



An den Grossen Rat

24.0664.02

Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission
Basel, 16. Juli 2025

Kommissionsbeschluss vom 14. Juli 2025

**Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission zu einer
Teilrevision des Gesetzes betreffend die Organisation des
Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt
betreffend Grundlagen für die elektronische Zustellung von
Verfügungen und Rekursentscheiden sowie die elektronische
Eingabe von Rekursbegründungen (elektronischer Rechtsverkehr)**

Inhalt

1.	VORGEHEN DER KOMMISSION.....	3
2.	ANTRAG DER REGIERUNG.....	3
3.	ERWÄGUNGEN DER KOMMISSION.....	4
3.1	Hearing.....	4
3.2	Eintreten.....	5
3.3	Wichtige Diskussionspunkte	5
3.4	Änderungen gegenüber dem Ratschlag	7
3.4.1	§ 39 Abs. 2 OG - Form und Inhalt von Verfügungen	8
3.4.2	§ 46 Abs. 4 und 5 OG - Frist und Inhalt des Rekurses	9
3.4.3	§ 49 Abs. 4 OG - Rekursentscheid.....	11
3.4.4	Neues Kapitel: Ausführungsbestimmungen zum elektronischen Rechtsverkehr	11
4.	BESCHLUSSFASSUNG.....	15
5.	ANTRAG.....	15
Beilagen		
1)	Entwurf Grossratsbeschluss	17
2)	Synopse.....	19

1. Vorgehen der Kommission

Mit seinem Ratschlag vom 29. Mai 2024 beantragt der Regierungsrat dem Grossen Rat die Teilrevision des Gesetzes betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG)¹. Damit soll die Rechtsgrundlage für den elektronischen Rechtsverkehr zwischen den Privaten und den Behörden im internen Verwaltungsverfahren geschaffen werden.

Der Grosser Rat überwies das Geschäft an seiner Sitzung vom 26. Juni 2024 der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission (JSSK) zur Vorberatung.

Die Kommission befasste sich an insgesamt 6 Sitzungen² mit der Vorlage. Die Beratungen fanden weitgehend im Beisein der zuständigen Departementsvorsteherin, der Co-Leiterin Zentraler Rechtsdienst (ZRD) und einer juristischen Mitarbeiterin des ZRD statt.

2. Antrag der Regierung

Der Regierungsrat beantragt mit der Teilrevision des OG die Schaffung einer Rechtsgrundlage für den elektronischen Rechtsverkehr zwischen den Privaten und der Verwaltung im förmlichen Verfahren. Bislang fehlt hierzu eine allgemeine und nicht sachgebietsspezifische Grundlage. Neu soll die Zustellung von Verfügungen und Rekursentscheiden sowie die Einreichung von Rekursbegründungen zusätzlich zur Papierform (postalisch) auch elektronisch erfolgen können, ohne dass dabei das formelle Verfahren selbst resp. dessen Geltungsbereich geändert wird.

Damit Eingaben und Zustellungen, für welche die schriftliche Form vorgeschrieben ist, rechtsgültig elektronisch erfolgen können, ist eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage³ erforderlich.

Aufgrund der zeitlichen Verzögerung der umfangreichen Arbeiten für das neue basel-städtische Gesetz über die Verfassungs- und die Verwaltungsrechtspflege soll die Schaffung einer Rechtsgrundlage für den elektronischen Verkehr mit den Verwaltungsbehörden und Rekursinstanzen mit vorliegender Teilrevision des OG vorgezogen werden. Diese «Übergangsregelung» erlaubt nebst der Sammlung erster Praxiserfahrungen bspw. auch die Neubeurteilung einzelner Fragen, wie z.B. nach einer behördlichen Verpflichtung zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs oder einer Nutzungspflicht für professionelle Rechtsanwenderinnen und Rechtsanwender. Zusätzlich können im Rahmen des neuen Erlasses Entwicklungen des Bundes, welche Einfluss auf das kantonale verwaltungsgerichtliche Rekursverfahren und letztlich auch auf das vorgelagerte verwaltungsinterne Rekursverfahren haben, berücksichtigt werden. Um im Bereich der technischen Anforderungen flexibel zu bleiben, wird zudem eine möglichst technologieneutrale Normierung des elektronischen Rechtsverkehrs auf Gesetzesstufe angestrebt.

Mit der vorliegenden Revision werden ausschliesslich verfahrensrechtliche Bestimmungen zum elektronischen Rechtsverkehr im verwaltungsinternen Verfahren und keine organisatorischen Regelungen zum Betrieb, zu Zuständigkeiten und zur Finanzierung der digitalen Infrastruktur (insbesondere des «elektronischen Briefkastens») normiert.

Das verwaltungsgerichtliche Verfahren, welches im Gesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege (VRPG)⁴ geregelt ist, bildet nicht Gegenstand der vorliegenden Revision.

Der Regierungsrat verzichtet im jetzigen Zeitpunkt auf die Einführung einer Verpflichtung zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs für gewisse Anwendergruppen wie bspw. die Anwaltschaft. Mit der Einschränkung «wenn eine Rekursinstanz über einen qualifizierten elektronischen Zugang verfügt», soll zudem auch den zuständigen Behörden genügend Zeit für die Umstellung eingeräumt werden.

¹ SG 153.100

² 16. Oktober 2024, 15. und 22. Januar, 12. Februar, 19. März, 14. Mai 2025,

³ BGE 142 V 152 E. 2.4 mit weiteren Hinweisen

⁴ SG 270.10

Die Vorlage bildet Bestandteil der digitalen Transformation, die ein Schwerpunkt für die Legislatur 2021 bis 2025 der Regierung darstellt, und fügt sich in die Digitalstrategie des Kantons ein.

Die vorgezogene Normierung des internen Verwaltungsverfahrens erlaubt, auch mit den Entwicklungen auf Bundesebene Schritt zu halten. Das Projekt Justitia 4.0 beinhaltet die Digitalisierung der gesamten Schweizer Justiz. Demnach sollen die heutigen Papierakten durch elektronische Dossiers ersetzt werden. Mit dem Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ) wurde zwischenzeitlich die rechtliche Grundlage für durchgängig digitale, medienbruchfreie Justizverfahren und elektronische Aktenführung geschaffen.

Für die detaillierten Ausführungen wird auf den Ratschlag verwiesen.

3. Erwägungen der Kommission

3.1 Hearing

Der Kommission war es ein wichtiges Anliegen, die Meinung der Advokatenkammer Basel und von EXPERTsuisse als berufsmässige Parteivertretungen abzuholen, und führte deshalb am 19. März 2025 ein Hearing durch. EXPERTsuisse musste aus zeitlichen und personellen Gründen auf die Teilnahme verzichten.

Die **Advokatenkammer Basel**, vertreten durch dessen Präses, legte dar, dass der regierungsrätliche Entwurf, ausgenommen einiger weniger Änderungsanregungen (vgl. Ziff. 3.4), und insbesondere der Verzicht auf ein Obligatorium ihrerseits grundsätzlich begrüsst werde.

Anlass zur Sorge gebe der Umstand, dass die Kantone für den elektronischen Rechtsverkehr eigene Lösungen entwickeln und Gesetze erlassen, was zu einer Zersplitterung der Landschaft und zu einem grossen Aufwand für die in verschiedenen Kantonen tätige Anwaltschaft führe. Es bestehe die begründete Befürchtung, dass dadurch im Bereich des kantonalen Rechts, entgegen dem Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte⁵, neue Barrieren faktischer Natur errichtet werden.

Wichtige Postulate der Anwaltschaft seien nebst der sicheren Kommunikation sowohl für die Absenderin und den Absender als auch für die Empfängerin und den Empfänger die Gewährleistung des einfachen Zugangs und der Bedienbarkeit sowie der Sicherheit bezüglich der Zustellung und Auslösung von Fristen.

Die Advokatenkammer Basel habe sich auf Bundesebene vehement gegen ein Obligatorium ausgesprochen und begrüsse deshalb, dass in Basel-Stadt keine Verpflichtung vorgesehen sei. Ein gutes, einfach zu handhabendes und praktisches System werde ohnehin genutzt und letzte Nachzüglerinnen und Nachzügler können am Ende durch ein Obligatorium noch eingepackt werden. Mit der fünfjährigen Übergangsfrist gemäss BEKJ drohe ein grosser Flickenteppich. Die Anwaltschaft sei umso dankbarer, wenn die Kantone in ihrem Bereich nicht noch selbst zu verschiedenen Daten Obligationen einführen, zumal solche eine noch grössere Zersplitterung bewirken und einen enormen zusätzlichen Aufwand für berufsmässige Vertreterinnen und Vertreter bedeuten.

Hinsichtlich Zeitpunkts der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs seien die Meinungen innerhalb der Advokatenkammer Basel geteilt. Die grössere Mehrheit der Mitglieder sei mit dem bisherigen Papierverkehr zufrieden und benötige nicht zwingend schon ein paar Jahre früher elektronischen Zugang. Auf der anderen Seite gebe es aber auch Mitglieder, insbesondere jüngere, die ganz bewusst elektronisch eingeben und deshalb eine zeitnahe Einführung begrüssen würden.

Zu bedenken sei der Umstand, dass mit der Vorlage auch den Behörden die Möglichkeit gegeben werden soll, allenfalls schon etwas vorzupreschen. Das Vermeiden einer Zersplitterung auch innerhalb der Behörden sei dabei ein wichtiges Anliegen. Zur Gewährleistung eines einheitlichen Kommunikationsmodus wäre es am idealsten, wenn auf die einzuführende Bundesplattform

⁵ Anwaltsgesetz, BGFA, SR 935.61

zugriffen werden könnte, um insbesondere auch Eingaben ohne digitale Signatur zu ermöglichen. Die digitale Signatur sei, nebst den diversen Portalbeschränkungen, eines der Hindernisse für die Ausübung des elektronischen Rechtsverkehrs. Auf kantonaler Ebene müsste die Einrichtung einer Plattform, die mit der Identifikation der Teilnehmenden arbeite und die Einstellung und Versendung von handsignierten PDFs und dergleichen erlaube, theoretisch möglich sein, wobei die Details richtigerweise der Verordnung überlassen werden sollten.

3.2 Eintreten

Die Kommission beschloss **stillschweigend Eintreten** auf die Vorlage zum elektronischen Rechtsverkehr.

Die Problematik der vorliegenden Teilrevision wurde zum einen darin gesehen, dass das veraltete OG vom 22. April 1976 mit seinen zahlreichen Unklarheiten und Konkretisierungen via Praxis und Rechtsprechung nicht angetastet werden soll. Zum anderen wurden die Fragen aufgeworfen, ob sich der ganze Aufwand einer Teilrevision, angesichts der Freiwilligkeit, überhaupt lohne und zur Verhinderung eines Flickwerks nicht besser erst die Etablierung auf Bundesebene abgewartet und die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs im Rahmen der Revision des Verwaltungsverfahrensgesetzes realisiert werden sollte.

Die Kommission entschied sich schliesslich für Eintreten auf das Geschäft und Unterstützung der Vorlage mit einigen wenigen Änderungen resp. Präzisierungen, ohne damit die laufende Gesamtrevision der Verwaltungsverfahrensgesetzgebung bereits vorwegnehmen zu wollen. Um für die nächsten Jahre die Möglichkeit des elektronischen Rechtsverkehrs bereits zeitnah zu ermöglichen, müsse aktuell das Spannungsfeld zwischen dem alten Organisationsgesetz und der zukunftsweisenden Neuerung in Kauf genommen werden.

Die JSSK liess sich dabei von folgenden Argumenten leiten:

- Die Vorlage schaffe Flexibilität, so dass der Kanton resp. die Behörden die Entwicklungen im Bund und auf kantonaler Ebene beobachten und bis zum Obligatorium im Bund, bereits Erfahrungen sammeln können.
- Der Zwischenschritt erlaube den etwas «fitteren» Ämtern bereits die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs, ohne aber andere schon dazu zu zwingen.
- Über ein Obligatorium und allfällige gesetzliche Nachbesserungen könne im Rahmen der Gesamtrevision des Verwaltungsverfahrensgesetzes diskutiert und aus den bis dahin gemachten Erfahrungen profitiert werden.
- Aus einer überkantonalen Perspektive würde ein Obligatorium das Flickwerk innerhalb der schweizerischen Rechtslandschaft noch verstärken.
- Wer sich in der Anwendung des elektronischen Rechtsverkehrs unsicher fühle, könne, solange die Nutzung nicht obligatorisch sei, nach wie vor auch mit der Post arbeiten.
- Ohne Obligatorium sei der Druck auf die Schaffung von anwenderfreundlichen elektronischen Zugängen höher, weil seitens der Behörden eine möglichst hohe Nutzung erreicht werden wolle.

3.3 Wichtige Diskussionspunkte

Insbesondere die Frage, ob ein **Obligatorium** zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs für Verwaltung und berufsmässige Parteivertretungen festgeschrieben werden soll, wurde kontrovers diskutiert.

Aus der **Kommission** wurde die Frage aufgeworfen, ob der Schritt zum Obligatorium nicht jetzt schon gemacht werden sollte, zumal das Obligatorium gesamtschweizerisch ohnehin kommen werde und die vorgeschlagene Freiwilligkeit insofern nur Hinhaltenakt für ein paar wenige Jahre wäre. Auch die Befürchtung, wonach der elektronische Rechtsverkehr gar nicht genutzt würde, weil anstelle von klaren Befehlen sehr viel Widerstand durch alle Rekursinstanzen in den einzelnen Departementen hinweg eingebaut worden sei, wurde geäußert. Zur Verhinderung eines

Flickenteppichs innerhalb der kantonalen Behörden sollte zumindest ein Obligatorium für die Rekursinstanzen in Erwägung gezogen werden.

Die Kommission verzichtete letztlich im Rahmen dieser Teilrevision und insbesondere mit Blick auf die in Arbeit befindliche Gesamtrevision des Verwaltungsverfahrensgesetzes auf die Einführung einer Verpflichtung zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs für Verwaltung und berufsmässige Parteivertretungen. Für die detaillierte Argumentation wird auf die Ausführungen unter Ziff. 3.2 hiavor verwiesen.

Die **Verwaltung** wies darauf hin, dass die Totalrevision des Verwaltungsverfahrensgesetzes mehr Zeit in Anspruch nehme, weil sehr viele Behörden und auch externe Rekursinstanzen einbezogen werden müssen und sich sehr viel mehr Fragen stellen, als ursprünglich gedacht wurde. Deshalb habe man sich, anstelle einer Pflicht und auch im Wissen darum, dass sich auf Seiten der Behörden nicht alle auf dem gleichen Stand befinden, für die vorgezogene Teilrevision des OG zur Schaffung der Möglichkeit des elektronischen Rechtsverkehrs entschieden. Basel-Stadt wolle mit der Schaffung der Möglichkeit für diejenigen, die bereits so weit seien, einen sanften Einstieg gewährleisten.

Bei den Rekursinstanzen bestehe eine grosse Heterogenität, nebst der Kernverwaltung mit den Rekursinstanzen auf Departementsebene und dem Regierungsrat als Rekursinstanz gebe es zusätzlich auch verwaltungsintern vorgelagerte Rekursinstanzen oder verwaltungsexterne Rekursinstanzen wie z.B. Verwaltungsräte öffentlicher Spitäler, Freizeitgartenkommission oder Kommission für Ausbildungsbeiträge etc., so dass die Verpflichtung aller Rekursinstanzen nicht so einfach zu bewerkstelligen sei. Eine eigentliche Bestandsaufnahme sei im Rahmen der vorliegenden Teilrevision aber nicht gemacht worden. Bei den ausgelagerten Betrieben stelle sich zudem die Frage, inwieweit eine Vorgabe überhaupt gemacht werden könne.

Ein eigentlicher Widerstand gegen den elektronischen Rechtsverkehr sei nicht spürbar. Vielmehr hätten sich noch nicht alle Behörden und Rekursinstanzen schon gleich konkret mit dieser Situation, die einem grossen Wandel unterliege, auseinandergesetzt.

Die Verwaltung stellte auch klar, sollte eine Pflicht zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs eingeführt werden, diese nur berufsmässige Parteivertretungen und nicht Private betreffen würde. Eine Pflicht für Private sei im Moment weder auf Bundesebene noch im Kanton angedacht. Auf freiwilliger Basis stehe der elektronische Rechtsverkehr auch Privaten offen. Im Kanton Zürich soll die Pflicht zum elektronischen Rechtsverkehr für berufsmässige Parteivertretungen eingeführt werden⁶.

Ein Obligatorium mit langen Übergangsfristen erachtete die Verwaltung für wenig sinnvoll und sprach sich letztlich auch aus praktischen Gründen gegen die Einführung eines Obligatoriums im OG aus, zumal die Teilrevision ganz anders aufgegleist und eine öffentliche Vernehmlassung durchgeführt hätte werden müssen, sei das Obligatorium heute doch nach wie vor politisch umstritten.

Aus der Kommission wurde die Frage nach einer **öffentlichen Vernehmlassung zur Verordnung** aufgeworfen.

Nachdem die **Verwaltung** zunächst geäussert hatte, im Hinblick auf die Teilrevision des OG, als Zwischenschritt zur umfassenden Revision des Verwaltungsverfahrensgesetzes, vorerst auf eine öffentliche Vernehmlassung verzichten und sich auf die auf die betroffenen Berufsgattungen (z.B. Advokatenkammer) und Gerichte ausgeweitete Ämterkonsultation (Rekursinstanzen) beschränken zu wollen, räumte sie später ein, die Durchführung einer öffentlichen Vernehmlassung zur Verordnung, zu welcher auch die Gerichte und Advokatenkammer gezielt eingeladen würden, für denkbar zu halten.

Als möglichen Zeithorizont für die Durchführung einer öffentlichen Vernehmlassung zur Verordnung stellte die Verwaltung, in Abhängigkeit von der Verabschiedung des Gesetzes durch den Grossen Rat, Referendumsfrist und den noch ausstehenden Entscheid für eine technische Lösung, frühestens das vierte Quartal 2025 in Aussicht.

⁶ <https://parlzhcdws.cmicloud.ch/parlzh5/cdws/Files/6dc60bd751c248c4a0c9ffe3dee1859a-332/1/pdf>

Hinsichtlich des konkreten Zeitpunkts der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs bei den Ämtern, äusserte die Verwaltung, ohne sich auf eine verbindliche Aussage festlegen zu können, im Laufe des Jahres 2026 so weit sein zu wollen. Allerdings sei dabei zu unterscheiden, ob es um Rekursinstanzen oder um Behörden gehe, die Verfügungen erlassen. Was die Totalrevision des kantonalen Verwaltungsverfahrensrechts anbelange, rechne sie im Hinblick auf den gesamten Gesetzgebungsprozess mit mehreren Jahren.

Was die technische Lösung anbelange, bestünde die Möglichkeit, um nicht allzu viel Zeit zu verlieren, mit IncaMail zu starten und die e-Portal Lösung erst für die Endausstattung vorzusehen. Für das Rekursverfahren stünden die bewährten Plattformen des Bundes IncaMail und PrivaSphere im Vordergrund, während bei Verfügungen möglichst die Erwartungshaltung der Bevölkerung, wonach alle Dienstleistungen über das e-Portal bezogen werden können, befriedigt werden soll.

Gegen den Wunsch aus der Kommission für eine **allgemeinere Formulierung** analog zum Kanton Zürich (schriftliche Verfahrenshandlungen), wonach alles, was schriftlich möglich sei, auch elektronisch erfolgen könne, wies die **Verwaltung** darauf hin, dass im Moment im OG ein Grundsatz fehle, welcher festschreibe, dass die Verfahren schriftlich geführt werden, was im gesamten Verfahren auf der anderen Seite aber auch sehr viele Freiheiten biete. In der internen Ämterkonsultation hätten die grössten Ängste in der Einführung von versteckten Formvorschriften sowie in der Erschwerung des bisherigen Verfahrens durch zusätzliche Vorgaben bestanden. Es bestehe die Befürchtung, dass aus einer allgemeineren Formulierung gefolgert werden könnte, dass für sämtliche Verfahrensschritte Schriftlichkeit vorgesehen sei, obwohl die Schriftlichkeit mit Ausnahme der Rekursbegründung, der Verfügung und des Rekursentscheides im OG nicht zwingend vorgeschrieben sei.

Aus der **Kommission** wäre die Verpflichtung von zwei bis drei wichtigen Ämtern zu einer schnellstmöglichen Umsetzung des elektronischen Rechtsverkehrs begrüsst worden. Auf die Frage nach der Nennung **konkreter Ämter**, die schon für die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs bereit wären, blieb die **Verwaltung** mit dem Hinweis, dass keine konkrete Auflistung bestehe, es aber durchaus Ämter gebe, die bereits auf die Einführung warten, vage. Diverse politische Vorstösse (z.B. im Bauverfahren) verlangten ausserdem ein beschleunigtes Vorwärtsgen in Sachen elektronischer Rechtsverkehr.

Auf Wunsch der Kommission führte die **Verwaltung** zu den auch medial aufgenommenen Schwierigkeiten mit dem **Authentifizierungsdienst der Schweizer Behörden AGOV** aus, dass AGOV in der Hoheit des Finanzdepartements liege, welches aber im vom Bund vorgegebenen System keine eigenständigen Änderungen vornehmen könne. Die grossen Anfangsschwierigkeiten seien zwischenzeitlich nach Investition in Erklärung und Übersetzungsarbeit abgeebbt. Aufgrund der Pionierrolle von Basel-Stadt, welcher als erster Kanton AGOV mit seinem E-Portal verknüpft habe, sei erwartungsgemäss nicht alles rund gelaufen. Durch diverse Massnahmen habe man versucht die Schwierigkeiten zu minimieren und den Anmeldeprozess bspw. durch mehr Hilfeleistungen wie Help-points etc. zu vereinfachen. In der Zwischenzeit gebe es im Kanton über 34'000 vollständig registrierte AGOV-Accounts. AGOV stehe momentan noch hauptsächlich in Verbindung mit der Steuererklärung, künftig soll die Registrierung als einmaliger Effort aber für verschiedene Dienstleistungen genutzt werden können.

3.4 Änderungen gegenüber dem Ratschlag

Im Folgenden werden nur die von der JSSK geänderten oder diskutierten Bestimmungen dargestellt. Für unbestrittene sowie nicht geänderte Bestimmungen wird ohne weitere Ausführungen auf den Ratschlag verwiesen.

Änderungen gegenüber dem regierungsrätlichen Gesetzesentwurf werden **fett** und unterstrichen ausgewiesen. Für den detaillierten Vergleich zwischen Ratschlag und Änderungen der JSSK siehe **Synopse** im Anhang.

3.4.1 § 39 Abs. 2 OG - Form und Inhalt von Verfügungen

§ 39 Form und Inhalt von Verfügungen
<i>Absatz 1 unverändert</i>
² Eine Verfügung kann mit dem ausdrücklichen Einverständnis der Empfängerin oder des Empfängers über einen qualifizierten elektronischen Zugang eröffnet werden. Die Verfügung muss der Behörde zuverlässig zugeordnet werden können.

Titel (unverändert)

Die Kommission hiess den geltenden Titel zu § 39 OG stillschweigend gut.

Aus der **Kommission** wurde der Paragrafentitel als nicht vollumfänglich zutreffend kritisiert, da sich die Bestimmung nur zur «Form» nicht aber zum (im Bundesrecht geregelten) «Inhalt» äussere.

Die **Verwaltung** empfahl am Titel festzuhalten, weil unter der «Form» der Verfügung die Schriftlichkeit und unter dem formellen «Inhalt» der Verfügung namentlich die Rechtsmittelbelehrung zu verstehen sei, woran die Ergänzung der elektronischen Zustellmöglichkeit in Abs. 2 nichts ändere.

Es wurde kein Antrag gestellt.

Abs. 2 (neu)

Die Kommission hiess die Ergänzung des § 39 Abs. 2 OG einstimmig mit 11 Stimmen gut.

1) **Ausdrückliches Einverständnis**

Um eine Einwilligung durch konkludentes Verhalten oder Handeln einer Person zwingend auszuschliessen, beschloss die **Kommission**, den Begriff «*ausdrücklich*» dem Wort «Einverständnis» voranzustellen.

Die **Verwaltung** hatte sich in seinem Entwurf an anderen Verfahrensgesetzen, die nur ein «Einverständnis» und nicht ein «ausdrückliches Einverständnis» voraussetzen, orientiert, stellte aber klar, dass eine konkludente Einwilligung nicht genügen würde.

Sie führte weiter aus, dass die technische Komponente noch keine detaillierten Aussagen über den konkreten Ablauf hinsichtlich Einholung des Einverständnisses zulasse. Möglicherweise könnte auf der Plattform des Kantons auf die Registrierungsmöglichkeit und die elektronische Hinterlegung des Einverständnisses im konkreten Verfahren hingewiesen werden. Bei der Anwaltschaft bestehe im Vergleich zu Privaten wahrscheinlich eher die Erwartung, nicht zu viele Hürden auf sich nehmen zu müssen.

Die Möglichkeit einer Blankoeinwilligung der Anwaltschaft im Sinne, dass für alle künftigen Verfahren zur elektronischen Zustellung eingewilligt werden könne, wurde aus der Kommission als heikel kritisiert.

2) **Empfängerin oder Empfänger**

Aus der **Kommission** wurde Kritik am Begriff «*Empfängerin oder Empfänger*» geäussert und stattdessen Begrifflichkeiten wie z.B. «Partei» oder «Verfügungsadressatin oder Verfügungsadressat» vorgeschlagen.

Die **Verwaltung** empfahl am vorgeschlagenen Begriff festzuhalten, da «Empfängerin oder Empfänger» weiter gehe als «Verfügungsadressatin oder Verfügungsadressat». Verfügungen würden auch Personen oder Institutionen zugestellt, die zum Rekurs befugt sind, aber nicht Adressatinnen oder Adressaten der Verfügung seien und mit dem sehr offenen Begriff «Partei» würden weitere Unklarheiten geschaffen.

Es wurde kein Antrag gestellt.

3) Qualifizierter elektronischer Zugang

Seitens der **Advokatenkammer Basel** wurde der Verzicht auf den Begriff des «qualifizierten elektronischen Zugangs» und stattdessen die Formulierung «elektronische Übermittlung» gemäss Gesetz über die Verfassungs- und Verwaltungsrechtspflege⁷ angeregt.

Die **Verwaltung** wies darauf hin, dass der Begriff des «Zugangs» in der kantonalen Gesetzessammlung noch unbekannt sei. Das VRPG sehe den elektronischen Rechtsverkehr unter dem Verweis auf das eidgenössische VwVG vor. Das VwVG⁸ seinerseits regle, dass Eingaben elektronisch signiert werden müssen. Aus diesem Grund seien die Lösungen anderer Kantone angeschaut und die nunmehr vorgeschlagene Begrifflichkeit des qualifizierten elektronischen Zugangs in Anlehnung an die Lösung des Kantons Aargau gewählt worden.

Es wurde kein Antrag gestellt.

3.4.2 § 46 Abs. 4 und 5 OG - Frist und Inhalt des Rekurses

§ 46 Frist und Inhalt des Rekurses
<i>Absätze 1 bis 3 unverändert</i>
⁴ Wenn eine Rekursinstanz über einen qualifizierten elektronischen Zugang verfügt, kann ihr die Rekursbegründung über diesen Zugang eingereicht werden. Die Rekursbegründung muss der Rekurrentin oder dem Rekurrenten zuverlässig zugeordnet werden können. <u>Unter denselben Voraussetzungen können die Rekursanmeldung und weitere Eingaben im Verfahren eingereicht werden.</u>
⁵ Die Rekursinstanz kann verlangen, dass die elektronisch eingereichten <u>Rekursbegründung</u> <u>Rekurseingaben</u> oder Teile davon in Papierform nachgereicht werden.

Abs. 4 (neu)

Die Kommission hiess die Ergänzung des § 46 Abs. 4 OG einstimmig mit 11 Stimmen gut.

1) Ergänzung neuer Satz

Aus der **Kommission** wurde die ausschliessliche Nennung der «Rekursbegründung» kritisiert, weil daraus im Umkehrschluss auch abgeleitet werden könnte, dass andere Eingaben, wie bspw. Rekursanmeldungen, Fristerstreckungsgesuche etc., nicht elektronisch erfolgen dürften. Verfüge eine Rekursinstanz über einen elektronischen Zugang, müssen «sämtliche Eingaben» in einem Rekursverfahren elektronisch eingereicht werden können, was gleichzeitig auch bedeute, dass eine Behörde die elektronische Einreichung nicht willkürlich verweigern dürfe und eine zwingende Verpflichtung zur elektronischen Aufrechterhaltung des Verfahrens bestehe.

Die Verständlichkeit wurde darüber hinaus auch überkantonal als wichtig erachtet, zumal das baselstädtische Verwaltungsverfahren auch für ausserkantonale Parteivertretungen klar und zugänglich sein sollte, ansonsten neue Barrieren in Bezug auf die Freizügigkeit von Anwältinnen und Anwälte errichtet würden.

Auch seitens der **Advokatenkammer Basel** wurde die Beschränkung auf den Begriff der «Rekursbegründung» kritisiert und die Frage aufgeworfen, weshalb die Rekursanmeldung, als erster Akt eines Rekurses, nicht auf gleichem Weg wie die Rekursbegründung erfolgen könne. Die Erläuterungen im Ratschlag seien nicht überzeugend, zumal die eher unübliche Möglichkeit einer mündlichen Rekursanmeldung durch die zusätzliche elektronische Möglichkeit nicht eingeschränkt würde.

Die **Verwaltung** stellte sich auf den Standpunkt, wonach neue Formulierungen in Bezug auf die bestehende Praxis sorgfältig abgewogen werden müssen, zumal mit der vorliegenden Teilrevision keine Praxisänderung erfolgen und insbesondere auch keine Pflicht zur elektronischen Einreichung statuiert werden soll. Dies sei auch anlässlich der internen Ämterkonsultation, wonach das analoge Verfahren keinesfalls durch versteckte oder ungewollte Formvorschriften erschwert werden dürfe,

⁷ VRPG, SG 270.100

⁸ Art. 21a Abs. 2 VwVG

deutlich zum Ausdruck gebracht worden. Das OG stelle nur sehr wenige Regeln auf und enthalte auch keine Vorschrift, wonach der Rechtsverkehr grundsätzlich schriftlich erfolgen müsse. Die elektronische Form sei deshalb auch nur dort aufgenommen worden, wo die Schriftlichkeit heute schon vorgeschrieben sei (Rekursentscheid, schriftliche Rekursbegründung und Verfügung). Wo heute hingegen keine gesetzlichen Formvorschriften (z.B. Gesuch um Fristerstreckung) bestehen, sollen weder für den analogen noch den elektronischen Rechtsverkehr Formvorschriften eingeführt werden.

Einigkeit mit der Kommission bestehe insofern, als dass auch weitere Eingaben über den qualifizierten elektronischen Zugang eingereicht werden können und von der Verwaltung fristwahrend entgegengenommen werden müssen. Aufgrund der Untersuchungsmaxime sei die Behörde gehalten, alle rechtserheblichen Tatsachen für den Entscheid zu beachten, und zwar unabhängig der Form der Einreichung resp. Mitteilung (z.B. Telefonat, am Schalter, Brief, E-Mail). Aus dem Grundsatz Treu und Glauben, faires Verfahren, Willkürverbot etc. ergebe sich, dass die Behörde alle Eingaben über den qualifizierten elektronischen Zugang entgegennehmen müsse. Die Divergenz zur Kommission beschränke sich auf die Frage, ob eine explizite Festschreibung im Gesetz erforderlich sei oder die Auslegung des Gesetzes genüge. Auf der Webseite des Kantons werde auf die Möglichkeit des elektronischen Rechtsverkehrs hingewiesen, der Ablauf erklärt und ein Adressverzeichnis erstellt. Das Bedürfnis nach Information könne auch über andere Kanäle als nur über Regelungen im OG, bedient werden. Die Kommission nahm zur Kenntnis, dass die Verwaltung trotz grundsätzlicher Anerkennung der Problematik lange eine abwehrende Haltung zur Thematik einnahm. Die Kommission vertrat hingegen mehrheitlich die Ansicht, dass der gesetzgeberische Fokus nicht nur auf der Regelung des gesetzgeberisch Notwendigen liegen, sondern auch die Verständlichkeit beinhalten sollte.

Die Verwaltung führte zu dem auf Wunsch der Kommission schliesslich ausgearbeiteten Vorschlag aus, dass das Anliegen nach Lesbarkeit, bspw. auch für eine ausserkantonale Anwaltschaft, damit erfüllt werde und sich der Vorschlag, unter Inkaufnahme gewisser legistischer Abstriche, in das bestehende Gesetz einreihe. Mit der Ergänzung eines nachfolgenden dritten Satzes soll eine Vermischung zwischen der Rekursbegründung, für die das Schriftlichkeitserfordernis gelte, und der Rekursanmeldung sowie alle weiteren Eingaben, für die keine Formvorschriften gelten, vermieden werden. Es handle sich um eine Kann-Bestimmung und der Begriff «Eingaben» sei gewählt worden, weil dieser auch im VwVG verwendet werde.

Abs. 5 (neu)

Die Kommission hiess die Änderung des § 46 Abs. 5 OG einstimmig mit 11 Stimmen gut.

Der Kritik aus der **Kommission**, wonach die gewählte Formulierung den Eindruck erwecken könnte, dass die Behörde nach Lust und Laune über die Nachreichung von Dokumenten in Papierform entscheiden könne, wurde entgegengehalten, dass die Nachreichung von Originalen (z.B. grosse Baupläne) auch einem echten Bedürfnis entsprechen könne. Selbstredend müsse die Forderung auf einer sachlichen Grundlage basieren. Nicht zu übertreiben, sei eine Selbstverständlichkeit und bedürfe deshalb keiner speziellen Erwähnung.

Seitens der **Verwaltung** wurde darauf hingewiesen, dass es sich bei der Bestimmung um eine auch in anderen Kantonen übliche Formulierung handle und rechtsstaatliche Grundsätze wie das Verbot des überspitzten Formalismus, das Gebot von Treu und Glauben etc. die notorische Nachreichung von Dokumenten in Papierform ohne stichhaltige Begründung verbieten würden. Eine Nachreichung könne bspw. aufgrund technisch nicht lesbarer Dateien oder zwecks Überprüfung der Echtheit von Dokumenten erforderlich sein. Analoge Formulierungen kennen u.a. auch die Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Luzern, St. Gallen und Thurgau. Der Kanton Zürich sehe vor, die Regelung an den Regierungsrat zu delegieren⁹.

Es wurde kein Antrag gestellt.

⁹ § 4e Abs. 3 nVRG (ZH), noch nicht in Kraft.

1) **Rekurseingaben**

Die Nachreichung muss sich neu auf alle Rekurseingaben beziehen. Der Ersatz des Begriffs «Rekursbegründung» durch «*Rekurseingaben*» folgt aus der Anpassung des vorangehenden Abs. 4.

3.4.3 § 49 Abs. 4 OG - Rekursentscheid

§ 49 Rekursentscheid
<i>Absätze 1 bis 3 unverändert</i>
⁴ Der Rekursentscheid kann mit dem ausdrücklichen Einverständnis der Partei über einen qualifizierten elektronischen Zugang eröffnet werden. Der Rekursentscheid muss der Rekursinstanz zuverlässig zugeordnet werden können. <u>Dieselben Voraussetzungen gelten für Zwischenverfügungen.</u>

Abs. 4 (neu)

Die Kommission hiess die Ergänzungen des § 49 Abs. 4 OG einstimmig mit 11 Stimmen gut.

1) **Ausdrückliches Einverständnis**

In Anlehnung an die Änderung des § 39 Abs. 2 OG erfolgt die Ergänzung des Begriffs «*ausdrücklich*» vor dem «Einverständnis». Vgl. die Ausführungen unter Ziff. 3.4.1 hiavor.

2) **Ergänzung neuer Satz**

Aus der **Kommission** wurde kritisiert, dass nur der «*Rekursentscheid*» erwähnt werde.

Die **Verwaltung** führte aus, dass der im OG verwendete Verfügungsbegriff demjenigen des Verwaltungsverfahrensgesetzes des Bundes (VwVG) entspreche. Unter diesen Begriff werden alle Entscheide, namentlich auch Endverfügungen, Teilverfügungen und Zwischenverfügungen subsumiert. In der Praxis erfolgten Zwischenentscheide immer schriftlich und seien mit einer Rechtsmittelbelehrung sowie einer Unterschrift versehen.

Weil es in § 49 Abs. 4 OG nur um den Rekursentscheid gehe und Verfügungen von § 39 Abs. 2 OG erfasst werden, erachtete die Verwaltung eine Änderung zunächst für nicht erforderlich, arbeitete auf Wunsch der Kommission aber eine Ergänzung aus, wonach dieselben Voraussetzungen auch für Zwischenverfügungen Geltung haben. Weil alle Verfügungen der Verwaltung schriftlich erlassen werden, wurde auf die Formulierung als «Kann-Bestimmung» verzichtet.

3.4.4 Neues Kapitel: Ausführungsbestimmungen zum elektronischen Rechtsverkehr

(4.)C.^{bis} Ausführungsbestimmungen zum elektronischen Rechtsverkehr
§ 49a
¹ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten des elektronischen Rechtsverkehrs nach § 39 Abs. 2, § 46 Abs. 4 und 5 und § 49 Abs. 4. Dazu gehören insbesondere:
a) die zu verwendenden qualifizierten elektronischen Zugänge;
b) die Modalitäten des Einverständnisses;
c) die Anforderungen an eine zuverlässige Zuordnung;
d) die Einzelheiten der Eingaben von Rekursbegründungen Anforderungen an die einzureichenden Rekurseingaben und sowie an die Zustellungen von Verfügungen und Rekursentscheiden;
e) die Fristwahrung.

Abs. 1 (unverändert)

Die Kommission hiess § 49a Abs. 1 OG einstimmig mit 11 Stimmen gut.

Der neu eingefügte § 49a gibt dem Regierungsrat die Kompetenz zur Regelung der Einzelheiten des elektronischen Rechtsverkehrs.

Die Delegation an den Regierungsrat wurde in der **Kommission** insbesondere hinsichtlich der Frage nach der Notwendigkeit einer formell-gesetzliche Grundlage ausführlich diskutiert.

Nach Einholung zahlreicher Informationen zur geplanten Detailregelung (vgl. Ausführungen unter lit. a bis e) gelangte die JSSK letztlich zum Schluss, dass die Regelung der Themen auf Verordnungsebene angesichts des rasanten technischen Wandels der aktuellen Sachlage angemessen sei und nahm nur in lit. d Anpassungen vor.

Die **Verwaltung** wies darauf hin, die rechtliche Zulässigkeit der Delegation vorgängig mittels externer Expertise geprüft zu haben. Auch andere Kantone (z.B. Kanton Aargau) hätten auf Verordnungsebene legiferiert. Viele Fragen (z.B. zur Fristwahrung) seien im OG nicht explizit geregelt, die bereits bestehende und bewährte Praxis zum analogen Verfahren auch für das elektronische Verfahren solle nicht geändert werden. Es hätten sich überall und auch im Zusammenhang mit dem BEKJ schon klare Bestimmungen bspw. zur Fristwahrung herauskristallisiert. Zur konkreten Ausgestaltung der Verordnung sollen bestehende Verordnungen auf Bundesebene und kantonaler Ebene sowie die bereits bestehende Rechtsprechung herangezogen werden.

lit. a (unverändert)

Die Kommission hiess § 49a Abs. 1 lit. a OG einstimmig mit 11 Stimmen gut.

Die **Verwaltung** führte zu dem auf Gesetzesebene festgeschriebenen Begriff des «*qualifizierten elektronischen Zugangs*» auf Wunsch der Kommission folgende in Frage kommende Zustellplattformen auf:

1) Die vom Bund anerkannten Plattformen **IncaMail und PrivaSphere**.

Der Bund hat gesetzliche Grundlagen für die Anerkennung privater Anbieter von Zustellplattformen geschaffen, die auch von den Kantonen für das kantonale Verfahren als anwendbar erklärt werden können.

Vorteil: Schnelle Umsetzbarkeit, da IncaMail und PrivaSphere bereits zur Verfügung stehen.

2) Eigene **kantonale Zustellplattform**.

Bei der kantonalen Zustellplattform steht das sogenannte e-Portal im Vordergrund, wo zukünftig alle Dienstleistungen des Kantons elektronisch bezogen werden können.

Vorteil: Mittels Erweiterung der bereits bestehenden Plattform könnten auch Verfügungen darüber abgerufen resp. zugestellt sowie Rekursverfahren geführt werden.

Stand: Die Verknüpfung des Authentifizierungsdienstes des Bundes AGOV mit dem e-Portal erfolgte letzten Sommer. Die weiteren Abklärungen betreffend Anwendung für Verfügungen und Rekursverfahren sind in Arbeit.

3) Die sich in Entwicklung befindende Plattform des Bundes «**justitia.swiss**».

Nebst den bereits bestehenden Plattformen zum zivil- und strafprozessrechtlichen Verfahren sowie für das Verwaltungsverfahren des Bundes muss der Bund eine weitere Plattform für sein eigenes verwaltungsinternes Verfahren errichten. Die Plattformen des Bundes stehen grundsätzlich auch den Kantonen offen, allerdings erst ab Stufe Rekursverfahren.

In der Verordnung werde zu regeln sein, ob mehrere Lösungen für anwendbar erklärt werden sollen oder nur eine Lösung und ob diese für Verfügungen und Rekursverfahren die gleichen sein sollen. Ziel sei, unter den bestehenden Möglichkeiten möglichst die beste, praktikabelste und zuverlässig funktionierende Lösung auszuwählen.

Hinsichtlich Zeithorizont für die Konkretisierung und Entscheidung für eine Variante führte die Verwaltung aus, dass sich zeitnah zeigen werde, ob das e-Portal ein gangbarer und innert nützlicher Frist umsetzbarer Weg sei, der gegebenenfalls auch weiterverfolgt würde. Andernfalls würde mit IncaMail und PrivaSphere weitergefahren, zumal diese Zustellplattformen bei den Gerichten und auch in anderen Kantonen bereits in Gebrauch seien.

Aus der **Kommission** wurde darauf hingewiesen, dass das Hauptanwenderfeld aus der Anwaltschaft und anderen beruflichen Beraterinnen und Beratern bestehen werde. Um nicht mehrere Plattformen bewirtschaften zu müssen, müsste eine Plattform angeboten werden, die gleichzeitig für mehrere Verfahren in Frage komme.

lit. b (unverändert)

Die Kommission hiess § 49a Abs. 1 lit. b OG einstimmig mit 11 Stimmen gut.

Die **Verwaltung** wies darauf hin, dass die «Modalitäten des Einverständnisses» vom qualifizierten elektronischen Zugang (Zustellplattform) abhängig seien. Mit Ausnahme der Kantone Freiburg und Uri werden die Modalitäten des Einverständnisses in den geltenden Verfahrenserlassen der anderen Kantone auf Verordnungsstufe geregelt. Das Einverständnis erfolge im Regelfall entweder für eine konkretes Verfahren oder für alle Verfahren auf dem Behördenportal bzw. auf der Zustellplattform oder für alle Verfahren bei der gleichen Behörde.

Basel-Stadt werde das Einverständnis ebenfalls für eine konkretes Verfahren vorsehen und insbesondere mit Blick auf die Anwaltschaft, die in einem bestimmten Rechtsbereich (z.B. Migrationsrecht) tätig sei, möglicherweise auch für mehrere Verfahren bei der gleichen Behörde. Die Varianten sollen sich gegenseitig nicht ausschliessen, so dass Nutzerinnen und Nutzern die Wahlmöglichkeiten gewährt werden könne, ob sie ihr Einverständnis für ein konkretes Verfahren geben möchten oder bspw. in der Funktion als berufsmässige Vertretung für alle zukünftige Verfahren bei einer Behörde oder für alle Angebote auf einem Behördenportal. Das Einverständnis für ein konkretes Verfahren als erste und niederschwelligste Variante werde auf jeden Fall zur Auswahl stehen werden.

Der Widerruf des Einverständnisses soll mit Ausnahme, wenn eine Verfügung bereits elektronisch bereitgestellt wurde, jederzeit möglich sein.

lit. c (unverändert)

Die Kommission hiess § 49a Abs. 1 lit. c OG einstimmig mit 11 Stimmen gut.

Die **Verwaltung** führte aus, dass mit den in Abhängigkeit der technischen Lösung stehenden «Anforderungen an eine zuverlässige Zuordnung» sichergestellt werden soll, dass die elektronischen Dokumente von der jeweils berechtigten Person oder der zuständigen Behörde stammen.

IncaMail und PrivaSphere verlangen eine E-Signatur für Private resp. ein E-Siegel für Behörden. Das e-Portal setze eine vorgängige Authentifizierung via AGOV voraus. AGOV habe den Vorteil, dass dieser Dienst eine Anwendung des Bundes sei und auch von anderen Kantonen genutzt werde. Eine einmalige Registrierung erlaube zudem die Nutzung vieler verschiedener Dienstleistungen. Die Software stamme zudem vom Bund und sei damit keine kantonale Eigenlösung. Mit dieser Lösung würde auch die nicht sehr benutzerfreundliche und teure E-Signatur entfallen. Künftig soll auch eine Authentifizierung via E-ID, welche bereits auf Bundesebene¹⁰ ein Thema sei, möglich sein. Auch justitia.swiss biete den Weg über die einmalige Authentifizierung zur Nutzung der Zustellplattform.

lit. d (neu)

Die Kommission hiess die Änderung des § 49a Abs. 1 lit. d OG einstimmig mit 11 Stimmen gut.

Die neue Formulierung folgt der Änderung des § 46 OG (vgl. Ziff. 3.4.2).

Die **Verwaltung** wies darauf hin, dass es in lit. d primär um das Format der Eingabe (in der Regel PDF und PDF/A) für die Einreichung von Rekursbegründungen, Verfügungen und Rekursentscheiden zwecks Sicherstellung der Unveränderbarkeit und Erhaltung gehe und die Vorgaben (Format, richtige Zustelladresse, richtiger Kanal etc.) für alle Eingaben, die der Formvorschrift unterliegen, gelten.

¹⁰ Aktuell läuft die Unterschriftensammlung für ein mögliches Referendum gegen das im Dezember verabschiedete Bundesgesetz über die elektronische Identität und andere elektronische Nachweise (E-ID-Gesetz, BGEID)

Der seitens der **Advokatenkammer Basel** kritisierte Begriff «*Eingabe*», weil es um die formalen Anforderungen an solche Zustellungen gehe, und die angeregte leichte Überarbeitung der Formulierung im Sinne von «die einzelnen Anforderungen an die elektronische Übermittlung», lehnte die Verwaltung als zu umfassend ab, weil diese auch die zu regelnden Einzelheiten der vorangehenden Buchstaben (z.B. Modalitäten des Einverständnisses) beinhalten würde.

lit. e (unverändert)

://: Die Kommission hiess § 49a Abs. 1 lit. e OG einstimmig mit 11 Stimmen gut.

Die **Verwaltung** wies darauf hin, dass für den Beginn der Frist (Zustellung) sowie für die Fristwahrung im elektronischen Rechtsverkehr die vom Bundesgericht entwickelten Grundsätze für den heute brieflichen Rechtsverkehr gelten. Demnach haben die allgemeinen Fristregelungen unabhängig vom brieflichen oder elektronischen Verfahren Geltung. Das OG selbst sehe hierzu keine Regelung vor und im Zusammenhang mit der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs seien keine Änderungen der Praxis vorgesehen. Weil die Regelung der Fristen für den brieflichen Rechtsverkehr aber nicht einszueins auf den elektronischen Rechtsverkehr angewendet werden könne, müssen gewisse technisch bedingte Unterschiede in der Verordnung speziell geregelt werden.

Der Fristenlauf beginne am Tag nach der erfolgten Zustellung resp. nach der Zustellfiktion. Die Frist sei gewahrt, wenn die Eingabe am letzten Tag der Frist bei der Behörde eingereicht oder der schweizerischen Post resp. der schweizerischen diplomatischen Vertretung im Ausland übergeben wurde.

In der Verordnung müssen die technisch bedingten Unterschiede vom elektronischen zum postalischen Briefkasten geregelt werden:

1) massgebliche Zeitpunkt der Zustellung im elektronischen Briefkasten

Gemäss den etablierten Regeln soll für den Fristenlauf auf den Zeitpunkt abgestellt werden, in welchem die Empfängerin oder der Empfänger das Dokument im elektronischen Briefkasten erstmalig abrufe und damit zur Kenntnis nehme resp. nehmen könnte. Dieser Zeitpunkt müsse von der jeweiligen Zustellplattform (elektronischer Briefkasten) mit einer sogenannten Abrufquittung quittiert werden. Gemäss Zustellfiktion, die auch im elektronischen Verfahren zur Anwendung komme, gelte die Zustellung eines von der Empfängerin oder dem Empfänger nicht abgerufenen Dokuments am siebten Tag, nachdem dieses im elektronischen Briefkasten zum Abruf bereitgelegt wurde, als erfolgt und werde ebenfalls quittiert. Der elektronische Briefkasten generiere, analog zur bekannten postalischen Benachrichtigung zur Abholung eines Einschreibens, eine zusätzliche Mitteilung (z.B. per E-Mail, SMS, Push-Benachrichtigung), welche die Empfängerin oder der Empfänger auf das im Briefkasten zum Abruf bereitliegende Dokument hinweise.

2) massgeblicher Zeitpunkt der fristwahrenden Eingabe im elektronischen Briefkasten

Eine Eingabe ist rechtzeitig erfolgt, wenn sie vor Mitternacht des letzten Tages der Frist von der Plattform entgegengenommen resp. an diese übermittelt wurde.

Die Übermittlungsplattform stelle hierfür eine Übermittlungsquittung, als Pendant zur Aufgabequittung bei Einschreiben, aus, die massgeblich für die Einhaltung der Frist sowie gleichzeitig auch Bestätigung bilde, dass die Absenderin oder der Absender alle notwendigen Schritte für die Übermittlung korrekt und vollständig abgeschlossen habe. Der Empfang oder die eigentliche Kenntnisnahme durch die Behörde sei für den Zeitpunkt der Fristwahrung hingegen nicht entscheidend.

3) Geltung bei Nichterreichbarkeit der Plattform: Verlängerung der Frist, Dauer der Verlängerung sowie mögliche Alternativen (z.B. postalische Einreichung) zur fristwahrenden Eingabe.

Bei Nichterreichbarkeit der Plattform verlängere sich die Frist bis zum Folgetag resp. am Wochenende bis zum nächstfolgenden Werktag, nachdem die Plattform wieder erreichbar ist. Die Nichterreichbarkeit müsse vom Nutzenden glaubhaft gemacht werden (z.B. Screenshot, Meldung Internetprovider etc.).

In Basel-Stadt sollen auch alternative Möglichkeiten zur Fristwahrung, wie z.B. die postalische Eingabe, offenstehen. Gemäss Art. 26 BEKJ kann zusätzlich zur Glaubhaftmachung der Nichterreichbarkeit der Plattform und der Eingabe in Papierform auch der Beweis der Existenz der einzureichenden Dokumente bei der zuständigen Behörde eingereicht oder zu deren Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden. Diese Regelung werde auch für Basel-Stadt geprüft.

Zu diesen drei Punkten hätten sich in Bund und Kantonen auch für den elektronischen Rechtsverkehr bereits einheitliche Regeln herausgebildet. Da das OG keine Regelung für die Fristen kenne, bestehe in Basel-Stadt aber keine Notwendigkeit, Ergänzungen für den elektronischen Rechtsverkehr auf Gesetzesebene vornehmen zu müssen, vielmehr genüge eine Regelung entlang der etablierten Grundsätze auf Verordnungsebene. Eine derartige Regelung biete den Vorteil, dass auf die konkrete technische Lösung Bezug genommen und die passende und verständliche Terminologie verwendet werden könne.

Aus der **Kommission** wurde das Anliegen geäussert, die Wahrung, Erstreckung sowie Wiederherstellung von Fristen, analog zum Kanton Zürich, ebenfalls auf Gesetzesebene zu regeln. Bezüglich der Fristen bestünden klare Regeln, die für alle Verfahren gelten und deshalb kein Spielraum für Abweichungen auf Verordnungsebene bestehe. Zwischen Fristenregelungen, die sich über Jahrzehnte eingespielt hätten, und dem elektronischen Rechtsverkehr, mit dem Neuland betreten werde und eine entsprechende Rechtsprechung noch fehle, bestehe ein Unterschied. Um das Vertrauen zwischen Verwaltung, Rechtsempfängerinnen und -empfängern und der Anwaltschaft gewährleisten zu können, müsse das Formelle von Anfang an durchreguliert sein, funktionieren und rechtssicher sein. Die notwendige Verlässlichkeit sei mit einer Verordnung, die sich jederzeit «nach Lust und Laune» des Regierungsrats ändern lasse, nicht gegeben.

Seitens der **Verwaltung** wurde darauf hingewiesen, dass Basel-Stadt im Gegensatz zu vielen Kantonen, die die Fristen auf Gesetzesebene geregelt hätten, über das in die Jahre gekommene OG ohne Regelung dieser Themen verfüge. In der vorliegenden Teilrevision soll der Geist des jetzigen OGs mitgenommen und keine Asymmetrie geschaffen werden, indem im elektronischen Rechtsverkehr alle Fristfragen im Detail auf Gesetzesebene geregelt würden. Die klare Regelung der Fristproblematiken soll vielmehr auf Verordnungsebene erfolgen, um den elektronischen Rechtsverkehr trotz Verzögerung laufenden Totalrevision des gesamten Verwaltungsverfahrens inkl. des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens, wo die Fristen auf Gesetzesstufe geregelt werden sollen, und eine öffentliche Vernehmlassung vorgesehen sei, bereits zu ermöglichen. An den bestehenden Grundsätzen soll dabei nichts geändert werden, vielmehr nur Fristfragen geklärt werden, die eine Abhängigkeit zur Technik (z.B. Abrufquittung der Plattform) haben. Eine Regelung auf Verordnungsebene habe bspw. auch den Vorteil, dass auf Entwicklungen schnell reagiert werden könne. Für die Ausgestaltung der Verordnung sollen bestehende Verordnungen auf Bundesebene und kantonaler Ebene sowie die bereits bestehende Rechtsprechung herangezogen werden. Zwischenzeitlich hätten sich schon klare Bestimmungen, bspw. zur Fristwahrung, unter anderen auch im Zusammenhang mit dem BEKJ, herauskristallisiert.

4. Beschlussfassung

Die Kommission **trat stillschweigend** auf die Vorlage **ein**. Vgl. Ausführungen unter Ziff. 3.2.

In der **Schlussabstimmung** beschloss die Kommission **einstimmig mit 11 Stimmen, dem Grossen Rat den bereinigten Beschlussentwurf** zu einer «Teilrevision des Organisationsgesetzes betreffend Schaffung der Rechtsgrundlagen für den elektronischen Rechtsverkehr» **zur Genehmigung zu unterbreiten**.

5. Antrag

Gestützt auf die obigen Ausführungen **beantragt** die Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission **einstimmig mit 11 Stimmen**, die **Annahme** des nachfolgenden Beschlussentwurfes.

Der vorliegende Bericht wurde von der Kommission auf dem Zirkularweg mit Beschluss vom 14. Juli 2025 einstimmig genehmigt und der Vizepräsident zum Sprecher bestimmt.

Im Namen der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission
Dr. Barbara Heer
Präsidentin der Kommission

Beilagen:

- 1) Entwurf Grossratsbeschluss
- 2) Synopse

Grossratsbeschluss

Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG)

(vom)

Der Grosse Rat des Kantons Basel Stadt,

nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 24.0664.01 vom 29. Mai 2024 und in den Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission Nr. 24.0664.02 vom 16. Juli 2025,
beschliesst:

I.

Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG) vom 22. April 1976 ¹¹⁾ (Stand 1. Januar 2021) wird wie folgt geändert:

§ 39 Abs. 2 (neu)

² Eine Verfügung kann mit dem ausdrücklichen Einverständnis der Empfängerin oder des Empfängers über einen qualifizierten elektronischen Zugang eröffnet werden. Die Verfügung muss der Behörde zuverlässig zugeordnet werden können.

§ 46 Abs. 4 (neu), Abs. 5 (neu)

⁴ Wenn eine Rekursinstanz über einen qualifizierten elektronischen Zugang verfügt, kann ihr die Rekursbegründung über diesen Zugang eingereicht werden. Die Rekursbegründung muss der Rekurrentin oder dem Rekurrenten zuverlässig zugeordnet werden können. Unter denselben Voraussetzungen können die Rekursanmeldung und weitere Eingaben im Verfahren eingereicht werden.

⁵ Die Rekursinstanz kann verlangen, dass die elektronisch eingereichten Rekurseingaben oder Teile davon in Papierform nachgereicht werden.

§ 49 Abs. 4 (neu)

⁴ Der Rekursentscheid kann mit dem ausdrücklichen Einverständnis der Partei über einen qualifizierten elektronischen Zugang eröffnet werden. Der Rekursentscheid muss der Rekursinstanz zuverlässig zugeordnet werden können. Dieselben Voraussetzungen gelten für Zwischenverfügungen.

Titel nach § 49 (neu)

(4.)C.^{bis} Ausführungsbestimmungen zum elektronischen Rechtsverkehr

§ 49a (neu)

¹ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten des elektronischen Rechtsverkehrs nach § 39 Abs. 2, § 46 Abs. 4 und 5 und § 49 Abs. 4. Dazu gehören insbesondere:

- a) die zu verwendenden qualifizierten elektronischen Zugänge;
- b) die Modalitäten des Einverständnisses;
- c) die Anforderungen an eine zuverlässige Zuordnung;
- d) die Anforderungen an die einzureichenden Rekurseingaben sowie an die Zustellungen von Verfügungen und Rekursentscheiden;
- e) die Fristwahrung.

¹¹⁾ SG 153.100

II. Änderung anderer Erlasse

Keine Änderung anderer Erlasse.

III. Aufhebung anderer Erlasse

Keine Aufhebung anderer Erlasse.

IV. Schlussbestimmung

Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

[Behörde]

[Funktion 1]

[NAME 1]

[Funktion 2]

[NAME 2]

Synopse

Organisation des Regierungsrates und der KantonsverwaltungG

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (SG Nummern)

Neu: –
Geändert: **153.100**
Aufgehoben: –

Geltendes Recht	Ratschlag	Antrag JSSK
	Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG)	Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG)
	<i>Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,</i>	<i>Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt,</i>
	nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 24.0664.01 vom 29. Mai 2024 sowie in den Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission Nr. 24.0664.02 vom [Datum],	nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. 24.0664.01 vom 29. Mai 2024 sowie in den Bericht der Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission Nr. 24.0664.02 vom 16. Juli 2025,
	<i>beschliesst</i>	<i>beschliesst</i>
	I.	I.
	Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG) vom 22. April 1976 (Stand 1. Januar 2021) wird wie folgt geändert:	Gesetz betreffend die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung des Kantons Basel-Stadt (Organisationsgesetz, OG) vom 22. April 1976 (Stand 1. Januar 2021) wird wie folgt geändert:
§ 39 Form und Inhalt von Verfügungen	§ 39 Form und Inhalt von Verfügungen	§ 39 Form und Inhalt von Verfügungen

Geltendes Recht	Ratschlag	Antrag JSSK
¹ Verfügungen sind in der Regel schriftlich zu erlassen, ausdrücklich als solche zu bezeichnen und mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen, die das zulässige ordentliche Rechtsmittel, die Rechtsmittelinstantz und die Rechtsmittelfrist nennt.	<i>unverändert</i>	<i>unverändert</i>
	² Eine Verfügung kann mit dem Einverständnis der Empfängerin oder des Empfängers über einen qualifizierten elektronischen Zugang eröffnet werden. Die Verfügung muss der Behörde zuverlässig zugeordnet werden können.	² Eine Verfügung kann mit dem ausdrücklichen Einverständnis der Empfängerin oder des Empfängers über einen qualifizierten elektronischen Zugang eröffnet werden. Die Verfügung muss der Behörde zuverlässig zugeordnet werden können.
§ 46 Frist und Inhalt des Rekurses	§ 46 Frist und Inhalt des Rekurses	§ 46 Frist und Inhalt des Rekurses
¹ Der Rekurs ist innert 10 Tagen seit Eröffnung der Verfügung bei der Rekursinstanz anzumelden.	<i>unverändert</i>	<i>unverändert</i>
² Innert 30 Tagen, vom gleichen Zeitpunkt an gerechnet, ist die Rekursbegründung einzureichen, welche die Anträge des Rekurrenten und deren Begründung mit Angabe der Beweismittel zu enthalten hat.	<i>unverändert</i>	<i>unverändert</i>
³ Auf begründetes Gesuch hin kann die Frist zur Einreichung der Rekursbegründung verlängert werden.	<i>unverändert</i>	<i>unverändert</i>
	⁴ Wenn eine Rekursinstanz über einen qualifizierten elektronischen Zugang verfügt, kann ihr die Rekursbegründung über diesen Zugang eingereicht werden. Die Rekursbegründung muss der Rekurrentin oder dem Rekurrenten zuverlässig zugeordnet werden können.	⁴ Wenn eine Rekursinstanz über einen qualifizierten elektronischen Zugang verfügt, kann ihr die Rekursbegründung über diesen Zugang eingereicht werden. Die Rekursbegründung muss der Rekurrentin oder dem Rekurrenten zuverlässig zugeordnet werden können. <u>Unter denselben Voraussetzungen können die Rekursanmeldung und weitere Eingaben im Verfahren eingereicht werden.</u>

Geltendes Recht	Ratschlag	Antrag JSSK
	⁵ Die Rekursinstanz kann verlangen, dass die elektronisch eingereichte Rekursbegründung oder Teile davon in Papierform nachgereicht werden.	⁵ Die Rekursinstanz kann verlangen, dass die elektronisch eingereichten <u>Rekursbegründung</u> Rekurseingaben oder Teile davon in Papierform nachgereicht werden.
§ 49 Rekursentscheid	§ 49 Rekursentscheid	§ 49 Rekursentscheid
¹ Die Rekursinstanz entscheidet selber in der Sache oder lässt diese mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurückgehen.	<i>unverändert</i>	<i>unverändert</i>
² Wegen Unangemessenheit darf die angefochtene Verfügung zuungunsten einer Partei nur geändert werden, wenn eine Änderung zugunsten einer Gegenpartei dies erfordert.	<i>unverändert</i>	<i>unverändert</i>
³ Der Rekursentscheid ist schriftlich zu erlassen, ausdrücklich als solcher zu bezeichnen, mit einer Rechtsmittelbelehrung gemäss § 39 zu versehen und den Parteien und der Vorinstanz zu eröffnen.	<i>unverändert</i>	<i>unverändert</i>
	⁴ Der Rekursentscheid kann mit dem Einverständnis der Partei über einen qualifizierten elektronischen Zugang eröffnet werden. Der Rekursentscheid muss der Rekursinstanz zuverlässig zugeordnet werden können.	⁴ Der Rekursentscheid kann mit dem ausdrücklichen Einverständnis der Partei über einen qualifizierten elektronischen Zugang eröffnet werden. Der Rekursentscheid muss der Rekursinstanz zuverlässig zugeordnet werden können. <u>Dieselben Voraussetzungen gelten für Zwischenverfügungen.</u>
	(4.)C.^{bis} Ausführungsbestimmungen zum elektronischen Rechtsverkehr	(4.)C.^{bis} Ausführungsbestimmungen zum elektronischen Rechtsverkehr
	§ 49a	§ 49a
	¹ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten des elektronischen Rechtsverkehrs nach § 39 Abs. 2, § 46 Abs. 4 und 5 und § 49 Abs. 4. Dazu gehören insbesondere:	¹ Der Regierungsrat regelt die Einzelheiten des elektronischen Rechtsverkehrs nach § 39 Abs. 2, § 46 Abs. 4 und 5 und § 49 Abs. 4. Dazu gehören insbesondere:

Geltendes Recht	Ratschlag	Antrag JSSK
	a) die zu verwendenden qualifizierten elektronischen Zugänge;	a) die zu verwendenden qualifizierten elektronischen Zugänge;
	b) die Modalitäten des Einverständnisses;	b) die Modalitäten des Einverständnisses;
	c) die Anforderungen an eine zuverlässige Zuordnung;	c) die Anforderungen an eine zuverlässige Zuordnung;
	d) die Einzelheiten der Eingaben von Rekursbegründungen und der Zustellungen von Verfügungen und Rekursentscheiden;	d) die Einzelheiten der Eingaben von Rekursbegründungen Anforderungen an die einzureichenden <u>Rekurseingaben</u> und sowie an der <u>die</u> Zustellungen von Verfügungen und Rekursentscheiden;
	e) die Fristwahrung.	e) die Fristwahrung.
	II.	II.
	<i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i>	<i>Keine Änderung anderer Erlasse.</i>
	III.	III.
	<i>Keine Aufhebung anderer Erlasse.</i>	<i>Keine Aufhebung anderer Erlasse.</i>
	IV.	IV.
	Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens. [Behörde]	Diese Änderung ist zu publizieren; sie unterliegt dem Referendum und der Regierungsrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens. [Behörde]