhängigen Open Source Client handelt, der Java-basiert auf allen gängigen Systemen läuft. Der Client besteht aus verschiedenen Modulen, die in ihrer Gesamtheit ein funktionierendes Konstrukt ergeben. Der Quellcode wird veröffentlicht und dokumentiert. Er darf benutzt, korrigiert und vervollständigt werden. Ein Verkauf ist nicht gestattet. Änderungen und Vervollständigungen müssen unterschrieben, datiert und veröffentlicht werden.

Der Referent erklärte dies im Einzelnen anhand des Verfahrens einer Beschwerdeeinreichung beim Schweizerischen Bundesgericht. Da das Bundesgericht sich verpflichten muss, elektronische Beschwerden entgegenzunehmen, waren zu Beginn des Projektes die Fragen nach dem Format und der Zustellung der Beschwerden zu klären. Beim Verfahrensformular hat man das PDF- bzw. XML-Format gewählt. Nach Rücksprache mit der Anwaltschaft wurde das dem in Bremen entwickelten OSCI-Transportstandard entsprechende Client System entwickelt. Das System steht in mehreren Sprachen zur Verfügung. Im Verfahrensformular können vor dem Versand die Daten relativ einfach in verschiedene Eingabemasken eingegeben werden. Anlagen oder Begründungen können angefügt werden. Alle Informationen, die bei einem einfachen Brief nicht vertraulich sind, werden auch im elektronischen Verfahren nicht verschlüsselt. Die vertraulichen Daten werden teilweise sogar mehrfach verschlüsselt. Mehrfachsignierungen durch verschiedene am Verfahren Beteiligte sind möglich. Da die Signierung, die Verschlüsselung und der Versand der Daten je nach Größe mehrere Minuten dauern können, sollten beispielsweise Beschwerden nicht kurz vor Fristende eingereicht werden. Entscheidender Zeitpunkt für die Einhaltung der Frist ist nämlich die Quittung, die erst ausgestellt wird, wenn die Daten vollständig im elektronischen Postfach des Empfängers eintreffen.

Der Empfänger hat die Möglichkeit, die Daten aus dem Postfach herunterzuladen. Tut er dies, erhält der Absender eine Quittung über die Abholung. Erfolgt dies nicht, kann keine Quittung ausgestellt werden. Es besteht auch die Option, die Daten als Empfänger nicht direkt herunterzuladen und so die einzelnen Fristen gänzlich auszunutzen.

Abschließend berichtete Herr Bühler über den jetzigen Stand der Umsetzung des Projekts. Keine Probleme gibt es bezüglich der Rechtsgrundlage, der von der Post betriebenen virtuellen Zustellplattform sowie dem Clientsystem. Problematisch ist allerdings, dass bei dem elektronischen Verfahren nur anerkannte Signaturen zum Einsatz kommen können. Das heißt, dass einzig qualifizierte elektronische Signaturen im Sinne des Gesetzes über die elektronische Signatur verwandt werden dürfen. Nur diese Signatur steht in der Schweiz einer handschriftlichen Unterschrift, die z.B. für eine Beschwerde erforderlich ist, gleich. Bisher hat diese Signaturen in der Schweiz ausschließlich die Firma Swisscom produziert. Diese verkauft die Formate jedoch allein an größere Unternehmen. Ein einfacher Anwalt schafft es beispielsweise nicht an eine qualifizierte Signatur zu gelangen. Um dem Abhilfe zu schaffen, beabsichtigt die schweizerische Post, sich ebenfalls als Anbieter anerkannter elektronischer Signaturen zertifizieren zu lassen. Dieses Zertifizierungsverfahren ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Sollte die Post nicht zertifiziert werden, hätte der durchschnittliche Anwalt keine Möglichkeit eine solche Signatur zu erwerben. Weitere Problemkreise bei der Umsetzung des Verfahrens ergeben sich aus einzelnen Organisationsmaßnahmen innerhalb der Verwaltungseinheit. So muss etwa noch die Frage der

Archivierung oder der Organisation des Ausdrucks der elektronischen Meldungen (zentral oder dezentral) erörtert werden.

Zum Abschluss wurde die Frage geklärt, was ein schweizerischer Anwalt tun muss, um an dem elektronischen Verfahren ab Januar 2007 teilnehmen zu können.

Damit endete der Vortrag von Herrn Dr. Jacques Bühler. Herr Rüßmann dankte für das interessante Referat und moderierte die abschließende Diskussion zu diesem Themenkomplex.

Hierbei wurde unter anderem darüber gesprochen, wie lange die elektronischen Posteingänge in der Schweiz archiviert werden müssen und ob Erkenntnisse darüber vorliegen, wie viele Anwälte sich voraussichtlich an dem elektronischen Verfahren beteiligen werden.

2. Teil: Rechtsdaten in der Schweiz: Mit Informatikmitteln dem Föderalismus ein Schnippchen schlagen

Im Anschluss referierte Herr Urs Paul Holenstein zum Thema "Rechtsdaten in der Schweiz: Mit Informatikmitteln dem Föderalismus ein Schnippchen schlagen". Herr Holenstein skizzierte die Probleme, die sich bei der elektronischen Publikation von Rechtsdaten in der Schweiz mit ihren 26 Kantonen und 4 Sprachen ergeben.

Am Beispiel einer Internetrecherche nach den aktuellen Versionen der Gemeindegesetze der Kantone Bern und Uri sollte deutlich gemacht werden, dass es notwendig ist, den Auswüchsen des Föderalismus in der Schweiz mit Informatikmitteln entgegenzuwirken. Die Ausgangslage stellt sich wie folgt dar: Der Bund, alle Kantone und einzelne Gemeinden veröffentlichen kostenlos ihre Rechtssammlungen im Internet. Was in der Schweiz jedoch fehlt, ist ein einfacher Zugriff auf die Gesetzessammlungen von Bund und Kantonen sowie eine zeitliche Versionenverwaltung. Es fehlen darüber hinaus einheitliche Datenformate, ein vereinheitlichtes Abfragesystem und stabile URLs.

Das Bundesrecht ist in der Schweiz unter anderem in der systematischen Sammlung des Bundesrechts tagesaktuell im Internet abrufbar. Die systematische ist von der amtlichen Sammlung zu unterscheiden, die chronologisch aufgebaut ist. Die systematische Sammlung soll gewährleisten, dass aufgrund der vorgenommenen Nummerierung Rechtstexte möglichst einfach und benutzerfreundlich auffindbar sind. Problematisch ist aber, dass die insgesamt 26 kantonalen Gesetzessammlungen jeweils ihre eigene Systematik haben. Die verschiedenen Rechtsgebiete werden in eigener Reihenfolge geordnet und nach individuellen Kriterien unterteilt. Weiterhin ist die Nummerierung der 26 verschiedenen Sammlungen uneinheitlich. Einige Kantone geben jedem Erlass eine Zahlenfolge, andere flechten zusätzlich Buchstaben ein, wieder andere nummerieren vom ersten bis zum letzten Gesetz durch. Letztlich tun die vier Landessprachen ein Übriges und intensivieren die Uneinheitlichkeit.

Ziel muss es in der Schweiz daher sein, den Zugang zu den besagten Rechtsdaten zu verbessern.

Anschließend stellte Herr Holenstein die Projekte "LexGo" und "CHLexML" vor, die dieses Ziel mittel- bis langfristig erreichen sollen.

Das Projekt CHLexML verfolgt durch Vereinheitlichung und Standardisierung des Datenmodells einen langfristigen Ansatz. Um das Projekt voranzubringen, wurde eine Arbeitsgruppe des Schweizerischen Vereins für Rechtsinformatik mit folgenden Aufträgen eingesetzt. Der Arbeitskreis sollte ein Datenstrukturmodell für rechtssetzende Daten von Bund, Kantonen und

Gemeinden erstellen, Resultat sollte ein XML-Schema sein. Gestartet ist das Projekt im November 2004. Nach Analyse des Ist-Zustandes wurde im März 2005 der 1. Entwurf eines XML-Schemas vorgestellt. Ein bereinigter Entwurf des Schemas wurde im Juli 2005 verabschiedet. Von November 2005 bis Mai 2006 befand sich das Schema zur Vernehmlassung bei den einzelnen Kantonen. Nach der Auswertung der Vernehmlassung wird das Schema momentan nochmals bereinigt. Das Schema findet seine erste Anwendung im Rahmen der Erneuerung des Prozesses der amtlichen Veröffentlichungen bei der Schweizerischen Bundeskanzlei. Das neue Publikationssystem wird auch den Kantonen zur Verfügung gestellt. Das Projekt LexGo verfolgt kurz- und mittelfristige Lösungen bezüglich der Probleme der Publikation von Rechtsdaten in der Schweiz. Es wurde in Zusammenarbeit mit dem Institut für Föderalismus der Universität Freiburg gestartet. Das Föderalismus-Institut erstellte Konkordanztabellen mit einer vereinheitlichten Systematik. Die Systematik folgt in Bezug auf die Einteilung der Hauptkapitel der Systematik des Schweizer Bundes. Zusätzlich gibt es Unterkapitel, sofern die Gesetzgebung allein in die Kompetenz der Kantone fällt. LexGo ist ein Projekt zur Vereinfachung des Zugriffs auf die Erlasssammlungen des Bundes und der Kantone. Ziel war und ist es, vereinheitlichte Abfragemöglichkeiten aller Erlasse der Kantone und des Bundes zu schaffen. Auch rechtsvergleichende Abfragemöglichkeiten sollen gewährleistet sein. Ein Prototyp wurde bereits fertiggestellt. Das Institut für Föderalismus der Uni Freiburg hat aktuell den Auftrag, eine neue Version zu entwickeln. Ab Anfang 2007 bietet die neue Version erweiterte Suchmöglichkeiten wie z.B. eine Volltextsuche. Anhand von Beispielen zeigte Herr Holenstein die Einsatzmöglichkeiten und die Anwendung sowie die Grenzen von LexGo auf. Der einzelne Erlass stellt bei LexGo die kleinste referenzierbare Einheit dar. Es gibt beispielsweise Kantone, die ein eigenes Personalgesetz haben, während andere Kantone den Personalbereich anderen Gesetzen zugeordnet haben (Beispiel: Personalbestimmungen für Lehrer sind im Schulgesetz verankert etc.). Solche Abweichungen können von LexGo nicht erfasst werden.

Abschließend berichtete Herr Holenstein von seinen Erfahrungen bei der Umsetzung der beiden Projekte. Äußerst wichtig war seiner Meinung nach der intensive Kontakt zwischen den Beteiligten. So wurden alle Beteiligten, auch die kleineren Kantone, während der Projektphase besucht. Alle Beteiligten verhandelten gemeinsam auf gleicher Ebene. Kantonszuständigkeiten wurden seitens des Bundes nicht in Frage gestellt. Folglich wurden auch die Projektziele und die Projektetappierung gemeinsam festgelegt. Synergieeffekte konnten somit optimal genutzt werden. Herr Holenstein ermunterte auch die Bundesrepublik Deutschland zu solchen "Quick & Dirty" Lösungen. Er bemängelte die aus seiner Sicht in Deutschland dazu fehlende Verhandlungsbereitschaft besonders im politischen Bereich zwischen Opposition und Regierung. Im Anschluss an diesen Vortrag fand unter der Leitung von Prof. Rüßmann eine rege Diskussion der Teilnehmer des Arbeitskreises statt.

Protokollführer: Martin Backes