

Antrag des Regierungsrates vom 29. Januar 2025

6004

**Gesetz
über die Gerichts- und Behördenorganisation
im Zivil- und Strafprozess (GOG)**

(Änderung vom; Elektronische Verfahrenshandlungen)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 29. Januar 2025,

beschliesst:

I. Das Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 wird wie folgt geändert:

§ 47. Ein Mitglied des Obergerichts

lit. a unverändert.

Als Zwangs-
massnahmen-
gericht

b. entscheidet ausserhalb von Strafverfahren über die invasive Probenahme und die Analyse der Probe zur Erstellung eines DNA-Profiles gemäss Art. 6 Abs. 1 des DNA-Profil-Gesetzes vom 20. Juni 2003,

lit. c unverändert.

§ 121. ¹ Die Zustellung auf andere Weise gegen Empfangsbestätigung gemäss Art. 138 Abs. 1 ZPO und Art. 85 Abs. 2 StPO kann insbesondere durch Angehörige des Gerichts, den Gemeindeammann oder die Polizei vorgenommen werden.

Zustellung

Abs. 2 unverändert.

§ 130. Abs. 1 unverändert.

² Originaldokumente in Papierform sind den berechtigten Personen gegen Empfangsbestätigung zurückzugeben, sobald die Sache rechtskräftig entschieden ist. Wurden sie digitalisiert, können sie früher zurückgegeben werden.

Aktenführung
und -aufbewah-
rung

Abs. 3 unverändert.

Unterzeichnung § 136. ¹ Endentscheide in der Sache, die in Papierform zugestellt werden, unterzeichnen im ordentlichen und vereinfachten Verfahren ein Mitglied des Gerichts und die Gerichtsschreiberin oder der Gerichtsschreiber. Andere Entscheide, die in Papierform zugestellt werden, unterzeichnet ein Mitglied des Gerichts oder die Gerichtsschreiberin oder der Gerichtsschreiber.

² Entscheide, die über eine Plattform nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 2024 über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz zugestellt werden, werden mit elektronischen Signaturen nach diesem Bundesgesetz versehen.

§ 169. Staatsanwältinnen und -anwälte sowie Jugendanwältinnen und -anwälte, die gemäss Art. 231 Abs. 2 StPO Massnahmen zur Sicherstellung der Anwesenheit der freigesprochenen Person im Berufungsverfahren oder die Fortsetzung der Sicherheitshaft beantragen, sind zur Berufungsanmeldung gemäss Art. 399 Abs. 1 StPO berechtigt.

II. Diese Gesetzänderung untersteht dem fakultativen Referendum.

Bericht

A. Ausgangslage

Bisher wird der Schriftverkehr in Zivil- und Strafverfahren vorwiegend in Papierform abgewickelt. Künftig soll es eine Plattform geben, über welche die Verfahrenshandlungen elektronisch vorgenommen werden können. Dadurch sollen die Zivil- und Strafverfahren weitgehend digitalisiert werden.

Die Zuständigkeit für das Zivil- und das Strafverfahren liegt beim Bund. Dieser hat die rechtlichen Grundlagen für die Digitalisierung der Zivil- und Strafverfahren und für eine Plattform für die elektronische Kommunikation erarbeitet. Der Bundesrat hat am 15. Februar 2023 die Botschaft und den Entwurf für ein Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) verabschiedet (BB1 2023 679 [Botschaft BEKJ], mit Änderungen der Zivilprozessordnung [ZPO, SR 272], der Strafprozessordnung [StPO, SR 312.0] und weiterer Gesetze, BB1 2023 680). Am 20. Dezember 2024

haben die eidgenössischen Räte das BEKJ beschlossen (BBl 2025 19). Es wird frühestens am 1. Juli 2025 in Kraft treten. Nach einer Übergangsfrist von zwei Jahren ist die elektronische Verfahrensführung für Behörden und Personen, die berufsmässig Vertretungen in Verfahren übernehmen, verpflichtend. Das gilt nicht nur für die Zivil- und Strafverfahren, sondern auch für das Verwaltungsverfahren des Bundes.

Zwar sind die Zivil- und das Strafverfahren in der Zuständigkeit des Bundes. Die Gerichtsorganisation ist jedoch in der Zuständigkeit der Kantone (Art. 122 und 123 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [SR 101]). Deshalb sind Anpassungen des kantonalen Rechts notwendig.

Kein Handlungsbedarf besteht demgegenüber beim kantonalen Verwaltungsverfahren. Die rechtlichen Grundlagen für dessen Digitalisierung wurden bereits mit der Änderung vom 30. Oktober 2023 des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRG [LS 175.2]; Vorlage 5853) geschaffen. Diese Änderung wird am 1. Januar 2026 in Kraft treten (RRB Nr. 727/2024).

B. Ziele und Umsetzung

Mit dieser Vorlage soll das kantonale Recht an das BEKJ angepasst werden. Dazu sollen jene Bestimmungen geändert werden, die auf die Papierform abstellen.

Der Kern der Digitalisierung der Zivil- und Strafverfahren ist die zentrale Plattform, über welche die Verfahrenshandlungen künftig vorgenommen werden sollen. Für den Aufbau und Betrieb dieser Plattform sollen der Bund und die Kantone zusammen eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit gründen (Art. 3 BEKJ). Damit der Kanton Zürich sich daran beteiligen kann, braucht es eine gesetzliche Grundlage. Da die zentrale Plattform jedoch nicht nur für die Zivil- und Strafverfahren, sondern auch für das kantonale Verwaltungsverfahren verwendet werden kann, wird diese Grundlage im Gesetz über elektronische Basisdienste geschaffen (Vorlage 5985, § 4 des Entwurfs).

Anpassungen von Verordnungen, die in der Zuständigkeit des Regierungsrates liegen, sind soweit ersichtlich nicht notwendig. Die Gerichte werden die Verordnungen in ihrer Zuständigkeit auf allfälligen Anpassungsbedarf zu prüfen haben.

C. Nicht geänderte Bestimmungen

Teilweise ist in den kantonalen Gesetzen vorgesehen, dass eine Handlung «schriftlich» erfolgen muss. Das kann zum einen eine rechtsgeschäftliche Handlung sein (z.B. §§ 7, 20 Abs. 2 und 21 Abs. 2 Gesetz über die Gerichts- und Behördenorganisation im Zivil- und Strafprozess vom 10. Mai 2010 [GOG, LS 211.1]). Diese kann mit eigenhändiger Unterschrift oder mit qualifizierter elektronischer Signatur erfolgen (Art. 14 Bundesgesetz vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches [Fünfter Teil: Obligationenrecht; SR 220]). Oder es kann eine Verfahrenshandlung sein (z.B. § 83 GOG; §§ 27 ff. Anwaltsgesetz vom 17. November 2003 [LS 215.1]; § 47 Abs. 1 lit. b Einführungsgesetz zum Kindes- und Erwachsenenschutzrecht vom 25. Juni 2012 [EG KESR, LS 232.3]). Dabei ist «schriftlich» sowohl im kantonalen Verfahrensrecht als auch im Zivil- und Strafverfahren künftig nicht auf die Papierform beschränkt, sondern erlaubt auch elektronische Verfahrenshandlungen (vgl. § 4b Abs. 1 neuVRG; Art. 128a ff. neuZPO; Art. 110 Abs. 1 neuStPO). Sowohl bei rechtsgeschäftlichen als auch bei Verfahrenshandlungen ist keine Änderung notwendig und der Begriff «schriftlich» kann unverändert belassen werden.

Die Akten werden künftig in allen Verfahren elektronisch geführt (§ 4c neuVRG; Art. 128b neuZPO; Art. 100 Abs. 3 neuStPO). Die kantonalen Bestimmungen über die Aktenführungs- und Aktenaufbewahrungspflicht (§§ 130 Abs. 1 und 151c GOG; § 31 Anwaltsgesetz §§ 12 Abs. 3, 61 und 80 EG KESR), den Beizug, die Überweisung oder die Unterbreitung von Akten (§§ 27 Abs. 2, 90 und 149 GOG) oder das Akteneinsichtsrecht (§§ 73 Abs. 1 lit. d, 131 und 151d GOG, § 231 Einführungsgesetz zum Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 2. April 1911 [EG ZGB, LS 230]; § 49 Abs. 4 EG KESR) sind grundsätzlich technologieneutral formuliert. Deshalb müssen diese – mit einer Ausnahme (vgl. § 130 Abs. 2 GOG) – ebenfalls nicht geändert werden.

Schliesslich sind gewisse Handlungen im bisherigen Recht ausdrücklich (z.B. durch den Begriff «Unterschrift», §§ 246 f. EG ZGB) oder sinngemäss (z.B. «stellt [...] persönlich zu», § 145 GOG) auf die Papierform beschränkt und sollen auch künftig nur in Papierform möglich sein. Das ist die amtliche Zustellung durch den Gemeindeammann (§§ 144 f. GOG), die Beurkundung (§§ 236–245 EG ZGB) und die Beglaubigung (§§ 246–250a EG ZGB, mit Ausnahme von § 250a EG ZGB).

D. Ergebnis der Vernehmlassung

Die Vernehmlassung wurde vom 4. April bis 12. Juli 2024 durchgeführt. Die Vernehmlassungsvorlage wurde von den Adressatinnen und Adressaten begrüsst. Das Verwaltungsgericht hat angeregt, auch im Bereich der Verwaltungsrechtspflege Anpassungen an das BEKJ vorzunehmen. Diese Anpassungen werden gegebenenfalls im Rahmen einer separaten Vorlage vorgenommen. Im Übrigen wurden lediglich Anpassungen von untergeordneter Bedeutung, insbesondere auch redaktioneller Natur, vorgeschlagen. So wurde beispielsweise in § 121 GOG der Begriff «elektronische Kommunikation» und die Abgrenzung zum Bundesrecht als unklar beurteilt. Deshalb wurde die Formulierung angepasst.

E. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen

§ 47. Als Zwangsmassnahmengericht

Diese Bestimmung hat zwar keinen Bezug zu den elektronischen Verfahrenshandlungen. Die vorliegende Änderung wird jedoch zum Anlass genommen, eine Verweisung anzupassen.

Gemäss § 47 entscheidet ausserhalb von Strafverfahren ein Mitglied des Obergerichts über die invasive Probenahme und die Analyse der Probe zur Erstellung eines DNA-Profiles gemäss Art. 7 Abs. 3 Bst. b des Bundesgesetzes vom 20. Juni 2003 über die Verwendung von DNA-Profilen im Strafverfahren und zur Identifizierung von unbekannten oder vermissten Personen (DNA-Profil-Gesetz, SR 363). Dieser Artikel wurde mit der Änderung vom 17. Dezember 2021 des DNA-Profil-Gesetzes aufgehoben (AS 2023 309). Der Inhalt steht neu grösstenteils in Art. 255–257 StPO. Die Zuständigkeit zur Anordnung zur Probenahme ausserhalb von Strafverfahren, auf die in § 47 lit. b GOG verwiesen wird, ist neu in Art. 6 Abs. 1 des DNA-Profil-Gesetzes geregelt (Botschaft zur Änderung des DNA-Profil-Gesetzes vom 4. Dezember 2020, BBl 2021 44, S. 50 und 52). § 47 lit. b GOG muss somit neu auf Art. 6 Abs. 1 des DNA-Profil-Gesetzes verweisen.

§ 121. Zustellung

Gemäss Art. 138 Abs. 1 ZPO und Art. 85 Abs. 2 StPO erfolgt die Zustellung bisher durch eingeschriebene Postsendung oder auf andere Weise gegen Empfangsbestätigung, künftig auch über eine Plattform nach BEKJ. § 121 Abs. 1 konkretisiert «auf andere Weise gegen Empfangsbestätigung» und wiederholt dabei den Wortlaut der ZPO und der StPO teilweise. Deshalb müsste § 121 Abs. 1 an den geänderten

Wortlaut von Art. 138 Abs. 1 ZPO und Art. 85 Abs. 2 StPO angepasst werden. Allerdings sollte das übergeordnete Recht grundsätzlich nicht wiederholt, sondern bloss darauf verwiesen werden. Deshalb wird auf eine Wiederholung verzichtet und werden stattdessen Verweisungen eingefügt.

§ 130. Aktenführung und -aufbewahrung

§ 130 regelt die Aktenführung und -aufbewahrung im Zivilverfahren (vgl. Art. 103 Abs. 2 StPO für das Strafverfahren sowie § 11 VEVV für die Aktenaufbewahrung im Verwaltungsverfahren). Abs. 2 regelt die Rückgabe von Originaldokumenten. Zum einen wird klargestellt, dass diese Bestimmung nur für Dokumente in Papierform gilt. Bei elektronischen Dokumenten besteht kein Unterschied zwischen dem Original und einer Kopie. Deshalb ist eine Rückgabe nicht notwendig. Zum anderen wird ergänzt, dass Originaldokumente in Papierform, die digitalisiert wurden, nach der Digitalisierung (ohne Vorliegen von Gründen) zurückgegeben werden können (aber nicht müssen). Im Strafverfahren ist dies von Bundesrechts wegen nicht möglich (vgl. Art. 103 Abs. 2 StPO). Im Zivilverfahren (wie auch im Verwaltungsverfahren, vgl. § 11 VEVV) ist eine solche Rückgabemöglichkeit nach Ermessen des Gerichts aufgrund der anderen Verfahrensgrundsätze jedoch sinnvoll.

Zwar verwenden die Zivil- und die Strafprozessordnung künftig die Formulierung «auf Papier». Da das VRG jedoch die Formulierung «in Papierform» verwendet, wird im GOG aufgrund der Einheitlichkeit innerhalb des Kantons ebenfalls «in Papierform» verwendet.

§ 136. Unterzeichnung

Elektronische Dokumente müssen nicht unterzeichnet bzw. elektronisch signiert werden. Stattdessen werden sie vor der Übermittlung an die Plattform mit einem geregelten elektronischen Siegel versehen. Anders als die qualifizierte elektronische Signatur ist das Siegel nicht personen-, sondern organisationsbezogen (vgl. Art. 22 BEKJ; Botschaft BEKJ, S. 30). Deshalb wird die Regelung der Unterzeichnung von Urteilen auf jene beschränkt, die in Papierform zugestellt werden (vgl. Art. 133 Bst. h neuZPO für die Vorladung; Art. 235 Abs. 1 Bst. f neuZPO für das Protokoll). In Abs. 2 wird eine Verweisung auf das BEKJ ergänzt, damit die Bestimmung auch diejenigen Fälle erfasst, in denen Entscheide über eine Plattform nach diesem Bundesgesetz zugestellt werden.

§ 169.

Grundsätzlich kann nur die Leitende Staatsanwältin oder der Leitende Staatsanwalt bzw. – im Verfahren betreffend Jugendliche – die Oberjugendanwaltschaft Rechtsmittel erheben (§§ 103 Abs. 2 lit. c und 114 Abs. 3 lit. d GOG). § 169 GOG macht dazu eine Ausnahme. Wenn eine Staatsanwältin oder ein Staatsanwalt bzw. eine Jugendanwältin oder ein Jugendanwalt bei einem Freispruch einer inhaftierten beschuldigten Person die Fortsetzung der Sicherheitshaft nach Art. 231 Abs. 2 StPO beantragt, kann sie oder er gleichzeitig auch selbst die Berufung anmelden.

Art. 231 Abs. 2 StPO wurde vor Kurzem geändert und sieht vor, dass neben der Sicherheitshaft auch Ersatzmassnahmen beantragt werden können, um die Anwesenheit der beschuldigten Person im Berufungsverfahren zu sichern. Das ist notwendig, da der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bei Freisprüchen Sicherheitshaft nur sehr zurückhaltend zulässt. Es ist angezeigt, dass das Recht, die Berufung anzumelden, auch auf jene Fälle ausgedehnt wird, in denen solche Ersatzmassnahmen beantragt werden.

Grundsätzlich wurde das kantonale Recht mit der Vorlage 5891 an die geänderte StPO angepasst. Diese Anpassung wurde jedoch übersehen. Diese Vorlage wird deshalb zum Anlass genommen, das nachzuholen.

F. Auswirkungen

Die Digitalisierung der Zivil- und Strafverfahren sowie des kantonalen Verwaltungsverfahrens ist mit einigen Auswirkungen auf Private und Behörden des Kantons und der Gemeinden verbunden. Dies ist jedoch eine direkte Folge der Änderung der entsprechenden Verfahrenserlasse. Die Änderungen dieser Vorlage sind demgegenüber ein blosser Nachvollzug ohne Handlungsspielraum, sodass sich daraus keine zusätzlichen Auswirkungen auf Private oder Behörden ergeben.

Insbesondere ist die vorliegende Gesetzesänderung nicht mit Auswirkungen auf Unternehmen im Sinn des Gesetzes zur administrativen Entlastung der Unternehmen vom 5. Januar 2009 (LS 930.1) verbunden. Deshalb ist keine Regulierungsfolgeabschätzung durchzuführen.

Die Gesetzesänderung hat sodann keine finanziellen Auswirkungen.

G. Inkraftsetzung

Die Gesetzesänderung soll gleichzeitig mit den Änderungen der ZPO und der StPO, die im Rahmen des BEKJ erfolgten, in Kraft treten. Derzeit steht der Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser bundesrechtlichen Erlasse noch nicht fest. Gegebenenfalls ist das Inkrafttreten direkt im Gesetz zu regeln.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Natalie Rickli

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli