PROJEKT Justitia 4.0

Vermerk vom 15.09.2025
Von [redacted] COPRO
Empfänger: COPRO und COPIL Justitia 4.0 / Direktion des BJ
Betreff: Zeitplan für das Inkrafttreten des BEKJ

Am 5. September 2025 gab Herr Michel Besson, Leiter Rechtsetzungsprojekte II beim Bundesamt für Justiz (BJ), anlässlich der jährlichen Veranstaltung *Justitia konkret* bekannt, dass das Bundesgesetz über die elektronische Kommunikation in der Justiz vom 20. Dezember 2024 (BEKJ) voraussichtlich am 1. Januar 2028 (realistisches Szenario) und nicht am 1. Januar 2027 (optimistisches Szenario) in Kraft treten werde.

Das sog. optimistische Szenario wurde aus den folgenden Gründen als kritisch eingestuft:

- Die Justizbehörden des Bundes und der Kantone müssen vor dem vollständigen Inkrafttreten des Gesetzes «technisch» bereit sein, was noch nicht der Fall wäre (siehe unten Nr. 1).
- Die Kantone und der Bund müssen der Vereinbarung justitia.swiss beigetreten sein und die öffentlich-rechtliche Körperschaft vor dem vollständigen Inkrafttreten des BEKJ gegründet haben, was bis Ende 2026 schwierig zu realisieren sein dürfte (siehe unten Nr. 2).
- Der Bundesrat muss die Verordnung zur Umsetzung des Gesetzes verabschiedet und das Inkrafttreten festgelegt haben (siehe unten Nr. 3).
- Der Bund muss bei Inkrafttreten des Gesetzes über eine elektronische Kommunikationsplattform für seine nichtstreitigen Verwaltungsverfahren verfügen (siehe *unten* Nr. 4).

Im Folgenden wird auf jedes dieser vier Themen eingegangen, wobei vorab festgehalten wird, dass das vierte Thema konkret das gravierendste Problem darstellt.

1. Technische Vorbereitung der Bundes- und Kantonsjustizbehörden

Das vollständige Inkrafttreten des BEKJ wird nur sehr begrenzte Auswirkungen auf die verschiedenen Akteure in Gerichtsverfahren haben:

- In Gerichtsverfahren, die der Zivilprozessordnung (ZPO) und der Strafprozessordnung (StPO) unterliegen, **haben** Anwälte, beruflich qualifizierte Bevollmächtigte, Verwaltungsbehörden und persönlich auftretende Parteien **die Möglichkeit** (aber keine Verpflichtung), den Justizbehörden ihre Schriftsätze, Unterlagen oder Schreiben in elektronischer Form zu übermitteln.

- In denselben Verfahren **müssen** die Justizbehörden **in der Lage sein,** die ihnen über die Plattform übermittelten elektronischen Mitteilungen **zu empfangen**. Sie sind jedoch nicht verpflichtet, die Akte in digitaler Form zu führen oder in elektronischer Form zu kommunizieren.

Somit wird in Verfahren, die der ZPO und der StPO unterliegen, die einzige wirkliche Änderung mit dem vollständigen Inkrafttreten des Gesetzes darin bestehen, dass die derzeitigen elektronischen Kommunikationsmittel im Justizbereich (IncaMail oder PrivaSphere) durch die Plattform justitia.swiss ersetzt werden. Die Vorbereitung der Justizbehörden auf diese Änderung ist nicht technischer, sondern organisatorischer Natur (Einrichtung eines Kontos auf der Plattform justitia.swiss für die Justizbehörden und Einführung des Kanzleipersonals in die Modalitäten für den Empfang eingehender Mitteilungen über diese Plattform). Die Justizbehörden haben dann eine besonders lange Übergangsfrist von fünf Jahren, um sich auf die Umstellung auf die obligatorische elektronische Gerichtsakte vorzubereiten. Der Bund und die Kantone legen dieses Datum auf Antrag in Absprache mit den Justizbehörden fest. Sie können dies für Verfahren, die der Zivilprozessordnung, der Strafprozessordnung und den (Bundes- oder Kantons-)Verwaltungsprozessgesetzen unterliegen, unterschiedlich handhaben.

Die Justizbehörden haben somit ausreichend Zeit, sich auf die erste Etappe (Inkrafttreten des BEKJ) bis zum 1. Januar 2027 vorzubereiten, zumal sie dabei vom Projekt Justitia 4.0 unterstützt werden.

2. Gründung der öffentlich-rechtlichen Körperschaft justitia.swiss

Glaubt man der Präsentation, die der Vertreter des Bundesamtes für Justiz am 5. September 2025 anlässlich der Veranstaltung *«Justitia konkret»* verwendet hat, ist das Amt der Ansicht, dass die öffentlich-rechtliche Körperschaft justitia.swiss bis Mitte 2026 gegründet sein muss, wenn das BEKJ im Januar 2027 vollständig in Kraft treten soll.

Da die Argumentation des Bundesamtes für Justiz derzeit noch nicht vorliegt, geht das Projektteam Justitia 4.0 davon aus, dass die Gründung der öffentlich-rechtlichen Körperschaft spätestens mit dem vollständigen Inkrafttreten des LPCJ erfolgen muss.

Das Verfahren zum Beitritt zur Vereinbarung justitia.swiss im Hinblick auf die Gründung der öffentlich-rechtlichen Körperschaft wurde im Mai 2025 eingeleitet. Wenn man von dem kürzlich durchgeführten ähnlichen Verfahren für die öffentlich-rechtliche Körperschaft HIS ausgeht, dürfte das Beitrittsverfahren der Kantone etwa 15 Monate dauern, und die konstituierende Versammlung der Körperschaft könnte noch im Jahr 2026, voraussichtlich am Ende des Sommers, stattfinden.

Die Steuerungsgremien wünschen sich eine schriftliche Stellungnahme des Bundesamtes für Justiz zu dieser Frage.

3. Verabschiedung der Ausführungsverordnung zum LPCJ

Die Co-Präsidentschaft des Projektkomitees Justitia 4.0 bedauert die mehrmonatige Unterbrechung der Arbeiten zur Ausarbeitung der Verordnung. Vor fast einem Jahr hatte das Amt eine Begleitgruppe gebildet, der insbesondere Vertreter von Justitia 4.0, Gerichten und Staatsanwaltschaften angehörten. Es fanden zwei Sitzungen statt, bevor die Arbeiten für mehrere Monate unterbrochen wurden. Die Co-Präsidentschaft des Projektkomitees bedauert auch, dass Justitia 4.0 und den Mitgliedern der Begleitgruppe nur wenige Informationen über die Gründe für die Unterbrechung der Arbeiten gegeben wurden.

Das Bundesamt für Justiz hat die Begleitgruppe nun wieder einberufen. Eine erste Sitzung fand am 9. September 2025 statt. Eine weitere Sitzung ist für den 12. Oktober 2025 geplant.

Die Vertreter von Justitia 4.0 haben den neuen vorläufigen Zeitplan für die Ausarbeitung der Verordnung, die Vernehmlassung und die Verabschiedung des Textes durch den Bundesrat zur Kenntnis genommen. Sie stellen fest, dass dieser Zeitplan deutlich länger ist als der vorherige. Er berücksichtigt nicht nur zwangsläufig die in den letzten sechs Monaten verlorene Zeit. Er sieht auch viel mehr Zeit für interne Vernehmlassungen innerhalb der Bundesverwaltung (die viel weniger betroffen ist als die kantonalen und eidgenössischen Justizbehörden), für externe Vernehmlassungen und für die Fertigstellung des Textes vor der Verabschiedung vor.

Die Co-Präsidentschaft des Projektkomitees Justitia 4.0 fordert, dass alles getan wird, damit die externe Vernehmlassung Ende 2025 (statt im ersten Quartal 2026) gestartet werden kann und der neue Zeitplan des Amtes gestrafft wird, sodass die Verordnung vom Bundesrat Ende des ersten Halbjahres 2026 verabschiedet werden kann.

4. Elektronische Kommunikationsplattform für nichtstreitige Verwaltungsverfahren des Bundes

4.1. Das Problem

Das BEKJ zielt auf die digitale Transformation der Justiz in der Schweiz ab. Es hat nicht zum Ziel, alle staatlichen Aktivitäten in unserem Land zu digitalisieren. Die nichtstreitigen Verwaltungsverfahren der Kantone sind somit nicht Gegenstand des Gesetzes.
Justitia 4.0 ist ein Projekt der Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren und der Justizkonferenz, um die Digitalisierung der Justiz umzusetzen oder, besser gesagt, um gemeinsam das zu tun, was in diesem Bereich möglich ist. Die Kantone und der Bund müssen darüber hinaus spezifische interne Projekte durchführen, um sich vorzubereiten (Anpassung ihrer Informationssysteme, Anpassung der Gerichtssäle und Arbeitsplätze, Anpassung der kantonalen Gesetzgebung oder Vorschriften usw.). Der Bund ist von Anfang an voll in das Projekt eingebunden, da das Bundesgericht und die Bundesanwaltschaft in den Projekt- und Lenkungsausschüssen vertreten sind.

Ungeachtet dessen hat das Bundesamt für Justiz Bestimmungen über die elektronische Kommunikation und die elektronische Akte in nichtstreitigen Verwaltungsverfahren des Bundes in das BEKJ aufgenommen. Gemäss dem neuen Artikel 6a Absatz 1 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG) gelten die Bestimmungen des BEKJ für Verfahren, die diesem Gesetz unterliegen.

Daraus folgt, dass der Bund über eine Plattform verfügen muss, die der Plattform jusititia.swiss ähnelt. Für Gerichtsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht (und dem Bundesgericht) wird die Plattform justitia.swiss verwendet (Art. 6a Abs. 3 Bst. a VwVG). In den übrigen Verfahren, die dem VwVG unterliegen, d. h. in den nichtstreitigen Verfahren, muss eine andere Plattform verwendet werden, die von einer Stelle der Bundesverwaltung zur Verfügung gestellt wird (Art. 6a Abs. 2 und Abs. 3 Bst. b).

Es scheint, dass die Bundesverwaltung derzeit über keine Plattform für nichtstreitige Verwaltungsverfahren auf Bundesebene verfügt. Es wurde auch kein Projekt zur Entwicklung einer solchen Plattform lanciert. Gemäss der Präsentation vom 5. September 2025 an der Veranstaltung *«Justitia konkret»* ist das Bundesamt für Justiz der Ansicht, dass das vollständige Inkrafttreten des BEKJ ohne die Bereitstellung einer solchen Plattform nicht möglich ist.

4.2. Ein Projekt ausserhalb des Geltungsbereichs von Justitia 4.0

Die Schaffung einer elektronischen Kommunikations- und Konsultationsplattform für nichtstreitige Verwaltungsverfahren des Bundes steht in keinem Zusammenhang mit der digitalen Transformation der Justiz. Sie ist nicht Teil des Geltungsbereichs von Justitia 4.0. Artikel 6a Absatz 2 VwVG sieht ausdrücklich vor, dass es Aufgabe einer Stelle der Bundesverwaltung ist, eine solche Plattform zur Verfügung zu stellen.

Zur Erinnerung: 2017 oder 2018 hatten die Vertreter des Bundes die Idee, dieselbe Plattform wie die Justizbehörden zu nutzen, ausdrücklich abgelehnt. Sie hatten erklärt, dass der Bund interne Überlegungen für seine Dienststellen und Ämter anstelle.

Die Steuerungsgremien von Justitia 4.0 hatten sich damals aus mehreren Gründen dieser Sichtweise angeschlossen, darunter die folgenden zwei:

- die Gewaltenteilung, da die Bürgerinnen und Bürger oder Unternehmen dieses Landes eindeutig zwischen einem nichtstreitigen und einem streitigen Verfahren unterscheiden können müssen. Es ist nämlich kaum vorstellbar, dass die kantonale Steuerverwaltung ihre Schalter mit der Justizbehörde teilt, die für die Entscheidung über Beschwerden gegen Steuerbescheide und andere Verwaltungsentscheide zuständig ist;

- Kohärenz: Das Bundesgesetz zielt nicht auf die nichtstreitigen Verwaltungsverfahren der Kantone ab und der Entwurf hatte nie zum Ziel, eine einzige Kommunikationsplattform mit den Verwaltungs- oder Justizbehörden der Kantone und des Bundes zu schaffen (wie eine staatliche Schweizer E-Mail-Adresse). Für die Öffentlichkeit wäre es daher kaum nachvollziehbar gewesen, wenn justitia.swiss für die elektronische Kommunikation in einem Teil der nichtstreitigen Verwaltungsverfahren (denjenigen des Bundes) vorgeschrieben worden wäre, nicht aber in allen Verwaltungsverfahren (Ausschluss der kantonalen Verfahren).

Heute scheint es, dass der Bund befürchtet, nicht rechtzeitig über eine elektronische Kommunikationsplattform für seine nichtstreitigen Verwaltungsverfahren zu verfügen.
Der Co-Vorsitz des Projektkomitees Justitia 4.0 weist in diesem Zusammenhang auf Folgendes hin:

- Die Verschiebung des Inkrafttretens des BEKJ um ein Jahr auf 2028 (statt 2027) würde aus Gründen, die nichts mit dem Projekt selbst zu tun haben, eine Verlängerung des Bestehens des Projektteams von Justitia 4.0 um ein weiteres Jahr erfordern, was für die Kantone (über die KKJPD und die Justizkonferenz) mit erheblichen Kosten verbunden wäre. das Bundesgericht und die Bundesanwaltschaft;

- Darüber hinaus würde dies bedeuten, dass alle kantonalen Projektteams ein weiteres Jahr lang aufrechterhalten und finanziert werden müssten.

Die Unterzeichnenden erinnern daran, dass das Bundesamt für Justiz seit Beginn des Projekts einen Vertreter zu den Sitzungen des Projekt- und Lenkungsausschusses von Justitia 4.0 entsendet. Es erscheint unvorstellbar, dass die Bundesverwaltung dieses Problem erst 2025 erkennt und ein Projekt verzögert, das fast ausschliesslich die Justizbehörden betrifft.

4.3. Welcher Spielraum besteht bei der Festlegung des Inkrafttretens des BGG?

Das Projektteam Justitia 4.0 verfügt über keine schriftliche Begründung des Bundesamtes für Justiz zu dieser Frage. Es geht davon aus, dass sich das Amt auf Absatz 3 der mit dem BEKJ in die VwVG eingeführten Schlussbestimmung stützt, wonach «die Artikel 6b und 47a ab dem vom Bundesrat nach Artikel 37 Absatz 4 JStG festgelegten Zeitpunkt gelten».

Das Projektteam Justitia 4.0 ist vor einer detaillierten Analyse der Ansicht, dass der Bundesrat gemäss dem BEKJ über einen Spielraum verfügt, um unterschiedliche Termine festzulegen für a) die Möglichkeit, die Plattform justitia.swiss für Verwaltungsgerichtsverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesgericht zu nutzen, b) die Möglichkeit der Nutzung der Plattform für andere Beschwerdeverfahren, die dem Bundesverwaltungsverfahren unterliegen, c) die Umstellung auf die obligatorische elektronische Akte vor dem Bundesverwaltungsgericht und dem Bundesgericht in Bezug auf Bundesverwaltungsverfahren, d) die Umstellung auf die obligatorische elektronische Akte für andere streitige Bundesverwaltungsverfahren und e) die Umstellung auf die obligatorische elektronische Akte für nicht streitige Bundesverwaltungsverfahren. In jedem Fall muss diese Möglichkeit sorgfältig geprüft werden, bevor der Schluss gezogen wird, dass das Inkrafttreten des BEKJ von den nichtgerichtlichen Verwaltungsverfahren des Bundes abhängt.

4.4. Unterstützung durch Justitia 4.0 bei der Entwicklung der in Art. 6a Abs. 2 VwVG vorgesehenen Plattform

Das Projekt Justitia 4.0 ist bereit, einen allfälligen Antrag der Bundesverwaltung zu prüfen, sie bei der Entwicklung einer Plattform ähnlich der Plattform justitia.swiss zu unterstützen. Es ist Sache der Bundesverwaltung, einen solchen Antrag zu stellen, damit die Leitungsgremien des Projekts darüber entscheiden, den möglichen Umfang ihrer Unterstützung prüfen und die Modalitäten, einschliesslich der finanziellen, festlegen können. In jedem Fall kann die Plattform justitia.swiss selbst nicht für nichtstreitige Verwaltungsverfahren auf kantonaler oder Bundesebene verwendet werden. Eine andere Plattform, die auf dem gleichen Computercode basiert, kann hingegen in Betracht gezogen werden.

* * *

Angesichts der vorstehenden Ausführungen muss das Projekt Justitia 4.0 mit der Bundesverwaltung in Dialog treten, um die am wenigsten schlechte Lösung für das Problem zu finden. Die beste Lösung bestünde darin, separate Daten für das Inkrafttreten für nichtgerichtliche Verwaltungsverfahren des Bundes festzulegen, um das Inkrafttreten des BEKJ für Gerichtsverfahren nicht zu verzögern und die Übergangsfrist von fünf Jahren in Gang zu setzen. Das Projekt Justitia 4.0 ist zudem bereit, die Bundesverwaltung auf deren Wunsch hin dabei zu unterstützen, so schnell wie möglich eine Kommunikationsplattform ähnlich der von Justitia 4.0 aufzubauen. In diesem Fall müssten die Modalitäten für die Finanzierung dieses Projekts durch die Bundesverwaltung geprüft werden.

* * *