

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 10. Juni 2026

621. Verordnung über die elektronische Kommunikation in bundesrechtlichen Justiz- und Verwaltungsverfahren (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 13. März 2026 eröffnete das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement das Vernehmlassungsverfahren zum Vorentwurf der Verordnung über die elektronische Kommunikation in bundesrechtlichen Justiz- und Verwaltungsverfahren (VEKJ).

Am 20. Dezember 2024 haben die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ; SR 172.023; AS 2025 583) erlassen. Mit diesem Gesetz wird ein Obligatorium zur elektronischen Kommunikation für die Behörden einschliesslich der Gerichte und der Staatsanwaltschaften sowie die Anwaltschaft eingeführt. Der vorliegende Vorentwurf zur VEKJ hat zum Ziel, die gesetzlichen Bestimmungen des BEKJ umzusetzen. Die Vorlage enthält insbesondere Bestimmungen betreffend Erteilung einer Betriebsbewilligung an die Plattformen nach dem BEKJ, die Authentifizierungsmittel für die Benutzung der Plattform, die zugelassenen Dokumentenformate und -grössen sowie die Gebührenhöhe und deren Erhebung.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, 3003 Bern (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an cornelia.perler@bj.admin.ch).

Mit Schreiben vom 13. März 2026 haben Sie uns eingeladen, zum Vorentwurf der Verordnung über die elektronische Kommunikation in bundesrechtlichen Justiz- und Verwaltungsverfahren (VEKJ) Stellung zu nehmen. Wir danken für diese Gelegenheit und lassen uns zu den einzelnen Bestimmungen des Vorentwurfs des VEKJ wie folgt vernehmen:

Art. 2 Anforderungen an die Plattformen

Gemäss Art. 2 Abs. 2 VEKJ regelt das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) die funktionalen und betrieblichen Anforderungen an die Plattformen einschliesslich der Schnittstellen nach Art. 19 Abs. 1 und 2 des Bundesgesetzes über die Plattformen für die

elektronische Kommunikation (BEKJ, 172.023). Der genaue Umfang dieser Delegation soll während des Vernehmlassungsverfahrens konkretisiert werden (vgl. erläuternder Bericht, S. 12). Der erläuternde Bericht hält fest, dass die Schnittstellen von der zentralen Plattform kostenlos bereitgestellt werden und sie kostenlos nutzbar sein müssen (vgl. erläuternder Bericht, S. 12). Es ist uns ein zentrales Anliegen, dass der Kanton Zürich als wichtiger Nutzer der Plattform diese Schnittstellen mitgestalten bzw. die Schnittstellenformate mitdefinieren kann. Den Kantonen sollte in Bezug auf die Schnittstellendefinition zwingend ein Mitwirkungsrecht eingeräumt werden.

Art. 3 Bewilligungsverfahren

Wir beantragen, Art. 3 Abs. 2 (der Formulierung von Abs. 4 entsprechend) wie folgt anzupassen: «[...] wenn die Anforderungen nach Artikel 25 BEKJ und Artikel 2 erfüllt sind.»

Art. 3 Abs. 4 sieht vor, dass das EJPD die Bewilligung für den Betrieb von Plattformen nach Art. 1 Bst. a oder b VEKJ entzieht, wenn festgestellt wird, dass die Anforderungen nach Art. 25 BEKJ und Art. 2 VEKJ nicht mehr erfüllt sind. Aus der Bestimmung und dem erläuternden Bericht geht nicht hervor, wie mit den auf der betreffenden Plattform gespeicherten Daten und Dokumenten im Falle eines Bewilligungsentzugs umgegangen wird (z.B. unmittelbare Löschung nach Migration auf eine andere Plattform). Dies sollte ergänzt werden.

Art. 4 Format der Dokumente

Wir beantragen, die Dateiformate in einer Departementsverordnung des EJPD zu regeln, damit rascher auf technische Neuerungen reagiert werden kann. Abs. 3 und 4 sind deshalb neu zu fassen. Dabei sollte auch der Hinweis auf die Ansetzung einer angemessenen Frist (Art. 4 Abs. 5) in Abs. 3 oder 4 integriert werden und nicht als eigener Absatz stehen bleiben.

Art. 5 Quittungen

Art. 5 Abs. 3 verlangt, dass die Angaben sowohl vom Menschen als auch von Maschinen gelesen werden können müssen. Weder das Gesetz noch die Verordnung äussern sich zur Barrierefreiheit. Wir beantragen, zu präzisieren, welche Anforderungen betreffend Barrierefreiheit gelten – sowohl für die Quittungen als auch für die Plattformen und die zu übermittelnden Dokumente.

Zudem beantragen wir, Abs. 2 Bst. d Ziff. 2 wie folgt zu ergänzen: «[...] der Virenprüfung gemäss Artikel 14 [...]».

Art. 6 Siegelung der Dokumente durch die übermittelnde Behörde

Art. 6 VEKJ hält fest, dass es für die Übermittlung reiche, wenn nur ein Dokument über ein Siegel und einen Zeitstempel verfüge. Die Erläuterungen führen hierzu aus, dass die Behörde alle Dokumente mit einem Siegel und Zeitstempel versehen müssen. Dieser Widerspruch ist aufzulösen. Wir weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass mit erheblichen Mehrkosten für die Kantone zu rechnen wäre, wenn bei der Übermittlung mehrerer Dokumente durch eine Behörde sämtliche Dokumente mit einem Siegel und einem Zeitstempel versehen werden müssten.

Gemäss Art. 22 Abs. 2 BEKJ sind Behörden verpflichtet, ihre Mitteilungen zu siegeln und mit einem Zeitstempel zu versehen. In den Erläuterungen zu Art. 6 VEKJ wird konkretisiert, dass verfahrensleitende und verfahrensbeteiligte Behörden ihre Mitteilungen siegeln und mit einem Zeitstempel versehen (vgl. erläuternder Bericht, S. 18). Verfahrensbeteiligte Behörden müssten demnach nach unserem Verständnis ebenfalls über ein Behördenprofil und nicht bloss – wie nach unserem bisherigen Informationsstand – über ein Organisationsprofil verfügen. Dies ist für die Umsetzung in den Kantonen von erheblicher Bedeutung und wir würden eine entsprechende Klarstellung begrüssen. Für Behörden, die typischerweise nicht als verfahrensleitende Behörden auftreten, ist ein Behördenprofil grundsätzlich weder erforderlich noch sachgerecht. Aus unserer Sicht wäre deshalb zielführend, wenn die Siegelungspflicht nur die verfahrensleitende und nicht auch die verfahrensbeteiligte Behörde treffen würde. Würde an der Siegelpflicht für alle Behörden gemäss erläuterndem Bericht festgehalten, so müssten alle Schweizer Behörden auf allen Stufen mit einem Siegel ausgestattet werden. Für die flächendeckende Ausstattung aller Schweizer Behörden mit einem elektronischen Siegel liefert das BEKJ keine genügende gesetzliche Grundlage. Für die Kantone wäre zudem eine flächendeckende Einführung des elektronischen Siegels mit erheblichem organisatorischem Aufwand und beträchtlichen Kosten verbunden.

Art. 7 Siegelung der Dokumente durch die Plattform

Wir beantragen, Art. 7 zum besseren Verständnis wie folgt anzupassen: «Werden mehrere Dokumente übriger Benutzerinnen und Benutzer zusammen übermittelt, [...]».

Art. 12 Maximale Aufbewahrungsfrist für Dokumente und Quittungen

Art. 12 sieht vor, dass Dokumente und Quittungen nach Ablauf einer Frist von sechs Monaten nach ihrer Erstellung auf der Plattform automatisch vernichtet werden.

Die automatisierte Löschung von Dokumenten nach einer überschaubaren Zeitspanne ist grundsätzlich zu begrüssen, allerdings ist die maximale Aufbewahrungsfrist von sechs Monaten für auf der Plattform gespeicherte Dokumente und Quittungen zu kurz. Es ist weder zielführend noch effizient, wenn Dokumente strikt nach spätestens sechs Monaten gelöscht werden. Strittige Verfahren dauern in der Regel länger als sechs Monate, was in der Praxis dazu führen würde, dass eine verfahrensleitende Behörde sechs Monate nach Beginn eines Verfahrens immer wieder prüfen müsste, ob ihre Akte auf der Plattform noch aktuell ist oder ob sie bestimmte Dokumente allenfalls wieder hochladen muss. Das Problem zeigt sich insbesondere in Bezug auf die Quittungen: Quittungen können sehr spät im Verfahren benötigt werden, etwa um die Einhaltung einer Frist oder die Kenntnisnahme eines bestimmten Dokuments zu belegen. Unterbleibt das Herunterladen einer Quittung von der Plattform innert der Frist von sechs Monaten, wird sie irreversibel gelöscht und, da sie direkt aus dem System geschaffen wird, ist es auch nicht möglich, sie aus einer anderen Quelle wieder herzustellen. Wir beantragen deshalb, die Löschfrist von sechs Monaten zu verlängern.

Art. 16 Aufteilung der Gebühr

Gemäss dem erläuternden Bericht (S. 28) ist für den Betrieb und die Weiterentwicklung der zentralen Plattform mit jährlichen Kosten von 10 Mio. bis 12 Mio. Franken zu rechnen. Aufgrund der vorgesehenen Gebühren- bzw. Kostenaufteilung (10% Bund, 90% Kantone; vgl. Art. 16 Abs. 1 VEKJ) entfielen davon 9 Mio. bis 10,8 Mio. Franken auf die Kantone. Unter den Kantonen sollen diese Kosten im Verhältnis der ständigen Wohnbevölkerung aufgeteilt werden (vgl. Art. 16 Abs. 2 VEKJ). Ende 2025 betrug der Anteil des Kantons Zürich an der ständigen Wohnbevölkerung der Schweiz rund 18%. Der Kanton Zürich hätte deshalb mit jährlichen Kosten in der Grössenordnung von rund 1,6 Mio. bis 1,9 Mio. Franken zu rechnen.

Die rechtlichen Vorgaben zur Nutzung der Plattform werden vom Bund erlassen. Die vorgesehene Kostenbeteiligung des Bundes von lediglich 10% widerspricht deshalb dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz (Art. 43a Abs. 3 Bundesverfassung [SR 101]). Wir fordern deshalb eine Kostenbeteiligung des Bundes von mindestens 50%. Zudem weisen

wir darauf hin, dass die Notwendigkeit, justizielle Verfahren zu digitalisieren, in allen Kantonen gleichermassen besteht. Es ist deshalb nicht angezeigt, die Aufteilung der Kosten für den Aufbau ausschliesslich im Verhältnis zur Bevölkerungszahl zu berechnen. Vielmehr ist auch ein Sockelbeitrag vorzusehen.

Art. 23 Eignungsvoraussetzung

Art. 103b Abs. 1 StPO sieht im Grundsatz vor, dass die Strafbehörden (Art. 12 StPO) die Akten über eine Plattform nach dem BEKJ weitergeben sollen. Unter Einhaltung der Voraussetzungen von Art. 103b Abs. 2 Bst. a und b StPO, die nun in Art. 23 VEKJ konkretisiert sind, können auch andere Lösungen eingesetzt werden.

Demnach ist die Übermittlung unter Strafbehörden auch erlaubt, wenn der Zeitpunkt der Übermittlung festgehalten wird (Bst. a), ein synchronisierter Zeitstempel verwendet wird (Bst. b) und die Akten bei der Übermittlung und in der Ablage vor Veränderung und unberechtigter Kenntnisnahme geschützt sind (Bst. c). Sind diese Voraussetzungen nach Art. 23 erfüllt, ist die Verwendung von «anderen Lösungen» zur Übermittlung von Dokumenten unter Strafbehörden möglich (erläuternder Bericht, S. 32). Weitere Zustellplattformen als die in Art. 3 BEKJ vorgesehenen unterliegen jedoch dem Vorbehalt der Bewilligung durch das EJPD. Aus der Vorlage und dem erläuternden Bericht ergibt sich dabei nicht, ob auch Plattformen, die nur innerkantonale zwischen Strafbehörden für die Übermittlung von Daten genutzt werden, unter diese Bewilligungspflicht durch das EJPD fallen. Hier wäre eine Präzisierung wünschenswert, beispielsweise in der im erläuternden Bericht angekündigten Departementsverordnung des EJPD.

Ergänzend ist auf folgende Punkte hinzuweisen:

Rücksendung von Dokumenten

Gemäss Art. 30 Abs. 1 BEKJ senden die Behörden die physisch eingereichten Dokumente nach der Digitalisierung an die Absenderin oder den Absender zurück. Im Strafprozess werden solche Dokumente heute nur in Ausnahmefällen an die Absenderin oder den Absender retourniert. Dies soll auch künftig möglichst beibehalten werden. Wir beantragen deshalb eine Ergänzung der VEKJ mit einer entsprechenden Bestimmung.

Zustellung von Papierkopien

In den Strafverfahren wird von Verfügungen und Beschlüssen in der Regel ein Original ausgefertigt, das zu den Akten genommen wird. Die Parteien erhalten nicht handschriftlich unterzeichnete Papierkopien. Dies sollte auch in Zukunft so möglich sein. Wir beantragen deshalb die Ergänzung der VEKJ mit einer entsprechende Bestimmung.

Anpassung der Zivilstandsverordnung vom 28. April 2004

Mit dem BEKJ wurde eine Pflicht zur elektronischen Kommunikation für die professionellen Rechtsanwenderinnen und -anwender eingeführt, wozu auch die Anwaltschaft gehört. Eine Pflicht zur elektronischen Verfahrensführung für Anwältinnen und Anwälte kennt auch das revidierte Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, das am 1. Januar 2027 in Kraft tritt. Art. 89 Abs. 5 der Zivilstandsverordnung (ZStV; SR 211.112.2) sieht hingegen vor, dass eine elektronische Verfahrensführung nur mit Einverständnis der Parteien möglich ist. Art. 89 Abs. 5 ZStV geht dabei den kantonalen Verfahrensnormen vor. Zudem schreibt Art. 89 Abs. 4 ZStV – ebenfalls entgegen den Vorgaben des BEKJ bzw. der VEKJ – zwingend die Nutzung einer qualifizierten elektronischen Signatur vor. Um Rechtsunsicherheiten zu vermeiden, beantragen wir deshalb, im Sinne einer Nebenänderung Art. 89 ZStV anzupassen und mit den Vorgaben des BEKJ bzw. der VEKJ in Einklang zu bringen.

Anpassung der Handelsregisterverordnung vom 17. Oktober 2007

Mit Anhang I hebt der Vorentwurf die Verordnung vom 18. Juni 2010 über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren (VeÜ-ZSSV) auf. Unter anderem verweist aber Art. 12b der Handelsregisterverordnung (SR 221.411) weiterhin auf diese aufzuhebende Verordnung. Wir regen dazu an, dies als Anlass zu nehmen, um die Formvorschriften für das Handelsregister generell praxistauglicher und kundenfreundlicher neu zu konzipieren.

Inkrafttreten

Gemäss Art. 37 Abs. 1 BEKJ können Nutzende ab dem Inkrafttreten der abschliessenden Inkraftsetzung freiwillig elektronische Eingaben über die Plattform einreichen. Dies setzt voraus, dass die betroffenen Behörden zu diesem Zeitpunkt über die Plattform erreichbar sind und die Anforderungen des BEKJ sowie der VEKJ zumindest für den Empfang elektronischer Eingaben umgesetzt haben. Vor diesem Hintergrund erscheint ein Inkrafttreten per Mitte 2027 als sachgerecht.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die
Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Der stv. Staatsschreiber:

Peter Hösli