

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
so.ch

Bundesamt für Justiz
Fachbereich Rechtsinformatik
Bundesrain 20
3003 Bern

2. Februar 2021

Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 11. November 2020 in oben genannter Angelegenheit, danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns dazu gerne wie folgt:

A. Grundsätzliches

Wir begrüssen die Stossrichtung des BEKJ, durch den Aufbau und den Betrieb der E-Justiz-Plattform eine sichere und einfache elektronische Kommunikation in der Justiz zwischen Privaten und Behörden sowie unter Behörden zu gewährleisten.

Die Erfahrungen im elektronischen Behördenverkehr zeigen, dass in zahlreichen Bereichen, welche kantonsübergreifend oder national eine Bedeutung haben, nur mit einheitlichen Standards und gemeinsamen Lösungen echte Fortschritte erzielt werden können. Dies dürfte zweifellos auch auf den Bereich Justiz zutreffen. Deshalb glauben wir an die Notwendigkeit der Einrichtung eines zentralen Systems und einer entsprechenden Trägerschaft durch die Kantone unter Beteiligung des Bundes und unterstützen dies.

Wichtig erscheint uns im Zusammenhang mit der Beschreibung und der Ausgestaltung der Funktionalitäten der Plattform, dass der Geschwindigkeit und Dynamik der technologischen Entwicklung jederzeit Rechnung getragen werden kann. Das Risiko, dass man durch die Trägheit der Prozesse bei Gesetzesanpassungen technologischen Entwicklungen oder gar Notwendigkeiten nicht gerecht werden könnte, muss minimiert werden. Mit der vorgesehenen Beschränkung auf die notwendigen Regelungen im BEKJ wird diesem Anliegen entsprochen.

Des Weiteren befürworten wir die Delegation der Rechtsetzungsbefugnisse an den Bundesrat, da das bundesrätliche Verordnungsrecht vom Vernehmlassungsrecht des Bundes erfasst wird.

Dadurch wird gewährleistet, dass die Kantone zu den geplanten Verordnungsbestimmungen vorgängig angehört werden. Dies ist auch deshalb wichtig, weil in den Kantonen ebenfalls E-Government-Lösungen, wie beispielsweise im Kanton Solothurn die elektronische Behördenplattform, bestehen. Über diese kantonalen Plattformen kann namentlich der elektronische Rechtsverkehr in kantonalen Verwaltungsverfahren abgewickelt werden. Da entsprechende Verfahren über alle Staatsebenen von der Gemeinde über kantonale Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden bis vor Bundesgericht geführt werden, muss unbedingt sichergestellt werden, dass die für den elektronischen Rechtsverkehr zugelassenen Formate kompatibel sind.

Bezüglich der Gebührenfinanzierung sprechen wir uns für das Modell mit der Erhebung der Gebühren bei den Behörden aus. Denn ein «*Pay-per-use-Modell*», bei welchem die Gebühren direkt von den Benutzerinnen und Benutzern der Plattform erhoben werden, dürfte dem Ziel der Förderung der elektronischen Kommunikation abträglich sein.

Es fällt auf, dass die Ausführungen zu den Auswirkungen auf die Kantone (Erläuternder Bericht, Ziff. 4.2.) sehr knapp ausgefallen sind. Immerhin wird darauf hingewiesen, dass die Neuerungen im BEKJ Anpassungen im kantonalen Verfahrens- und Organisationsrecht nach sich ziehen werden. Beispielhaft kann hier der Justizvollzug genannt werden. In diesem Bereich wird nicht bloss nachgelagert, sondern auch zeitgleich mit den Akten der Justizbehörden gearbeitet. Im Bericht werden diese Interdependenzen aber nicht einlässlich thematisiert. Eine fundierte Stellungnahme zum Vorentwurf ist aus der Sicht des Justizvollzugs folglich nicht möglich.

Gemäss Art. 32 VE-BEKJ sollen die Kantone 75 Prozent der Kosten für den Aufbau der E-Justiz-Plattform tragen. Der Bund soll die übrigen 25 Prozent übernehmen. Wir erachten diesen Bundesanteil als zu bescheiden angesichts dessen, dass auch sämtliche Gerichte des Bundes die Lösung nutzen werden und bundesrechtlich wesentliche Vorgaben gemacht werden. Wir beantragen, dass der Anteil des Bundes an den Aufbaukosten mindestens 50 Prozent betragen muss.

B. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Artikel 2 BEKJ

In den Erläuterungen zu diesem Artikel wird ausgeführt, dass das BEKJ dort anwendbar sei, wo es in den Verfahrensgesetzen des Bundes für anwendbar erklärt werde. Wir gehen davon aus, dass auch kantonales Verfahrensrecht die Anwendbarkeit des BEKJ vorsehen kann (bspw. für das kantonale Verwaltungsgerichtsverfahren). Leider vermischen wir im erläuternden Bericht Ausführungen dazu. Immerhin dürfte auch in Zukunft einem bedeutenden Teil der vom Bundesgericht zu behandelnden Beschwerden kantonale verwaltungs- und verwaltungsgerichtliche Verfahren vorausgehen.

Artikel 26 Absatz 4 BEKJ

Bei abgeschlossenen Verfahren richtet sich der Zugang zu den Verfahrensakten nach dem Recht des betreffenden Kantons oder des Bundes (kantonale Datenschutzgesetze bzw. Öffentlichkeitsgesetz des Bundes [BGÖ; SR 152.3]). Dies ist nicht in jedem Fall das «*Recht der Behörde, die sich zuletzt mit dem Verfahren befasst hat*». Letzteres würde unter Umständen dazu führen, dass das Bundesrecht anzuwenden wäre, wenn ein Fall letztinstanzlich durch das Bundesgericht bearbeitet worden ist, ohne dass er zur weiteren Behandlung an eine kantonale Instanz zurückgewiesen wurde (was nicht sein kann).

Artikel 32 BEKJ

Wir beantragen, dass der Bund mindestens 50 Prozent der Aufbaukosten trägt (s. oben, grundsätzliche Bemerkungen).

Artikel 38c Absatz 1 BGG

Sämtliche Behörden zur elektronischen Kommunikation mit dem Bundesgericht über die E-Justiz-Plattform zu verpflichten, geht zu weit (s. unten, zu Art. 128c Abs. 1 ZPO und Art. 103c Abs. 1 StPO). Wir beantragen eine Beschränkung der Pflicht auf Gerichte, Schlichtungsbehörden und Strafbehörden. Zudem verweisen wir bezüglich einer angemessenen Übergangsfrist für berufsmässig handelnde Vertreterinnen und Vertreter auf unsere Bemerkungen zu Artikel 128c Absatz 1 ZPO.

Artikel 128c Absatz 1 ZPO

Sinnvoll erscheint im Sinne eines niederschweligen Angebots von Schlichtungsbehörden und Gerichten, dass die Benutzung der neuen Plattform für private Prozessparteien, die nicht berufsmässig vertreten werden, freiwillig ist. Indessen erscheint uns die Formulierung «*Gerichte, Amtsstellen und weitere Behörden*» (für welche eine Pflicht zur Abwicklung über die Plattform vorgesehen werden soll) als zu weitgehend, namentlich mit Blick auf Behörden, welche nur selten in Zivilprozessen involviert sind (z.B. gewisse Gemeindebehörden). Es sollten nur diejenigen Behörden von der Pflicht erfasst werden, welche regelmässig Dokumente in Zivilprozessen austauschen. Dabei handelt es sich um die Gerichte und die Schlichtungsbehörden. Wir beantragen deshalb, die Pflicht auf Gerichte und die Schlichtungsbehörden zu beschränken. In Bezug auf die Schlichtungsbehörden sind die Kantone – mit Blick auf die unterschiedlichen organisatorischen Gegebenheiten – zudem zu ermächtigen, solche von der Anschlusspflicht auszunehmen. Zu denken ist etwa an die Friedensrichter in den Gemeinden, welche nur selten Dokumente an Gerichte weiterleiten müssen.

Wir beantragen weiter, eine angemessene Übergangsfrist von mindestens zwei Jahren vorzusehen, innert welcher berufsmässig handelnde Vertreterinnen und Vertreter weiterhin papiermässig mit den Gerichten kommunizieren können (s. auch den Hinweis zu Art. 36a BGFA).

Artikel 176 Absatz 2 ZPO

Hier ist vorgesehen, dass von den Aussagen zusätzlich «*Tonaufzeichnungen*» angefertigt werden können. Heute gilt gemäss Artikel 176 Absatz 2 ZPO: «*Die Aussagen können zusätzlich auf Tonband, auf Video oder mit anderen geeigneten technischen Hilfsmitteln aufgezeichnet werden.*» Die neu vorgesehene Fassung stellt eine unnötige Einschränkung gegenüber der geltenden Rechtslage dar. Wir beantragen, dass die Aufzeichnungen nicht einzig auf Tonaufzeichnungen reduziert werden sollen, kann doch in speziellen Fällen die Aufzeichnung auf Video wertvoll sein, um auch die Gestik und Mimik zu verfolgen (z.B. im Rechtsmittelverfahren). Der Begriff ist offen zu gestalten mit einem Ausdruck wie z.B. «*mit technischen Hilfsmitteln*», wie es heute der Fall ist.

Artikel 78 Absatz 5^{bis} StPO

Die zu Artikel 176 Absatz 2 ZPO erfolgte Bemerkung gilt auch für die Bezeichnung der technischen Hilfsmittel im Strafprozess. Richtigerweise wird Artikel 76 Absatz 4 StPO nicht angepasst, welcher klarstellt, dass Verfahrenshandlungen lediglich *zusätzlich* auf Bild und Ton festgehalten werden können und somit weiterhin schriftlich zu protokollieren sind. Es ist namentlich im Rechtsmittelverfahren wichtig, dass sich in den Verfahrensakten auch ein geschriebenes Protokoll mit den wesentlichen Aussagen befindet.

Artikel 103c Absatz 1 StPO

Es kann auf die Ausführungen zu Artikel 128c ZPO verwiesen werden. Behörden, welche nur selten mit Strafprozessen zu tun haben, sollen sich nicht bei der E-Justiz-Plattform registrieren müssen (z.B. eine Gemeindebehörde für die Einreichung einer einzelnen Strafanzeige). Wir beantragen hier, die Anschlusspflicht auf die Strafbehörden zu beschränken.

Artikel 8a ff. OHG

Im erläuternden Bericht finden sich keine Aussagen dazu, weshalb die Opferhilfe eine Struktur, die auf die elektronische Kommunikation und den Datenverkehr in Justizverfahren ausgerichtet ist, übernehmen soll. Hilfe gemäss OHG erhalten Personen, welche durch eine Straftat in ihrer körperlichen, sexuellen oder psychischen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden sind. Die Verfahren der Opferhilfe sollen einfach und rasch abgewickelt werden (vgl. Art. 29 Abs. 1 OHG). Insbesondere bei der Soforthilfe sind rasche Unterstützungsleistungen von zentraler Bedeutung. Auch im Rahmen von Verfahren betreffend längerfristige Hilfe sollen Gesuche möglichst niederschwellig eingereicht werden können. Das BEKJ soll primär dem Verkehr in der Justiz zwischen Privaten und Behörden sowie unter Behörden dienen. Die Gesuchsteller im Opferhilfeverfahren sind indes private Personen, die sich nur teilweise anwaltlich vertreten lassen. Oftmals sind keine Rechtsanwältinnen oder Rechtsanwälte involviert. Zudem sieht das OHG – nebst der juristischen Hilfe – auch andere Unterstützungsmöglichkeiten vor (medizinische, psychotherapeutische Hilfe etc.). Die Fachstelle Opferhilfe des Kantons Solothurn prüft aktuell die Möglichkeit der elektronischen Gesuchseinreichung. Die Einführung des BEKJ im Fachbereich Opferhilfe würde bedeuten, dass Doppelspurigkeiten entstehen würden, da die Pflicht, Gesuche über die Plattform einzugeben, nur für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte bestehen würde. Gesuche gemäss OHG werden sowohl durch Beratungsstellen (im Kanton Solothurn sind darunter auch private Beratungsstellen) als auch durch die kantonalen Entschädigungsbehörden Opferhilfe bearbeitet. Folglich müssten die kantonalen Entschädigungsbehörden konsequenterweise in den Art. 8b, 8c, 8f und 8g OHG ebenfalls aufgeführt werden. Insgesamt erachten wir es nicht als angezeigt, das BEKJ im Bereich des Opferhilfeverfahrens, welches ein Verwaltungsverfahren ist, für anwendbar zu erklären.

Artikel 37c Absatz 1 MStP

Wir verweisen auf die Ausführungen zu Artikel 103c Absatz 1 StPO, die auch hier gelten.

Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe e BGFA

Dass der registrierten Anwaltschaft in Form einer Eintragungsvoraussetzung (für das Anwaltsregister) die allgemeine Auflage gemacht wird, eine elektronische Zustelladresse auf der Plattform nachzuweisen, erscheint zwar aus praktischer Sicht als nachvollziehbar, ist aber nicht zwingend. Denn ein Anschlussobligatorium ergibt sich bereits daraus, dass nach den Verfahrensgesetzen künftig nur als berufsmässiger Parteivertreter in einem Verfahren tätig sein kann, wer der Plattform angeschlossen ist. Die Schaffung einer neuen Eintragungsvoraussetzung darf auch deshalb hinterfragt werden, weil sie lediglich forensisch aktive Anwaltspersonen sicher erfassen wird und der Kreis der zusätzlich erfassten Anwaltschaft etwas beliebig vom Bestehen einer freiwilligen Eintragung abhängt. Weiter bestünde andernorts wohl eher Bedarf für die Schaffung einer zusätzlichen Eintragungsvoraussetzung. So wäre es im Klienteninteresse wohl mindestens so sehr geboten, die Berufsregel zur Berufshaftpflichtversicherung in eine Eintragungsvoraussetzung zu kleiden.

Artikel 36a BGFA

Die Übergangsfrist erscheint, vor allem im Hinblick auf ältere Anwältinnen und Anwälte, welche zuweilen seit Jahrzehnten im Anwaltsregister eingetragen sind und nur noch selten forensisch tätig sind, als zu knapp bemessen. Es ist eine angemessene Übergangsfrist von mindestens zwei Jahren vorzusehen (s. auch den Hinweis zu Art. 128c Abs. 1 ZPO).

5

Gerne hoffen wir auf eine Berücksichtigung unserer Anliegen im weiteren Gesetzgebungsverfahren.

Mit freundlichen Grüßen

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Susanne Schaffner
Frau Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber