



Verordnungen über die elektronische Übermittlung

Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

Im Verlauf der letzten Jahre wurden alle Prozessordnungen des Bundes mit Bestimmungen für elektronische Eingaben und für die elektronische Zustellung von Verfügungen und Entscheiden versehen. Geändert resp. neu erlassen wurden insbesondere das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021), das Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG; SR 173.110), die Schweizerische Zivilprozessordnung vom 19. Dezember 2008 (Zivilprozessordnung, ZPO; SR 272), das Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG, SR 281.1) und die Schweizerische Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (Strafprozessordnung, StPO; SR 312.0). Dabei wurden teilweise unterschiedliche Konzepte, insbesondere aber eine uneinheitliche Terminologie verwendet. Es gehörte zu den Zielen der Totalrevision des Bundesgesetzes über die elektronische Signatur (ZertES)¹, diese Regelungen inhaltlich und terminologisch so weit wie möglich zu harmonisieren.

Während der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen mit der Verordnung vom 18. Juni 2010 über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens (VeÜ-VwV; SR 172.021.2) respektive der Verordnung vom 18. Juni 2010 über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren (VeÜ-ZSSV; SR 272.1) erlassen hat, erfolgte dies seitens Bundesgericht durch das Reglement des Bundesgerichts über den elektronischen Rechtsverkehr mit Parteien und Vorinstanzen vom 5. Dezember 2006 (ReRBGer; SR 173.110.29). Alle drei Erlasse basieren auf denselben Grundprinzipien und sind an die neue Terminologie anzupassen. Das Bundesgericht wird die Revision des ReRBGer ebenfalls vornehmen und auf den 1. Januar 2017 in Kraft setzen.

Nachfolgend kommentiert sind die Änderungen der VeÜ-ZSSV sowie der VeÜ-VwV, soweit diese erforderlich sind.

A. VeÜ-ZSSV

Ingress

Angepasst werden die Verweise auf die aufgrund der ZertES-Totalrevision geänderten Artikel, auf welchen die VeÜ-ZSSV basiert. Neu zu nennen sind Artikel 33a Absatz 4 SchKG sowie Artikel 86 Absatz 2 StPO.

¹ Vgl. Botschaft vom 15. Januar 2014 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die elektronische Signatur (ZertES), BBI 2014 1001, 1013

Art. 2 Bst. a und b

Die ZertES-Totalrevision erfordert in *Artikel 2 Buchstabe a* eine redaktionelle Anpassung beim Erlassdatum des ZertES. Ebenfalls neu eingefügt wird der Begriff „kryptografische Schlüssel“ (anstelle bisher „Schlüsselpaare“).

Artikel 2 Buchstabe b bestimmt, dass die Quittungen der anerkannten Plattformen für die sichere Zustellung mit einem geregelten elektronischen Siegel gemäss Artikel 2 Buchstabe d ZertES zu versehen sind und nicht nur mit einer fortgeschrittenen elektronischen Signatur (Art. 2 Bst. b ZertES).

Art. 7

Da die zu verwendende Signatur für Eingaben an eine Behörde bereits in den entsprechenden Prozessordnungen bestimmt wird, kann der bisherige Artikel 7 aufgehoben werden.

Art. 8a Nachreichung auf Papier

Enthält ein übermitteltes Dokument einen Virus oder ein anderes Schadprogramm, so wird der Inhalt der Nachricht in der Regel vom internen Schutzsystem abgefangen und kann somit nicht gelesen werden. Allenfalls kann eine korrupte Datei auch nicht geöffnet werden (*Abs. 1 Bst. a*).

Bei Dokumenten mit bildlichen Darstellungen (Bilder, Grafiken oder Pläne) besteht das Risiko, dass die Lesbarkeit des Dokuments eingeschränkt wird, da diese häufig sehr gross sind. Sie werden deshalb für die Übermittlung über das Internet in der Regel stark komprimiert, was die Betrachtung dieser Dokumente am Bildschirm erschweren und den Ausdruck in Originalgrösse ausschliessen kann. Gerade bei Plänen sind die Behörden in der Regel auch nicht entsprechend ausgestattet (*Abs. 1 Bst. b*).

Kann die Behörde die Eingabe oder die Beilagen aus diesen technischen Gründen nicht lesen oder nicht in einer nützlichen Form ausdrucken, so kann sie die Einreichung der betreffenden Dokumente in Papierform verlangen (*Abs. 1*). In diesen Fällen räumt sie der Partei eine angemessene Frist ein, um die Eingabe oder die Beilagen nachzureichen (*Abs. 2*) und begründet, aus welchem technischen Grund das Nachreichen der Dokumente in Papierform erforderlich ist. Damit wird es den betroffenen Verfahrensbeteiligten allenfalls möglich, den Fehler zu korrigieren sowie ihre Systeme anzupassen, sofern dies erforderlich ist. Kein technisches Problem liegt vor, wenn innerhalb der Behörde die zuständigen Personen Probleme beim Öffnen von Dateien haben, die in einem zulässigen Format übermittelt worden sind. Es ist Sache dieser Adressatinnen, durch entsprechende Schulung dafür zu sorgen, dass beispielsweise auch eml-Dateien im interoperablen Verkehr geöffnet und verarbeitet werden können.

Mit der Änderung von Artikel 130 ZPO resp. Artikel 110 Absatz 2 StPO kann die Behörde nicht mehr bei jeder elektronischen Übermittlung in jedem Fall quasi automatisch und systematisch die Nachreichung in Papierform verlangen. Zudem gilt es zu beachten, dass die Behörde allenfalls notwendige Ausdrücke oder Kopien – anders als bei Artikel 131 ZPO – nicht auf Kosten der Partei erstellen kann, ansonsten elektronisch einreichende Parteien zumindest indirekt benachteiligt werden könnten.

Art. 8b Wahrung einer Frist

Bisher galt bei elektronischer Übermittlung gemäss Artikel 143 Absatz 2 ZPO eine Frist als eingehalten, wenn der Empfang bei der Zustelladresse der Behörde spätestens am letzten Tag der Frist durch das betreffende Informatiksystem bestätigt worden ist. Beim Erlass dieser ursprünglichen Regelung wurde davon ausgegangen, dass jedes Gericht oder Behörde ein eigenes Übermittlungssystem entwickelt und einsetzt, welches entsprechende Quittungen ausstellt. Umgesetzt wurde aber in der Praxis ein System mit verschiedenen anerkannten Zustellplattformen, welche die Quittungen ausstellen und die Behörden mit den Eingaben bedienen. Das eigentliche Behördensystem verfügt so lediglich über einen Eingang ohne Quittungsbestätigung. Diese Übermittlungskaskade führte in der Praxis zu Rechtsunsicherheit sowie Interpretationsfehlern bezüglich Fristeinhaltung und wurde nun korrigiert.

Mit dem neuen Artikel 143 Absatz 2 ZPO ist für die Wahrung einer Frist nun der Zeitpunkt massgebend, in dem die Quittung ausgestellt wird, die bestätigt, dass alle Schritte abgeschlossen sind, die

auf der Seite der Partei für die Übermittlung notwendig sind. Damit wird auch bei der elektronischen Übermittlung das Aufgabeprinzip wie in Artikel 143 Absatz 1 ZPO umgesetzt: Eingaben müssen auf dem Papierweg spätestens am letzten Tag der Frist beim Gericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden. Bei der elektronischen Übermittlung müssen die Eingaben am letzten Tag der Frist einer anerkannten Zustellplattform übergeben werden (*Abs. 1*). Die Dauer einer allfälligen Weiterleitung zwischen den interoperablen Zustellplattformen oder auch die Zeit, die verstreicht zwischen Empfang der Eingabe und deren Behandlung durch die zuständige Behörde, ist deshalb nie zu beachten.

Der Bundesrat hat gemäss Artikel 130 Absatz 2 Buchstabe b ZPO neu die Kompetenz, den technischen Ablauf der Übermittlung zu regeln. Damit kann er – in Verbindung mit Artikel 143 Absatz 2 ZPO – auch bestimmen, wie der exakte Zeitpunkt der Ausstellung der Empfangsquittung technisch im Detail festzuhalten ist. Dies hat er in *Absatz 2* an das EJPD weiterdelegiert. Es hat dazu am 16. September 2014 die Verordnung des EJPD über die Anerkennung von Plattformen für die sichere Zustellung im Rahmen von rechtlichen Verfahren (Anerkennungsverordnung Zustellplattformen, SR 272.11) erlassen. Die technischen Details sind im sog. Kriterienkatalog Zustellplattformen festgehalten. Der Text dieses Anhangs zur Anerkennungsverordnung Zustellplattformen wird weder in der AS noch in der SR veröffentlicht, sondern auf der Internetseite des zuständigen Bundesamtes für Justiz.²

Bezüglich elektronischer Zustellung von Vorladungen, Verfügungen und Entscheiden muss die VeÜ-ZSSV nicht angepasst werden. Die technischen Details sind ebenfalls in der Anerkennungsverordnung Zustellplattformen resp. im Kriterienkatalog Zustellplattformen geregelt.

Art. 10 Abs. 3 und 4

Da bereits im totalrevidierten ZertES in Artikel 2 Buchstabe e definiert wird, was unter einer qualifizierten elektronischen Signatur zu verstehen ist, kann der Verweis in *Absatz 3* redaktionell einfacher formuliert werden.

Mitteilungen von Behörden – insbesondere Gerichtsurteile – sind in der Regel öffentliche Urkunden des Verfahrensrechts (vgl. für den Zivilprozess Art. 179 ZPO). Da es sich nicht um öffentliche Urkunden des Privatrechts handelt, ist die Verordnung vom 23. September 2011 über die elektronische öffentliche Beurkundung (EÖBV, SR 943.033) hingegen nicht anwendbar (siehe Art. 1 Abs. 1 EÖBV). Vielmehr wird die Errichtung im jeweils anwendbaren Verfahrensrecht geregelt. Die Mitteilungen sind mit einer elektronischen Signatur zu versehen (Art. 34 Abs. 1^{bis} VwVG; Art. 60 Abs. 3 BGG; Art. 139 Abs. 1 ZPO; Art. 34 Abs. 2 SchKG; Art. 86 Abs. 1 StPO – alle in der geänderten Fassung gemäss dem neuen ZertES). In der Regel erfolgt dies mit qualifizierter Signatur der gemäss behördeninterner Regelung zuständigen Person(en).

In der Praxis werden oft auch Urteilskopien ausgefertigt und weitergeleitet, z.B. als Kopie des angefochtenen Entscheides bei Einreichung einer Beschwerde. Wenn nun eine elektronische Kopie einer auf Papier zugestellten Mitteilung angefertigt werden soll, reicht – auch für eine allenfalls geforderte Beglaubigung einer elektronischen Kopie – gemäss *Absatz 4* ein geregeltes elektronisches Siegel der Behörde (Art. 2 Bst. d ZertES). Dabei richtet sich die Zuständigkeit für das Anbringen des elektronischen Behörden-Siegels wiederum nach der behördeninternen (Unterschriften-)Regelung. Nicht nötig ist die Anrufung dieser Bestimmung übrigens, wenn elektronische Kopien von elektronisch zugestellten Mitteilungen benötigt werden. In diesem Fall kann man direkt die Originaldatei verschicken, welche bereits die (qualifizierte) elektronische Signatur enthält.

Art. 15a Übergangsbestimmung zur Änderung vom 23. November 2016

Die Umstellungen in Zusammenhang mit der ZertES-Totalrevision brauchen nicht nur bei den anerkannten Anbieterinnen von Zertifizierungsdiensten Zeit, sondern auch bei den Anbieterinnen von

² Vgl. [Anforderungen an Plattformen für die sichere Zustellung im Rahmen von rechtlichen Verfahren \(Kriterienkatalog Zustellplattformen\)](#)

anerkannten Plattformen für die sichere Zustellung. Mit dem Einräumen einer Übergangsfrist soll ermöglicht werden, dass die im Einsatz stehenden fortgeschrittenen elektronischen Signaturen noch während höchstens zwei Jahren weiter verwendet werden können, um Quittungen im Sinne von *Artikel 2 Buchstabe b* zu signieren.

B. VeÜ-VwV

Ingress

Gemäss Schlussbestimmung zur Änderung des VwVG vom 17. Juni 2005 kann der Bundesrat die Möglichkeit, Eingaben den Behörden elektronisch zuzustellen, auf Verfahren vor bestimmten Behörden beschränken. Dies hat er mit Artikel 3 Absatz 2 und 3 sowie mit Artikel 4 Absatz 3 VeÜ-VwV gemacht. Da diese Möglichkeit aber nur während zehn Jahren nach dem Inkrafttreten der Änderung auf den 1. Januar 2007 besteht, fallen diese Ausnahmen dahin. Artikel 3 Absatz 2 und 3 resp. Artikel 4 Absatz 3 VeÜ-VwV brauchen demnach nicht formell aufgehoben zu werden.

Bei der Revision der VeÜ-VwV entfällt auch der Verweis auf diese Schlussbestimmung zur Änderung vom 17. Juni 2005 des VwVG.

Angepasst werden zudem die Verweise auf die aufgrund der ZertES-Totalrevision geänderten Artikel, auf welchen die VeÜ-VwV basiert. Neu zu nennen ist Artikel 21a Absatz 4 VwVG (bisher Art. 21a Abs. 1 VwVG).

Art. 4 Abs. 2 Bst. f

Vgl. dazu die Erläuterungen zu Artikel 2 Buchstabe a VeÜ-ZSSV.

Art. 5a Wahrung einer Frist

Vgl. dazu die Erläuterungen zu Artikel 8b VeÜ-ZSSV.

Art. 6 Signatur

Gemäss bestehendem Artikel 21a Absatz 2 VwVG ist die Eingabe mit einer anerkannten elektronischen Signatur zu verstehen. Der neue Artikel 21a Absatz 2 VwVG übernimmt die inhaltlich und terminologisch harmonisierte Regelung und bestimmt wie alle anderen Prozessordnungen des Bundes, dass die Eingabe mit einer qualifizierten elektronischen Signatur gemäss ZertES zu verstehen ist. Damit kann der bestehende Artikel 6 Absatz 1 VeÜ-VwV aufgehoben werden.

Absatz 1 übernimmt die Regelung des bisherigen Artikels 6 Absatz 2 VeÜ-VwV in einer redaktionell angepassten Fassung.

Obwohl im geänderten VwVG keine Ausnahmen für das Massenverfahren explizit vorgesehen wurden, soll die bisher bestehende Möglichkeit beibehalten werden, dass auf das Erfordernis der qualifizierten Signatur verzichtet werden kann, wenn die Identifizierung der Absenderin oder des Absenders und die Integrität der Übermittlung in anderer geeigneter Weise sichergestellt sind. Ohne diese Ausnahme könnten verschiedene Webportale mit speziellen elektronischen Eingabemöglichkeiten, die in den letzten Jahren aufgebaut wurden, nicht mehr betrieben werden. Bewährte elektronische Eingabebriefkästen müssten geschlossen werden, beispielsweise im Bereich Subventionen, Exportrisikoversicherungen oder Funk-Konzessionen. Weder aus der Botschaft zur ZertES-Totalrevision noch aus der parlamentarischen Beratung können Hinweise entnommen werden, dass der Gesetzgeber diese Eingabemöglichkeiten verbieten oder weiter gehen wollte, als die bisherigen Regelungen in den Prozessordnungen des Bundes inhaltlich und terminologisch zu harmonisieren und die teilweise unterschiedliche Konzepte besser aufeinander abzustimmen.

Ebenfalls in einer redaktionell angepassten Fassung übernimmt *Absatz 2* die Regelung des bisherigen Artikels 6 Absatz 3 VeÜ-VwV Fassung.

Art. 7 Zertifikat

Vgl. dazu die Erläuterungen zu Artikel 2 Buchstabe a VeÜ-ZSSV.

Art. 9 Abs. 4 und 5

Bezüglich der redaktionellen Anpassung von *Absatz 3* vgl. die Erläuterungen zu Artikel 10 Absatz 3 VeÜ-ZSSV.

Gemäss *Absatz 5* sollen Massenverfügungen und E-Rechnungen mit Verfügungscharakter neu nicht mehr nur mit einer fortgeschrittenen elektronischen Signatur gemäss Artikel 2 Buchstabe b ZertES versehen werden, sondern mit einem sog. geregelten elektronischen Siegel gemäss Artikel 2 Buchstabe d ZertES. Dieses ermöglicht die sichere Bestimmung der Herkunft von Massenverfügungen und E-Rechnungen mit Verfügungscharakter.

Bezüglich des neu eingefügten *Absatz 5 Buchstabe a* vgl. die Erläuterungen zu Artikel 10 Absatz 4 VeÜ-ZSSV.

Art. 15a Übergangsbestimmung zur Änderung vom 23. November 2016

Die Umstellungen in Zusammenhang mit der ZertES-Totalrevision brauchen nicht nur bei den anerkannten Anbieterinnen von Zertifizierungsdiensten, sondern auch bei den Behörden Zeit. Mit dem Einräumen einer Übergangsfrist soll ermöglicht werden, dass die im Einsatz stehenden fortgeschrittenen elektronischen Signaturen noch während höchstens zwei Jahren weiter verwendet werden können, um Massenverfügungen und E-Rechnungen mit Verfügungscharakter im Sinne von *Artikel 9 Absatz 5* zu signieren.