



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Version 1.2 vom 24. März 2026

Leitfaden zu sektoriellen Regeln über die elektronische Kommunikation in Bundesverwaltungsverfahren



Übersicht

Mit dem Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) wird auch eine Plattform für die elektronische Kommunikation in Verwaltungsverfahren der Bundesverwaltungsbehörden geschaffen. Grundsätzlich müssen alle Einheiten der zentralen und dezentralen Bundesverwaltung sowie externe Verwaltungsträger diese künftig verwenden. Der vorliegende Leitfaden gibt Auskunft darüber, in welchem Rahmen besondere Übermittlungsplattformen und andere Arten der elektronischen Übermittlung eingesetzt werden können und inwiefern Bedarf für besondere Bestimmungen im sektoriellen Recht besteht.

Inhalt

1	Einleitung	4
1.1	Neue Plattformen und Regeln für die elektronische Kommunikation in bundesrechtlichen Justiz- und Verwaltungsverfahren	4
1.2	Zweck und Inhalt dieses Leitfadens	5
1.3	Abgrenzung	5
2	Begriffe und Funktionsweise der Plattformen nach dem BEKJ	5
3	Künftige Regelung der elektronischen Kommunikation im Bundesverwaltungsverfahren	8
3.1	Überblick	8
3.2	Nutzung der Justizplattform in den Verfahren des Bundesverwaltungsgerichts und anderer gerichtlicher Instanzen	8
3.3	Nutzung der VwVG-Plattform in den restlichen Bundesverwaltungsverfahren	9
3.4	Nutzungsberechtigung und -verpflichtung.....	9
3.5	Option zur Kommunikation via Schnittstelle	10
3.6	Kein Signaturerfordernis bei elektronischen Eingaben an Behörden.....	10
3.7	Authentifizierung der Übermittelnden und Nachweis der Übermittlung.....	11
3.8	Aufgabe, Zustellung und Nichterreichbarkeit.....	11
3.9	Elektronische Aktenführung	12
3.10	Digitalisierung physisch eingereichter Dokumente	12
3.11	Inkrafttreten	13
4	Bedarf an besonderen Regelungen im sektoriellen Recht	13
4.1	Einheitliche Verfahrensordnung und Zulässigkeit von Abweichungen.....	13
4.2	Rechtsetzungsbedarf bei Einsatz der VwVG-Plattform	14
4.2.1	Im Grundsatz keine Anpassung nötig	14
4.2.2	Überprüfung bestehender Formvorschriften	14
4.2.3	Pflicht zur elektronischen Kommunikation im erstinstanzlichen Verfahren	15
4.2.4	Optionale oder zwingende Verwendung elektronischer Formulare	16
4.2.5	Verpflichtung zur Übermittlung von Daten in strukturierter Form und zur Nutzung elektronischer Schnittstellen.....	17
4.2.6	Bestimmungen über die Digitalisierung von Papiereingaben für die dezentrale Verwaltung.....	18

4.3	Rechtsetzungsbedarf bei Einsatz besonderer Übermittlungsplattformen und anderer Arten der elektronischen Übermittlung in Verwaltungsverfahren.....	19
4.3.1	Gründe für den Einsatz besonderer Plattformen oder anderer Arten der elektronischen Übermittlung	19
4.3.2	Tragweite von Artikel 6a Absatz 4 revVwVG	19
4.3.3	Vorgehen zur Festlegung der nötigen Bestimmungen im sektoriellen Recht.....	21
4.4	Exkurs: Rechtsetzungsbedarf in Bezug auf die Übermittlung von Informationen abseits von Verwaltungsverfahren	23
4.4.1	Keine Abweichung von VwVG und BEKJ nötig.....	23
4.4.2	Gründe für eine Regelung im sektoriellen Gesetz	24

1 Einleitung

1.1 Neue Plattformen und Regeln für die elektronische Kommunikation in bundesrechtlichen Justiz- und Verwaltungsverfahren

Die Bundesversammlung hat am 20. Dezember 2024 das [Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz \(BEKJ\)](#) verabschiedet.¹ Der Bundesrat hat dieses per 1. Oktober 2025 teilweise in Kraft gesetzt² und am 13. März 2026 die Vernehmlassung zum [Vorentwurf der zugehörigen Verordnung über die elektronische Kommunikation in bundesrechtlichen Justiz- und Verwaltungsverfahren \(VE-VEKJ\)](#) eröffnet.³ Das BEKJ sieht den Betrieb einer oder mehrerer Plattformen von Bund und Kantonen für die elektronische Kommunikation in Justizverfahren vor und regelt deren Verwendung. Auch werden mit dem BEKJ die Bestimmungen über die elektronische Kommunikation in den Verfahrenserlassen des Bundes geändert, darunter jene im Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVG).⁴ Nicht Gegenstand des Bundesrechts und des vorliegenden Leitfadens ist das kantonale Verfahrensrecht.⁵

Für die *Justizverfahren* wird die Verwendung einer einzigen Plattform in möglichst allen Kantonen sowie beim Bund angestrebt. Diese *zentrale Plattform* für die elektronische Kommunikation in Justizverfahren (im Folgenden: *Justizplattform*) wird derzeit im Projekt [Justitia 4.0](#) unter dem Titel und der Internetadresse [justitia.swiss](#) entwickelt und erprobt. Sie soll durch eine von Bund und Kantonen zu gründende Körperschaft fertig aufgebaut und anschliessend betrieben werden ([Art. 3 Abs. 1 BEKJ](#)). Auch in den *Beschwerdeverfahren nach dem VwVG des Bundesverwaltungsgerichts* (Art. 6a Abs. 3 Bst. a [revVwVG](#); [Art. 37a Satz 2 revVGG](#)) sowie *anderer gerichtlicher Instanzen des Bundes* wird die Justizplattform eingesetzt werden.⁶ Für die *übrigen Verfahren nach dem VwVG* ist der Betrieb und die Benutzung einer allgemeinen Plattform für die elektronische Kommunikation in Verwaltungsverfahren des Bundes vorgesehen (im Folgenden: *VwVG-Plattform*; Art. 6a Abs. 3 Bst. b i. V. m. Abs. 2 [revVwVG](#)).⁷

Mit dem BEKJ werden die Behörden verpflichtet, ihre Akten elektronisch zu führen und die jeweilige Plattform für den Empfang und die Übermittlung von Verfahrensdokumenten an und von den Parteien zu nutzen, soweit diese entweder zur elektronischen Kommunikation verpflichtet sind oder diese wünschen. Das VwVG sieht ein Obligatorium für berufsmässige Parteivertreterinnen und Parteivertreter in Beschwerdeverfahren vor (Art. 47a Abs. 1 [revVwVG](#)). In den übrigen Verfahren nach VwVG werden die verfahrensleitenden Behörden grundsätzlich verpflichtet sein, die VwVG-Plattform auf Wunsch einer Partei zu nutzen.⁸ Weitere elektronische Übermittlungsmethoden sind unter bestimmten Voraussetzungen zulässig (Art. 6a Abs. 4 [revVwVG](#)).⁹ Daneben können andere Bundesgesetze nach wie vor abweichende Verfahrensvorschriften aufstellen und auch besondere Kommunikationsplattformen vorsehen.¹⁰

¹ [AS 2025 583](#).

² [SR 172.023](#); betreffend abschliessende Inkraftsetzung siehe unten Ziff. 3.11.

³ [Vernehmlassung 2024/79](#).

⁴ Siehe [Anhang](#) gemäss [AS 2025 583](#). Neben [BGG](#), [ZPO](#), [StPO](#), [MSiP](#), [VwVG](#), [VGG](#) und [BZP](#) erfahren auch [AIG](#), [ZGB](#), [MSchG](#), [DesG](#), [PatG](#), [SchKG](#), [ZeugSG](#), [OHG](#), [VStrR](#), [IRSG](#), [ZertES](#) und [GwG](#) Änderungen.

⁵ Vgl. [Botschaft zum Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz vom 15. Februar 2023 \(nachfolgend: Botschaft BEKJ\)](#), [BBl 2023 679, Ziff. 7.1](#).

⁶ Siehe unten Ziff. 3.2.

⁷ Siehe unten Ziff. 3.3.

⁸ Siehe unten Ziff. 3.4.

⁹ Siehe unten Ziff. 4.3.2.

¹⁰ Siehe unten Ziff. 4.1 und 4.3; vgl. auch [Botschaft BEKJ, BBl 2023 679, Ziff. 5.2.2](#), Erläuterung zu Art. 6a Abs. 1 – 3 VwVG.

1.2 Zweck und Inhalt dieses Leitfadens

Der vorliegende Leitfaden soll Aufschluss geben, unter welchen Umständen im sektoriellen Recht besondere Vorschriften über die elektronische Kommunikation mit Bundesverwaltungsbehörden vorzusehen sind. Es stellt dazu dar:

- zentrale Begriffe, die im Zusammenhang mit den Plattformen für die elektronische Kommunikation mit Behörden verwendet werden, sowie die grundlegende Funktionsweise der Plattformen (unten Ziff. 2);
- für welche Verfahren die VwVG-Plattform einzusetzen ist und welche Vorschriften nach dem VwVG und dem BEKJ auf die elektronische Kommunikation Anwendung finden (unten. Ziff. 3);
- welche generellen Anforderungen an Verfahrensbestimmungen im sektoriellen Recht bestehen (unten Ziff. 4.1);
- inwiefern bei Verwendung der VwVG-Plattform Rechtsetzungsbedarf im sektoriellen Recht besteht (unten Ziff. 4.2);
- was beim Einsatz von besonderen Übermittlungsplattformen zu beachten und im sektoriellen Recht vorzusehen ist (unten Ziff. 4.3);
- was bei Plattformen für die elektronische Kommunikation ausserhalb von Verwaltungsverfahren zu beachten ist (unten Ziff. 4.4).

1.3 Abgrenzung

Da es ein Hilfsmittel für die Rechtsetzung darstellt, enthält der vorliegende Leitfaden nur eine knappe Darstellung der Vorschriften über die elektronische Kommunikation nach dem VwVG sowie dem BEKJ. Es hat auch nur insoweit die Auslegung der entsprechenden Bestimmungen zum Inhalt, als dies für die sektorielle Rechtsetzung von Belang ist. Es gibt sodann keine Hinweise zur technischen und organisatorischen Implementierung der VwVG-Plattform.

2 Begriffe und Funktionsweise der Plattformen nach dem BEKJ

Als *Plattformen für die elektronische Kommunikation* (nachfolgend: «Plattformen») bezeichnet das BEKJ informationstechnische Systeme, die der elektronischen Übermittlung von Dokumenten in Verfahren dienen. Der Absender eines Dokuments lädt dieses auf die Plattform hoch, die Empfängerin lädt es herunter.¹¹

Das BEKJ geht dabei von einem weiten *Dokumenten*begriff aus. Gemäss Botschaft zum BEKJ ist jede Information darunter zu fassen, die auf einem beliebigen Informationsträger aufgezeichnet ist.¹² In welcher Form Informationen übermittelt werden können, ist jedoch abhängig von den technischen Funktionen der jeweiligen Plattform. So ermöglicht die Justizplattform die Übermittlung von elektronischen Sendungen an elektronische Postfächer. Inhalt der Sendungen sind einzelne Dateien. Für Mitteilungen verfahrensleitender sowie verfahrensbeteiligter Behörden¹³ ist das Format PDF/A vorgegeben; die übrigen Verfahrensbeteiligten können für ihre Eingaben die Formate PDF oder PDF/A verwenden (Art. 4 Abs. 1 [VE-VEKJ](#)). Beilagen können grundsätzlich in beliebigen Dateiformaten eingereicht werden, müssen aber unter Umständen in einem anderen, von der Behörde zweckmässig bearbeitbaren Dateiformat nachgereicht werden (Art. 4 Abs. 2 ff. [VE-VEKJ](#)). Über weitere Funktionalitäten wie etwa

¹¹ Vgl. [Botschaft BEKJ, BBl 2023 679, Ziff. 4.1.1.](#)

¹² [Botschaft BEKJ, BBl 2023 679, Ziff. 5.1](#), Erläuterung zu Art. 1.

¹³ Mit Mitteilungen sind von den Behörden selbst erstellte Dokumente gemeint, also im Falle der verfahrensleitenden Behörden etwa Urteile, Bescheide, Beschlüsse und Verfügungen oder auch allfällige Begleitschreiben, vgl. S. 14 des [erläuternden Berichts zum VE-VEKJ](#), S. 14.

die strukturierte Erfassung der für ein Gesuch nötigen Angaben über ein Webformular werden mindestens zu Beginn weder die Justiz- noch die VwVG-Plattform verfügen.¹⁴

Der Zugang zu einer Plattform erfolgt über eine per Web-Browser erreichbare *Benutzeroberfläche* oder über eine *Schnittstelle* ([Art. 19 Abs. 1 f. BEKJ](#)).¹⁵ Gemeint ist mit Letzterem eine Programmierschnittstelle (englisch auch *application programming interface*, API). Dabei handelt es sich um eine Verbindung verschiedener Anwendungen, die es diesen ermöglicht, miteinander zu kommunizieren und Daten auszutauschen. Zustande kommt die Verbindung, indem Vorgaben etwa über die zu verwendenden Übermittlungsprotokolle und Datenformate gemacht werden, die von allen beteiligten Anwendungen eingehalten werden müssen. Im vorliegenden Fall sollen Dokumente etwa aus einer Anwaltssoftware heraus direkt an die Plattform übermittelt und von dort direkt in ein Geschäftsverwaltungssystem eines Gerichts oder einer Behörde übernommen werden können.¹⁶ Die Benutzerinnen und Benutzer müssen die zu übermittelnden Dateien oder Daten in diesem Fall nicht manuell über die Benutzeroberfläche hoch- und herunterladen, sondern können den Versand und den Empfang der Dokumente in ihren jeweiligen, über die Schnittstelle an die Plattform angebotenen Systemen abwickeln.

Die Benutzerinnen und Benutzer müssen sich auf der jeweiligen Plattform registrieren; die nötigen Adress- und weiteren Angaben werden gespeichert (vgl. [Art. 18 Abs. 1 BEKJ](#); Art. 8 [VE-VEKJ](#)). Zur *Authentifizierung* müssen sich die Benutzerinnen und Benutzer mit dem Schweizer Behördenlogin AGOV auf die Plattform einloggen ([Art. 20 Abs. 1 i. V. m. Abs. 2 BEKJ](#) und Art. 8 Abs. 1 [VE-VEKJ](#)). Zum Login via AGOV kann die E-ID nach [Artikel 13 ff. des E-ID-Gesetzes \(BGEID\)](#)¹⁷ eingesetzt werden. Alternativ wird eine Registration bei AGOV vorausgesetzt verbunden mit einer Identitätsprüfung, die unter anderem auch per Video und unter Vorlage ausländischer Pässe oder Identitätskarten erfolgen kann. Für Behörden besteht die Möglichkeit, die Authentifizierung der Benutzerinnen und Benutzer über ihre eigenen Systeme sicherzustellen ([Art. 21 Abs. 1 BEKJ](#); Art. 7 Abs. 3 [VE-VEKJ](#)).¹⁸

Entscheidend für den Schutz der elektronischen Kommunikation vor unbefugtem Zugriff und Missbrauch ist insbesondere deren *Verschlüsselung*. Verschlüsselt wird zunächst der Datenverkehr zwischen Absenderin und Plattform und zwischen Plattform und Empfänger sowie zwischen verschiedenen Plattformen. Sodann werden die zu übermittelnden Dateien verschlüsselt auf der Plattform gespeichert (Art. 2 Abs. 1 Bst. b [VE-VEKJ](#)), bis sie sechs Monate nach ihrer Entgegennahme (Art. 12 Abs. 1 [VE-VEKJ](#); vgl. auch [Art. 22 Abs. 5 BEKJ](#)) wieder vernichtet werden.¹⁹

Um die Überprüfung ihres Ursprungs (Authentizität) und ihrer Unverändertheit (Integrität) zu ermöglichen, werden die zu übermittelnden Dokumente mit einem regelten elektronischen

¹⁴ Zur optionalen oder zwingenden Verwendung elektronischer Formulare siehe ausführlich unten Ziff. 4.2.4.

¹⁵ Ausführlich unten Ziff. 3.5.

¹⁶ Vgl. [Botschaft BEKJ, BBl 2023 679, Ziff. 5.1](#), Erläuterung zu Art. 19 Abs. 2. Das BEKJ entspricht insofern [Art. 13 EMBAG](#), wonach die Bundesbehörden sicherstellen, dass sie den Datenaustausch untereinander sowie mit den Kantonen, Gemeinden und Privaten im Rahmen des anwendbaren Rechts über elektronische Schnittstellen abwickeln können.

¹⁷ BBl 2025 20.

¹⁸ Ausführlich unten Ziff. 3.7.

¹⁹ Vgl. auch [Botschaft BEKJ, BBl 2023 679, Ziff. 5.1](#), Erläuterung zu Art. 22 Abs. 1. Vor der Vernichtung können die Benutzerinnen und Benutzer die Dokumente und Quittungen manuell aus ihrem Benutzerkonto löschen (Art. 2 Abs. 1 Bst. d [VE-VEKJ](#)). Die Dokumente und Quittungen bleiben in diesem Fall aber noch auf der Plattform gespeichert, soweit noch weitere Benutzerinnen und Benutzer darauf Zugriff haben, siehe S. 12 des [erläuternden Berichts zum VE-VEKJ](#).

Siegel nach Artikel 2 Buchstabe d des Bundesgesetzes über die elektronische Signatur (ZertES)²⁰ und einem qualifizierten elektronischen Zeitstempel nach [Artikel 2 Buchstabe j ZertES](#) versehen. Während die Behörden bei den Dokumenten, die sie übermitteln, Siegel und Zeitstempel selbst anbringen ([Art. 22 Abs. 2 BEKJ](#)), nimmt dies bei den anderen Benutzerinnen und Benutzern die Plattform vor ([Art. 22 Abs. 3 BEKJ](#)).²¹

Damit der Nachweis erbracht werden kann, dass und wann ein Dokument an die Plattform übergeben und wann es abgerufen wurde, stellt die Plattform sodann *Quittungen* aus.²² Die Quittungen werden mit einem Siegel und einem Zeitstempel versehen ([Art. 22 Abs. 4 BEKJ](#)), womit überprüft werden kann, ob die Quittung tatsächlich von der Plattform stammt (Authentizität), in unverändertem Zustand vorliegt (Integrität) und zum angegebenen Zeitpunkt ausgestellt wurde. Die *Eingangsquittung* enthält zudem die *Hashwerte* der übermittelten Dokumente (Art. 5 Abs. 2 Bst. d Ziff. 1 [VE-VEKJ](#)).²³ Beim Hashwert handelt es sich um einen Wert, der aus den Daten des übermittelten Dokuments errechnet wird und der bei einer nachträglichen Veränderung des Dokuments abweichend ausfallen würde.²⁴ Zusammen mit dem übermittelten Dokument ermöglicht er den Nachweis, dass genau dieses Dokument übermittelt wurde.

Die Eingangsquittung wird bei erfolgreicher Übermittlung einer Sendung an die Plattform ausgestellt ([Art. 22 Abs. 4 Bst. a BEKJ](#)). Weiter wird eine *Abholquittung* für den erstmaligen Abruf einer Sendung durch die Empfängerin ([Art. 22 Abs. 4 Bst. b BEKJ](#)) oder eine *Nichtabholquittung* bei einer allfälligen Nichtabholung nach sieben Tagen ([Art. 22 Abs. 4 Bst. c BEKJ](#)) ausgestellt. Die Quittungen können sowohl durch den Absender als auch die Empfängerin abgerufen werden.²⁵ Damit erhalten beide – Absender und Empfängerin – die Möglichkeit, Nachweis darüber zu führen, wann eine Sendung mit welchem Inhalt aufgegeben und abgeholt wurde – respektive, dass sie bis zum Ablauf der Abholfrist nicht abgeholt wurde.²⁶

Benutzerinnen und Benutzer können sich durch die Plattform per E-Mail oder SMS und allfällige weitere Kommunikationsmittel benachrichtigen lassen, wenn sie eine neue Sendung erhalten haben oder neue Quittungen bereitgestellt wurden ([Art. 23 BEKJ](#)). Diese Benachrichtigungen erfolgen ohne Gewähr. Die Benutzerinnen und Benutzer haben die Obliegenheit, regelmässig zu prüfen, ob neue Dokumente vorhanden sind. Tun sie dies nicht, riskieren sie, dass Dokumente als rechtsgültig zugestellt gelten, von denen sie noch keine faktische Kenntnis haben.²⁷

²⁰ SR 943.03.

²¹ Ausführlich unten Ziff. 3.6.

²² [Botschaft BEKJ, BBI 2023 679, Ziff. 5.1](#), Erläuterung zu Art. 22 Abs. 4.

²³ Siehe FAQ zu den Wirkungen der elektronischen Signatur auf der Publikationsplattform des Bundesrechts Fedlex, <https://www.fedlex.admin.ch/de/faq/general/signature-effect> (Stand 13. März 2026), vgl. auch Applikationsdokumentation zur Plattform justitia.swiss, <https://www.justitia.swiss/de/entwickler/applikationsdokumentation> (Stand 13. März 2026).

²⁴ Siehe PKI-Glossar des Bundesamts für Informatik, Eintrag «hash value», <https://www.bit.admin.ch/en/sq-pki-glossary#H> (Stand 13. März 2026).

²⁵ [Botschaft BEKJ, BBI 2023 679, Ziff. 5.1](#), Erläuterung zu Art. 22 Abs. 4.

²⁶ Die Rechtsfolgen einer Abholung oder einer Nichtabholung zu einem bestimmten Zeitpunkt oder innert einer bestimmten Frist ergeben sich nicht aus dem BEKJ, sondern aus dem anwendbaren Verfahrensrecht. Siehe unten Ziff. 3.8 zur Regelung im VwVG.

²⁷ [Botschaft BEKJ, BBI 2023 679, Ziff. 5.1](#), Erläuterung zu Art. 23.

3 Künftige Regelung der elektronischen Kommunikation im Bundesverwaltungsverfahren

3.1 Überblick

Mit dem BEKJ werden die Bestimmungen über die elektronische Kommunikation im VwVG angepasst (Art. 6a, 6b, 11b, 20 Abs. 2^{ter} f., 21a, 26 Abs. 1 f., 34 Abs. 1^{bis}, 47a, 47b, Art. 52 Abs. 1 und 3 [revVwVG](#) sowie die Schlussbestimmungen zur Änderung des VwVG vom 20. Dezember 2024). Auch die Bestimmungen des BEKJ werden – mit Ausnahme des 2. Abschnitts zur Trägerschaft der Plattformen und des 7. Abschnitts zur Digitalisierung und Rücksendung von physischen Dokumenten – auf alle Verfahren nach dem VwVG für anwendbar erklärt, soweit dieses nichts anderes vorsieht (Art. 6a Abs. 1 [revVwVG](#)).

Die genannten Bestimmungen des [revVwVG](#) und des BEKJ finden grundsätzlich in allen Verfahren in Verwaltungssachen Anwendung, die durch Verfügungen von Bundesverwaltungsbehörden in erster Instanz oder auf Beschwerde zu erledigen sind ([Art. 1 Abs. 1 VwVG](#)). Das VwVG verwendet einen funktionalen Behördenbegriff; erfasst sind sowohl die zentrale als auch die dezentrale Bundesverwaltung sowie verwaltungsexterne Träger von Bundesverwaltungsaufgaben (vgl. [Art. 1 Abs. 2 Bst. a, c, d und e VwVG](#)). Ausnahmen ergeben sich in einzelnen Bereichen, in denen das VwVG nicht oder nicht vollumfänglich anwendbar ist (vgl. etwa [Art. 13 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation \[FIFG\]](#)²⁸ betreffend das erstinstanzliche Verfahren für Verfügungen der Forschungsförderungsinstitutionen über Beiträge sowie die Ausnahmen vom Geltungsbereich des VwVG nach [Art. 2 f. VwVG](#)).

Im Folgenden werden zentrale Aspekte der künftigen Regelung der elektronischen Kommunikation im Bundesverwaltungsverfahren kurz dargestellt.

3.2 Nutzung der Justizplattform in den Verfahren des Bundesverwaltungsgerichts und anderer gerichtlicher Instanzen

Für die elektronische Kommunikation in den Verfahren des Bundesverwaltungsgerichts ist nach Artikel 6a Absatz 3 Buchstabe a [revVwVG](#) wie auch nach [Artikel 37a Satz 2 revVGG](#) künftig eine Plattform nach dem BEKJ (und damit die Justizplattform nach [Art. 3 Abs. 1 BEKJ](#)) zu verwenden.

Nicht erwähnt werden in Artikel 6a Absatz 3 Buchstabe a [revVwVG](#) die weiteren gerichtlichen Instanzen des Bundes im Bereich des Verwaltungsrechts. Es ist jedoch davon auszugehen, dass der Gesetzgeber beabsichtigte, für die bundesrechtlich geregelten Justizverfahren generell die Verwendung der Justizplattform vorzusehen,²⁹ mutmasslich um der Gewaltenteilung und der Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit Rechnung zu tragen. Entsprechend ist davon auszugehen, dass Artikel 6a Absatz 3 Buchstabe a [revVwVG](#) über den Wortlaut hinaus so auszulegen ist, dass die Bestimmung auch die anderen gerichtlichen Instanzen des Bundes erfasst, auf deren Verfahren das VwVG generell oder zumindest in Bezug auf die elektronische Kommunikation Anwendung findet.³⁰

²⁸ SR 420.1.

²⁹ Vgl. [Botschaft BEKJ](#), [BBl 2023 679](#), [Ziff. 4.2.1](#) und [5.2.2](#), Erläuterung zu Art. 6a Abs. 1 – 3 VwVG.

³⁰ Dies betrifft insbesondere die Eidgenössischen Schätzungskommissionen nach [Art. 59 des Bundesgesetzes über die Enteignung \(EntG, SR 711\)](#), auf deren Verfahren nach [Art. 110 EntG](#) subsidiär das VwVG Anwendung findet, was mangels einer eigenen Regelung im EntG auch für die Bestimmungen des VwVG über die elektronische Kommunikation gilt.

3.3 Nutzung der VwVG-Plattform in den restlichen Bundesverwaltungsverfahren

Nicht zum Einsatz kommt die Justizplattform bei den restlichen Verfahren nach dem VwVG, was primär die erstinstanzlichen Bundesverwaltungsverfahren betrifft, aber auch Beschwerdeverfahren nach dem VwVG, bei denen keine gerichtliche Behörde Beschwerdeinstanz ist.³¹ In beiden Fällen ist die VwVG-Plattform nach Artikel 2 Absatz 2 [revVwVG](#) zu nutzen.

Der Einsatzbereich der VwVG-Plattform entspricht damit – mit der erwähnten Ausnahme der gerichtlichen Verfahren – grundsätzlich dem Geltungsbereich des VwVG gemäss [Artikel 1 ff. VwVG](#).

3.4 Nutzungsberechtigung und -verpflichtung

Für das *erstinstanzliche Bundesverwaltungsverfahren* – inklusive allfälliger Einspracheverfahren – werden die Parteien generell *nicht* zur elektronischen Kommunikation verpflichtet. Dies gilt auch für Anwälte und andere berufsmässig handelnde Vertreterinnen und Vertreter, die für Klientinnen und Klienten handeln (Art. 47a Abs. 1 f. [revVwVG](#) *e contrario*).

Für das *Beschwerdeverfahren* nach [Artikel 44 ff. VwVG](#) werden Behörden sowie Anwältinnen und andere Personen, die berufsmässig Personen vor schweizerischen Gerichtsbehörden vertreten, hingegen zur elektronischen Kommunikation verpflichtet (Art. 47a Abs. 1 f. [revVwVG](#)). Für Private, die nicht berufsmässig vertreten werden, bleibt die elektronische Kommunikation hingegen freiwillig. Diese Regeln gelten auch für Beschwerdeverfahren, bei denen nicht das Bundesverwaltungsgericht Beschwerdeinstanz ist.

Die Parteien können aber in allen Bundesverwaltungsverfahren neu *verlangen*, dass der Austausch von Dokumenten mit ihnen über die VwVG-Plattform beziehungsweise über die Justizplattform abgewickelt wird.³² Sie müssen sich dafür auf der VwVG-Plattform beziehungsweise auf der Justizplattform registrieren (Art. 6a Abs. 3 i. V. m. Art. 11b Abs. 2 [revVwVG](#)), wobei sie ihre Entscheidung für die Zukunft rückgängig machen können, was Art. 47b [revVwVG](#) für das Beschwerdeverfahren ausdrücklich normiert, aber angesichts der generellen Freiwilligkeit der elektronischen Kommunikation für die Parteien im erstinstanzlichen Verfahren auch für jenes gelten muss. In ihrem Benutzerprofil können sie angeben, mit welchen Behörden sie elektronisch über die VwVG-Plattform kommunizieren wollen.

Aus dem Anspruch der Privaten, die Justizplattform beziehungsweise die VwVG-Plattform zu nutzen, ergibt sich für Behörden die Pflicht, darüber eingehende Eingaben entgegenzunehmen und den Personen, die dies verlangen, Verfahrensdokumente elektronisch über die Plattform zuzustellen.

Andere Plattformen oder alternative Zustellformen dürfen die Behörden nur nutzen, soweit dies unter den Voraussetzungen von Art. 6a Abs. 4 [revVwVG](#)³³ oder gemäss besonderen Bestimmungen über die elektronische Kommunikation im sektoriellen Recht³⁴ zulässig ist.

³¹ Oben Ziff. 3.2. Dies betrifft etwa die Beschwerden an den Bundesrat nach [Art. 72 ff. VwVG](#).

³² Vgl. [Botschaft BEKJ, BBl 2023 679 Ziff. 5.2.2](#), Erläuterung zu Art. 34 Absatz 1^{bis} revVwVG.

³³ Dazu unten Ziff. 4.3.2.

³⁴ Dazu unten Ziff. 4.3.3.

Im Übrigen sind die Behörden verpflichtet, Akten anderen Behörden über die VwVG-Plattform weiterzugeben (Art. 6b [revVwVG](#))³⁵ und mit Beschwerdeinstanzen über die dafür vorgesehene Plattform zu kommunizieren (Art. 47a Abs. 1 [revVwVG](#)).³⁶

3.5 Option zur Kommunikation via Schnittstelle

Für die Justizplattform schreibt das BEKJ Schnittstellen zur Anbindung anderer Anwendungen vor ([Art. 19 Abs. 2 BEKJ](#)). Private und Behörden können die Justizplattform entsprechend nicht nur über deren Benutzeroberfläche ([Art. 19 Abs. 1 BEKJ](#)) verwenden. Sie können stattdessen auch über eigene Anwendungen (Anwalts- und Gerichtssoftware) Verfahrensdokumente empfangen und versenden, sofern ihre Anwendungen die Anforderungen an die Schnittstellen ([Art. 19 Abs. 3 BEKJ](#)) erfüllen. Für die VwVG-Plattform schreiben das BEKJ oder das revidierte VwVG solche Schnittstellen nicht vor. Im Einklang mit [Artikel 13 Absatz 1 EMBAG](#), wonach die Behörden den Datenaustausch untereinander sowie mit den Kantonen, Gemeinden und Privaten über elektronische Schnittstellen zu ermöglichen haben, werden für die VwVG-Plattform aber ebenfalls entsprechende Schnittstellen vorgesehen.

3.6 Kein Signaturerfordernis bei elektronischen Eingaben an Behörden

Elektronische Eingaben an Behörden sind bisher mit einer qualifizierten elektronischen Signatur gemäss dem [Bundesgesetz über die elektronische Signatur \(ZertES\)](#) zu versehen ([Art. 21a Abs. 2 VwVG](#)), soweit die Identifizierung der Absenderin oder des Absenders und die Integrität der Übermittlung nicht in anderer geeigneter Weise sichergestellt wird ([Art. 6 Abs. 1 Satz 1 Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens \[VeÜ-VwV\]](#)³⁷). Eine qualifizierte elektronische Signatur ist jedoch erforderlich, wenn das Bundesrecht die Unterzeichnung eines bestimmten Dokuments vorschreibt ([Art. 6 Abs. 1 Satz 2 VeÜ-VwV](#)), was namentlich für Beschwerdeschriften der Fall ist ([Art. 52 Abs. 1 VwVG](#)).

Mit dem BEKJ entfällt das Erfordernis der qualifizierten elektronischen Signatur für elektronische Eingaben an Behörden generell,³⁸ soweit nicht das sektorielle Recht die Unterzeichnung eines bestimmten Dokuments vorschreibt. Hingegen bringt die Plattform auf den entgegengenommenen Eingaben selbst ein geregeltes elektronisches Siegel und einen qualifizierten elektronischen Zeitstempel an ([Art. 22 Abs. 3 BEKJ](#)). Werden mehrere Dokumente zusammenübermittelt, bringt die Plattform dafür ein einzelnes Siegel und einen einzelnen Zeitstempel auf einem separaten Dokument an ([Art. 7 Abs. 1 VE-VEKJ](#)). Nach wie vor zu unterschreiben sind Beschwerden in Papierform ([Art. 52 Abs. 1 Satz 2 revVwVG](#)).

Behörden müssen Dokumente, die sie übermitteln, vorgängig mit einem geregelten elektronischen Siegel und einem qualifizierten elektronischen Zeitstempel versehen ([Art. 22 Abs. 2 BEKJ](#)). Übermitteln sie mehrere Dokumente, muss nur eines mit Siegel und Zeitstempel versehen sein ([Art. 6 VE-VEKJ](#)).

³⁵ In Bezug auf bestehende Systeme besteht eine Übergangsfrist von fünf Jahren, [Schlussbestimmungen zur Änderung des VwVG vom 20. Dezember 2024](#), Abs. 2.

³⁶ Die Weitergabe der Akten von der Vor- an die Beschwerdeinstanz im Falle eines Weiterzugs oder umgekehrt von der Beschwerdeinstanz an die Vorinstanz im Falle einer Rückweisung erscheint sowohl von Art. 6b [revVwVG](#) als auch von Art. 47a Abs. 1 [revVwVG](#) erfasst zu sein. Art. 6b [revVwVG](#) kommt jedenfalls dann eine eigenständige Bedeutung zu, wenn eine unzuständige Behörde der zuständigen eine Eingabe übermittelt ([Art. 8 Abs. 1 VwVG](#)) oder zwei Behörden einen Meinungs austausch über die Zuständigkeit pflegen ([Art. 8 Abs. 2 VwVG](#)). Zu denken ist weiter etwa an Fälle, in denen eine Bundesbehörde in einem Verfahren nach VwVG eine Stellungnahme einer kantonalen Behörde einholen muss.

³⁷ SR 172.021.2. Die VeÜ-VwV wird aufgehoben, siehe Ziff. I des Anhangs des [VE-VEKJ](#).

³⁸ [Botschaft BEKJ, BBl 2023 679, Ziff. 4.1.1](#) sowie [5.1](#), Erläuterung zu Art. 22, und [5.2.2](#), Erläuterung zu Art. 52 Abs. 1 [revVwVG](#).

3.7 Authentifizierung der Übermittelnden und Nachweis der Übermittlung

Für das Funktionieren des Rechtsverkehrs zwischen Behörden und Privaten ist es entscheidend, dass die Beteiligten bei Bedarf nachweisen respektive überprüfen können, wer zu welchem Zeitpunkt was an wen übermittelt hat. Bei der Übermittlung von Dokumenten per Post kommt dabei der Unterschrift der Absenderin, der Aufgabequittung der Post sowie der vom Empfänger unterzeichneten Empfangsbestätigung eine zentrale Rolle zu.

Bei der Übermittlung von Dokumenten über Plattformen nach dem BEKJ sowie nach Artikel 6a Absatz 2 [revVwVG](#) stellt die jeweilige Plattform die Authentifizierung der Übermittelnden und den Nachweis der Übermittlung sicher:

- Zur eindeutigen Identifikation der Übermittelnden und der Empfangenden müssen sich die Benutzerinnen und Benutzer einer Plattform identifizieren ([Art. 20 Abs. 1 BEKJ](#)); der Bundesrat bestimmt, welche elektronischen Identitätsnachweise dazu eingesetzt werden können ([Art. 20 Abs. 2 BEKJ](#)). Insbesondere soll die E-ID nach [Artikel 13 ff. des E-ID-Gesetzes \(BGEID\)](#)³⁹ eingesetzt werden können.⁴⁰ Anwendungen von Behörden können auch direkt an die Plattform angebunden werden, soweit sie eine sichere Authentifizierung ihrer Benutzerinnen und Benutzer gewährleisten (vgl. [Art. 21 Abs. 1 BEKJ](#)).⁴¹
- Zur eindeutigen Feststellung der Zeitpunkte der Übermittlung an die Plattform, des erstmaligen Abrufs und der Nichtabholung sieben Tage nach der Übermittlung an die Plattform dienen die Eingangs- und die Abrufquittung sowie die Nichtabholquittung, die von der Plattform je mit einem geregelten elektronischen Siegel und einem qualifizierten elektronischen Zeitstempel versehen werden ([Art. 22 Abs. 4 BEKJ](#)).⁴²
- Zur eindeutigen Feststellung des Inhalts einer Übermittlung enthält die Eingabequittung den Hashwert der übermittelten Dateien (Art. 5 Abs. 2 Bst. d Ziff. 1 [VE-VEKJ](#)).⁴³

3.8 Aufgabe, Zustellung und Nichterreichbarkeit

Bei erfolgreicher Aufgabe einer Sendung stellt die VwVG-Plattform eine *Eingangsquittung* aus ([Art. 22 Abs. 4 Bst. b BEKJ](#)). Werden Dokumente an die verfahrensleitende Behörde übermittelt, ist für die Wahrung einer Eingabefrist der auf der Eingangsquittung ausgewiesene Zeitpunkt der Übermittlung an die benutzte Plattform massgebend (Art. 21a Abs. 1 [revVwVG](#)).

Für die Zustellung von Dokumenten der verfahrensleitenden Behörde an die Parteien ist der Zeitpunkt des erstmaligen Abrufs massgebend, wie er auf der *Abrufquittung* ausgewiesen ist (Art. 20 Abs. 2^{ter} [revVwVG](#)). Erfolgt der Abruf an einem Samstag, Sonntag oder anerkannten Feiertag, gilt die Sendung als am nächsten Werktag zugestellt (Art. 20 Abs. 2^{quater} [revVwVG](#)). Wird eine Sendung nicht abgerufen, greift spätestens am Ende des siebten Tags nach der Übermittlung an die Adresse des Adressaten eine Zustellfiktion (Art. 20 Abs. 2^{ter} [revVwVG](#)).⁴⁴ Da Dokumente jederzeit übermittelt und abgerufen werden können, kann die siebentägige Abholfrist auch an einem Samstag, Sonntag oder öffentlichen Feiertag zu laufen beginnen.⁴⁵

³⁹ BBl 2025 20.

⁴⁰ [Botschaft BEKJ, BBl 2023 679 Ziff. 5.1](#), Erläuterung zu Art. 20 Abs. 2.

⁴¹ Vgl. oben Ziff. 2.

⁴² Vgl. oben Ziff. 2 und unten 3.8.

⁴³ Vgl. oben Ziff. 2.

⁴⁴ Zum Bestehen eines Verfahrens- oder Prozessrechtsverhältnisses als Voraussetzung der Zustellfiktion vgl. etwa [Urteil des BVGer A-5250/2018 E. 3.3.](#)

⁴⁵ [Botschaft BEKJ, BBl 2023 679 Ziff. 5.2.2](#), Erläuterung zu Art. 20 Abs. 2^{ter} [revVwVG](#).

Bei Nichterreichbarkeit der VwVG-Plattform haben die Benutzerinnen und Benutzer drei Möglichkeiten:

- a. Sie können abwarten, bis die Plattform wieder erreichbar ist. Soweit sie die Nichterreichbarkeit erfolgreich glaubhaft machen können ([Art. 26 Abs. 3 BEKJ](#)), verlängert sich die an sich abgelaufene Eingabefrist ([Art. 26 Abs. 1 f. BEKJ](#)).
- b. Alternativ können sie am letzten Tag einer Frist ihre Eingabe in Papierform einreichen respektive per Post aufgeben. Soweit kein Obligatorium für die elektronische Kommunikation besteht – was bei Bundesverwaltungsverfahren mit Ausnahme der berufsmässigen Vertretung in Beschwerdeverfahren der Fall ist⁴⁶ –, ergibt sich diese Möglichkeit bereits aus der generellen Zulässigkeit von Eingaben in Papierform. Auch die zur elektronischen Kommunikation verpflichteten Personen können aber mit einer ersatzweisen Eingabe auf Papier die Eingabefrist wahren ([Art. 26 Abs. 5 BEKJ](#)).
- c. Zudem haben die zur elektronischen Kommunikation verpflichteten Personen bei Nichterreichbarkeit der Plattform die Möglichkeit, ersatzweise am letzten Tag der Frist einen Beweis über die Existenz der einzureichenden Dokumente einzureichen ([Art. 26 Abs. 5 BEKJ](#)). Angesprochen ist hier wiederum die Möglichkeit, den Hashwert von Dateien zu ermitteln und zu dokumentieren.⁴⁷ Sowohl bei der ersatzweisen Eingabe auf Papier als auch beim ersatzweisen Nachweis der Existenz der einzureichenden Dokumente muss die Eingabe elektronisch nachgereicht werden; die verfahrensleitende Behörde setzt hierzu eine angemessene Frist an ([Art. 26 Abs. 5 BEKJ](#)).

3.9 Elektronische Aktenführung

Mit dem BEKJ wird im VwVG auch die elektronische Aktenführung verankert. Diese wird damit auch für alle jene Behörden Pflicht, die nicht bereits durch die GEVER-Verordnung⁴⁸ zur elektronischen Aktenführung verpflichtet sind (vgl. [Art. 1](#), [Art. 2 Abs. 1](#) und [Art. 5 Abs. 1 f. GE-VER-Verordnung](#)). Nach Artikel 6b [revVwVG](#) führen die Behörden in Verfahren nach dem VwVG künftig alle Akten elektronisch. Ausgenommen sind Akten, die sich aus technischen Gründen nicht dafür eignen.

3.10 Digitalisierung physisch eingereichter Dokumente

Als Grundlage für die elektronische Aktenführung sieht das BEKJ die Digitalisierung, d. h. das elektronische Einlesen physisch eingereichter Dokumente vor ([Art. 29 Abs. 1 BEKJ](#)). Im Anschluss an die Digitalisierung werden diese retourniert ([Art. 30 Abs. 1 BEKJ](#)). Diese Bestimmungen des BEKJ sind unter dem VwVG allerdings nur auf Verfahren des Bundesverwaltungsgerichts anwendbar ([Art. 37a VGG](#)). Für die restlichen Verfahren nach dem VwVG gelten sie nicht ([Art. 6a Abs. 1 revVwVG](#)).⁴⁹ Stattdessen müssen physisch eingereichte Dokumente in diesen Verfahren nach [Art. 5 Abs. 1 GEVER-Verordnung](#) digitalisiert werden, soweit die verfahrensführende Einheit der GEVER-Verordnung unterstellt ist (siehe unten Ziff.4.2.6). Im Anschluss werden die physisch eingereichten Dokumente nach Ablauf von drei Monaten vernichtet, sofern die Behörde sie nicht aufbewahrt, insbesondere um sie weiter zu verwenden oder um sie nötigenfalls als Beweismittel nutzen zu können ([Art. 5 Abs. 3 GEVER-Ver-](#)

⁴⁶ Oben Ziff. 3.4.

⁴⁷ Vgl. oben Ziff. 2 und 3.7.i

⁴⁸ SR 172.010.441.

⁴⁹ Vgl. auch [Botschaft BEKJ, BBl 2023 679, Ziff. 5.2.2](#), Erläuterung zu Art. 6a Abs. 1 – 3 VwVG.

[ordnung](#)). Für die Verfahren, die über die VwVG-Plattform zu führen sind, gelten für die Digitalisierung der physisch eingereichten Dokumente die einheitlichen technischen Vorgaben nach Artikel 22 [VE-VEKJ](#) (vgl. Art. 22 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 [VE-VEKJ](#)).

3.11 Inkrafttreten

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten des BEKJ ([Art. 38 Abs. 2 BEKJ](#)) und legt zudem für die Verfahren vor Behörden des Bundes das Datum fest, ab dem die verfahrensrechtlichen Bestimmungen über die elektronische Aktenführung und den elektronischen Rechtsverkehr anzuwenden sind ([Art. 37 Abs. 4 BEKJ](#)). Artikel 6b und 47a [revVwVG](#) gelten erst ab diesem Zeitpunkt (Schlussbestimmungen zur [Änderung des VwVG durch das BEKJ, Abs. 1](#)). Die abschliessende Inkraftsetzung des BEKJ ist derzeit per 1. Januar 2027 geplant. Die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs in den Verfahren von Bundesverwaltungsbehörden setzt allerdings die rechtzeitige Bereitstellung der VwVG-Plattform nach Artikel 6a Absatz 2 [revVwVG](#) voraus. Eine spätere Einführung kann deshalb nicht ausgeschlossen werden.⁵⁰

4 Bedarf an besonderen Regelungen im sektoriellen Recht

4.1 Einheitliche Verfahrensordnung und Zulässigkeit von Abweichungen

Mit der Kodifikation des Verwaltungsverfahrenrechts des Bundes im VwVG ist eine weitgehend *einheitliche Verfahrensordnung* geschaffen worden. Soweit ein Verfahren im grundsätzlich breiten Geltungsbereich des VwVG liegt,⁵¹ finden die darin enthaltenen Regelungen Anwendung, ohne dass dies im sektoriellen Recht vorgesehen werden müsste. Wiederholungen von Bestimmungen eines allgemeinen Erlasses in einem speziellen Erlass sowie unechte Verweisungen auf Bestimmungen des allgemeinen Erlasses im speziellen Erlass sind allgemein und damit auch im Bereich des Verwaltungsverfahrenrechts vielmehr grundsätzlich zu vermeiden.⁵²

Abweichende oder *zusätzliche* Verfahrensvorschriften im sektoriellen Recht sind hingegen möglich, sollen aber nur dann aufgestellt werden, wenn die Bestimmungen des VwVG nicht passen oder nicht ausreichen.⁵³ Vom VwVG abweichende Bestimmungen müssen auf Gesetzesstufe erlassen werden, um Vorrang entfalten zu können. Nötig ist zumindest eine hinreichende Delegationsbestimmung im Gesetz,⁵⁴ wobei es grundsätzlich angezeigt erscheint, Fragen, die im VwVG geregelt sind, im sektoriellen Recht ebenfalls im Gesetz selbst zu regeln.

Ohne dass eine Abweichung zum VwVG auf Gesetzesstufe geschaffen wird, können Verfahrensbestimmungen auf Verordnungsstufe ein Verfahren nur eingehender regeln im Sinne von [Artikel 4 VwVG](#). Aus der mit der Schaffung des VwVG bezweckten einheitlichen Verfahrens-

⁵⁰ Aktuelle Informationen zur Einführung der Plattformen für den elektronischen Rechtsverkehr sind abrufbar unter <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/gesetzgebung/e-kommunikation.html>.

⁵¹ Zum Geltungsbereich des VwVG siehe oben Ziff. 3.1.

⁵² Vgl. [Gesetzgebungsleitfaden](#), Rz. 725 und 747.

⁵³ [Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über das Verwaltungsverfahren \(Bundesverwaltungsverfahren\) vom 24. September 1965, BBl 1965 II 1348 \(nachfolgend: Botschaft VwVG\)](#), 1353 f., 1361 f.; vgl. auch [Gesetzgebungsleitfaden des Bundesamts für Justiz, 5. Aufl. 2025 \(nachfolgend: Gesetzgebungsleitfaden\)](#), Rz. 745 und 747.

⁵⁴ Vgl. [Gesetzgebungsleitfaden](#), Rz. 707 f.

ordnung wird zudem abgeleitet, dass der spätere Gesetzgeber seinen Willen, vom VwVG abweichendes Verfahrensrecht zu erlassen, klar und unmissverständlich zum Ausdruck bringen muss.⁵⁵

Durch die Verweisung in Artikel 6a Absatz 1 [revVwVG](#) wird das BEKJ – mit Ausnahme von dessen zweitem und siebtem Abschnitt – auch Teil der allgemeinen Verfahrensordnung für das Bundesverwaltungsrecht.⁵⁶

Damit ergeben sich folgende grundlegenden Anforderungen an Abweichungen von den Bestimmungen über die elektronische Kommunikation nach dem VwVG (inklusive der anwendbaren Bestimmungen des BEKJ):

- Es müssen *hinreichende sachliche Gründe* vorliegen, die eine Abweichung von der allgemeinen Verfahrensordnung nötig machen. Dies ist grundsätzlich in Bezug auf die einzelnen Bestimmungen des VwVG und des BEKJ zu prüfen.
- Abweichungen müssen auf *Gesetzesstufe* geschaffen werden.
- Aus den abweichenden Bestimmungen im sektoriellen Gesetz muss mit hinreichender Klarheit hervorgehen, *von welchen Bestimmungen des VwVG und des BEKJ abgewichen wird*.⁵⁷

4.2 Rechtsetzungsbedarf bei Einsatz der VwVG-Plattform

4.2.1 Im Grundsatz keine Anpassung nötig

Soweit in einem Sachgebiet die VwVG-Plattform nach Artikel 6a Absatz 2 [revVwVG](#) zum Einsatz kommt, muss das anwendbare sektorielle Recht grundsätzlich keine Bestimmungen über die elektronische Kommunikation in den entsprechenden Verwaltungsverfahren enthalten. Das BEKJ und das revidierte VwVG enthalten grundsätzlich alle nötigen Bestimmungen. Abweichende Regeln sind wie erwähnt nur aus hinreichenden sachlichen Gründen zu schaffen.⁵⁸

Rechtsetzungsbedarf kann sich aber insbesondere dann ergeben, wenn weitergehende Verpflichtungen geschaffen werden sollen. Denkbar sind unter anderem die im Folgenden dargestellten Konstellationen.

4.2.2 Überprüfung bestehender Formvorschriften

Sinnvoll erscheint eine Prüfung von im sektoriellen Recht bestehenden Formvorschriften. Verhindern diese eine Übermittlung im Rahmen der Vorschriften des BEKJ und des revVwVG oder erweisen sie sich als dafür nicht nötig, sollten sie angepasst oder gegebenenfalls aufgehoben werden. Sieht beispielsweise ein Erlass heute vor, dass Eingaben eine Unterschrift tragen müssen, so kann eine Lösung darin bestehen, dass diese Formvorschrift durch eine Revision dieses Erlasses auf Papiereingaben beschränkt wird. Bei elektronischen Eingaben müssten dann allerdings die durch die Formvorschrift verfolgten Schutzzwecke anderweitig erreicht werden, was in Bezug auf die Identität des Absenders durch [Artikel 20 und 21 BEKJ](#)

⁵⁵ [BGE 115 Ib 424](#) E. 4c; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2025, Rz. 383; NADINE MAYERHALL-MANNHART, in: Praxiskommentar VwVG, 2023, Art. 4 N 4.

⁵⁶ Für das Bundesverwaltungsgericht gelten nach [Art. 37a Satz 1 revVwVG](#) alle Bestimmungen des BEKJ.

⁵⁷ Soll das VwVG in einem Sachgebiet entsprechend nur teilweise Anwendung finden, ist dies auf geeignete Weise auch in Art. 2 VwVG abzubilden, vgl. Botschaft VwVG, BBl 1965 II 1348, 1362, wie etwa in Art. 2 Abs. 1^{bis} [VwVG in der Fassung des BAZG-Vollzugsaufgabengesetzes \(BAZG-VG, BBl 2025 2035\)](#). Ist das VwVG in einem Sachgebiet bereits bisher nur teilweise anwendbar, ist zunächst zu klären, ob respektive inwieweit die Bestimmungen des revVwVG und des BEKJ über die elektronische Kommunikation künftig grundsätzlich Anwendung finden.

⁵⁸ Oben Ziff. 4.1.

gegeben ist, in Bezug auf einen beabsichtigten Übereilungsschutz oder andere Schutzzwecke aber gesondert geprüft werden müsste.

4.2.3 Pflicht zur elektronischen Kommunikation im erstinstanzlichen Verfahren

Für das erstinstanzliche Bundesverwaltungsverfahren führt das revidierte VwVG einen Anspruch der Parteien auf elektronische Kommunikation via VwVG-Plattform ein, verpflichtet die Parteien aber nicht dazu.⁵⁹ Soweit für bestimmte Verwaltungsverfahren hinreichende Gründe zur Abweichung von der allgemeinen Verfahrensordnung vorliegen, kann ein weitergehendes Obligatorium im sektoriellen Gesetz vorgesehen werden.

Zulässig ist ein Obligatorium allerdings nur, wenn es im öffentlichen Interesse liegt und verhältnismässig ([Art. 5 Abs. 2 BV](#)) ist und weder diskriminierend ([Art. 8 Abs. 2 BV](#)) noch rechtsungleich wirkt ([Art. 8 Abs. 1 BV](#)). Ebenso wenig darf es zu einer Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ([Art. 29 Abs. 2 BV](#)) oder der Rechtsweggarantie ([Art. 29a BV](#)) führen, indem es potenziellen Verfahrensbeteiligten die Teilnahme an einem Verfahren faktisch verunmöglicht oder unzumutbar erschwert.⁶⁰

Nach wie vor aktuell erscheint die Faustregel, die der Bundesrat in der Botschaft zum Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben (EM-BAG)⁶¹ formuliert hat: Im Kontakt mit Unternehmen kann die Nutzung elektronischer Kanäle obligatorisch vorgesehen werden, nicht aber für Behördenkontakte der Bevölkerung im Allgemeinen.⁶² Erhebungen des Bundesamts für Statistik zeigen, dass nach wie vor nicht die gesamte *Bevölkerung* über elektronische Kanäle erreichbar ist. Gemäss den neusten verfügbaren Zahlen aus dem Jahr 2023 nutzen rund 3 Prozent der Schweizer Bevölkerung das Internet nicht, wobei insbesondere die Nutzung bei Personen über 60 und insbesondere bei Frauen über 60 signifikant tiefer liegt. Ausserdem variieren die digitalen Kompetenzen der Bevölkerung beträchtlich.⁶³

Bei *berufsmässig beziehungsweise unternehmerisch handelnden Personen* schränkt ein Obligatorium zwar die freie Wahl der betrieblichen Sachmittel ein und damit die Wirtschaftsfreiheit ([Art. 27 BV](#)).⁶⁴ Das Bundesgericht hat in einem Ende 2024 ergangenen Entscheid jedoch ein vom Zürcher Kantonsrat beschlossenes Obligatorium für berufsmässige Parteivertreterinnen und Parteivertreter im Verwaltungsverfahren als zulässig beurteilt.⁶⁵ Es handle sich nur um einen leichten Eingriff in die Wirtschaftsfreiheit der Betroffenen,⁶⁶ der dem im öffentlichen Interesse liegenden Ziel der Verfahrensökonomie diene.⁶⁷ Ein Wahlrecht in Bezug auf den elektronischen Rechtsverkehr sei nicht gleichermassen geeignet, zur Verwirklichung des öffentlichen Interesses an einer möglichst effizienten Verwaltung beizutragen.⁶⁸ Der Aufwand

⁵⁹ Oben Ziff. 3.4.

⁶⁰ Vgl. auch [MATTHIAS KRADOLFER, Art. 29a BV, in: Stefan Schlegel/Odile Ammann \(Hrsg.\), Online-Kommentar Bundesverfassung, Version vom 24.07.2023](#), Rz. 53.

⁶¹ SR 172.019.

⁶² [Botschaft zum Bundesgesetz über den Einsatz elektronischer Mittel zur Erfüllung von Behördenaufgaben vom 4. März 2022, BBl 2022 804](#), Ziff. 5, Erläuterung zu Art. 5 Abs. 3 – 5; [Leitfaden des Bundesamts für Justiz zur Gestaltung und Auslegung von Formvorschriften vom 19. September 2023, Aktualisierung Juni 2025 \(nachfolgend: Leitfaden Formvorschriften\)](#), Ziff. 5.2; [Gesetzgebungsleitfaden](#), Rz. 796.

⁶³ [Bundesamt für Statistik, Digitalisierung und Geschlecht, BFS Aktuell vom November 2024](#), S. 2 ff.

⁶⁴ [Urteil des BGer 2C_113/2024 vom 3. Dezember 2024](#), E. 4.3.2 ff.

⁶⁵ Ebd., E. 7 und 8.6.

⁶⁶ Ebd., E. 4.3.4.

⁶⁷ Ebd., E. 5.11.

⁶⁸ Ebd., E. 6.4.

für die Registrierung falle kaum ins Gewicht und es sei plausibel, dass im Vergleich zum Postversand geringere Kosten entstünden.⁶⁹

4.2.4 Optionale oder zwingende Verwendung elektronischer Formulare

Teilweise stellen die Behörden den Parteien Formulare für gewisse Eingaben in Verwaltungsverfahren zur Verfügung, insbesondere für die Einreichung von Gesuchen.⁷⁰ In elektronischer Form ist dies als Datei oder als Webformular möglich.

Als *Datei* kann ein Formular etwa in der Form einer PDF-Datei mit ausfüllbaren Feldern angeboten werden, so dass das Formular elektronisch ausgefüllt und eingereicht werden kann und somit nicht ausgedruckt und eingescannt werden muss. Über die VwVG-Plattform kann ein solches Formular ohne Weiteres eingereicht werden.

Ein *Webformular* erleichtert über die standardisierte Erfassung hinaus die automatisierte Übernahme der übermittelten Daten in eine Datenbank. Da das BEKJ einen weiten Dokumentenbegriff verwendet,⁷¹ erschiene auch die Verwendung eines Webformulars im Rahmen des BEKJ zulässig. Dieses spricht in [Artikel 22 Absatz 1](#) zwar von der Entgegennahme von Dokumenten der Benutzerinnen und Benutzer. Das dürfte aber nicht ausschliessen, dass eine Plattform nach dem BEKJ ein Dokument zunächst anhand der Angaben der Benutzerin oder des Benutzers erstellt und es anschliessend auf die gleiche Weise entgegennimmt wie ein Dokument, das von einer Benutzerin oder einem Benutzer zuvor hochgeladen wurde. Mindestens zu Beginn werden allerdings weder die Justizplattform noch die VwVG-Plattform über diese Funktionalität verfügen.⁷²

Sollen die Parteien *verpflichtet* werden, für eine Eingabe ein elektronisches Formular zu verwenden, sind zudem folgende Überlegungen zu berücksichtigen:⁷³

- Das Formular hat sich auf die Inhalte zu beschränken, die nach dem anwendbaren Recht erforderlich sind.⁷⁴
- Inwieweit sich eine Formularpflicht auf die Mitwirkungspflicht der Parteien ([Art. 13 VwVG](#)) stützen lässt, ist nicht restlos geklärt. Eine Verankerung der Formularpflicht im sektoriellen Recht empfiehlt sich.⁷⁵
- Noch stärker als bei Papierformularen ist bei elektronischen Formularen und insbesondere bei der Verwendung von Eingabemasken zu beachten, dass durch Pflichtfelder, Auswahloptionen, Längenvorgaben oder sonstige Beschränkungen der möglichen Antworten die Möglichkeit der Verpflichteten, ihre Anliegen zum Ausdruck zu bringen, nicht ohne Not eingeschränkt und mithin auch der Anspruch der Verpflichteten auf rechtliches Gehör ([Art. 29 Abs. 2 BV](#) und [Art. 29 VwVG](#)) gewahrt wird. Gegebenenfalls können offene Eingabefelder für ergänzende Angaben sowie die Möglichkeit zum Hochladen von Beilagen die Wirkung gewisser Einschränkungen kompensieren. Im Allgemeinen ist es zudem aus grundrechtlicher Sicht besser, wenn das System bei (vermeintlichen) Fehleingaben zwar eine Fehlermeldung ausgibt, das Absenden aber dennoch nicht verhindert.

⁶⁹ Ebd., E. 6.5.2.

⁷⁰ Betreffend Meldepflichten ausserhalb von Verfahren siehe unten Ziff. 4.4.

⁷¹ Oben Ziff. 2.

⁷² Siehe auch oben Ziff. 2.

⁷³ Ausführlich dazu [Leitfaden Formvorschriften](#), S. 13 f.

⁷⁴ Ein Spezialfall ist der Erlass eines Formulars in Rechtssatzform, vgl. die [Anhänge 2 ff. der Verkehrszulassungsverordnung \(VZV, SR 741.51\)](#).

⁷⁵ [Leitfaden Formvorschriften](#), Ziff. 6.

- Formulare sind barrierefrei auszugestalten. Soweit die Behörden ihre Leistungen über das Internet anbieten, müssen diese Sehbehinderten ohne erschwerende Bedingungen zugänglich sein ([Art. 14 Abs. 2 Behindertengleichstellungsgesetz \[BehiG\]](#)⁷⁶).⁷⁷

4.2.5 Verpflichtung zur Übermittlung von Daten in strukturierter Form und zur Nutzung elektronischer Schnittstellen

In Einklang mit Grundrechten und Verfassungsprinzipien müssen auch allfällige Verpflichtungen der Parteien zur Übermittlung von Daten in strukturierter Form oder zur Nutzung von elektronischen Schnittstellen stehen. Mit *strukturierter Form* ist gemeint, dass Daten nach vorgegebenen Regeln insbesondere in Bezug auf Benennung, Gliederung und (Datei-)Formaten erfasst werden und mithin für die automatisierte Weiterbearbeitung optimiert sind.

Elektronische Schnittstellen ermöglichen es, Daten oder auch Dateien voll- oder teilautomatisiert zwischen verschiedenen Systemen oder Programmen zu übermitteln, indem technische Vorgaben für die Übermittlung gemacht und in allen beteiligten Systemen implementiert werden. Damit erübrigt sich eine Übermittlung per E-Mail oder ein manuelles Hochladen über die Benutzeroberfläche einer Plattform. Die Bundesbehörden sind gehalten, elektronische Schnittstellen auch im Verkehr mit Privaten anzubieten, soweit keine überwiegenden Gründe dagegensprechen ([Art. 13 Abs. 1 EMBAG](#)). Die VwVG-Plattform wird ebenso wie die Justizplattform über Schnittstellen für die Anbindung anderer Anwendung verfügen, auch wenn dies nach [Artikel 19 Absatz 2 BEKJ](#) ausdrücklich nur für die Justizplattform vorgeschrieben wird.⁷⁸ Eine Pflicht zur Nutzung der angebotenen elektronischen Schnittstellen erwächst den Privaten weder aus dem BEKJ noch aus dem EMBAG,⁷⁹ so dass eine solche gegebenenfalls im sektoriellen Recht vorgesehen werden müsste.

Bei der Beurteilung der Zulässigkeit von Verpflichtungen Privater zur Übermittlung von Daten in strukturierter Form oder zur Verwendung elektronischer Schnittstellen ist der Aufwand zu berücksichtigen, der den Privaten entsteht. Für den Export von Daten in einer bestimmten Struktur und in einem bestimmten Format werden in der Regel Spezialsoftware oder besonderes Fachwissen nötig sein; Schnittstellen müssen, auch wenn der Bund alle nötigen Informationen in gut aufbereiteter Form zur Verfügung stellt, auf der Seite der mit den Behörden kommunizierenden Privaten erst in die Software implementiert werden, die diese verwenden. Zudem kann die Aufgabe, Daten gemäss einem vorgegebenen Schema zu strukturieren, einen beträchtlichen manuellen Aufwand bedeuten. Dabei wird kleinen und mittleren Unternehmen ein geringerer Aufwand zuzumuten sein als grösseren.⁸⁰

Zu beachten ist weiter, dass eine simple Pflicht zur Übermittlung von Daten «in strukturierter Form» oder «über eine elektronische Schnittstelle» für sich allein genommen noch keine Wirkung entfaltet. Vielmehr müssen zusätzlich die nötigen technischen Vorschriften über die Struktur der zu übermittelnden Daten respektive über die Schnittstelle erlassen werden.

⁷⁶ SR 151.3.

⁷⁷ Für die Bundesverwaltung ist in Bezug auf den gleichberechtigten Zugang zu digital verfügbaren Informationen und Dienstleistungen der [Standard eCH-0059 Accessibility V.3.0](#) verbindlich.

⁷⁸ Art. 19 Abs. 2 BEKJ nennt diesbezüglich nur die zentrale Plattform nach Art. 3 Abs. 1 BEKJ, da für allfällige weitere kantonale Plattformen nach Art. 4 Abs. 1 BEKJ keine Pflicht zur Bereitstellung solcher Schnittstellen bestehen würde.

⁷⁹ Gemäss [Art. 13 Abs. 2 EMBAG](#) besteht nicht einmal ein Anspruch zur Nutzung der bereitgestellten Schnittstellen.

⁸⁰ Vgl. zum Ganzen auch [Leitfaden Formvorschriften, Ziff. 5.2](#).

Für den Erlass solcher Vorschriften, die gegenüber Privaten verbindlich sein sollen, sind dabei die allgemeinen Regeln betreffend Normstufe, Delegation von Rechtsetzungskompetenzen und Publikation zu beachten. Folgende Überlegungen können als Hilfestellung dienen:

- Die Vorschriften dürften primär technischen Charakter haben und bedürfen möglicherweise einer regelmässigen Aktualisierung. Dies kann für eine Regelung auf der Stufe einer Departements- oder Amtsverordnung sprechen und allenfalls für eine Regelung im Anhang einer solchen, der zudem allenfalls nur durch Verweis veröffentlicht wird.⁸¹ Gegebenenfalls kann auch auf private oder internationale Normen zurückgegriffen werden, indem diese durch einen statischen Verweis⁸² für verbindlich erklärt werden.
- Soweit die Vorschriften über Ausführungsbestimmungen hinausgehen, ist eine Delegationsnorm im Gesetz nötig. Darüber hinaus kann die Aufnahme eines entsprechenden Regelungsauftrags in das Gesetz auch im Bereich von Ausführungsbestimmungen sinnvoll sein, um den Erlass der nötigen Vorschriften sicherzustellen oder die Befugnis für deren Erlass einer anderen Stelle als dem Bundesrat zuzuweisen. Zu beachten ist gegebenenfalls, dass die Subdelegation einer Verordnungskompetenz durch den Bundesrat an ein Bundesamt nur zulässig ist, wenn ein Bundesgesetz oder ein allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss dazu ermächtigt ([Art. 48 Abs. 2 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz \[RVOG\]](#)⁸³).
- Weder Vorschriften über die Form der Übermittlung noch die technische Ausgestaltung von Systemen und Schnittstellen dürfen dazu führen, dass von den zur Übermittlung verpflichteten Personen inhaltlich mehr verlangt wird, als aus den in materieller Hinsicht anwendbaren Vorschriften hervorgeht.

4.2.6 Bestimmungen über die Digitalisierung von Papiereingaben für die dezentrale Verwaltung

Die Digitalisierung von Papiereingaben richtet sich bei Bundesverwaltungsverfahren abseits des Bundesverwaltungsgerichts wie dargelegt nicht nach dem BEKJ. Stattdessen finden die Bestimmungen der GEVER-Verordnung über die Digitalisierung von Papiereingaben Anwendung, soweit die verfahrensführende Einheit der GEVER-Verordnung unterstellt ist.⁸⁴ Nicht zwingend der GEVER-Verordnung unterstellt sind Einheiten dezentralen Bundesverwaltung sowie andere Instanzen oder Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung, die Verfahren nach dem VwVG führen (vgl. [Art. 1 Abs. 2 GEVER-Verordnung](#)). Ist dies nicht der Fall und ist eine solche Unterstellung auch nicht erwünscht, ist sicherzustellen, dass die Digitalisierung von physisch eingereichten Dokumenten dennoch geregelt wird, soweit für die entsprechenden Verfahren nach Art. 6b [revVwVG](#) die elektronische Aktenführung vorgeschrieben ist. Hierzu könnte entweder die Regelung des BEKJ oder jene der GEVER-Verordnung für anwendbar erklärt oder alternativ eine eigenständige Bestimmung im sektoriellen Recht geschaffen werden.

⁸¹ Vgl. zur Verweispublikation [Art. 5 des Publikationsgesetzes \(PublG, SR 170.512\)](#) und [Art. 13 – 16 der Publikationsverordnung \(PublV, SR 170.512.1\)](#) sowie für ein Beispiel die [Anhänge zur VD-ÜPF](#), die gestützt auf [Art. 14 Abs. 2 PublG](#) und [Art. 33 PublV](#) nur auf Englisch veröffentlicht werden.

⁸² [Gesetzgebungsleitfaden](#), Rz. 733.

⁸³ SR 172.010.

⁸⁴ Oben Ziff. 3.10.

4.3 Rechtsetzungsbedarf bei Einsatz besonderer Übermittlungsplattformen und anderer Arten der elektronischen Übermittlung in Verwaltungsverfahren

4.3.1 Gründe für den Einsatz besonderer Plattformen oder anderer Arten der elektronischen Übermittlung

Die VwVG-Plattform nach Artikel 6a Absatz 2 [revVwVG](#) ist für alle Verfahren nach dem VwVG vorgesehen und grundsätzlich auch geeignet. Gründe für den Einsatz einer besonderen Plattform könnten etwa der Bedarf nach einer stärkeren technischen Integration der Übermittlungsplattform und der weiteren IT-Systeme der Verwaltung oder allenfalls auch jener von Privaten sein, aber auch nach technischen Funktionen, welche die VwVG-Plattform nicht bietet. Möglicherweise erweisen sich auch Anforderungen des BEKJ an die Plattformen für gewisse Verfahren oder gewisse Verfahrensgegenstände als unnötig oder gar hinderlich.⁸⁵

4.3.2 Tragweite von Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#)

Die Behörden können mit der Einwilligung der Partei auch eine andere Art der elektronischen Übermittlung als jene über die VwVG-Plattform verwenden (Art. 6a Abs. 4 [revVwVG](#)). Die alternative Übermittlungsart muss in geeigneter Weise erlauben, die Partei oder ihren Vertreter eindeutig zu identifizieren (Bst. a), die Zeitpunkte der Übermittlung und der Zustellung eindeutig festzustellen (Bst. b) und die übermittelten Dokumente bis zur Zustellung vor Veränderung und unberechtigter Kenntnisnahme zu schützen (Bst. c).

Ob die Verwendung einer besonderen Übermittlungsplattform – oder einer anderen Übermittlungsart ohne Plattformcharakter – gestützt auf Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#) ohne die Schaffung von besonderen Verfahrensbestimmungen auf Gesetzesstufe im sektoriellen Recht möglich ist, muss mit Blick auf die zu verwendende Übermittlungsart und die angestrebten Verfahrensbestimmungen beurteilt werden. Folgende Überlegungen können hier hilfreich sein:

- *Erfasste Übermittlungsrichtungen:* In Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#) wird nur die Verwendung der anderen Übermittlungsart *durch* die Behörden erwähnt. Damit erscheint die Bestimmung auslegebedürftig hinsichtlich der Frage, ob damit nur die Übermittlung *durch* Behörden oder auch die Übermittlung *an* Behörden erfasst ist.⁸⁶ Die Botschaft zum BEKJ spricht, weniger eng formuliert, von der Möglichkeit der Behörden, in ihrem Zuständigkeitsbereich andere Übermittlungsarten vorzusehen.⁸⁷ Die vorangehende Bestimmung in Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#) erwähnt zudem allgemein die elektronische Übermittlung, und nicht nur jene *durch* die Behörden. Damit ist davon auszugehen, dass sich Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#) auch auf andere Arten der Übermittlung *an* Behörden erstreckt, die von diesen vorgesehen werden.
- *Doppelte Freiwilligkeit:* Die Verwendung einer anderen Übermittlungsart nach Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#) setzt die Einwilligung der betroffenen Partei voraus. Dieser verbleibt damit nicht nur die Wahl, ob sie elektronisch kommunizieren will. Sie kann auch wählen, ob sie mit einer Behörde über die VwVG-Plattform kommunizieren möchte (gestützt auf Art. 11b Abs. 2 i. V. m. Art. 6a Abs. 3 Bst. b und Abs. 2 [revVwVG](#)) oder mittels einer anderen Über-

⁸⁵ So befinden sich etwa Personen, die über das European Travel Information and Authorisation System (ETIAS) eine Reisegenehmigung beantragen, während des Verfahrens in der Regel im Ausland, weshalb die Anforderungen an die Personenidentifikation nach dem BEKJ als zu hoch eingestuft wurden und das Verfahren von den entsprechenden Bestimmungen des BEKJ und des [revVwVG](#) ausgenommen wurde (vgl. Art. 108d Abs. 5 – 7, Art. 108d^{quater}, Art. 108d^{quinquies} [revAIG](#), vgl. [Botschaft BEKJ, Ziff. 5.2.1](#)).

⁸⁶ Art. 6a Abs. 4 [revVwVG](#) enthält die gleichen Voraussetzungen für alternative Übermittlungsarten wie [Art. 9 Abs. 2 VeÜ-VwV](#). Diese Bestimmung des geltenden Rechts regelt aber nur die Zustellung von Verfügungen.

⁸⁷ [Botschaft BEKJ, Ziff. 5.2.2](#), Erläuterung zu Art. 6a Abs. 4 VwVG.

- mittlungsart (gestützt auf Art. 6a Abs. 4 [revVwVG](#)), soweit die Behörde eine solche anbietet. Soll hingegen in einem bestimmten Sachbereich einzig eine alternative Übermittlungsart – auch etwa eine besondere Plattform – für die elektronische Kommunikation zur Verfügung stehen, ist auf Gesetzesstufe eine Abweichung zum VwVG zu schaffen. Dies betrifft auch etwa die Einreichung von Gesuchen über eine besondere Gesuchsplattform einer Verwaltungseinheit. Eine solche Plattform kann im Rahmen von Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#) zur Nutzung auf freiwilliger Basis angeboten werden. Über die VwVG-Plattform eingehende Gesuche müssen jedoch entgegengenommen werden, soweit nicht – bei Vorliegen hinreichender sachlicher Gründe dafür⁸⁸ – die besondere Gesuchsplattform als einziger elektronischer oder als gänzlich einziger, obligatorisch zu nutzender Weg vorgesehen wird.
- *Reichweite der Einwilligung*: Auslegebedürftig erscheint Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#) auch hinsichtlich der Frage, ob die Einwilligung für eine andere Art der Übermittlung nur in Bezug ein konkretes oder auch in Bezug auf allfällige künftige Verfahren gegeben werden kann. Für die freiwillige Kommunikation über die VwVG-Plattform sowie über die Plattformen nach dem BEKJ ist vorgesehen, dass Private sich generell, d. h. unabhängig von einem konkreten Verfahren sowie ohne zeitliche Begrenzung für die elektronische Kommunikation registrieren können. Dies lässt sich dem Wortlaut von Artikel 11b Absatz 2 [revVwVG](#) zwar nicht entnehmen, wonach «die Parteien» eine Adresse auf der (nach Art. 6a Abs. 3 [revVwVG](#) zu verwendenden) Plattform angeben und verlangen können, dass der Austausch von Dokumenten mit ihnen über diese abgewickelt wird. Es geht jedoch aus der Botschaft zum BEKJ hervor, wonach die verfahrensleitenden Behörden anhand des Adressverzeichnisses ([Art. 18 BEKJ](#)) der zu verwendenden Plattform prüfen können, ob Benutzerinnen und Benutzer, die nicht dem Obligatorium unterstellt sind, freiwillig mit ihnen elektronisch kommunizieren wollen.⁸⁹ Es erscheint konsequent, Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#) gleichermassen weit auszulegen.
 - *Rechtsgrundlage für Benutzerverzeichnisse*: Soweit das Einverständnis, über eine alternative Art der Übermittlung zu kommunizieren, über ein konkretes Verfahren hinaus erteilt und berücksichtigt werden soll, muss allerdings ein entsprechendes Verzeichnis geführt werden. Dabei wird es sich um eine Datenbearbeitung handeln, die eine hinreichende Rechtsgrundlage im Sinne von [Artikel 34 des Datenschutzgesetzes \(DSG\)](#)⁹⁰ erfordert. Dazu genügt grundsätzlich eine Regelung auf Verordnungsstufe, da die bloße Angabe, dass jemand eine bestimmte Übermittlungsart gegenüber einer Behörde bevorzugt, in der Regel nicht zu den besonders schützenswerten Personendaten ([Art. 5 Bst. c DSGVO](#)) zählen dürfte. Soweit sich die Regelung nach [Artikel 18 Absatz 2, 4 und 5 BEKJ](#) als sachgerecht erweist, ist auf diese zu verweisen; nur Aspekte, die aus gutem Grund anders gehandhabt werden sollen, sind eigenständig zu regeln.
 - *Anwendbarkeit der Bestimmungen des BEKJ und der übrigen neuen Bestimmungen im VwVG*: Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#) ist keine ausdrückliche Aussage darüber zu entnehmen, inwieweit die restlichen Bestimmungen des BEKJ auch bei Verwendung einer anderen Übermittlungsart anwendbar bleiben. Vorgesehen ist schlicht, dass die zentralen Funktionen, die Voraussetzung eines funktionierenden und rechtssicheren elektronischen Rechtsverkehrs sind – die eindeutige Bestimmung von Absender, Zeitpunkt und Inhalt (vgl. Art. 6a Abs. 4 Bst. a – c [revVwVG](#)) –, in «geeigneter Weise» sicherzustellen sind. Dies impliziert zunächst, dass die Bestimmungen des BEKJ über die Funktionen der Plattformen nicht zur Anwendung kommen, soweit diese Funktionen auf andere Art und Weise als nach dem BEKJ vorgesehen gewährleistet werden. Dies betrifft die Bestimmungen über die Authentifizierung ([Art. 20 f. BEKJ](#)) und die Entgegennahme und den Abruf von Dokumenten

⁸⁸ Vgl. oben Ziff. 4.1.

⁸⁹ [Botschaft BEKJ, Ziff. 5.1](#), Erläuterung zu Art. 18 Abs. 3 und 4.

⁹⁰ SR 235.1.

([Art. 22 BEKJ](#)). Die Möglichkeit, eine andere Art der Übermittlung zu wählen, welche die Minimalvoraussetzungen nach Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#) erfüllen muss, dürfte darüber hinaus auch implizieren, dass die restlichen Vorschriften im BEKJ, die Funktionen der Plattformen betreffen, ebenso nicht anwendbar sind. Dies betrifft jene über das Adressverzeichnis ([Art. 18 BEKJ](#)), die Benutzeroberfläche und Schnittstellen ([Art. 19 BEKJ](#)), zusätzliche Benachrichtigungen ([Art. 23 BEKJ](#)) und die Weitergabe und die Verwaltung von Berechtigungen ([Art. 24 BEKJ](#)). Ungeklärt erscheint dagegen, ob die Bestimmung des BEKJ über die «Nichterreichbarkeit einer Plattform» ([Art. 26 BEKJ](#)) anwendbar ist, da sich diese Bestimmung zwar nicht eine Funktion der Plattformen regelt, aber doch den Begriff der Plattform verwendet. Schliesslich stellen auch einige der neuen Bestimmungen im revidierten VwVG auf den Begriff der Plattform sowie jene der Eingangs-, Abruf- und Nichtabholquittungen ab. In diesen Fällen bleibt auslegungsweise zu klären, ob die Bestimmungen bei der Verwendung einer anderen Art der Übermittlung Anwendung finden.

- *Bedarf nach ersatzweisen Regelungen*: Soweit Bestimmungen des BEKJ oder des VwVG auf die andere Art der Übermittlung nicht anwendbar sind, ist zu fragen, ob die darin geregelten Aspekte ersatzweise im sektoriellen Erlass rechtsatzmässig zu regeln sind – sei es mit analogem oder abweichendem Gehalt. Entsprechender Bedarf besteht etwa im oben genannten Fall, dass ein Adressverzeichnis zu führen sein sollte.⁹¹ Gegebenenfalls ist zu fragen, ob der Bundesrat entsprechende Regeln als Ausführungsbestimmungen im Rahmen seiner Vollzugskompetenz ([Art. 182 Abs. 2 BV](#)) erlassen darf, oder ob eine Delegationsbestimmung im sektoriellen Gesetz erforderlich ist. In letzterer Situation kann eine besondere Plattform oder eine andere alternative Übermittlungsart allerdings auch gleich im sektoriellen Gesetz vorgesehen werden – unter Umständen sinnvollerweise als Kann-Bestimmung⁹² –, so dass eine Abstützung auf Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#) entbehrlich ist.
- *Bedarf nach Abweichungen von anwendbaren Bestimmungen*: Soweit Bestimmungen des BEKJ oder des VwVG anwendbar sind, aber für die verwendete Art der Übermittlung nicht passen, ist im sektoriellen Gesetz eine Abweichung zu den entsprechenden Bestimmungen zu schaffen. Auch in diesem Fall kann die alternative Übermittlungsart allerdings auch gleich im sektoriellen Gesetz vorgesehen werden.

Zusammengefasst ist sorgfältig zu prüfen, inwieweit die Verwendung einer anderen Art der Übermittlung (einzig) auf Artikel 6a Absatz 4 [revVwVG](#) abgestützt werden kann. Im Zweifelsfall ist eine Regelung im sektoriellen Gesetz zu empfehlen.

4.3.3 Vorgehen zur Festlegung der nötigen Bestimmungen im sektoriellen Recht

Aus den oben dargelegten Grundsätzen zur Zulässigkeit von Abweichungen von den Bestimmungen des VwVG und des BEKJ über die elektronische Kommunikation⁹³ lässt sich folgendes Vorgehen zur Festlegung der nötigen Bestimmungen im sektoriellen Recht ableiten:

1. Zunächst ist zu prüfen, ob und inwiefern von einzelnen Bestimmungen des VwVG und des BEKJ über die elektronische Kommunikation abgewichen werden muss, um die fraglichen Verfahren wie beabsichtigt über eine besondere Plattform oder über eine andere Art der Übermittlung abwickeln zu können. Für jede Abweichung muss ein *hinreichender sachlicher Grund* vorliegen.
2. Dies bedeutet auch, dass die Funktionalitäten einer besonderen Plattform an den Bestimmungen des VwVG und des BEKJ auszurichten sind, wenn nicht hinreichende sachliche Gründe dagegen sprechen. Wird von den Funktionalitäten der Plattformen

⁹¹ Vgl. vorangehend 3. Aufzählungspunkt.

⁹² Siehe unten Ziff. 4.3.3.

⁹³ Ziff. 4.1.

nach BEKJ abgewichen, so ist sicherzustellen, dass trotzdem die für das jeweilige Verwaltungsverfahren nötigen Nachweise über die Identität von Absender und Empfänger, über den Übermittlungs- und den Zustellungszeitpunkt sowie die übermittelten Inhalte ermöglicht werden.

3. Liegen hinreichende sachliche Gründe für abweichende Funktionalitäten und/oder Verfahrensbestimmungen vor, sind entsprechende Bestimmungen im sektoriellen Gesetz vorzusehen. Dabei ist darauf zu achten, dass Klarheit darüber geschaffen wird, welche Bestimmungen des BEKJ und des VwVG anwendbar bleiben und welche Fragen im sektoriellen Recht abweichend geregelt werden oder abweichend geregelt werden dürfen. Dies kann etwa wie folgt erreicht werden:

- Die Unanwendbarkeit von Erlassen und Bestimmungen kann ausdrücklich und präzise vorgesehen werden, wie etwa in [Artikel 108d Absatz 6 des durch das BEKJ geänderten Ausländer- und Integrationsgesetzes \(revAIG\)](#)⁹⁴:

«Das Bundesgesetz vom 20. Dezember 2024 über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz sowie die Artikel 6a, 6b, 11b Absatz 1, 20 Absatz 2^{ter}, 22a, 24 und 26 Absatz 1^{bis} VwVG sind auf die Verfahren nach Absatz 5 nicht anwendbar.»

- Es kann ausdrücklich statuiert werden, von welchen Bestimmungen des VwVG oder des BEKJ im Einzelnen durch eine besondere Vorschrift abgewichen wird, wie etwa in Artikel 53a Absatz 1 des Vorentwurf einer Änderung des Finanzmarktaufsichtsgesetzes ([VE-FINMAG](#))⁹⁵:

«¹ In Abweichung von Artikel 6a Absatz 3 Buchstabe b und Artikel 11b VwVG erfolgt die Übermittlung von Verfahrensdokumenten in Verfahren nach diesem Gesetz und den Finanzmarktgesetzen mit Personen, die über eine Bewilligung, Anerkennung, Zulassung oder Registrierung der FINMA im Sinne von Artikel 3 dieses Gesetzes verfügen oder um eine solche ersuchen, elektronisch über eine von der FINMA zur Verfügung gestellte Plattform.»

- Im sektoriellen Erlass kann auch festgelegt werden, dass eine vorgesehene besondere Plattform gewisse Anforderungen des BEKJ erfüllen muss, andere aber nicht, wie etwa in Artikel 53b Absatz 1 [VE-FINMAG](#):

«¹ In Abweichung von Artikel 6a Absatz 3 Buchstabe b und Artikel 11b VwVG erfolgt die Übermittlung von Verfahrensdokumenten in Verfahren nach diesem Gesetz und den Finanzmarktgesetzen mit Personen, die über eine Bewilligung, Anerkennung, Zulassung oder Registrierung der FINMA im Sinne von Artikel 3 dieses Gesetzes verfügen oder um eine solche ersuchen, elektronisch über eine von der FINMA zur Verfügung gestellte Plattform.»

4. Unter Umständen kann es sinnvoll sein, den Bundesrat mit einer Kann-Bestimmung zu ermächtigen, die Verwendung einer besonderen Plattform oder einer anderen Art der Übermittlung festzulegen. Sollte etwa die VwVG-Plattform zu einem späteren Zeitpunkt mit erweiterten Funktionen ausgestattet werden – und lägen mithin keine sachlichen

⁹⁴ Ziff. 1 des Anhangs zu AS 2025 583.

⁹⁵ Ziff. 7 des Anhangs der [Vernehmlassungsvorlage betreffend eine Änderung des Finanzinstitutsgesetzes \(Vernehmlassung 2025/37\)](#).

Gründe mehr für die Verwendung einer besonderen Plattform vor –, könnten die Verwaltungsverfahren im fraglichen Bereich auf die VwVG-Plattform überführt werden, ohne dass das Gesetz angepasst werden müsste.

5. Weiter ist zu prüfen, ob *Delegationsbestimmungen*⁹⁶ oder Rechtsetzungsaufträge ins sektorielle Gesetz aufzunehmen sind. Das BEKJ und das VwVG sehen etwa Rechtsetzungskompetenzen des Bundesrats in Bezug auf Anforderungen an Schnittstellen ([Art. 19 Abs. 3 BEKJ](#)), zu verwendende elektronische Identitätsnachweise ([Art. 20 Abs. 2 BEKJ](#)), Form und Inhalt von Quittungen sowie Aufbewahrungsfristen von Quittungen und Dokumenten ([Art. 22 Abs. 6 BEKJ](#)) und das Format der Dokumente ([Art. 21a Abs. 2](#) und [Art. 34 Abs. 2^{bis} revVwVG](#)) vor. Soweit diese Bestimmungen durch das sektorielle Gesetz für nichtanwendbar erklärt werden, sind unter Umständen gleiche oder ähnliche Delegationsbestimmungen im sektoriellen Gesetz nötig. Allenfalls gilt es bei Einsatz einer besonderen Übermittlungsplattform oder einer anderen Art der Übermittlung zudem auch weitere Fragen technischer oder untergeordneter Natur auf Verordnungsstufe zu regeln. Ein Beispiel möglicher Regelungen enthält Artikel 53b [VE-FINMAG](#):

«² Die FINMA kann die Belange nach Artikel 19 Absatz 3, Artikel 20 Absatz 2, Artikel 22 Absatz 6 und Artikel 28 Absatz 3 BEKJ abweichend regeln.

[...]

⁴ Die FINMA kann die Übermittlung von Daten in strukturierter Form vorsehen.

⁵ Die FINMA regelt:

- a. das Datenformat für die allfällige Übermittlung von Daten in strukturierter Form;
- b. allfällige Schnittstellen nach Artikel 13 Absatz 1 EMBAG»

6. Im erläuternden Bericht zum Vorentwurf respektive in der Botschaft zum Entwurf des sektoriellen Gesetzes sind die Abweichungen vom VwVG und vom BEKJ schliesslich *zu begründen und zu erläutern*.
7. Die gemäss den vorangehenden Überlegungen (3. und 4.) nötigen Verordnungsbestimmungen sind zu schaffen. Wichtig erscheint zudem, dass Klarheit darüber besteht, inwieweit die Bestimmungen der VEKJ Anwendung finden auf eine besondere Plattform oder über eine andere Art der Übermittlung. Gegebenenfalls ist dies durch eine ausdrückliche Regelung in der sektoriellen Verordnung zu klären.

4.4 Exkurs: Rechtsetzungsbedarf in Bezug auf die Übermittlung von Informationen abseits von Verwaltungsverfahren

4.4.1 Keine Abweichung von VwVG und BEKJ nötig

Plattformen für die elektronische Kommunikation mit Behörden sowie andere Arten der Übermittlung von Informationen von und an Behörden können auch abseits von Verwaltungsverfahren – das heisst, wenn (noch) kein Verfahren auf Erlass einer Verfügung hängig wird (vgl. Art. 1 Abs. 1 VwVG) – eingesetzt werden. Dies ist etwa bei Erfüllung einer Meldepflicht der Fall. Da das VwVG in solchen Fällen gar nicht zur Anwendung kommt, ist es auch nicht nötig, im sektoriellen Gesetz eine Abweichung von Ersterem zu schaffen.

⁹⁶ Betreffend Anforderungen an solche siehe [Gesetzgebungsleitfaden](#), Rz. 707 f.

4.4.2 Gründe für eine Regelung im sektoriellen Gesetz

Eine Regelung im sektoriellen Gesetz in Bezug auf die fragliche Plattform oder andere Art der Übermittlung kann allerdings aus anderen Gründen erforderlich sein. Insbesondere in den folgenden Konstellationen wäre dies der Fall:

- In der Verwendung der Plattform ist eine nach dem Massstab von [Artikel 164 Absatz 1 Buchstabe e BV](#) im Gesetz zu verankernde Aufgabe des Bundes zu erblicken, und nicht nur ein Mittel zur Erfüllung einer bereits verankerten Aufgabe. Als Beispiele können [Artikel 74f des Informationssicherheitsgesetzes \(ISG\)](#)⁹⁷ und [Artikel 40a Absatz 2 des Luftfahrtgesetzes \(LFG\)](#)⁹⁸ genannt werden.
- Es werden besonders schützenswerte Personendaten oder besonders schützenswerte Daten juristischer Personen bearbeitet, und es besteht noch keine nach den Massstäben von [Artikel 34 Absatz 2](#) und [Artikel 36 Absatz 1 DSGVO](#) respektive [Artikel 57r Absatz 1](#) und [Artikel 57s Absatz 1 RVOG](#) erforderliche Grundlage im Gesetz.
- Es werden besondere Pflichten im Zusammenhang mit der Nutzung der Kommunikationsplattform festgelegt, etwa eine Identifikationspflicht oder besondere Formvorschriften,⁹⁹ oder die Nutzung der Plattform für obligatorisch erklärt, und es besteht noch keine nach den Massstäben von [Artikel 164 Absatz 1 Buchstabe b](#) und [Artikel 36 Absatz 1 BV](#) erforderliche Grundlage im Gesetz.
- Die VwVG-Plattform nach Artikel 6a Absatz 2 [revVwVG](#) soll auch für Verfahren ausserhalb des Geltungsbereichs des VwVG eingesetzt und/oder Bestimmungen über die elektronische Kommunikation nach dem BEKJ und/oder dem VwVG sollen Anwendung finden. Ein Beispiel hierzu findet sich im Vorentwurf des Beihilfeüberwachungsgesetzes (E-BHÜG)¹⁰⁰:

«Art. 54 Elektronische Kommunikation und Aktenführung

¹ Das Bundesgesetz vom 20. Dezember 2024 über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz ist, mit Ausnahme des 2. Abschnitts zur Trägerschaft der Plattformen und des 7. Abschnitts zur Digitalisierung und Rücksendung von physischen Dokumenten, auf die Verfahren nach diesem Gesetz anwendbar, soweit das vorliegende Gesetz keine abweichenden Bestimmungen enthält.

² Die Überwachungsbehörde führt alle Akten elektronisch und gibt sie über die Plattform nach Artikel 6a Absatz 2 VwVG weiter. Ausgenommen sind Akten, die sich aus technischen Gründen nicht dafür eignen.

³ Im Rahmen von Prüfungen nach diesem Gesetz muss der Austausch von Dokumenten mit der Überwachungsbehörde über die Plattform nach Artikel 6a Absatz 2 VwVG abgewickelt werden. Ausgenommen sind Dokumente, die sich aus technischen Gründen nicht dafür eignen.

⁴ Wer zur Benutzung der Plattform verpflichtet ist und Eingaben auf Papier einreicht, dem setzt die Überwachungsbehörde eine angemessene Frist für die elektronische Einreichung mit der Androhung, dass die Eingabe andernfalls als nicht erfolgt gilt.»

⁹⁷ SR 128.

⁹⁸ SR 748.0.

⁹⁹ Diesbezüglich können die Überlegungen unter Ziff. 4.2.4 f. herangezogen werden.

¹⁰⁰ Anhang 1 des [Entwurfs des Bundesbeschlusses über die Genehmigung und Umsetzung der Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Stabilisierung der bilateralen Beziehungen](#), BBl 2026 616.