



KANTON
NIDWALDEN

REGIERUNGSRAT

Dorfplatz 2, Postfach 1246, 6371 Stans
Telefon 041 618 79 02, www.nw.ch

TEILREVISION DES VERWALTUNGS- RECHTSPFLEGEGESETZES (ELEKTRONI- SCHER RECHTSVERKEHR)

Bericht Antrag an Landrat

Titel:		Typ:	Bericht Regierungsrat	Version:	
Thema:	Teilrevision VRG (elektronischer Rechtsverkehr)	Klasse:		FreigabeDatum:	22.05.25
Autor:	Christian Blunski	Status:		DruckDatum:	22.05.25
Ablage/Name:	Bericht NG 265.1 Antrag an Landrat.docx			Registratur:	2023.NWSTK.204

Inhalt

1	Zusammenfassung	4
2	Ausgangslage	5
2.1	NW>digital	5
2.2	Justitia 4.0	6
2.3	Aktuelle Rechtsgrundlagen im Kanton	6
2.3.1	Grundsatz	6
2.3.2	Verwaltungsrechtspflegegesetz	7
2.3.3	Spezialerlasse	7
2.3.4	Informatik-Vereinbarung	7
2.4	Rechtsvergleich mit Bund und Kantonen	8
2.4.1	Bund	8
2.4.2	Kantone	8
3	Auswertung der externen Vernehmlassung	10
4	Grundzüge der Vorlage	10
4.1	Allgemein	10
4.2	Gegenstand	11
4.3	Geltungsbereich	11
4.3.1	Kanton und Gemeinden	11
4.3.2	Behörden	12
4.3.3	Private	12
4.3.4	Zeitlicher Geltungsbereich	12
4.4	Grundsatz "digital first"	12
4.5	Grundkonzept	13
4.5.1	Abwicklung allgemein	13
4.5.2	E-Gov-Portal	15
4.5.3	Elektronische Übermittlungssysteme	15
4.6	Authentifikation und Authentifizierung	15
4.6.1	Authentifikation	15
4.6.2	Authentifizierung	16
4.7	Zustellung von Behörden, Eingaben der Parteien und Akteneinsicht	16
4.8	Verwaltungsgerichtliche Verfahren	17
4.9	Datenschutz	18
4.10	Zustimmungsquorum und Kredit	18
5	Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen	19
5.1	Verwaltungsrechtspflegegesetz	19
5.2	Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr (zur Information)	31
6	Auswirkungen	36
6.1	Finanzielle Auswirkungen für Kanton und Gemeinden	36
6.2	Auswirkungen im Vollzug	36
6.2.1	Bevölkerung	36
6.2.2	Verwaltung	36
6.2.3	Gerichte	37
7	Terminplan	37

1 Zusammenfassung

Der Kanton Nidwalden strebt mit dem Gesamtvorhaben NW>digital ("Nidwalden wird digital") die Digitalisierung bzw. Digitale Transformation in der kantonalen und kommunalen Verwaltung an. Dazu müssen neben den technischen bzw. organisatorischen Aspekten auch die rechtlichen Rahmenbedingungen stimmen. Mit der Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes und einer neuen Verordnung zum elektronischen Rechtsverkehr werden die Rechtsgrundlagen für den elektronischen Rechtsverkehr geschaffen. Der elektronische Rechtsverkehr betrifft primär formelle Verfahren. Informelles Verwaltungshandeln ist bereits heute in elektronischer Form möglich.

Erste E-Government-Services in formellen Verwaltungsverfahren sollen zu Beginn des Jahres 2026 der Nidwaldner Bevölkerung und Wirtschaft zur Verfügung stehen. Der Aufbau eines eigenen Identitätsnachweises macht für den Kanton schon allein aus finanziellen, technischen und zeitlichen Gründen keinen Sinn. Weshalb der Kanton darauf angewiesen ist, dass der Bund die neue E-ID bis Anfang 2026 freigibt. Insbesondere aus finanziellen und personellen Gründen können Kanton und Gemeinden nicht sämtliche Prozesse bis ins Jahr 2026 digital ausgestalten. Die Projekte wurden gestützt auf eine Bedarfsabklärung priorisiert. In der Verwaltungsrechtspflegegesetzgebung werden diejenigen Bestimmungen abgebildet, die für den elektronischen Rechtsverkehr generell gelten. Bei den priorisierten Digitalisierungsprojekten müssen die Fachverantwortlichen bei der Konzeption der jeweiligen Verfahrensabläufe zusätzlich prüfen, ob auch Anpassungen in der Spezialgesetzgebung erforderlich sind. Allfällige Teilrevisionen in der Spezialgesetzgebung werden umgehend an die Hand genommen, damit sich die Einführung dieser E-Government-Services nicht verzögert.

Der Regierungsrat definiert auf Verordnungsstufe, für welche Verfahren der elektronische Rechtsverkehr gilt. In diesen Verfahren wird der Rechtsverkehr über ein elektronisches Übermittlungssystem abgewickelt. Der Einstieg zum elektronischen Übermittlungssystem erfolgt über ein zentrales E-Gov-Portal, welches sowohl für kantonale als auch für kommunale Verfahren zur Verfügung steht. Die Nutzerinnen und Nutzer haben sich grundsätzlich mittels E-ID zu authentifizieren.

Behörden und berufsmässige Parteivertretungen müssen in den definierten Verfahren sämtliche Eingaben über ein elektronisches Übermittlungssystem vornehmen. Eingaben auf Papier sind nicht beachtlich, was bei verspäteter elektronischer Eingabe zu einem Rechtsverlust führen kann. Zuerst wird aber eine Nachfrist zur elektronischen Eingabe angesetzt. Zustellungen durch die Behörden erfolgen ebenfalls über dieses Übermittlungssystem. Entscheide werden somit diesen Personengruppen nicht mehr in Papierform eröffnet. Auch die Akteneinsicht wird über das Übermittlungssystem abgewickelt.

Den weiteren Personen steht die Möglichkeit offen, weiterhin Papiereingaben vorzunehmen. Haben sich diese Personen aber für die elektronische Abwicklung entschieden, können sie im jeweiligen Verfahren keine Eingaben auf Papier mehr tätigen.

Die Teilrevision der Verwaltungsrechtspflegegesetzgebung stellt einen wichtigen Schritt hin zur Digitalisierung bzw. zur Digitalen Transformation dar. Vorläufig müssen die Verfahren aber noch hybrid ausgestaltet sein, da beispielsweise ein Teil der älteren Bevölkerungsgruppe mit den elektronischen Mitteln noch nicht genügend vertraut ist. Die vollständige Umstellung auf rein elektronische Verfahren würde eine neuerliche Gesetzesänderung erforderlich machen.

2 Ausgangslage

2.1 NW>digital

Der Begriff **NW>digital** ist die Kurzform von «Nidwalden wird digital» und steht als Logo für das Gesamtvorhaben Digitalisierung bzw. Digitale Transformation in der kantonalen und kommunalen Verwaltung des Kantons Nidwalden.

Die beiden Kantone Obwalden und Nidwalden haben gemeinsam mit den Gemeinden die Informatikstrategie 2022 sowie eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Informatik (NG 152.3) entwickelt und eine gemeinsame Informatikstrategie-Kommission (ISK) etabliert.

Die Informatikstrategie 2022 beinhaltet die Vision 2027 der Verwaltungen und Gemeinden der beiden Kantone Obwalden und Nidwalden. Sie adressiert die folgenden drei Ziele:

- a) Auf kantonaler und kommunaler Ebene werden alle wichtigen Verwaltungsprozesse optimal mit Informatikmitteln unterstützt und weitgehend digital abgewickelt.
- b) Die drei Staatsebenen Bund, Kantone und Gemeinden sowie die Rechtspflege tauschen Daten- und Informationen untereinander weitgehend in digitaler Form aus.
- c) Bevölkerung und Wirtschaft nutzen die E-Government-Services der Kantone und Gemeinden für alle wichtigen Geschäfte. Dabei können alle relevanten Daten ohne Mehrfacherfassungen und Medienbrüche erhoben und genutzt werden.

Die «Strategie Digitale Schweiz 2024» setzt Leitlinien für die digitale Transformation in der Schweiz. Sie ist für die Bundesverwaltung verbindlich und dient allen anderen Akteuren der Digitalisierung als Orientierungsrahmen. Ziel ist es, dass die gesamte Bevölkerung der Schweiz von einer nachhaltigen und verantwortungsvollen digitalen Transformation profitiert. Diese treiben die Behörden aller föderalen Ebenen, Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft und Politik gemeinsam voran. Die Strategie «Digitale Schweiz 2024» bietet – im Sinne einer Dachstrategie – einen Rahmen für die Strategie «Digitale Bundesverwaltung», die Strategie «Digitale Verwaltung Schweiz» und sektorielle Strategien.

Gemäss Art. 9 der Informatik-Vereinbarung ist eine Informatikstrategie-Kommission mit beratender und planerischer Funktion im Einsatz, welche wie folgt zusammengesetzt ist: Je eine Vertretung für die Kantone Obwalden und Nidwalden, die durch den jeweiligen Regierungsrat bestimmt wird; je eine Gemeindevertretung aus den beiden Kantonen, die gemeinsam durch die Gemeinderäte des entsprechenden Kantons bestimmt wird; der Leiterin oder dem Leiter des Informatikleistungszentrums; eine externe und unabhängige Fachperson, die gemeinsam durch die beiden Regierungsräte bestimmt wird; eine externe und unabhängige Fachperson, die gemeinsam durch alle Gemeinderäte bestimmt wird. Die von den beiden Kantonen bestimmte Fachperson hat den Vorsitz.

Die Informatikstrategie-Kommission erarbeitet Vorschläge bezüglich der periodischen Aktualisierung der Informatikstrategie, führt eine rollende Informatik-Mittelfristplanung und prüft die einzelnen Informatik-Projekte auf Konformität mit der geltenden Strategie. Auftrag, Kompetenzen, Organisation und Entschädigung der Informatik-Strategiekommission sind in einem separaten Geschäftsreglement und Organisationshandbuch präzisiert.

Die Informatikstrategie-Kommission konsolidiert im Sommer 2024 die gelieferten internen und externen Potentiale der beiden Kantone Obwalden und Nidwalden samt Gemeinden. Um Synergien zu nutzen und die Investitionen zu optimieren, nimmt sie die zentralen Aufgaben wahr und spricht jährlich Empfehlungen für die Budgetierung, inkl. Hinweis benötigter Kapazitäten, aus.

Die nächsten Schritte zeigen sich in der gemeinsamen Abstimmung, sprich Entwicklung der Roadmap Digitale Transformation, Sicherung der Finanzierung und Projektstart im Bereich Basis E-Gov-Portal. Die Schulungen der Führungsleute und Mitarbeitenden der kantonalen

Verwaltung werden starten und gute Voraussetzungen für die bevorstehenden Veränderungen schaffen. Ziel ist es, dass erste E-Government-Services im Q2/2026 der Nidwaldner Bevölkerung und Wirtschaft zur Verfügung gestellt werden können, wenn der Bund rechtzeitig die Freigabe E-ID erteilt.

Bei all diesen Prozessschritten hin zur Digitalisierung zeigte sich, dass neben den technischen bzw. organisatorischen Aspekten auch die rechtlichen Rahmenbedingungen stimmen müssen. Der Regierungsrat initiierte deshalb mit Grundsatzentscheid vom 5. Dezember 2023 eine Teilrevision des Gesetzes über das Verwaltungsverfahren und die Verwaltungsrechtspflege (Verwaltungsrechtspflegegesetz, VRG; NG 265.1) und setzte ein Projektteam mit Vertretungen aus der Verwaltung, dem Ober- und Verwaltungsgericht, dem Informatikleistungszentrum ILZ sowie den Gemeinden ein.

2.2 Justitia 4.0

Seit 2018 läuft mit Justitia 4.0 ein umfassendes Projekt für den "digitalen Wandel in der Schweizer Justiz in Straf-, Zivil- und Verwaltungsgerichtsverfahren". Dieses Projekt sieht vor, dass bis 2028 der elektronische Rechtsverkehr und die elektronische Akteneinsicht zwischen allen an einem Justizverfahren beteiligten Parteien (Gerichte, Staatsanwaltschaft, Anwaltschaft) auf kantonaler und eidgenössischer Ebene über die zentrale E-Justiz-Plattform "Justitia.Swiss" erfolgen soll. Papierakten sollen durch elektronische Dossiers ersetzt und die Arbeitsumgebung sowie die Infrastruktur in der Justiz optimiert werden. Zudem sollen die Justizbehörden künftig die Verfahrensakten ab Beginn des Verfahrens und bis zur Archivierung elektronisch führen. Mit einer eJustizakte-Applikation wird zudem sichergestellt, dass Justizbehörden elektronische Akten effizient verwalten, bearbeiten und übermitteln können. Gleichzeitig soll eine Pflicht für die elektronische Kommunikation in Justizverfahren für professionelle Rechtsvertreterinnen und -vertreter geschaffen werden. Das Projekt "Justitia 4.0" betrifft den elektronischen Rechtsverkehr und die elektronische Aktenführung in Gerichtsverfahren. Die Registerverwaltung (Strafregister, Handelsregister, Zivilstandsregister usw.), die aussergerichtlichen Verfahrensschritte bei Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren sowie die Verwaltungsverfahren bei Bund und Kantonen sind nicht Bestandteil des Projektes (<https://www.justitia40.ch/de/justitia40/basisinformationen>), zuletzt abgerufen am 10. Februar 2025).

Die Grundlagen für durchgängige digitale, medienbruchfreie Justizverfahren und die elektronische Aktenführung soll das Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) liefern (BBI 2023 679). Am 20. Dezember 2024 hat das Parlament das BEKJ verabschiedet. Die Referendumsfrist läuft noch bis am 22. April 2025. Das Bundesamt für Justiz plant eine schrittweise Einführung des BEKJ. Zunächst treten die Bestimmungen zur öffentlich-rechtlichen Körperschaft (örK) und zum Datenschutz in Kraft. Ein Jahr später folgen die übrigen Regelungen. Der genaue Zeitpunkt des Inkrafttretens des gesamten Gesetzes wird vom Bundesrat festgelegt. Das BEKJ erfasst die kantonal geregelten Verwaltungsgerichtsverfahren nicht. Entsprechend obliegt es den Kantonen zu entscheiden, ob – und in welchen Bereichen – für die kantonalen Verwaltungsgerichte ein Obligatorium für die elektronische Kommunikation und zur eAktenführung realisiert werden soll (<https://www.justitia40.ch/de/news/bekj-vom-parlament-verabschiedet>), zuletzt abgerufen am 10. Februar 2025).

2.3 Aktuelle Rechtsgrundlagen im Kanton

2.3.1 Grundsatz

Für den elektronischen Geschäftsverkehr im Rahmen von Gerichts- und Verwaltungsverfahren ist nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung eine spezifische gesetzliche Regelung notwendig (BGE 142 V 152, 156 E. 2.4). Eines der wichtigsten Elemente, welches beim elektronischen Rechtsverkehr geregelt werden muss, ist der Fristenlauf. Sowohl in Gerichts- als auch in Verwaltungsverfahren sind gesetzliche oder behördliche Fristen zu beachten. Parteien

haben Eingaben binnen bestimmter Fristen vorzunehmen. Entscheide erwachsen nach Ablauf gesetzlich vorgeschriebener Rechtsmittelfristen in Rechtskraft. Der Fristenlauf und weitere Verfahrensbestimmungen betreffen die Rechte und Pflichten der Bürgerinnen und Bürger somit unmittelbar. Dementsprechend braucht es eine gesetzliche Regelung, die auch den elektronischen Rechtsverkehr abzudecken vermag.

2.3.2 Verwaltungsrechtspflegegesetz

Das Verwaltungsverfahren ist insbesondere im kantonalen Verwaltungsrechtspflegegesetz geregelt. Die Verfahrensbestimmungen sind auf die Abwicklung über Papier zugeschnitten. Namentlich müssen Zustellung von Entscheiden und anderen Mitteilungen entweder durch die Post, durch Boten oder gegebenenfalls durch Publikation im Amtsblatt erfolgen (Art. 31 Abs. 1 VRG). Eine elektronische Eröffnung von Entscheiden über eine digitale Plattform lässt das Verwaltungsrechtspflegegesetz nicht zu. Auch stehen die Fristenregelungen der elektronischen Abwicklung von Verwaltungsverfahren entgegen. Schriftliche Eingaben sind der Behörde oder zuhanden der schweizerischen Post zu übergeben, damit die Frist eingehalten wird (Art. 35 Abs. 2 VRG). Solche Bestimmungen verunmöglichen die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs, soweit nicht in der Spezialgesetzgebung abweichende Bestimmungen enthalten sind.

2.3.3 Spezialerlasse

Im Kanton Nidwalden bestehen in Spezialgesetzen bereits heute einzelne Bestimmungen zur elektronischen Abwicklung von Verwaltungshandlungen. Die Steuergesetzgebung sieht beispielsweise vor, dass die Steuererklärung elektronisch eingereicht werden kann (vgl. Art. 192 des Gesetzes über die Steuern des Kantons und der Gemeinde [Steuergesetz, StG; NG 521.1] sowie § 77a ff. der Verordnung zum Gesetz über die Steuern des Kantons und der Gemeinden [Steuerverordnung, StV; NG 521.11]). Das Gesetz über die Gerichte und die Justizbehörden (Gerichtsgesetz, GerG; NG 261.1) enthält eine Bestimmung über die elektronische Übermittlung. Das GerG sieht vor, dass der Regierungsrat Bestimmungen über die elektronische Form von Eingaben und Zustellungen erlassen kann (Art. 68 Abs. 1 GerG).

Die spezialrechtlichen Regelungen genügen den rechtlichen Anforderungen für die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie bei weitem nicht. Einerseits sind nur ganz wenige Rechtsgebiete abgedeckt. Andererseits sind die rechtlichen Grundlagen auch in diesen Spezialbereichen nicht sehr ausgeprägt, so dass selbst diese Verfahren nicht vollständig elektronisch abgewickelt werden können.

2.3.4 Informatik-Vereinbarung

Am 15. März 2023 ist die Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Informatik zwischen den Kantonen Obwalden und Nidwalden in Kraft getreten. Diese Vereinbarung stellt eine rechtsetzende Vereinbarung mit direkter Rechtswirkung für die Kantone und die weiteren dem Geltungsbereich unterstellten öffentlich-rechtlichen Körperschaften und Anstalten dar. Sie regelt insbesondere die Informatikplanung sowie die Informatikprojekte, die beim Einsatz neuer und dem Austausch sowie der erheblichen Erweiterung bestehender Fachanwendungen oder Informatikmittels zu beschliessen sind. Da die Vereinbarung primär organisatorische Fragen beschlägt, enthält sie keine Bestimmungen zum elektronischen Verwaltungsverfahren. Die entsprechenden Regelungen sind durch die beiden Kantone Obwalden und Nidwalden eigenständig zu normieren. Dabei gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass die Informatik-Vereinbarung darauf abzielt, dass in den beiden Kantonen möglichst die gleichen Fach- und Standardanwendungen eingesetzt werden sollten. Die Informatik-Vereinbarung wirkt sich bei der Umsetzung des elektronischen Rechtsverkehrs somit in technischer Hinsicht aus. Die neuen kantonalen Verfahrensbestimmungen sind ungeachtet dessen technologieneutral auszugestalten.

2.4 Rechtsvergleich mit Bund und Kantonen

2.4.1 Bund

Das Verwaltungsverfahren und Verwaltungsbeschwerdeverfahren des Bundes ist im Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (**Verwaltungsverfahrensgesetz**, VwVG; SR 172.021) geregelt. Das VwVG lässt den elektronischen Rechtsverkehr seit 2007 zu (Art. 21a VwVG). Seit 1. Januar 2017 wurden diese Bestimmungen überarbeitet und die technischen Einzelheiten in der Verordnung über die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens (VeÜ-VwV; SR 172.021.2) geregelt. Gemäss VwVG ist die Eingabe der Partei oder ihrem Vertreter mit einer qualifizierten elektronischen Signatur gemäss ZertES zu versehen (Art. 21a Abs. 2 VwVG). Zudem können mit dem Einverständnis der Partei Verfügungen mit einer elektronischen Signatur elektronisch eröffnet werden (Art. 34 Abs. 1bis VwVG).

Das Bundesgesetz über Zertifizierungsdienste im Bereich der elektronischen Signatur und anderer Anwendungen digitaler Zertifikate (**Bundesgesetz über die elektronische Signatur**, ZertES; SR 943.03) regelt die Anforderungen an die Qualität bestimmter digitaler Zertifikate und an ihre Verwendung, die Voraussetzungen, unter denen sich Anbieterinnen von Zertifizierungsdiensten im Bereich der elektronischen Signatur und anderer Anwendungen digitaler Zertifikate (Zertifizierungsdienste) anerkennen lassen können, sowie die Rechte und Pflichten der anerkannten Anbieterinnen von Zertifizierungsdiensten (Art. 1 Abs. 1 lit. a-c).

Die Grundlagen für durchgängige digitale, medienbruchfreie Justizverfahren und die elektronische Aktenführung soll künftig das **Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz** (BEKJ) bilden (BBJ 2023 679). Das Gesetz regelt dabei primär den Aufbau und den Betrieb einer elektronischen Austauschplattform für die Justizorgane, welche von Bund und Kantonen in Form einer zu gründenden öffentlich-rechtlicher Körperschaft gemeinsam betrieben werden soll (Art. 3 – 16 E-BEJK). Mit den Anpassungen in den Verfahrensgesetzes des Bundes wird ein Obligatorium zur Benutzung der elektronischen Verkehrsform verankert: Gerichte, Behörden und professionelle Rechtsanwenderinnen und -anwender (d.h. im Wesentlichen die Rechtsanwältinnen und -anwälte) sollen inskünftig verpflichtet sein, miteinander nur noch elektronisch über die E-Justiz-Plattform zu kommunizieren. Die Regelung des E-BEJK zur Plattform verlangen einerseits eine Anmeldung (Authentifikation) der Nutzerinnen und Nutzer an der Plattform (Art. 19 und Art. 20 E-BEJK) und andererseits, dass die Plattform ein geregeltes elektronisches Siegel anbringt (Art. 21 Abs. 2 und 3 E-BEJK). Diese beiden Elemente ersetzen die bisherige Unterschrift, so dass Eingaben an die Gerichte künftig nicht mit einer qualifizierten elektronischen Signatur gemäss ZertES versehen müssen. Die Authentifikation ist personenbezogen und dient dazu, dass nachvollzogen werden kann, welche Person eine Übermittlung auf der Plattform vorgenommen hat. Das elektronische Siegel nach Art. 2 lit. d ZertES dagegen ist organisationsbezogen. Mit dem Siegel kann überprüft werden, ob das in Frage stehende Dokument tatsächlich von einer bestimmten Organisation stammt und ob es unverändert ist. Werden Dokumente von privaten Benutzerinnen und Benutzern übermittelt, so bringt die Plattform selbst ein geregeltes elektronisches Siegel und einen qualifizierter Zeitstempel an, welches die Unverändertheit bestätigt und ersichtlich ist, wann die Übermittlung an die Plattform erfolgte (BBJ 2023 679 vom 15. Februar 2023, S. 30). Die Plattform soll eine Schnittstelle für die Anbindung von Fachapplikationen an die Plattform zur Verfügung stellen. Auch die Akteneinsicht soll über die Plattform gewährt werden (vgl. Art. 27 E-BEJK). Am 20. Dezember 2024 hat das Parlament das BEKJ verabschiedet. Die Referendumsfrist läuft noch bis am 22. April 2025.

2.4.2 Kantone

Der Rechtsvergleich mit anderen Kantonen zeigt, dass einige Kantone daran sind, ihr öffentliches Verfahrensrecht auf die künftige Gesetzgebung des Bundes abzustimmen und den elektronischen Rechtsverkehr an den Grundsätzen des BEKJ ausrichten.

Die Justizbehörden des **Kantons Luzern** haben entschieden, die Digitalisierung als Programm zu führen, d.h. die Staatsanwaltschaft, die Gerichte und der Justizvollzug stemmen das Programm gemeinsam. Der Projektauftrag wurde im Frühling 2024 unterschrieben. Ziel des Programms DJ28 (Digitale Justiz 2028) ist die medienbruchfreie Zusammenarbeit mit digitalen Akten in der Luzerner Justiz. DJ28 ist das Luzerner Resultat aus dem Nationalen Projekt Justitia 4.0. Im Rahmen dieses Projekts ist eine Arbeitsgruppe daran das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; SRL Nr.40) in Bezug auf den elektronischen Rechtsverkehr zu revidieren. Das Programm DJ28 soll laut Mitteilung bis im Jahr 2028 umgesetzt werden (https://www.lu.ch/verwaltung/JSD/JSD_Projekte_und_Themen/DJ28, zuletzt besucht am 26. August 2024).

Der **Kanton Bern** setzt mit dem Gesetz über die digitale Verwaltung (DVG; BSG 109.1), welches seit dem 1. März 2023 in Kraft ist, allgemeine rechtliche Grundlagen für die digitale Verwaltung. Aus dem DVG ergibt sich eine grundsätzliche Pflicht zur digitalen Aktenführung für Behörden (Art. 5 i.V.m. Art. 8 Abs. 2 DVG). Der Entwurf zur Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes (VRPG; BSG 155.21), welches den elektronischen Rechtsverkehr im Verwaltungsverfahren einführt, wurde bis am 27. Januar 2023 in die Vernehmlassung geschickt. Gemäss Entwurf des VRPG wird darauf verzichtet bestimmte technische Standards vorzugeben, dies wurde dem Verordnungsgeber überlassen. Der E-VRPG regelt die Übermittlung von Eingaben grundsätzlich gleich wie der E-BEKJ, wobei die Regelungen des E-VRPG allgemeiner gehalten sind als jene im E-BEKJ. Die Auswirkungen des Projekts Justitia 4.0 sind somit berücksichtigt worden. Der Kanton Bern wird einen elektronischen Briefkasten betreiben, der als Übermittlungssystem dient. Daneben existiert eine Reihe von spezialgesetzlichen Plattformen für Verwaltungsverfahren, die den Bedürfnissen der jeweiligen Geschäftsprozesse angepasst sind, z.B. eBau, eUmzug, GELAN. Es ist vorgesehen, dass die Verfasserin oder der Verfasser einer Eingabe sich auf dem elektronischen Übermittlungssystem Anmelden (Authentifikation) muss (vgl. Art. 32a abs. 2 E-VRPG). Die Anforderungen an das Identifikationsverfahren wurde an den Regierungsrat delegiert und ist in Art. 9 der Verordnung über die digitale Verwaltung (DVV; BSG 109.111) geregelt (Vortrag zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG); Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs, S.16). Weder die Änderungen des VRPG noch eine entsprechende Verordnung des Regierungsrates sind bis heute in Kraft.

Der **Kanton Graubünden** hat mit dem Gesetz über die digitale Verwaltung (DVG) auch das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (VRG; BR 370.100) revidiert, so dass der elektronische Rechtsverkehr künftig möglich ist. Die Auswirkungen des Projekts Justitia 4.0 und des E-BEKJ sind bereits berücksichtigt worden. Im VRG wird die Regierung ermächtigt, Regelungen im Rahmen einer Ausführungsverordnung zu konkretisieren (vgl. Art. 6e Abs. 3 VRG). Die Modalitäten des elektronischen Rechtsverkehrs zwischen der Partei und einer Behörde im Rahmen von Verfahren, auf welche das VRG Anwendung findet, wird in der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr (VERV; BR 370.130) geregelt werden. Der Entwurf des VRG sieht vor, dass elektronische Eingaben über ein Übermittlungssystem getätigt werden. Als Übermittlungssystem wird im erstinstanzlichen Verfahren in erster Linie das E-Government-Portal des Kantons Graubünden vorgesehen. Für streitige verwaltungsinterne Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsverfahren ist geplant, dass diese inskünftig über die Plattform "justitia.swiss" gemäss den BEKJ bestritten werden (Botschaft Heft Nr. 1/2023-2024, S. 65). Ein E-Konto ermöglicht es gemäss DVG, Dienstleistungen mit denselben Kontodaten zu beziehen und stellt eine genügende Identifizierung und Authentifizierung der Benutzerinnen und Benutzer dar (Art. 13 DVG). Das VRG sieht vor, dass die Eingaben in elektronischer Form der Partei zugeordnet werden können und müssen. Der Grosse Rat hat die Vorlage in der Oktobersession 2023 beraten (<https://www.gr.ch/DE/Medien/Mitteilungen/MMStaka/2023/Seiten/2023080902.aspx>, zuletzt besucht am 14. August 2024). Das DVG und die Änderungen des VRG sowie die VERV sind seit dem 1. April 2024 in Kraft.

Der Kantonsrat des **Kantons Zürich** hat die Änderung des Verwaltungsrechtspflegegesetz (VRG; ZH 175.2) betreffend medienbruchfreien elektronischen Verkehr mit den Verwaltungsbehörden im Verwaltungsverfahren sowie die neu zu erlassende Verordnung über

elektronische Verwaltungsverfahren (VeVV) am 30. Oktober 2023 beschlossen. Die VeVV sieht vor, dass die vom Bund anerkannte Zustellplattform als massgeblicher Kanal für die elektronische Vornahme von Verfahrenshandlungen zulässig sind (§ 2 lit. a VeVV). Weiter können andere elektronische Kanäle als massgebliche Kanäle für elektronische Verfahrenshandlungen zulässig sein, wenn die Voraussetzungen von Ziff. 1 bis 3 erfüllt sind (§ 2 lit. b VeVV). Zudem muss die Eingabe entweder eine qualifizierte elektronische Signatur gemäss ZertES aufweisen oder die eingebende Person muss anhand eines gültigen Ausweises oder eines elektronischen Identitätsnachweises des Bundes identifizierbar sein (§ 7 VeVV). Die Auswirkungen des Projekts Justitia 4.0 und des E-BEKJ sind bereits berücksichtigt worden. Das geänderte Gesetz sowie die neue Verordnung treten voraussichtlich per 1. Januar 2026 in Kraft.

3 Auswertung der externen Vernehmlassung

Der Regierungsrat hat mit Beschluss Nr. 576 vom 17. September 2024 den Entwurf zum revidierten Verwaltungsrechtspflegegesetz und zur Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr im Verwaltungsverfahren und im Verwaltungsrechtspflegeverfahren (Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr, VeRV; NG 265.11) zuhanden der Vernehmlassung verabschiedet. Die Vernehmlassung dauerte bis am 20. Dezember 2024.

Die Vorlage wurde insgesamt sehr positiv aufgenommen. Grundsätzlich Änderungen an der Vorlage sind nicht erforderlich. Neu sieht das Verwaltungsrechtspflegegesetz vor, dass eine Nachfrist von fünf Tagen angesetzt wird, wenn eine Eingabe fälschlicherweise auf Papier erfolgt. Die gleiche Frist gilt auch, wenn Daten im falschen Format elektronisch übermittelt werden oder wenn ausnahmsweise physische Akten anstelle elektronischer Dokumente nachgereicht werden müssen. Eine weitere Änderung betrifft Personen, bei denen die berufsmässige Parteivertretung während eines Verfahrens entfällt. Sie können unter bestimmten Voraussetzungen wieder Eingaben auf Papier vornehmen.

Im Rahmen der Auswertung der Vernehmlassung wurde zudem erkannt, dass weitere kleinere Anpassungen zweckmässig sind. Gemäss Vernehmlassungsvorlage war für die Authentifikation ausschliesslich die E-ID zugelassen. Neu kann der Regierungsrat in den Verordnungen der Spezialgesetzgebung elektronische Identitätsnachweise mit einer tieferen Vertrauensstufe vorsehen. Es ist im Rahmen der Umsetzung verfahrensspezifisch zu klären, ob die Anforderungen an die Authentifikation ausnahmsweise herabgesetzt werden können. Die E-ID kann ungeachtet dessen immer als Identitätsnachweis genutzt werden, wenn Eingaben elektronisch erfolgen müssen. Zudem soll zusätzlich eine neue Bestimmung zur öffentlichen Auflage im VRG verankert werden. Gemäss Art. 64e nVRG kann der Regierungsrat für Verfahren mit einer öffentlichen Auflage in einer Verordnung Regelungen zur Publikation der massgebenden Unterlagen auf einer Online-Plattform erlassen. Eine solche elektronische Publikation kann sowohl für Verfahren im elektronischen Rechtsverkehr als auch für andere Verfahren vorgesehen werden. Der Regierungsrat regelt dies verfahrensspezifisch in der entsprechenden Verordnung der Spezialgesetzgebung.

4 Grundzüge der Vorlage

4.1 Allgemein

Zur Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs, d.h. der Zustellung rechtlich relevanter Schriftstücke an Behörden und der Eröffnung behördlicher Entscheide sowie Verfügungen, Beschwerdeentscheide oder Urteile durch Behörden, ist eine Teilrevision des Verwaltungsrechtspflegegesetzes erforderlich. Das bisherige VRG schrieb für diese Vorgänge den Postweg sowie eine Unterschrift vor. Die Bestimmungen, welche einen elektronischen Rechtsverkehr verunmöglichen bilden den Hauptgegenstand der vorliegenden Teilrevision des VRG. Zusätzlich werden neue Bestimmungen über die Anwendbarkeit des elektronischen

Rechtsverkehrs (Art. 29a nVRG) sowie das elektronische Übermittlungssystem (Art. 29b nVRG) und den Betrieb eines E-Gov-Portals (Art. 29c nVRG) ins VRG aufgenommen.

Aufgrund des Unterschieds zum Postweg erfordert die elektronische Übermittlung von Eingaben an die Behörden eigene Vorschriften zur Frage, wann die Rechtsmittelfrist gewahrt ist (Art. 35 nVRG). Das Gleiche gilt für die elektronische Eröffnung von Verfügungen und Entscheiden durch die Behörde an die Verfahrensbeteiligten. Diesbezüglich ist zu regeln, wann die Verfügungen und Entscheide als rechtmässig zugestellt gelten (Art. 32 Abs. 2 und 3 nVRG).

Ziel des Entwurfs ist es, ausreichende gesetzliche Grundlagen für den elektronischen Rechtsverkehr im Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren zu schaffen und zugleich Flexibilität hinsichtlich technischer Lösungen zu bewahren. Dem Anspruch auf Flexibilität wird durch eine Verordnungskompetenz zugunsten des Regierungsrates Rechnung getragen. Auf dem Verordnungsweg sind Regelungen technischer und organisatorischer Art zu erlassen (Art. 29d nVRG).

Ein elektronischer Rechtsverkehr ist attraktiver, wenn er im Bund und im Kanton nach den gleichen Grundsätzen abläuft. Aus diesem Grund lehnen sich zahlreiche der neuen Regelungen im VRG und der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr im Verwaltungsverfahren und im Verwaltungsrechtspflegeverfahren (Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr, VerV; NG 265.11) am E-BEKJ und an die geänderten Prozessgesetze des Bundes an. Dies ist insbesondere der Fall bei den Bestimmungen zum Obligatorium der Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr, zur Fristwahrung bei elektronischen Eingaben und zur Frage, wann Eröffnungen durch die Behörden als zugestellt gelten. Diese Abstimmung des kantonalen Rechts auf das Bundesrecht dient dem Ziel, die digitale Abwicklung der Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren zu fördern.

4.2 Gegenstand

Im VRG werden für alle Verfahren geltende Bestimmungen zum elektronischen Rechtsverkehr verankert. Abweichende oder ergänzende Bestimmungen zu Verfahren oder zu konkreten Fachthemen sind nicht Gegenstand dieser VRG-Revision. Das VRG bildet die Grundlage für die spezialrechtlichen Verfahren. Es ist durch die jeweiligen Fachinstanzen zu prüfen, ob weitere oder abweichende Regelungen für einen Rechtsbereich notwendig sind. Eine solch umfassende Prüfung der gesamten Gesetzgebung würde die Teilrevision des VRG sprengen und zu erheblichen zeitlichen Verzögerungen führen. Diese weiteren Verfahren werden aber separat geprüft und ebenfalls zügig an die Hand genommen. Dabei stehen insbesondere die Fachinstanzen in der Verantwortung, ihre elektronischen Prozesse zu konzipieren.

Die schnelllebigen technischen Voraussetzungen von E-Government bedingt die Regelung in flexiblen und anpassungsfähigen Rechtsquellen. Weshalb der Kanton Nidwalden technische und organisatorische Ausführungsbestimmungen an den Regierungsrat delegiert (Art. 29d nVRG).

4.3 Geltungsbereich

4.3.1 Kanton und Gemeinden

Die Revision betrifft Kanton und Gemeinden gleichermassen. Der Regierungsrat soll auch für die Gemeinden bestimmen, für welche Verfahren der elektronische Rechtsverkehr gilt. Damit wird gewährleistet, dass für alle Gemeinde eine einheitliche Regelung gilt. Der Miteinbezug der Gemeinden ist wichtig, da in vielen Gebieten des Verwaltungsrechts kommunale Behörden nicht nur verfügen, sondern an Verwaltungs- und Verwaltungsjustizverfahren als Vorinstanz oder als sonstige Verfahrensbeteiligte mitwirken. Daher ist es notwendig, dass in den Fällen, in welchen die Parteien den elektronischen Weg wählen bzw. wählen müssen, alle beteiligten

Behörden in der Lage sind, sich elektronisch am Verfahren zu beteiligen. Anderenfalls kommt es zu Medienbrüchen.

4.3.2 Behörden

Die geplante Änderung betrifft alle Behörden gemäss Art. 4 Abs. 1 VRG. Dies ist der Regierungsrat, die Direktionen, die kantonalen Kommissionen, die kantonalen Amtsstellen, die Verwaltungen der kantonalen Anstalten, die administrativen Räte, die Kommissionen und Amtsstellen der Gemeinden, die Verwaltungen der kommunalen Anstalten, die Verwaltungsinstanzen der Gemeindeverbände, Dritte, soweit sie in Erfüllung öffentlich-rechtlicher Aufgaben Entscheide treffen oder Realakte vornehmen und das Verwaltungsgericht.

4.3.3 Private

Grundsätzlich können die Privaten weiterhin frei entscheiden, ob sie den elektronischen oder den konventionellen Verkehr mit den Behörden wählen. Um die Nutzung des elektronischen Wegs attraktiv zu machen, sieht der Entwurf vor, dass diejenigen Personen, die sich im elektronischen Übermittlungssystem für die dauerhafte elektronische Abwicklung registriert haben, künftige Zustellungen von den Behörden über das massgebende elektronische Übermittlungssystem erhalten (vgl. § 2 Abs. 3 i.V.m. § 10 Abs. 1 VeRV). Entscheidet sich eine Partei für die elektronische Abwicklung, indem sie einmal eine Eingabe über das elektronische Übermittlungssystem vornimmt, ist dies für das gesamte Verfahren massgebend. Sämtliche weitere Zustellungen einer Behörde in diesem Verfahren werden über das elektronische Übermittlungssystem getätigt (vgl. Art. 29b Abs. 3 nVRG). Dies gilt grundsätzlich bis zum rechtskräftigen Abschluss.

Für berufsmässige Parteivertretungen sieht das VRG eine Verpflichtung vor, Eingaben elektronisch einzureichen und Zustellungen stets elektronisch entgegenzunehmen (vgl. Art. 29b Abs. 2 nVRG). Betroffen sind primär Personen, die im kantonalen Anwaltsregister eingetragen sind oder die Freizügigkeit nach dem Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA; SR 935.61) geniessen. Zudem kann der Regierungsrat in einer Verordnung weitere Berufsgruppen bezeichnen, für welche die elektronische Abwicklung zwingend ist. Er kann auch verfahrensspezifische Vorgaben machen (z.B. Treuhänderinnen und Treuhänder im Steuerrecht). Die Verpflichtung für berufsmässige Parteivertretung rechtfertigt sich, weil ihnen als professionelle Nutzerinnen und Nutzer des Justiz- und Verwaltungsapparats zuzumuten ist, ihrer Arbeitsabläufe gemäss dem heutigen Stand der Technik elektronisch auszugestalten.

4.3.4 Zeitlicher Geltungsbereich

Führt der Regierungsrat für eine Verfahrensart den elektronischen Rechtsverkehr ein, werden die hängigen Verfahren bis zum Entscheid der jeweiligen Instanz nach den bisherigen Verfahrensvorschriften abgewickelt (vgl. Art. 140c Abs. 1 nVRG). Es besteht jedoch die Möglichkeit bei Verfahren, die schon sehr lange dauern oder noch länger andauern werden, eine Vereinbarung mit den Parteien zu treffen, dass künftig das elektronische Verfahren gilt.

4.4 Grundsatz "digital first"

Mit der vorliegenden Teilrevision des VRG möchte man die Nutzung des elektronischen Kanals etablieren und fördern. Analog zur nationalen E-Government Strategie für die Periode 2024-2027 (https://www.digitale-verwaltung-schweiz.ch/application/files/4416/8604/7404/Entwurf_Strategie_Digitale_Verwaltung_Schweiz_2024-2027.pdf, zuletzt besucht am 10. Februar 2025) möchte man "digital first" auch im Kanton Nidwalden umsetzen.

Zwei wesentliche Einschränkungen sind dabei zu beachten. Einerseits können nicht sämtliche Verfahren sofort auf den elektronischen Rechtsverkehr umgestellt werden. Dies wäre finanziell, organisatorisch, technisch und personell nicht umsetzbar. Der Ausbau der digitalen

Verwaltung kann nicht von heute auf morgen umgesetzt werden, sondern ist vielmehr ein dynamischer Prozess. Der Regierungsrat entscheidet auf Verordnungsstufe, für welche Verfahren der elektronische Rechtsverkehr gilt. Somit ist es möglich, den elektronischen Rechtsverkehr nach und nach je Verfahren einzuführen (vgl. Art. 29a Abs. 1 nVRG). Andererseits besteht für Privatpersonen auch in Verfahren, die dem elektronischen Rechtsverkehr unterstellt sind, Wahlfreiheit. Vorläufig können Privatpersonen Eingaben noch auf Papier tätigen, sofern es sich nicht um berufsmässige Parteivertretungen handelt. Eine umfassende Pflicht zur Nutzung der elektronischen Übermittlungssysteme bräuchte eine neuerliche Gesetzesänderung.

Dennoch strebt der Regierungsrat an, den Grundsatz "digital first" zu etablieren. Dazu sind für den elektronischen Rechtsverkehr im VRG einige wesentliche Regelungen verankert. Sie gelten dort, wo der Regierungsrat den elektronischen Rechtsverkehr als anwendbar erklärt:

- In den durch den Regierungsrat definierten Verfahren gilt der digitale Prozess als der massgebende Prozess. Für den elektronischen Rechtsverkehr wird das elektronische Primat verankert (vgl. Art. 29a Abs. 2 nVRG), auch wenn einzelne Parteien Eingaben noch auf Papier tätigen dürfen. Die physischen Eingaben werden digitalisiert (vgl. Art. 29a Abs. 2 nVRG). Das digitale Dokument bildet anschliessend das massgebende Dokument. Das physische Dokument wird spätestens bei Abschluss des Verfahrens vernichtet oder retourniert (vgl. §15 Abs. 3 VeRV).
- Die Behörden müssen grundsätzlich elektronisch handeln und kommunizieren (vgl. Art. 29b Abs. 2 nVRG).
- Auch für berufsmässige Parteivertretungen wird die elektronische Abwicklung Pflicht (vgl. Art. 29b Abs. 2 nVRG).
- Hat sich eine Privatperson in einem Verfahren für die digitale Abwicklung entschieden, sind Eingaben digital vorzunehmen und die Verfügungen werden digital eröffnet (vgl. Art. 29b Abs. 3 nVRG).

4.5 Grundkonzept

4.5.1 Abwicklung allgemein

Im Zusammenhang mit dem elektronischen Rechtsverkehr hält das nVRG fest, dass der elektronische Rechtsverkehr über elektronische Übermittlungssysteme abgewickelt wird. Der Einstieg erfolgt über ein E-Government-Plattform (nachfolgend als E-Gov-Portal bezeichnet). Künftig sollen sich die Nutzerinnen und Nutzer, welche eine Eingabe elektronisch einreichen möchten, über das **E-Gov-Portal** des Kantons anmelden und authentifizieren. Die Authentifikation gegenüber dem E-Gov-Portal erfolgt grundsätzlich mittels E-ID.

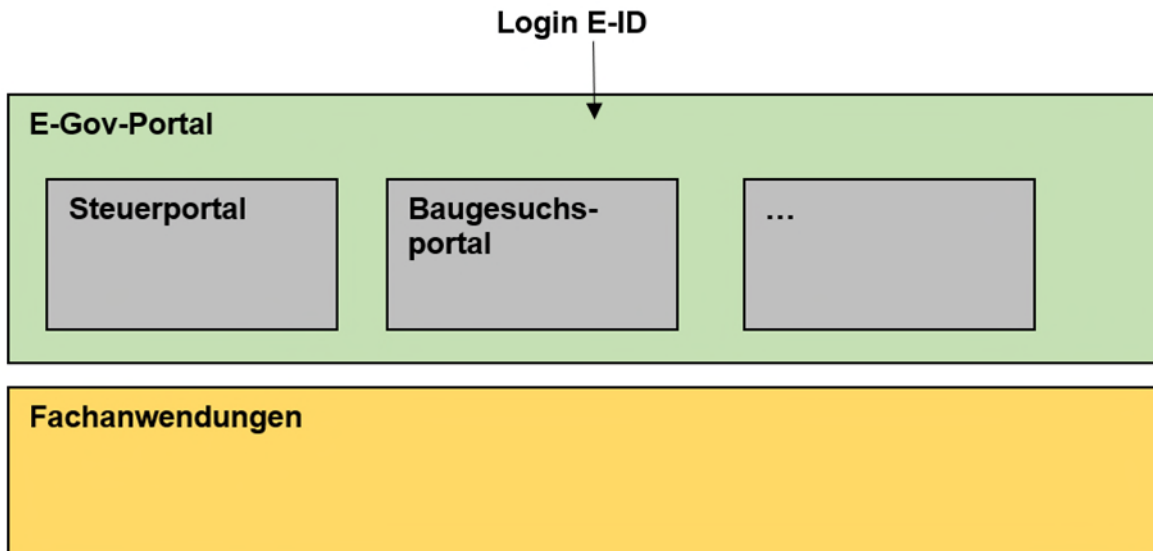


Abbildung 1: Darstellung E-Gov-Portal

Über das E-Gov-Portal können die Nutzerinnen und Nutzer auf die **elektronischen Übermittlungssysteme** (Art. 29b nVRG) zugreifen. Das elektronische Übermittlungssystem und das Fachportal bilden aus Sicht der Nutzerinnen und Nutzer eine Einheit. Im Gesetz sind deshalb nur die elektronischen Übermittlungssysteme erwähnt.

Diese technologie neutrale Formulierung gewährleistet, dass der elektronischen Entwicklung im Zusammenhang mit dem elektronischen Rechtsverkehr nichts im Wege steht. Unter dem elektronischen Übermittlungssystem wird die technische Einrichtung verstanden, die für die vollständige digitale Abwicklung des Rechtsverkehrs sowie des Informationsaustausches erforderlich ist. Neben den Eingaben der Parteien gehören zu dieser Abwicklung die Zustellung bzw. Eröffnung der Verfügungen und Entscheide durch die Behörde sowie die Akteneinsicht. Es kann für die verschiedenen Verfahren unterschiedliche elektronische Übermittlungssysteme geben. Die technische Ausgestaltung kann sich je nach Prozess unterscheiden. Entscheidend ist, dass der Einstieg auf die elektronischen Übermittlungssysteme zentral über das E-Gov-Portal (vgl. unten Ziff. 4.5.2) erfolgt und dadurch der Einstieg erleichtert wird. Dadurch ist es nicht notwendig, sämtliche Eingaben mit einem elektronischen Zertifikat zu versehen. Die Zuordenbarkeit der digitalen Dokumente bzw. der Eingaben ist dank der Authentifikation auf dem E-Gov-Portal sichergestellt.

Die Behörden arbeiten in den **Fachanwendungen**. Die elektronischen Dokumente sind dort abgelegt. Inwiefern die elektronischen Übermittlungssystem bzw. Fachportale den direkten Zugriff auf die in der Fachanwendung abgelegten Dokumente ermöglichen, ist projektspezifisch zu klären.

Wie bereits in Ziff. 2.4.1 ausgeführt, erfolgt der elektronische Rechtsverkehr im Bund über die E-Justiz-Plattform. Weil die E-Justiz-Plattform auch für bestimmte kantonale Verfahren der Verwaltungsjustiz zur Verfügung steht, ist es sinnvoll, dass die Anforderungen an die Übermittlung im VRG nicht völlig zu jenen im E-BEKJ divergieren. Dies betrifft vor allem die Bestimmungen über die elektronische Zustellung (inkl. Zustellquittung), das Handeln innert Frist sowie die Nichterreichbarkeit der Plattform. Die Bestimmungen des VRG sind im Vergleich mit jenen des E-BEKJ allgemeiner gehalten. Detailliertere Bestimmungen zur Modalität der Abhol- und Eingabequittungen sind in der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr geregelt (vgl. § 6 Abs. 3 und 13 VerV). Weiter regelt die VerV, wann eine Nichtabholquittung ausgestellt wird (vgl. § 13 Abs. 2 der VerV).

4.5.2 E-Gov-Portal

Es ist vorgesehen, dass ein E-Gov-Portal erstellt wird, an welcher alle E-Government-Angebote der Verwaltung angeschlossen sind. Das E-Gov-Portal ermöglicht natürlichen und juristischen Personen die Geschäftsabwicklung mit der Verwaltung über das Internet. Die Nutzerinnen und Nutzer melden sich auf diesem E-Gov-Portal via E-ID an und können anschliessend sämtliche angeschlossenen Government-Angebote nutzen. Das E-Gov-Portal dient somit als Durchgangsportale, indem es die Nutzerinnen und Nutzer authentifiziert und autorisiert, bevor sie oder er auf ein Fachportal zugreift bzw. das elektronische Übermittlungssystem nutzt. Es ist vorgesehen, dass das E-Gov-Portal gemeinsam vom Kanton und den Gemeinden angeboten wird. Der Kanton ist jedoch für den Betrieb des E-Gov-Portals und die Gewährleistung des Datenschutzes sowie der Informationssicherheit verantwortlich. Die Kosten sind durch Kanton und Gemeinden gemeinsam zu tragen. Die Kostenaufteilung richtet sich nach den Vorgaben der Informatik-Vereinbarung. Auf Bundesebene verfolgt das schweizweite Vorhaben Justitia 4.0 einen ähnlichen Ansatz.

4.5.3 Elektronische Übermittlungssysteme

Der Kanton wird als technische Infrastruktur für die Abwicklung des elektronischen Behördenverkehrs eine oder mehrere Dokumentenübermittlungsplattformen (elektronische Übermittlungssysteme) aufbauen. Über diese elektronischen Übermittlungssysteme werden Dokumente elektronisch eingereicht bzw. zugestellt. Sie ist als eine Art elektronischen Briefkasten für den sicheren Austausch von Dokumenten zwischen Privaten und Behörden zu verstehen. Die elektronischen Übermittlungssysteme werden über das E-Gov-Portal zugänglich sein. Die elektronischen Übermittlungssysteme können direkt in die Fachportale (Steuerportal etc.) integriert sein. Deshalb wird im Gesetz nicht zwischen elektronischen Übermittlungssystemen und Fachportalen unterschieden. Das elektronische Übermittlungssystem und das für die Nutzerinnen und Nutzer zugängliche Fachportal sind aus rechtlicher Sicht jeweils als eine Einheit zu betrachten. Für die Nutzerinnen und Nutzer dürfte es in der Regel nicht erkennbar sein, ob er sich auf einem technisch eigenständigen elektronischen Übermittlungssystem oder einem Fachportal befindet.

Für die vom E-BEKJ erfassten Verfahren werden der elektronische Rechtsverkehr sowie die Akteneinsicht künftig über die zentrale E-Justiz-Plattform "Justitia.Swiss" (Projekt Justitia 4.0) erfolgen. Diese E-Justiz-Plattform – die grundsätzlich für bundesrechtlich geregelte Verfahren konzipiert ist – steht nach heutigem Stand auch für kantonale Verfahren der Verwaltungsjustiz zur Verfügung. Bis zum Inkrafttreten des BEKJ erfolgt die elektronische Eingabe bei den Gerichten nach den heute geltenden Bestimmungen. Es ist aber nicht zu erwarten, dass die E-Justiz-Plattform gemäss E-BEKJ für Verwaltungsverfahren – also die Massengeschäfte der Verwaltung – zur Verfügung stehen wird. Deshalb werden nach Inbetriebnahme der E-Justiz-Plattform die Verwaltungsverfahren darüber abgewickelt (Art. 140d Abs. 1 nVRG), die Verwaltungsverfahren dagegen über die kantonalen elektronischen Übermittlungssysteme. Für Verwaltungsbeschwerdeverfahren kann der Regierungsrat gemäss Art. 140d Abs. 2 nVRG die E-Justiz-Plattform des Bundes als anwendbar erklären.

4.6 Authentifikation und Authentifizierung

4.6.1 Authentifikation

Die Authentifikation auf dem E-Gov-Portal soll mittels E-ID möglich sein. Sie ist personenbezogen und dient dazu, dass nachvollzogen werden kann, welche Person eine Übermittlung auf der Plattform vorgenommen hat. In diesem Zusammenhang ist auf das Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (E-ID-Gesetz, BGEID) hinzuweisen, für welches die Referendumsfrist noch bis am 22. April 2025 läuft. Sobald das Gesetz in Kraft tritt und die E-ID einsatzbereit ist, ist auch deren Verwendung im Zusammenhang mit dem E-Gov-Portal vorgesehen. Mittels E-ID können die Nutzerinnen und Nutzer des E-Gov-Portals identifiziert werden. Der vom Bund ausgestellte elektronischen

Identitätsnachweis (E-ID) ist nur für natürliche Personen möglich (vgl. Art. 1 Abs. 1 lit. c E-BGEID). Folglich ist es nur natürlichen Personen möglich, die Authentifikation direkt mittels E-ID auf dem E-Gov-Portal vorzunehmen. Juristische Personen können aber natürlich Personen benennen, die für die juristische Personen mittels ihrer E-ID Eingaben auf dem E-Gov-Portal vornehmen können.

Bei der Authentifikation auf dem E-Gov-Portal werden die Daten auf der E-ID mit jenen der Person im Rahmen der Eröffnung eingegebenen Kontodaten abgeglichen. Für gewisse Anwendungen braucht es den beschriebenen Abgleich nicht, da in den jeweiligen Spezialgesetzgebung eine tiefere Vertrauensstufe vorgesehen ist, um die Person entsprechend dem Schutzbedarf ihrer Daten zu identifizieren. In der VeRV sind diese "Vertrauensstufen" aktuell noch nicht abgebildet. Dies wäre Gegenstand der Spezialgesetzgebung. Der Regierungsrat kann dies auf Verordnungsstufe regeln.

4.6.2 Authentifizierung

Sofern eine Authentifikation mittel E-ID auf dem E-Gov-Portal erfolgt, müssen die Nutzerinnen und Nutzer grundsätzlich die eingereichten Dokumente nicht zusätzlich unterzeichnen. Die Authentifikation stellt den Identitätsnachweis genügend sicher. Muss ein elektronisch eingereichtes Dokument unterzeichnet sein und genügt die Authentifikation nicht, ist eine qualifizierte elektronische Signatur erforderlich.

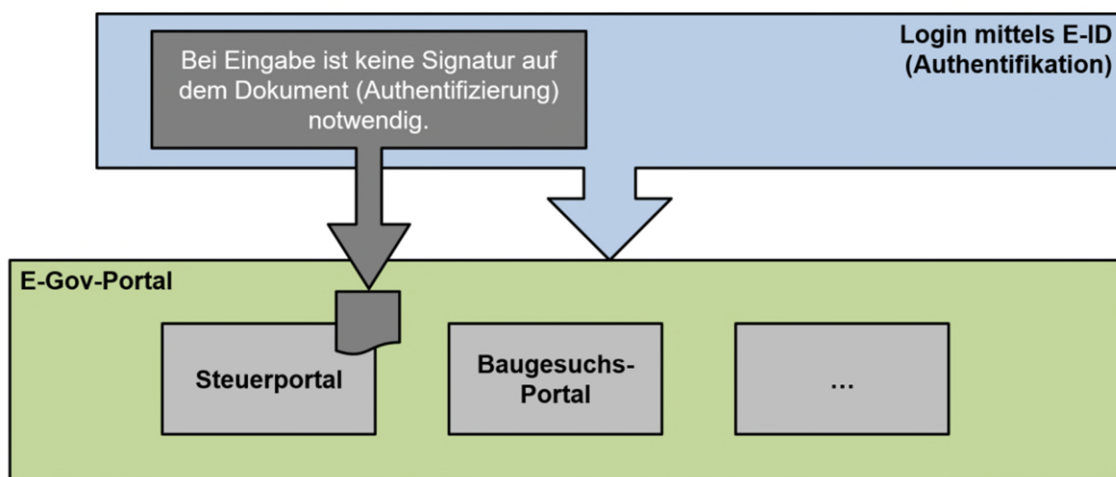


Abbildung 2: Darstellung Eingaben im elektronischen Rechtsverkehr

4.7 Zustellung von Behörden, Eingaben der Parteien und Akteneinsicht

Im elektronischen Rechtsverkehr ist für den Zeitpunkt des Empfangs bzw. der Zustellung die Abholquittung massgebend. Diese bestätigt, wann im elektronischen Übermittlungssystem auf das Dokument zugegriffen worden ist (vgl. Art. 32 Abs. 2 nVRG). Als Zugriff wird der Download oder das Öffnen des Dokuments verstanden. Wird auf ein Dokument nicht spätestens am siebten Tag nach der Übermittlung zugegriffen, wird eine Nichtabholquittung ausgestellt (vgl. § 13 Abs. 2 VeRV).

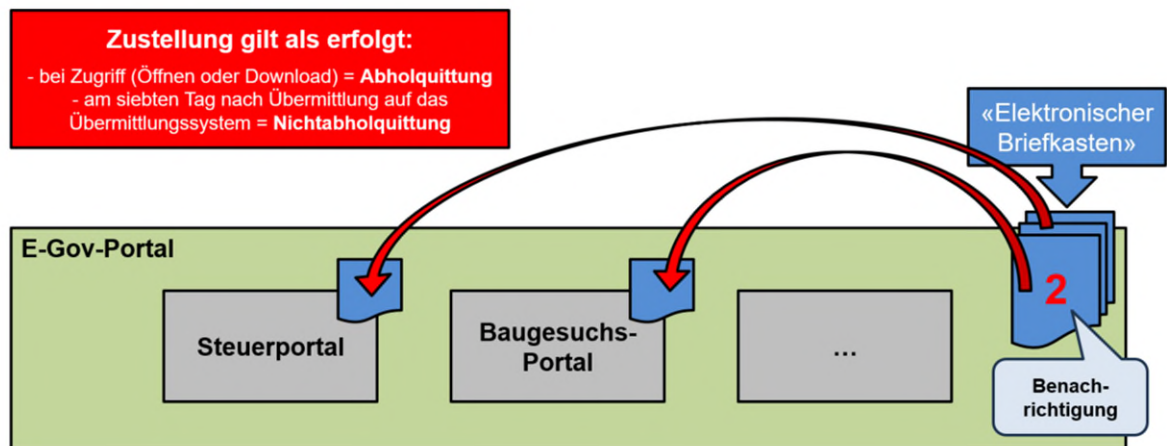


Abbildung 3: Zustellung an Parteien im elektronischen Rechtsverkehr

Reicht eine Partei eine Eingabe elektronisch ein, dann gilt die Eingabe als erfolgt, wenn das elektronische Übermittlungssystem den Eingang der Eingabe mittels Eingabequittung bestätigt (vgl. Art. 35 Abs. 1 nVRG). Kann das elektronische Übermittlungssystem aus technischen Gründen nicht erreicht werden, hält das VRG analog zu Art. 26 E-BEKJ fest, dass sich bei Nichterreichbarkeit des elektronischen Übermittlungssystems eine laufende Frist auf den Folgetag verlängert, nachdem das System wieder erreichbar ist. Fällt der Folgetag auf einen Samstag, einen Sonntag oder einen öffentlichen Ruhetag oder einen arbeitsfreien Tag, so endet die Frist am nächstfolgenden Werktag, analog zu Art. 34 VRG (vgl. Art. 35a Abs. 2 nVRG).

Die Eingaben und Zustellungen werden über einen "elektronischen Briefkasten" erfolgen, der einen zentralen Service benutzt. Dieser "elektronische Briefkasten" wird voraussichtlich zentral zugreifbar sein, so dass nicht in jedem einzelnen Fachportal nach den zugestellten Dokumenten gesucht werden muss. Dies schliesst nicht aus, dass die Dokumente auf den Fachportalen abgelegt sind und der "elektronische Briefkasten" die Nutzerinnen und Nutzer bloss auf die Dokumente weiterleitet.

Im Zusammenhang mit dem elektronischen Rechtsverkehr ist es möglich, dass die Akteneinsicht über das elektronische Übermittlungssystem gewährt wird. Das nVRG sieht vor, dass den Parteien, welche in einem Verfahren über das elektronische Übermittlungssystem kommunizieren, die Akteneinsicht in der Regel über dieses System gewährt wird (Art. 44b Abs. 1 nVRG).

4.8 Verwaltungsgerichtliche Verfahren

Mit dem BEKJ werden die rechtlichen Voraussetzungen für eine E-Justiz-Plattform geschaffen, über welche Behörden, Gerichte, Anwaltschaft und Verfahrensparteien Dokumente zustellen und empfangen können bzw. müssen. Sie ist in erster Linie für bundesrechtliche Verfahren vorgesehen (z.B. im Bereich von Straf- und Zivilverfahren). Über die E-Justiz-Plattform sollen jedoch auch Eingaben für das Verwaltungsgerichtsverfahren abgewickelt werden können, sofern die entsprechende Rechtsgrundlage auf kantonaler Ebene geschaffen werden (vgl. Art. 2 E-BEKJ). Insbesondere verweisen die mit dem E-BEKJ geänderten Art. 6a E-VwVG, Art. 128a E-ZPO und Art. 130a E-StPO auf das BEKJ.

Es ist sinnvoll, streitige Verwaltungsgerichtsverfahren von Anfang an über die E-Justiz-Plattform laufen zu lassen. Vorausgesetzt ist, dass diese in Betrieb ist. Auf diese Weise kann verhindert werden, dass die Rechtssuchenden mitten im Rechtsmittelverfahren von einer kantonalen Plattform zur E-Justiz-Plattform wechseln müssen.

Im VRG ist vorgesehen, dass im Verwaltungsgerichtsverfahren die E-Justiz-Plattform als anwendbar erklärt wird und dass abweichende Bestimmungen des VRG nicht anwendbar sind (vgl. Art. 130d nVRG).

4.9 Datenschutz

Das E-BEKJ sieht einzelne datenschutzrechtliche Bestimmungen vor (vgl. Art. 27 E-BEKJ). Insbesondere die sichere Zustellung der zu übermittelnden Dokumenten muss gewährleistet sein. Dies kann beispielsweise bei der Übermittlung von einer Nutzerin oder einem Nutzer an die Plattform (und umgekehrt) sowie zwischen den Plattformen mittels eines verschlüsselten Kanals (End-to-End) erfolgen (vgl. BBl 2023 679 vom 15. Februar 2023 S. 30). Diese Bestimmungen gelten jedoch nicht für das VRG und die elektronischen Übermittlungssysteme im Kanton Nidwalden. Der Kanton regelt den Datenschutz grundsätzlich eigenständig. Massgebend ist wie bis anhin das kantonale Gesetz über den Datenschutz (Kantonales Datenschutzgesetz, kDSG; NG 232.1). Das kDSG befindet sich aktuell gerade in Revision. Schon heute muss der Datenschutz auf sämtlichen Plattformen gewährleistet sein (z.B. Steuerportal). Die allgemein gültigen Bestimmungen des kantonalen Datenschutzgesetzes einschliesslich Datensicherheit und Datenbearbeitung müssen auch bei den elektronischen Übermittlungssystemen (und dem E-Gov-Portal) beachtet werden. Separate Bestimmungen sind nicht erforderlich. Das kDSG bildet eine genügende gesetzliche Grundlage, wobei der Entwicklung von Recht und Technologie im Rahmen der laufenden Revision des kDSG zwingend Rechnung zu tragen ist. Ausserdem hält das VRG fest, dass der Kanton für den Betrieb des E-Gov-Portals und die Gewährleistung des Datenschutzes sowie der Informationssicherheit verantwortlich ist (vgl. Art. 29c Abs. 2 nVRG). Auch die elektronischen Übermittlungssysteme müssen den Datenschutz und die Informationssicherheit gewährleisten (Art. 29b Abs. 1 nVRG).

4.10 Zustimmungsquorum und Kredit

Die Implementierung der E-Gov-Plattform (E-Gov-Portal) und der elektronischen Übermittlungssysteme stellt ein gemeinsames Projekt von Kanton und Gemeinden gemäss der Vereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich der Informatik (NG 152.3) dar. Es gilt einerseits das Zustimmungsquorum gemäss Art. 23 der Informatik-Vereinbarung; andererseits sind die kreditrechtlichen Vorgaben gemäss Art. 27 ff. zu beachten. Stimmen beispielsweise nicht zwei Drittel der Gemeinderäte im Kanton Nidwalden zu, kann dieses Projekt nicht für Kanton und Gemeinden verbindlich erklärt werden. Die Gemeinden müssen somit ihre Zustimmung erteilen. Erst danach kann der Kredit gesprochen und die Beschaffung über das Informatikleistungszentrum abgewickelt werden.

In kreditrechtlicher Hinsicht handelt es sich um eine frei bestimmbare (neue) Ausgabe gemäss Art. 5 Abs. 1 des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Kantons (Finanzhaushaltsgesetz, kFHG; NG 511.1) bzw. Art. 27 ff. der Informatik-Vereinbarung. Es besteht bei der Beschaffung ein gewisser Handlungsspielraum, so dass nicht von einer gebundenen Ausgabe gesprochen werden kann. Somit braucht es einen Kredit des zuständigen Organs. Bei gemeinsamen Projekten von Kanton und Gemeinden ist der Bruttokredit durch die kantonalen Parlamente zu sprechen, wenn der Betrag über Fr. 200'000.- brutto liegt. Für die Gemeinden handelt es sich danach um gebundene Ausgaben (Art. 27 der Vereinbarung).

Vorliegend ist voraussichtlich ein Kredit des Kantonsrats Obwalden und des Landrates Nidwalden erforderlich. Dieser Kredit muss insbesondere folgende Funktionalitäten abdecken:

- einen zentralen Zugang zum Informationsangebot;
- die digitale Identifikation für natürliche und juristische Personen;
- einen Online-Schalter für alle angebotenen digitalen Services;
- einen sicheren Kommunikationskanal zwischen allen Beteiligten;
- elektronische Briefkästen;
- ein zentrales elektronisches Zahlungssystem;
- Services in Zusammenhang mit der qualifizierten elektronischen Signatur, dem geregelten elektronischen Siegel und dem qualifizierten elektronischen Zeitstempel.

Im aktuellen Projektstadium fallen für die Jahre 2025 – 2029 jährliche Betriebskosten inkl. Amortisation und Verzinsung von brutto Fr. 987'000.- an. Davon werden 53% der Kosten im Kanton Nidwalden (Kanton und Gemeinden) anfallen. Der Kredit ist separat einzuholen. Nicht in diesem Kredit enthalten sind die Kosten für die Implementierung der Fachportale.

5 Ausführungen zu den einzelnen Bestimmungen

5.1 Verwaltungsrechtspflegegesetz

3.5 Formvorschriften

Art. 29 Form

1. Grundsatz

Art. 29 regelt im Grundsatz, dass das Verfahren schriftlich zu erfolgen hat, soweit die Gesetzgebung keine Parteiverhandlung vorsieht. Diese Bestimmung bleibt gleich wie bisher. Abs. 2 hält nun neu fest, dass Schriftlichkeit vorliegt, wenn Zustellung und Eingaben elektronisch gemäss Art. 29a ff. oder auf Papier erfolgen. Der Begriff "Schriftlichkeit" kann sich sowohl auf die Papierform (gedruckt) als auch auf die elektronische Abwicklung beziehen. Es ist deshalb nicht vorgesehen und auch nicht nötig, der Begriff der "Schriftlichkeit" im bisherigen VRG für den elektronischen Rechtsverkehr anzupassen. Dadurch können viele Formulierungen im bisherigen Wortlaut bestehen bleiben.

Art. 29a 2. elektronischer Rechtsverkehr

a) Anwendbarkeit

Diese Bestimmung äussert sich in Abs. 1 zur Anwendbarkeit des elektronischen Rechtsverkehrs. Der Regierungsrat bestimmt in einer Verordnung, für welche Verfahren der elektronische Rechtsverkehr eingeführt wird. Er kann dies in der spezialrechtlichen Verordnung oder in der Verordnung, welche die Modalitäten zum elektronischen Rechtsverkehr ausführen, regeln. Es ist geplant, dass dies zentral in der VeRV erfolgt. Die Bestimmungen werden voraussichtlich in einem Anhang der Verordnung festgelegt. Aktuell ist noch nicht abschliessend definiert, welche Verfahren auf welchen Zeitpunkt elektronisch abgewickelt werden sollen. Deshalb sind die entsprechenden Verfahren im Anhang der Verordnung noch nicht abgebildet.

Der Regierungsrat soll auch für die Gemeinden bestimmen, welche Verfahren elektronisch abgewickelt werden. Ziel ist es, dass in sämtliche Gemeinden der elektronische Rechtsverkehr einheitlich angeboten bzw. abgewickelt wird. Die Gemeinden werden im Rahmen einer separaten externen Vernehmlassung rechtzeitig zur Festlegung der jeweiligen Verfahren angehört. Auch Änderungen werden jeweils den Gemeinden unterbreitet. Durch die vorgängige Anhörung der Gemeinden anlässlich der externen Vernehmlassung können sie personelle oder finanzielle Ressourcen frühzeitig bereitstellen.

In Abs. 2 ist der Grundsatz "digital frist" verankert, wonach das digitale Dokument das massgebliche Aktenstück darstellt. Diese Bestimmung hält fest, dass Akten elektronisch geführt werden und lediglich jene Akten, welche sich nicht für die elektronische Führung eignen, physisch geführt werden.

Art. 29b b) elektronische Übermittlungssysteme

Mit dem elektronischen Übermittlungssystem wird die technische Einrichtung verstanden, die für die vollständige digitale Abwicklung des Rechtsverkehrs erforderlich ist. Über das System soll der Informationsaustausch vollumfänglich abgewickelt werden. Neben den Eingaben der Parteien gehören dazu die Zustellung bzw. Eröffnung der Verfügungen und Entscheide der Behörde sowie die Akteneinsicht.

Die Übermittlung nach dem VRG soll derjenigen nach dem BEKJ so wenig wie möglich abweichen. Die elektronischen Übermittlungssysteme müssen so konzipiert sein, dass der

Datenschutz und die Informationssicherheit gewährleistet sind. Zudem soll es nach Abs. 1 die massgebenden Zustellnachweise (Quittungen) mit den entsprechenden Angaben generieren. Die Ausgestaltung der Zustellnachweise (Quittungen) werden in der VeRV geregelt. Ebenfalls in der VeRV werden die Modalitäten geregelt, welche für die Authentifikation der Nutzerinnen und Nutzer gelten.

Abs. 2 legt fest, dass bestimmte Berufsgruppen verpflichtet sind, im Rahmen ihrer Tätigkeit mit den Verwaltungsbehörden elektronisch zu verkehren. Berufsmässige Parteivertretung ist, wer im kantonalen Anwaltsregister eingetragen ist oder die Freizügigkeit nach dem BGFA geniesst (vgl. Art. 16 Abs. 4 nVRG). Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass die Behörden nach Art. 4 VRG verpflichtet sind, mit den berufsmässigen Parteivertretungen elektronisch zu verkehren. Zudem kann der Regierungsrat in einer Verordnung weitere Berufsgruppen bezeichnen, die als berufsmässige Parteivertretungen gelten.

Abs. 3 regelt, dass Personen, die keiner Pflicht zur elektronischen Vornahme von Verfahrenshandlungen unterliegen, die Wahl haben, ob sie gegenüber den Behörden elektronisch oder in Papierform handeln wollen. Damit trägt man dem Umstand Rechnung, dass nicht alle Bürgerinnen und Bürger Zugang zu digitalen Lösungen haben und teilweise auch noch nicht in der Lage sind, elektronische Verfahrenshandlungen vorzunehmen. Reicht eine Person eine Eingabe (zur Einleitung eines Verfahrens oder im Verlauf eines Verfahrens) elektronisch bei der Behörde ein, reagiert die Behörde elektronisch auf diese Eingabe. Eine elektronisch erfolgte Eingabe bringt das implizite Einverständnis einer Person mit sich, die Antwort der Behörde ebenso elektronisch zu erhalten. Entscheidet sich eine Partei für die elektronische Abwicklung, ist dies für die Partei für das gesamte Verfahren massgebend. Der Begriff des gesamten Verfahrens bezieht sich nicht auf alle möglichen Verfahrensstufen, die ein Verfahrensgegenstand durchlaufen kann (erste Instanz und verschiedene Rechtsmittelinstanzen). Es ist möglich, dass die Verfahren zu einem bestimmten Gegenstand vor einzelnen Instanzen elektronisch und vor anderen Instanzen in Papierform abgewickelt werden. Dies ist einer schrittweisen Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs inhärent. Es wird jedoch erstrebt, dass mittelfristig eine durchgängige elektronische Abwicklung erfolgen kann.

Ein späterer Wechsel auf die Abwicklung mittels Papiers ist nicht mehr möglich. Ausnahme bildet einzig der Umstand, wonach eine Partei zu Beginn des Verfahrens berufsmässig vertreten wurde und die Vertretung im Laufe des Verfahrens dahinfällt. Nur dann ist ein Wechsel von der elektronischen Abwicklung zum Papier Verfahren möglich (vgl. § 2 Abs. 4 VeRV). Allfällige verpasste Fristen aufgrund eines unverschuldeten Abhaltens können, wie dies bereits heute in Papierverfahren der Fall ist, nach Art. 38 VRG wiederhergestellt werden. Dies unter der Bedingung, dass die Voraussetzungen dafür erfüllt sind.

Reichen Parteien, die zur elektronischen Eingabe verpflichtet sind, physische Akten ein, stellt dies keine rechtsgenügende Eingabe dar. Jedoch sieht Art. 35a Abs. 5 nVRG eine Nachfrist vor, gestützt auf die den berufsmässigen Parteivertretungen eine kurze Frist von fünf Tagen zur elektronischen Einreichung anzusetzen ist. Die Frist ist bewusst sehr kurz angesetzt, da an der Rechtsschrift keine Änderungen mehr vorgenommen werden dürfen und nur noch die Zustellart angepasst werden muss. Die Nachfrist soll nicht dazu missbraucht werden, Korrekturen anzubringen oder Verfahren zu verzögern.

Stehen Informationen elektronisch zur Verfügung, können diese ungeachtet obenstehender Ausführungen elektronisch abgerufen werden, ohne dass man sich damit der elektronischen Abwicklung unterstellt. Ausschlaggebend ist, ob Parteien Eingaben im massgebenden elektronischen Übermittlungssystem tätigen.

In Abs. 4 ist festgehalten, dass auf den elektronischen Übermittlungssysteme alle gemäss Spezialgesetzgebung erforderlichen Daten gespeichert werden. Diese offene Formulierung wurde bewusst so gewählt. Grundsätzlich muss die Spezialgesetzgebung explizit oder implizit festlegen, welche Daten im jeweiligen Verfahren erforderlich sind. Dementsprechend richtet

sich auch eine allfällige Lösungsfrist für diese Daten nach den Spezialgesetzgebungen bzw. subsidiär nach der Datenschutz- bzw. Archivierungsgesetzgebung. Aus datenschutzrechtlicher Sicht darf es keinen Unterschied machen, ob die Nutzerinnen und Nutzer auf ihre Daten in einem Portal zugreifen können oder ob diese Daten wie bis anhin bloss in einer Fachanwendung für die Behörden elektronisch zugänglich sind. Der Datenschutz und die Informationssicherheit müssen jederzeit gewährleistet sein. Namentlich dürfen Unbefugte auf die Personendaten keinen Zugriff haben.

Protokolldaten können beispielsweise die jeweiligen Besuche auf dem elektronischen Übermittlungssystem sein (Login). Sie sind von Inhaltsdaten zu unterscheiden und werden nach Ablauf einer bestimmten Zeitdauer für das Verfahren irrelevant. Das VRG sieht für die gespeicherten Protokolldaten deshalb eine Lösungsfrist von einem Jahr vor. Es ist davon auszugehen, dass je verbreiteter der elektronische Rechtsverkehr ist, umso mehr Protokolldaten gespeichert werden. Damit einer Datenflut vorgebeugt werden kann, ist eine kurze Lösungsfrist von einem Jahr unumgänglich. Die Eingabequittung und die Abholquittung stellen keine Protokolldaten dar und dürfen nicht gelöscht werden.

Art. 29c c) E-Government-Plattform (E-Gov-Portal)

Das E-Gov-Portal bildet die Basis des elektronischen Rechtsverkehrs. Am E-Gov-Portal sind alle E-Government-Angebote der Verwaltung angeschlossen. Die Regelung des E-Gov-Portals wirkt im VRG zwar zunächst etwas systemfremd. Dennoch ist die Regelung im VRG zweckmässig. Einerseits kann der Kanton Nidwalden dadurch auf ein zusätzliches Gesetz zur digitalen Verwaltung verzichten und dem Grundsatz der schlanken Gesetzgebung nachleben. Andererseits dient die Integration im VRG der Verständlichkeit des Zusammenspiels zwischen den elektronischen Übermittlungssystemen und dem E-Gov-Portal (als Zugriffspunkt auf die einzelnen Übermittlungssysteme).

Art. 29c Abs. 1 nVRG regelt, dass der Kanton und die Gemeinden gemeinsam ein zentrales E-Gov-Portal anbieten. Die Kosten tragen sie gemeinsam. Der Kanton und die Gemeinden können das E-Gov-Portal anderen Körperschaften, Anstalten oder Dritten für die Erfüllung von öffentlichen Aufgaben bzw. Verwaltungsaufgaben zur Verfügung stellen. Damit will man denjenigen Situationen Rechnung tragen, in welchen eine öffentliche Verwaltungsaufgabe einer Anstalt, Körperschaft oder einem Dritten übertragen wurde. Diese Bestimmung gewährleistet, dass künftig auf alle E-Government-Angebot zentral über ein Portal zugegriffen werden kann.

Abs. 2 sieht ausdrücklich vor, dass der Kanton das E-Gov-Portal betreibt und auch für dessen Datenschutz sowie der Informationssicherheit verantwortlich ist.

Abs. 3 zählt auf, welche Möglichkeiten das E-Gov-Portal den Nutzerinnen und Nutzer bietet. Die Aufzählung ist nicht abschliessend ("insbesondere"). Das E-Gov-Portal bietet die Möglichkeiten auf die massgebenden elektronischen Übermittlungssysteme zuzugreifen (Ziff. 1), ein elektronisches Benutzerkonto zu erstellen und zu nutzen (Ziff. 2), ihre Identität gegenüber dem E-Gov-Portal für den Zugriff auf die elektronischen Übermittlungssysteme zu authentifizieren (Authentifikation) (Ziff. 3) und sich über elektronisch verfügbare Leistungen zu informieren (Ziff. 4).

Abs. 4 regelt, dass auf dem E-Gov-Portal Daten zur Identifikation und Authentifikation der Nutzerinnen und Nutzer (Ziff. 1), die Kontaktdaten zur elektronischen Kommunikation mit den Nutzerinnen und Nutzer (Ziff. 2) sowie Protokolldaten (Ziff. 3) gespeichert. Diese Aufzählung ist abschliessend. Es werden somit keine weiteren Daten auf dem E-Gov-Portal gespeichert. Selbstverständlich werden Inhaltsdaten – wie bereits heute in den Fachanwendungen – elektronisch gespeichert. Diese Speicherung erfolgt aber in den elektronischen Übermittlungssystem (vgl. oben Art. 29b Abs. 4).

Abs. 5 bestimmt schliesslich, dass die auf dem E-Gov-Portal gespeicherten Personendaten nur auf Gesuch hin gelöscht werden, sofern keine erheblichen öffentlichen oder

schützenswerte private Interessen der Löschung entgegenstehen. Das bedeutet, dass ein einmal eingerichteter Benutzeraccount grundsätzlich bis zu dessen Löschung gespeichert bleibt. Diese Lösung ist zwingend, da anderenfalls die Nutzerinnen und Nutzer den Zugriff auf die elektronischen Übermittlungssysteme verlieren würden. Bei einem Gesuch um Löschung des Accounts entscheidet grundsätzlich der Kanton. Eine Löschung ist beispielsweise nicht möglich, wenn ein elektronisches Verfahren hängig ist und der Zugriff weiterhin benötigt wird. Das E-Gov-Portal muss dies melden und die Löschung verunmöglichen. Die für die Löschung zuständige Behörde darf dabei nicht auf Personendaten in den elektronischen Übermittlungssystemen zugreifen, soweit ihr das jeweilige Verfahren nicht zugewiesen ist. Weiter bestimmt Abs. 5, dass die gespeicherten Protokolldaten analog zu Art. 29b Abs. 4 nVRG nach einem Jahr gelöscht werden.

Art. 29d d) Ausführungsbestimmungen

Art. 29d Abs. 1 enthält die Verordnungskompetenz des Regierungsrates zur Regelung der technischen und organisatorischen Anforderungen an das elektronische Übermittlungssystem und die elektronischen Verfahrenshandlungen. Bei den wesentlichen jedoch nicht abschliessenden zu regelnden Punkt ist insbesondere zu denken an:

- die elektronische Übermittlungssysteme;
- den erforderlichen Nachweis der Identität bei der Authentifikation auf dem E-Gov-Portal;
- die Anforderungen zur Authentifizierung der Erstellerin oder des Erstellers eines elektronisch eingereichten Dokuments (elektronische Signatur), soweit eine Signatur erforderlich ist;
- die Art und Weise der Übermittlung einschliesslich den Zustellnachweis;
- die zugelassenen Datenformate für Eingaben und Zustellungen;
- die Nachreichung elektronischer Eingaben in Papierform.

Schliesslich legt der Regierungsrat in seiner Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr auch fest, in welchen Fällen eine Behörde die Nachreichung eines Aktenstücks in physischer Form verlangen kann und wie mit einem Trägerwechsel umgegangen wird. Die Regelung auf Verordnungsebene gewährleistet, dass auf technische Veränderungen rasch reagiert werden kann.

Die Regelungen auf Verordnungsstufe beschränken sich auf diejenigen Aspekte, die notwendig sind. Bestehen bereits spezialgesetzliche Grundlagen oder sind keine Ausführungsbestimmungen notwendig, erlässt der Regierungsrat keine entsprechenden Regelungen.

Art. 29e Sprache

Dieser Artikel wurde bloss aus systematischen Gründen verschoben. Inhaltlich wurden keine Änderungen vorgenommen. Er entspricht Art. 29 Abs. 2 und 3 VRG. Die Übersetzung muss nachweislich korrekt sein. Deshalb sind hohe Anforderungen an die Übersetzerin bzw. den Übersetzer zu stellen.

Art. 30 Vorladungen

Im elektronischen Rechtsverkehr werden Vorladungen mit einer elektronischen Signatur versehen. Dementsprechend muss Abs. 2 Ziff. 5 angepasst werden.

Art. 31 Zustellungen

1. Art

Art. 31 wird neu gegliedert. Abs. 1 regelt, wie die Zustellung durch Behörden erfolgen muss. Hier ist neben der Post und dem Boten neu für den elektronischen Rechtsverkehr das elektronische Übermittlungssystem aufgeführt. Der Bote scheint auf den ersten Blick nicht mehr zeitgemäss, trotzdem darf er nicht ersatzlos gestrichen werden, ansonsten wäre die persönliche Abgabe nicht mehr möglich. Die Zustellung mittels Boten ist deshalb nicht zu streichen und bleibt wie bis anhin bestehen.

Abs. 1a regelt, dass die Behörden den Nachweis der Zustellung sichert und den Empfang auf Verlangen bestätigt. Mit dieser Bestimmung wird verankert, dass es in der Verantwortung der Behörde liegt, das richtige Instrument (Einschreiben, A-Post Plus oder A-Post) bei der Zustellung zu wählen. Diese Bestimmung wurde bewusst aufgenommen für jene Verfahren, welche noch nicht elektronisch abgewickelt werden.

Abs. 1b entspricht teilweise dem früher Art. 31 Abs. 1 zweiter Teilsatz VRG. Bei Bedarf sowie nach Ermessen kann die Zustellung zusätzlich in anderen öffentlich zugänglichen Publikationen erfolgen, wenn der Aufenthaltsort einer Partei unbekannt ist (Ziff. 1), die Zustellung aus anderen Gründen nicht möglich ist (Ziff. 2) oder sehr viele Personen betroffen sind, die sich ohne unverhältnismässigen Aufwand nicht vollständig bestimmen lassen (Ziff. 3). Ziff. 2 und 3 wurden ergänzt sowie der Begriff "in anderen Zeitungen" durch "andere öffentlich zugängliche Publikationen" ersetzt. Womit man nicht mehr nur auf die Zeitungen beschränkt ist, sondern ein Entscheid oder eine Verfügung in einem anderen Medium zustellen kann. Welches Medium gewählt wird, liegt im Ermessen der jeweiligen Behörde.

Art. 31a 2. Form

Abs. 1 regelt, dass grundsätzlich Entscheide und Mitteilungen im Original zugestellt werden müssen. Unter Original kann sowohl das elektronische Dokument als auch das Papierdokument verstanden werden. Es kommt immer darauf an, ob das elektronische Verfahren bereits für anwendbar erklärt wurde.

Im elektronischen Rechtsverkehr können Privatpersonen aber weiterhin Eingaben auf Papier vornehmen. Diesen Personen sind Verfügungen und dergleichen dementsprechend postalisch zuzustellen. Die Originalverfügung ist im elektronischen Verfahren jedoch das elektronische Dokument. Abs. 2 regelt deshalb, dass eine Kopie des Originaldokuments zugestellt werden darf, wenn postalische Zustellungen erfolgen müssen. In der Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr werden die Modalitäten des Papierausdrucks eines elektronischen Dokuments explizit geregelt (vgl. § 16 VeRV).

Art. 32 3. Rechtmässigkeit

Abs. 1 bestimmt den Grundsatz, dass eine Zustellung als rechtswirksam erfolgt gilt, wenn die Sendung empfangen wird. Der Empfang der Mitteilung ist begriffsneutral und kann somit auch im elektronischen Verfahren benutzt werden. Bei Zustellungen per A-Post Plus gilt die Zustellung in den Briefkasten als Empfang. In Abs. 3 Ziff. 4 ist diesbezüglich aber eine Ausnahme verankert.

Abs. 2: Damit der Nachweis erbracht werden kann, wann ein elektronisches Dokument zugestellt worden ist, stellt das elektronische Übermittlungssystem eine Abholquittung aus. Beim erstmaligen Zugriff durch die Adressatin oder den Adressaten erstellt das elektronische Übermittlungssystem eine Quittung. Unter Zugriff versteht man den Abruf bzw. das Einsehen des Dokuments. Ein Download ist für die Ausstellung der Abholquittung nicht notwendig. Der Download stellt aber ebenfalls einen Zugriff dar.

Abs. 3 regelt wann eine Zustellung als rechtswirksam erfolgt gilt; wobei sich Ziff. 1 und 2 auf die eingeschriebene Postsendung beziehen und Ziff. 3 auf die elektronische Übermittlung via elektronischem Übermittlungssystem. Ziff. 4 betrifft A-Post Plus.

Ziff. 3 regelt, dass wenn die Dokumente nach Ablauf der siebentägigen Abholfrist nicht abgerufen worden sind, als zugestellt gelten. Die Siebentagefrist beginnt am darauffolgenden Tag der erfolgreichen Übermittlung an das elektronische Übermittlungssystem zu laufen. Die Frist endet um 24 Uhr am letzten Tag der Siebentagefrist. Diese Bestimmung stimmt inhaltlich mit jener von Art. 22 Abs. 2 E-BEKJ überein. Der Regierungsrat regelt Form, Zustellung und Inhalt der Quittung in seiner Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr (vgl. § 6 und § 12 f. VeRV).

Ziff. 4 schränkt den Empfang gemäss Abs. 1 hinsichtlich A-Post Plus ein. Gemäss Abs. 1 gilt die A-Post Plus Postsendung als empfangen, sobald sie im Briefkasten liegt. Eine allfällige Frist beginnt grundsätzlich bereits am darauffolgenden Tag zu laufen. Es gibt keine Siebentagefrist bei A-Post Plus Sendungen, wie man dies von eingeschriebenen Sendungen kennt. Bei Zustellungen an einem Samstag, Sonntag oder öffentlichen Ruhetag kann dies stossend sein und zu einer unverhältnismässigen Verkürzung der Frist führen. Aktuell können A-Post Plus Sendungen auch samstags nachverfolgbar zugestellt werden. Eine allfällige Frist beginnt am Tag nach der Zustellung, bei Zustellungen am Samstag somit am Sonntag zu laufen. Wenn die Empfängerin oder der Empfänger am Wochenende abwesend ist und die Mitteilung erst am Montag aus dem Briefkasten holt, läuft diese Frist bereits. Die Person hat damit weniger Zeit, um innerhalb der gesetzten Frist zu reagieren. Deshalb wird in Ziff. 4 der Empfang fiktiv auf den nächstfolgenden Werktag verlegt, wenn die Zustellung am Samstag, Sonntag oder einem öffentlichen Ruhetag gemäss Gesetz über die öffentlichen Ruhetage (Ruhetagsgesetz, RTG; NG 921.1) erfolgt. Es wird in Art. 32 Abs. 3 Ziff. 4 fingiert, dass die Sendungen erst am darauffolgenden Werktag als zugestellt gelten und damit die Frist am Tag darauf zu laufen beginnt. Wird nun beispielsweise eine A-Post Plus Sendung an einem Samstag überbracht, gilt sie erst am darauffolgenden Werktag also am Montag als rechtlich zugestellt. Die Frist beginnt in diesem Fall erst am Dienstag zu laufen. Das Gleiche gilt, wenn sie an einem öffentlichen Ruhetag überbracht wird. Diese neue Zustellungsfiktion entspricht der Vorlage des Bundes (Bundesgesetz über die Zustellung von Sendungen an Wochenenden und Feiertagen), die am 14. Februar 2024 zuhanden der Vernehmlassung verabschiedet wurde.

Die unterschiedlichen Zustellarten (Einschreiben, A-Post Plus und der elektronische Rechtsverkehr) führen dazu, dass es unterschiedliche Fristenläufen gibt. Dies vor allem dann, wenn der Versand am Freitag erfolgt. Die folgende Tabelle legt die Problematik der unterschiedlichen Fristenläufen bei einem Versand an einem Freitag dar. Auf den ersten Blick scheint die elektronische Zustellung zu kürzeren Fristen zu führen. Es gilt aber zu berücksichtigen, dass die Zustellung erst rechtswirksam ist, wenn auf das Dokument zugegriffen wird. Analog zum Einschreiben können die Adressatinnen und Adressaten erst sieben Tage nach der Meldung des Eingangs eines elektronischen Dokuments auf das Dokument zugreifen. So beginnt die Frist erst am 8. Tag zu laufen. Stossend kann allenfalls die Zustellung per A-Post Plus sein, da keine Zustellfiktion gilt. Diese Zustellart sollte nur bei niederschweligen Entscheiden in Betracht gezogen werden.

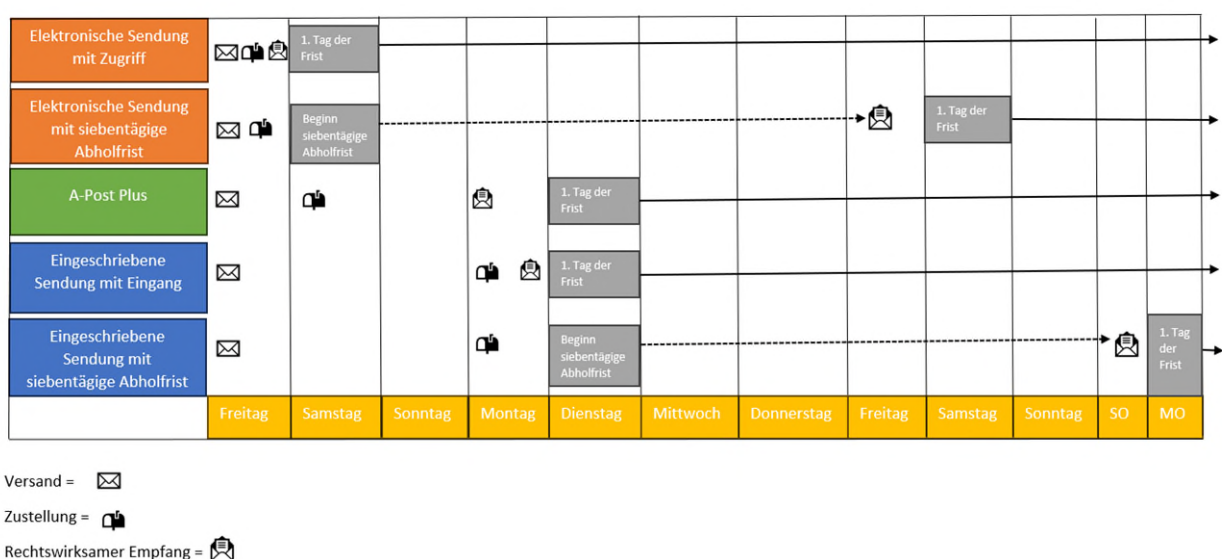


Abbildung 4: Zustellung im elektronischen Verfahren, bei A-Post Plus und eingeschriebenen Sendungen

Schliesslich ist in Abs. 4 ein Vorbehalt formuliert, wonach eine Behörde eine Anweisung erlassen kann, eine Sendung der Adressatin oder dem Adressaten persönlich zuzustellen.

3.6 Fristen

Art. 35 Handeln innert Frist

1. allgemein

Abs. 1 bleibt unverändert. Er hält den Grundsatz fest, wonach Handlungen innert Frist, spätestens am letzten Tag der Frist vorzunehmen sind. Der Begriff Handlungen ist bewusst weit gefasst, so dass darunter nicht nur Eingaben zu verstehen sind, sondern beispielsweise Handlungen zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustands.

Abs. 2 und 3 werden aufgehoben. Die Modalitäten der Eingaben im elektronischen Rechtsverkehr bzw. auf Papier werden künftig in Art. 35a und Art. 35b VRG geregelt.

Art. 35a 2. Eingaben im elektronischen Rechtsverkehr

Abs. 1 hält fest, dass im elektronischen Rechtsverkehr Eingaben am letzten Tag der Frist auf das elektronische Übermittlungssystem erfolgen müssen. Ähnlich einer Postaufgabequittung wird beim Eingang einer Eingabe auf dem elektronischen Übermittlungssystem eine Quittung (Eingabequittung) erstellt und der Absenderin sowie dem Absender elektronisch zugestellt. Das Datum bzw. der Zeitpunkt der (automatischen) Ausstellung dieser Quittung ist massgebend für die Fristwahrung, wobei hier die Serverzeit des elektronischen Übermittlungssystems relevant ist. Die Regelung entspricht grundsätzlich den vorgesehenen Bestimmungen von Art. 21 Abs. 4 E-BEKJ sowie jener von Art. 21a Abs. 1 E-VwVG.

Abs. 2 regelt die Fristverlängerung wegen Störungen des elektronischen Übermittlungssystems. Die Regelung übernimmt inhaltlich die Bestimmungen von Art. 25 E-BEKJ. Mit der fehlenden Erreichbarkeit sind technische Probleme des Übermittlungssystems gemeint, die Eingabe oder Zustellungen verunmöglichen. Dazu gehören auch Ausfälle beim Internetprovider, nicht jedoch Probleme im Einflussbereich der Nutzerinnen und Nutzer, wie z.B. Störungen auf dem Eingabegerät beim Zugang ins Internet. Mit Folgetag ist der erste Tag gemeint, an dem die Plattform den ganzen Tag wieder reibungslos funktioniert. Fällt die Plattform z.B. an einem Mittwoch aus und funktioniert sie ab Donnerstagmittag wieder, ist die Frist gewahrt, wenn die Eingangsquittung das Datum des darauffolgenden Freitags trägt. Bei der Bestimmung nach Abs. 2 handelt es sich um einen Spezialfall der Wiederherstellung von Art. 38 Abs. 1 VRG. Wenn das Übermittlungssystem nicht erreichbar ist, verlängert sich die Frist nach der vorliegenden Regel von Abs. 2 automatisch. In diesem Fall muss nicht ein Gesuch um Wiederherstellung der Frist gestellt werden.

Der Nachweis, dass das Übermittlungssystem nicht funktioniert hat, ist von demjenigen zu erbringen, der eine Eingabe nicht fristgerecht eingereicht hat. Dabei genügt es nach Abs. 3, die fehlende Erreichbarkeit glaubhaft zu machen.

Für die verschiedenen Verfahren werden unter Umständen unterschiedliche elektronische Übermittlungssysteme zur Verfügung gestellt (Steuerportal, Baugesuchportal etc.). Es ist zumindest theoretisch denkbar, dass Nutzerinnen und Nutzer über das E-Gov-Portal einsteigen und dann das Dokument im falschen Übermittlungssystem eingeben. Diese Eingaben gelten als rechtswirksam, wenn das (falsche) Übermittlungssystem die Rechtzeitigkeit der Eingabe mit einer Eingabequittung belegt (Abs. 4).

In Abs. 5 wird eine analoge Bestimmung wie in Art. 47a E-VwVG verankert. Reicht eine berufsmässige Parteivertretung im elektronischen Rechtsverkehr eine Eingabe fälschlicherweise in Papierform ein, wird eine kurze Frist von fünf Tagen zur elektronischen Einreichung angesetzt. Die Nachfrist muss sehr kurz sein. Änderungen an den Dokumenten dürfen nicht mehr

vorgenommen werden. Es geht nur noch um die Einreichung über das elektronische Übermittlungssystem.

Art. 35b 2. Eingaben auf Papier

Art. 35a Abs. 1 nVRG entspricht inhaltlich dem geänderten Art. 35 Abs. 1 und 2 VRG.

Neu ist in Abs. 2 ausdrücklich festgehalten, dass eine Eingabe auch als rechtzeitig erfolgt gilt, wenn sie bei einer unzuständigen Behörde eingereicht wird.

3.7.2 Akteneinsicht

Art. 44 Grundsatz

Die Akteneinsicht hängt zwangsläufig mit der Aktenführung zusammen. Auf kantonaler Ebene ist die Art der Aktenführung bisher nicht im allgemeinen Verwaltungsrechtspflegegesetz, sondern im Gesetz über die Aktenführung und die Archivierung (Archivierungsgesetz, ArchG; NG 323.1) geregelt. Zur Wahrung der Flexibilität und gestützt auf die Empfehlung des Leitfadens zur Anpassung kantonaler Verwaltungsrechtspflegegesetze im Hinblick auf die Digitalisierung der Justiz (<https://www.justitia40.ch/de/aktuelles/downloadsw>, zuletzt besucht am 19. Februar 2024) wird eine detaillierte Regelung zur Aktenführung auf Gesetzesstufe nicht empfohlen. Deshalb enthält das VRG des Kantons Nidwalden diesbezüglich auch künftig keine Regelung.

Abs. 1 wird geändert und hält nun allgemein der Anspruch auf Akteneinsicht fest, soweit nicht anderslautende Bestimmungen dem entgegenstehen.

Abs. 2 regelt die Gebühren im Zusammenhang mit der Akteneinsicht. Der Grundsatz, dass für die Gewährung der Akteneinsicht für die Verfahrensparteien rechtskräftig abgeschlossener Verfahren keine Gebühr erhoben wird, entspricht der früheren Regelungen von Art. 44 Abs. 2 VRG. Weiter wird geregelt, dass für die Ausfertigung von Kopien Gebühren erhoben werden dürfen.

Abs. 3 hält fest, dass sich die Akteneinsicht für archivierte Verfahren nach der Archivierungsgesetzgebung richtet. Ein allfälliges Akteneinsichtsgesuch nach der Archivierung ist durch das Staatsarchiv zu beurteilen. Die Akteneinsicht von Parteien für Verfahren die zwar rechtskräftig abgeschlossen aber noch nicht archiviert sind, richtet sich nach dem Verwaltungsrechtspflegegesetz. Ein entsprechendes Gesuch ist durch die zuständige Behörde zu beurteilen.

Art. 44a Form **1. allgemein**

Abs. 1 regelt die Akteneinsicht für Personen, die nicht elektronisch mit den Verwaltungsbehörden verkehren. Diesen Personen kann die Akteneinsicht physisch vor Ort z.B. an einem Bildschirm oder mittels Aushändigung von Kopien bzw. digitalen Dokumenten gewährt werden. Die allgemeinen Vorschriften gelten im elektronischen Rechtsverkehr für Privatpersonen, die nicht der elektronischen Abwicklung unterstellt sind.

Abs. 2 hält als Ausnahme fest, dass den Parteivertretungen, die im kantonalen Anwaltsregister eingetragen sind oder die Freizügigkeit nach dem BGFA geniessen, die Akten im Original herausgegeben werden können. Es liegt im Ermessen der Behörde, ob Originale herausgegeben werden. Ein Anspruch auf Herausgabe der Originale besteht hingegen nicht.

Art. 44b 2. im elektronischen Rechtsverkehr

Abs. 1 legt fest, dass die Akten im elektronischen Rechtsverkehr auch elektronisch eingesehen werden können. Die Akteneinsicht erfolgt auf dem elektronischen Übermittlungssystem. Durch die elektronische Akteneinsicht kann die Übermittlung bzw. die Zugänglichmachung der Akten zur Einsicht vereinfacht und das Verfahren beschleunigt werden. Mit dem Begriff "in der Regel" wird zum Ausdruck gebracht, dass in Ausnahmefällen eine physische Akteneinsicht gewährt werden kann (beispielsweise aus Geheimhaltungsgründen vor Ort).

In Abs. 2 wird verankert, dass die Behörden den Parteien die elektronische Akteneinsicht der zugestellten Akten bis zur Archivierung dauerhaft gewähren kann. Es handelt sich dabei um eine Kann-Bestimmung. Die Zugriffsdauer kann auch beschränkt werden. Dies betrifft wiederum nur jene Parteien, welche in einem Verfahren über das elektronische Übermittlungssystem kommunizieren. Die Zugriffe auf die digitalen Akten sind auf die Verfahrensparteien und deren Rechtsvertretung beschränkt. Zulässig wäre auch der Direktzugriff auf die jeweilige Fachanwendung, wenn der Datenschutz und die Informationssicherheit umfassend gewährleistet ist (vgl. Art. 29b Abs. 1 VRG) und die Daten nicht auf dem Fachportal an sich, sondern bloss in der Fachanwendung gespeichert sind. Mitunter muss die Unveränderbarkeit der abgelegten Dokumente sichergestellt sein. Unter den Begriff der Rechtsvertretung fallen sowohl gesetzliche als auch gewillkürte Rechtsvertretungen. Die Zugriffsrechte sind laufend nachzuführen. Bei den gewillkürten Parteivertretungen ist es Aufgabe der Parteien, Änderungen zu melden. Bei den gesetzlichen Vertretungen ist es grundsätzlich Aufgabe der Behörde, wobei den Parteien Mitwirkungsrechte zukommen. Wichtig ist, dass auch die elektronische Akteneinsicht zum Schutz öffentlicher oder schutzwürdiger privater Interessen eingeschränkt werden kann. Es gilt diesbezüglich Art. 45 VRG.

Art. 47 Aktenherausgabe (Aufgehoben)

Art 47 Abs. 1 und 2 werden aufgehoben. Diese Regelungen sind nun zusammen mit der Akteneinsicht im Art. 44 nVRG enthalten, was aus systematischen Gründen Sinn macht.

4 Entscheid**Art. 56 Inhalt**

Art. 56 regelt den Inhalt eines schriftlichen Entscheids. In Abs. 1 Ziff. 11 ist festgehalten, dass der schriftliche Entscheid eine Unterschrift enthalten muss. Das Unterschriftserfordernis stellt bei der Digitalisierung oft ein Hindernis dar. Die Bestimmung wird deshalb ergänzt, so dass ein Entscheid auf Papier eine Unterschrift enthalten muss bzw. im elektronischen Rechtsverkehr nur die elektronische Signatur erforderlich ist. Der Begriff der elektronischen Signatur deckt sich mit jener des ZertES. Sowohl (personenbezogene) qualifizierte elektronische Signaturen als auch geregelte elektronische Siegel stellen elektronischen Signaturen im Sinne des ZertES dar. In Art. 57 nVRG wird ausgeführt, wann welche elektronischen Signaturen erforderlich sind.

Art. 57 Unterzeichnung

Abs. 1 wird dahingehend ergänzt, dass der Entscheid mit einer qualifizierten elektronischen Signatur oder einer Unterschrift unterzeichnet werden muss. Unter qualifizierter elektronischer Signatur wird, eine geregelte elektronische Signatur verstanden die auf einem qualifizierten Zertifikat beruht (vgl. Art. 2 lit e ZertES). Den Behörden wird in Abs. 3 indessen die Möglichkeit eingeräumt, anstelle der (personenbezogenen) qualifizierten elektronischen Unterschriften ein geregeltes elektronisches Siegel zu verwenden. Das geregelte elektronische Siegel ist organisationsbezogen.

Abs. 4 hält schliesslich fest, dass auf die Unterzeichnung von Massenverfügungen verzichtet werden kann. Dies muss jedoch in einer kantonalen Verordnung oder in einem Gemeindeerlass explizit vorgesehen werden. Eine entsprechende Regelung ist insofern notwendig, als anderenfalls nicht klar wäre, welche Entscheide als Massenverfügung zu qualifizieren sind.

Massenverfügungen ergehen in Verwaltungszweigen, in denen typischerweise eine grosse Zahl gleichartiger Fälle behandelt werden (z.B. Steuerveranlagungsverfügung).

Art. 58 Eröffnung

Abs. 1 wird vereinfacht und hält den Grundsatz fest, dass die Behörde den Entscheid den Parteien durch Zustellung eröffnet. Somit sind für die Eröffnung die Vorgaben gemäss Art. 31 ff. nVRG massgebend. Diese Formulierung kann sowohl für den elektronischen Rechtsverkehr als auch für die postalische Zustellung angewendet werden. Der Begriff "Zustellung" ist technologie-neutral.

Abs. 3 erfährt eine Kürzung, inhaltlich ändert sich nichts. Neu ist nicht mehr gesetzlich geregelt, dass das Datum der Zustellung auf dem Entscheid anzumerken ist. Das Datum des Versands ist für den Rechtsverkehr nicht relevant. Das Datum der effektiven Zustellung kann auf dem Entscheid nicht aufgeführt werden, da der Empfang und nicht der Versand massgebend ist.

Art. 59 Aufgehoben

Art. 59 wird aufgehoben, die Zustellung durch öffentliche Mitteilung ist nun bereits in Art. 31 nVRG geregelt. Art. 31 nVRG gilt auch für Entscheide. Die Zustellung ist fortan nur an einem Ort des VRG geregelt, was zur Übersichtlichkeit beiträgt.

Art. 64e Online-Plattform für die öffentliche Auflage

Für verschiedene Verfahren sieht die Gesetzgebung eine öffentliche Auflage (in der Regel) mit Einwendungsmöglichkeit vor. Die Unterlagen sind meist bei der Gemeinde und/oder beim Kanton in physischer Form öffentlich aufzulegen. Eine elektronische Publikation ist dabei nicht vorgesehen. Mit dem neuen Art. 64e nVRG soll die Möglichkeit geschaffen werden, dass die öffentliche Auflage elektronisch auf einer Online-Plattform erfolgen kann. Der Regierungsrat erhält die Kompetenz und kann für die entsprechenden Verfahren die Publikation der massgebenden Unterlagen auf einer Online-Plattform vorsehen. Welches die massgebenden Unterlagen sind, ist bereits heute in den jeweiligen Spezialgesetzgebungen geregelt. Auf der Online-Plattform werden dieselben Unterlagen aufgelegt, welche bereits heute bei der physischen Auflage aufgelegt werden. (Abs. 1). Ob nun eine öffentliche Auflage für ein Verfahren auf einer Online-Plattform vorgesehen ist, wird der Regierungsrat in den Verordnungen der Spezialgesetzgebung regeln, da sich die Regelungen je nach Verfahren unterscheiden können. Dabei könnte der Regierungsrat auch vorsehen, dass die öffentliche Auflage ausschliesslich elektronisch erfolgt. Bei einem Verfahren, für das der Regierungsrat die ausschliessliche elektronische öffentliche Auflage vorsieht, muss die Einsehbarkeit vor Ort gewährleistet werden. Dies kann beispielsweise bei der publizierenden Behörde vor Ort an einem Bildschirm erfolgen. Dadurch haben auch Personen ohne entsprechende technische Mittel die Möglichkeit, in die massgebenden Unterlagen einzusehen (Abs. 2).

Die öffentlich aufgelegten Unterlagen enthalten regelmässig Personendaten. Durch die Publikation auf einer Online-Plattform ist die Zugänglichkeit auf diese Daten im Vergleich zu einer physischen Auflage wesentlich vereinfacht. Deshalb ist mit geeigneten Mitteln sicherzustellen, dass diese Personendaten nicht in missbräuchlicher Weise elektronisch abgerufen werden können. Bei der technischen Umsetzung ist deshalb der Informationssicherheit und dem Datenschutz ein Augenmerk zu schenken. Zudem sind die auf der Online-Plattform aufgelegten Unterlagen nach der Auflagefrist zu entfernen, so dass sie nach dieser Frist nicht mehr abgerufen bzw. eingesehen werden können (vgl. Abs. 3). Es sollen nur die Daten elektronisch publiziert werden, die für die Beurteilung der Sache relevant sind. Zum Beispiel ist es angezeigt, wenn Unterschriften geschwärzt werden und dadurch nicht online einsehbar sind. Zudem ist denkbar, dass für einen Zugriff auf die Daten auf der Online-Plattform – wie in anderen Kantonen – ein Zugangscode verlangt wird. Dies verhindert, dass automatisierte Zugriffe auf die Unterlagen erfolgen. Allfällige Regelungen sind auf Verordnungsstufe zu normieren.

Die Durchführung der öffentlichen Auflage auf einer Online-Plattform ist von der Publikation im Amtsblatt zu unterscheiden. Im Amtsblatt wird weiterhin auf die öffentliche Auflage und die Einwendungsmöglichkeit hingewiesen. Diesbezüglich ist die Publikationsgesetzgebung und nicht das VRG massgebend.

Die neue Regelung in Art. 64e nVRG entspricht in den Grundzügen der Bestimmung in Art. 143 Abs. 2 des Gesetzes über die Raumplanung und das öffentliche Baurecht (Planungs- und Baugesetz, PBG; NG 611.1), die seit dem 1. Januar 2025 in Kraft ist. Art. 143 Abs. 2 PBG bezieht sich indessen nur auf das Baubewilligungsverfahren. Für zahlreiche andere Verfahren (Nutzungsplanungsverfahren, Strassenbauverfahren, Wasserbauverfahren, Konzessionsverfahren, Verfahren gemäss Flurgenossenschaftsgesetzgebung etc.) ist diese Bestimmung nicht anwendbar. Theoretisch wäre Art. 143 Abs. 2 PBG mit Inkrafttreten von Art. 64e VRG obsolet. Auf die Aufhebung wird dennoch verzichtet, da das elektronische Baubewilligungsverfahren eine grosse Bedeutung haben wird.

6 Rechtsmittelverfahren

6.1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 74 2. Inhalt

Art. 74 Abs. 1 Ziff. 5 wird damit ergänzt, dass die Eingabe Datum und Unterschrift der Parteien enthalten muss, soweit die Eingaben auf Papier erfolgt. Elektronisch muss die Rechtsmittelschrift nicht mehr unterzeichnet und datiert werden. Es reicht die Authentifikation gegenüber dem elektronischen Übermittlungssystem.

Abs. 2 wird neutraler formuliert. Der Begriff Zustellkuvert wird durch Zustellnachweise ersetzt. Das Zustellkuvert ist nur bei der schriftlichen Übermittlung des Entscheids beizulegen. Ansonsten ist die elektronische Abholquittung beizulegen. Der Begriff "Zustellnachweis" erfasst sowohl die Abholquittung als auch das Zustellkuvert.

6.2.3 Verwaltungsgerichtliche Klage

Art. 99 Klageschrift

Art. 99 Abs. 1 Ziff. 7 wird damit ergänzt, dass die Eingabe Datum und Unterschrift der Parteien enthalten muss, soweit die Eingaben auf Papier erfolgt. Elektronisch muss die Rechtsmittelschrift nicht mehr unterzeichnet und datiert werden. Es reicht die Authentifikation gegenüber dem E-Gov-Portal.

Art. 100 Rechtsantwort

Art. 100 Abs. 1 Ziff. 6 wird ebenfalls mit dem Zusatz "soweit die Eingaben auf Papier erfolgt" ergänzt. Elektronische Eingaben müssen nicht mehr unterzeichnet werden.

5 Übergangs- und Schlussbestimmungen

Art. 140c Übergangsbestimmung zur Änderung vom...

1. hängige Verfahren

Art. 140c hält fest, dass die hängigen Verfahren vor der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs noch auf Papier abgeschlossen werden. Dies gilt bis zum Abschluss des Verfahrens vor der jeweiligen Instanz. Bei einem allfälligen Weiterzug sind die neuen Bestimmungen massgebend.

Mit Einverständnis der Parteien kann auch für das hängige Verfahren zum elektronischen Rechtsverkehr gewechselt werden. Es wurde verzichtet, dies ausdrücklich gesetzlich zu regeln, da dies in der Praxis wohl nur bei sehr langwierigen Verfahren erfolgt.

Art. 140d 2. E-Justiz-Plattform des Bundes

Abs. 1 dieser Bestimmung regelt, dass für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Regelungen des Bundes gemäss BEKJ gelten. Damit wird Art. 2 E-BEKJ Rechnung getragen, wonach das BEKJ nur zur Anwendung gelangt, wenn dies das jeweilige Verfahrensrecht vorsieht. Weiter hält die Bestimmung fest, dass abweichende Bestimmungen des VRG zu jenem des BEKJ auf die Verfahren vor dem Verwaltungsgericht nicht anwendbar sind. Ohne diese Regelung bestünde für das Ober- und Verwaltungsgericht die Gefahr, dass es für seine Verfahren je nach Gegenstand zwei nicht vollständig deckungsgleiche Regelungen anwenden muss.

Für die Ausgleichskasse, IV-Stelle und Familienausgleichskasse Nidwalden richtet sich das Verwaltungsverfahren beispielsweise fast ausschliesslich nach dem Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts (ATSG; SR 830.1). Die Abteilung für Sozialversicherungsstreitigkeit des Verwaltungsgerichts ist das Versicherungsgericht nach Art. 57 ATSG, es ist als einzige Instanz zur Beurteilung von Beschwerden aus dem Bereich der Sozialversicherung zuständig (Art. 39 Abs. 1 GerG). Demnach wird das Rechtsmittelverfahren im Bereich der Sozialversicherung über die E-Justiz-Plattform "Justitia.Swiss" abgewickelt. Art. 140d ist damit unter anderem für die Verfahren der Ausgleichskasse/IV-Stelle und Familienausgleichskasse von Bedeutung.

Mit Abs. 2 wird der Regierungsrat ermächtigt, in einer Verordnung für das Verwaltungsbeschwerdeverfahren die Regelungen über die E-Justiz-Plattform des Bundes als anwendbar zu erklären. Diese Bestimmung kann insbesondere dann zum Zug kommen, wenn die E-Justiz-Plattform des Bundes für ebenfalls für das kantonale verwaltungsinterne Beschwerdeverfahren genutzt werden kann. Aktuell ist aufgrund der verwaltungsinternen Abläufe nicht davon auszugehen, dass für das Verwaltungsbeschwerdeverfahren die E-Justiz-Plattform zur Anwendung gelangen soll. Dennoch macht es Sinn, diese Option gesetzlich zu ermöglichen.

II Fremdänderungen im Gerichtsgesetz:**Art. 68 Aufgehoben**

Der elektronische Rechtsverkehr und damit die elektronischen Eingaben von Parteien sind nun künftig im VRG direkt bzw. in der Verordnung sowie im BEKJ geregelt. Das bedeutet, dass für sämtliche Verfahren (Zivil-, Straf- sowie Verwaltungsjustizverfahren) eine gesetzliche Grundlage zum elektronischen Rechtsverkehr bestehen. Art. 68 GerG benötigt es deshalb nicht mehr und wird aufgehoben.

Art. 130d Übergangsbestimmungen zur Änderung vom ...

Abs. 1 ist eine deklaratorische Bestimmung, die der Klarstellung dienen soll. Der Bund erlässt insbesondere im BEKJ Regelungen zur E-Justiz-Plattform. Diese Bestimmungen gelten auch für den Kanton Nidwalden (Abs. 1).

Abs. 2 ist demgegenüber nicht rein deklaratorisch. Die bundesrechtlichen Vorgaben gelten nicht für alle verwaltungsgerichtlichen Verfahren. Damit das Verwaltungsgericht je nach Verfahren nicht unterschiedliche Rechtsgrundlagen (Bundesrecht oder kantonales Recht) zur Anwendung bringen muss, sind die bundesrechtlichen Regelungen gestützt auf Art. 130d GerG für alle verwaltungsgerichtlichen Verfahren sinngemäss anwendbar. Dies dient der Vereinheitlichung des Verfahrensrechts vor Verwaltungsgericht.

5.2 Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr (zur Information)

1. Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Gegenstand

§ 1 hält den Regelungsgegenstand der Verordnung fest. Geregelt werden die Anforderungen und Ausgestaltung des elektronischen Rechtsverkehrs in Verfahren vor Verwaltungsbehörden und dem Verwaltungsgericht (Behörden). Unter Einhaltung dieser Anforderungen können formelle Geschäfte der Verwaltungstätigkeit rechtsgültig elektronisch abgewickelt werden.

Abs. 2 verdeutlicht, dass das VRG in Verfahren vor dem Verwaltungsgericht das BEKJ nicht übersteuert. Es handelt sich um eine deklaratorische Bestimmung.

§ 2 Geltungsbereich

Betroffen ist der formelle Verkehr mit und unter öffentlichen Organen. Dies umfasst alle Vorgänge zwischen den öffentlichen Organen untereinander und zwischen den öffentlichen Organen und Privaten, die auf Rechtswirkung ausgerichtet sind. Informelle Verwaltungshandlungen sind bereits heute elektronisch möglich (z.B. eine einfache Auskunftsanfrage per E-Mail) und bedarf grundsätzlich keiner Regelung.

Abs. 1 regelt, dass im Anhang der VeRV festgehalten wird, für welche Verfahren der elektronische Rechtsverkehr und damit diese Verordnung anwendbar ist. Sobald der digitale Rechtsverkehr für ein Verfahren als anwendbar erklärt wurde, sollten sämtlich damit zusammenhängende Prozesse digital ablaufen. Gilt in einem Verfahren der elektronische Rechtsverkehr, hat dies erhebliche Auswirkungen auf die Rechte und Pflichten. Namentlich Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte müssen in diesen Verfahren Eingaben in elektronischer Form vornehmen. Erfolgt eine Eingabe auf Papier, ist dies unbeachtlich und kann zu einem Rechtsverlust führen. Auch auf die Eröffnung von Verfügungen hat der elektronische Rechtsverkehr Auswirkungen, da die Zustellung über das elektronische Übermittlungssystem erfolgt und dadurch der Fristenlauf ausgelöst wird. Deshalb muss generell-abstrakt geregelt sein, für welche Verfahren der elektronische Rechtsverkehr gilt und (e contrario) in welche Verfahren weiterhin Papiereingaben erforderlich sind. Ein Verzeichnis oder dergleichen genügt dem Gesetzmässigkeitsprinzip nicht.

Abs. 3 hält fest, wer neben den Behörden und den berufsmässigen Parteivertretungen das elektronische Übermittlungssystem nutzen muss. Es besteht die Möglichkeit, dass sich Parteien dauerhaft für den elektronischen Rechtsverkehr registrieren können (verfahrensspezifisch). Eine Abmeldung ist zulässig. Zudem unterstellen sich Parteien im jeweiligen Verfahren dem elektronischen Rechtsverkehr, wenn sie Eingaben elektronisch vornehmen. Sobald eine elektronische Eingabe erfolgt ist, sind künftige Eingaben und Zustellungen nur noch elektronisch vorzunehmen. Damit wird dem Grundsatz "digital first" Rechnung getragen. Zudem verhindert dies, dass während eines laufenden Verfahrens wiederholt das Medium gewechselt werden muss.

Abs. 4 sieht als Ausnahmeregelung den Wechsel vom elektronischen Verfahren zum Papierverfahren vor. Dies gilt aber nur für den Fall, dass eine Partei zu Beginn des Verfahrens berufsmässig vertreten wurde und die Vertretung im Laufe des Verfahrens dahinfällt. Die Partei kann dann Eingaben auf Papier vornehmen, wenn sie der Behörde schriftlich mitteilt, dass die berufsmässige Parteivertretung entfallen ist und die Abwicklung des Verfahrens künftig auf Papier erfolgen soll (Ziff. 1). Fehlt es an einer dieser Mitteilung, erfolgen Zustellungen der Behörden weiterhin auf elektronischem Weg. Zudem kann nur dann auf ein Papierverfahren gewechselt werden, wenn sich die Partei nicht zur elektronischen Abwicklung registriert hat und auch nicht eigenständige Eingaben über das elektronische Übermittlungssystem vorgenommen hat bzw. vornimmt (Ziff. 2). Reicht die Partei später im Verfahren eine elektronische Eingabe ein, ist das Verfahren ab dann elektronisch abzuwickeln – ein erneuter Wechsel ist dann zumal nicht mehr möglich.

§ 3 Elektronische Signatur

Für die elektronischen Signaturen im Sinne der VeRV gelten die Bestimmungen des ZertES. Dadurch müssen die Begrifflichkeiten in der Verordnung nicht fortlaufend erläutert werden.

2. Grundsätze zum elektronischen Übermittlungssystem

§ 4 Massgebendes elektronisches Übermittlungssystem

Am E-Gov-Portal sind alle E-Government-Angebote der Verwaltung angeschlossen. Das bedeutet, dass auf sämtliche möglichen E-Gov-Angebote über das E-Gov-Portal zugegriffen werden kann. Je mehr Verfahren dem elektronischen Rechtsverkehr unterstellt sind, desto mehr E-Gov-Angebote werden via E-Gov-Portal zur Verfügung stehen. Das E-Gov-Portal ermöglicht natürlichen und juristischen Personen die Geschäftsabwicklung mit der Verwaltung über das Internet. Der Zugriff auf die massgebenden elektronischen Übermittlungssysteme erfolgt über das E-Gov-Portal. Entscheidend ist, dass die Bürgerinnen und Bürger einen einfachen Einstieg haben und auf das massgebende elektronische Übermittlungssystem zugreifen können. Die Behörden legen für ihre Verfahren die massgebenden elektronischen Übermittlungssysteme fest und veröffentlichen sie auf dem E-Gov-Portal. Diese Information ist jederzeit öffentlich zugänglich, ohne dass man sich vorgängig anmelden oder registrieren muss.

§ 5 Authentifikation der Nutzerinnen und Nutzer

Abs. 1 regelt, wie die Nutzerinnen und Nutzer ihre Identität gegenüber dem E-Gov-Portal nachweisen müssen. Die Authentifikation auf dem E-Gov-Portal erfolgt gemäss Abs. 2 für natürliche Personen grundsätzlich mittels der anerkannten elektronischen Identität für die Schweiz (E-ID). Die Authentifizierung über ein anderes System ist deshalb nicht möglich.

Abs. 3 hält fest, dass in den jeweiligen Verordnungen der Spezialgesetzgebung für den elektronischen Identitätsnachweis eine tiefere Vertrauensstufe vorgesehen werden kann. Dies ist der Fall, wenn im Zusammenhang mit den jeweiligen Dienstleistungen zu bearbeitenden Daten eine weniger strengere Anforderung für die Authentifikation gilt. Das bedeutet, dass unter Umständen die Authentifikation auf dem E-Gov-Portal nicht mittels E-ID erfolgen muss. Dies hängt immer von den genutzten Dienstleistungen und dem Schutzbedarf der bearbeitenden Daten ab. Es ist vorgesehen, dass es unterschiedliche Vertrauensstufen gibt. Da es sich hier um eine technische Materie handelt, sollen die entsprechenden Vertrauensstufen in den jeweiligen Verordnungen der Spezialgesetzgebung festgehalten werden.

Abs. 4: Auch juristischen Personen soll es ermöglicht werden, die für sie relevanten Dienstleistungen online zu beziehen. Das Bundesgesetz über den elektronischen Identitätsnachweis und andere elektronische Nachweise (E-ID-Gesetz, BGEID) sieht vor, dass die E-ID nur für natürliche Personen gilt (vgl. Art. 1 Abs. 1 lit. c E-BGEID). Juristische Personen können sich gegenüber dem E-Gov-Portal nicht direkt authentifizieren. Deshalb haben juristische Personen natürliche Personen zu benennen, welche im elektronischen Rechtsverkehr für die juristische Person handeln. Für diese natürlichen Personen gilt der Identitätsnachweis gemäss Abs. 2. Die berechtigten natürlichen Personen sind durch die juristischen Personen intern zu bevollmächtigen.

Sowohl für die Nutzerinnen und Nutzer des E-Gov-Portals als auch für jene, die sich noch nicht dem elektronischen Rechtsverkehr unterstellt haben, gilt für die Parteivertretung Art. 15 VRG.

3. Eingaben an Behörden

§ 6 Eingabe auf dem elektronischen Übermittlungssystem

Abs. 1 sieht vor, dass Eingaben auf dem massgebenden elektronischen Übermittlungssystem vorzunehmen sind.

Abs. 2: Die übermittelten Dokumente werden mit einem geregelten elektronischen Siegel und einem elektronischen Zeitstempel versehen. Damit wird gewährleistet, dass überprüft werden kann, ob ein übermitteltes Dokument unverändert ist und dass ersichtlich wird, wann die Übermittlung an das elektronische Übermittlungssystem erfolgte. Dies entspricht denn auch der Bestimmung von Art. 22 Abs. 2 und 3 E-BEKJ.

Abs. 3 regelt, dass das elektronische Übermittlungssystem eine Eingabequittung ausstellt, sobald die Dokumente übermittelt werden. Ähnlich einer Postaufgabequittung wird beim Eingang einer Eingabe auf dem elektronischen Übermittlungssystem eine Quittung (Eingabequittung) erstellt und der Absenderin sowie dem Absender elektronisch zugestellt. Das Datum bzw. der Zeitpunkt der (automatischen) Ausstellung dieser Quittung ist massgebend für die Fristwahrung, wobei hier die Serverzeit des elektronischen Übermittlungssystems massgebend ist (vgl. Art. 35 Abs. 1 nVRG). Die Eingabequittung wird ebenfalls mit einem geregelten elektronischen Siegel versehen, damit die Unveränderbarkeit gewährleistet werden kann. Werden mehrere Dokumente miteinander übermittelt, wird für die Übermittlung als Paket jeweils nur eine Eingabequittung ausgestellt.

§ 7 Zugelassene Datenformate

Abs. 1 regelt den Grundsatz, dass die Parteien sowohl ihre Eingaben als auch ihre Beilagen in dem Format zu übermitteln haben, welche für das massgebende elektronische Übermittlungssystem zugelassen ist.

Abs. 2 hält fest, dass die Behörden festlegen und im massgebenden elektronischen Übermittlungssystem veröffentlichen, welche Dateiformate zulässig sind. Auf diese Zusammenstellung muss auch ohne Login jederzeit zugegriffen werden können, damit die vorbereitenden Handlungen rechtzeitig erfolgen können.

Abs. 3: Werden Dokumente eingereicht, die nicht lesbar sind oder im falschen Format erstellt wurden, ist eine Nachfrist von fünf Tagen für die Nachreichung zu setzen. Die Nachfrist darf nicht dazu genutzt werden, verpasste Handlungen nachzuholen. Anderenfalls müssten derartige Dokumente durch die Behörden aus dem Recht gewiesen werden.

§ 8 Qualifizierte elektronische Signatur

Hält fest, dass für den Fall, dass die Authentifikation gemäss § 5 VeRV nicht reicht, eine qualifizierte elektronische Signatur erforderlich ist. Es ist der jeweiligen Spezialgesetzgebung zu entnehmen, ob neben der Authentifikation (via Login) eine Authentifizierung (auf dem Dokument) notwendig ist. Die Verwaltungsrechtspflegegesetzgebung geht vom Grundsatz aus, dass die Authentifikation beim Login ausreichend ist.

§ 9 Einreichung und Nachreichung von Akten in physischer Form

Diese Bestimmung sieht vor, dass die Behörde verlangen kann, dass Aktenstücke statt elektronisch physisch eingereicht bzw. nachgereicht werden können. Gemäss Abs. 1 ist dies unter anderem in folgenden Fällen möglich, wenn:

- sich die Akten für die elektronische Führung oder für die elektronische Übermittlung nicht eignen;
- technische Gründe vorliegen, welche die Gefahr mit sich bringen, dass sich das Verfahren zum Nachteil der rechtssuchenden Person verzögert; oder
- die elektronische Einreichung für eine Partei einen Beweismangel zur Folge haben kann.

Die Aufzählung ist nicht abschliessend, so dass die Behörden einen Spielraum hat und das Aktenstück in begründeten Ausnahmefällen in physischer Form verlangen kann.

Verlangt die Behörde nachträglich die physische Einreichung eines Aktenstücks, ist der Partei gemäss Abs. 2 eine Nachfrist von fünf Tagen zu setzen.

Abs. 3 hält fest, dass das in physischer Form eingereichten Aktenstücke das massgebenden Aktenstücke darstellen, sofern diese nicht digitalisiert wurde. Es dürfte sich um eine Bestimmung handeln, die nur ausnahmsweise zum Tragen kommt (z.B. physische Gegenstände als Beweismittel). Es ist vom Grundsatz auszugehen, dass die Dokumente allesamt digitalisiert werden müssen.

4. Zustellung durch Behörden

§ 10 Zustellung über das elektronische Übermittlungssystem

Abs. 2 regelt, dass die Behörden die Dokumente vor der Übermittlung mit einem geregelten elektronischen Siegel und einem elektronischen Zeitstempel versehen. Das geregelte elektronische Siegel ist organisationsbezogen. Somit können alle Personen einer Organisation das Siegel anbringen, wenn sie über die erforderlichen Rechte verfügen. Das Siegel kann in einem automatisierten Prozess angefügt werden, ohne dass die bearbeitenden Personen noch besondere Vorkehrungen treffen müssen. Das Anbringen eines geregelten elektronischen Siegels bewirkt ein gleich hohes Schutzniveau wie das Anbringen einer qualifizierten elektronischen Signatur. Das Erfordernis der eigenhändigen Unterschrift oder der qualifizierten elektronischen Signatur wird für die elektronische Kommunikation fallengelassen. Die Behörden müssen mittels organisatorischer Massnahmen sicherstellen, dass die Entscheide und Mitteilungen in der verabschiedeten Form mit dem geregelten elektronischen Siegel versehen werden. Die Gefahr von fehlerhaften Prozessen beim Erstellen von Dokumenten mit geregelten elektronischen Siegeln ist aber grösser als bei Dokumenten mit qualifizierten elektronischen Signaturen, da letztere personenbezogen und die Verantwortlichkeiten bei der Unterzeichnung klarer sind.

§ 11 Datenformate

Dokumente werden in der Regel im Dateiformat PDF zugestellt (Abs. 1). Abs. 2 sieht eine Ausnahme vor. Werden andere Dateiformate verwendet, muss sichergestellt sein, dass die Dateien mit herkömmlichen Programmen lesbar sind.

§ 12 Benachrichtigung

Abs. 1 sieht vor, dass eine Push-Meldung oder dergleichen an die Partei erfolgt, wenn ein Dokument zum Abruf bereitsteht. Die Push-Meldung enthält die in Ziff. 1 und 2 aufgeführten Angaben. Sie ist nicht fristauslösend. Für die Abholquittung an sich wird nicht noch zusätzlich eine Push-Meldung zugestellt.

§ 13 Zustellnachweis

Im elektronischen Rechtsverkehr ist für den Zeitpunkt des Empfangs bzw. der Zustellung die Abholquittung massgebend. Diese bestätigt, wann im elektronischen Übermittlungssystem auf das Dokument zugegriffen worden ist (vgl. Art. 32 Abs. 2 nVRG). Als Zugriff gilt das Öffnen oder Herunterladen des Dokuments. Wird bloss der "elektronische Briefkasten" geöffnet, ohne das Dokument zu öffnen oder herunterzuladen, ist noch keine Zustellung erfolgt (kein Zugriff).

Zu beachten ist aber, dass das VRG eine Zustellfiktion im elektronischen Rechtsverkehr normiert, wenn innert sieben Tagen nach Übermittlung auf das elektronische Übermittlungssystem kein Zugriff erfolgt. Abs. 2 hält deshalb fest, dass eine Nichtabholquittung ausgestellt wird, wenn auf ein Dokument nicht spätestens am siebten Tag nach der Übermittlung zugegriffen wird.

Abs. 3 regelt, dass (ähnlich wie die Eingangsquittung gemäss § 6) auch für die Ab- und Nichtabholquittung vom Übermittlungssystem ausgestellt und mit einem geregelten elektronischen Siegel und einem Zeitstempel versehen werden.

5. Nicht elektronische Abwicklung im elektronischen Rechtsverkehr

§ 14 Grundsatz

§ 15 und 16 gelten im elektronischen Rechtsverkehr (nur) für Parteien, welche ihre Verfahrenshandlungen nicht über das elektronische Übermittlungssystem abwickeln müssen. Dies ist Ausfluss des Grundsatzes, wonach Privatpersonen grundsätzlich noch die Wahlfreiheit haben (elektronisch oder auf Papier) und vorläufig hybride Prozesse angeboten werden.

§ 15 Umwandlung physischer Akten

Abs. 1: Die Behörden führen ihre Akten elektronisch. Da Privatpersonen grundsätzlich entscheiden können, ob sie mit den Behörden in elektronischer Form oder in Papierform verkehren möchten, werden die Behörden weiterhin Schriften in Papierform erhalten. Um der elektronischen Aktenführung nachzukommen, müssen die Behörden grundsätzlich alle in physischer Form eingereichten Akten in elektronische umwandeln (sog. Trägerwechsel). Das digitalisierte Dokument stellt das Originaldokument dar.

Abs. 2: Bei der Umwandlung der in physischer Form vorliegenden Akten wird das digitalisierte Dokument mit einem geregelten elektronischen Siegel versehen. Dies bestätigt, dass die gewandelten elektronischen Akten mit den physischen vorliegenden Akten übereinstimmen.

Abs. 3: Nachdem die in physischer Form vorliegenden Aktenstücke in elektronische Akten umgewandelt worden sind, sind sie der Absenderin bzw. dem Absender nach Praxis und Ermessen der zuständigen Behörde entweder zurückzuschicken oder zu vernichten. Dies hat für gewöhnlich nach erfolgtem Trägerwechsel, spätestens jedoch nach Abschluss des Verfahrens zu erfolgen. Eine zwingende Rücksendung ist nicht notwendig; es liegt im Ermessen der Behörde.

§ 16 Papiausdruck eines elektronischen Dokuments

Abs. 1: Muss eine Behörde ein elektronisches Dokument auf Papier ausdrucken, ist zu überprüfen, ob die elektronische Signatur auf dem elektronischen Dokument vorliegt und der Ausdruck den Inhalt des elektronischen Dokuments korrekt wiedergibt.

Abs. 2: Hat die überprüfende Person zu bestätigen, dass der Ausdruck eines Entscheids den Inhalt des elektronischen Dokuments korrekt wiedergibt, muss die Bestätigung datiert und durch die überprüfende Person mit Angabe des Namens und der Funktion unterzeichnen werden. Dies dient dazu, dass auch das physische Dokument Beweiskraft entfalten. Eine solche Bestätigung wird aber nur bei rechtsbindenden Verfügungen vorgenommen. Zudem ist in der Regel ein Gesuch notwendig, damit eine entsprechende Bestätigung angebracht wird. Es wird aber Verfahren geben, bei denen die Bestätigung von Amtes wegen erfolgt wird bzw. erfolgen muss. Es liegt im Ermessen der Behörde, zu entscheiden, wann eine Bestätigung von Amtes wegen angebracht werden muss. Wichtig erscheint eine rechteinheitliche Praxis. Auch ein Amtsstempel oder dergleichen bleiben mit dieser Regelung zulässig.

A1 Anhang: Sachlicher Geltungsbereich des elektronischen Rechtsverkehrs

§ A1-1

In der Tabelle im Anhang werden diejenigen Verfahren aufgeführt, bei welchen der elektronische Rechtsverkehr gilt. Diese Tabelle wird vor der Verabschiedung durch den Regierungsrat noch ergänzt. Aktuell ist bloss ein Muster-Text aufgeführt. Die Tabelle wird durch den Regierungsrat laufend nachgeführt.

6 Auswirkungen

6.1 Finanzielle Auswirkungen für Kanton und Gemeinden

Es handelt sich um ein gemeinsames Projekt der Kantone Ob- und Nidwalden, bei dem sämtliche Gemeinden involviert sind. Im aktuellen Projektstadium ist für die Einführung des E-Gov-Portals und der damit verbundenen Funktionalitäten mit jährlichen Betriebskosten für die Jahre 2025 - 2029 von brutto Fr. 987'000.- zu rechnen. Wobei Fr. 526'500.- zu Lasten des Kantons Nidwalden und seiner Gemeinden anfallen (53 Prozent). Die Kostenaufteilung zwischen den Gemeinden richtet sich nach der Einwohnerzahl.

Nicht eingeschlossen sind Anpassungen bei Fachportalen und dergleichen (Schnittstellen etc.). Die einzelnen spezialrechtlichen Verfahren sind gesondert zu beurteilen. Unter Umständen sind separate Gesetzgebungsprojekte notwendig. Die Fachinstanzen stehen ungeachtet dessen in der Verantwortung, die elektronischen Prozesse zu konzipieren und den Vollzug aufzugleisen. Je nach Konzeption führt dies zu erheblichen organisatorischen Änderungen. Neben den eigentlichen Gesetzgebungsarbeiten werden deshalb umfassende organisatorische und technische Massnahmen bei den Fachstellen erforderlich sein. Dies hat Auswirkungen auf die Finanzen und die Arbeitsbelastung des Personals.

6.2 Auswirkungen im Vollzug

6.2.1 Bevölkerung

Die Bestimmungen zum elektronischen Rechtsverkehr sind eine Voraussetzung zur Umsetzung von **NW>digital**. Ziel ist insbesondere eine Vereinfachung der Verfahren für die Bürgerinnen und Bürger. Die neuen Verfahrensbestimmungen stellen sicher, dass der Rechtsschutz auch im elektronischen Rechtsverkehr gewährleistet ist.

Gleichzeitig haben Privatpersonen weiterhin die Möglichkeit, Eingaben auf Papier vorzunehmen. Es besteht keine Pflicht, das elektronische Übermittlungssystem zu nutzen. Dies ist bloss für die Behörden und die berufsmässigen Parteivertretungen zwingend.

Ein Anspruch auf ein elektronisches Verfahren besteht nicht. Der Regierungsrat entscheidet, in welchen Verfahren der elektronische Rechtsverkehr massgebend ist.

6.2.2 Verwaltung

Für den Vollzug des elektronischen Rechtsverkehrs sind zahlreiche Prozesse zu überprüfen und auf die technischen sowie rechtlichen Voraussetzungen abzustimmen. Die Umstellung bedingt einen grossen personellen und organisatorischen Aufwand. Zudem müssen die Mitarbeitenden geschult werden. Es ist wichtig, dass für die Umstellung den einzelnen Organisationseinheiten die notwendige Zeit eingeräumt wird.

Mit der VRG-Revision wird deshalb noch nicht festgelegt, für welche Verfahren der elektronische Rechtsverkehr gilt. Die Fachinstanzen stehen in der Verantwortung, ihre Prozesse sowie spezialrechtlichen Grundlagen zu prüfen und die Umstellung auf den elektronischen Rechtsverkehr zu initiieren. Die kantonale Bedarfsplanung gibt dabei den Takt vor. Trotz des Grundsatzes "digital first" werden die elektronischen Verfahren "hybrid" geführt, so dass natürliche Personen zwischen dem elektronischen und dem Papierverfahren wählen können (vgl. Ziff. 4.3.3).

6.2.3 Gerichte

Das Verwaltungsgericht, welches dem VRG untersteht, muss nach den vorliegenden Bestimmungen elektronische Eingaben entgegennehmen und Verfügungen und Entscheidungen denjenigen Adressaten elektronisch zustellen, die elektronisch mit den Behörden verkehren oder verpflichtet sind mit den Behörden elektronisch zu verkehren. Das künftige Bundesrecht (BEKJ) wird einen massgeblichen Einfluss auf die elektronische Aktenführung sowie den elektronischen Rechtsverkehr des Verwaltungsgerichts haben. Die geänderten bzw. neuen Bestimmungen sehen vor, dass für das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht das BEKJ anwendbar ist und abweichenden Bestimmungen nicht berücksichtigt werden dürfen. Demnach werden die elektronischen Eingaben über die E-Justiz-Plattform des Bundes laufen und nicht über ein elektronisches Übermittlungssystem des Kantons Nidwalden.

7 Terminplan

Verabschiedung durch RR:	Mai 2025
Vorberatende LR-Kommissionen:	2. Quartal 2025
1. Lesung im Landrat:	3. Quartal 2025
2. Lesung im Landrat:	3. Quartal 2025
Referendumsfrist	2 Monate
Inkrafttreten:	1. oder 2. Quartal 2026

Die Umsetzung des elektronischen Rechtsverkehrs und somit auch das Inkrafttreten dieser Verwaltungsrechtspflegerevision ist abhängig von der Einführung der E-ID. Zudem ist verfahrensspezifisch zu beurteilen, wann für ein Verfahren der elektronische Rechtsverkehr eingeführt wird. Der Regierungsrat legt dies für die einzelnen Verfahren in einer Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr fest.

Regierungsrat

Landammann

Res Schmid

Landschreiber

lic. iur. Armin Eberli