

**Präsentation und kritische Würdigung des
bestehenden elektronischen Angebotes an
Rechtsdaten von Bund und Kantonen /
Présentation et évaluation critique de l'offre
existante en matière de données juridiques
électroniques de la Confédération et des cantons**

Mathis Kern / Franz J. Kummer

I. Einleitung / Introduction

Eine Präsentation und kritische Würdigung bestehender elektronischer und offizieller Web-Angebote von Rechtsdaten sollte nicht nur eine Momentaufnahme sein. Von Interesse ist zweifellos die bisherige Entwicklung des Angebots von Bund und Kantonen. Verbunden mit der Beurteilung des Ist-Zustandes muss eine Standortbestimmung vorgenommen werden. Diese soll helfen, Strategien zu entwerfen und die notwendigen Korrekturen vorzunehmen.

Die Quantität der in der Schweiz elektronisch publizierten Rechtsdaten nimmt im europäischen Vergleich eine Spitzenposition ein. Ein Erklärungsansatz dürfte (nicht nur, aber sicher auch) in der föderalistischen Struktur liegen. In bezug auf die Qualität gilt es zu relativieren: Die von den jeweiligen Datenherren eingesetzten, stark heterogenen Systemlandschaften (und damit Suchtechnologien), die uneinheitliche Datenstrukturierung sowie viele Detailfehler stehen einer vergleichbaren Beurteilung entgegen.

Im Rahmen dieses Beitrages scheint es nicht sinnvoll, alle Detailfehler, die der Qualität der einzelnen Datenbanken abträglich sind, aufzuzeigen¹.

¹ Besprechungen der einzelnen Datenbanken, der eingesetzten (Such)Technologien finden sich bei KUMMER, Datenbanken zur Gesetzgebung, in: Jusletter 10. März 2003, ders., Datenbanken zur Gesetzgebung – Teil II, in: Jusletter, 28. April 2003, FRANZ KUMMER/NILS GÜGGI, Datenbanken zur Gesetzgebung – Teil III, in: Jusletter 3. November 2003.

Der Umgang mit den fehlerhaften Datenbanken ist zu einem grossen Teil Handwerk, er beruht auf Erfahrungswerten. Aber etliche der Fehlerquellen sind auf Grundlagenprobleme zurückzuführen, die aufgezeigt werden sollen.

Die Optik, die zur Beurteilung des Angebots an Rechtsdaten einzunehmen ist, ist die des Nutzers, d.h. der juristisch tätigen Person, die mit den einzelnen Datenbanken arbeiten kann bzw. arbeiten muss. Nicht berücksichtigt werden die (technischen sowie organisatorischen) Probleme, mit denen sich die einzelnen Datenherren bzw. -anbieter bei der Publikation konfrontiert sehen. Nur am Rande von Interesse sind private, kommerzielle wie nicht-kommerzielle Angebote. Diese werden nur vergleichsweise beigezogen.

II. Entwicklung der offiziellen Webangebote von Bund und Kantonen

Um die bestehenden offiziellen Webangebote von Bund und Kantonen zu würdigen, ist ein Vergleich mit dem Stand von vor 4 Jahren nicht nur hilfreich, sondern notwendig. Anhand eines Vergleiches kann aufgezeigt werden, wie sich die Angebote – in quantitativer wie in qualitativer Hinsicht – verändert haben. Die „Tagung für Informatik und Recht“ wurde am 16./17. September 1999 zum ersten Mal durchgeführt.² Bei dieser ersten Durchführung der Tagungsreihe wurde auf einen Tagungsband verzichtet. Leider wurden – abgesehen von den abgegebenen Tagungsunterlagen – die einzelnen Beiträge sowie Präsentationen (inkl. Website) nirgends archiviert und öffentlich zugänglich gemacht³. Damit zeigt sich augenfällig ein immer wieder unterschätztes Problem im Umgang mit dem Web – die Flüchtigkeit der Informationen bzw. die nicht (oder nur schwer) nachvollziehbare Geschichtlichkeit der (zumindest teilweise ausschliesslich) digital publizierten Informationen⁴.

Ein Grossteil der Vorbereitung des Tagungsvortrages wurde mit der eigentlichen Spurensuche verbracht. Nur dank Tagungsordner, der damals

² Der Schreibende hielt dort ein Referat mit dem Titel: „Informationskanal Internet – Übersicht über die Angebote des Bundes, des Bundesgerichts, der Kantone und Privater“.

³ Einzige Ausnahme bildet die Publikation von THOMAS LEGLER, *Internet en tant que canal d'information pour les juristes*, AJP 2000, 429 ff.

⁴ Dazu unten IV.1.

verwendeten Powerpointpräsentation und den eigenen Vortragsnotizen war es möglich, Vergleiche zwischen damaligem und heutigem offiziellem Webangebot zu ziehen.

Viele der Webangebote haben sich grafisch stark, funktional (mit wenigen Ausnahmen) aber nur marginal verändert, eine stattliche Zahl ist neu dazugekommen. Was aber bei praktisch keinem vorliegt, sind digitale Kopien alter Versionen, Informations- bzw. Hilfeseiten zu damaligen Datenbankfunktionalitäten, Historien zu den aufgeschalteten Inhalten oder Funktionalitäten.

Die Resultate der Entwicklungen lassen sich sowohl in quantitativer wie auch in qualitativer Hinsicht aufzeigen.

Quantitativ heisst nicht nur, dass neue Webangebote (z.B. Gesetzes-sammlungen oder Rechtsprechungsdatenbanken der Kantone) dazugekommen sind. Bestehende Angebote wurden teilweise massiv ausgebaut, andere haben sich praktisch nicht verändert. Als qualitative Steigerung werden vor allem Verbesserungen an bestehenden Datenbanken (Fehlerkorrekturen, die Vereinfachung des Informationszugangs bei der Recherche usw.) und der Einsatz sinnvoller Suchtechnologien gewertet.

1. Gesetzes- und Rechtsprechungsdatenbanken Bund

Bei den Gesetzesdatenbanken (i.w.S.) des Bundes fehlte 1999 lediglich das Bundesblatt. Bereits damals konnte mit der Systematischen (SR) und der Amtlichen Sammlung (AS) des Bundesrechts, dem Inkrafttreten der in der AS publizierten Erlasse, dem Amtlichen Bulletin sowie mit Curia Vista⁵ gearbeitet werden. Vor kurzem wurde zudem eine Rechts-sammlung zu den Bilateralen Abkommen aufgeschaltet.⁶

Trotz der auf den ersten Blick frühen und vollständigen Aufschaltung dieser Daten waren quantitative und (sind es noch) qualitative Steigerungen von Nöten.

1999 präsentierte sich die elektronische Version der Systematischen Sammlung des Bundesrechts wie folgt:

- Das „gesamte“ Landesrecht im Format .pdf (Ausnahme: Staatsvertragsrecht, 0.7 – 0.9)

⁵ Geschäftsdatenbank des schweizerischen Parlaments

⁶ <http://www.admin.ch/ch/d/eur/>

- Nur ausgewählte Erlasse im Format .html
- Der Zugang zu den Erlassen via Suchmaschine war auf die ausgewählten Erlasse beschränkt
- Aktualisierungsrhythmus gemäss Publikationsgesetz 4 Mal jährlich (Nachführungsstand).

In der Folge wurde die Datenbank vervollständigt (Integration der restlichen Staatsverträge) und sämtliche Erlasse zusätzlich im Format .html aufgeschaltet. Qualitative Änderungen manifestierten sich in ständiger Nachtragung⁷ und diversen Detailkorrekturen.⁸ Die AS wurde um eine eigene Suchmaske erweitert.

Anders verlief die Entwicklung bei den Rechtsprechungsdatenbanken des Bundes: waren 1999 nur die Bundesgerichtsentscheide ab 1975, die Asylrekurskommission, die REKO/EVD+WEF⁹ und die Unabhängige Beschwerdeinstanz (UBI) online, kann mittlerweile zusätzlich auf die BGE von 1954 bis 1974, die Urteile ab 2000 sowie Neuheiten des Bundesgerichts, die Verwaltungspraxis der Bundesbehörden (VPB) und diverse (Rekurs)Kommissionen zurückgegriffen werden.

Die zweifellos grösste Steigerung ist dabei dem Schweizerischen Bundes- und dem Eidgenössischen Versicherungsgericht gelungen. Quantitativ wurde die bestehende Datenbank um die Entscheide 1954 bis 1974 erweitert. Zusätzlich aufgeschaltet wurde die Datenbank „Urteile ab 2000“. Leider bestehen für die zwei Datenbanken nicht dieselben Suchfunktionalitäten. Der wöchentliche Datenzuwachs in der Datenbank „Urteile ab 2000“ ist enorm: Die Leitentscheide seit 1954 umfassten zum Zeitpunkt der Tagung rund 15'000 Entscheide, die Datenbank Urteile ab 2000 ebenfalls. Die Rechnung ist eine einfache: die Datenmenge, zu deren Äufnung rund 49 Jahre benötigt wurde, hat man in knapp 4 Jahren egalisiert. Pro Woche wird die Kleinigkeit von ca. 80 Entscheiden neu eingelesen. Datenflut, deren Bewältigung, die nutzergerechte Aufbereitung der Urteile sowie sinnvolle Suchtechnologien sind eng miteinander verbunden. Ohne Informatikhilfsmittel ist dem Datenstrom nur schwerlich beizukommen. Dies wurde auch von der Informatikabteilung des höchsten Schweizer Gerichtes erkannt: die Suchfunktionalitäten wurden sukzessive

⁷ Die Erlasse werden mit ihrem Inkrafttreten automatisiert in die elektronische SR aufgenommen.

⁸ Dazu unten V.1.

⁹ Rekurskommission EVD / für Wettbewerbsfragen

ausgebaut (Integration eines Suchassistenten und eines Thesaurus), diverse kleinere Fehler wurden korrigiert (u.a. Sprachabhängigkeit bei der Suche), das Such- und Abfragetempo beschleunigt, die Darstellung des Suchresultats verfeinert (vorgängige Anzeige der direkten Treffer) und um eine grafische Darstellung der Suchresultate erweitert. Dem Bedürfnis nach einer aktuellen Anzeige neu aufgenommener Entscheide bei den Urteilen ab 2000 wurde mit der Funktion „Neuheiten“ entsprochen. Die zur Publikation in der Amtlichen Sammlung vorgesehenen Entscheide werden neu mit * gekennzeichnet. Verbesserungspotential bestünde trotzdem noch (Anzeige nicht von Sach- sondern von Rechtsgebieten, Integration der wichtigsten Stichworte, Personalisierungsmöglichkeit, Push-Funktionalitäten usw.). Die Innovationskraft des Bundesgerichts ist für den einzelnen Nutzer und damit auch für Rechtsentwicklung und Rechtssicherheit von grossem Wert. Trotzdem ist es legitim bzw. notwendig, sich Gedanken über die Rollenteilung staatlicher Institutionen und der Privatwirtschaft bei der Publikation von Rechtsinformationen zu machen (Grundversorgung und Veredelung).¹⁰

2. Gesetzes- und Rechtsprechungsdatenbanken Kantone

Im Jahre 1999 verfügten folgende Kantone über Gesetzes(teil)datenbanken: Basel Stadt, Basel Landschaft, Solothurn, Freiburg, Tessin, Genf, Zürich. Für die Kantone Schwyz und Thurgau¹¹ waren private, d.h. inoffizielle Webangebote abrufbar. Zwischenzeitlich verfügen alle Kantone über eigene, offizielle und umfassende Gesetzesdatenbanken¹².

Anders präsentiert sich die Situation bei den Datenbanken zur kantonalen Rechtsprechung. Aktuell können rund 28 unterschiedliche Webangebote genutzt werden. Diese sind grösstenteils offizieller Natur (s. Tabelle) und

¹⁰ Dazu unten III.

¹¹ Inoffizielle Angebote (Reglemente Bezirksgericht und Thurgiforum)

¹² Die kt. Datenbanken werden durch mehrere kommunale/städtische Gesetzesdatenbanken ergänzt: Vgl. Sammlung Gemeinderecht unter www.gesetzessammlung.bs.ch/brmain/default.html (Bürgergemeinden Basel, Bettingen, Riehen, Einwohnergemeinden Bettingen und Riehen); Amtliche Sammlung der Beschlüsse und Verordnungen von Behörden der Stadt Zürich (www.stzh.ch/kap01/departemente/skz/as/); Systematische Sammlung des Stadtrechts Bern (SSSB) (<http://www.bern.ch/Go.cfm?FR=B&ID=138&NA=M>). Es kann davon ausgegangen werden, dass diese Aufzählung nicht vollständig und zudem einem ständigen Wandel unterworfen ist.

können mit Ausnahme der BVR¹³ unentgeltlich abgerufen werden. In nur kurzen Zeitabständen werden neue Datenbanken zugeschaltet. Der Schwerpunkt verschiebt sich weg von der Publikation nur weniger interessierender und aktueller Entscheide zu umfassenden Datenbanken mit Archivlösungen und entsprechenden Suchmöglichkeiten. Offensichtlich ist, dass immer mehr an Rechtsinformation „direkt ab Quelle kommt“, mit der Konsequenz, dass Intermediäre, die alles noch einmal aufbereiten, über kurz oder lang ihre Investitionen nicht mehr geschützt sehen.

Stand kantonale Rechtsprechungsdatenbanken 1999: Basel-Landschaft, Bern**, Freiburg, Luzern**, Schwyz**, Solothurn, Tessin, Thurgau*.

Stand 2003¹⁴ : Entscheide Baudepartement des Kt. Aargau
Ober-, Verwaltungs-, und Steuergericht Basel-Landschaft
Steuerrechtsprechung Kt. Basel-Stadt
Obergericht Bern; BVR; aktuelle Urteile Sozialversicherungs- und Verwaltungsrecht des Verwaltungsgerichts; Archiv mit ausgewählten Beschwerdeentscheiden des Rechtsamts der Berner Bau-, Verkehrs- und Energiedirektion (BVE)
Verwaltungs- und Kantonsgericht Kanton Fribourg
Kartei der Genfer Rechtsprechung
Verwaltungs- und Kantonsgericht Graubünden
Entscheidungssammlung der Gerichte im Kanton Luzern
Entscheide Gerichts- und Verwaltungsbehörden Schwyz (EGV-Entscheide)**
Solothurnische Gerichtspraxis (SOG), grundsätzliche Entscheide des solothurnischen Regierungsrates (GER)
Aktuelle Entscheide der St. Gallischen Gerichte
Rechenschaftsbericht des OG Thurgau, Entscheide der Anklagekammer*
Entscheidungssammlung der kt. Verwaltung Uri
Verwaltungsgericht des Kantons Waadt

¹³ Bernische Verwaltungsrechtsprechung (<http://www.ebvr.ch>)

¹⁴ Auf einen Abdruck der einzelnen Internetadressen der jeweiligen Datenbanken wird aus Platzgründen und infolge der hohen Flüchtigkeit der Adressen verzichtet. Dies wird zu gegebener Zeit in der Online Fachzeitschrift Jusletter nachgeholt.

Sozialversicherungs- und Verwaltungsgericht, Entscheide der Verwaltungsrechtspflege sowie Entscheide nach Gleichstellungsgesetz im Kanton Zürich

* inoffizielle Angebote / ** offizielle sowie inoffizielle Angebote

Die Entwicklung war – vornehmlich aus quantitativer Sicht – eine beachtliche. Wie die kantonalen Rechtsprechungsdatenbanken zeigen, ist sie noch lange nicht abgeschlossen. Problematisch sind die dezentral angelegten und sehr heterogenen Systemlandschaften. Die Kosten, die mit all diesen Insel- und Lizenzlösungen verbunden sind, möchte man nicht kennen. Dasselbe gilt für die Effizienzverluste bei der Recherche.

III. Données «brutes» ou contenu travaillé?

Unes des questions récurrentes que soulève la publication d'informations juridiques sur des sites officiels est celle de l'étendue de l'offre que l'Etat se doit de présenter au public. Un consensus semble s'être développé qui laisse à l'Etat le soin de pourvoir à la «desserte de base», un terme emprunté à la libéralisation de secteurs autrefois monopolisés par l'Etat, tels que les télécommunications. On oppose à la desserte de base les offres dites «valorisées» ou «à valeur ajoutée», qui doivent rester l'apanage des offrants privés.

Malheureusement, dans le domaine qui nous occupe, la teneur de ces notions demeure floue. Nous aborderons dans un premier temps (1.) les critères de délimitation adoptés par l'Administration avant de proposer (2.) une approche alternative.

1. La desserte de base et les contenus valorisés selon l'Administration fédérale

L'administration fédérale a reconnu très tôt la nécessité de mettre en place un cadre législatif pour la publication d'informations juridiques officielles. C'est ainsi qu'a été édictée l'Ordonnance concernant la publication électronique de données juridiques du 8 avril 1998 (ci-après OPubél)¹⁵.

¹⁵ RS 170.512.2

Cette Ordonnance a codifié en son article 4 alinéa 1 la notion de desserte de base choisie par l'Administration fédérale. Ainsi, «*La Confédération se borne à publier des données juridiques, y compris les principaux outils d'accès, tels que les répertoires, les indexes et la recherche en texte intégral, ainsi que des commentaires de données juridiques destinés au public (desserte de base)*».

On relèvera que cette définition renferme en réalité deux critères de délimitation, l'un technique, qui définit les outils d'accès englobés dans la desserte de base, l'autre politique, qui permet à l'administration de publier tous commentaires dans la mesure où elle les destine au public.

Cette latitude considérable laissée à l'administration se trouve encore accrue à l'alinéa 2 de la disposition précitée qui permet aux «*services fédéraux*» de publier des données juridiques «*assorties de commentaires de particuliers ou d'adjonctions analogues*», «*interconnectées avec des publications du secteur privé*» ou «*intégrées dans des systèmes facilitant la prise de décisions*». La condition attachée à cette faculté supplémentaire conférée à l'administration est qu'elle réponde par de telles publications «*à un besoin de la société ou à un intérêt général qui n'est pas satisfait par le secteur privé*».

Cette dernière disposition ne prend tout son sens que lorsqu'elle est lue en relation avec l'article 3 al. 2 et 3 de l'Ordonnance de la Chancellerie fédérale concernant les taxes de transmission de données juridiques du 24 juin 1999 (ci-après OTTDJ)¹⁶.

L'alinéa 2 décrit quel usage peut être fait des données juridiques fournies par la Confédération: «*Quiconque se procure des données juridiques peut, contre rémunération, les retransmettre ou les rendre accessibles à des tiers sous forme valorisée.*» L'alinéa 3 fournit quant à lui la définition «*officielle*» des contenus valorisés: «*Les données juridiques sont réputées valorisées lorsqu'elles: a. sont assorties de commentaires ou d'adjonctions analogues; b. sont interconnectées avec des publications du secteur privé; c. sont intégrées dans des banques de données ou des systèmes facilitant la prise de décisions.*».

A l'exception de la lettre a. qui ne précise plus que les commentaires doivent émaner de particuliers et la lettre c. qui mentionne l'intégration dans des banques de données, cette définition reprend mot pour mot celle

¹⁶ RS 172.041.12

des publications que l'administration peut produire à défaut de couverture par le secteur privé selon l'OPubél.

La lecture parallèle de l'OPubél et de l'OTTDJ permet ainsi de comprendre le partage des tâches voulu par l'Administration fédérale: Les données juridiques en tant que telles, les «outils d'accès» et les commentaires destinés au grand public sont couverts par la desserte de base étatique, alors que les contenus valorisés, selon les définitions imparfaitement concordantes des deux ordonnances, demeurent réservés au secteur privé, chasse gardée dans laquelle l'Etat ne peut s'immiscer que si les privés ne font pas usage de la priorité qui leur est accordée.

Cette délimitation législative appelle plusieurs critiques, en effet:

- a) **Les «outils d'accès» intégrés à la desserte de base¹⁷ ne sont définis que de façon rudimentaire.** En particulier, l'intégration dans cette desserte de base de la «recherche en texte intégral» sans autre précision permet en théorie à l'administration fédérale de dilapider les deniers publics en coûteux développements de moteurs de recherche informatiques. On relèvera à cet égard que le Tribunal fédéral, qui n'est par ailleurs pas soumis aux ordonnances précitées¹⁸, s'apprête à munir ses bases de données d'arrêts sur Internet¹⁹ d'un second moteur de recherche fonctionnant avec des opérateurs booléens.²⁰ Celui-ci viendra s'ajouter au moteur «Eurospider» existant, qui a déjà connu au fil des ans de multiples développements et améliorations. S'il est permis au «consommateur» d'arrêts du TF en ligne de se réjouir de l'élargissement des possibilités de recherche sur le site officiel, on ne dissipera pas sans autres les interrogations que suscite le financement public d'un produit qui viendra directement concurrencer des moteurs de recherche privés, parfois gratuits²¹, qui offrent essentiellement les mêmes prestations.

Le blanc-seing que la législation actuelle confère à l'administration d'investir dans les technologies de recherche informatiques pourrait à terme se révéler un puissant frein à l'innovation dans le secteur

¹⁷ OPubél art. 4 al. 1.

¹⁸ Cpr art. 2 OPubél et Art. 1 al. 1 OTTDJ

¹⁹ <http://www.bger.ch/fr/index/jurisdiction/jurisdiction-inherit-template/jurisdiction-recht.htm>

²⁰ Les différentes technologies de recherche sont abordées au point V.3.c) ci-dessous.

²¹ p.ex. <http://www.lawsearch.ch>

privé. Celui-ci, condamné à financer lui-même ses avancées technologiques, n'est pas forcément de taille à attirer vers ses produits la «clientèle» des sites officiels fidélisée au moyen de moteurs de recherche «dernier cri».

- b) **La définition de la valorisation est trop restrictive.** Le catalogue de critères de l'OPubél n'admet comme données valorisées que celles qui ont été travaillées en faisant usage de connaissances juridiques. Or, il est patent qu'un moteur de recherche performant, conçu pour des recherches juridiques, constitue une importante valeur ajoutée lors de la publication électronique de données juridiques. Il en va de même de la présentation de telles données juridiques sous forme de bases de données systématique. Il n'est guère concevable que l'application de savoir-faire informatique par des offrants privés ne soit pas reconnue comme valorisation au même titre que l'apport de connaissances juridiques. Nous avons abordé plus haut les conséquences déléteres que cette non reconnaissance pourrait avoir.
- c) **L'administration fédérale se permet parfois des entorses à sa propre délimitation.** En effet, même l'application de connaissances juridiques aux données officielles n'est pas toujours réservée aux offrants privés. Comme on l'a vu, le Tribunal fédéral par exemple, n'est pas soumis à l'OPubél. Or, il est patent que les répertoires alphabétique et surtout systématique de jurisprudence que le même TF publie gratuitement sur son site officiel sont le résultat d'une analyse juridique des arrêts répertoriés. On rappellera enfin la teneur de l'article 4 alinéa 2 OPubél évoquée plus haut qui laisse de fait aux autorités fédérales le pouvoir d'apprécier s'il convient de publier des données valorisées dans un domaine donné.

2. Approche alternative: Délimitation selon l'intérêt public

Au vu des interrogations que suscitent les critères formels retenus par l'Administration fédérale (cf. ci-dessus), il est permis de se demander si les notions de desserte de base et de données valorisées ne devraient pas mieux recouper les intérêts en présence.

La desserte de base pourrait ainsi se voir définie comme l'*ensemble des données juridiques pour lesquels l'intérêt public commande une publi-*

cation étatique ainsi que les outils informatiques y relatifs que les offrants privés ne proposent pas d'une façon satisfaisant l'intérêt public.

Les éléments à considérer pour apprécier l'intérêt public seraient multiples. Il conviendrait notamment d'apprécier le cercle de personnes susceptibles d'utiliser directement ou indirectement l'offre en question, l'utilité des données en question pour ces personnes, l'importance de la foi publique dans les données en question, le besoin d'uniformité des formats de données et des outils d'accès, l'existence, la qualité et le prix des offres privées et enfin le coût, la valeur ajoutée et le rapport prix/prestations de chaque offre étatique envisagée.

Il va de soi qu'il ne suffirait pas d'appliquer les critères ci-dessus pour fixer une fois pour toutes la politique de l'Administration fédérale en matière de publication de données juridiques. Ce n'est qu'au moyen de ré-examens périodiques qu'il deviendrait possible d'assurer à long terme une bonne allocation des ressources étatiques ainsi que le développement et le maintien d'offres privées de qualité.

IV. Allgemeine Problembereiche / Problèmes généraux

1. Fehlende Geschichtlichkeit

Wie einleitend bereits bemerkt, stellte sich die Spurensuche nach Unterlagen zur ersten Tagung für Informatik und Recht als eher diffiziles Unterfangen heraus. Selbstverständlich kann und soll dem Web die Geschichtlichkeit nicht abgesprochen werden. Es handelt sich vielmehr um die Problematik der nicht oder nur schwer nachvollziehbaren Historie von Informationen, die (teilweise oder ganz) nur digital publiziert wurden. Als anschauliches Beispiel kann der Vergleich mit einem Buch herangezogen werden. Da im Regelfall nicht nur ein Exemplar existiert, bieten sich diverse Vergleichsmöglichkeiten. Modifikationen – sei dies am Inhalt oder auch das Entfernen oder nachträgliche Einfügen ganzer Textpassagen – sind sichtbar und können nachvollzogen werden. Diese Möglichkeiten fehlen bei nur digital abgelegten Daten weitgehend. Bis dato wurde die Problematik der (mangelhaften) Datenintegrität und Datenauthenzität im Zusammenhang mit der digitalen Signatur diskutiert. Mit ihrer Hilfe kann

unter anderem festgestellt werden, wer Verfasser eines Dokumentes ist und zudem gewährleistet werden, dass nachträgliche Modifikationen an einem Dokument ersichtlich sind. Unter diesen Aspekten sind die Sicherheitsüberlegungen (https für die Verschlüsselung, pgp für die digitale Signatur)²² des deutschen Bundesverfassungsgerichts zu verstehen.

Das verwendete Buchbeispiel zeigt augenfällig, dass mit technischen Massnahmen wie der digitalen Signatur nur ein Teilbereich der Probleme gelöst werden kann. Modifikationen an den Inhalten liessen sich damit nachweisen, d.h. Fälschungen werden als solche erkannt. Wie sieht es aber – analog zu herausgerissenen Seiten eines Buches – mit Lücken in einem digitalen Angebot aus? Auch wenn sich eine Datenbank über das Web ansprechen lässt, können dadurch nur bedingt Schlüsse bezüglich der korrekten Funktionsweise des jeweiligen Angebotes gezogen werden. Tückisch ist, dass der Nutzer allfällige Fehler nicht bemerken kann. Naturgemäss werden fehlende Dokumente einfach nicht angezeigt, eine Fehlermeldung unterbleibt.²³ Auch wenn ein Nutzer für eine Datenbankrecherche aus Sicherheitsüberlegungen mehrere Suchstrategien einsetzt, wird er den Fehler nicht entdecken können. Er müsste mehrere unterschiedliche Anbieter mit demselben Datenstamm konsultieren und Vergleiche ziehen. Aber auch dieses Unterfangen scheitert in der Praxis: Die unterschiedlichen Anbieter setzen mit Sicherheit unterschiedliche Suchtechnologien ein, d.h. die gewonnenen Suchresultate sind nur bedingt vergleichbar. Werden kommerzielle Datenbanken genutzt, differiert zudem der Datenstamm.²⁴

Der ständigen und einfachen Erreichbarkeit digitaler Informationen stehen durchaus handfeste Nachteile gegenüber, die gerade in der Flüchtigkeit der Informationen begründet sind. Dieser Umstand wird von vielen Datenherren zu wenig berücksichtigt. Selbstverständlich ist die Korrektur von „Vertippern“ von nachträglichen substantiellen Änderungen zu unterscheiden. Bei praktisch keinem (offiziellen) Web-Angebot kann festgestellt werden, zu welchem Zeitpunkt die Dienstleistung aufgeschaltet wurde. Dasselbe gilt für eine Historie (zum Zeitpunkt der Aufschaltung wie späteren Ausweitungen) der aufgenommenen Inhalte. Die Funktionalitäten einer Datenbank, Weiterentwicklungen, auch die

²² <http://www.bundesverfassungsgericht.de/texte/deutsch/impressum/sicherheit.html>

²³ Zu konkreten Beispielen und Zahlen siehe V.1.a)

²⁴ Der Datenstamm ist in kommerziellen Datenbanken häufig stark veraltet, d.h. kann die Bedürfnisse nach Aktualität nicht befriedigen.

Modifikationen an den Suchtechnologien, Fehlerkorrekturen, ältere Versionen von Hilfeseiten usw. werden nicht dokumentiert.²⁵ Der Gedanke, dass das Internet schriftlicher Kopien zur Nachvollziehbarkeit und Dokumentierbarkeit seiner Entwicklung bedarf, mutet doch etwas eigenwillig an.²⁶ Festhalten kann man, dass die Flüchtigkeit der Informationen Probleme bei der Diskussion der Haftung des Anwaltes für unterlassene oder fehlerhafte Datenbank-Recherchen²⁷ nach sich zieht. Viele der oben aufgeführten Fehler lassen sich nur sehr schwer nachträglich belegen. Unklar ist auch, wer (und gestützt worauf)²⁸ für diese Fehler die Verantwortung übernehmen muss.

2. Incohérences et difficultés d'utilisation

Deux des plus grandes faiblesses qui affectent les offres «officielles» de la Confédération et des cantons résident, d'une part, dans l'incohérence et la complexité des structures et des technologies employées et, d'autre part, – souvent par suite de ces incohérences – dans les difficultés que soulève leur maniement pour un utilisateur moyen. Le cadre restreint du présent article nous contraint à illustrer notre propos par des exemples des problèmes précités et à renoncer à une énumération exhaustive. Nous aborderons ainsi (a) l'incohérence des formats de documents, (b) l'incohérence des technologies de recherche et enfin (c) la structure excessivement complexe de certains sites officiels.

a) Incohérence des formats de document

Les sites officiels suisses font un large usage des formats de documents *html*, le format standard du World Wide Web, *pdf*, un format développé par la maison Adobe qui permet de reproduire fidèlement à l'écran des documents papier et enfin *doc*, le format de traitement de texte Microsoft Word.

²⁵ Zumindest teilweise Abhilfe bietet hier <http://www.archive.org> (way back machine). Dies gilt allerdings gerade nicht für die hier interessierenden Inhalte: Datenbankinhalte und Funktionalitäten werden nicht abgespeichert.

²⁶ Auf die Vorteile digitaler Publikationen (Aktualität, Recherchierbarkeit, Verbreitung der Inhalte, Kostenstruktur, orts- und zeitunabhängige Nutzung, Urheberrechtssituation usw.) ist nicht weiter einzugehen.

²⁷ Vgl. dazu unten WALTER FELLMANN, S. 45 ff.

²⁸ Vgl. dazu unten TOMAS POLEDNA, S. 67 ff.

Le format html est en général celui qui se prête le mieux à la consultation en ligne de données juridiques. Il se contente d'un volume de données faible par rapport au texte contenu²⁹ et permet ainsi des téléchargements rapides. Son système de liens hypertexte permet en outre une consultation aisée au moyen de renvois.

Les documents pdf offrent une alternative intéressante à la publication en format html dans la mesure où ils permettent de publier des documents en étant assuré que leur présentation à l'écran (et à la sortie de l'imprimante) sera conforme à l'original. La consultation de documents pdf présuppose toutefois l'installation d'un logiciel gratuit (Adobe Acrobat Reader). Les principales faiblesses du format pdf par rapport au format html sont au nombre de deux. Il allonge le temps de téléchargement (en raison principalement du temps de lancement du programme Acrobat) et les fonctionnalités de navigation et de recherche à l'intérieur des documents sont en général perçues comme moins aisées qu'à l'intérieur de documents html.

Enfin, la publication de documents sur Internet en format doc présente de nombreux inconvénients: Ainsi, ces documents sont relativement volumineux par rapport au texte contenu et allongent ainsi les temps de téléchargement. Comme leur format est conçu pour faciliter les modifications, ils se prêtent mal à préserver l'authenticité d'un document. De plus, les fonctions de suivi des modifications et d'enregistrement rapide permettent parfois à un utilisateur de visualiser des versions antérieures du document en manipulant la version publiée. Last but not least, les documents en format doc acceptent et présupposent parfois l'utilisation de macros, ce qui en fait une cible de choix pour toute une catégorie de virus informatiques.

On relèvera que dans l'ensemble, les sites de la Confédération exploitent judicieusement les avantages respectifs des formats html et pdf. La situation est nettement moins réjouissante en ce qui concerne les sites cantonaux. Ainsi, à titre d'exemples, le format doc est encore largement employé par le Tribunal administratif du canton de Fribourg et la cour suprême du canton de Berne publie l'intégralité de sa jurisprudence civile des années 1959 à 2002 en un seul document pdf de 264 pages!

²⁹ Nous faisons ici abstraction des éléments graphiques qui font rarement partie de contenus juridiques à proprement parler.

Il serait souhaitable qu'à l'avenir, l'intégralité des données juridiques soit publiée en format html. Le format pdf devrait quant à lui conserver un rôle supplétif pour les documents dont la présentation «officielle» doit être conservée, comme p.ex. dans le domaine législatif.

b) Incohérence des technologies de recherche

Si les fonctionnalités de recherche sont le principal atout de la publication de données juridiques en format électronique, force est de constater que le maniement de ces outils est encore malaisé. Sur les sites officiels suisses, ce problème est accentué par la coexistence d'une multitude de technologies et de syntaxes de recherche différentes. Nous n'aborderons ici que le site de l'Administration fédérale qui offre une excellente illustration de ce problème.

Ce site connaît ainsi deux systèmes de recherche distincts, une recherche simple et une recherche dite évoluée sans que cela soit clairement explicité à l'utilisateur. Ce problème pourrait être qualifié de mineur si les règles de syntaxe de recherche de ces deux systèmes n'étaient pas partiellement contradictoires. Le tableau ci-dessous donne un aperçu des principales différences:

Règles communes	Syntaxe de la recherche simple	Syntaxe de la recherche évoluée
* Caractère supplétif, remplace jusqu'à 5 minuscules; utilisation de plusieurs * possible	Opérateurs + / -	Opérateurs AND/and OR NOT NEAR ; + / - ne fonctionnent pas
Guillemets = recherche d'une phrase	Pas d'espace avant les opérateurs	Espace requis avant et après les opérateurs
Minuscules = recherche de majuscules et minuscules	Pas de recherche par date de document	Recherche par date de document possible

On imagine sans peine les difficultés que rencontre un utilisateur qui passe de l'un des systèmes de recherche à l'autre sans connaître ces différences. On relèvera à cet égard que jusqu'à récemment, le moteur de

recherche du site «sautait» parfois de la recherche simple à la recherche évoluée.

Une source de confusion supplémentaire provient du fait que bon nombre des champs de recherche du site, notamment ceux des pages de garde du Recueil systématique, du Recueil officiel et de la Feuille fédérale fonctionnent avec une recherche simple limitée à la collection de documents consultée. Par contre les pages de résultat qui s'affichent après utilisation de ces champs contiennent une fenêtre de recherche qui effectue des recherches non plus dans la collection choisie (RS, RO, FF, etc.), mais dans l'ensemble du site de l'Administration fédérale. Ainsi, l'utilisateur qui cherche à affiner sa recherche dans un deuxième temps voit celle-ci considérablement élargie à son insu.³⁰

Une véritable amélioration de ces fonctionnalités de recherche consisterait à les faire fonctionner de façon uniforme et cohérente. L'utilisateur devrait avoir, à tous les niveaux du site, la possibilité d'opter pour l'une et l'autre méthode de recherche. Les syntaxes devraient être compatibles sinon identiques.

c) *Structure excessivement complexe*

En dehors des outils de recherche, c'est la structure d'un site Internet qui détermine l'accessibilité des informations qui y sont présentées. La consultation des sites cantonaux et surtout fédéraux révèle un défaut principal: la structure des sites officiels suit de près l'organigramme de l'administration en question. Un utilisateur qui recherche une information auprès d'un organe subordonné se retrouve ainsi fréquemment plongé dans une série de «poupées russes».

L'exemple suivant offre une bonne illustration de notre propos: Si l'on recherche le Message du Conseil fédéral relatif à la Loi sur le blanchiment d'argent sur le site de l'Administration fédérale en respectant la logique de ce dernier, ce ne sont pas moins de 8 liens qu'il faut «cliquer» pour arriver au but.³¹ En chemin, on aura rencontré un lien mal

³⁰ La mention «Rechercher dans les publications du gouvernement fédéral» que porte cette deuxième fenêtre de recherche ne devrait mettre la puce à l'oreille qu'à une petite minorité d'utilisateurs.

³¹ Cet exemple est un exercice tiré d'un cours de recherche juridique sur Internet. A ce jour aucun élève n'est encore parvenu à le résoudre sans aide. On relèvera à cet égard qu'il est généralement admis que toute information sur un site Internet devrait être atteignable en 3 clics.

libellé et un changement de langue intempestif. Ainsi l'index alphabétique du site de l'Administration fédérale renvoie sous la lettre B à l'Autorité de surveillance en matière de blanchiment d'argent. Si l'on suit ce lien, c'est sur la page de garde du Département fédéral des finances que l'on aboutit, page qui s'affiche en langue allemande. En parallèle s'ouvre une petite fenêtre dite «popup» qui contient une série de liens dont celui recherché, toujours en langue allemande. Les utilisateurs réguliers d'Internet connaissent les fenêtres popup, rencontrées principalement sur les sites commerciaux américains, comme source régulière d'agacement que l'on referme machinalement. Il y a fort à parier que l'utilisateur moyen ne réagira pas autrement en présence de celle du DFF.

Le «bilan» de cette recherche laisse pensif et il ne fait guère de doute que la vaste majorité des utilisateurs qui la tentent ne parviennent pas à leur fin.

Au final c'est le postulat suivant qui s'impose: La structure des sites officiels devrait, dans la mesure du possible, s'orienter d'après les besoins des utilisateurs et offrir un véritable «guichet virtuel». On limitera ainsi les échelons hiérarchiques et choisira une structure simple en tenant compte du «public cible» de chaque site.

3. Suchtechnologien (Anforderungen an den Rechtssuchenden)

Stichworte wie Datenflut, Überinformation, Informationskrise usw. brauchen mittlerweile nicht mehr belegt zu werden. Sie sind nicht nur für juristisch tätige Personen zum täglichen Problem geworden. Bei der Diskussion der Informationskrise ist folgendes zu berücksichtigen: Das Verhalten der Nutzer, der Datenbestand (der Gesamtdatenbestand und der tägliche Datenzuwachs) sowie Strategien und Werkzeuge zur Bewältigung.

a) Nutzerverhalten

In Bezug auf das Nutzerverhalten soll nur ein kleiner Auszug aus den Möglichkeiten und den statistischen Daten der juristischen Suchmaschine Lawsearch³² wiedergegeben werden: Die Suchmaschine schränkt die Recherche auf juristische Quellen ein. Der gesammelte Gesamtdaten-

³² <http://www.lawsearch.ch>

bestand beträgt ca. 1.2 Mio. html- und rund 200'000 pdf-Dokumente. Der Nutzer kann seine Recherche mit Hilfe von sog. Check-Boxes auf eine oder mehrere Datenbanken reduzieren (Selektion von Datenbanken wie SR / AS / VPB / Leitentscheide ab 1954 / Urteile ab 2000 / kt. Gesetzes- und Rechtsprechungsdatenbanken usw.; Gesamtzahl der selektierbaren Quellen: z.Z. 103). Für alle sich im Index befindenden Daten gelten dieselben Suchregeln (Operatoren, Phrasensuche, usw.). Die Suchmaschine kann unentgeltlich genutzt werden³³. Pro Woche werden ca. 5000 Suchanfragen abgeschickt. Hinsichtlich Nutzerverhalten fällt Folgendes auf³⁴: Die Mehrzahl der Nutzer sucht im Gesamtdatenbestand (d.h. „Suche in allen Datenbanken“), die dabei verwendeten Begriffe sind häufig wenig spezifisch (der Suchbegriff „recht“ in einer juristischen Suchmaschine bringt auch in Kombination mit Operatoren kein wirklich vielversprechendes Resultat). Mittlerweile werden vermehrt einzelne Datenbanken selektiert (insbesondere diejenigen des Bundesgerichts). Die verwendeten Operatoren sind Oder-Verknüpfungen (Grundeinstellung, Leerschlag), And-Verknüpfungen (+), Phrasensuche („“) und selten Nicht-Verknüpfungen (Häufigkeit in dieser Reihenfolge, abnehmend). Damit muss festgehalten werden, dass die technischen Möglichkeiten nur am Rand ausgenutzt werden.

b) Datenbestand

Sowohl der Gesamtdatenbestand wie der wöchentliche Datenzuwachs ist enorm. Wie erwähnt, fasst der Index von Lawsearch einen Datenstamm von ca. 1.4 Mio. Dokumenten. Auf Grund sehr unterschiedlicher technischer Lösungen fehlen aber einzelne Gesetzes- und Rechtsprechungsdatenbanken,³⁵ d.h. die Gesamtdatenmenge ist noch bedeutend höher. Ein (effizientes) Bearbeiten dieser Daten in nützlicher Frist ist mittlerweile praktisch nur noch mit Informatikhilfsmitteln zu bewerkstelligen. Die folgende Tabelle gibt einen kurzen Überblick über den Datenbestand und

³³ Damit ist anzunehmen, dass sie auch von Nicht-Juristen für Abfragen genutzt wird. Der Prozentsatz dürfte aber ein kleiner sein.

³⁴ Auswertung der Logfiles über mehrere Wochen, die Abfragen können nicht einzelnen Personen zugeordnet werden.

³⁵ Zur Problematik der Suchmaschinenkompatibilität von Web-Angeboten siehe FRANZ KUMMER / FRIEDEMANN BÜRGEL, Leitlinien für Websites mit juristischen Inhalten zwecks optimaler Funktionalität mit Suchmaschinen, in: Jusletter 30. Juni 2003

die verwendeten Suchtechnologien³⁶ einzelner Datenbanken (Stichtag 22. Oktober 2003):

DB	Total	Suchtechnologie	Quelle
www.admin.ch/ch/d/sr/	334393	AltaVista 2.3A	SR
www.admin.ch/ch/d/as	9964	AltaVista 2.3A	AS
vpb.admin.ch/	19440	RotondoSpider V.2.0	VPB
clir.bger.ch/	15100	RotondoSpider*	BGE 1954
bger.ch/cgi-bin/AZA/	15787	RotondoSpider V.3.2	BGE 2000
parlament.ch/afs/	42090	Microsoft	Curia Vista
parlament.ch/ab/	44161	Microsoft sowie RotondoSpider V.2.0	Amtl. Bulletin
www.admin.ch/ch/d/ff	12846	AltaVista 2.3A	BBl

* keine Versionsangabe

Die fehlende Homogenität bei den eingesetzten Lösungen, insbesondere der Datenstrukturierung wie bei den Suchtechnologien, stellt die Nutzer vor Schwierigkeiten. Ein sorgfältiges Recherchieren in den einzelnen Datenbanken setzt voraus, dass man die jeweils eingesetzte Suchtechnologie kennt. Da dies nicht immer (...) der Fall ist, drängt sich das Studium der jeweiligen Hilfeseiten auf. Diese werden im Regelfall nicht von Juristen formuliert, sondern vom Hersteller mitgeliefert. Im Idealfall sind sie verständlich abgefasst und inhaltlich korrekt. In der Realität ist aber meist das Gegenteil der Fall. Zwei Beispiele³⁷:

- Hilfeseite für das Amtl. Bulletin³⁸: Als „Hilfe“ werden für eine Suche nach Geschäftsnummern (erweiterte Suche, Feld Geschäftsnummer) folgende Eingaben vorgeschlagen: 97.001 oder 1997.001 oder

³⁶ Die eingesetzten Suchtechnologien unterscheiden sich stark. Erschwerend kommt hinzu, dass unterschiedliche Versionen im Einsatz sind (bspw. RotondoSpider V2.0 bei der VPB, RotondoSpider V3.2 mit je unterschiedlichem Funktionsumfang bei den Leitentscheiden seit 1954 und den Urteilen ab 2000).

³⁷ Willkürlich und zufällig ausgewählt, ähnliche Fehler finden sich bei vielen Angeboten.

³⁸ http://www.parlament.ch/ab/forms/d/HilfeKomb_d.htm

199700001 oder 1997.0001 oder 19970001. Problematisch ist, dass der Inhalt mit dieser Suchmaschine lediglich bis ins Jahr 1999 durchsucht werden kann (ab Wintersession 1999).

- Hilfeseite zur Suchmaschine des Urner Rechtsbuches³⁹: Die Hilfeseite⁴⁰ ist etwas kurz gehalten. Neben generellen Hinweisen lässt sich bezüglich der Suchfunktionalitäten nachlesen: „*Möchten Sie über das gesamte Rechtsbuch suchen, dann müssen Sie den Link Rechtsbuch durchsuchen anklicken. Hier steht Ihnen ein Formular zur Verfügung, wo Sie ihre "Suchwörter" absetzen können.*“⁴¹

Der Gesamtdatenbestand ist nicht statisch, sondern wächst in beunruhigendem Tempo. Mit Hilfe der untenstehenden Übersicht soll anhand der Bundesgerichtsentscheide, der Amtlichen Sammlung des Bundesrechts und von juristischer Periodika (Zeitschriften) der tägliche Datenzuwachs aufgezeigt werden.

Rechtsprechung: Leitentscheide ab 1954 sowie Urteile ab 2000:

BGE: 2001 / 2002 / 2003 (27.8.2003): 266 / 258 / 174 Entscheide. Urteile ab 2000, Gesamtdatenbestand: ca. 15071 (43 Monate), neu pro Monat: ca. 350 Entscheide; ca. 4200 im Jahr. Durchschnittlicher Datenzuwachs pro Jahr: 260 BGE / 4200

Gesetzestexte AS

Seit Mitte 98: Gesamtzahl Dokumente ca. 9421 (dt./it./fr.); d.h. im Jahr ca. 1900 Dokumente – pro Sprache ca. 630 Dokumente.

Literatur⁴²: Schweizerische juristische Zeitschriften

117 Periodika⁴³; Ausgaben pro Jahr: ca. 617; Annahme: 4 jur. Beiträge pro Ausgabe: 2468 Beiträge⁴⁴

³⁹ <http://www.ur.ch/rechtsbuch/start.htm>

⁴⁰ <http://www.ur.ch/rechtsbuch/hilfe.asp>

⁴¹ Informationen zur eigentlichen Funktionsweise sucht man vergebens.

⁴² Ohne Bücher – zum Vergleich: in Österreich erscheinen über den Zeitraum eines Jahrs rund 600 juristische Bücher.

⁴³ Der Begriff der juristischen Zeitschriften wird hier weit gefasst. Neben den bekannten Publikationen werden auch Entscheidungssammlungen oder Amtsblätter berücksichtigt, sofern diese Publikationen im Jahr mind. einen juristischen Beitrag veröffentlichen.

⁴⁴ Bei den getroffenen Annahmen (Ausgaben pro Jahr, Beiträge pro Jahr und unter „Gesamt“ Seitenzahl pro Dokument) handelt es sich um eine Mischrechnung. Jusletter erscheint rund 46 mal jährlich, eine Ausgabe enthält zwischen 8 und 18 Beiträge. Die Beiträge können ½ Seite A4 oder bis zu 80 Seiten umfassen. Wie in Fn. 43 erwähnt, stehen dem Publikationen mit einer Ausgabe und einem Beitrag pro Jahr gegenüber.

Gesamt Rechtsprechung Bd.: 4200; Gesetzgebung Bd.: AS: 630; Literatur: 2460
7290 Dokumente / Annahme: ein Dokument umfasst im Schnitt 4 Seiten = 29160
Seiten. Bei geschätzten 300 Arbeitstagen pro Jahr wären täglich ca. 100 Seiten zu
verarbeiten.⁴⁵

c) *Strategien und Werkzeuge (Suchtechnologien i.e.S.)*

Gesamtdatenbestand wie der aktuelle Datenzufluss wollen sinnvoll bewirtschaftet werden, es stellen sich Fragen zum Wissensmanagement und zum Wissenstransfer. Informationen zur Aktualität, idealerweise reduziert auf ein oder mehrere bestimmte Rechtsgebiete, bieten Suchmaschinen nicht. Sie sind aber ein zwingendes Instrument, um mit dem Gesamtdatenbestand sinnvoll arbeiten zu können. Das Stichwort hierzu lautet „Information Retrieval Systems“. Bezüglich der Homogenität der eingesetzten Systeme beantwortet eine kleine Übersicht alle weiteren Fragen: 4 Institutionen beherbergen 6 Datenbanken, im Einsatz sind 6 unterschiedliche Suchsysteme – drei unterschiedliche Firmen sind die Lieferanten der Softwarelösungen. Was auf den ersten Blick wie ein weit gespannter Bogen an Informationen aussieht, liegt thematisch relativ nahe: angesprochen sind Rechtsprechungs- und Gesetzesdatenbanken (i.w.S.) des Bundes: die SR, das Amtliche Bulletin, das Bundesgericht sowie die VPB.

Die mit dem etwas überdimensionierten Angebot an Technologien verbundenen Nutzerprobleme wurden bereits angesprochen. Eine detaillierte Diskussion der sich im Einsatz befindenden Systeme würde den hier vorgegebenen Rahmen sprengen. Die Systeme lassen sich aber auf Grundprinzipien zurückführen. Einer Volltextsuche kann man die Indexsuche, einer exakten Suche das sog. Relevancy-Modell (oder auch „natürlich-sprachliche Suche“)⁴⁶ gegenüberstellen.

⁴⁵ Wobei zu berücksichtigen bleibt, dass viele Quellen nicht Eingang in die Rechnung gefunden haben: Rechtsprechung Bund ohne VPB, Rekurskommissionen, ohne Kantone, Gesetzgebung Bund ohne BBl, aml. Bulletin, Curia Vista, ohne kantonale Gesetzgebung, Literatur ohne Bücher.

⁴⁶ Jeder Versuch einer Kategorisierung führt zu Vereinfachungen, auch der hier vorgenommene. Bei aktuellen juristischen Datenbanken kommt häufig neben der Volltextsuche auch eine Indexsuche zur Anwendung. Von praktischer Bedeutung bei der Indexsuche ist weiter die Frage, ob ein intellektuell oder ein semiautomatisch erstellter Index die nutzgerechteren Suchresultate liefert. Auch die Begriffsverwendung Relevancy ist unscharf, verwendet doch auch die exakte Suche für die Erstellung des Suchresultates Relevanzkriterien.

Stichwortartig lassen sich die Systeme wie folgt beschreiben:

Exakte Suche

- Keine Wortzerlegung (im Regelfall)
- Keine Berücksichtigung morphologischer Abweichungen
- Einsatz bool'scher Operatoren (Verknüpfungen)
- Maskierung (Rechts- / Linkstrunkierung / Syntax)
- Ausgabe der Dokumente: Chronologisch oder nach Relevanz.
 - Chronologie: sinnvoll nur bei mehreren Quellen, Rechtsprechung und Literatur.
 - Relevanz: Kriterien sind wichtig!
- Anwendungen in der Schweiz: SR, AS, BBI, Lawsearch u.a.

Relevancy

- Natürlich-sprachliche Suche
- Zerlegung der Suchbegriffe, Trunkierung
- Berücksichtigung morphologischer Abweichungen
- Elimination von Stoppwörtern / keine Operatoren
- Listen beim Bger: keine Wortzerlegung bei zusammengesetzten juristischen Fachbegriffen und Umleitung einer Anfrage bei Suchanfragen mit unbrauchbarem Ergebnis
- Ausgabe: mit Ihrer Anfrage übereinstimmende Dokumente / Relevanz
- Anwendungen in der Schweiz: Bundesgericht, VPB sowie eine Suchvariante beim Amtlichen Bulletin.

Pauschale Wertungen wie „besser“ oder „schlechter“ sind nicht angebracht. Neben technischen Daten wären die Nutzergewohnheiten und Nutzerbedürfnisse, die Eignung der jeweiligen Lösung für ein bestimmtes thematisches (und sprachliches) Umfeld mit zu berücksichtigen. Es lassen sich aus Nutzersicht allenfalls Vor- und Nachteile aufzeigen. Die exakte Suche lässt eine punktgenaue Recherche (Begriff(e) oder Phrase) zu. Erfahrungsgemäss führen aber zu restriktive Recherchen zum Ausschluss relevanter Dokumente. Bei Unsicherheiten empfiehlt sich eine offene Suche – d.h. eine Oder-Verknüpfung – in Kombination mit den suchmaschineneigenen Relevanzkriterien. Das Resultat kann in weiteren Schritten immer noch verfeinert werden. Der Einsatz von Operatoren ist ein Standard, dementsprechend auch weit verbreitet. Leider fehlt aber auch hier eine gemeinsame Grundlage. Es sind unterschiedliche Zeichen für die Operatoren im Einsatz, die sich teilweise gegenseitig aus-

schliessen: +/-, And (AND), Or (OR), Bedeutung Leerschlag, usw.⁴⁷ Wegen der häufig sehr unterschiedlichen Schreibweise wird auch die Suche nach Normen zum Problem.

Relevancy als natürlich-sprachliche Suche ist „fehlertoleranter“. Tendenziell werden bei einer Anfrage allerdings unendlich viele Treffer angezeigt. Die Relevanzkriterien sorgen für eine vorrangige Anzeige der wichtigen Dokumente. Problematisch ist, dass keine Einschränkungsmöglichkeiten (punktgenaue Suche) bestehen. Damit verbunden ist die ständige Ungewissheit, ob man als Nutzer den Treffer 57 nicht auch noch einsehen müsste. Auf Grund der Wortzerlegung und der Berücksichtigung der morphologischen Abweichungen ist dieser Umstand systemimmanent und nicht unbedingt ein Nachteil (Fehlertoleranz).

V. Besprechung einzelner Datenbanken / Présentation de quelques bases de données

1. Gesetzesdatenbanken Bund

Stellvertretend für die unterschiedlichen Datenbanken sollen an dieser Stelle die SR und das Amtliche Bulletin diskutiert werden. Neben einer kurzen Übersicht zu den Detailfehlern⁴⁸ sollen vor allem grundsätzliche Probleme aufgezeigt werden. Viele der im Folgenden angesprochenen Schwächen finden sich auch bei anderen (kantonalen wie von Privaten betriebenen) Datenbanken.

a) *Systematische Sammlung des Bundesrechts*

An der virtuellen Version der SR wurden in letzter Zeit diverse Korrekturen vorgenommen. An Mängeln liesse sich noch Folgendes beheben:

⁴⁷ Das Umfeld als relevanter Faktor lässt sich mit folgendem Beispiel belegen: viele Suchmaschinen verstehen OR als Oder-Verknüpfung, Probleme bei der Suche im Obligationenrecht (OR) sind damit vorprogrammiert.

⁴⁸ Siehe Fn. 1.

- Eine Phrasensuche in einem französisch- oder italienischsprachigen Text führt immer dann zu keinem Treffer, wenn in der Phrase ein Apostroph oder ein akzentuierter Buchstabe (é, è, ê) verwendet wird.
- Die Hilfeseite für die Recherche sollte nicht erst beim Suchresultat, sondern direkt bei der Abfragemaske angezeigt werden.
- Besagte Hilfeseite sollte erweitert werden. Der Informationsgehalt ist mangelhaft. Wichtig wäre beispielsweise der Hinweis, dass die Suche sprachengetrennt funktioniert. Französischsprachige Begriffe müssen in der französischsprachigen Suchmaske eingelesen werden. Die Verwendung der deutschsprachigen Maske führt zu einem fehlerhaften Resultat (im Gegensatz dazu funktioniert eine Suche mit einer Abkürzung wiederum sprachunabhängig).
- Die Diskrepanz in der Bedienung zwischen der einfachen und der erweiterten Suche (unterschiedliche, sich gegenseitig ausschließende Operatoren) ist zu eliminieren. Zudem sollte klar ersichtlich sein, dass nur mit der einfachen Suche in der SR gesucht werden kann. Wechselt ein Nutzer zur erweiterten Suche, wird für die Suchanfrage der Gesamtdatenbestand der Bundesverwaltung berücksichtigt, d.h. die Einschränkung auf die SR entfällt.
- Über das Deckblatt zu jedem Erlass können die Funktionen „Chronologie“, „Änderungen / Aufhebungen“ und „Zitate“ angewählt werden. „Zitate“ enthält eine Liste mit Hinweisen, an welchen Stellen der vorliegende Erlass zitiert wird. Wichtig ist die Kenntnis folgender Einschränkung: Diese Liste enthält nur Verweise, welche in einer Fussnote mit entsprechender SR-Nummer bezeichnet sind. Die Funktion ist in zweierlei Hinsicht problematisch: Die jeweils aufgeführten Links enthalten häufig gar keine Zitate, weiter ist die Auflistung nicht vollständig. Interessant wäre die Möglichkeit, Zitate nicht nur auf Stufe Erlass, sondern auf Stufe Artikel verfolgen zu können.
- Der Zugang zu den einzelnen Erlassen via Sachregister ist unvollständig.

Zwei Bereiche gilt es m.E. besonders hervorzuheben. Die SR verfügt nicht über eine *Versionenverwaltung*. Abrufbar ist jeweils nur das momentan geltende Recht, d.h. die konsolidierte Fassung. Rückschlüsse auf frühere Fassungen sind nur via „Änderungen/Aufhebungen“ und „Chronologie“ mit Hilfe der AS für die Jahre ab 1999 möglich. Die Implementierung einer Versionenverwaltung wäre wünschenswert. Diese

Funktionalität käme einerseits den Nutzern für Recherchen zu Gute, andererseits bestünde die Möglichkeit, Publikationen oder auch Entscheide mit der jeweiligen korrekten Gesetzesausgabe zu verlinken.⁴⁹

Wie im Kapitel zur fehlenden Geschichtlichkeit dargelegt, kann ein Nutzer nicht erkennen, wenn in einer Datenbank Dokumente fehlen. Die folgenden 4 Übersichten wurden dem Index von Lawsearch entnommen. Getestet wurde, wie viele Fehlermeldungen (unten „Fehler“, d.h. Anzahl 404-Meldungen) in bezug auf die SR retourniert werden. Die hohe Anzahl an Fehlermeldungen ist wie folgt zu relativieren: Angezeigt werden fehlerhafte Links, d.h. nicht ganze Erlasse. Fehlt ein ganzer Erlass, führt dies zu mehreren Fehlermeldungen. In den Zahlen inbegriffen sind auch Fehlermeldungen, die dadurch entstehen, dass von einer anderen Seite auf die SR (einen Erlass oder Artikel) gelinkt wurde (und eine 404-Meldung provoziert hat). Dass die Links an sich fehlerhaft sind, ist möglich, aber unwahrscheinlich. Die Struktur der URL der SR ist seit langem unverändert. Als mögliche Fehlerquelle drängt sich daher u.a. auf, dass Links auf Erlasse/Artikel gesetzt wurden, die nicht mehr in Kraft sind, d.h. absichtlich aus der Datenbank entfernt wurden (oder unbeabsichtigt fehlen). Dies liesse sich mit unterschiedlichen Versionen verhindern.

Der Test wurde für alle Sprachversionen durchgeführt, mit Hilfe der URL lässt sich ablesen, in welchem Masse welche Sprache betroffen ist (Beispiel: 3055 www.admin.ch/ch/f/rs (3055 Fehlermeldungen bei der französischsprachigen Version, Recueil Systematique)).

Fehler April 03; SR (Meldung 404)	Fehler Mai 03; SR (Meldung 404)
3055 www.admin.ch/ch/f/rs	13237 www.admin.ch/ch/i/rs
2155 www.admin.ch/ch/i/rs	12641 www.admin.ch/ch/d/sr
1290 www.admin.ch/ch/d/sr	5736 www.admin.ch/ch/f/rs

⁴⁹ Fehlende Versionenverwaltungen führen ganz generell zu Problemen. So werden beispielsweise in der kommerziellen Datenbank Swisslex höchstrichterliche Entscheide mit Artikeln aus der SR verlinkt. Das darin enthaltene Fehlerpotential lässt sich an der Bundesverfassung gut aufzeigen. Bundesgerichtsentscheide von 1954 bis 2003 verweisen via Hyperlink auf die jetzt geltende Version der BV, d.h. auch bei älteren Entscheiden zu BV 4 wird nun konsequent falsch auf den Artikel zu den Landessprachen verwiesen. Ist der Fehler in diesem Beispiel für den Nutzer noch problemlos erkennbar, präsentiert sich die Situation bei einer weniger geläufigen Verordnung wohl anders.

Fehler Juli 03; SR (Meldung 404)	Fehler Okt. 03; (Meldung 404)
13241 www.admin.ch/ch/i/rs	9928 www.admin.ch/ch/i/rs
12554 www.admin.ch/ch/d/sr	9186 www.admin.ch/ch/d/sr
5772 www.admin.ch/ch/f/rs	5453 www.admin.ch/ch/f/rs

Die Diskussion dieser Problematik an der Tagung hat bereits Früchte getragen. Wie der letzten Übersicht (oben) zu entnehmen ist, hat die Gesamtzahl der fehlerhaften Dokumente abgenommen. Um es nicht bei einmaligen und punktuellen Korrekturen zu belassen, sollten die Datenherren in Bezug auf derartige Datenbankfehler Ansätze für ein Controlling entwickeln und umsetzen (auch dies wurde zwischenzeitlich eingeleitet).

b) Amtliches Bulletin

Seit der Wintersession 1995 können die Inhalte des Amtlichen Bulletins online abgerufen werden. Der Zugang erfolgt über die Website <http://www.parlament.ch>. Es ist anzunehmen, dass dieses Online-Angebot historisch gewachsen ist und wohl deswegen durch fehlende Homogenität hervorsteicht. Diese Aussage lässt sich mit folgenden Beispielen untermauern:

- Bereits für den Einstieg sind zwei unterschiedliche Datenbanken anzuwählen: Wintersession 1999 bis aktuell oder Archiv (Wintersession 1995 bis Herbstsession 1999). Wie (oder warum) der Zeitpunkt der Separierung der Datenbanken gewählt wurde, konnte auf der Website nicht in Erfahrung gebracht werden.
- Für das Archiv⁵⁰ steht keine eigene Suchmaske zur Verfügung. Der Zugang ist nur über die Systematik möglich.
- Vom Archiv führt kein direkter Weg (Link) zur aktuellen Fassung.
- Der Bereich „Wintersession 1999 bis aktuell“ verfügt über zwei unterschiedliche Suchsysteme: Mit der Volltextsuche RotondoSpider V2.0 kann der Gesamtdatenbestand (d.h. rückwirkend bis zur Wintersession 1995) durchsucht werden. Die kombinierte Suche (Microsoft) auf derselben Seite hingegen ist auf die Zeitspanne ab Wintersession 1999

⁵⁰ http://www.parlament.ch/Poly/amtl_Bulletin/D/Archiv45_d.htm

reduziert (ein Hinweis fehlt, man findet es durch Probieren oder dank der Sucheinschränkung unter „Behandlungsjahr“ heraus). Selbstredend existiert kein Link zum Archiv. Und die Suchsysteme funktionieren, wie oben gezeigt, grundsätzlich unterschiedlich.

- Apropos Sucheinschränkungen: mit „Behandlungsjahr“ und „Sessionen“ lassen sich die die Sucheinschränkungen problemlos so stellen, dass sie sich gegenseitig ausschliessen. Eine Fehlermeldung erfolgt aber nicht. Die Antwort des Systems lautet: Keine Dokumente erfüllen Ihre Abfrage.
- Die Hilfeseite ist gespickt voll mit technischen Details und entsprechend ausufernd (rund 6 Seiten). Und leider sind einzelne Beispiele (Sucheinschränkung mit der Geschäftsnummer aus dem Jahre 1997 bei einem Datenstamm ab Winter 1999) fehlerhaft.

Die Idee, das Amtliche Bulletin aufzuschalten, ist positiv zu beurteilen. Schade ist, dass bei der Umsetzung etwas gar fahrlässig gehandelt wurde. Die meisten der oben geschilderten Schwachpunkte liessen sich mit einer geschickten Benutzerführung eliminieren.

2. Bases de données de législation des cantons

Les bases de données de législation des cantons suisses sont à l'image de la structure fédérale du pays. A quelques rares exceptions près, chaque canton a choisi et développé une politique et des solutions distinctes pour la publication électronique de sa législation.

Dans un premier temps, on pouvait distinguer ceux des cantons qui proposaient leur législation sur Internet en tout ou partie, ceux qui préféraient la commercialiser sur des supports physiques (CD-ROM) et ceux qui s'abstenaient de toute forme de publication électronique. Aujourd'hui, tous les cantons publient leur législation sur des sites Internet gratuits, mais la disparité dans les offres demeure.

Ainsi, le canton de Zurich a muni son site d'un puissant moteur de recherche dont les fonctionnalités sont nettement plus étendues que celui de la Confédération.⁵¹ Ce site permet même d'effectuer des recherches historiques dans des actes législatifs qui ne sont plus en vigueur. A l'inverse, le canton de Genève, qui continue de proposer sa législation

⁵¹ <http://www.zhlex.zh.ch/internet/zhlex/de/searchexpert.html>

sous forme de CD-ROM, ne s'est doté que d'un site minimaliste qui ne possède pas de moteur de recherche à proprement parler.⁵² Seules des chaînes de caractères peuvent être recherchées, à l'exclusion d'opérateurs logiques ou de termes de recherche multiples. Ces fonctionnalités, qui recourent la fonction «Find» contenue dans la plupart des applications Windows, peuvent s'appliquer soit à la table des matières de la législation, soit à un document particulier, mais ne permettent pas d'effectuer une recherche en plein texte dans l'ensemble des textes législatifs.

Il va de soi qu'un site proposant des données juridiques en quantité significative se doit d'être muni d'outils de recherche dignes de ce nom pour être pleinement utilisable. Nous nous permettons ainsi de formuler le vœu que tous les cantons pourvoient à l'avenir à cette desserte de base pour leur législation. Mais il y a plus: La totale disparité des structures et outils d'accès des diverses offres cantonales ne permet pas aujourd'hui de comparer les solutions législatives de plusieurs cantons dans un domaine législatif donné sans multiplier les recherches. Dans le contexte actuel de mise en place d'un véritable marché intérieur suisse et de plus grande mobilité intercantonale des populations, il semble urgent d'harmoniser les outils de consultation des législations cantonales. Il est probable que l'impulsion pour une telle harmonisation devra venir de la Confédération, ce d'autant plus qu'un tel projet pourrait à terme faire apparaître la nécessité d'harmoniser les structures législatives des cantons.⁵³

3. Bases de données du Tribunal fédéral

Le Tribunal fédéral a été l'une des premières autorités suisses à s'intéresser à la publication électronique.

⁵² <http://www.ge.ch/legislation/>

⁵³ Une première initiative dans ce sens a été lancée par l'Institut du fédéralisme de l'Université de Fribourg (<http://www.federalism.ch>) lequel gère une banque de données des droits cantonaux avec des outils d'accès uniforme. Cette uniformisation n'a été possible qu'en reclassant les actes cantonaux dans une systématique législative inspirée du RS fédéral. Un nouveau projet de cet institut intitulé «CH-Gesetzesdatenbank» en collaboration avec le service COPIUR de l'Office fédéral de la justice (http://www.rechtsinformation.admin.ch/copiur/index_fr.html) et de l'Association suisse pour le développement de l'informatique juridique (<http://www.svri.ch>) promet de donner une nouvelle impulsion à cette initiative.

Des arrêts du TF ont ainsi été placés sur un serveur de la société Swisslex dès 1987, d'où ils étaient accessibles à distance. Avec l'avènement du World Wide Web en Suisse dans la deuxième moitié des années 90, le Tribunal fédéral s'est doté dès 1997 d'un site gratuit sur lequel on retrouvait sous forme électronique les ATF publiés (en format papier) à partir de 1975. Cette collection a plus tard été étendue pour couvrir tous les ATF publiés de 1954 à ce jour.⁵⁴

Un pas supplémentaire a été franchi en 2000 avec la création d'une seconde base de données comprenant non seulement les arrêts publiés mais également une grande partie des arrêts non publiés, couvrant ainsi entre 60 et 70% de la jurisprudence du TF.⁵⁵

Comme on l'a vu, une des particularités du site du TF consiste dans la technologie de recherche utilisée, qui préfère une pertinence technique déterminée pas des algorithmes mathématiques aux opérateurs booléens utilisés par la plupart des moteurs de recherche.⁵⁶ On rappellera que les deux collections d'arrêts précitées utilisent deux versions différentes de ce moteur de recherche, la collection des arrêts publiés dès 1954 étant dotée d'une version plus complète, introduite en octobre 2002.⁵⁷

Cette nouvelle version a été dotée de plusieurs améliorations touchant au moteur de recherche et à la présentation des résultats.

Pour ce qui est des fonctionnalités de recherche, on relèvera notamment, l'intégration du moteur de traduction Jurivoc qui permet désormais de traduire les termes de recherche dans les autres langues officielles. Sans raison apparente, cette fonction n'est toutefois proposée que sur la page de résultats de la recherche, ce qui oblige l'utilisateur à procéder à une première recherche dans une seule langue.

Une autre amélioration significative du moteur de recherche affecte surtout les recherches en langue allemande. Ainsi, les versions précédentes du moteur de recherche décomposaient intégralement tous les termes de recherche composés, fréquents dans cette langue, et utilisaient

⁵⁴ <http://www.bger.ch/fr/index/jurisdiction/jurisdiction-inherit-template/jurisdiction-recht/jurisdiction-recht-leitentscheide1954.htm>

⁵⁵ <http://www.bger.ch/fr/index/jurisdiction/jurisdiction-inherit-template/jurisdiction-recht/jurisdiction-recht-urteile2000.htm>. A ce jour, le pourcentage d'arrêts effectivement inclus dans la base de données est inférieure à cet objectif.

⁵⁶ Cf. ci-dessus V.3.c)

⁵⁷ Cf. ci-dessus V.3.b). Cf. ég. III. 1. a) au sujet du futur moteur de recherche supplémentaire du TF.

tous les «fragments» obtenus comme termes de recherche. Cela avait pour effet de produire un grand nombre de résultats «parasites» lorsque le terme de recherche en question était une notion juridique précise. Une recherche sur le thème de la «Rechtsverweigerungsbeschwerde» (recours pour déni de justice) incluait ainsi le droit (Recht), le refus (Verweigerung) et le recours (Beschwerde) comme termes de recherche avec le résultat que l'on imagine. Le correctif apporté à la dernière version du moteur de recherche consiste en une liste de termes juridiques lesquels échappent désormais à la décomposition automatique.

Enfin, le moteur de recherche offre désormais la possibilité d'affiner toutes les recherches qui produisent plus de 10 résultats. L'utilisateur se voit ainsi proposer des termes de recherche supplémentaires que le moteur de recherche choisit en analysant le contexte des termes de recherche originaux dans les résultats de la recherche.

La mise à jour du moteur de recherche est allée de pair avec une nouvelle présentation des résultats. Ainsi la page de résultats distingue désormais entre les résultats exacts, qui comprennent tous les termes de recherche et les autres. Par ailleurs, il est maintenant possible d'afficher les résultats sous la forme d'un graphique dont l'axe vertical représente la pertinence technique et l'axe horizontal l'«âge» des arrêts trouvés. Cette dernière fonctionnalité s'avère très pratique pour opérer un premier tri des résultats. En revanche, on comprend mal pourquoi le graphique n'intègre pas de liens directs vers les arrêts auxquels il se réfère et se contente d'en indiquer la référence. Cela oblige l'utilisateur à noter les résultats avant de consulter les arrêts un à un.

On relèvera encore que la présence sur le site du TF de deux banques de données séparées pourvues de fonctionnalités de recherche différente n'est pas de nature à en faciliter l'utilisation. Cette dichotomie s'explique certes par des contingences organisationnelles, puisque les arrêts destinés à la publication font l'objet de tout un travail de raffinage (rédaction et traduction des regestes; mise en page pour les recueils papier) qu'il semble logique de conserver pour la publication électronique, alors que les arrêts non publiés restent à l'état «brut» et le restent même lorsqu'ils sont inclus dans la collection électronique «dès 2000». Néanmoins, il serait souhaitable que le TF se dote à l'avenir des moyens techniques permettant de regrouper toute sa jurisprudence disponible sur Internet en une seule base de données ou permette à tout le moins d'effectuer des recherches simultanées dans les deux bases de données.

4. **Rechtsprechungsdatenbanken Kantone**

Die Tabelle unter II.2.b listet die zur Zeit online abrufbaren Rechtsprechungsdatenbanken der Kantone auf. Das Angebot beläuft sich auf rund 28 Datenbanken. Der Ausbau ist unterschiedlich, teilweise wird die Aktualität hoch gewichtet. Hier manifestiert sich ein weiteres Mal die Diskrepanz zwischen den Online-Publikationen und den dazugehörigen Printprodukten. Die kantonalen Rechtsprechungssammlungen werden teilweise nur einmal jährlich herausgegeben, in den jeweiligen Spezialzeitschriften erscheinen die Urteile oder Teile davon meist mit mehrmonatiger Verspätung. Besteht der Bedarf nach Aktualität, ist die Konsultation der Online-Versionen unabdingbar. Die Probleme, mit denen der Nutzer sich dabei konfrontiert sieht, entsprechen den bereits diskutierten:

- heterogene Systemlandschaft mit unterschiedlichen Suchtechnologien
- im Regelfall keine Orientierung zu neu aufgeschalteten Entscheiden
- zumindest teilweise nur ausgewählte Entscheide (ohne Archivfunktionalitäten)

Festzustellen ist, dass die Angebote umfassender werden, sowohl hinsichtlich der Inhalte wie der Suchtechnologien.

Über die Suchmaschine Lawsearch lassen sich zumindest 20 kantonale Gesetzes- und 14 kantonale Rechtsprechungsdatenbanken direkt und sprachübergreifend durchsuchen.⁵⁸

Neu zugeschaltete Gesetzes- wie Rechtsprechungsdatenbanken werden – falls technisch möglich – dem Index von Lawsearch beigelegt und jeweils in die juristische Datenbank⁵⁹ von Weblaw aufgenommen.

VI. **Würdigung / Conclusion**

Das bestehende elektronische Angebot an Rechtsdaten von Bund und Kantonen ist zweifellos sehr umfassend. Wünschbar wäre mittelfristig eine klarere Abgrenzung der staatlichen und privaten Aufgabenbereiche bei der Publikation und Veredelung dieser Daten. Ausserdem liesse sich mit wohl relativ kleinem Aufwand Folgendes korrigieren:

⁵⁸ <http://www.weblaw.ch/lawsearch/erweitert.asp>

⁵⁹ <http://www.weblaw.ch/datenbank> – Quick Links für eine Übersicht oder der direkte Link auf <http://www.weblaw.ch/datenbank/list.asp?ParentId=967>

Jede der Datenbanken leidet an kleineren oder grösseren Mängeln. Diese wurden oben sowie in den drei Aufsätzen „Datenbanken zur Gesetzgebung“⁶⁰ (Beispiel Systematische Sammlung des Bundesrechts: Phrasensuche in Kombination mit Apostroph oder Akzentuierung bei französisch- oder italienischsprachigen Recherchen usw.) aufgezeigt. Die geforderten Fehlerkorrekturen sollten vorgenommen werden.

Für die Systematische Sammlung des Bundesrechts wäre eine Versionsverwaltung (d.h. nicht nur die Wiedergabe der konsolidierten, aktuell geltenden Gesetzestexte) von Nöten.

Ebenfalls ein Bedürfnis wäre ein (u.U. externes) Controlling, welches den Datenherren aufzeigt, wenn Dokumente nicht korrekt aufgeschaltet und damit nicht abrufbar sind.

Der Aufbau der staatlichen Websites sollte vereinfacht und die Anzahl hierarchischer Ebenen auf ein Minimum begrenzt werden. Regelmässig sind diese Websites am Organigramm der Verwaltung ausgerichtet. Zu postulieren ist ein Aufbau als «guichet virtuel» („virtueller Schalter“) und eine stärkere Ausrichtung an den Benutzerbedürfnissen.

Verfügen einzelne Datenbanken über mehrere Suchtechnologien (Beispiel Amtliches Bulletin), lassen andere Recherchemöglichkeiten ganz vermissen (Vernehmlassungen und Referenden sowie viele Bundesämter). Eine entsprechende Suchmöglichkeit, die dem Nutzer Einschränkungen auf einzelne Hosts (d.h. Websites von Departementen oder Ämtern) ermöglicht, ist technisch einfach zu realisieren.

Die eingesetzten Suchtechnologien sollten vereinheitlicht werden. Abgesehen vom Nutzen für die Recherchierenden liessen sich damit wohl auch Kosten sparen (Lizenzen, Know-how, Pflege usw.). Des weiteren ist nicht einzusehen, aus welchem Grund die eingesetzte Suchsoftware mehrheitlich von amerikanischen Anbietern stammen muss.

Hilfeseiten sollten jeweils bereits vor der Suchanfrage (und nicht erst auf der Resultatseite) angesteuert werden können. Zudem verursachen fehlerhafte (s. Amtl. Bulletin) oder unvollständige (s. SR) Hilfeseiten Unsicherheiten und führen zu Fehlern.

Bei vielen Datenbanken wären mit Hilfe einer einfachen und klaren Benutzerführung grosse Fortschritte möglich.

⁶⁰ Siehe Fn. 1

Ein Vorschlag in organisatorischer Hinsicht könnte sein, dass eine Stelle in der Bundesverwaltung Koordinationsfunktion und Verantwortung für alle offiziellen Publikationen übernimmt. Mit der Umsetzung der geforderten Korrekturen und Vereinheitlichungen gehen nicht nur Vorteile für die Nutzer (Usability, Fehlervermeidung, Effizienzsteigerung), sondern auch für die Datenherren (Reduktion von Lizenzierungskosten, Pooling von Kompetenzen und damit Verhinderung von Doppelspurigkeiten, höhere Datenqualität usw.) einher.

L'offre existante de la Confédération et des cantons en matière de données juridiques est très large. A moyen terme, il serait souhaitable que l'on parvienne à un partage des tâches mieux défini entre l'Etat et les offrants privés en matière de publication et de valorisation de ces données. En outre, les faiblesses suivantes pourraient être palliées à relativement peu de frais:

Chacune des bases de données souffre de défauts mineurs et parfois majeurs. Ceux-ci ont été examinés ci-dessus ainsi que dans la série d'articles «Datenbanken zur Gesetzgebung» (exemple saillant: Recueil systématique du droit fédéral en français et italien: la recherche de phrases ne fonctionne pas lorsque celles-ci contiennent des apostrophes). Les correctifs nécessaires devraient être apportés.

Le Recueil systématique du droit fédéral devrait permettre d'accéder à des version antérieures des textes et ne pas se limiter à offrir l'accès à la législation en vigueur.

Il paraît indispensable de mettre en place des mécanismes de contrôle qui permettent à chaque maître de fichiers de vérifier si la mise en ligne de ses documents a eu lieu correctement et si ceux-ci sont bel et bien accessibles sur Internet.

La structure des sites officiels devrait être simplifiée et le nombre des niveaux hiérarchiques devrait diminuer. La présentation des sites officiels reproduit trop souvent l'organigramme de l'administration. Les sites officiels devraient systématiquement être conçus comme «guichets virtuels» et prendre mieux en compte les besoins des utilisateurs.

Alors que certaines offres officielles sont dotées d'outils de recherche multiples (p. ex. le Bulletin officiel), d'autres en sont totalement dépourvues (p. ex. les procédures de consultation ainsi que de nombreux Offices fédéraux). La mise en place d'outils de recherche qui

permettraient à l'utilisateur de limiter sa recherche au site d'un office ou d'un département ne poserait guère de problèmes techniques.

Les technologies de recherche engagées devraient être unifiées. A part l'attrait évident d'une plus grande facilité d'utilisation, cela permettrait de réaliser des économies (moins de duplication de licences, de savoir-faire, d'entretien, etc.). De plus, on peut se demander s'il est légitime de choisir majoritairement des solutions d'origine américaine.

Les pages d'aide devraient toujours être accessibles déjà depuis les masques de recherche (et non pas seulement depuis les pages de résultat). En outre des pages d'aide contenant des erreurs (p. ex. celle du Bulletin officiel) ou incomplètes (p. ex. celle du RS) sont autant de sources d'incertitudes et d'erreurs.

De nombreuses bases de données pourraient être améliorées au moyen d'interfaces utilisateur clairs et simples.

D'un point de vue organisationnel, une solution pourrait être d'attribuer un rôle de coordination et une responsabilité globale à un service de l'Administration fédérale. Les corrections d'erreurs et unifications postulées ci-dessus seraient bénéfiques tant pour les utilisateurs (facilité d'utilisation, moins d'erreurs, augmentation de l'efficacité) que pour les offrants de données juridiques (réduction des frais de licence, concentration des compétences d'où moins de duplications, meilleure qualité des données etc.).