

Burgdorf, 10. Januar 2023 lg

Direktion für Inneres und Justiz
Rechtsamt
Münstergasse 2
Postfach
3000 Bern 8

Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG), Änderungen Teil 2 (Elektronischer Rechtsverkehr); Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 28.10.2022 laden Sie uns ein, zur Änderung des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG), Änderungen Teil 2 (Elektronischer Rechtsverkehr), Stellung zu nehmen. Die Vernehmlassungsfrist dauert bis am 27.01.2023. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung, von der wir nachfolgend gerne fristgerecht Gebrauch machen.

Ausgangslage

Mit der Gesetzesänderung soll der elektronische Rechtsverkehr in der ganzen Verwaltung und in der Verwaltungsgerichtsbarkeit eingeführt werden. Dazu sollen die gesetzlichen Vorschriften, die für Eingaben sowie für Verfügungen und Entscheide das Erfordernis der Handunterschrift und der Postzustellung vorsehen, angepasst werden. Neu sollen Eingaben auch elektronisch erfolgen sowie mit Zustimmung der Parteien Verfügungen und Entscheide auch elektronisch eröffnet werden können. Wer professionell mit der Verwaltung bzw. der Verwaltungsjustiz verkehrt, namentlich Behörden, die Anwaltschaft sowie Notarinnen und Notare, wird zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs verpflichtet. Die Spezialgesetzgebung soll, wie dies heute schon vorkommt, weitere Bereiche bezeichnen können, in denen nur noch der elektronische Rechtsverkehr zulässig ist, d.h. Papiereingaben nicht mehr angenommen werden. Die Änderung gilt auch für die kommunalen Behörden, um zu vermeiden, dass Medienbrüche entstehen, wenn ein Geschäft von einer Gemeindebehörde zu einer kantonalen Behörde übergeht, oder wenn Behörden beider Staatsebenen an einem Geschäft beteiligt sind.

Auf Bundesebene ist ein Gesetz über den elektronischen Rechtsverkehr in Vorbereitung. Das Bundesgesetz ist Teil des Projekts Justitia 4.0, das ein gemeinsames Vorhaben der Schweizer Gerichte mit den Straf- und Justizvollzugsbehörden darstellt. Weil die kantonalen Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren vom Projekt Justitia 4.0 nicht erfasst sind, ist eine Anpassung des kantonalen VRPG dennoch erforderlich. Soweit nötig und erforderlich, sollen Regelungen des Bundes sinngemäss ins VRPG übernommen werden.

Mit der Änderung des VRPG ist eine solche des Steuergesetzes verbunden. In Letzterem wird für die Eröffnung von Verfügungen und Entscheiden auf das Verfahren des VRPG verwiesen.

Stellungnahme

- a) Grundsätzlich ist die Digitalisierung der Verwaltungstätigkeit und somit auch des elektronischen Rechtsverkehrs in der ganzen Verwaltung und in der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu begrüßen. Wie der Regierungsrat in seinem Vortrag zur betreffenden Vorlage richtigerweise festhält, ergibt diese indes nur dann Sinn, wenn sie parallel laufende Papierprozesse – zumindest in wesentlichem Umfang – zu ersetzen vermag. Diese Voraussetzung muss gewährleistet sein. Sie scheint mit der Gesetzesvorlage, bei gleichzeitiger Unterlassung der Festlegung einer generellen Pflicht zur Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr für die meisten Privaten, was ein wesentliches Element darstellt, ermöglicht zu werden.
- b) Unzulässig ist die Definition des Zeitpunktes des beabsichtigten Inkrafttretens der Änderungen des Gesetzes. Diese muss konkretisiert werden und die Bedingungen für die Festlegung des Zeitpunktes nennen. Mehrere Bestimmungen werden durch das in Vorbereitung stehende Gesetz über den elektronischen Rechtsverkehr des Bundes konkretisiert und sollen national einheitlich sein. Auf dieses muss entsprechend zugewartet werden. Ferner muss vorgängig das kantonale Rahmengesetz über die digitale Verwaltung (DVG) verabschiedet sein, denn Art. 15d Abs. 1 verweist explizit darauf.
- c) Der Gesetzesentwurf geht in den meisten Teilen davon aus, dass elektronische Übermittlungssysteme stets funktionstüchtig sind. Einzig in Art. 42a wird bezüglich Einreichungsfristen der Fall behandelt, dass das Übermittlungssystem «nicht erreichbar» wäre, was die Benutzer glaubhaft zu machen hätten. Die Frist solle sich gemäss Art. 42a Abs. 2a auf den Folgetag, nachdem das System wieder erreichbar ist, verlängern. Der Fall ist nicht zu Ende gedacht: Wie sollen Benutzerinnen und Benutzer zur Information gelangen, dass das System wieder erreichbar ist und wissen bis wann also ihre Frist dauert? Diesbezüglich ist das Gesetz zu ergänzen. Die Verwaltung, welche die Herrschaft über das System innehat und für dessen Funktionsfähigkeit verantwortlich ist, hat die an laufenden Verfahren beteiligten Parteien über die Wiederherstellung der Erreichbarkeit des Systems zu informieren und sich den Empfang der betreffenden Information quittieren zu lassen. Ferner ist im Gesetz zu regeln, was gelten soll, wenn beispielsweise eine Partei ohne eigenes Verschulden unter einer unterbrochenen Internetverbindung, eines Systemausfalls oder einem Hackerangriff leidet. Auch die Feststellung im Vortrag der DIJ, dass Ausfälle beim Internetprovider der Verwaltung als Erreichbarkeitsproblem des Systems gelten, «...nicht jedoch Probleme im Einflussbereich der Benutzerinnen und Benutzer, wie z. B. Störungen auf dem Eingabegerät beim Zugang ins Internet», klärt die potenziell aufkommenden Fragen.
- d) Weiter wird in Art. 42a Abs. 1 als Wahrung einer Frist der Zeitpunkt als massgebend festgelegt, «...welcher in der vom Übermittlungssystem ausgestellten Quittung mit dem Zeitpunkt der Entgegennahme der Dokumente (Eingangsquittung) ausgewiesen wird.». Dies mag wohl praktikabel sein, ist jedoch nicht sachgerecht. Bei Funktionsstörungen beim Übermittlungssystem, hat derjenige eine verzögerte Ausstellung der Eingangsquittung zu verantworten, der die Herrschaft über das System innehat, nicht die Benutzer.
- e) Das Konzept des Empfangs von Verfügungen, Entscheiden und Eingaben der Gegenpartei im elektronischen Rechtsverkehr fehlt. Die genannten Dokumente sind empfangsbedürftig. Auch von registrierten Benutzern kann nicht erwartet werden, dass diese täglich im Übermittlungssystem nach möglichen Sendungen an sie forschen. Über eine solche sind diese zu informieren (beispielsweise mittels «SecureMail»), der Empfang muss von der absendenden Behörde belegt werden können.

- f) Die Änderung von Art. 159 Abs. 2 des Steuergesetzes ist zu überarbeiten. Mit der Digitalisierung und der Ausrichtung nach dem VRPG soll die Zustellung (von Verfügungen und Entscheiden) wohl kaum «in der Regel» nach der Postgesetzgebung erfolgen.
- g) Ferner sind folgende redaktionelle Anpassungen oder Präzisierungen anzubringen:
- Art. 15b Abs. 1 Bst. d: natürliche und juristische Personen, soweit die besondere, *diese betreffende* Gesetzgebung dies vorsieht.
 - Art. 15d Abs. 1: Der Verweis auf die BSG-Nummer des DVG ist (mit Fussnote) zu ergänzen.
 - Art. 15e und 15f: Verweise auf das KDSG sind zu ergänzen.
 - Art. 132c Abs. 3: Der Regierungsrat kann den Erlass von Ausführungsbestimmungen *nur dann* an die zuständige Direktion oder die Staatskanzlei delegieren, wenn der Gegenstand der Regelung stark technischen Charakter hat oder rasch wechselnden Verhältnissen unterworfen *und (statt oder)* von untergeordneter Bedeutung ist.

Fazit

Grundsätzlich ist die Digitalisierung der Verwaltungstätigkeit und somit auch des elektronischen Rechtsverkehrs in der ganzen Verwaltung und in der Verwaltungsgerichtsbarkeit zu begrüßen. Sinnvoll zu konkretisieren ist der Zeitpunkt des Inkrafttretens. Art. 42a ist bezüglich der Definition der «Erreichbarkeit des Übermittlungssystems» und der Fristenwahrung zu überarbeiten. Das Konzept des Empfangs von Verfügungen, Entscheiden und Eingaben der Gegenpartei im elektronischen Rechtsverkehr fehlt, ist zu entwickeln und im Gesetz zu ergänzen. Redaktionelle Präzisierungen sind vorzunehmen, die Änderung des Art. 159 Abs. 2 des Steuergesetzes ist zu überarbeiten.

Wir bitten Sie, unsere Anträge und Bemerkungen bei der Weiterbearbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Berner KMU



Ernst Kühni
Präsident



Lars Guggisberg
Direktor

per E-Mail an
Info.ra.dij@be.ch

Kopie per E-Mail zur Orientierung an

- die Mitglieder des Leitenden Ausschusses
- die Mitglieder der Parlamentarischen Gruppe Wirtschaft des Grossen Rates