



Verordnung über elektronische Verfahrenshandlungen im Verwaltungsverfahren (Erlass)

A. Ausgangslage

Die elektronische Kommunikation hat sich im gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Leben etabliert und ist in vielen Bereichen zum Standard geworden. Auch im Bereich des sogenannten informellen Verwaltungshandelns herrscht die elektronische Kommunikation vor.

In einem markanten Gegensatz dazu steht das formelle Verwaltungshandeln. Dieses umfasst alle Vorgänge zwischen den öffentlichen Organen und Privaten, die auf Rechtswirkungen ausgerichtet sind. Hier steht die heutige Rechtslage dem elektronischen Weg in wesentlichen Punkten entgegen. Folge davon ist, dass der formelle Verkehr mit den Verwaltungsbehörden grundsätzlich an die Papierform gebunden ist, um rechtsgültig erfolgen zu können. Davon betroffen sind insbesondere rechtsrelevante Eingaben von Privaten an Verwaltungsbehörden (z.B. kann ein Rekurs heute nicht rechtsgültig elektronisch eingereicht werden) und die Zustellung von behördlichen Anordnungen und Entscheiden an Private (z.B. muss ein Rechtsmittelentscheid in Papierform eröffnet werden).

Das Bedürfnis von Privaten (natürliche und juristische Personen) und von Verwaltungsbehörden ist gross, auch im formellen Verfahren rechtsgültig elektronisch handeln zu können. Elektronisch geführte Verfahren ohne Medienbrüche vereinfachen die Zusammenarbeit und dienen der Verfahrensökonomie durch Effizienz in der Leistungserbringung. Aufgrund des dynamischen Umfelds und der rasanten Entwicklungen im digitalen Bereich ist davon auszugehen, dass Bedürfnisse und Ansprüche gegenüber den Verwaltungsbehörden bei der elektronischen Leistungserbringung weiter zunehmen werden.

B. Ziele

Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 25. April 2018 die Strategie Digitale Verwaltung 2018–2023 festgesetzt und zu deren Umsetzung ein Impulsprogramm genehmigt (RRB Nr. 390/2018).

Im Rahmen des Impulsprogramms wurde das Projekt IP 2.1 «Rechtliche Grundlagen für elektronischen Geschäftsverkehr» (DigiLex) gestartet. Mit dem Projekt sollen die notwendigen rechtlichen Grundlagen geschaffen werden, damit auch im formellen Verfahren rechtsgültig elektronisch gehandelt werden kann. Massgebende Leitlinie ist dabei, Rechtssicherheit zu schaffen und zugleich Flexibilität hinsichtlich technischer Lösungen zu bewahren. Insbesondere unter Berücksichtigung von Art. 38 Abs. 1 lit. c und e der Kantonsverfassung (LS 101) bedeutet dies, dass die wesentlichen Grundsätze auf Gesetzesstufe einheitlich und zentral geregelt werden, technische und organisatorische Aspekte hingegen auf Verordnungsstufe.

Gestützt auf das Normkonzept (RRB Nr. 173/2021) und nach durchgeführter Vernehmlassung (vgl. RRB Nr. 822/2021) hat der Regierungsrat dem Kantonsrat am 13. Juli 2022 eine Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG; LS 175.2) beantragt (Vorlage 5853; Elektronische Verfahrenshandlungen), die es ermöglicht, Verfahrenshandlungen nicht nur in Papierform, sondern auch elektronisch vorzunehmen. Die Änderung des VRG wurde am 30. Oktober 2023 vom Kantonsrat beschlossen. Verschiedene Bestimmungen sind auf Verordnungsstufe zu konkretisieren.

C. Ergebnis der Vernehmlassung

[...]

D. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

§ 1. Gegenstand und Geltungsbereich

Abs. 1: Regelungsgegenstand der Verordnung sind die Anforderungen, die an elektronische Verfahrenshandlungen im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens gestellt werden (vgl. § 4e Abs. 3 VRG). Dabei stehen technische Aspekte im Vordergrund. Unter Einhaltung dieser Anforderungen können formelle Geschäfte der Verwaltungstätigkeit rechtsgültig elektronisch abgewickelt werden.

Betroffen ist der formelle Verkehr mit und unter den öffentlichen Organen. Dieser umfasst alle Vorgänge zwischen den öffentlichen Organen untereinander und zwischen den öffentlichen Organen und Privaten, die auf Rechtswirkungen ausgerichtet sind und ist somit abzugrenzen vom



informellen Verwaltungshandeln. Informelles (auch: formloses oder einfaches) Verwaltungshandeln ist bereits heute elektronisch möglich (z.B. eine einfache Auskunftsanfrage per E-Mail) und bedarf grundsätzlich keiner Regelung.

Umfasst ist sowohl der interne als auch der externe Verkehr. Beim internen Verkehr interagieren öffentliche Organe untereinander (Government to Government [G2G]). Der externe Verkehr bezieht sich demgegenüber auf die Interaktion zwischen öffentlichen Organen und Privaten (natürliche und juristische Personen; Government to Citizen [G2C], Government to Business [G2B]).

Abs. 2: Die Verordnung ist anwendbar auf Verfahrenshandlungen, die gestützt auf den zweiten Abschnitt des Verwaltungsrechtspflegegesetzes elektronisch vorgenommen werden. Dies bedeutet, dass alle Verwaltungsbehörden, deren Tätigkeit sich auf das Verwaltungsverfahren nach dem zweiten Abschnitt des VRG stützt, von den Regelungen der Verordnung umfasst sind. Diese Regelungen gelten demnach für die Verwaltungsbehörden des Kantons, der Gemeinden und der Bezirke (vgl. § 4 VRG) auf unterschiedlichen Verfahrensstufen (nichtstreitiges Verwaltungsverfahren, Einspracheverfahren, Rekursverfahren; einschliesslich Rekursbehörden, die in § 19b Abs. 2 VRG nicht ausdrücklich erwähnt werden), die formelles und/oder materielles Verwaltungsrecht des Bundes, des Kantons oder der Gemeinden anwenden. Umfasst sind weiter auch die Organe der kantonalen öffentlichen Anstalten (z. B. der Universität Zürich oder der Gebäudeversicherungsanstalt Kanton Zürich), der kantonalen öffentlichen Körperschaften (z. B. der kirchlichen Körperschaften oder der kommunalen Zweckverbände), der öffentlich-rechtlichen Stiftungen (z. B. Zentralbibliothek Zürich) und Genossenschaften des öffentlichen Rechts.

Nicht eingeschlossen sind hingegen Behörden, die Zivil- oder Strafrecht anwenden. Im Weiteren sind Gerichte und Parlamente keine Verwaltungsbehörden im Sinne von § 4 VRG, sodass der zweite Abschnitt des VRG auf sie grundsätzlich nicht anwendbar ist. Im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht finden die §§ 4a–31 gemäss § 70 VRG jedoch entsprechend Anwendung, soweit keine besonderen Bestimmungen für das Verfahren bestehen. Im Bereich der Justizverwaltung des Verwaltungsgerichtes ist der zweite Abschnitt des VRG dagegen nicht anwendbar. Auch auf die Notariate ist § 4 nicht anwendbar. Diese unterliegen den Spezialnormen des Notariatsgesetzes (LS 242). Zudem unterliegen Betreibungsämter und Gemeindeammänner nicht dem VRG, sondern stützen ihre Tätigkeiten im Wesentlichen auf das Bundesrecht (vgl. zum Ganzen Kaspar Plüss in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2014 [zit. Kommentar VRG], § 4 N. 6 ff.).

Das Baurekursgericht und das Steuerrekursgericht sind keine Verwaltungsbehörden, sondern Gerichte. Dennoch wenden sie die im zweiten Abschnitt des VRG enthaltene Verfahrensbestimmungen über den Rekurs an (vgl. § 115 Steuergesetz vom 8. Juni 1997 [StG; LS 631.1] und Martin Bertschi/Kaspar Plüss, in: Kommentar VRG, Vorbemerkungen zu §§ 4-31 N. 11).

Wo spezialrechtliche Bestimmungen zu elektronischen Verfahrenshandlungen bzw. zum formellen Verwaltungshandeln bestehen, gehen diese den Bestimmungen der vorliegenden Verordnung vor (vgl. § 4d Abs. 4 VRG).

§ 2. Kanäle für elektronische Verfahrenshandlungen

§ 4e Abs. 1 VRG sieht vor, dass elektronische Verfahrenshandlungen «über den für die Verwaltungsbehörde massgeblichen Kanal» erfolgen (Satz 1). Der Regierungsrat kann dabei einen für alle Verwaltungsbehörden massgeblichen Kanal vorgeben und die Anforderungen an weitere Kanäle bestimmen (Satz 2). Er kann zudem regeln, dass die Verwaltungsbehörden im Rahmen dieser Anforderungen zusätzliche für sie massgebliche Kanäle bezeichnen können (Satz 3).

Dies bedeutet, dass elektronische Verfahrenshandlungen (z. B. die Einreichung von Eingaben wie zum Beispiel einem Gesuch oder einem Rekurs sowie die Mitteilung von Anordnungen und Entscheiden) nicht über einen beliebigen elektronischen Übermittlungskanal erfolgen dürfen. Es muss ein Kanal genutzt werden, der gewährleistet, dass Informationen unverändert übermittelt werden und nicht unrechtmässig zur Kenntnis gelangen können (vgl. § 7 Abs. 2 Gesetz über die Information und den Datenschutz, IDG, LS 170.4). Neben der Gewährleistung der Informationssicherheit muss zudem sichergestellt sein, dass Zeitpunkte im Zusammenhang mit der Übermittlung eines Dokuments genau festgehalten werden. Es muss nachweisbar sein, zu welchem Zeitpunkt eine Eingabe über den elektronischen Kanal abgegeben (vgl. § 11 Abs. 2 lit. b und Abs. 3 lit. b VRG) und zu welchem Zeitpunkt eine Anordnung erstmalig abgerufen wurde (vgl. § 10 a Abs. 2 VRG). Diese Zeitpunkte müssen durch das entsprechende System quittiert werden (vgl. §§ 10 a Abs. 3 und 11 Abs. 4 VRG). § 2 regelt in allgemeiner Weise, welche Kanäle für die rechtsgültige Vornahme von Verfahrenshandlungen zulässig sind.

Lit. a legt fest, dass die vom Bund anerkannten Zustellplattformen als massgeblicher Kanal für die elektronische Vornahme von Verfahrenshandlungen zulässig sind. Mit den vom Bund anerkannten Zustellplattformen besteht eine Übermittlungsmöglichkeit, welche die Vertraulichkeit und die Integrität von Eingaben und Mitteilungen wahrt. Zudem ist gewährleistet, dass die Übermittlungszeitpunkte genau quittiert werden. Anerkannte Zustellplattformen sind durch Art. 2 ff. der Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie

von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren vom 18. Juni 2010 (VeÜ-ZSSV; SR 272.1) vorgehen und werden auch für die elektronische Übermittlung im Rahmen von Verwaltungsverfahren des Bundes eingesetzt (Art. 2 Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens vom 18. Juni 2010, VeÜ-VwV; SR 172.021.2). Für die Anerkennung einer Zustellplattform ist das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) zuständig (vgl. Art. 3 VeÜ-ZSSV), welches hierfür die Verordnung vom 16. September 2014 über die Anerkennung von Plattformen für die sichere Zustellung im Rahmen von rechtlichen Verfahren (Anerkennungsverordnung Zustellplattformen; SR 272.11) erlassen hat. Dem Anhang zur Anerkennungsverordnung Zustellplattformen können die Kriterien für die Anerkennung von Zustellplattformen (Kriterienkatalog Zustellplattformen) entnommen werden. Wichtige Kriterien sind die Interoperabilität zwischen den verschiedenen anerkannten Zustellplattformen und ein zentrales Teilnehmerregister. Das EJPD hat bisher (Stand: Oktober 2023) zwei Zustellplattformen anerkannt (PrivaSphere Secure Messaging der PrivaSphere AG und IncaMail der Schweizerischen Post).

Lit. b legt gestützt auf § 4e Abs. 1 Satz 2 VRG fest, dass zusätzlich zu den anerkannten Zustellplattformen weitere elektronische Kanäle als massgebliche Kanäle für elektronische Verfahrenshandlungen zulässig sind, wenn die in den Ziff. 1 bis 3 gestellten Voraussetzungen erfüllt sind. Um im formellen Verkehr mit den Verwaltungsbehörden rechtsgültig eingesetzt werden zu können, muss bei einem Kanal gewährleistet sein, dass die Übermittlung vor unrechtmässiger Kenntnisnahme geschützt ist (Ziff. 1; vgl. hierzu auch § 7 Abs. 2 lit. a IDG), die Informationen unverändert übermittelt werden (Ziff. 2; vgl. hierzu auch § 7 Abs. 2 lit. b IDG) und die Zeitpunkte der Abgabe einer Eingabe und des erstmaligen Abrufs einer Mitteilung für die Erstellung einer Quittung eindeutig festgestellt werden können (Ziff. 3; vgl. auch §§ 10 a Abs. 3 und 11 Abs. 4 VRG).

Bietet eine Verwaltungsbehörde gestützt auf die für sie geltende Spezialgesetzgebung eine spezifische elektronische Behördenleistung im Web für eine formelle Eingabe an, so müssen alle diese Anforderungen erfüllt sein. Nur dann handelt es sich um einen zulässigen Kanal und kann dieser von der Verwaltungsbehörde für diese Behördenleistung als massgeblicher Kanal im Sinne von § 4e Abs. 1 VRG erklärt werden. Bei den durch die Regelung gemäss § 2 lit. b festgelegten Anforderungen handelt es sich um Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Nutzung eines elektronischen Kanals durch eine Verwaltungsbehörde. Die Regelung von § 2 lit. b vermag dabei jedoch nicht eine insbesondere aus Gründen des Legalitätsprinzips oder des Datenschutzes für die spezifische Behördenleistung allfällig erforderliche Rechtsgrundlage zu ersetzen.



2. Abschnitt: Eingaben an Verwaltungsbehörden

Der 2. Abschnitt regelt die mit der elektronischen Einreichung von Eingaben verbundenen Aspekte.

§ 3 Massgebliche Kanäle für die elektronische Übermittlung von Eingaben

Abs. 1 und 2: Um die Regelung von § 4 d VRG umsetzen zu können, müssen die Verwaltungsbehörden über mindestens einen Kanal für elektronische Übermittlungen erreichbar sein. § 3 Abs. 1 gestützt auf § 4 e Abs. 1 Satz 2 VRG hat zur Folge, dass alle Verwaltungsbehörden die Übermittlung über eine der vom Bund anerkannten Zustellplattformen anbieten müssen. Dies bedingt, dass die Verwaltungsbehörden ihrerseits mindestens eine elektronische Adresse auf einer der vom Bund anerkannten Zustellplattformen eingerichtet haben. Der jeweiligen Verwaltungsbehörde steht es dabei frei, ob sie eine einzige elektronische Adresse (vgl. Abs. 1) oder mehrere elektronische Adressen (vgl. Abs. 2) bezeichnet. Für kleine Verwaltungsbehörden und für Verwaltungsbehörden, die den elektronischen Posteingang für formelle Eingaben zentral organisieren, wird die Bezeichnung einer einzigen elektronischen Adresse ausreichen. Grössere Gemeinden und Behörden können nach Bedarf mehrere elektronische Adressen bezeichnen, zum Beispiel für die verschiedenen Organisationseinheiten.

Vom Bund anerkannte Zustellplattformen sind interoperabel, einfach und komfortabel mit Plugins in E-Mail-Clients wie Lotus Notes oder Outlook zu integrieren. Für die gelegentliche Nutzung z.B. durch Private sind die vom Bund anerkannten Zustellplattformen auch über das Web erreichbar. Notifikationen über neu zum Abruf bereitgestellte Mitteilungen erfolgen per E-Mail. Damit stellen die vom Bund anerkannten Zustellplattformen für Verwaltungsbehörden und Private eine kostengünstige und einfach zu nutzende Möglichkeit für die informationssichere und rechtsgültige elektronische Übermittlung dar.

Abs. 3: Neben den vom Bund anerkannten Zustellplattformen können die Verwaltungsbehörden weitere für sie massgebliche Kanäle für elektronische Übermittlungen anbieten, sofern die in § 2 lit. b festgelegten Voraussetzungen erfüllt werden. Bietet eine Verwaltungsbehörde einen weiteren für sie massgeblichen Kanal an, können Eingaben an diese Verwaltungsbehörde darüber rechtsgültig übermittelt werden. Die Verwaltungsbehörde kann einen weiteren Kanal entweder für alle ihre Leistungen oder auch für einzelne elektronische Behördenleistungen als massgeblich bezeichnen und anbieten (z.B. die elektronische Abwicklung von bestimmten Gesuchen gestützt auf die Spezialgesetzgebung).

§ 4. Verzeichnis

Abs. 1: Die Staatskanzlei führt ein auf ihrer Webseite veröffentlichtes Verzeichnis mit Angaben für die elektronische Übermittlung von Eingaben an Verwaltungsbehörden im Kanton. Dieses Verzeichnis ist vergleichbar mit dem von der Bundeskanzlei veröffentlichten Verzeichnis für Eingaben auf Bundesebene (vgl. Art. 4 VeÜ-VwV).

Abs. 2: Das Verzeichnis gibt Auskunft über die für die betreffende Verwaltungsbehörde oder eine bestimmte elektronische Behördenleistung zu nutzenden elektronischen Behördenadressen (lit. a und b). Die Aufzählung ist nicht abschliessend; nach Bedarf der Verwaltungsbehörde können weitere Angaben in das Verzeichnis aufgenommen werden.

Abs. 3: Damit die Staatskanzlei das Verzeichnis erstellen und nachführen kann, benötigt sie die entsprechenden Angaben der Verwaltungsbehörden. Diese sollen deshalb verpflichtet sein, die Angaben gemäss § 4 Abs. 2 der Staatskanzlei für die Aufnahme in das Verzeichnis mitzuteilen.

Abs. 4: Soweit es sich als notwendig erweist, kann die Staatskanzlei besondere Vorgaben zur Aufnahme und Nachführung der Einträge festlegen.

§ 5. Dateiformat von Eingaben

Abs. 1: Elektronische Inhalte können in unterschiedlichen Dateiformaten vorliegen. Bei Übermittlungen über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform muss gewährleistet sein, dass die Eingaben im PDF-Format eingereicht werden. Dies gewährleistet, dass die Eingabe mit einer elektronischen Signatur versehen werden kann (vgl. § 4f Abs. 1 VRG). Bei der Übermittlung über weitere massgebliche Kanäle erfolgt die Eingabe gemäss der Ausgestaltung des jeweiligen Kanals.

Abs. 2: Beilagen zu Eingaben können nach Bedarf auch in anderen Dateiformaten übermittelt werden.

Abs. 3: Wird bei einer Übermittlung über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform die Eingabe nicht im Dateiformat PDF übermittelt, setzt die Verwaltungsbehörde eine kurze Frist zur Nachreichung im zulässigen Format an. Somit hat die eingebende Person die Möglichkeit, ihre Eingabe formell rechtsgültig nachzureichen. Die Verwaltungsbehörde verbindet die Fristansetzung mit der Androhung der entsprechenden Rechtsfolge bei Nichtbeachtung, also etwa, dass ansonsten auf die Eingabe nicht eingetreten oder eine Beilage aus dem Recht gewiesen werde.

Abs. 3: Es ist möglich, dass eine Verwaltungsbehörde in Einzelfällen eine Datei nicht öffnen oder technisch verarbeiten kann, weil die Datei beispielsweise beschädigt ist. In diesem Falle setzt die

Verwaltungsbehörde der eingebenden Person eine kurze Frist zur Nachbesserung mit der Androhung der Rechtsfolge an.

§ 6. Quittierung bei Eingaben

Für elektronisch übermittelte Eingaben sieht § 11 Abs. 4 VRG vor, dass das System, das die Eingabe entgegennimmt, den Zeitpunkt der vollständigen Abgabe quittiert. § 6 legt fest, welche Angaben solche Quittungen enthalten müssen.

Abs. 1: Der Anhang der Anerkennungsverordnung Zustellplattformen (Kriterienkatalog Zustellplattformen) enthält die Anforderungen an die Quittungen bei Übermittlungen über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform (siehe Kapitel 5 des Kriterienkatalogs Zustellplattformen). Bei Übermittlungen über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform richtet sich der Inhalt der Quittung entsprechend nach dem Kriterienkatalog Zustellplattformen.

Abs. 2: Bei Übermittlungen über weitere Kanäle muss die Quittung mindestens die in lit. a bis e aufgeführten Angaben enthalten. Bei diesen Angaben geht es im Wesentlichen darum, dass die Quittung dem ihr zugrunde liegenden Geschäftsvorgang zwischen der Adressatin bzw. dem Adressaten und der Absenderin bzw. dem Absender eindeutig zugeordnet werden kann und der genaue Zeitpunkt eines bestimmten Vorgangs belegt werden kann.

Abs. 3: Aus Beweisgründen ist die Quittung mit einem geregelten elektronischen Siegel gemäss Bundesgesetz vom 18. März 2016 über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur und anderer Anwendungen digitaler Zertifikate (Bundesgesetz über die elektronische Signatur, ZertES; SR 943.03) zu versehen. Das Siegel garantiert zum einen die Unversehrtheit der Quittung und beinhaltet zum anderen die Quelle der Quittung.

§ 7. Zurechenbarkeit von unterschriftsbedürftigen Eingaben

Abs. 1: Mit dem Anbringen einer qualifizierten elektronischen Signatur gemäss ZertES kann gewährleistet werden, dass eine unterschriftsbedürftige Eingabe eindeutig einer Person zugerechnet werden kann. Stattdessen kann die im Behördenkontext wichtige Möglichkeit der sicheren Zurechenbarkeit einer Eingabe auch anhand einer vom Bund ausgewiesenen amtlichen Identität erfolgen. Für die Feststellung einer amtlichen Identität stehen die vom Bund geregelten Ausweise in Form von Reisepass und Identitätskarte (lit. a), Ausländerausweis (lit. b) oder des künftigen elektronischen Identitätsnachweises des Bundes (lit. c) zur Verfügung. Wie die amtlichen



Identitäten im Elektronischen zur Anwendung gebracht werden können, ist Angelegenheit der jeweiligen Verwaltungsbehörde und dem von ihr nach Massgabe der für sie geltenden Rechtsgrundlagen eingesetzten Verfahren.

Abs. 2: Die Mehrheit der im Kanton erbrachten Behördenleistungen richten sich an Personen, die in der Schweiz wohnhaft sind und über einen amtlichen Ausweis gemäss Bundesrecht verfügen können. Diese Personengruppe soll ausschliesslich anhand eines Ausweises gemäss Bundesrecht identifiziert werden. Wenige Leistungen und Pflichten an Verfahrensteilnehmende richten sich auch an Personen, die über keinen amtlichen Ausweis des Bundes verfügen können. So soll beispielsweise eine ausländische Vertretung in einem Verfahren ebenso den elektronischen Weg nutzen können wie inländische. Für eine eindeutige Identifizierung soll dieser Personengruppe auch ein elektronischer Identitätsnachweis aus der EU gemäss eIDAS-Verordnung (Verordnung [EU] Nr. 910/2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG) auf der Sicherheitsstufe «substanziell» und «hoch» erlaubt sein. Diese elektronischen Identitätsnachweise entsprechen aufgrund ihrer Ausgestaltung den hiesigen Anforderungen und können daher akzeptiert werden.

§ 8. Nachreichung in physischer Form

Abs. 1: § 4 d Abs. 1 VRG kann entnommen werden, in welchen Fällen Verwaltungsbehörden Verfahrenshandlungen elektronisch vornehmen. In diesen Fällen soll eine Nachreichung von Aktenstücken in physischer Form dann erfolgen können, wenn die eingebende Person ein Aktenstück elektronisch übermittelt, welches gestützt auf § 4 e Abs. 2 VRG physisch zu übermitteln gewesen wäre. Zu denken ist hier insbesondere an Dokumente, die als Beweismittel dienen und deren Beweiskraft von der Papierform abhängt, weil durch eine Digitalisierung benötigte Informationen verloren gingen (z. B. kann die Echtheit einer Unterschrift in einem eingescannten Dokument nicht mehr geprüft werden).

Abs. 2: Für die Nachreichung gewährt die Verwaltungsbehörde eine kurze Frist und verbindet diese mit der Androhung der Rechtsfolge, also etwa, dass das Aktenstück ansonsten aus dem Recht gewiesen werde.

Abs. 3: Liegt ein Grund vor, dass ein Dokument in physischer Form nachgereicht werden muss, so ist dieses im weiteren Verfahren massgebend. Dadurch ist gewährleistet, dass das Aktenstück im weiteren Verfahren mit seinem gesamten Informations- und Beweisgehalt verfügbar ist.

§ 9. Einreichung in physischer Form

Abs. 1: § 9 Abs. 1 regelt den Fall, in welchem technische Gründe die Gefahr mit sich bringen, dass sich ein Verfahren zum Nachteil der rechtssuchenden Person verzögert. Mit den heutigen Möglichkeiten können technische Probleme in der Regel innert kurzer Zeit behoben werden. Zu denken ist bei der Regelung von § 9 Abs. 1 deshalb an Ausnahmesituationen, die eine Weiterbearbeitung des Verfahrens für einen längeren Zeitraum verunmöglichen und sich zu Ungunsten der rechtssuchenden Person auswirken könnten. Damit es nicht zu einem Rechtsverlust kommt, kann die Verwaltungsbehörde in diesem Fall verlangen, dass Aktenstücke in physischer Form eingereicht werden.

Abs. 2: Für die Einreichung gewährt die Verwaltungsbehörde eine der Situation angemessene Frist.

3. Abschnitt: Elektronische Verfahrenshandlungen von Verwaltungsbehörden

Der 3. Abschnitt regelt die mit der elektronischen Vornahme von Verfahrenshandlungen durch Verwaltungsbehörden verbundenen Aspekte.

§ 10. Verfahrenseinleitung durch die Verwaltungsbehörde

Abs. 1: Hat eine Person auf dem für die Verwaltungsbehörde massgeblichen Kanal zu verstehen gegeben, mit der Verwaltungsbehörde elektronisch verkehren zu wollen, so ist die Verwaltungsbehörde daran gebunden (vgl. § 4 d Abs. 1 lit. c VRG). Die Verwaltungsbehörde leitet entsprechend selbst ein Verfahren ein, indem sie eine erste elektronische Verfahrenshandlung auf diesem Kanal vornimmt.

Abs. 2: Um die Regelung von § 4 d Abs. 1 lit. c Teilsatz 2 VRG umsetzen zu können, muss die Verwaltungsbehörde wissen, ob eine Person auf dem für die Verwaltungsbehörde massgeblichen Kanal zu verstehen gegeben hat, mit den Verwaltungsbehörden elektronisch verkehren zu wollen. Für die Ermittlung dieser Information ist die Verwaltungsbehörde darauf angewiesen, eine entsprechende Abfrage im System machen zu können. Die Abfrage ist aus datenschutzrechtlichen Gründen auf den vorstehend beschriebenen Zweck beschränkt.

§ 11. Bereitstellung von Anordnungen

§ 10 a VRG enthält die wesentlichen Grundsätze zur elektronischen Eröffnung von Anordnungen an die mitteilungsberechtigten Personen. § 11 enthält ausführende Bestimmungen dazu.

Abs. 1: § 11 Abs. 1 legt fest, dass die Verwaltungsbehörde Anordnungen auf dem Kanal zum Abruf bereitstellt, über den die mitteilungsberechtigte Person mit ihr verkehrt, also auf demjenigen Kanal, auf dem die mitteilungsberechtigte Person bereits ihre Eingabe eingereicht hat, oder auf dem sie zu verstehen gegeben hat, mit der Verwaltungsbehörde elektronisch verkehren zu wollen (vgl. § 4 d Abs. 1 lit. c VRG).

Abs. 2: Gemäss § 10 a Abs. 1 VRG werden mitteilungsberechtigte Personen elektronisch benachrichtigt, sobald eine Anordnung zum Abruf bereitsteht. Anordnungen gelten als «bereitgestellt», wenn sie für die Adressatin oder den Adressaten über den massgeblichen Kanal abrufbar sind. Die Bereitstellung zum Abruf wird der Adressatin oder dem Adressaten mittels einer elektronischen Benachrichtigung zur Kenntnis gebracht. Die Form der Benachrichtigung wird nicht vorgegeben, um technologischen Entwicklungen und von der Bevölkerung gerne genutzten neuen Diensten Rechnung tragen zu können. Benachrichtigungen können folglich z.B. per E-Mail, Messengerdienst oder SMS erfolgen. Die Benachrichtigung darf jedoch aus datenschutzrechtlichen Gründen keine Angaben über den Inhalt der zum Abruf bereitgestellten Mitteilung enthalten. Vor diesem Hintergrund legt § 11 Abs. 2 fest, dass elektronische Benachrichtigungen als Angaben das Datum der Bereitstellung (lit. a) und den Namen des bereitstellenden Systems (lit. b) enthalten müssen. Dieser Informationsgehalt ist ausreichend dafür, damit die Adressatin oder der Adressat davon Kenntnis erhält, dass eine Anordnung zum Abruf bereitgestellt wurde und auf welchem Kanal diese abgerufen werden kann.

Abs. 3: Wird eine E-Rechnung mit Verfügungscharakter bereitgestellt, so erfolgt die Bereitstellung über die für den elektronischen Rechnungsaustausch üblichen Dienstleister (vgl. hierzu auch die Regelung in Art. 9 Abs. 2^{bis} VeÜ-VwV).

§ 12. *Dateiformat von Anordnungen*

Abs. 1 legt fest, dass eine Anordnung an die mitteilungsberechtigte Person im Format PDF bereitzustellen ist. Mit dem PDF-Format wird gewährleistet, dass Anordnungen auf einer grösstmöglichen Anzahl unterschiedlicher Systeme korrekt angezeigt werden können und eine qualifizierte elektronische Signatur oder ein geregeltes elektronisches Siegel durch die Verwaltungsbehörde angebracht werden kann. Aufgrund der weiten Verbreitung des PDF-Formats in der elektronischen Kommunikation gibt es auch zahlreiche Lösungen zur Unterstützung von Menschen mit Behinderung je nach den jeweiligen Bedürfnissen.

Ein mit einer elektronischen Signatur versehenes PDF-Dokument kann zudem auch einfach weitergegeben werden. Beispielsweise kann eine von einer Anordnung betroffene Personen darauf angewiesen sein, die Anordnung aus Beweisgründen einer Drittperson zur Kenntnis zu bringen (z.B. zum Vorweisen einer Bewilligung).

Abs. 2: Beilagen zu Anordnungen können von den Verwaltungsbehörden nach Bedarf auch in anderen Dateiformaten bereitgestellt werden, um beispielsweise eine problemlose maschinelle Weiterverarbeitung der Informationen zu gewährleisten.

§ 13. Signaturen bei Anordnungen

§ 4 f Abs. 3 VRG sieht vor, dass der Regierungsrat die je nach Art der Anordnung zu verwendende elektronische Signatur gemäss ZertES festlegt.

Abs. 1: In Papierform vorliegende behördliche Anordnungen werden in der Regel unterzeichnet, soweit es sich um individualisierte Anordnungen und nicht um Massenverfügungen handelt. Elektronisch eröffnete Anordnungen sind entsprechend mit einer der eigenhändigen Unterschrift gleichzusetzenden qualifizierten elektronischen Signatur gemäss ZertES zu versehen. So kann insbesondere auch dem Zweck der Unterschrift auf behördlicher Seite Rechnung getragen werden, so namentlich, dass die Zuständigkeit für den Entscheid erkennbar sein muss. Eine elektronische Signatur gibt zudem Auskunft über die Herkunft des Dokumentes und gewährleistet dessen Unversehrtheit. Dies ist nicht zuletzt dann von Bedeutung, wenn eine Anordnung (z.B. eine Bewilligung) Dritten elektronisch vorgewiesen werden muss. Das Anbringen mehrerer qualifizierter elektronischer Signaturen im selben Dokument ist technisch möglich; so können auch Unterschriften zu mehr elektronisch geleistet werden.

Abs. 2: Für Anordnungen, die aufgrund der Verfahrensart keiner Unterschrift bedürfen (lit. a) oder die aufgrund ihrer grossen Anzahl nicht einzeln von einer Vertretung der Verwaltungsbehörde unterzeichnet werden (sog. «Massenverfügungen»; lit. b), ist das Anbringen eines geregelten elektronischen Siegels gemäss ZertES vorgesehen; dieses ist unpersönlich und wie ein Stempel auf die Verwaltungsbehörde ausgestellt. Entsprechend kann ein geregeltes elektronisches Siegel auch automatisiert angebracht werden. Es schützt die Integrität des elektronischen Dokuments und gibt der Adressatin oder dem Adressaten die notwendige Gewähr, dass die Mitteilung tatsächlich von der angegebenen Verwaltungsbehörde stammt. Dieselbe Regel gilt bei Systemen, über welche im Rahmen des Verfahrens mit gemäss § 7 identifizierten Nutzenden kommuniziert wird, so z.B. eine für den elektronischen Rechtsverkehr verwendete Plattform (lit. c).

§ 14. Quittierungen bei Anordnungen

Für elektronisch übermittelte Anordnungen sieht § 10 a Abs. 3 VRG vor, dass das System, das die Anordnung zum Abruf bereitstellt, den Zeitpunkt des erstmaligen Abrufs quittiert. § 14 legt fest, welche Angaben eine Quittung mindestens enthalten muss.

Abs. 1: Der Anhang der Anerkennungsverordnung Zustellplattformen (Kriterienkatalog Zustellplattformen) enthält die Anforderungen, die die Quittungen bei Übermittlungen über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform erfüllen müssen (siehe Kapitel 5 des Kriterienkatalogs Zustellplattformen). Bei Übermittlungen über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform richtet sich der Inhalt der Quittungen entsprechend nach dem Kriterienkatalog Zustellplattformen (vgl. auch vorstehend die Erläuterungen zur Quittierung bei Eingaben, § 6 Abs. 1).

Abs. 2: Bei Übermittlungen über weitere massgebliche Kanäle muss die Quittung ein Mindestmass an Angaben enthalten, das in lit. a bis e aufgeführt ist. Die Angaben sollen gewährleisten, dass die Quittung dem ihr zugrunde liegenden Geschäftsvorgang eindeutig zugeordnet werden kann. Bei diesem Quittungstyp (vgl. lit. a) handelt es sich um die Quittierung des erstmaligen Abrufs einer Mitteilung. Die Uhrzeit des Abrufs soll sekundengenau erfolgen (vgl. lit. b) und mit der offiziellen Schweizer Zeit synchron sein.

Abs. 3: Aus Beweisgründen muss die Quittung mit einem geregelten elektronischen Siegel gemäss ZertES versehen sein. Das elektronische Siegel schützt den Inhalt vor nachträglicher Änderung und beinhaltet die Quelle des Dokuments. Abs. 3 bezieht sich auf Übermittlungen, die nicht über eine anerkannte Zustellplattform des Bundes, sondern über einen weiteren massgeblichen Kanal erfolgen. Für andere Kanäle als eine vom Bund anerkannte Zustellplattform muss das Anbringen eines geregelten elektronischen Siegels spezifisch geregelt werden. Bei den vom Bund anerkannten Zustellplattformen sind Anforderungen wie das Anbringen einer elektronischen Signatur hingegen im Kriterienkatalog Zustellplattformen festgelegt.

4. Abschnitt: Akteneinsicht

§ 15. Ausnahme von der elektronischen Akteneinsicht

Die Akteneinsicht erfolgt gemäss § 8 Abs. 2 VRG grundsätzlich elektronisch. Der Regierungsrat kann jedoch Ausnahmen vorsehen für Personen, denen eine Akteneinsicht in elektronischer Form nicht möglich ist (§ 8 Abs. 4 Satz 2 VRG). § 15 legt fest, dass die Akteneinsicht in physischer Form erfolgt, wenn die elektronische Akteneinsicht aus Betriebs- oder Sicherheitsgründen

nicht möglich ist. Die Regelung richtet sich an Einrichtungen und Organisationen, in welchen kein oder nur eingeschränkter Zugang zum Internet bzw. zu IT-Infrastrukturen besteht, wie z.B. in Einrichtungen des Justizvollzugs oder in Kliniken.

5. Abschnitt: Trägerwandlung

§ 16. Wandlung von in physischer Form vorliegenden Akten

Abs. 1: Gemäss § 4 c Abs. 1 VRG führen die Verwaltungsbehörden ihre Akten elektronisch. Da Personen, die der Pflicht von § 4 d Abs. 2 VRG nicht unterliegen, entscheiden können, ob sie mit den Verwaltungsbehörden in elektronischer Form oder in Papierform verkehren möchten, werden die Verwaltungsbehörden jedoch weiterhin Schriften in Papierform erhalten. Um der Pflicht zur elektronischen Aktenführung nachzukommen, müssen sie in physischer Form vorliegende Akten in elektronische Akten wandeln (sog. Trägerwandlung).

Abs. 2: Aktenstücke, die sich für die elektronische Führung nicht eignen, sind von der Trägerwandlung ausgenommen (z.B. Gegenstände).

Abs. 3: Bei der Wandlung der in physischer Form vorliegenden Akten muss die Person, welche die Wandlung bei der aktenführenden Verwaltungsbehörde vornimmt, mittels Anbringens ihrer qualifizierten elektronischen Signatur bestätigen, dass die gewandelten elektronischen Akten mit den physisch vorliegenden Akten übereinstimmen.

Abs. 4: Nachdem die in physischer Form vorliegenden Aktenstücke in elektronische Akten gewandelt worden sind, sind sie der Absenderin bzw. dem Absender nach Praxis und Ermessen der zuständigen Verwaltungsbehörde entweder zurückzuschicken oder zu vernichten. Dies hat für gewöhnlich nach erfolgter Trägerwandlung, spätestens jedoch nach Abschluss des Verfahrens zu erfolgen.

§ 17. Wandlung von in elektronischer Form vorliegenden Akten

Abs. 1: Muss eine mit einer elektronischen Signatur versehene Akte in eine physische Akte gewandelt werden, weil beispielsweise die Akten während der Übergangsfrist (Abs. 2 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des VRG vom 30. Oktober 2023) noch in physischer Form geführt werden, so prüft die aktenführende Verwaltungsbehörde die elektronische Signatur bezüglich der in lit. a bis d aufgeführten Merkmale. Sie prüft dabei die Integrität des Dokuments, die

Identität der unterzeichnenden Person, die Gültigkeit und Qualität der elektronischen Signatur und das Datum sowie die Uhrzeit der elektronischen Signatur. Sie kann dies grundsätzlich mit dem Validator des Bundes (Web-Validator oder diskreter Validator) tun und zugleich einen Prüfbericht erzeugen. Eine Prüfung ist aber auch mit Werkzeugen wie dem Adobe Acrobat Reader oder Produkten anderer Hersteller möglich, bedingt jedoch vertieftere Kenntnisse zu elektronischen Signaturen gemäss ZertES.

Abs. 2: Das Prüfergebnis ist dem Ausdruck auf Papier beizulegen. Damit ist sichergestellt, dass alle relevanten elektronisch gespeicherten Informationen in der physischen Form erhalten bleiben.

Abs. 3: Der Ausdruck auf Papier ist zu datieren, zu unterzeichnen und mit Angaben zur unterzeichnenden Person zu versehen. Dadurch wird bestätigt, dass der Ausdruck den Inhalt des elektronischen Aktenstücks korrekt wiedergibt.

6. Abschnitt: Webzugang zu elektronischen Behördenleistungen

Der 6. Abschnitt enthält Regelungen zum von der Staatskanzlei betriebenen Webzugang «Zürikonto». Über den Webzugang können kantonale elektronische Behördenleistungen für eine durchgängig elektronische Abwicklung zugänglich gemacht werden. Die Regelungen dieses Abschnitts richten sich an Verwaltungsbehörden, die eine elektronische Behördenleistung über den Webzugang anbieten, und die den Webzugang nutzenden Privaten. Die Nutzung des Webzugangs ist für beide freiwillig.

§ 18. Zweck

Abs. 1: Zweck des Webzugangs ist, dass elektronische Behördenleistungen an einem Ort zentral zugänglich gemacht werden können, sofern dies im Sinne der die jeweilige Behördenleistung anbietenden Stelle ist. Der Webzugang wird durch die Staatskanzlei betrieben.

Abs. 2: Der Webzugang erfüllt die Anforderungen von § 2 lit. b und kann als massgeblicher Kanal genutzt werden. Verfahrenshandlungen können folglich über den Webzugang elektronisch abgewickelt werden (vgl. § 4 e Abs. 1 VRG), soweit es ein entsprechendes elektronisches Angebot für eine spezifische Behördenleistung gibt. Das Angebot an elektronischen Behördenleistungen, die über den Webzugang als massgeblichen Kanal erreichbar sind, kann durch die Verwaltungsbehörden laufend erweitert werden.

§ 19. Inhalt

Abs. 1: Im Webzugang selbst werden keine Geschäftsfälle bearbeitet. Vielmehr vermittelt der Webzugang zwischen der angemeldeten Person und den einzelnen elektronischen Behördenleistungen. Das heisst, dass Personen, die eine Behördenleistung nutzen oder bearbeiten möchten, sich beim Webzugang als zentralen Einstiegspunkt anmelden. Von dort werden die Nutzen dann zu den jeweiligen elektronischen Behördenleistungen vermittelt.

Abs. 2: Über den Webzugang erhalten angemeldete Nutzerinnen und Nutzer Zugang zu verschiedenen Funktionen. Die wesentlichsten dieser Funktionen sind in Abs. 2 in einer nicht abschliessenden Aufzählung umschrieben.

Lit. a und b: Indem der Webzugang als massgeblicher Kanal (vgl. die Erläuterung zu § 18 Abs. 2) genutzt werden kann, können elektronische Verfahrenshandlungen über ihn abgewickelt werden. Das bedeutet, dass die nutzende Person zum Beispiel ein Gesuch über den Webzugang in einer geführten und strukturierten elektronischen Behördenleistung einreichen und sich zum Abruf bereitstehende Anordnungen und Mitteilungen der Verwaltungsbehörden in einer Übersicht anzeigen lassen kann. Der Abruf der Anordnung oder der Mitteilung selbst erfolgt wiederum in der entsprechenden elektronischen Behördenleistung.

Lit. c: Die angemeldete Person kann sich im Webzugang Geschäftsvorgänge in einer Übersicht anzeigen lassen. Will die Person Informationen zu einem Geschäft einsehen oder bearbeiten, so wird sie direkt zur entsprechenden elektronischen Behördenleistung der zuständigen Verwaltungseinheit vermittelt.

Lit. d: Der nutzenden Person soll es möglich sein, einen oder mehrere elektronische Benachrichtigungskanäle einzurichten, über die sie z.B. über Statusänderungen bei laufenden Geschäftsfällen oder die Bereitstellung einer neuen Mitteilung der Behörde vom System informiert werden kann. Damit ist die den Webzugang nutzende Person nicht darauf angewiesen, regelmässig aktiv im Webzugang zu prüfen, ob sich der Status bei einem Geschäftsfall geändert hat oder ob eine neue Mitteilung wie z.B. eine Anordnung oder Verfügung zum Abruf bereitgestellt wurde. Die Benachrichtigungen dürfen dabei keine vertraulichen Informationen enthalten, sondern einzig darüber informieren, dass ein Vorgang im Webzugang stattgefunden hat.

Abs. 3: Gemäss Abs. 1 vermittelt der Webzugang die angemeldete Person zu den einzelnen elektronischen Behördenleistungen, in welcher sodann die Datenbearbeitung durch die angemeldete Person im Rahmen eines Verfahrens stattfindet. Die Datenbearbeitung im Rahmen des Verfahrens findet damit in den elektronischen Behördenleistungen und nicht im Webzugang statt.

§ 20. Anmeldung

Abs. 1: Für die Anmeldung beim Webzugang nimmt die Staatskanzlei Leistungen vom Bund in Anspruch, die dieser im Rahmen der Bundesgesetzgebung bereitstellt.

Abs. 2: Melden sich Nutzerinnen und Nutzer beim Webzugang an, so wird dies aus Gründen der Nachvollziehbarkeit sowie zu deren Sicherheit protokolliert.

§ 21. Personendaten zur eindeutigen Identifizierung

Abs. 1: Soll eine elektronische Behördenleistung eine Eingabe entgegennehmen, die eine eindeutige Zurechenbarkeit zur eingebenden Person erfordert, so kann sie die dafür benötigten Personendaten über den Webzugang anfordern. Einzuhalten ist dabei der Grundsatz der Datensparsamkeit, d.h. es dürfen nicht mehr Daten angefordert werden, als für die Erbringung der entsprechenden Behördenleistung erforderlich ist.

Abs. 2: Für eine Identifizierung gegenüber einer elektronischen Behördenleistungen stehen die vom Bund auf Richtigkeit geprüften und bereitgestellten Personendaten gemäss lit. a bis l zur Verfügung. Die Daten werden vom Bund bezogen, sofern für die Nutzung einer elektronischen Behördenleistung eine eindeutige Identifizierung der nutzenden Person erforderlich ist.

Abs. 3: Die Personendaten aus Abs. 2 lit. a bis d müssen der amtlichen Identität gemäss § 7 entsprechen und auf ihre Richtigkeit geprüft sein. Nur so können sie zu Zwecken der eindeutigen Zurechenbarkeit einer Eingabe verwendet werden.

Abs. 4: Für bestimmte Behördenleistungen ist die Kenntnis der AHV-Nummer notwendig. Sie kann angefordert werden, sofern ihre Verwendung der Zentralen Ausgleichsstelle nach Art. 134^{ter} der Verordnung vom 31. Oktober 1947 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (SR 831.101) gemeldet worden ist.

§ 22. Bekanntgabe von Personendaten zur eindeutigen Identifizierung

Abs. 1: Die Personendaten, die von einer elektronischen Behördenleistung angefordert werden, werden der eingebenden Person im Webzugang angezeigt.

Abs. 2: Die eingebende Person hat nun die Möglichkeit, der Bekanntgabe ihrer Personendaten an eine elektronische Behördenleistung zuzustimmen oder diese abzulehnen. Hingegen hat sie nicht die Möglichkeit, diese zu verändern. Das Ablehnen einer Bekanntgabe der auf Richtigkeit



geprüften Personendaten kann dazu führen, dass eine Eingabe über den Webzugang nicht möglich ist, da die Zurechenbarkeit der Eingabe nicht gewährleistet werden kann. In einem solchen Fall besteht weiterhin die Möglichkeit, die Eingabe über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform zu übermitteln (vgl. § 3 Abs. 1).

Abs. 3: Wer über den Webzugang der Bekanntgabe seiner auf Richtigkeit geprüften Personendaten an eine elektronische Behördenleistung zustimmt, gilt gegenüber dieser als eindeutig identifiziert und ein allfälliges Unterschriftserfordernis ist erfüllt.

§ 23. Sperrung des Webzugangs

Abs. 1: Besteht der Verdacht, dass der Webzugang unrechtmässig genutzt wird, kann der Webzugang vorläufig gesperrt werden. Die Sperrung erfolgt auf Verlangen der den Webzugang nutzenden Person oder von Amtes wegen. Mit einer vorläufigen Sperrung soll der Verursachung eines möglichen Schadens vorsorglich entgegengewirkt werden, so dass notwendige Abklärungen gefahrlos vorgenommen werden können.

Abs. 2: Die von der Sperrung betroffene Person wird mit einer Mitteilung an die hinterlegte E-Mailadresse informiert. Hat eine Person die Sperrung selbst verlangt, so gilt diese E-Mail als Bestätigung für die erfolgte Sperrung. Hat eine Verwaltungsbehörde aufgrund eines Verdachts eine Sperrung verlangt, so wird die betroffene Person darüber in Kenntnis gesetzt und hat die Möglichkeit, darauf zu reagieren.

Abs. 3: Sollte sich der Verdacht, der zu einer Sperrung führte, als begründet erweisen, so kann der Webzugang definitiv gelöscht werden. Daten in einer elektronischen Behördenleistung oder in der Fachanwendung einer Behörde sind von einer Löschung nicht betroffen.

Abs. 4: Die betroffene Person wird über die hinterlegte E-Mail-Adresse über die definitive Löschung des Webzugangs informiert. Damit soll der betroffenen Person eine letzte Möglichkeit gegeben werden, den Sachverhalt gegebenenfalls derart klarzustellen, dass von einer Löschung abgesehen werden kann. Andernfalls gilt diese Information über eine bevorstehende Löschung als Bestätigung zuhanden der betroffenen Person.

§ 24. Löschung des Webzugangs

Abs. 1: Eine Person soll grundsätzlich die Möglichkeit haben, nach eigenem Verlangen den Webzugang und die darin enthaltenen Daten löschen zu lassen. Dies soll aber nicht dazu führen,

dass Mitteilungen der Behörde nicht zur Kenntnis genommen werden. Daher ist eine Löschung an die unter lit. a und b aufgeführten Voraussetzungen geknüpft.

Abs. 2: In Abweichung zu Abs. 1 soll die Löschung eines verwaisten Webzugangs nicht an die Voraussetzungen von Abs. 1 lit. a und b geknüpft sein. Einzig die Zeitdauer von fünf Jahren, in der keinerlei Nutzung des Webzugangs registriert werden konnte, ist hier für die Löschung massgebend.

Abs. 3: Die in den elektronischen Behördenleistungen bearbeiteten Daten sind von einer Löschung des Webzugangs nicht betroffen. Es sind dies Daten, die den elektronischen Akten der für die jeweilige Behördenleistung zuständigen Verwaltungsbehörden zuzurechnen sind und den Löschrufen des für diese massgeblichen Rechts unterliegen.

E. Auswirkungen

1. Private

Unabhängig von örtlicher und zeitlicher Verfügbarkeit von Leistungen der Schweizerischen Post können Eingaben elektronisch eingereicht und Mitteilungen der Behörden elektronisch abgerufen werden. Abgesehen von dieser grossen Flexibilität und der damit verbundenen Erleichterungen, z. B. beim Weg, entfallen die Kosten für den Ausdruck von Eingaben (meist in mehrfacher Ausführung), das Verpackungsmaterial und das Porto. Bei Eingaben betragen die Kosten je nach Anbieterin und Preismodell für den Versand über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform sowie für das Anbringen einer qualifizierten elektronischen Signatur gut die Hälfte eines postalischen Einschreibens oder weniger. Wo öffentliche Organe Behördenleistungen direkt im Web anbieten, ist eine Eingabe sogar ohne direkte Kosten für die eingebende Person möglich.

2. Öffentliche Organe

Die Teilrevision des VRG und der Erlass der vorliegenden Verordnung enthalten Regelungen, die von den öffentlichen Organen mit Inkrafttreten umgesetzt sein müssen. Insbesondere müssen die öffentlichen Organe im Kanton für die Entgegennahme von Eingaben und für die Eröffnung von Anordnungen auf dem elektronischen Weg bereit sein. Hierfür müssen sie mindestens eine elektronische Adresse auf einer der vom Bund anerkannten Zustellplattformen (vgl. vorstehend die Erläuterungen zu § 3 Abs. 1) eingerichtet sowie qualifizierte elektronische Signaturen für Mitarbeitende und gegebenenfalls geregelte elektronische Siegel beschafft haben (vgl. vorstehend die Erläuterungen zu § 13).

Bei der Abwicklung des elektronischen Verkehrs können die öffentlichen Organe gleichenorts Kostenvorteile wie Private erwarten. Dank rabattierten grösseren Volumen kann sogar mit höheren Einsparungen gerechnet werden.

Mit der Möglichkeit, Eingaben auch im Rahmen von elektronischen Leistungsangeboten der öffentlichen Organe einzureichen, können des Weiteren strukturierte Daten von den öffentlichen Organen je nach Geschäftsfall unmittelbar maschinell weiterverarbeitet werden. Damit können Effizienzgewinne erzielt werden.

Die Einführung von elektronisch geführten Akten kann je nach Ausgangslage des jeweiligen öffentlichen Organs mit einem vorübergehenden Mehraufwand verbunden sein. Insbesondere ist dabei an die Einführung einer elektronischen Geschäftsverwaltung oder neuer Fachanwendungen für Behördenleistungen zu denken. Mit der in den Übergangsbestimmungen zur Änderung des VRG vom 30. Oktober 2023 getroffenen Regelung, wonach nach dem Ende der Übergangsfrist nur Akten digitalisiert werden müssen, die für die Fortführung eines Verfahrens notwendig sind (vgl. Abs. 3 der Übergangsbestimmungen), wird der Aufwand auf ein sachgerechtes Mindestmass begrenzt. Dank moderner Dokumentenscanner mit hoher Scanleistung und Zuverlässigkeit muss nicht mit einem besonderen personellen Mehraufwand gerechnet werden.

F. Regulierungsfolgenabschätzung

Der Verordnungsentwurf hält die Vorgaben des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (EntlG; LS 930.1) ein.

Mit der Änderung des VRG wird der rechtsgültige elektronische Verkehr mit den Verwaltungsbehörden ermöglicht. Die Verordnung enthält die für die Umsetzung notwendigen Regelungen, so namentlich zu den für die Umsetzung erforderlichen elektronischen Mitteln. Indem der elektronische Weg für den formellen Verkehr mit den öffentlichen Organen zugelassen wird, tragen die Änderung des VRG und der Erlass der Verordnung wesentlich zu einem erweiterten Einsatz von elektronischen Mitteln bei. Dies liegt im Sinne von § 1 Abs. 2 lit. b EntlG, wonach der Kanton dafür sorgt, dass für den Verkehr mit Behörden und Verwaltung elektronische Mittel zur Verfügung stehen. Elektronisch geführte Verfahren ohne Medienbrüche wirken sich zudem vereinfachend, effizienzsteigernd und damit beschleunigend aus, was § 2 Abs. 1 EntlG Rechnung trägt.

G. Inkraftsetzung



Die Verordnung ist gleichzeitig mit der Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (Änderung vom 30. Oktober 2023; Elektronische Verfahrenshandlungen) durch den Regierungsrat in Kraft zu setzen. Angestrebt wird ein Inkrafttreten per 1. Januar 2025.

ENTWURF



Vorentwurf

Verordnung über elektronische Verfahrenshandlungen im Verwaltungsverfahren (VeVV)

(vom)

Der Regierungsrat,

gestützt auf § 4e Abs. 1 und 3, § 4f Abs. 3 und 4 und § 8 Abs. 4 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG),
beschliesst:

1. Abschnitt: Allgemeine Bestimmungen

Gegenstand und Geltungsbereich

§ 1. ¹Diese Verordnung regelt die Anforderungen an elektronische Verfahrenshandlungen im Verwaltungsverfahren.

²Sie ist anwendbar auf Verfahrenshandlungen, die gestützt auf den zweiten Abschnitt des Verwaltungsrechtspflegegesetzes elektronisch vorgenommen werden.

Kanäle für elektronische Verfahrenshandlungen

§ 2. Als Kanäle für elektronische Verfahrenshandlungen im Sinne von § 4e Abs. 1 VRG sind zulässig:

- a. Zustellplattformen, die gestützt auf Art. 2 und 3 der Verordnung vom 18. Juni 2010 über die elektronische Übermittlung im Rahmen von Zivil- und Strafprozessen sowie von Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren vom Bund anerkannt worden sind,



Vorentwurf

- b. weitere elektronische Kanäle, bei denen gewährleistet ist, dass
1. die Übermittlung vor unrechtmässiger Kenntnisnahme geschützt ist,
 2. die Informationen unverändert übermittelt werden und
 3. die Zeitpunkte der Abgabe von Eingaben und des erstmaligen Abrufes von Anordnungen für die Erstellung von Quittungen eindeutig festgestellt werden können.

2. Abschnitt: Eingaben an Verwaltungsbehörden

Massgebliche Kanäle für die elektronische Übermittlung von Eingaben

§ 3. ¹Eingaben können jeder Verwaltungsbehörde an eine von ihr bezeichnete elektronische Adresse auf einer vom Bund anerkannten Zustellplattform übermittelt werden.

²Die Verwaltungsbehörde kann mehrere elektronische Adressen auf einer vom Bund anerkannten Zustellplattform bezeichnen.

³Eingaben können zudem über einen weiteren elektronischen Kanal übermittelt werden, soweit eine Verwaltungsbehörde einen solchen im Rahmen von § 2 lit. b als für sie oder eine ihrer Behördenleistungen massgeblich bezeichnet.

Verzeichnis

§ 4. ¹Die Staatskanzlei führt auf ihrer Webseite ein Verzeichnis mit Angaben für die elektronische Übermittlung von Eingaben.



Vorentwurf

²Das Verzeichnis enthält die Angaben insbesondere zu

- a. den elektronischen Adressen für Eingaben über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform,
- b. den elektronischen Adressen für Eingaben über weitere massgebliche Kanäle gemäss § 2 lit. b.

³Die Verwaltungsbehörden teilen der Staatskanzlei die Angaben für die Aufnahme in das Verzeichnis mit.

⁴Die Staatskanzlei kann Vorgaben zur Aufnahme und Nachführung der Einträge festlegen.

Dateiformat von Eingaben

§ 5. ¹Eingaben über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform sind im Dateiformat PDF zu übermitteln.

²Beilagen zu Eingaben können in anderen Dateiformaten übermittelt werden.

³Wird eine Eingabe über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform nicht im Dateiformat PDF eingereicht, setzt die Verwaltungsbehörde eine kurze Frist zur Nachreichung an unter Androhung der Rechtsfolge bei Nichtbeachtung.

⁴Kann eine eingereichte Datei von der Verwaltungsbehörde nicht geöffnet werden, so setzt die Verwaltungsbehörde eine kurze Frist zur Nachbesserung an unter Androhung der Rechtsfolge bei Nichtbeachtung.



Vorentwurf

Quittierung bei Eingaben

§ 6. ¹Bei Übermittlungen über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform richtet sich der Inhalt der Quittung nach dem Anhang der Verordnung des EJPD über die Anerkennung von Plattformen für die sichere Zustellung im Rahmen von rechtlichen Verfahren vom 16. September 2014 (Anerkennungsverordnung Zustellplattformen).

²Bei Übermittlungen über weitere massgebliche Kanäle enthält die Quittung folgende Angaben:

- a. Vermerk zum Quittungstyp,
- b. Datum und genaue Uhrzeit der Eingabe,
- c. Adressatin oder Adressat,
- d. Name der Absenderin oder des Absenders,
- e. Betreff zum Geschäftsvorgang.

³Bei Übermittlungen über weitere massgebliche Kanäle muss die Quittung mit einem geregelten elektronischen Siegel gemäss Bundesgesetz vom 18. März 2016 über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur und anderer Anwendungen digitaler Zertifikate (Bundesgesetz über die elektronische Signatur) versehen sein.



Vorentwurf

Zurechenbarkeit von unterschriftsbedürftigen Eingaben

§ 7. ¹Wo die Zurechenbarkeit einer unterschriftsbedürftigen Eingabe nicht durch das Anbringen einer qualifizierten elektronischen Signatur gemäss Bundesgesetz über die elektronische Signatur gewährleistet wird, muss die eingebende Person identifiziert sein anhand

- a. eines gültigen Ausweises nach dem Bundesgesetz vom 20. Juni 2014 über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige (Ausweisgesetz),
- b. eines gültigen Ausweises nach dem Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz) oder
- c. eines elektronischen Identitätsnachweises des Bundes.

²Bei elektronischen Behördenleistungen, die sich an ausländische Staatsangehörige ohne einen Ausweis nach Abs. 1 lit. b wenden, kann eine Identifizierung auch mittels einer elektronischen Identität nach der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG (eIDAS-Verordnung) auf der Sicherheitsstufe substanziell oder hoch erfolgen.

Nachreichung in physischer Form

§ 8. ¹Die Verwaltungsbehörde kann die Nachreichung eines Aktenstücks in physischer Form verlangen, wenn ein im Sinne von § 4e Abs. 2 VRG physisch zu übermittelndes Aktenstück elektronisch übermittelt wird.

²Sie gewährt eine kurze Frist für die Nachreichung unter Androhung der Rechtsfolge bei Nichtbeachtung.

³Die in physischer Form nachgereichten Aktenstücke sind im weiteren Verfahren massgebend.



Vorentwurf

Einreichung in physischer Form

§ 9. ¹Die Verwaltungsbehörde kann verlangen, dass Aktenstücke in physischer Form eingereicht werden, wenn technische Gründe vorliegen, welche die Gefahr mit sich bringen, dass sich das Verfahren zum Nachteil der rechtsuchenden Person verzögert.

²Sie gewährt eine angemessene Frist für die Einreichung.

3. Abschnitt: Elektronische Verfahrenshandlungen von Verwaltungsbehörden

Verfahrenseinleitung durch die Verwaltungsbehörde

§ 10. ¹Hat eine Person auf dem für die Verwaltungsbehörde massgeblichen Kanal zu verstehen gegeben, mit der Verwaltungsbehörde elektronisch verkehren zu wollen, so leitet die Verwaltungsbehörde ein Verfahren ein, indem sie auf diesem Kanal eine Verfahrenshandlung vornimmt.

²Zur Ermittlung, ob eine Person zu verstehen gegeben hat, mit der Verwaltungsbehörde elektronisch verkehren zu wollen, darf die Verwaltungsbehörde auf dem für sie massgeblichen Kanal die dazu erforderliche Abfrage vornehmen.

Bereitstellung von Anordnungen

§ 11. ¹Die Verwaltungsbehörde stellt Anordnungen auf dem Kanal bereit, über den die mitteilungsberechtigte Person mit ihr verkehrt.

²Steht eine Anordnung zum Abruf bereit, wird eine elektronische Benachrichtigung an die mitteilungsberechtigte Person mit folgenden Angaben versandt:

a. Datum der Bereitstellung,



Vorentwurf

b. Name des bereitstellenden Systems.

³Die Bereitstellung von E-Rechnungen mit Verfügungscharakter erfolgt über die für den elektronischen Rechnungsaustausch üblichen Dienstleister.

Dateiformat von Anordnungen

§ 12. ¹Anordnungen sind der Adressatin oder dem Adressaten im Dateiformat PDF bereitzustellen.

²Beilagen zu Anordnungen können in anderen Dateiformaten bereitgestellt werden.

Signaturen bei Anordnungen

§ 13. ¹Anordnungen sind mit einer qualifizierten elektronischen Signatur gemäss Bundesgesetz über die elektronische Signatur zu versehen.

²Anordnungen können statt mit einer qualifizierten elektronischen Signatur mit einem geregelten elektronischen Siegel gemäss Bundesgesetz über die elektronische Signatur versehen werden, wenn sie

- a. in einem automatisierten Verfahren erlassen werden,
- b. aufgrund ihrer grossen Anzahl nicht einzeln von einer Vertretung der Verwaltungsbehörde unterzeichnet werden oder
- c. über ein System mit gemäss § 7 identifizierten Nutzenden übermittelt werden.



Vorentwurf

Quittierungen bei Anordnungen

§ 14. ¹ Bei Übermittlungen über eine vom Bund anerkannte Zustellplattform richtet sich der Inhalt der Quittung nach dem Anhang der Anerkennungsverordnung Zustellplattformen.

² Bei Übermittlungen über weitere massgebliche Kanäle enthält die Quittung folgende Angaben:

- a. Vermerk zum Quittungstyp,
- b. Datum und genaue Uhrzeit des Abrufs,
- c. Name der mitteilungsberechtigten Person,
- d. absendende Verwaltungsbehörde,
- e. Betreff zum Geschäftsvorgang.

³ Bei Übermittlungen über weitere massgebliche Kanäle muss die Quittung mit einem geregelten elektronischen Siegel gemäss Bundesgesetz über die elektronische Signatur versehen sein.

4. Abschnitt: Akteneinsicht

Ausnahme von der elektronischen Akteneinsicht

§ 15. Wenn die elektronische Akteneinsicht aus Betriebs- oder Sicherheitsgründen nicht möglich ist, erfolgt diese in physischer Form.



Vorentwurf

5. Abschnitt: Trägerwandlung

Wandlung von in physischer Form vorliegenden Akten

§ 16.¹ In physischer Form vorliegende Akten werden durch die aktenführende Verwaltungsbehörde in elektronische Akten gewandelt.

² Ausgenommen sind Aktenstücke, die sich für die elektronische Führung nicht eignen.

³ Zur Bestätigung, dass sie mit den in physischer Form vorliegenden Akten übereinstimmen, werden die Akten mit einer qualifizierten elektronischen Signatur gemäss Bundesgesetz über die elektronische Signatur versehen.

⁴ Nach erfolgter Trägerwandlung, spätestens jedoch nach Abschluss des Verfahrens, werden die in physischer Form vorliegenden Akten zurückgeschickt oder vernichtet.

Wandlung von in elektronischer Form vorliegenden Akten

§ 17. ¹ Werden in elektronischer Form vorliegende Akten, die mit einer elektronischen Signatur versehen sind, in physische Akten gewandelt, prüft die aktenführende Verwaltungsbehörde die elektronische Signatur bezüglich:

- a. Integrität des Dokuments,
- b. Identität der unterzeichnenden Person,
- c. Gültigkeit und Qualität der elektronischen Signatur,
- d. Datum und Uhrzeit der elektronischen Signatur.



Vorentwurf

²Die Verwaltungsbehörde fügt den gewandelten Akten das Ergebnis der Signaturprüfung aus Abs. 1 bei

³Zur Bestätigung, dass die gewandelten Akten mit den in elektronischer Form vorliegenden Akten übereinstimmen, sind sie zu datieren, zu unterzeichnen und mit Angaben zur unterzeichnenden Person zu versehen.

6. Abschnitt: Webzugang zu elektronischen Behördenleistungen

Zweck

§ 18. ¹Die Staatskanzlei betreibt einen Webzugang, der als Einstiegspunkt zu elektronischen Behördenleistungen genutzt werden kann.

²Der Webzugang kann im Rahmen seines Angebots als massgeblicher Kanal für elektronische Verfahrenshandlungen im Sinne von § 2. lit. b genutzt werden.

Inhalt

§ 19. ¹Der Webzugang vermittelt die angemeldete Person zu den einzelnen elektronischen Behördenleistungen.

²Über den Webzugang kann die angemeldete Person insbesondere:

- a. elektronische Verfahrenshandlungen in den angebotenen elektronischen Behördenleistungen vornehmen,
- b. zum Abruf bereitstehende Anordnungen und Mitteilungen der Verwaltungsbehörden in einer Übersicht anzeigen lassen,
- c. Angaben zu Geschäftsvorgängen anzeigen lassen,



Vorentwurf

d. elektronische Benachrichtigungen zu Geschäftsvorgängen einzelner Behördenleistungen einrichten und verwalten.

³Die Datenbearbeitung im Verfahren erfolgt in den elektronischen Behördenleistungen.

Anmeldung

§ 20. ¹Die Anmeldung beim Webzugang erfolgt über den von der Bundeskanzlei betriebenen Dienst für elektronische Identitäten.

²Zwecks Nachvollziehbarkeit werden die Anmeldungen der nutzenden Personen protokolliert.

Personendaten zur eindeutigen Identifizierung

§ 21. ¹Ist für die Nutzung einer elektronischen Behördenleistung eine eindeutige Identifizierung der nutzenden Person erforderlich, können die dazu notwendigen Personendaten von der Behördenleistung über den Webzugang angefordert werden.

²Zu diesem Zweck können folgende Personendaten vom von der Bundeskanzlei betriebenen Dienst für elektronische Identitäten bezogen werden:

- a. amtlicher Name,
- b. Vornamen,
- c. Geburtsdatum,
- d. Nationalität,



Vorentwurf

- e. Geschlecht,
- f. Geburtsort,
- g. AHV-Nummer,
- h. verifizierte E-Mailadresse,
- i. Strasse,
- j. Hausnummer,
- k. Postleitzahl,
- l. Ort.

³Personendaten gemäss Abs. 2 lit. a bis d müssen der gemäss § 7 auf Richtigkeit geprüften amtlichen Identität entsprechen.

⁴Eine elektronische Behördenleistung kann die AHV-Nummer anfordern, sofern deren Verwendung der Zentralen Ausgleichsstelle nach Art. 134^{ter} der Verordnung vom 31. Oktober 1947 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung gemeldet wurde.

Bekanntgabe von Personendaten zur eindeutigen Identifizierung

§ 22. ¹Die von einer elektronischen Behördenleistung angeforderten Personendaten sind der angemeldeten Person im Webzugang anzuzeigen.

²Die Personendaten werden der Behördenleistung bekannt gegeben unter Voraussetzung des Einverständnisses der angemeldeten Person.



Vorentwurf

³Mit der Bekanntgabe der angeforderten Personendaten ist eine Person gegenüber einer elektronischen Behördenleistung eindeutig identifiziert und ein Unterschriftserfordernis erfüllt.

Sperrung des Webzugangs

§ 23. ¹Bei Verdacht auf eine unrechtmässige Nutzung kann der Webzugang auf Verlangen der registrierten Person oder von Amtes wegen vorläufig gesperrt werden.

²Die von der Sperrung betroffene Person wird über die auf dem von der Bundeskanzlei betriebenen Dienst für elektronische Identitäten angegebene E-Mailadresse informiert.

³In begründeten Fällen kann der Webzugang definitiv gelöscht werden.

⁴Die von der definitiven Löschung des Webzugangs betroffene Person wird vorgängig über die auf dem von der Bundeskanzlei betriebenen Dienst für elektronische Identitäten angegebene E-Mailadresse informiert.

Löschung des Webzugangs

§ 24. ¹Die Löschung des Webzugangs und damit die Vernichtung der Daten kann von der nutzenden Person verlangt werden, wenn

- a. alle über den Webzugang eingeleiteten Verfahrenshandlungen abgeschlossen sind und
- b. alle über den Webzugang bereitgestellten oder sich in technischer Bereitstellung befindlichen Mitteilungen abgerufen worden sind.

²Ein über fünf Jahre ungenutzter Webzugang sowie die darin enthaltenen Daten werden ohne Einhaltung der Voraussetzungen gemäss Abs. 1 vernichtet.



Vorentwurf

³Die in den elektronischen Behördenleistungen gehaltenen Daten sind von einer Löschung des Webzugangs nicht betroffen.

ENTWURF