

Bundesamt für Justiz
Frau Bundesrätin Karin Keller-Sutter
3003 Bern

Per E-Mail

rechtsinformatik@bj.admin.ch

Bern, 22. Januar 2021

Entwurf für ein neues Bundesgesetz über die Plattform für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ); Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 11. November 2020 haben Sie unsere Konferenz eingeladen, zur erwähnten Vorlage Stellung zu nehmen. Hierfür danken wir Ihnen bestens.

A. Allgemeine Vorbemerkungen

Die Vorlage will zukünftig eine einfache und sichere elektronische Kommunikation im ganzen Justizbereich, d.h. im Straf-, Zivil- und Verwaltungsrecht, gewährleisten (Art. 1 VE-BEKJ). Das ist ein wichtiger Schritt in die digitale Zukunft der Justiz.

Dies soll über eine einzige Plattform geschehen, deren obligatorische Benutzung das jeweilige Verfahrensrecht regelt (Art. 2 VE-BEKJ). Die exklusive Pflicht zur Nutzung der E-Justiz-Plattform für die Staatsanwaltschaften, Strafgerichte und professionellen Rechtsvertreter der Parteien steht in Art. 103c VE-StPO.

Es ist zu begrüßen, dass zum Aufbau und Betrieb dieser Plattform eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit gegründet werden soll. Dass die Vereinbarung zwischen Bund und Kantonen bereits in Kraft treten kann, wenn die Zustimmung von mindestens 18 Kantonen und des Bundes vorliegt, ist eine sachgerechte Lösung, die bestimmt einer gewissen Beschleunigung der Umsetzung dient.

Die Nutzungspflicht der Plattform gilt mit dem Inkrafttreten des BEKJ und ist nicht an die Existenz der Körperschaft gebunden. Der Beitritt aller Kantone hat damit keine konstitutive Wirkung auf das Obligatorium.

Zur rechtzeitigen Sicherstellung von Aufbau und Betrieb der E-Justiz-Plattform ist die Körperschaft schon vor dem Inkrafttreten des BEKJ zu gründen.

Nicht überzeugend ist daher die Regelung in Art. 4 VE-BEKJ, die den Beitritt aller 26 Kantone voraussetzt und indirekt fordert, damit nicht eine subsidiäre Zuständigkeitsregelung der zentralen Bundesverwaltung für den Betrieb der E-Justiz-Plattform zum Zug kommt. Dieser alternative Betrieb durch die Bundesverwaltung sollte gar nicht erst gesetzlich vorgesehen werden. Selbst solange noch nicht alle

Kantone der Vereinbarung zugestimmt und der Körperschaft beigetreten sind, sollten sich keine praktischen Probleme für den Betrieb der Plattform ergeben. Mit der im interkantonalen Bereich üblichen Regelung der Zustimmung von 18 Kantonen wird vermieden, dass ein einziger Kanton die Steuerung der Plattform durch eine Mehrheit der Kantone verhindern kann und demzufolge alleine, mittels subsidiärer Regelung, den Bund für den Betrieb ermächtigen kann.

Der Polizei ist als wichtiger Schnittstellenpartner in der Strafprozesskette bei der Ausgestaltung und dem Aufbau der E-Justiz-Plattform angemessene Rechnung zu tragen.

Die in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagenen Neuerungen werden weitreichende Auswirkungen auf die zukünftige Tätigkeit und Prozesse der Staatsanwaltschaft haben. Darum ist es im Hinblick auf die konkrete Umsetzung von eminenter Bedeutung, auch praktische Überlegungen in die kantonale Stellungnahme einfließen zu lassen.

Wir erlauben uns ausserdem vorab eine Bemerkung zur französischen Sprachversion des Textes: Die Übersetzung «Plateform de cyberjustice» für «E-Justiz-Plattform» lässt im französischen Sprachgebrauch an eine durch Roboter produzierte Justiz denken. Der Ausdruck ist deshalb abzulehnen. Besser wäre beispielsweise «Plateform de justice numérique».

B. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des BEKJ

1. Zweck und Gegenstand (Art. 1 BEKJ)

Vgl. allgemeine Vorbemerkungen.

2. Geltungsbereich (Art. 2 BEKJ)

Vgl. allgemeine Vorbemerkungen.

3. Gründung einer Körperschaft (Art. 3 BEKJ)

Vgl. allgemeine Vorbemerkungen.

4. Subsidiäre Zuständigkeitsregelung (Art. 4 BEKJ)

Vgl. allgemeine Vorbemerkungen.

Diese Regelung vermag nicht zu überzeugen. Wenn keine Vereinbarung im Sinne von Art. 3 zustande kommt, sieht der Vorentwurf eine subsidiäre Zuständigkeit der Bundesverwaltung vor, was es generell zu vermeiden gilt. Das wäre ein unnötig komplizierter Zwischenschritt, der kaum der Beschleunigung und Qualität der Digitalisierung dienen würde. Die möglichst frühe Einbindung der Kantone in den Aufbau und Betrieb der E-Justiz-Plattform ist unbedingt zu fördern. Die Kantone werden in der praktischen Umsetzung traditionell ohnehin die Hauptlast zu tragen haben. Klar abzulehnen wäre daher die Einführung einer subsidiären Zuständigkeitsregelung bereits für den Fall, wenn keine Vereinbarung «zwischen allen 26 Kantonen und dem Bund zustande kommt». Da die Vereinbarung bereits «in Kraft tritt, nachdem der Bund und mindestens 18 Kantone sie genehmigt haben» (Art. 3 Abs. 3), kann die Körperschaft den Aufbau und Betrieb der Plattform mit diesen Kantonen bereits aufnehmen. Die Obligatorische Nutzung der E-Justizplattform gilt für die Strafprozesse ab dem Inkrafttreten des BEKJ (Art. 2 VE-BEKJ in Verbindung mit Art. 103c Abs. 1 VE-StPO), dies unabhängig vom Beitritt aller 26 Kantone.

Art. 4 ist daher wie folgt anzupassen:

«Besteht keine Vereinbarung nach Art. 3 zwischen 18 Kantonen und dem Bund...»

5. Inhalt der Vereinbarung (Art. 6 BEKJ)

Der Name der Körperschaft sollte im Gesetz festgehalten werden. Die Festsetzung des Sitzes der Körperschaft direkt in der Vereinbarung erscheint dagegen sinnvoll. Das bedeutet nicht, dass sich alle operativen Elemente am Ort des eingetragenen Sitzes befinden müssen.

Der Inhalt der Vereinbarung ist im BEKJ soweit nötig, verbindlicher und nicht nur als Kann-Vorschrift zu formulieren. Somit schlagen wir folgende Formulierung vor:

Die Vereinbarung «enthält Bestimmungen über:...»

Der Leistungsumfang zusätzlich zur Plattform gehört nicht in die Vereinbarung. Die Bedürfnisse und verfügbare Technologie können und werden sich weiterentwickeln. Lit. e. ist daher zu streichen.

6. Organe (Art. 7 BEKJ)

Die vorgeschlagene Struktur der Körperschaft ist zweckmässig.

7. Versammlung (Art. 8 BEKJ)

Abs. 1

Keine Bemerkungen

Abs. 2 lit. b.

Die Leistungen der Plattform werden in erster Linie sowohl zugunsten der Gerichte als auch der Staatsanwaltschaften und des Justizvollzugs erbracht.

Uns erscheint daher in der Versammlung eine paritätische Vertretung der Gerichte und Staatsanwaltschaften wichtig.

Die Vertretung der beigetretenen Kantone in der Versammlung kann alternativ auf je zwei erhöht werden, damit jeder Kanton durch je einen Vertreter der Staatsanwaltschaften und der Gerichte repräsentiert werden kann.

Wir schlagen daher folgende Anpassung vor:

«paritätisch aus Staatsanwaltschaften und Gerichten je einer Vertreterin oder einem Vertreter der Kantone, die Partei der Vereinbarung sind...»

Alternative Version:

«paritätisch aus Staatsanwaltschaften und Gerichten je zwei Vertreterinnen oder Vertreter der Kantone, die Partei der Vereinbarung sind...»

Abs. 3

Die Versammlung der Körperschaft sollte zusätzlich folgende Aufgabe wahrnehmen:

«lit. f. *Festlegung der Höhe der Gebühren*»

Die Höhe der Gebühren soll nicht wie in Art. 31 Abs. 2 VE-BEKJ vorgesehen alleine durch den Bundesrat festgelegt werden, sondern durch die Körperschaft, in der Bund und Kantone im Verhältnis 25 zu 75 % für die Kosten aufkommen. (Art. 32 VE-BEKJ).

Abs. 4

Diese Regelung ist zu begrüssen.

Abs. 5

Diese Regelung ist sachgerecht.

Abs. 6

Für die Änderungen der Vereinbarung sollte ein Quorum von 18 Kantonen und dem Bund ausreichen, sofern damit die Rechte der (noch) nicht beigetretenen Kantone nicht beeinträchtigt werden.

Da die zusätzlich zur E-Justiz-Plattform angebotenen Dienstleistungen nicht in die Vereinbarung gehören (vgl. Bemerkungen zur Streichung von Art. 6 lit. e.), kann der entsprechende Passus weggelassen werden. Änderungen der Vereinbarung müssen nicht von «allen» Kantonen, sondern nur von den «allen beigetretenen» Kantonen unterzeichnet werden.

Daher schlagen wir folgende neue Formulierung vor:

«Änderungen der Vereinbarung treten erst in Kraft, wenn sie vom Bund und allen beigetretenen Kantonen unterzeichnet werden. Der Bundesrat genehmigt sie für den Bund.»

8. Vorstand (Art. 9 BEKJ)

Wenn man davon ausgeht, dass sowohl die Vertretung des EJPD als auch des Bundesgerichts strenggenommen (wenn auch unabhängige) Vertreter des Bundes sind, ist dieser gegenüber den Kantonen unangemessen stark vertreten.

Wir schlagen daher für den Vorstand eine Vertretung von Bund und Kantonen im Verhältnis 1:3 bzw. 2:6 vor. Das entspricht dem Kostenteiler von 25 % Bund und 75 % Kantone (Art. 32 VE-BEKJ).

Es ist bei der Vertretung der Kantone darauf zu achten, dass deren Sitze ausgewogen auf Vertretungen der Staatsanwaltschaften und Gerichte verteilt werden.

Somit soll der Vorstand bestehen aus:

Abs. 2 lit. b.

«sechs Vertreterinnen oder Vertretern der Kantone, wobei Gerichte und Staatsanwaltschaften paritätisch vertreten sind»;

Wenn der Versammlung die Festlegung der Höhe der Gebühren obliegt, ist es folglich Aufgabe des Vorstandes, der Versammlung entsprechend Antrag zu stellen.

Abs. 5 ist daher wie folgt zu ergänzen:

«lit. g. Er stellt der Versammlung Antrag für die Höhe der Gebühren».

9. Geschäftsleitung (Art. 10 BEKJ)

Keine Bemerkungen.

10. Revisionsstelle (Art. 10 BEKJ)

Keine Bemerkungen.

11. Beschlussfassung in Versammlung und Vorstand (Art. 12 BEKJ)

Diese Regelung ist sachgerecht.

Die in Abs. 4 vorgesehene Möglichkeit, Entscheidungen durch Mittel der elektronischen Kommunikation zu treffen, ist zweckmässig und wie die jüngste Vergangenheit zeigt, in besonderen Lagen eventuell auch notwendig.

12. Handelsregistereintrag (Art. 13 BEKJ)

Keine Bemerkungen.

13. Anwendbares Recht (Art. 14 BEKJ)

Abs. 1

Es ist zweckmässig, für alle Rechtsfragen, die sich aus der direkten Erfüllung der Aufgaben dieser nationalen Körperschaft ergeben, einheitlich Bundesrecht anzuwenden. Damit wird unabhängig vom Sitz der Körperschaft immer dasselbe Recht angewendet.

Neben der Öffentlichkeit der Verwaltung und dem Informationsschutz sollte das wegen des sachlichen Zusammenhangs auch hier explizit für den Datenschutz gelten. Die Frage des Datenschutzes wird in Art. 26 denn auch eingehend geregelt, wobei das anwendbare Verfahrensrecht zum Datenschutz vorbehalten bleibt (Abs. 3).

Daher ist in lit. a. folgende Anpassung vorzunehmen:

«Öffentlichkeit der Verwaltung, Datenschutz und Informationsschutz»

Abs. 3

Dass bei Anstellungen von Personal direkt durch die Körperschaft das OR anwendbar ist, erscheint uns zweckmässig.

14. Steuerbefreiung (Art. 15 BEKJ)

Keine Bemerkungen.

15. Austritt (Art. 16 BEKJ)

Da der obligatorische Charakter der Nutzung der Plattform durch den Austritt eines Kantons nicht berührt wird, ist klar, dass damit die Körperschaft nicht aufzulösen ist. Daran ist jedoch als Konsequenz von Art. 3 Abs. 3 die limitierende Bedingung zu knüpfen, dass neben dem Bund mindestens 18 Kantone in der Körperschaft verbleiben.

Somit ist Abs. 2 zu ergänzen:

«Ein Austritt bewirkt nicht die Auflösung der Körperschaft, solange eine Vereinbarung nach Art. 3 besteht und 18 Kantone sowie der Bund an dieser beteiligt sind».

16. Adressverzeichnis (Art. 17 BEKJ)

Die vorgesehene Beschränkung des Zugangs zur vollständigen Adressenliste ist beizubehalten. Wie der erläuternde Bericht zum BEKJ zu Recht feststellt, darf die Plattform nicht für die Kommunikation zwischen Einzelpersonen verwendet werden, so dass diese nicht das gesamte Register konsultieren dürfen.

Adressangaben sollen nur soweit gemacht werden müssen, als diese für die elektronische Kommunikation notwendig sind.

Abs. 1 ist wie folgt anzupassen:

«...enthält ein Verzeichnis mit den Adressen soweit diese für die elektronische Kommunikation über die Plattform notwendig sind und verwendet werden, von...»

Auch die Polizei gehört zu den «Behörden» (lit. a.). Sie können von den Gerichten direkte Aufträge bekommen (Art. 15 Abs. 3 StPO). Somit sind die Polizeibehörden ins Adressverzeichnis aufzunehmen.

17. Benutzeroberfläche und Schnittstellen (Art. 18 BEKJ)

Es ist nicht sachgerecht die technischen Anforderungen durch die Verwaltung des EJPD regeln zu lassen. Dafür braucht es spezifisches Knowhow aus dem Projekt Justitia 4.0, das beim Aufbau der Plattform in die Körperschaft übernommen wird.

Daher schlagen wir in Abs. 3 folgende Änderung vor:

«Die Körperschaft regelt die technischen Anforderungen an die Schnittstelle».

18. Authentifizierung der Benutzerinnen und Benutzer (Art. 19 BEKJ)

Diese Bestimmung ist zu detailliert und kompliziert formuliert. Sie ist kürzer und offener zu fassen.

Verstärkt werden sollte der Vorgang der Authentifizierung durch das Erfordernis der Eindeutigkeit.

Diese Bestimmung ist neu wie folgt zu formulieren:

«Abs. 1

Die Benutzerinnen und Benutzer müssen sich gegenüber der E-Justiz-Plattform eindeutig authentifizieren.

Abs. 2

Der Bundesrat regelt die formellen Anforderungen

Abs. 3

Die Körperschaft regelt die technischen Anforderungen».

19. Ausnahmen zur Authentifizierung (Art. 20 BEKJ)

Es ist nicht zweckmässig in Abs. 3 dem Bundesrat bzw. faktisch dessen Verwaltung die Festlegung des Sicherheitsniveaus zu übertragen. Die Körperschaft ist für diese primär technische Frage mit dem aus dem Projekt Justitia 4.0 übernommenen Knowhow besser geeignet.

Abs. 3 ist daher wie folgt anzupassen:

«Die Körperschaft legt fest, nach welchen Kriterien das Sicherheitsniveau beurteilt wird».

20. Ablauf der Übermittlung (Art. 21 BEKJ)

In der Botschaft sollte festgehalten und erläutert werden, dass für die 7-tägige Abholfrist auf der bisherigen Praxis und Rechtsprechung für den Postverkehr aufgebaut wird.

21. Zusätzliche Benachrichtigungen (Art. 22 BEKJ)

Der Hinweis, dass für diese zusätzlichen, sekundären Adressierungsmittel (E-Mail-Adressen, Mobilnummer für SMS, WhatsApp etc.) durch die Betreiber der E-Justiz-Plattform nicht garantiert werden kann, dass die Kommunikation ihr Ziel erreicht, ist richtig und wichtig.

Überhaupt ist der Notifikation an die Benutzerinnen und Benutzer in der Umsetzung grösstmögliche Beachtung zu schenken, damit gesetzte Fristen auch wirklich zu laufen beginnen und Urteile, Beschlüsse und Verfügungen vollzogen werden können.

22. Validator (Art. 23 BEKJ)

Es ist wichtig und richtig, für die Überprüfung der Gültigkeit der Dokumente durch die Plattform bzw. die Körperschaft einen «Validator» zur Verfügung zu stellen. Die Körperschaft soll auch die technischen Anforderungen an diesen Validator im Einzelnen regeln.

23. Gruppenverwaltung (Art. 24 BEKJ)

Die Abs. 2 – 5 gehören nicht auf die Gesetzesstufe. Diese Einzelheiten sollten als Ausführungsbestimmungen durch den Bundesrat auf dem Verordnungsweg geregelt werden.

24. Fristen (Art. 25 BEKJ)

Die rechtlichen Folgen der Nichterreichbarkeit der Plattform im Gesetz zu regeln, begrüssen wir.

Abs. 3 lässt aber einstweilen einen zu grossen Interpretationsspielraum. Die Botschaft sollte dazu zumindest nähere Erläuterungen enthalten. Wesentlich ist dabei, in welcher minimalen Form die Benutzer die Nichterreichbarkeit der Plattform «glaubhaft zu machen» haben. Dabei ist von erheblicher Bedeutung, in welcher Sphäre die Nichterreichbarkeit begründet ist. Das Versäumnis muss nachvollziehbar unverschuldet sein.

25. Datenschutz (Art. 26 BEKJ)

Der Datenschutz ist in diesem sensiblen Bereich nicht in der nötigen Klarheit geregelt.

Die vollständige Verarbeitung der Daten nur auf Schweizer Boden ist von grosser Bedeutung. Die Anwendung ausländischen Rechts ist damit auszuschliessen. Mit dem Vorbehalt des anwendbaren Verfahrensrechts zum Datenschutz (Abs. 3) werden potentielle Normenkonflikte vermieden, was zu begrüssen ist.

Absatz 4 hingegen ist unklar, wo er für abgeschlossene Verfahren das Recht der Behörde für anwendbar erklärt, die zuletzt mit der Sache befasst war.

Der erläuternde Bericht wird nicht deutlicher. Handelt es sich um eine Norm, die das Recht des betreffenden Kantons für massgeblich erklärt und nicht das materielle Recht, das für die betreffende Behörde gilt? Dies sollte geklärt werden.

Absatz 5 Buchstabe b verweist auf die kantonale Datenschutzgesetzgebung. Diese Bezeichnung ist nicht präzise genug. Es wäre deshalb besser, ganz ohne weitere Präzisierung auf die kantonale Gesetzgebung insgesamt zu verweisen, da die Kantone unabhängig von ihrer Datenschutzgesetzgebung spezifische Gesetze über Datenzugang, Transparenz, Archivierung usw. haben können.

26. Informationssicherheit (Art. 27 BEKJ)

Keine Bemerkungen.

27. Digitalisierung von physischen Dokumenten (Art. 28 BEKJ)

Zu regeln ist hier mehr als die Digitalisierung. Es soll mit dem Trägerwandel auch das umgekehrte Verfahren, d.h. der Druck von elektronischen Dokumenten auf Papier für eine postalische Zustellung erfasst werden.

Daher ist schon der Titel zu ändern in «**Trägerwandel**»

Abs. 4 ist wie folgt anzupassen:

«Der Bundesrat regelt das Digitalisierungsverfahren und den Trägerwandel».

28. Rücksendung von physischen Dokumenten (Art. 29 BEKJ)

Zu dieser sachgerechten Lösung haben wir keine weiteren Bemerkungen.

29. Haftung (Art. 30 BEKJ)

Keine Bemerkungen.

30. Gebühren (Art. 31 BEKJ)

Die Körperschaft soll die Gebühren für die Benutzung der E-Justiz-Plattform nicht nur erheben, sondern sie sachgerechter auch festlegen können.

Absatz 2 und 3 sind wie folgt anzupassen:

«² Die Körperschaft legt die Höhe der Gebühren fest. Sie kann auch Pauschalen vorsehen.

³ Kommt keine Vereinbarung im Sinne von Art. 3 zustande, erhebt der Bund die Gebühren nach Absatz 1. Der Bundesrat legt die Höhe der Gebühren fest. Er kann auch Pauschalen vorsehen».

Ausserdem ist nicht nachvollziehbar, dass die Körperschaft die Gebühren ausschliesslich von den Behörden erhebt. Bei professionellen Dritten sollte die Möglichkeit in Betracht gezogen werden, ebenfalls Gebühren zu erheben (ggf. transaktionsabhängig).

31. Aufteilung der Aufbaukosten (Art. 32 BEKJ)

Es ist eine Kongruenz zwischen dieser sachgerechten Kostenteilung von 1:3 und der Vertretung im Vorstand der Körperschaft von 2:6 (Art. 9 VE-BEKJ) anzustreben.

32. Schlussbestimmungen (Art. 33 - 35 BEKJ)

Wünschenswert ist aus praktischer Sicht ein stufenweises Inkrafttreten.

Daher ist eine Übergangsregelung von zwei Jahren für das Inkrafttreten der Verfahrensgesetze vorzusehen, um den Justizbehörden und der Anwaltschaft genügend Zeit für die Umstellung auf die elektronische Aktenführung und auf die elektronische Kommunikation zu lassen. Es soll ebenfalls präzisiert werden, dass die Pflicht zur elektronischen Aktenführung einzig für die ab Inkrafttreten des Gesetzes neu angelegten Akten gilt.

C. Änderung der Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007

33. Form der Bestätigung von Protokollen (Art. 76a StPO)

Die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die persönliche elektronische Bestätigung von Einvernahmeprotokollen, die z.B. direkt auf einem Tabletcomputer verfasst und abgespeichert werden, ist in dieser Form zu begrüßen. Damit wird dem generellen Ersatz der herkömmlichen Papierakten durch elektronische Akten (Art. 100 Abs. 3 VE-StPO) sowie der allgemeinen Dokumentationspflicht angemessen Rechnung getragen. Die bisher schriftliche Form der Protokollierung soll zunehmend durch die digitale ergänzt oder gar abgelöst werden. Damit wird auch das Ausdrucken von elektronisch gespeicherten Protokollen überflüssig.

Mit der geforderten Unveränderbarkeit von elektronisch bestätigten Protokollen wird dem Urkundenstrafrecht angemessen Rechnung getragen. Wie auch im erläuternden Bericht zum Vorentwurf festgehalten wird, ist es für die Praxis wichtig, dass die Echtheit der elektronischen Bestätigung nachträglich jederzeit verifiziert werden kann. Dem effektiven Schutz vor nachträglicher Veränderung von elektronischen Protokollen wird in der Umsetzung eine zentrale Bedeutung zukommen, um nicht neue Probleme für die Forensik zu schaffen.

34. Einvernahmeprotokolle (Art. 78 StPO)

Abs. 5 und 6

Die redaktionellen Anpassungen hin zum Begriff der elektronischen Bestätigung sind mit Blick auf deren Einführung in Art. 76a VE StPO folgerichtig. Nachdem das ganze elektronische Dokument der Einvernahme unveränderbar sein muss, erscheint es logisch, dafür auch nur noch eine elektronische Bestätigung zu erbringen. Damit wird sich in der Praxis die Unterschrift auf Papier und das Visum auf jeder Seite von herkömmlich ausgedruckten Protokollen als umständlicher erweisen und durchaus erwünscht rasch an Attraktivität verlieren.

Abs. 5bis

Es ist zu begrüßen, dass nun die Zulässigkeit der Tonaufzeichnung von Einvernahmen auch auf das Vorverfahren ausgedehnt wird. Die Möglichkeit auf ein parallel geführtes schriftliches Protokoll zu verzichten, wenn die Aussagen mit technischen Hilfsmitteln aufgezeichnet wurden, ist ebenfalls sinnvoll und zu begrüßen. Allerdings sollte darauf verzichtet werden, keinerlei Verschriftlichung mehr zu verlangen. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass es für die weitere effiziente Bearbeitung von Verfahren wichtig ist, dass auch Aussagen, welche mit technischen Hilfsmitteln aufgezeichnet worden sind, in geeigneter schriftlicher Form Eingang in die Akten finden. Der Bearbeitungsaufwand für die jeweils zuständige Person in der jeweiligen Behörde reduziert sich enorm, wenn auf eine Verschriftlichung zurückgegriffen werden kann und nicht jedes Mal die technische Aufnahme gehört bzw. visioniert werden muss. Dabei muss es im Ermessen der jeweiligen Verfahrensleitung liegen, die Einvernahme im Rahmen eines nachträglichen Protokolls im Sinne von Art. 78 StPO, einer zusammenfassenden Aktennotiz oder in Form eines wörtlichen Transkriptes zu erstellen oder erstellen zu lassen, da sich je nach Art der Einvernahme und des Sachverhalts unterschiedliche Bedürfnisse ergeben können. So dürfte es bei einer Zeugenaussage, welche zu keinen weiteren Erkenntnissen geführt hat, ausreichen, dies lediglich kurz zu vermerken, während bei einer Aussage, bei welcher eine Glaubhaftigkeitsbegutachtung absehbar ist, eine Transkription geeigneter ist. In jedem Fall ist aber auf eine nachträgliche Zusendung/Vorlesung und Unterzeichnung zu verzichten, da die technische Aufzeichnung in den Akten verbleibt und jederzeit Ablauf und Inhalt der Einvernahme beweist. Zudem erhalten die Parteien im Rahmen der Akteneinsicht jederzeit Zugang zu den Aufzeichnungen und den nachträglichen Verschriftlichungen.

Die Einschränkung auf Tonaufzeichnungen ist nicht nachvollziehbar. Für Videoeinvernahmen sollte dies gleichermassen gelten.

Der Verzicht auf die laufende Protokollierung, das Vorlesen, die Vorlage und Bestätigung kann bei Ton- und Videoaufzeichnungen in der Praxis der Staatsanwaltschaften für einmal zu einer Erleichterung und Effizienzsteigerung führen, die mit Blick in die digitale Zukunft sehr zu begrüßen ist.

Zudem kommt dieses Vorgehen durchaus dem medienbruchfreien elektronischen Verfahrensablauf entgegen. Diese Bestrebungen sind zu unterstützen.

Art. 5bis ist entsprechend anzupassen:

«Wird von der Einvernahme eine Ton-/Bildaufzeichnung angefertigt, so kann die Verfahrensleitung darauf verzichten, laufend zu protokollieren und der einvernommenen Person das Protokoll vorzulesen oder zum Lesen vorzulegen und von dieser bestätigen zu lassen. Die Verfahrensleitung bestimmt in diesen Fällen, in welcher Form die Einvernahme nachträglich zu dokumentieren ist.

Abs. 6bis

Die Aufzeichnung von Videokonferenzen sollte zur Regel werden. Dass diese Aufzeichnung als Videodatei elektronisch zu den Akten zu nehmen ist, erachten wir schon wegen der allgemeinen Dokumentationspflicht als zwingend. Hier entsteht den Kantonen für die Umsetzung einiger Regelungsbedarf.

35. Form der Entscheide (Art. 80 Abs. 2 StPO)

Dass nur mehr die auf Papier zugestellten Entscheide zu unterzeichnen sind, ist als folgerichtig zu begrüssen. Es ist damit klar, dass die Authentifizierung an der Plattform oder am Behördensystem hier an die Stelle der herkömmlichen Unterschrift tritt.

36. Form der Mitteilung und der Zustellung (Art. 85 Abs. 2 StPO)

Hier sollte zusätzlich hervorgehoben werden, dass die Zustellung «in erster Linie» über die E-Justiz-Plattform erfolgt. Bereits aus dem Gesetz sollte eine klare Priorisierung hervorgehen und der elektronische Rechtsverkehr merkbar gefördert werden. Die alternativen Zustellungen auf Papier durch eingeschriebene Postsendung oder gegen Empfangsbestätigung sollen durchaus zurückgedrängt werden.

Der französische Text spricht ausserdem von «lettre signature». Diesen Ausdruck verwendet die Post nicht mehr.

37. Elektronische Zustellung (Art. 86 StPO)

Die sinngemässe Übernahme der postalischen Zustellungsmodalitäten auf die Zustellung über die E-Justiz-Plattform ist als sachgerecht zu begrüssen.

38. Zustellungsdomizil (Art. 87 Abs. 1 StPO)

Indem Parteien im Ausland für die Zustellung nicht mehr zwingend ein Zustelldomizil in der Schweiz bezeichnen müssen, sondern eine Zustelladresse auf der E-Justiz-Plattform bezeichnen können, wird der elektronische Rechtsverkehr offenkundig gefördert. Das ist zu begrüssen, denn die Zustellungen an angebliche Zustellungsdomizile in der Schweiz oder soweit überhaupt möglich direkt ins Ausland sind oftmals mit zusätzlichen Umtrieben verbunden oder gar nicht erfolgreich.

39. Aktenführung (Art. 100 Abs. 3 StPO)

Beim Obligatorium zur elektronischen Aktenführung handelt es sich neben der Schaffung der E-Justiz-Plattform um das zweite Kernziel, das einen notwendigen Paradigmenwechsel darstellt, den wir unterstützen. Damit wird die Verpflichtung nach Art. 28 VE-BEKJ zur Digitalisierung von physisch eingehenden Dokumenten in elektronische Dokumente indirekt auch in der StPO verankert bzw. vorausgesetzt.

Die gesetzliche Ausnahme von Akten, die sich aus technischen Gründen nicht für die elektronische Aktenführung eignen, sollte noch restriktiver formuliert werden, um der Praxis hier keinen unnötigen Interpretationsspielraum zu schaffen. Was sich aus technischen Gründen «nicht dafür eignet», wäre vorerst unklar und müsste in der Folge durch die Gerichte entschieden werden.

Wir schlagen folgende Verstärkung vor: «*Nur* ausgenommen sind Akten, für welche dies aus technischen Gründen *nicht möglich* ist». Damit bleibt dennoch Raum für die Anpassung an die weitere Entwicklung der technischen Möglichkeiten.

Nicht über die E-Justiz-Plattform verfügbar zu machen sind Rohdaten (z.B. aus Überwachungsmaßnahmen), die für die Beweisführung und Justizakten nicht benötigt werden (vgl. neu Art. 103 Abs. 3 StPO). Allfällige Einsicht in Rohdaten muss aus technischen und Kapazitätsgründen stets direkt auf dem Ursprungssystem erfolgen.

40. Vorgehen bei Begehren um Akteneinsicht (Art. 102 StPO)

Abs. 2

Mit der Akteneinsicht über die E-Justiz-Plattform verspricht sich die Staatsanwaltschaft einen erheblichen Effizienzgewinn. Akteneinsicht durch Rechtsanwälte, denen die Papierakten bisher auf Verlangen in der Regel zugesendet werden, führt somit zukünftig nicht mehr zu einer Verzögerung der Arbeit der Staatsanwaltschaft oder zu einem erheblichen Kopier- und Zeitaufwand. Die herkömmliche Akteneinsicht war in der Vergangenheit manchmal auch mit einem gewissen Qualitätsverlust verbunden. Auch der Verlust von Akten kann bei einer nicht invasiven Akteneinsicht über die E-Justiz-Plattform weitgehend ausgeschlossen werden.

Abs.3

Die Möglichkeit, von der Strafbehörde eine Kopie der Akten auf Papier zu verlangen, ist im Vorentwurf zu offen formuliert. Sie sollte auf Parteien beschränkt werden, die über keinen berufsmässig handelnden Rechtsbeistand verfügen.

Rechtsanwälte, denen die Akteneinsicht «zwingend» über die Plattform zu gewähren ist, sollten folglich von der Möglichkeit, auch noch Kopien auf Papier zu verlangen, ausgeschlossen werden. Dieser zukünftig unnötige Mehraufwand durch Kopieraktionen für berufsmässig handelnde Rechtsbeistände soll nicht mehr bei den Strafbehörden entstehen. Davon verspricht sich die Staatsanwaltschaft einen erheblichen Effizienzgewinn.

Wir schlagen daher folgende Anpassung vor: «Wer zu Einsicht berechtigt ist *und über keinen berufsmässig handelnden Rechtsbeistand verfügt*, kann ...».

41. Nutzung der E-Justiz-Plattform (10. Abschnitt)

Diese Gliederung dient der Hervorhebung der digitalen Transformation und der besseren Übersicht, was zu begrüssen ist.

42. Aktenaufbewahrung (Art. 103 StPO)

Abs. 2

Ausgenommen von der Aufbewahrungspflicht können nicht nur «*Originaldokumente*» i.e.S. sein, sondern auch «*weitere Originaldaten*», die zu den Akten genommen wurden und den berechtigten Personen ebenfalls zurückzugeben sind, sobald die Strafsache rechtskräftig entschieden ist. Diese Bestimmung ist entsprechend zu ergänzen.

Originaldaten als Rohdaten (z.B. aus Überwachungsmaßnahmen), die für die Beweisführung nicht benötigt werden und darum nicht Teil der Justizakten sind, aber ohne «berechtigte Personen» auch niemandem zurückgegeben werden können, sollten aus technischen und Kapazitätsgründen gelöscht werden, wenn das Strafverfahren rechtskräftig abgeschlossen ist.

Art. 103 StPO ist folglich um einen Absatz 3 zu ergänzen:

«Ausgenommen sind Originaldaten, die als Rohdaten ohne berechtigte Personen und nicht Teil der E-Justizakten und zu löschen sind, sobald die Strafsache rechtskräftig entschieden ist».

43. Anwendbare Bestimmungen (Art. 103a StPO)

Keine Bemerkungen.

44. Weitergabe der Akten (Art. 103b StPO)

Diese Verstärkung des Kernziels, wenn immer möglich die E-Justiz-Plattform als Drehscheibe für den professionellen Austausch von Strafakten zu nutzen, ist zu begrüssen.

45. Obligatorische elektronische Übermittlung (Art. 103c StPO)

Dieses Obligatorium und dessen Rechtsfolgen erachten wir als zwingende Voraussetzung für die Einführung und den Betrieb der E-Justiz-Plattform.

Abs. 2

Um keinen unnötigen Interpretationsspielraum zu schaffen sollte die «angemessene Frist» genau beziffert und gesetzlich festgelegt werden. Es geht auch darum, durch eine gesetzliche Frist notorische Fristverlängerungen zu vermeiden, die das Verfahren erheblich verzögern können.

Wir schlagen daher eine «*Frist von 10 Tagen...für die elektronische Einreichung*» vor.

Abs. 3

Wie schon unter Art. 100 Abs. 3 VE-StPO näher ausgeführt, schlagen wir auch hier folgende Verstärkung der Einschränkung vor: «*Nur ausgenommen sind Dokumente, für welche dies aus technischen Gründen nicht möglich ist*».

46. Elektronische Kommunikation auf Verlangen der Partei (Art. 103d StPO)

Auch andere Personen als Strafbehörden und berufsmässig handelnde Rechtsbeistände sollten ohne Weiteres und nicht nur auf deren Verlangen die Kommunikation über die E-Justiz-Plattform abwickeln können.

Im Hinblick auf den Grundsatz, den elektronischen Rechtsverkehr mit den Parteien über die E-Justiz-Plattform zu priorisieren und für berufsmässig handelnde Rechtsbeistände gar für obligatorisch zu erklären, ist auch für andere Personen ein umgekehrtes Vorgehen zu wählen. Ihnen ist die elektronische Kommunikation über die E-Justiz-Plattform durch die Strafbehörden unkompliziert anzubieten.

Wenn nun aber private Personen nicht über das Wissen und die technischen Möglichkeiten verfügen, über die E-Justiz-Plattform mit den Strafbehörden zu kommunizieren, sollen sie auch zukünftig ohne Weiteres erwarten können, dass Zustellungen und Kommunikation der Strafbehörden schriftlich durch eingeschriebene Postsendung oder auf andere Weise gegen Empfangsbestätigung erfolgen (vgl. Art. 85 Abs. 2 VE-STPO).

Wir schlagen daher folgende Formulierung vor:

«Abs. 1

Andere Personen als nach Art. 103c Abs. 1 können überdies eine elektronische Zustelladresse auf der E-Justiz-Plattform angeben.

Abs. 2

Der Eintrag in das Adressverzeichnis der Plattform gilt als Einverständnis für Zustellungen auf dem elektronischen Weg.

Somit wäre auch der **Titel** anzupassen. Wir schlagen folgende Formulierung vor:

«**Kommunikation auf Verlangen der Partei**»

Nach einer gewissen Einführungszeit und im Verlaufe der weiteren kommunikativen und digitalen Entwicklung der Gesellschaft ist davon auszugehen, dass die elektronische Kommunikation mit den Justizbehörden bald für einen erheblichen Teil der Bevölkerung so selbstverständlich bekannt sein wird, wie in der Vergangenheit der postalische Rechtsverkehr und der Gang zum Briefkasten.

47. Format der Dokumente (Art. 103e StPO)

Keine Bemerkungen.

48. Nachreichung von Dokumenten auf Papier (Art. 103f StPO)

Es sollte klargestellt werden, dass diese Kann-Vorschrift nur die absolute Ausnahme vom Grundsatz der Strafbehörden, nur noch elektronische Akten zu führen, sein darf.

Auf die Ausnahme gemäss lit. a. sollte ganz verzichtet werden. Diese Formulierung eröffnet eine unerwünschte Hintertür, unter Vorschub «technischer Probleme» und einer nebulösen «Gefahr» der Verzögerungen doch noch Dokumente auf Papier zu verlangen.

Als einzige sinnvolle Ausnahme ist nur die notwendige Echtheitsprüfung denkbar.

Wir schlagen daher folgende Formulierung vor: «Die Strafbehörde kann die Nachreichung von Dokumenten *nur verlangen*, wenn die Dokumente zur Überprüfung der Echtheit auch auf Papier benötigt werden».

«Zur weiteren Verwendung» sollten Dokumente auf Papier zukünftig gar nicht mehr benötigt werden. Diese Formulierung ist zu offen und schafft unnötigen Interpretationsspielraum.

49. Form der Eingaben (Art. 110 StPO)

In Erfüllung des Grundsatzes, dass Strafbehörden und berufsmässige Rechtsbeistände den direkten Austausch von Dokumenten obligatorisch nur noch über die E-Justiz-Plattform abwickeln (Art. 103c Abs. 1 VE-StPO), schlagen wir in Abs. 1 folgende Anpassung vor:

«Eingaben können von berufsmässigen Rechtsbeiständen nur über die E-Justiz-Plattform eingereicht werden. Andere Personen können Eingaben auch schriftlich auf Papier einreichen oder mündlich zu Protokoll geben. Schriftliche Eingaben auf Papier sind zu datieren und zu unterzeichnen»

50. Eröffnung der Anordnung einer Zwangsmassnahme (Art. 199 StPO)

Hier ist am Ende des Art. die folgende Ergänzung angezeigt: *«sofern sie aktuell über die technische Möglichkeit zum elektronischen Empfang verfügt»*. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass die von einer Zwangsmassnahme betroffene Person sich unter Umständen in Haft befindet und auch ein berufsmässiger Rechtsbeistand sein kann.

51. Form und Inhalt der Vorladung (Art. 201 Abs. 2 Bst. h StPO)

Keine Bemerkungen.

52. Vergleich (Art. 316 Abs. 3bis StPO)

Neben der reinen Tonaufzeichnung kommt bei einer Vergleichsverhandlung auch eine Ton- und Bildaufzeichnung in Frage.

Dieser Absatz ist daher wie folgt zu ergänzen: « zur Einigung eine *Ton- oder Ton-/ Bildaufzeichnung* angefertigt... Die *Ton- oder Ton-/Bildaufzeichnung* wird zu den Akten genommen».

53. Inhalt und Eröffnung des Strafbefehls (Art. 353 Abs. 1 Bst. k StPO)

Keine Bemerkungen.

54. Übergangsbestimmungen zur Änderung vom... (Art. 456b StPO)

Keine Bemerkungen.

D. Zum erläuternden Bericht

Der erläuternde Bericht führt unter 5.4.3. aus, dass die Regelung von Art. 42 Abs. 4 lit. a BGG, wonach das Bundesgericht das Format von Rechtsschrift und Beilage selbst bestimmt, beibehalten werden soll. Diese Ausnahme von der Regelungskompetenz des Bundesrates findet auf kantonaler Ebene keine Entsprechung und steht im Widerspruch zur Intention des Gesetzes, das eine einheitliche Regelung der elektronischen Eingaben schaffen will. Die Bestimmung ist deshalb unseres Erachtens zu streichen.

E. Delegation von Rechtssetzungsbefugnissen

Im Vorentwurf zum BEKJ sind mehrere Delegationen von Rechtssetzungsbefugnissen vorgesehen. Das Bundesgericht vertritt dazu die Meinung, dass es sachgerecht sei, diese Rechtssetzungsbefugnisse dem Bundesgericht zu übertragen.

Wenn eine solche Lösung aus verfassungsrechtlicher Sicht zwar grundsätzlich zulässig wäre, so sieht das Bundesamt für Justiz die Regelungskompetenz des Bundesrats jedoch für passender an. Die Überlegungen des BJ dazu sind für uns gut nachvollziehbar. Wir teilen die Ansicht, dass es im Sinne von «Checks-and-Balances» von Vorteil ist, wenn nicht dieselbe Gerichtsbehörde die Detail-Regelungen erlässt, die dann auch noch letztinstanzlich darüber entscheidet.

Das Vernehmlassungsrecht der Kantone zu Verordnungen des Bundesrats ist etabliert und stellt ein wichtiges Mittel der Kantone dar, um ihre legitimen Interessen zu wahren. Unbestritten liegt die Hauptlast der gerichtlichen und staatsanwaltschaftlichen Verfahren bei den Kantonen. Daher sehen wir die entsprechende Verordnungskompetenz beim Bundesrat richtig platziert. Die mit dem BEKJ zu regelnde Materie muss der Unabhängigkeit und Selbstverwaltung der Justiz hinlänglich Rechnung tragen und danach ist die gestellte Frage zu beantworten.

Es spricht nichts dagegen (bzw. aus staats- und verwaltungsrechtlicher Optik vieles dafür), die Gesetzgebungskompetenz integral bei der Legislative (Gesetzesmaterie) und der Exekutive (Verordnungsrecht) zu belassen. Damit ist der ordentliche, demokratische Gang in der Gesetzgebung gewährleistet. Dabei ist wesentlich zu erwähnen, dass es sich bei der Regelungsmaterie nicht um untergeordnete Interna des Bundesgerichts handelt, sondern Normen zu erlassen sind, die schweizweit für alle Gerichte, die Staatsanwaltschaften, die freiberufliche Anwaltschaft und weitere Betroffene gelten. Der Erlass solcher Normen ginge weit über dasjenige hinaus, was derzeit auf Justizebene in Weisungen oder Kreisschreiben geregelt werden kann. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren erlaubt den Justizbehörden hingegen bereits heute, sich bei Parlament und Bundesrat umfassend einzubringen, und verhindert nicht, dass im Nachgang zu Gesetz und Verordnung rein technisch-justizielle Fragen vom Bundesgericht bzw. den kantonalen Gerichten mittels Weisungen geregelt werden. Würde hingegen die Verordnungskompetenz dem Bundesgericht integral übertragen, so wäre das bundesgerichtliche Gesetzgebungsverfahren unter Einschluss der Mitwirkungsrechte auf Bundes- wie Kantonsebene einlässlich zu regeln. Zu bedenken ist auch, dass mit einer weiten bundesgerichtlichen Regelungskompetenz Interessenkonflikte auftreten bzw. sich Fragen der Befangenheit stellen werden, wenn später in konkreten Verfahren die bundesgerichtlichen Normen (Problemkreis abstrakte und konkrete Normenkontrolle) Thema des Rechtsstreits sind.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüßen



Beat Oppliger, Präsident