



An den Grossen Rat

26.1116.01

JSD/P261116

Basel, 19. August 2026

Regierungsratsbeschluss vom 18. August 2026

**Ratschlag zum Beitritt des Kantons Basel-Stadt zur Vereinbarung
zwischen dem Bund und den Kantonen über die Körperschaft jus-
titia.swiss**

Inhalt

1. Begehren.....	3
2. Das Projekt Justitia 4.0 und das BEKJ.....	3
3. Die Plattform und die öffentlich-rechtliche Körperschaft justitia.swiss.....	3
4. Die Vereinbarung justitia.swiss	4
5. Funktionaler Zusammenhang mit ReoS und der Ablösung JURIS.....	4
6. Beitritt des Kantons Basel-Stadt zur Vereinbarung justitia.swiss	5
7. Rechtliche Einordnung und Zuständigkeiten	5
8. Finanzielle Auswirkungen	6
9. Würdigung	7
10. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung.....	7
11. Antrag.....	8

1. Begehren

Der Regierungsrat beantragt dem Grossen Rat, dem Beitritt des Kantons zur Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Körperschaft justitia.swiss (Betrieb einer Plattform für den elektronischen Datenaustausch im Justizverfahren) zuzustimmen; damit würde der Kanton Mitglied der öffentlich-rechtlichen Körperschaft justitia.swiss werden.

2. Das Projekt Justitia 4.0 und das BEKJ

Im Jahr 2016 beschlossen die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), die Bundesanwaltschaft, das Bundesgericht und die kantonalen Gerichtsbehörden, das Projekt «Justitia 4.0» mit dem Ziel der Digitalisierung des schweizerischen Justizsystems ins Leben zu rufen. Dieses umfasst zum einen den Ersatz der bisherigen physischen durch eine elektronische Akte und zum anderen den elektronischen Austausch zwischen den beteiligten Parteien. Um diesen Austausch zu vereinfachen, wurde entschieden, eine Kommunikationsplattform mit dem Namen «justitia.swiss» aufzubauen und einzurichten.

Um dafür die rechtliche Grundlage zu schaffen, wurde ein Bundesgesetz ausgearbeitet, das Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ, SR 172.023). In Zukunft werden professionelle Rechtsanwenderinnen und -anwender verpflichtet, ihre Kommunikation über solche Plattformen der elektronischen Kommunikation in der Justiz zu führen. Diese Pflicht wird in den jeweiligen Prozessgesetzen (namentlich ZPO und StPO) verankert. Nicht Gegenstand des BEKJ ist das kantonale Verwaltungsverfahren. Das BEKJ tritt gestaffelt in Kraft. Per 1. Oktober 2025 wurden die Bestimmungen für die Gründung von justitia.swiss in Kraft gesetzt. Die restlichen Bestimmungen des BEKJ (Art. 18 ff.) werden voraussichtlich per 1. Juli 2027 in Kraft treten. Die öffentlich-rechtliche Körperschaft justitia.swiss soll spätestens zu diesem Zeitpunkt entstehen.

Die Pflicht zur elektronischen Kommunikation ergibt sich unmittelbar aus dem Bundesrecht und besteht unabhängig davon, für welche technische Lösung sich der Kanton entscheidet. Der kantonale Gestaltungsspielraum beschränkt sich auf die Wahl der Plattform: Die Kantone können eine eigene Plattform entwickeln, sich einer bestehenden anschliessen oder der gemeinsam von Bund und Kantonen betriebenen Plattform justitia.swiss beitreten.

Gemäss Art. 37 Abs. 1 BEKJ müssen die Kantone das Datum, ab dem die Verfahren über eine Plattform nach dem BEKJ abgewickelt werden müssen, vor Ablauf von fünf Jahren nach Inkrafttreten der abschliessenden Inkraftsetzung und frühestens ein Jahr nach diesem Zeitpunkt festlegen. Die Verfahren der Kantone werden somit – unter der Annahme der vollständigen Inkraftsetzung des BEKJ auf den 1. Juli 2027 – voraussichtlich frühestens ab dem 1. Juli 2028 und spätestens ab dem 1. Juli 2032 über die Plattform abgewickelt. Ab dem vom Kanton gemeldeten Zeitpunkt gelten die verfahrensrechtlichen Bestimmungen des BEKJ über die elektronische Aktenführung und den elektronischen Rechtsverkehr. Der Regierungsrat wird zu einem späteren Zeitpunkt das genaue Datum festlegen.

3. Die Plattform und die öffentlich-rechtliche Körperschaft justitia.swiss

Die Plattform justitia.swiss dient dem elektronischen Rechtsverkehr und der Akteneinsicht zwischen (Justiz-)Behörden und den professionellen Akteuren der Justiz (z.B. Anwaltschaft) und Privaten. Technisch handelt es sich um eine Up- und Download-Plattform, über welche die Behörden, die Gerichte, die Anwaltschaft, die Verfahrensparteien sowie die weiteren Verfahrensbeteiligten

Dokumente zustellen und empfangen können. Daneben können über die Plattform spezifische zusätzliche Dienstleistungen und technische Mittel für die elektronische Kommunikation in Justizverfahren angeboten werden.

Betrieben wird die Plattform von einer eigens dafür geschaffenen Trägerschaft. Die im BEKJ geregelte zentrale Plattform justitia.swiss wird vom Bund und den interessierten Kantonen gemeinsam betrieben. Dazu gründen sie eine öffentlich-rechtliche Körperschaft mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 3 Abs. 1 BEKJ). Die Körperschaft justitia.swiss mit Sitz in Bern ist die zukünftige Eigentümerin der zentralen Plattform justitia.swiss und verantwortet gemäss BEKJ den Aufbau, den Betrieb und die Weiterentwicklung dieser Plattform. Zur Gründung der Körperschaft schliessen die Gemeinwesen eine Vereinbarung mit dem Namen «justitia.swiss» ab (Art. 3 Abs. 2 BEKJ). Die Bestimmungen der Vereinbarung justitia.swiss ergänzen jene des BEKJ.

4. Die Vereinbarung justitia.swiss

Die Vereinbarung justitia.swiss konkretisiert die Vorgaben des BEKJ. Sie bestimmt die Organe der Körperschaft, ihre Funktionsweise und ihre Aufgaben. Organe der Körperschaft sind die Versammlung, der Vorstand, die Geschäftsleitung und die Revisionsstelle. Die Versammlung besteht aus der Vorsteherin/dem Vorsteher des EJPD, zwei Vertretungen je Mitgliedkanton sowie der Präsidentin/dem Präsidenten des Bundesgerichts. Sie trifft sich mindestens einmal pro Jahr. Der Vorstand umfasst sieben Mitglieder: je eine Vertreterin/ein Vertreter des EJPD, des Bundesgerichts und der Anwaltschaft sowie vier Vertreterinnen/Vertreter der Kantone und tritt mindestens zweimal pro Jahr zusammen. Weiter regelt die Vereinbarung die Organisation der Körperschaft mit dem Erlass des Geschäftsreglements, die Dienstleistungen von justitia.swiss, die Grundsätze der Finanzierung, den Beitritt, den Austritt, das Inkrafttreten der Vereinbarung sowie die Auflösung der Körperschaft.

Weitergehende Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen finden sich im beiliegenden erläuternden Bericht zur Vereinbarung justitia.swiss. Die Webseite des Projektes Justitia 4.0 (<https://www.justitia40.ch/de>) enthält alle relevanten Informationen über den Stand des Projektes. Die zentrale Plattform justitia.swiss ist über die Webseite <https://www.justitia.swiss/de> zugänglich.

Die KKJPD hat die Vereinbarung justitia.swiss an ihrer Frühjahrsversammlung vom 2. Mai 2025 zur Ratifikation freigegeben. Die Vereinbarung kann erst in Kraft treten, wenn der Bund und mindestens 18 Kantone sie genehmigt haben (Art. 3 Abs. 3 BEKJ); mit ihrem Inkrafttreten erlangt die Körperschaft ihre Rechtspersönlichkeit. Das BEKJ umschreibt in den Art. 3 bis 17 Bestimmungen zur Trägerschaft der Plattform justitia.swiss und ihrer Funktionsweise. Es hält fest, dass die öffentlich-rechtliche Körperschaft für den Aufbau, den Betrieb und die Weiterentwicklung der Plattform verantwortlich ist, gibt die Organe der Körperschaft vor und definiert deren Zusammensetzung und Aufgaben. Die finanziellen Eckwerte – namentlich der Verteilschlüssel für die Aufbau- und Betriebskosten – richten sich ebenfalls nach dem BEKJ; sie werden in Ziff. 8 dargestellt.

5. Funktionaler Zusammenhang mit ReoS und der Ablösung JURIS

Der Beitritt steht in einem funktionalen Zusammenhang mit zwei kantonalen Grossprojekten. Mit der Reorganisation der Strafverfolgung (ReoS) verfolgt der Kanton das Ziel, die institutionellen Strukturen der Strafverfolgungsbehörden zu klären und weiterzuentwickeln. ReoS ist primär ein Organisations- und Steuerungsprojekt; gleichwohl ist eine moderne, medienbruchfreie Infrastruktur, insbesondere die elektronische Akte und der elektronische Rechtsverkehr, eine zentrale Voraussetzung für effiziente Abläufe. Mit der Teilnahme an justitia.swiss werden diese Rahmenbedingungen geschaffen, ohne dass dabei organisatorische Vorentscheidungen für das Projekt ReoS vorweggenommen würden. Da im Bereich der Strafverfolgung ein regelmässiger und intensiver interkantonaler und nationaler Austausch stattfindet, erleichtert eine einheitliche Plattform die Zu-

sammenarbeit mit der Bundesanwaltschaft und anderen Kantonen und verhindert parallele technische Schnittstellenlösungen. Der Beitritt steht daher im funktionalen Zusammenhang mit ReoS, ohne dessen inhaltliche Ausgestaltung zu determinieren.

Ferner plant der Kanton im Rahmen eines eigenständigen Projekts die Ablösung des bestehenden Fachsystems JURIS. Ziel dieses Projekts ist die Einführung einer modernen Fachapplikation zur Unterstützung der Geschäftsverwaltung und Aktenführung bei den Strafverfolgungsbehörden. Die Einführung einer neuen Fachapplikation und die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs sind sachlich eng miteinander verknüpft. Während das Projekt zur Ablösung von JURIS die interne Fallbearbeitung und Aktenführung betrifft, regelt justitia.swiss die externe elektronische Kommunikation zwischen Verfahrensbeteiligten und Behörden. Eine koordinierte Ausrichtung beider Vorhaben ist aus technischer und finanzieller Sicht zweckmässig. Die Teilnahme an der Plattform justitia.swiss stellt sicher, dass die neu zu beschaffende Fachlösung mit den nationalen Übermittlungsstandards kompatibel ist, keine isolierten Schnittstellen entwickeln muss und langfristig interoperabel bleibt. Ein Verzicht auf den Beitritt würde im Kontext der Systemablösung zusätzliche Integrationsrisiken und potenziell höhere Anpassungskosten verursachen. Der Regierungsrat erachtet es daher als sachgerecht, die Ablösung von JURIS in Einklang mit der nationalen Infrastruktur zu planen und umzusetzen.

6. Beitritt des Kantons Basel-Stadt zur Vereinbarung justitia.swiss

Der Regierungsrat möchte für den elektronischen Rechtsverkehr der Justizbehörden die Plattform justitia.swiss verwenden und der Vereinbarung justitia.swiss bzw. der öffentlich-rechtlichen Körperschaft justitia.swiss beitreten. Für diesen Weg sprechen im Wesentlichen zwei Gründe: Zum einen muss der Kanton zur Erfüllung seiner Verpflichtung aus Art. 4 BEKJ keine eigene Plattform bereitstellen; er wird von der Entwicklung, dem Betrieb und der dauerhaften Weiterentwicklung einer eigenen technischen Lösung entlastet, vermeidet entsprechend höhere Investitions- und Betriebskosten und kann zugleich auf eine einheitliche, schweizweit abgestimmte Infrastruktur zurückgreifen. Zum anderen wird der Kanton mit dem Beitritt zur Vereinbarung Mitglied der Körperschaft und erhält damit ein Mitspracherecht bei den Finanzen, dem Betrieb und bei der Weiterentwicklung der Plattform und zusätzlichen Dienstleistungen. Demgegenüber verliert er mit dieser Lösung auch die Flexibilität, sich in Zukunft neu entstehenden Anbietern anzuschliessen. Zwar kann gemäss Art. 17 Abs. 1 BEKJ jedes Gemeinwesen mit einer Frist von drei Jahren auf das Ende eines Kalenderjahres aus der Vereinbarung austreten, geleistete Beiträge werden aber nicht zurückerstattet (Art. 17 Abs. 3 BEKJ).

7. Rechtliche Einordnung und Zuständigkeiten

Beim Abschluss einer Vereinbarung zur Gründung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft handelt es sich verfassungsrechtlich um einen Vertrag zwischen den Kantonen (Art. 48 Abs. 1 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft [BV; SR 101]), an dem sich der Bund gemäss Art. 48 Abs. 2 beteiligt (Botschaft zum Bundesgesetz über die Plattform für elektronische Kommunikation in der Justiz, S. 20 [BBl 2023 679]). Das Beitrittsverfahren und die Zuständigkeiten zum Abschluss eines interkantonalen Vertrages richten sich innerkantonale nach kantonalem Verfassungsrecht (statt vieler: Rainer J. Schweizer, in: Bernhard Ehrenzeller/Patricia Egli/Peter Hettich/Peter Hongler/Benjamin Schindler/Stefan G. Schmid/Rainer J. Schweizer [Hrsg.], Die Schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Auflage, Zürich 2023, zu Art. 48 BV, Rz. 19).

Gemäss § 106 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt (KV; SG 111.100) ist der Regierungsrat unter Vorbehalt des Genehmigungsrechts des Grossen Rates für den Abschluss von Verträgen zuständig. Der Grosse Rat genehmigt nach § 85 Abs. 1 Verträge, wenn sie Gegenstände enthalten, die in seine Zuständigkeit fallen. Ein rechtsetzender Vertrag bedarf der Genehmigung durch den Grossen Rat, wenn er grundlegende und wichtige Bestimmungen im Sinne von § 83 KV enthält (David Jenny, Interkantonale Zusammenarbeit, in: Denise Buser [Hrsg.], Neues Handbuch des Staats- und Verwaltungsrechts des Kantons Basel-Stadt, Basel 2008, S. 275 ff., S. 288). Als wichtig

angesehen werden Verträge, die gemeinsame Institutionen schaffen (David Jenny, a.a.O., S. 289). Da die Vereinbarung justitia.swiss eine gemeinsame Institution begründet, wird der Beitritt dem Grossen Rat zur Genehmigung vorgelegt.

8. Finanzielle Auswirkungen

Die Vereinbarung enthält eine differenzierte Finanzierungsregelung. So werden die Kosten für den Aufbau der zentralen Plattform von den Kantonen (75%) und dem Bund (25%) gemäss Art. 15 der Vereinbarung justitia.swiss getragen. Der Kantonsanteil verteilt sich auf die Kantone im Verhältnis zu deren ständigen Wohnbevölkerung im Vorjahr (STATPOP; Bundesamt für Statistik). Damit wird ein objektiver und nachvollziehbarer Verteilschlüssel angewendet. Der konkrete finanzielle Beitrag des Kantons hängt vom Investitionsvolumen und vom Umsetzungsplan der Körperschaft ab. Der Kanton Basel-Stadt wird während der Projektphase von 2019 bis 2027 einen Beitrag von rund 1,6 Mio. Franken geleistet haben (vgl. Tabelle).

Der weitere Betrieb und die Weiterentwicklung der Plattform werden durch Gebühren finanziert, die im Rahmen des BEKJ erhoben werden. Damit wird das Prinzip der verursachergerechten Finanzierung gestärkt. Der Bundesrat wird die Gebührenbemessung in der Verordnung über die elektronische Kommunikation in bundesrechtlichen Justiz- und Verwaltungsverfahren (VEKJ) festlegen. Die Gesamthöhe der Gebühr wird auf den Bund und die Mitgliederkantone aufgeteilt. Aktuell ist davon auszugehen, dass die Bundesverwaltung und die eidgenössischen Gerichte je 5% und die Kantone zusammen 90% der Gebühren tragen werden. Die Verteilung auf die einzelnen Kantone wird im Verhältnis der ständigen Wohnbevölkerung vorgenommen werden. Für Basel-Stadt bedeutet dies somit einen Anteil von 2.22% der Summe der Kantone.

Die Projektorganisation Justitia 4.0 schätzt die jährlichen Gesamtkosten für den Betrieb der zentralen Plattform justitia.swiss auf 10 bis 12 Millionen Franken pro Jahr. Diese Kosten setzen sich zusammen aus: Betriebskosten in Höhe von 7,4 Millionen Franken zuzüglich Kosten für IT-Sicherheit, Datenschutz, Infrastruktur und Geschäftsführung in Höhe von 3 bis 5 Millionen Franken (mit Verweis auf die Kosten in Ziffer 4.2.2.3 der Botschaft zum BEKJ, BBl 2023 679).

Für den Kanton Basel-Stadt werden demnach – bei gleichbleibendem Verteilschlüssel – jährliche Gebühren von mindestens 240'000 Franken (bei Beteiligung sämtlicher 26 Kantone) anfallen. Bei einer tieferen Teilnahmequote würde entsprechend die finanzielle Belastung für die teilnehmenden Kantone höher ausfallen. Aufgrund der letzten Umfrage ist davon auszugehen, dass die überwiegende Mehrheit der Kantone und insbesondere die bevölkerungsreichen Kantone den Beitritt zu justitia.swiss anstreben. Ohnehin wird die Körperschaft justitia.swiss nur gegründet, wenn mindestens 18 Kantone teilnehmen. Damit ist, unter Berücksichtigung einer moderaten Reserve, von jährlichen Betriebskosten von zirka 240'000 bis 300'000 Franken auszugehen, die Judikative und Exekutive in Basel-Stadt gemeinsam zu tragen haben.

Für zusätzliche Dienstleistungen oder Projekte gilt das Prinzip der projektbezogenen Finanzierung: Nur jene Gemeinwesen, die sich an einem Projekt beteiligen, tragen dessen Kosten. Die Vereinbarung stellt damit sicher, dass keine indirekte Mitfinanzierung nicht gewünschter Zusatzleistungen erfolgt, womit die finanzielle Steuerungshoheit des Kantons sichergestellt ist.

	Projektphase			Betrieb
	Rechnung 2019-2026	Budget 2027	Summe	Plan 2028ff
Anteil BS: JSD/Stawa	816	251	1'067	
Anteil BS: Gerichte	402	138	540	
= Anteil Kanton BS	1'218	389	1'607	300

Tabelle: Beiträge des Kantons Basel-Stadt an justitia.swiss [Tsd. Fr.]

9. Würdigung

Der Beitritt des Kantons zur Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Körperschaft justitia.swiss bringt Vorteile aber auch Bindungen mit sich. Die Pflicht zur elektronischen Kommunikation trifft den Kanton aufgrund des Bundesrechts ohnehin, unabhängig davon, für welche Plattform er sich entscheidet. Mit dem Beitritt zu justitia.swiss trägt der Kanton die damit anfallenden Kosten als gebührenfinanzierte Beteiligung an einer gemeinsam betriebenen Infrastruktur und vermeidet damit den Aufwand, sich am Aufbau einer Alternative beteiligen und diese dauerhaft unterhalten zu müssen. Zugleich profitieren die Justizbehörden des Kantons Basel-Stadt, die Anwaltschaft sowie weitere Verfahrensbeteiligte von einer schweizweit einheitlichen und interoperablen Plattform für den elektronischen Rechtsverkehr. Der Kanton sichert sich zudem ein Mitwirkungsrecht bei Betrieb, Weiterentwicklung und Finanzierung der Plattform, gewährleistet die Anschlussfähigkeit an die schweizweite Justizinfrastruktur und stellt sicher, dass sich die Umsetzung des elektronischen Rechtsverkehrs in die laufenden Digitalisierungsvorhaben der Basler Justiz einfügt. Im Gegenzug geht er eine längerfristige Bindung ein: Ein Austritt ist nur unter Einhaltung einer dreijährigen Frist und ohne Rückerstattung geleisteter Beiträge möglich (Art. 17 BEKJ), und es fallen wiederkehrende Betriebskosten von jährlich rund 240'000 bis 300'000 Franken an. Diesen Bindungen stehen der Verzicht auf Aufbau und Betrieb einer eigenen Plattform, die Vermeidung von Integrationsrisiken bei der Ablösung von JURIS sowie die dauerhafte Anschlussfähigkeit an die nationale Justizinfrastruktur gegenüber. Der Regierungsrat erachtet die mit dem Beitritt verbundenen Vorteile insgesamt als gewichtiger und strebt den Beitritt zur Vereinbarung und damit der öffentlich-rechtlichen Körperschaft justitia.swiss an.

10. Formelle Prüfungen und Regulierungsfolgenabschätzung

Das Finanzdepartement hat den Ratschlag gemäss § 8 des Gesetzes über den kantonalen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltsgesetz) vom 14. März 2012 auf die finanzielle und wirtschaftliche Tragweite geprüft. Der Vortest zur Klärung der Betroffenheit von Unternehmen hat ergeben, dass keine Betroffenheit vorliegt und damit keine Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) durchzuführen ist.

11. Antrag

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir dem Grossen Rat die Annahme des nachstehenden Beschlussentwurfs.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Beilagen

- Vereinbarung justitia.swiss
- Erläuternder Bericht zur Vereinbarung justitia.swiss
- Entwurf Grossratsbeschluss
- Medienmitteilung (Beitritt zu «justitia.swiss» schafft Grundlage für die weitere Digitalisierung der Justiz | Kanton Basel-Stadt)

Grossratsbeschluss

Beitritt zur öffentlich-rechtlichen Körperschaft justitia.swiss

(vom [Datum eingeben])

Der Grosse Rat des Kantons Basel-Stadt, nach Einsichtnahme in den Ratschlag des Regierungsrates Nr. [Nummer eingeben] vom [Datum eingeben] und nach dem mündlichen Antrag der [Kommission eingeben] vom [Datum eingeben], beschliesst:

1. Dem Beitritt des Kantons Basel-Stadt zur Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die öffentlich-rechtliche Körperschaft justitia.swiss (Betrieb einer Plattform für den elektronischen Datenaustausch im Justizverfahren) wird zugestimmt.
2. Der Regierungsrat wird ermächtigt, die Beitrittserklärung abzugeben und die notwendigen Umsetzungsschritte einzuleiten.

Dieser Beschluss ist zu publizieren.



Vereinbarung justitia.swiss

Version Mai 2025

Vereinbarung

zwischen dem Bund und den Kantonen über die Körperschaft justitia.swiss
(Vereinbarung justitia.swiss)

vom xxxxx (Stand am xxxxx)

.....

Die Kantone xxxxx,

und der Bund,

gestützt auf Art. 48 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft¹ und
gestützt auf die Art. 3 Abs. 2 und 7 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 2024 über die
Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (BEKJ)²
schliessen folgende Vereinbarung:

Abschnitt 1: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand der Vereinbarung (Art. 3 Abs. 2 und 7 BEKJ)

Die vorliegende Vereinbarung regelt die Gründung, die Zuständigkeiten und die Funktionsweise der in Art. 3 BEKJ vorgesehenen öffentlich-rechtlichen Körperschaft.

Art. 2 Rechtsform und Zweck der Körperschaft justitia.swiss

- 1 Die Körperschaft justitia.swiss (nachfolgend «justitia.swiss») ist eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 3 Abs. 1 BEKJ). Ihr Sitz ist in Bern.
- 2 Sie baut die zentrale Plattform für die elektronische Übermittlung von Dokumenten in der Justiz auf, betreibt diese und entwickelt sie weiter.
- 3 Sie erbringt ausserdem zusätzliche Dienstleistungen gemäss Art. 5 BEKJ.

¹ SR 101

² SR 172.023

Abschnitt 2: Organe von justitia.swiss

Art. 3 Organe (Art. 8 BEKJ)

Die Organe von justitia.swiss sind die Versammlung, der Vorstand, die Geschäftsleitung und die Revisionsstelle.

Art. 4 Versammlung (Art. 9 und 13 BEKJ)

- 1 Die Versammlung wird mindestens einmal pro Jahr einberufen.
- 2 Sie wird zudem einberufen, wenn ein Drittel der Mitglieder dies beantragt.
- 3 Die Traktandenliste sowie die Sitzungsunterlagen werden mindestens vierzehn Tage vor dem geplanten Sitzungstermin versandt.
- 4 Die Beschlussfassung erfolgt gemäss Art. 13 BEKJ.
- 5 Zur Änderung der vorliegenden Vereinbarung ist eine Zweidrittelmehrheit der an der Sitzung teilnehmenden Mitglieder erforderlich (Art. 9 Abs. 5 und 13 Abs. 2 BEKJ).
- 6 Eine Änderung von Bestimmungen der Vereinbarung, die nicht ausschliesslich die zusätzlichen zur zentralen Plattform angebotenen Dienstleistungen betreffen, sowie die Aufhebung der vorliegenden Vereinbarung (Art. 9 Abs. 5 BEKJ) erfordern die Einstimmigkeit der Vertreterinnen und Vertreter der Kantone und des Bundes.
- 7 Jedes Mitglied der Versammlung hat eine Stimme.
- 8 Die Mitglieder des Vorstands nehmen mit beratender Stimme an den Sitzungen der Versammlung teil.

Art. 5 Vorstand (Art. 10 und 13 BEKJ)

- 1 Der Vorstand besteht aus sieben Mitgliedern, darunter je eine Vertreterin oder ein Vertreter des EJPD, des Bundesgerichts sowie der Anwaltschaft, vorgeschlagen durch den Schweizerischen Anwaltsverband. Die übrigen Mitglieder sind Vertreterinnen und Vertreter der Kantone und werden von der Versammlung gewählt. Dabei wird auf eine angemessene Vertretung der Landesgegenden, der Sprachregionen und der Bevölkerungszahl der Kantone Rücksicht genommen.
- 2 Die Amtszeit der Vorstandsmitglieder beträgt vier Jahre.
- 3 Der Vorstand tritt so oft wie nötig, mindestens aber zweimal pro Jahr zusammen.
- 4 Eine Sitzung kann jederzeit durch die Präsidentin oder den Präsidenten des Vorstands oder auf Antrag von zwei Mitgliedern einberufen werden.
- 5 Die Traktandenliste und die Sitzungsunterlagen werden mindestens vierzehn Tage vor dem geplanten Sitzungstermin versandt.
- 6 Die Beschlussfassung erfolgt gemäss Art. 13 BEKJ.
- 7 Jedes Mitglied des Vorstands hat eine Stimme.
- 8 Bei Stimmengleichheit entscheidet die Stimme der Präsidentin oder des Präsidenten.
- 9 Der Vorstand kann sachverständige Beraterinnen und Berater beiziehen sowie Expertengruppen einsetzen (Art. 8 Abs. 2 Bst. h).
- 10 Der Vorstand ist nebst den in Art. 10 Abs. 6 BEKJ vorgesehenen Kompetenzen für den Erlass des Datenbearbeitungsreglements und die Bezeichnung der Aufsichtsstelle für Informationssicherheit gemäss Art. 28 Abs. 1 und 2 BEKJ zuständig.

Art. 6 Geschäftsleitung (Art. 11 BEKJ)

- 1 Die Geschäftsleitung erledigt die laufenden Geschäfte von justitia.swiss.
- 2 Sie nimmt mit beratender Stimme an den Sitzungen der Versammlung und des Vorstands teil, sofern diese nichts anderes beschliessen.

Abschnitt 3: Vertretung von justitia.swiss

Art. 7 Zeichnungsberechtigung (Art. 10 Abs. 6 Bst. d BEKJ)

- 1 Der Vorstand bestimmt, wer von seinen Mitgliedern und den Mitgliedern der Geschäftsleitung zeichnungsberechtigt ist. Er kann weiteren Personen das Recht einräumen, justitia.swiss zu vertreten.
- 2 Er kann nur das Recht zur Kollektivunterschrift zu zweien gewähren.

Abschnitt 4: Organisation von justitia.swiss

Art. 8 Reglemente

- 1 Die Versammlung erlässt das in Art. 9 Abs. 3 Bst. e BEKJ vorgesehene Geschäftsreglement. Sie kann weitere Reglemente erlassen.
- 2 Diese enthalten unter anderem Bestimmungen über:
 - a die Organisation, die Aufgaben, die Zuständigkeiten und die Verantwortlichkeiten der Organe;
 - b das Verhältnis zwischen den Organen;
 - c die Kompetenzverteilung zwischen den Organen in Bezug auf die finanziellen Verpflichtungen von justitia.swiss;
 - d die Vergütung der Mitglieder des Vorstands;
 - e die Arbeitsbedingungen des Personals;
 - f das interne Kontrollsystem (IKS) und das Risikomanagement;
 - g die einschlägigen Rechnungslegungsvorschriften, die Budgetierung, den Finanzplan und die Finanzierung von Projekten und des Betriebs;
 - h den Einsatz von Expertengruppen durch den Vorstand, die sich aus Fachspezialistinnen und Fachspezialisten sowie Nutzerinnen und Nutzern von Dienstleistungen zusammensetzen.

Art. 9 Zur Verfügung gestelltes Personal (Art. 15 Abs. 3 BEKJ)

- 1 Stellt ein Gemeinwesen Personal zur Verfügung, schliesst der Vorstand mit dem betreffenden Gemeinwesen eine Rahmenvereinbarung ab.
- 2 Das entliehene Personal untersteht bei der Erfüllung seiner Aufgaben für justitia.swiss den Weisungen der Geschäftsleitung und erhält in diesem Zusammenhang keine Anweisungen seines Gemeinwesens.

Art. 10 Externe Dienstleistungserbringer

- 1 Die Geschäftsleitung kann mit Zustimmung des Vorstands einen oder mehrere externe Dienstleister beiziehen, insbesondere für die Entwicklung und Erbringung von Leistungen im Zusammenhang mit der zentralen Plattform oder den zusätzlichen Dienstleistungen von justitia.swiss.
- 2 Die Beziehung zwischen justitia.swiss und einem Dienstleistungserbringer ist Gegenstand eines Vertrags, in dem insbesondere die Art der zu erbringenden Leistungen und die Vergütung vereinbart werden.

Abschnitt 5: Dienstleistungen von justitia.swiss

Art. 11 Zentrale Plattform und zusätzliche Dienstleistungen

- 1 justitia.swiss errichtet, betreibt und entwickelt die in Art. 1 Abs. 2 Bst. a BEKJ vorgesehene zentrale Plattform.
- 2 Sie bietet zusätzliche Dienstleistungen im Sinne von Art. 5 BEKJ an.
- 3 Der Vorstand ist zuständig für den Erlass der Reglemente für die Nutzung der zentralen Plattform sowie der zusätzlichen Dienstleistungen im Sinne von Art. 5 BEKJ.
- 4 Die Informatikdienstleistungen werden nach anerkannten Standards betrieben.

Art. 12 Projekte zur Entwicklung zusätzlicher Dienstleistungen und Funktionalitäten

- 1 Die Versammlung kann auf begründeten Antrag hin beschliessen, eine zusätzliche Dienstleistung anzubieten oder neue Funktionalitäten einer bestehenden Dienstleistung zu entwickeln.
- 2 Der Beschluss ergeht in der Form eines Auftrags zuhanden des Vorstands.
- 3 Die Organe koordinieren im Rahmen ihrer Kompetenzen die verschiedenen Projekte mit den im gleichen Bereich tätigen Organisationen.
- 4 Jede Partei dieser Vereinbarung legt nach dem für sie geltenden Recht selbst fest, an welchen Projekten sie teilnimmt.
- 5 Die Projekte werden nach anerkannten Standards durchgeführt.

Art. 13 Leistungsbezug

- 1 Die Parteien der Vereinbarung entscheiden nach den von ihrer Organisation vorgegebenen Regeln, ob sie eine von justitia.swiss angebotene Dienstleistung zu den im Nutzungsreglement (Art. 11 Abs. 3) definierten Bedingungen in Anspruch nehmen.
- 2 Die Bedingungen, unter denen ein Gemeinwesen, das nicht Partei der Vereinbarung ist, eine Dienstleistung nutzen kann, werden in einer Nutzungsvereinbarung (Art. 6 BEKJ) geregelt, in der insbesondere die vom Gemeinwesen zu tragenden Kosten festgelegt werden.
- 3 Die Nutzungsvereinbarung orientiert sich an den Regeln, die für die Parteien der Vereinbarung gemäss Nutzungsreglement gelten.
- 4 Sie bedarf der vorgängigen Genehmigung durch die Versammlung und wird durch den Vorstand unterzeichnet.

Abschnitt 6: Finanzen

Art. 14 Buchführung und Rechnungslegung

- 1 Die Rechnungslegung erfolgt nach einem anerkannten Rechnungslegungsstandard im Sinne von Art. 962a Obligationenrecht³.
- 2 Jede Dienstleistung und jedes Projekt wird als eigenständige Kostenstelle verwaltet.
- 3 Das Geschäftsjahr entspricht dem Kalenderjahr.

Art. 15 Finanzierung der zentralen Plattform

- 1 Die Kosten für den Aufbau der zentralen Plattform werden von den Kantonen und dem Bund gemäss Art. 33 BEKJ getragen. Der Kantonsanteil verteilt sich auf die Kantone im Verhältnis deren ständigen Wohnbevölkerung im Vorjahr (STATPOP; Bundesamt für Statistik).
- 2 Die Kosten für den Betrieb und die Weiterentwicklung der Plattform werden durch die Gebühren gedeckt, die nach Art. 32 BEKJ eingenommen werden.

Art. 16 Finanzierung von Projekten für zusätzliche Dienstleistungen und Funktionalitäten

- 1 Bis zum Beschluss der Versammlung über die Entwicklung einer zusätzlichen Dienstleistung oder Funktionalität (Art. 12 Abs. 1) übernimmt justitia.swiss die anfallenden Kosten.
- 2 Ab dem Zeitpunkt der Beschlussfassung tragen ausschliesslich die Projektteilnehmenden die Kosten der Finanzierung. Die Teilnehmenden und justitia.swiss, vertreten durch den Vorstand, regeln die Modalitäten in einer Vereinbarung.
- 3 Die Projektteilnehmenden und justitia.swiss regeln in einer Vereinbarung die Folgen, die sich aus der Beendigung eines Projekts ergeben.

Abschnitt 7: Öffentliches Beschaffungswesen

Art. 17 Zuständigkeit

- 1 Der Vorstand ist zuständig für öffentliche Ausschreibungen und die Vergabe öffentlicher Aufträge.
- 2 Die Geschäftsleitung erlässt die Verfügungen (Art. 15 Abs. 4 BEKJ) und vertritt justitia.swiss im Verfahren.

Abschnitt 8: Schlussbestimmungen

Art. 18 Abschluss der Vereinbarung

Alle Kantone und der Bund sind berechtigt, die vorliegende Vereinbarung zu unterzeichnen.

³ SR 220

Art. 19 Beitritt

- 1 Durch einseitige an den Vorstand gerichtete Erklärung, kann jeder Kanton auch nach Inkrafttreten der vorliegenden Vereinbarung dieser beitreten. Der Beitritt wird am 1. Januar des Folgejahres oder ab einem zwischen dem Kanton und dem Vorstand vereinbarten Datum wirksam.
- 2 Im Falle einer bestehenden Nutzungsvereinbarung (Art. 13) wird der Beitritt erst wirksam, wenn sich der Kanton und der Vorstand über den Fortbestand oder die Aufhebung der Nutzungsvereinbarung geeinigt haben. Diese Übereinkunft bedarf der Genehmigung durch die Versammlung.

Art. 20 Inkrafttreten der Vereinbarung und Gründung von justitia.swiss

- 1 justitia.swiss wird mit dem Inkrafttreten der vorliegenden Vereinbarung gegründet.
- 2 Die Versammlung tagt erstmals als Gründungsversammlung. Sie kann einberufen werden, sobald die in Art. 3 Abs. 3 BEKJ vorgesehene Quote erreicht ist.
- 3 Die Gründungsversammlung bestimmt das Datum des Inkrafttretens der Vereinbarung.
- 4 An der Gründungsversammlung werden die erforderlichen Wahlen durchgeführt.

Art. 21 Auflösung von justitia.swiss

- 1 Beschliesst die Versammlung die Aufhebung der vorliegenden Vereinbarung (Art. 9 Abs. 5 BEKJ), werden die von den Parteien und den Nutzenden bezahlten Beiträge nicht zurückerstattet.
- 2 Im Falle der Auflösung von justitia.swiss beschliesst die Versammlung über die Modalitäten der Liquidation.
- 3 Jedes für den Betrieb und die Weiterentwicklung der zentralen Plattform geführte Konto sowie jedes für eine zusätzliche Dienstleistung oder ein Projekt bestehende Konto wird gesondert liquidiert.
 - a Der Liquidationssaldo der Konten im Zusammenhang mit dem Betrieb und der Weiterentwicklung der zentralen Plattform wird zwischen dem Bund und den Kantonen gemäss dem in Art. 33 BEKJ definierten Schlüssel und unter den Kantonen im Verhältnis zu deren Bevölkerungszahl aufgeteilt.
 - b Der Liquidationssaldo eines jeden Kontos, das für eine zusätzliche Dienstleistung geführt wird, wird unter den Nutzerinnen und Nutzern, die Parteien der Vereinbarung sind, aufgeteilt.
 - c Der Liquidationssaldo eines jeden projektspezifischen Kontos wird unter den Projektteilnehmenden, die Partei der Vereinbarung sind, aufgeteilt.

Art. 22 Austritt aus der Vereinbarung

- 1 Tritt eine Partei aus der vorliegenden Vereinbarung aus, werden einbezahlte Beiträge nicht zurückerstattet (Art. 17 Abs. 3 BEKJ).
- 2 Tritt eine Partei aus der Vereinbarung aus und bezieht weiterhin Dienstleistungen von justitia.swiss, finden die Bedingungen für den Leistungsbezug durch Gemeinwesen, die nicht Partei der Vereinbarung sind (Art. 6 BEKJ und Art. 13 der Vereinbarung), Anwendung.

Art. 23 Beilegung von Streitigkeiten

Streitigkeiten zwischen den Parteien dieser Vereinbarung, den Projektteilnehmenden sowie den Dienstleistungsempfängern, die nicht Partei der Vereinbarung sind, und justitia.swiss werden nach Möglichkeit durch Verhandlung oder Vermittlung beigelegt (Art. 44 Abs. 3 der Bundesverfassung⁴).

⁴ SR 101



Vereinbarung justitia.swiss Erläuternder Bericht

Version Mai 2025

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
1 Einleitung.....	3
1.1 Allgemeines	3
1.2 Struktur der Vereinbarung «justitia.swiss»	4
2 Kommentar zu den Bestimmungen	4
2.1 Präambel	4
2.2 Abschnitt 1: Allgemeine Bestimmungen.....	4
2.2.1 Art. 1 Gegenstand der Vereinbarung (Art. 3 Abs. 2 und 7 BEKJ).....	4
2.2.2 Art. 2 Rechtsform und Zweck der Körperschaft justitia.swiss	5
2.3 Abschnitt 2: Organe von justitia.swiss.....	6
2.3.1 Art. 3 Organe (Art. 8 BEKJ).....	6
2.3.2 Art. 4 Versammlung (Art. 9 und 13 BEKJ)	7
2.3.3 Art. 5 Vorstand (Art. 10 und 13 BEKJ)	8
2.3.4 Art. 6 Geschäftsleitung (Art. 11 BEKJ).....	9
2.4 Abschnitt 3: Vertretung von justitia.swiss	10
2.4.1 Art. 7 Zeichnungsberechtigung (Art. 10 Abs. 6 Bst. d BEKJ)	10
2.5 Abschnitt 4: Organisation von justitia.swiss	11
2.5.1 Art. 8 Reglemente	11
2.5.2 Art. 9 Zur Verfügung gestelltes Personal (Art. 15 Abs. 3 BEKJ).....	11
2.5.3 Art. 10 Externe Dienstleistungserbringer	12
2.6 Abschnitt 5: Dienstleistungen von justitia.swiss	12
2.6.1 Art. 11 Zentrale Plattform und zusätzliche Dienstleistungen	12
2.6.2 Art. 12 Projekte zur Entwicklung zusätzlicher Dienstleistungen und Funktionalitäten	13
2.6.3 Art. 13 Leistungsbezug	14
2.7 Abschnitt 6: Finanzen	15
2.7.1 Art. 14 Buchführung und Rechnungslegung	15
2.7.2 Art. 15 Finanzierung der zentralen Plattform	16
2.7.3 Art. 16 Finanzierung von Projekten für zusätzliche Dienstleistungen und Funktionalitäten ...	16
2.8 Abschnitt 7: Öffentliches Beschaffungswesen	16
2.8.1 Art. 17 Zuständigkeit	16
2.9 Abschnitt 8: Schlussbestimmungen	17
2.9.1 Art. 18 Abschluss der Vereinbarung	17
2.9.2 Art. 19 Beitritt	17
2.9.3 Art. 20 Inkrafttreten der Vereinbarung und Gründung von justitia.swiss	17
2.9.4 Art. 21 Auflösung von justitia.swiss und Art. 22 Austritt aus der Vereinbarung.....	17
2.9.5 Art. 23 Beilegung von Streitigkeiten	18

1 Einleitung

1.1 Allgemeines

Die Digitalisierung menschlicher Tätigkeiten gewinnt in unserer Gesellschaft einen immer höheren Stellenwert. Sie nimmt stetig zu. Kaum etwas kann heute nicht mit einem Computer oder einem Mobiltelefon erledigt werden. Seit einigen Jahren beschleunigt sich dieser Wandel auch in der Beziehung zwischen dem Staat und seinen Bürgerinnen und Bürgern, beispielsweise mit dem Aufkommen von Online-Dienstleistungen oder sogar digitalen Schaltern. Es gehört bereits heute zur Normalität, dass Anfragen an die Verwaltung vollständig papierlos bearbeitet werden können. Der Justizbereich war bisher nur wenig von dieser grundlegenden gesellschaftlichen Veränderung betroffen¹. Der Zugang zur Justiz ist ein Grundprinzip eines demokratischen Rechtsstaats, so dass der digitale Wandel in dieser Hinsicht sowohl eine Herausforderung als auch eine Chance darstellt. Einerseits geht es darum, den Bedürfnissen der Rechtssuchenden sowie der Angehörigen juristischer Berufe – u. a. Mitarbeitenden der Gerichte – gerecht zu werden und andererseits darum, den Zugang zu den Gerichten mithilfe moderner Technologien zu erleichtern.

Im Jahr 2016 beschlossen die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD), die Bundesanwaltschaft und die Gerichte (Bundesgericht und kantonale Gerichtsbehörden), das Projekt «Justitia 4.0» mit dem Ziel der Digitalisierung des schweizerischen Justizsystems ins Leben zu rufen. Dieses umfasst zum einen den Ersatz der bisherigen physischen Akte durch eine elektronische Akte und zum anderen den elektronischen Austausch zwischen den beteiligten Parteien. Zur Erleichterung dieses Austauschs wurde entschieden, eine zentrale Kommunikationsplattform mit dem Namen Plattform «justitia.swiss» aufzubauen und einzurichten.

Das Bundesgesetz vom 20. Dezember 2024 über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz² bildet die rechtliche Grundlage für den Aufbau und den Betrieb einer zentralen Plattform (Plattform «justitia.swiss»). Der Gesetzestext überträgt diese Aufgaben einer Körperschaft mit Rechtspersönlichkeit³. Zur Gründung dieser Körperschaft schliessen der Bund und die interessierten Kantone eine Vereinbarung⁴, deren Inhalt vom Gesetz nur rudimentär vorgegeben wird. Die konkrete Verteilung der Verantwortlichkeiten und Aufgaben zwischen der Körperschaft und den Beteiligten wird beispielsweise nicht geregelt. Letztgenannter Punkt war bereits Gegenstand von Überlegungen und Diskussionen im Rahmen des Projekts «Justitia 4.0», aus denen die folgenden Grundsätze hervorgegangen sind: Die Steuerung und Entscheide über die Weiterentwicklung der zentralen Plattform liegen bei den Justizbehörden; die «Detailarbeit» auf der fachlichen Ebene (z. B. die Formulierung von Anforderungen an die zentrale Plattform und die Service Life Cycles) obliegt der Körperschaft. Die Entwicklung bzw. Weiterentwicklung der zentralen Plattform und das technische Design werden von spezialisierten Dienstleistern übernommen; der technische Betrieb, der Servicedesk und das eigene, interne Security Team betreiben und überwachen die Infrastruktur, sind erste Ansprechstelle für die Nutzenden und gewährleisten die Einhaltung der notwendigen hohen Sicherheitsstandards⁵ (für den technischen Betrieb wurde ein geeigneter und kompetenter Partner gefunden⁶).

Die Vereinbarung «justitia.swiss» zielt darauf ab, die im BEKJ festgelegten Verpflichtungen zu erfüllen, auf die Herausforderungen der Governance und die Umsetzung von Projekten einzugehen sowie bestimmte Aspekte der Funktionsweise der Körperschaft «justitia.swiss» (nachfolgend «justitia.swiss»

¹ Mit Ausnahme des Kantons Basel-Stadt und von Kommunikationsübertragungssystemen wie PrivaSphere oder IncaMail.

² BEKJ; SR 172.023.

³ Art. 1 Abs. 2 Bst. b und 3 Abs. 1 BEKJ.

⁴ Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Körperschaft «justitia.swiss», abgekürzt: Vereinbarung «justitia.swiss» (vgl. Art. 3 Abs. 2 BEKJ).

⁵ Vgl. Projekt «Justitia 4.0», Jahresbericht 2020, S. 8 Ziff. 1.6.

⁶ Vgl. Projekt «Justitia 4.0», Jahresbericht 2022, S. 11 Ziff. 2.1.

oder «Körperschaft») zu präzisieren. Sie verkörpert die Gründungsurkunde von justitia.swiss, konkretisiert – in Ergänzung des BEKJ – den Rahmen für deren Tätigkeit und belässt ihr gleichzeitig den notwendigen Handlungsspielraum für eine einfach anpassungsfähige operative Verwaltung.

1.2 Struktur der Vereinbarung «justitia.swiss»

Die Bestimmungen dieser Vereinbarung ergänzen jene des BEKJ. Dabei gilt der Grundsatz, dass der Inhalt des Gesetzes nicht wiedergegeben wird, es sei denn, dies ist für ein besseres Verständnis der Vereinbarung erforderlich. Diese Vorgehensweise ermöglicht es, die beiden Texte weitestgehend voneinander zu unterscheiden, Verwechslungen zu vermeiden und sich inhaltlich widersprechenden Entwicklungen vorzubeugen, zumal die Möglichkeit, diese jeweils zu ändern, unterschiedlichen Zuständigkeiten obliegt (den Parteien für die Vereinbarung; der Bundesversammlung für das Gesetz).

Im Allgemeinen soll der Text der Vereinbarung einfach und prägnant sein und nur allgemeine Grundsätze für das Funktionieren der Körperschaft aufgreifen. Demgegenüber bilden das Geschäftsreglement⁷ und allenfalls weitere Reglemente⁸ die materielle Grundlage für das operative Geschäft der Körperschaft und ihrer Organe.

Der systematische Aufbau greift zunächst die strukturellen Elemente im Zusammenhang mit den Organen der Körperschaft auf, um bestimmte Punkte zu präzisieren, die im Bundesgesetz unbeantwortet geblieben sind oder einer Ergänzung bedürfen. Die Dienstleistungen sind Gegenstand eines eigenen Abschnitts, um den von der Körperschaft angebotenen Umfang an Leistungen und den Prozess zur Ausarbeitung von Projekten zu präzisieren, insbesondere im Rahmen von Art. 5 BEKJ. Die Vereinbarung enthält zudem Bestimmungen zu den Finanzen und zur Vergabe öffentlicher Aufträge.

2 Kommentar zu den Bestimmungen

2.1 Präambel

Das BEKJ legt genau fest, wer die Parteien der Vereinbarung sind: der Bund und die interessierten Kantone⁹. Das Bundesgericht unterzeichnet den Vertrag nicht, obwohl es ein Mitglied der Körperschaft ist¹⁰; Vergleichbares gilt für die kantonalen Gerichtsbehörden. Die Präambel bringt somit zum Ausdruck, wer die Parteien sind, die den Text unterzeichnet haben, wobei zu beachten ist, dass die Ratifizierung der Vereinbarung nach dem Verfahren der jeweiligen Partei erfolgt¹¹.

2.2 Abschnitt 1: Allgemeine Bestimmungen

2.2.1 Art. 1 Gegenstand der Vereinbarung (Art. 3 Abs. 2 und 7 BEKJ)

Der Inhalt der Vereinbarung hängt vom BEKJ und dem Gestaltungsspielraum ab, den es diesem Dokument gewährt. Der Art. 1 verweist daher ausdrücklich auf Art. 3 BEKJ, der die rechtliche Grundlage für die Körperschaft liefert. Er knüpft auch an Art. 7 BEKJ an, der den Mindestinhalt der Vereinbarung festlegt.

⁷ Vgl. Art. 9 Abs. 3 Bst. e BEKJ.

⁸ Vgl. Art. 8 der Vereinbarung.

⁹ Art. 3 Abs. 1 und 2 BEKJ.

¹⁰ Deshalb ist es in den Organen der Körperschaft vertreten; vgl. Art. 9 Abs. 2 Bst. c und 10 Abs. 2 Bst. c BEKJ.

¹¹ Siehe dazu auch die Botschaft zum Bundesgesetz über die Plattformen für elektronische Kommunikation in der Justiz (BBI 2023 679; nachfolgend «Botschaft»), S. 21 zu Art. 3 BEKJ, der daran erinnert, dass es sich um eine interkantonale Vereinbarung im Sinne von Art. 48 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) handelt.

Die letztgenannte Bestimmung hält insbesondere fest, dass die Vereinbarung Vorgaben über die Einberufung der Organe, das Stimmrecht der Mitglieder der Organe, die Art und Weise der Beschlussfassung, das Verfahren bei Streitigkeiten, die Kostenverteilung unter den Kantonen und die zusätzlichen zur zentralen Plattform hinzukommenden Dienstleistungen enthalten kann. Es handelt sich dabei um eine nicht abschliessende Auflistung, welche der Körperschaft, angesichts der unterschiedlichen Dienstleistungen, die sie erbringt¹² und deren Organisationsbedürfnissen, den notwendigen Regelungsspielraum gewährt. Dieser Ansatz ermöglicht es, das Personalstatut, die Finanzierung und Buchführung, die Beziehungen zu Dritten sowie zwischen den Organen der Körperschaft bedarfsorientiert auszugestalten. Die Vereinbarung stellt in dieser Hinsicht an manchen Stellen eine Ergänzung und an anderen eine Präzisierung der gesetzlichen Bestimmungen dar. Ebenso wie das Gesetz¹³ verweist sie beispielsweise auf ein zu erlassendes Geschäftsreglement und konkretisiert dessen Mindestinhalt¹⁴ im Sinne einer Ausführungsbestimmung. Die Vereinbarung ist im Übrigen so konzipiert, dass sie den Körperschaftsorganen, insbesondere der Geschäftsleitung, in operativen Angelegenheiten einen erheblichen Handlungsspielraum einräumt.

2.2.2 Art. 2 Rechtsform und Zweck der Körperschaft justitia.swiss

Die Grundsätze, nach denen justitia.swiss dem öffentlichen Recht untersteht und über Rechtspersönlichkeit verfügt, finden sich in den Art. 1 Abs. 2 Bst. b und 3 BEKJ. Das Schweizer Recht «kennt [zwar] ein grundsätzlich geschlossenes System juristischer Personen»¹⁵, das Schweizerische Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907¹⁶ behält die Vorschriften des öffentlichen Rechts des Bundes und der Kantone jedoch ausdrücklich vor¹⁷. Die Unterstellung der Körperschaft unter das öffentliche Recht ermöglicht es daher, die Organe und die Funktionsweise der Körperschaft frei zu bestimmen, ohne an die Vorschriften der privatrechtlich anerkannten Gesellschaftsformen gebunden zu sein¹⁸. Das BEKJ liefert somit die notwendige gesetzliche Grundlage u. a. für die Definition der Grundstruktur der Körperschaft und ihrer Funktionsweise¹⁹. Die Vereinbarung – die den Gründungsvertrag der Körperschaft²⁰ darstellt – erinnert an die Unterstellung unter das öffentliche Recht.

Der Begriff der Rechtspersönlichkeit entstammt dem Zivilrecht, insbesondere den Art. 52 ff. ZGB. Dies bedeutet unter anderem, dass die Körperschaft ab ihrer Gründung in der Lage ist, alle Rechte zu erwerben und alle Pflichten zu übernehmen, die sich aus ihrem Auftrag ergeben²¹. So kann sie in eigenem Namen Verpflichtungen eingehen und über Vermögen verfügen, um die Erbringung der im Gesetz und in der Vereinbarung vorgesehenen Dienstleistungen zu gewährleisten.

Der Sitz der Körperschaft ist in Bern. Sie verfügt dort über eine Geschäftsadresse²². Da es sich um eine gemeinsame Organisation der Kantone und des Bundes handelt, stellte sich die Frage nach dem geeigneten Ort für deren Hauptsitz. Das BEKJ sieht vor, dass die Präsidentin oder der Präsident der Versammlung – und damit der Körperschaft – von den Mitgliedern dieses Organs gewählt wird²³. Wäre der Sitz vom gewählten Präsidium abhängig, würde dies bedeuten, dass er sich mit jeder neuen Präsidentin oder jedem neuen Präsidenten ändern würde, bzw. könnte. Obwohl die Körperschaft zur Erlangung

¹² Vgl. Art. 5 BEKJ; vgl. auch Botschaft, S. 23 zu Art. 7 BEKJ.

¹³ Vgl. Art. 9 Abs. 3 Bst. e BEKJ.

¹⁴ Art. 8 der Vereinbarung.

¹⁵ BGE 104 Ia 440 E. 4c – JT 1980 I 514.

¹⁶ ZGB; SR 210.

¹⁷ Art. 59 Abs. 1 ZGB.

¹⁸ Zum Beispiel der Verein, die Aktiengesellschaft oder auch die Genossenschaft.

¹⁹ Entsprechend den Anforderungen der Rechtsprechung; vgl. den bereits zitierten BGE 104 Ia 440.

²⁰ Art. 3 Abs. 2 BEKJ.

²¹ Vgl. Art. 53 ZGB.

²² Die Vereinbarung regelt den Ort des Sitzes, gemäss Art. 7 Abs. 1 BEKJ. Der Entscheid für den Sitz im Kanton Bern stellt jedoch keinen Verweis auf das Recht dieses Kantons für rechtliche Aspekte dar, die nicht im BEKJ oder in der Vereinbarung geregelt werden.

²³ Art. 9 Abs. 3 Bst. a Ziff. 1 BEKJ.

ihrer Rechtspersönlichkeit²⁴ oder zur Erfüllung ihres Zwecks²⁵ nicht ins Handelsregister eingetragen werden muss, ist die Eintragung am Ort des Sitzes vorgesehen²⁶. Ein allozierter Sitz in Abhängigkeit von der Präsidentin oder dem Präsidenten könnte immer wieder eine Änderung der Handelsregistereinträge zur Folge haben, was nicht praktikabel wäre. Es wurde daher ein fester Sitz gewählt. Bern erscheint insofern opportun, als dort die Bundesverwaltung ansässig ist und der Ort symbolisch für die Einheit der Eidgenossenschaft steht.

Die Absätze 2 und 3 verweisen auf die Hauptaufgaben der Körperschaft, insbesondere auf die Aufgabe, die zentrale Plattform aufzubauen, zu betreiben und weiterzuentwickeln.

2.3 Abschnitt 2: Organe von justitia.swiss

2.3.1 Art. 3 Organe (Art. 8 BEKJ)

Die Organe der Körperschaft, d. h. die Versammlung, der Vorstand, die Geschäftsleitung und die Revisionsstelle²⁷ sind im BEKJ abschliessend aufgeführt, was in der Vereinbarung wiedergegeben wird.

Während das Gesetz die zweijährige Amtsdauer der Revisionsstelle ausdrücklich vorgibt²⁸, wird diese für die Versammlung, den Vorstand und die Geschäftsleitung nicht definiert. Die Beziehungen zwischen den Mitgliedern der Geschäftsleitung und der Körperschaft werden Gegenstand von Verträgen sein, die den Bestimmungen des Geschäftsreglements²⁹ und des Obligationenrechts vom 30. März 1911³⁰ unterstehen. Es handelt sich charakteristisch um Arbeitsverhältnisse. Daher ist in der Vereinbarung von der Festlegung einer Amtsdauer abzusehen. Davon zu unterscheiden ist die Situation der Mitglieder der beiden anderen Organe, d. h. der Versammlung und des Vorstands. Einige sind aufgrund ihrer Funktion (die Vorsteherin oder der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD), die Präsidentin oder der Präsident des Bundesgerichts³¹ sowie die Vertretung der Anwaltschaft im Vorstand³²) Mitglied und andere werden von den Parteien ernannt³³. Für erstere kann keine Amtsdauer vorgesehen werden, da deren Mitgliedschaft von der Ausübung des jeweiligen Amtes abhängt. Vergleichbares gilt für die kantonalen Mitglieder der Versammlung; deren Amtsdauer richtet sich nach den jeweiligen kantonalen Modalitäten³⁴. Zur Amtsdauer der Vorstandsmitglieder³⁵ enthält das Gesetz keine Vorgaben. Ein erster Lösungsansatz wäre daher, dass die Versammlung³⁶ oder die vertretenen Parteien³⁷ den Entscheid zu einem für sie angemessenen Zeitpunkt intern fällen. Ein anderer Ansatz wäre,

²⁴ Vgl. Art. 3 Abs. 4 BEKJ der vorsieht, dass die Körperschaft ab ihrer Gründung über Rechtspersönlichkeit verfügt, Art. 14 Abs. 2 BEKJ, wonach der Handelsregistereintrag deklaratorische Wirkung hat, und Art. 52 Abs. 2 ZGB, der Körperschaften und Anstalten des öffentlichen Rechts zur Erlangung der Rechtspersönlichkeit von der Eintragung ins Handelsregister befreit. Vgl. auch Botschaft, S. 25 und 26 zu Art. 14 BEKJ.

²⁵ Art. 14 Abs. 2 BEKJ der ausdrücklich festhält, dass der Eintrag im Handelsregister rein deklaratorischer Natur ist; vgl. auch Botschaft, S. 25 zu Art. 14 BEKJ.

²⁶ Art. 14 Abs. 1 BEKJ.

²⁷ Vgl. Art. 8 BEKJ.

²⁸ Art. 12 Abs. 2 BEKJ; die Botschaft, S. 25 zu Art. 12 Abs. 3 BEKJ, erwägt jedoch, dass eine Wahl der Revisionsstelle für vier Jahre ratsam wäre. Der Hinweis zielt offenbar darauf ab, dass die Versammlung eine Wiederwahl der Revisionsstelle mit Ablauf von zwei Jahren in Betracht ziehen soll.

²⁹ Art. 8 Abs. 2 Bst. e der Vereinbarung.

³⁰ OR; SR 220. Vgl. Art. 15 Abs. 2 BEKJ.

³¹ Art. 9 Abs. 2 Bst. a und c BEKJ.

³² Die Modalitäten für die Wahl der Vertretung der Anwaltschaft werden im Organisationsreglement festgelegt (vgl. Art. 8 Abs. 2 Bst. a der Vereinbarung).

³³ So die kantonalen Mitglieder der Versammlung (Art. 9 Abs. 2 Bst. b BEKJ) und die Mitglieder des Vorstands, die von der Versammlung gewählt (Art. 9 Abs. 3 Bst. a Ziff. 2 und 10 Abs. 2 Bst. b BEKJ) oder von den Bundesbehörden ernannt werden (Art. 10 Abs. 2 Bst. a und c sowie Abs. 3 und 4 BEKJ).

³⁴ Vgl. Botschaft, S. 23 zu Art. 9 BEKJ.

³⁵ Die nicht unbedingt Mitglieder der Versammlung sind (Botschaft, S. 23 zu Art. 10 Abs. 1 und 2 BEKJ).

³⁶ Für die kantonalen Vorstandsmitglieder.

³⁷ Für die Vertreterinnen und Vertreter des EJPD und des Bundesgerichts im Vorstand.

die Amtsdauer in der Vereinbarung festzulegen. Die letztgenannte Variante wurde gewählt und somit eine klare und für alle betroffenen Mitglieder einheitliche Lösung. Diese eröffnet den Parteien die Möglichkeit, ihre Repräsentantinnen sowie Repräsentanten in regelmässigen Abständen zu beurteilen und neu zu bestimmen. Eine Wiederwahl der Vertreterin oder des Vertreters ist dabei nicht ausgeschlossen, was besonders Kantonen, die aufgrund ihrer Verwaltungsorganisation eine Vertreterin oder einen Vertreter mit bestimmter Funktion wählen, entgegenkommt. Dasselbe gilt für die Wahl einer Vertreterin oder eines Vertreters des Bundes. In dieser Hinsicht schränkt die Vereinbarung die Freiheit der Parteien, eine Person ihrer Wahl zu ernennen, nicht ein. Angesichts der Modalitäten für die Wahl der Vorstandsmitglieder verzichtet die Vereinbarung zudem auf eine Begrenzung der Anzahl Amtsperioden, u. a. weil eine Neubesetzung auch über natürliche Abgänge gewährleistet ist und die Versammlung nicht zuletzt beschliessen kann, ein kantonales Mitglied nicht (erneut) zu wählen.

2.3.2 Art. 4 Versammlung (Art. 9 und 13 BEKJ)

Die Grundlage für die Organisation und die Zusammensetzung der Versammlung bildet Art. 9 BEKJ. Das Gesetz verweist jedoch auf die Vereinbarung, wenn es beispielsweise um deren Einberufung oder das Stimmrecht ihrer Mitglieder³⁸ bzw. die besonderen Abstimmungsmodalitäten geht³⁹.

In Bezug auf die Einberufung folgt die Vereinbarung den allgemein üblichen Regeln, d. h. eine jährliche Einberufung sowie eine Einberufung auf Antrag eines Drittels der Mitglieder der Versammlung. Die Art und Weise der Einberufung – der die Traktandenliste beizulegen ist – wird in der Vereinbarung nicht geregelt. Die Versammlung hat die Freiheit, sich in diesem Punkt selbst zu organisieren⁴⁰.

Das BEKJ sieht vor, dass die Versammlung beschlussfähig ist, wenn mindestens die Hälfte der Mitglieder anwesend ist⁴¹ und, dass Beschlüsse zustande kommen, wenn sie mit der Mehrheit der Stimmen der anwesenden Mitglieder gefasst werden, wobei bei Stimmengleichheit die Stimme der Präsidentin oder des Präsidenten den Ausschlag gibt⁴². Diese Modalitäten sind für die meisten Beschlüsse, die die Versammlung zu fassen hat, angemessen, insbesondere im Zusammenhang mit der Ernennung der Vorstandsmitglieder oder auch der Verabschiedung des Geschäftsreglements. In einigen Fällen ist jedoch eine qualifizierte Mehrheit erforderlich, wozu das Gesetz Regelungsspielraum einräumt⁴³.

Eine qualifizierte Mehrheit ist insbesondere im Falle einer Änderung der Vereinbarung vorgesehen, beispielsweise bei einer Modifikation der Abstimmungsmodalitäten, der Art der Dienstleistungserbringung oder der Finanzierung der Körperschaft. Aufgrund der Tragweite dieser Themen ist eine Zweidrittelmehrheit der anwesenden Mitglieder erforderlich. Handelt es sich hingegen um eine Änderung der Vereinbarung, die ausschliesslich die zentrale Plattform betrifft, ist ein einstimmiger Beschluss⁴⁴ der Vertreterinnen und Vertreter der Kantone sowie des Bundes erforderlich⁴⁵. An dieser Stelle ist in Erinnerung

³⁸ Art. 7 Abs. 2 Bst. a und b BEKJ.

³⁹ Art. 13 Abs. 2 BEKJ, der den Grundsatz der Mehrheitsentscheidung der anwesenden Mitglieder festlegt, wobei – unter Vorbehalt anderer in der Vereinbarung vorgesehenen Regeln – die Stimme der Präsidentin oder des Präsidenten bei Stimmengleichheit entscheidet. Es sei hier darauf hingewiesen, dass das Gesetz keine persönliche Anwesenheit verlangt, sondern in Art. 13 Abs. 4 BEKJ ausdrücklich die Möglichkeit vorsieht, Entscheidungen mit Hilfe elektronischer Kommunikationsmittel, wie Telefon- oder Videokonferenzen, zu fällen.

⁴⁰ Gegebenenfalls im Geschäftsreglement, vgl. Art. 8 Abs. 2 Bst. a der Vereinbarung. Darin kann insbesondere eine längere Frist als die in der Vereinbarung vorgesehene Mindestfrist von 14 Tagen für den Versand der Einladung und der Sitzungsunterlagen vorgesehen werden (z. B. 20 Tage in Anlehnung an die Bestimmungen für Aktiengesellschaften, vgl. Art. 700 OR).

⁴¹ Art. 13 Abs. 1 BEKJ; vgl. jedoch Art. 13 Abs. 4 BEKJ. Es ist denkbar, dass sich ein Mitglied im Verhinderungsfall vertreten lassen kann.

⁴² Art. 13 Abs. 2 BEKJ.

⁴³ Art. 13 Abs. 2 *in fine* BEKJ.

⁴⁴ Das Erfordernis der Einstimmigkeit ergibt sich aus Art. 9 Abs. 6 BEKJ, wonach Änderungen, die die zentrale Plattform betreffen, von allen Kantonen – die Partei der Vereinbarung sind – und dem Bund genehmigt werden müssen, und zwar zusätzlich zur Abstimmung in der Versammlung.

⁴⁵ Für den Bund sind dies die Vorsteherin bzw. der Vorsteher des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements und die Präsidentin bzw. der Präsident des Bundesgerichts.

zu rufen, dass jede beschlossene Änderung der Vereinbarung erst mit Ratifikation durch den Bund und alle Kantone, die Partei der Vereinbarung sind, in Kraft tritt⁴⁶.

Ein einstimmiger Beschluss ist im Übrigen auch dann erforderlich, wenn die Versammlung die Aufhebung der Vereinbarung beschliesst. Ein solcher Beschluss führt zur Auflösung der Körperschaft – und damit zur Einstellung des Betriebs der zentralen Plattform und der zusätzlichen Dienstleistungen – und konsequenterweise zur Errichtung einer Plattform durch den Bund und auch kantonaler Plattformen⁴⁷.

Eine besondere Art der Entscheidungsfindung gilt auch in Bezug auf zusätzliche Dienstleistungen nach Art. 5 BEKJ. Der Grundsatzentscheid, eine solche anzubieten, obliegt von Gesetzes wegen der Versammlung⁴⁸. Die Entscheide über die Modalitäten und die Finanzierung dieser Leistungen sind hingegen den Projektteilnehmenden bzw. den Nutzenden, die Mitglieder der Körperschaft sind, vorbehalten⁴⁹.

Das Zusammenspiel von Art. 9 und 10 BEKJ bringt zum Ausdruck, dass die Mitglieder des Vorstands nicht zwangsläufig Mitglieder der Versammlung sein müssen (speziell hinsichtlich der Vertreterinnen und Vertreter des EJPD und des Bundesgerichts), was in der Botschaft ausdrücklich festgehalten wird⁵⁰. Die Teilnahme des Vorstands als strategisches Führungsorgan bzw. seiner Mitglieder an den Sitzungen der Versammlung ist hingegen von entscheidender Bedeutung⁵¹. Zudem wäre es, falls der Vorstand teilweise aus Personen besteht, die auch Mitglieder der Versammlung sind, kaum sinnvoll, wenn nur einige Vorstandsmitglieder an der Sitzung des obersten Organs der Körperschaft teilnehmen dürften und anderen der Zugang verwehrt bliebe. Die Vereinbarung sieht daher vor, dass die Mitglieder des Vorstands an den Sitzungen der Versammlung mit beratender Stimme teilnehmen⁵². Dasselbe gilt auch für die Mitglieder der Geschäftsleitung⁵³.

2.3.3 Art. 5 Vorstand (Art. 10 und 13 BEKJ)

Der Art. 10 BEKJ regelt die Zusammensetzung und die Aufgaben des Vorstands. Der Art. 5 der Vereinbarung verankert zudem die Zuständigkeit für die Ausarbeitung des Reglements über die Datenbearbeitung und die Bestimmung der Aufsichtsstelle für Informationssicherheit; Aufgaben, die gesetzlich der Körperschaft und den Gemeinwesen, die eine eigene Plattform betreiben, zugewiesen werden⁵⁴. Der Vorstand ist das geeignete Organ, um über diese technischen und organisatorischen Punkte zu entscheiden. Im Übrigen greift Art. 5, der sich mit der Organisation des Vorstands befasst, die gleichen Elemente wie Art. 4 für die Versammlung auf, d. h. insbesondere die Modalitäten der Einberufung und der Beschlussfassung.

In Bezug auf die Zusammensetzung des Vorstands sieht das BEKJ vor, dass ihm mindestens eine Vertreterin oder ein Vertreter des EJPD, eine Vertreterin oder ein Vertreter der Anwaltschaft, drei Vertreterinnen oder Vertreter der Kantone sowie eine Vertreterin oder ein Vertreter des Bundesgerichts angehören⁵⁵ und dass auf eine angemessene Vertretung der Landesgegenden und Sprachregionen geachtet wird⁵⁶. Es legt keine Höchstzahl der Mitglieder fest⁵⁷. Ein überbesetztes Gremium wäre jedoch

⁴⁶ Die Modalitäten der Ratifikation richtet sich nach den jeweiligen Bestimmungen der Partei der Vereinbarung «justitia.swiss». Der Bundesrat genehmigt die Änderungen für den Bund.

⁴⁷ Siehe Art. 4 Abs. 1 und 2 BEKJ sowie die Botschaft, S. 21 zu Art. 4 Abs. 1 bis 3 BEKJ. Obwohl der Gesetzgeber primär den Fall in Erwägung gezogen hat, dass die Vereinbarung von vornherein nicht zustande kommt, bzw. die Kantone ihr nicht betreten wollen, gilt die Bestimmung sinngemäss auch bei Austritt einer Vereinbarungspartei.

⁴⁸ Vgl. Art. 9 Abs. 3 Bst. f BEKJ.

⁴⁹ Vgl. Art. 16 Abs. 2 der Vereinbarung.

⁵⁰ Botschaft, S. 23 zu Art. 10 Abs. 1 und 2 BEKJ.

⁵¹ Vgl. Art. 10 Abs. 6 Bst. a BEKJ.

⁵² Art. 4 Abs. 8 der Vereinbarung.

⁵³ Art. 6 Abs. 2 der Vereinbarung.

⁵⁴ Art. 28 Abs. 1 und 2 BEKJ.

⁵⁵ Art. 10 Abs. 2 Bst. a bis d BEKJ.

⁵⁶ Art. 10 Abs. 5 BEKJ.

⁵⁷ Botschaft, S. 23 zu Art. 10 Abs. 1 und 2 BEKJ.

angesichts der ihm zugewiesenen strategischen Kompetenzen und des manchmal erforderlichen raschen Handelns, nicht angebracht. Um eine angemessene Funktionsweise des Vorstandes zu gewährleisten, sieht die Vereinbarung daher vor, die Zahl der Mitglieder auf sieben zu beschränken, somit eine Zahl, die eine stärkere Vertretung der Kantone zum Ausdruck bringt⁵⁸. Wie bereits erwähnt, sieht das Gesetz eine angemessene Vertretung der Landesgegenden und der Sprachregionen vor, jedoch ohne Angaben darüber, wie dies umzusetzen ist⁵⁹. Die Vereinbarung hält an diesem Grundsatz insofern fest, als sich die Versammlung bei der Ernennung der kantonalen Vorstandsmitglieder nach Möglichkeit an diesem Prinzip orientiert. Die Vertretung der Bundesorgane wird durch diese ernannt und die Vertretung der Anwaltschaft durch den Schweizerischen Anwaltsverband vorgeschlagen⁶⁰.

Für Beschlüsse des Vorstands ist keine qualifizierte Mehrheit vorgesehen. Der Vorstand ist zwar ein strategisches Organ⁶¹, Entscheide, die in seinen Zuständigkeitsbereich fallen, sind jedoch mehr operativer Natur als die von der Versammlung gefassten Beschlüsse. Sie erfordern daher nicht unbedingt eine qualifizierte Mehrheit. Angesichts der gesetzlich vorgeschriebenen Quorumsregeln, wonach die Hälfte der Mitglieder anwesend sein muss, könnte eine qualifizierte Mehrheit zudem zu einem blockierenden Faktor bei der Beschlussfassung werden⁶². Es gelten daher unverändert die in Art. 13 Abs. 2 BEKJ festgelegten Regeln (Mehrheit der anwesenden Mitglieder und Stichentscheid der Präsidentin oder des Präsidenten).

Aufgrund der operativen und strategischen Rolle des Vorstands ist die Möglichkeit, dass sich dessen Mitglieder vertreten lassen können, nicht angemessen.

In Anbetracht des besonderen technischen Charakters der Dienstleistungen von justitia.swiss ist es angezeigt, dass der Vorstand Expertinnen und Experten beiziehen kann, die ihn beraten oder über ein bestimmtes Thema orientieren. Es ist nämlich eher unwahrscheinlich, dass die Mitarbeitenden der Körperschaft über all jenes Fachwissen verfügen werden, das für ein bestimmtes Projekt erforderlich ist bzw. sein wird. Ebenso kann es für die Wahrnehmung der Oberaufsicht durch den Vorstand über die mit der Geschäftsleitung betrauten Personen der Körperschaft⁶³ erforderlich sein, dass er auf technisches Knowhow ausserhalb der Körperschaft zurückgreift, um beispielsweise eine bestimmte Dienstleistung qualifiziert beurteilen zu können. Die Vereinbarung sieht daher eine entsprechende Möglichkeit vor, wobei der Entscheid allein dem Vorstand obliegt.

Wie bei den Sitzungen der Versammlung nehmen die Mitglieder der Geschäftsleitung an den Sitzungen des Vorstands teil⁶⁴.

2.3.4 Art. 6 Geschäftsleitung (Art. 11 BEKJ)

Die Geschäftsleitung vollzieht laut Gesetz die Beschlüsse der obersten Organe und vertritt die Körperschaft gegenüber Dritten⁶⁵. Die übrigen Kompetenzen der Geschäftsleitung sind mit dem blossen Hinweis darauf geregelt, dass sie für all jene Geschäfte zuständig ist, die nicht einem anderen Organ zugewiesen worden sind⁶⁶. Die Aufzählung der Zuständigkeiten der Versammlung und des Vorstands in Art. 9 und 10 BEKJ⁶⁷ ist nicht abschliessender Natur. Sie können somit durch die vorliegende

⁵⁸ Vgl. Art. 10 Abs. 2 BEKJ und Botschaft, S. 23 zu Art. 10 Abs. 1 und 2 BEKJ. Die Mitglieder des Vorstandes, die über das in Art. 10 BEKJ vorgesehene Minimum hinausgehen, vertreten konsequenterweise die Kantone.

⁵⁹ Vgl. Art. 10 Abs. 5 BEKJ; Botschaft, S. 24 zu Art. 10 Abs. 5 BEKJ.

⁶⁰ Die Modalitäten für die Wahl der Vertretung der Anwaltschaft werden im Organisationsreglement festgelegt (vgl. Art. 8 Abs. 2 Bst. a der Vereinbarung).

⁶¹ Vgl. Art. 10 Abs. 6 Bst. a BEKJ der vorsieht, dass der Vorstand die strategische Leitung der Körperschaft übernimmt.

⁶² Art. 13 Abs. 1 BEKJ. Wie bei der Versammlung können Beschlüsse auch mit Hilfe elektronischer Kommunikationsmittel, wie Telefon- oder Videokonferenzen, gefasst werden (Art. 13 Abs. 4 BEKJ); die persönliche Anwesenheit wird nicht verlangt.

⁶³ Art. 10 Abs. 6 Bst. e BEKJ.

⁶⁴ Art. 6 Abs. 2 der Vereinbarung.

⁶⁵ Art. 11 Abs. 1 BEKJ.

⁶⁶ Art. 11 Abs. 2 BEKJ.

⁶⁷ Vgl. Art. 9 Abs. 3 und 5 sowie 10 Abs. 6 BEKJ.

Vereinbarung erweitert werden⁶⁸. Unter Vorbehalt dieser Zuständigkeitsregelung nimmt die Geschäftsleitung alle laufenden Geschäfte der Körperschaft wahr.

Der Vorstand ist für die Organisation der Körperschaft verantwortlich⁶⁹. Ihm obliegt somit auch die Festlegung der Grundprinzipien für die Struktur der Geschäftsleitung, im Einklang mit dem Inhalt des künftigen Organisationsreglements⁷⁰. Das Organisationsreglement lässt sich leicht an sich ändernde Bedürfnisse anpassen. Es ist daher nicht zweckdienlich, in der Vereinbarung bindende Grundsätze vorzusehen. Das Tagesgeschäft der Körperschaft fällt indes in den Zuständigkeitsbereich der Geschäftsleitung⁷¹. Sie verantwortet die Verwaltung der Körperschaft und die Koordination der Mitarbeitenden, der verschiedenen laufenden Projekte und Dienstleistungen sowie die Berichterstattung an die anderen Organe der Körperschaft. Zu diesem Zweck muss der Geschäftsleitung ein hohes Mass an Autonomie gewährt werden.

Die Anwesenheit der Mitglieder der Geschäftsleitung an den Sitzungen der Versammlung und des Vorstands hat den Vorteil, dass sie Informationen zu den behandelten Themen aus erster Hand erhalten. Die Vereinbarung sieht daher vor, dass die Geschäftsleitung an den Sitzungen der Versammlung und des Vorstands mit beratender Stimme teilnimmt.

2.4 Abschnitt 3: Vertretung von justitia.swiss

2.4.1 Art. 7 Zeichnungsberechtigung (Art. 10 Abs. 6 Bst. d BEKJ)

Das Gesetz überträgt dem Vorstand die Kompetenz, die zeichnungsberechtigten Personen zu bestimmen⁷², jedoch ohne zu konkretisieren, ob der Kreis potenziell Zeichnungsberechtigter einzuschränken ist⁷³. Da die Möglichkeit, im Namen der Körperschaft Verpflichtungen einzugehen, von zentraler Bedeutung ist, ist es angemessen, den Kreis der potenziell zeichnungsberechtigten Personen auf die zu diesem Zweck ernannten Mitglieder des Vorstands⁷⁴ und der Geschäftsleitung zu beschränken. Es würde in der Tat keinen Sinn ergeben, wenn Dritte – die keine Exekutivfunktion innerhalb der Körperschaft haben – ohne spezifische Vollmacht im Namen der Körperschaft Verpflichtungen eingehen könnten. Die vertretungsberechtigten Personen werden im Handelsregister eingetragen⁷⁵.

Wie in der Praxis üblich, sieht die Vereinbarung vor, dass die Zeichnungsberechtigung nur kollektiv zu zweien erteilt werden kann. Dadurch wird eine gewisse Kontrolle über die finanziellen Verpflichtungen und die Funktionsweise der Körperschaft gewährleistet. Das Geschäftsreglement – oder ein anderes spezifisches Reglement – wird im Übrigen die Verteilung der Finanzkompetenzen zwischen den Organen festlegen⁷⁶.

⁶⁸ Zum Beispiel Art. 10 Abs. 1, 12, 13 Abs. 4 und 17 der Vereinbarung.

⁶⁹ Art. 10 Abs. 6 Bst. b BEKJ.

⁷⁰ Der Art. 8 Abs. 2 Bst. a der Vereinbarung sieht vor, dass das Reglement insbesondere Bestimmungen zur Organisation der Organe der Körperschaft enthält.

⁷¹ Vgl. Botschaft, S. 24 zu Art. 11 BEKJ.

⁷² Art. 10 Abs. 6 Bst. d BEKJ.

⁷³ Die Botschaft, S. 24 zu Art. 10 Abs. 6 BEKJ oder S. 25 und 26 zu Art. 14 BEKJ, enthält keine Präzisierungen zu diesem Thema.

⁷⁴ Die Zeichnungsberechtigung der Vorstandsmitglieder ergibt sich implizit aus der Organisationsstruktur von justitia.swiss. Die Organisation wird durch den Vorstand festgelegt, Art. 10 Abs. 6 Bst. b BEKJ.

⁷⁵ Botschaft, S. 26 zu Art. 14 BEKJ, mit Verweis auf Art. 107 der Handelsregisterverordnung vom 17. Oktober 2007 (HRegV; SR 221.411).

⁷⁶ Vgl. Art. 8 Abs. 2 Bst. c der Vereinbarung.

2.5 Abschnitt 4: Organisation von justitia.swiss

2.5.1 Art. 8 Reglemente

Das Gesetz sieht den Erlass eines Geschäftsreglements durch die Versammlung in Art. 9 Abs. 3 Bst. e BEKJ vor, definiert jedoch nicht dessen Inhalt⁷⁷. Der Umstand, dass die eigentliche Organisation der Körperschaft in den Zuständigkeitsbereich des Vorstands fällt⁷⁸ hat jedoch zur Konsequenz, dass im Geschäftsreglement die Verwaltung der Körperschaft nicht im Detail geregelt werden kann. Abgesehen davon regelt das BEKJ zahlreiche unternehmerische Bereiche nicht, so dass es zusätzlicher oder ergänzender Normen bedarf, sei es in dieser Vereinbarung oder in einem der Reglemente, die die Körperschaft erlassen kann (z. B. im erwähnte Organisationsreglement).

Um die Vorrechte des Vorstands und der Geschäftsleitung zu wahren⁷⁹, darf das Geschäftsreglement nur Bestimmungen zu Themen von allgemeiner Tragweite aufgreifen. Die Vereinbarung sieht daher vor, dass das Reglement Aspekte im Zusammenhang mit den Organen (Organisation, Kompetenzen, Verantwortlichkeiten, internes Berichtswesen, Vergütung usw.), den Finanzen (interne Kontrolle, Risikomanagement, Budgetierung usw.), dem Status der in der Körperschaft tätigen Personen (Mitglieder der Organe und Mitarbeitende) oder auch der Möglichkeit des Vorstands, beratende Experten- und Nutzergruppen einzusetzen, aufgreift⁸⁰. Der Begriff «Nutzergruppe» umfasst hierbei die behördenexterne Nutzerschaft, wie z. B. Anwältinnen und Anwälte und andere berufsmässige Vertreterinnen und -vertreter, die von den angebotenen Dienstleistungen Gebrauch macht. Dabei gilt es zu beachten, dass diese Nutzerschaft auch anderweitig aktiv sein kann, insbesondere bei der Begleitung der Weiterentwicklung und beim Betrieb der zentralen Plattform⁸¹. Um den sich ändernden Bedürfnissen der Körperschaft Rechnung zu tragen, ist die Liste bewusst nicht abschliessend. Die Versammlung kann daher laufend Bestimmungen aufnehmen, die sich als notwendig erweisen.

2.5.2 Art. 9 Zur Verfügung gestelltes Personal (Art. 15 Abs. 3 BEKJ)

Das BEKJ sieht vor, dass ein Gemeinwesen der Körperschaft Personal zur Verfügung stellen kann⁸². Die Absicht des Gesetzgebers ist somit nicht nur, dass die Körperschaft selbst Personal einstellen⁸³, sondern auch von den Fähigkeiten von Mitarbeitenden eines anderen Gemeinwesens profitieren kann, wobei das Arbeitsverhältnis zwischen dem Gemeinwesen und dem zur Verfügung gestellten Personal bestehen bleibt. Diese Konstellation erfordert, die Beziehung zwischen dem entliehenen Personal und der Körperschaft sowie die Beziehungen zwischen dem Gemeinwesen, d. h. dem (eigentlichen) Arbeitgeber, und der Körperschaft näher zu regeln, denn die Pflichten des entliehenen Personals gegenüber den beiden Organisationen können sich überlappen, was zu Missverständnissen führen und die Zusammenarbeit erschweren könnte. So sieht die Vereinbarung in einer für die Beteiligten verbindlichen Weise vor, dass hinsichtlich der Erfüllung der von der Körperschaft übertragenen Aufgaben nur die Körperschaft – nicht aber der eigentliche Arbeitgeber – weisungsberechtigt ist. In der Praxis wird die entlehene Person in die Organisationsstruktur der Körperschaft – wie eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter – eingebunden.

Das Gesetz gibt vor, welches Recht auf die jeweilige Arbeitnehmenden-Kategorie (das direkt von der Körperschaft angestellte oder das entlehene Personal) anwendbar ist: Für die Arbeitsverhältnisse des direkt von der Körperschaft angestellten Personals sind die Bestimmungen des OR einschlägig; auf das

⁷⁷ Die Botschaft schweigt zu diesem Thema ebenfalls; vgl. Botschaft, S. 23 zu Art. 9 BEKJ.

⁷⁸ Art. 10 Abs. 6 Bst. b BEKJ.

⁷⁹ Vgl. Art. 10 und 11 BEKJ.

⁸⁰ Einige der in Art. 8 der Vereinbarung aufgegriffenen Aspekte sind im BEKJ mehr oder weniger detailliert geregelt. Die Reglemente von justitia.swiss ergänzen und präzisieren die Bestimmungen des BEKJ.

⁸¹ Siehe dazu Art. 12 der Vereinbarung bzgl. der Entwicklung zusätzlicher Dienstleistungen und neuer Funktionalitäten.

⁸² Art. 15 Abs. 3 BEKJ.

⁸³ Vgl. Art. 15 Abs. 2 BEKJ, der die Arbeitsverhältnisse dem Privatrecht unterstellt und damit die Körperschaft implizit ermächtigt, ihr eigenes Personal einzustellen.

entliehene Personal findet das Recht des jeweiligen Gemeinwesens Anwendung⁸⁴. Die Modalitäten zwischen dem Gemeinwesen und der Körperschaft werden hingegen nicht geregelt. Es ist daher die Aufgabe des Vorstands, eine Rahmenvereinbarung mit dem betreffenden Gemeinwesen (Arbeitgeber) abzuschliessen, wobei die Rahmenbedingungen für das zur Verfügung gestellte Personal vor dem Einsatz definiert werden müssen.

Im Übrigen ist zu erwähnen, dass – wie oben zu Art. 8 erläutert – das Geschäftsreglement Bestimmungen über das Personalstatut enthalten wird, gegebenenfalls mit der Regelung des Gerichtsstands im Falle von Streitigkeiten. Die öffentlich-rechtliche Natur der Körperschaft erfordert in jedem Fall die Festlegung eines Personalstatuts im Sinne eines minimalen Rahmens, der mit jenem anderer öffentlich-rechtlicher Körperschaften vergleichbar ist⁸⁵. Die Versammlung wird entscheiden, inwieweit sie das Statut vereinheitlichen will oder individuellen Verträgen den Vorzug gibt⁸⁶.

2.5.3 Art. 10 Externe Dienstleistungserbringer

Die von justitia.swiss angebotenen Dienstleistungen (zentrale Plattform und zusätzliche Dienstleistungen) können sehr unterschiedlich sein. Sie erfordern spezialisierte technische Kompetenzen, die je nach Bedarf für den Betrieb und die Entwicklung von Projekten oder Dienstleistungen bzw. für deren Wartung variieren. Es ist – nicht zuletzt aus finanziellen Gründen – unrealistisch, dass die Körperschaft stets über eigenes Personal verfügt, das alle Bereiche kompetent abzudecken vermag. Die Körperschaft muss situativ, beispielsweise im Rahmen eines konkreten Projekts oder einer bestimmten Projektphase, auf Spezialistinnen und Spezialisten zurückgreifen können. Die Vereinbarung ermöglicht es der Körperschaft daher, externe Spezialistinnen und Spezialisten zu beauftragen, wenn sie intern nicht über die erforderlichen Kompetenzen verfügt. In diesem Fall wird die zu erbringende Leistung Gegenstand eines Vertrags zwischen der Körperschaft und dem Leistungserbringenden sein⁸⁷.

Davon zu unterscheiden ist die Möglichkeit, dass beispielsweise ein Gemeinwesen spezialisiertes Personal zur Verfügung stellt. Insofern handelt es sich um die Einbindung von dessen Personal in die Organisation der Körperschaft⁸⁸ und nicht um die Beauftragung von externen Dienstleistenden.

2.6 Abschnitt 5: Dienstleistungen von justitia.swiss

2.6.1 Art. 11 Zentrale Plattform und zusätzliche Dienstleistungen

Der Artikel knüpft an die im BEKJ vorgesehenen Dienstleistungen von justitia.swiss an.

Was die zentrale Plattform betrifft, so gibt das Gesetz die Funktionsweise und die Anforderungen im Wesentlichen vor⁸⁹. Die übrigen Funktionalitäten werden in dem durch den Vorstand zu erlassenden Nutzungsreglement definiert. Die (Weiter-)Entwicklung von Funktionalitäten ist Gegenstand von Projektaufträgen, die von der Versammlung erteilt werden. In allgemeinen Nutzungsbedingungen (Nutzungsreglement) sind insbesondere die Wartungsmodalitäten zu regeln, damit Nutzerinnen und Nutzer die Nichtverfügbarkeit der Plattform vorhersehen können.

Die Vorschriften über gerichtliche Fristen und die Folgen ihrer Nichteinhaltung implizieren zudem, dass es beinahe jederzeit möglich sein muss, mit den Gerichten zu kommunizieren. Zwar sieht das BEKJ

⁸⁴ Art. 15 Abs. 2 und 3 BEKJ.

⁸⁵ Vgl. beispielsweise Art. 3a Abs. 2 des Gesetzes des Kantons Waadt vom 17. November 1952 über die Versicherung von Gebäuden und Mobiliar gegen Brand und Naturgewalten (LAIEN; BLV 963.41), der dem Verwaltungsrat des Etablissement d'assurance contre l'incendie et les éléments naturels du Canton de Vaud (ECA) die Festlegung der allgemeinen Grundlagen für die Besoldung der Mitglieder der Geschäftsleitung und des Personals überträgt.

⁸⁶ Dabei kann es insbesondere darum gehen, den Status des von der Körperschaft angestellten Personals mit jenem der Parteien der Vereinbarung zu koordinieren.

⁸⁷ Diese Verträge unterstehen dem Privatrecht, sofern es keine öffentlich-rechtliche Rechtsgrundlage gibt, die diese Beziehungen regelt. Vorbehalt bleibt die Pflicht zur öffentlichen Vergabe eines Auftrags, nach öffentlichem Beschaffungsrecht des Bundes, Art. 15 Abs. 1 Bst. b BEKJ.

⁸⁸ Vgl. Art. 15 Abs. 3 BEKJ und Art. 9 der Vereinbarung.

⁸⁹ Art. 18 ff. BEKJ.

eine automatische Verlängerung der Fristen bei Nichterreichbarkeit der Plattform vor⁹⁰, zur Gewährleistung des normalen Verfahrensablaufs darf diese Bestimmung jedoch nur in Ausnahmefällen – z. B. wenn unvorhergesehene technische Probleme auftreten – zur Anwendung kommen und somit nicht im Falle von Standardwartungsarbeiten.

Wer sich auf die Nichterreichbarkeit der Plattform berufen will, muss nach den Vorgaben des BEKJ glaubhaft machen, dass diese nicht erreichbar war⁹¹. Es muss demnach die Möglichkeit bestehen, von der Körperschaft eine Bestätigung über die Nichterreichbarkeit zu verlangen. Andernfalls wäre es wohl schwierig, insbesondere in Anbetracht der aktuellen Rechtsprechung in diesem Bereich⁹², den geforderten Nachweis zu erbringen.

Es ist allerdings nicht Aufgabe der Körperschaft, ein alternatives System für die Übermittlung von Dokumenten an die Justizbehörden vorzusehen. Dies liegt ausserhalb des Rahmens ihres Auftrags gemäss Art. 3 Abs. 1 BEKJ, der sich auf den Aufbau und den Betrieb der zentralen Plattform beschränkt.

Des Weiteren sieht Art. 5 BEKJ vor, dass die Körperschaft zusätzliche Dienstleistungen und technische Mittel für die elektronische Kommunikation in Justizverfahren anbieten kann. Dazu gehört insbesondere die Möglichkeit, eine Applikation zu entwickeln, die das Arbeiten mit der digitalen Akte und die Bearbeitung elektronischer Akten vorsieht. Die Entwicklung einer solchen Applikation ist eines der Ziele des Projekts «Justitia 4.0». Diese Anwendung wird parallel zum Aufbau der zentralen Plattform entwickelt und soll ebenfalls von justitia.swiss betrieben werden. Das BEKJ liefert dafür die Grundlage. Im Übrigen nennt das Gesetz beispielhaft Dienstleistungen zur Ton- und Bildübertragung gemäss dem anwendbaren Verfahrensrecht, zur Veröffentlichung von Entscheiden und Mitteilungen und zur Einrichtung von Arbeitsplätzen. Die Formulierung «*Dienstleistungen für die elektronische Kommunikation in Justizverfahren*» ist indes weit auszulegen, was die Verwendung des Begriffs «insbesondere» indiziert, zumal ständig neue digitale Instrumente entwickelt werden und sich die Bedürfnisse der Nutzerschaft parallel dazu ändern, sei es aufgrund veränderter Arbeitsgewohnheiten, neuer Technologien oder auch der Prozessvorschriften. Die Körperschaft muss daher in der Lage sein, den Erwartungen der Justizbehörden, der Rechtssuchenden und der berufsmässigen Vertreterinnen und -vertreter gerecht zu werden. Natürlich bedeutet dies nicht, dass beliebige Dienstleistungen angeboten werden dürfen. Die Leistungen sind auf den Bereich der Digitalisierung der Justiz beschränkt.

Auch in diesem Kontext wird es notwendig sein, dass der Vorstand die Nutzungsbedingungen, für die von der Körperschaft erbrachten zusätzlichen Dienstleistungen erlässt und insbesondere die Finanzierung der Leistungen und die von den Nutzerinnen und Nutzern zu tragenden Kosten regelt.

2.6.2 Art. 12 Projekte zur Entwicklung zusätzlicher Dienstleistungen und Funktionalitäten

Die Entscheidungskompetenz für die Lancierung eines neuen Projekts zur Entwicklung einer zusätzlichen Dienstleistung oder einer neuen Funktionalität einer bereits bestehenden Dienstleistung⁹³ liegt bei der Versammlung. Deren Mitglieder sind am besten in der Lage, die Bedürfnisse der eidgenössischen und kantonalen Justizbehörden zu beurteilen. Hinzu kommt, dass die Entwicklung einer zusätzlichen Dienstleistung mit einer erheblichen finanziellen Investition verbunden ist, die in der Anfangsphase von

⁹⁰ Art. 26 Abs. 1 BEKJ.

⁹¹ Art. 26 Abs. 3 BEKJ. Hervorzuheben ist jedoch Abs. 5 derselben Bestimmung, wonach die Nichterreichbarkeit der Plattform nicht glaubhaft gemacht werden muss und die Frist in jedem Fall als gewahrt gilt, wenn «die betroffenen Benutzerinnen und Benutzer am letzten Tag, an dem eine Frist abläuft, die Eingabe in Papierform oder den Beweis der Existenz der einzureichenden Dokumente bei der zuständigen Behörde einreichen oder zu deren Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben. Die Eingabe ist innert einer von der verfahrensleitenden Behörde angesetzten angemessenen Frist auf elektronischem Weg nachzureichen.»

⁹² Damit die Vermutung, die sich aus dem Datum des Poststempels auf dem Brief ergibt, widerlegt werden kann, ist beispielsweise vor Ablauf der Beschwerdefrist unaufgefordert anzugeben, an welchem früheren Datum der Brief aufgegeben wurde (z. B. Urteil BGer 6B_157/2020 vom 7. Februar 2020 E. 2.3, in: SJ 2020 I 232). Es ist dabei zu präzisieren, dass die Aufnahme eines Bildes nicht unbedingt geeignet ist, einen ausreichenden Beweis zu erbringen (vgl. bezüglich Videoaufnahmen des Einwurfs eines Briefes in einen Briefkasten, das Urteil BGer 4A_317/2019 vom 30. Juni 2020 E. 1.2, das einige allgemeine Grundsätze aufgreift und auf das Urteil BGer 1B_337/2019 vom 13. März 2020 verweist).

⁹³ Davon erfasst werden die zentrale Plattform sowie zusätzliche Dienstleistungen im Sinne von Art. 5 BEKJ, die bereits angeboten werden.

der Körperschaft und anschliessend von den am Projekt teilnehmenden Parteien zu tragen ist. Konsequenterweise sollen deren Vertreterinnen bzw. Vertreter die Entscheidung darüber treffen können. Wenn die Mehrheit⁹⁴ zustimmt, erteilt die Versammlung dem Vorstand einen Auftrag⁹⁵, der den Umfang des Projekts und die Projektorganisation definiert. Falls erforderlich ist auch auszuarbeiten, auf welche Weise Nutzerinnen und Nutzer, einschliesslich jener, die nicht einer Justizbehörde angehören, in das Projekt einbezogen werden.

Es ergibt sich aus der prinzipiellen Funktionsweise der Körperschaft, dass keine Partei zur Teilnahme an einem Projekt gezwungen werden kann⁹⁶, was auch die jederzeitige Beendigung einer Teilnahme umfasst. Demnach kann einer Partei auch die Möglichkeit eröffnet werden, einem Projekt zu einem späteren Zeitpunkt beizutreten oder die neu entwickelte Leistung oder Funktionalität zu nutzen, ohne am Projekt beteiligt gewesen zu sein⁹⁷. Es gibt keinen Grund, den Nutzerkreis einer Dienstleistung einzuschränken, deren Ziel es ist, den Bedürfnissen möglichst vieler zu entsprechen⁹⁸.

Es ist im Übrigen vorgesehen, dass die Körperschaft ihre Projekte mit Organisationen, die ebenfalls im Bereich der Digitalisierung der Justiz engagiert sind (z. B. HIS Schweiz⁹⁹), koordiniert. Besonders eine gegenseitige Information zwischen der Körperschaft und HIS Schweiz über geplante und laufende Projekte ist angezeigt, um zu vermeiden, dass gleiche bzw. vergleichbare Vorhaben parallel durchgeführt werden.

2.6.3 Art. 13 Leistungsbezug

Den Parteien der Vereinbarung steht es frei, nach ihren organisationsinternen Vorgaben zu entscheiden, welche zusätzlichen Dienstleistungen und welche Funktionalitäten im Zusammenhang mit der zentralen Plattform, sie in Anspruch nehmen wollen. Die Bedingungen für deren Nutzung werden in den durch den Vorstand zu erlassenden Reglementen festgelegt¹⁰⁰. Zu beachten ist hingegen, dass die Nutzung der zentralen Plattform obligatorisch sein wird. Der Art. 4 BEKJ erlaubt es einem an der Vereinbarung beteiligten Kanton nicht, eine andere Plattform für die elektronische Kommunikation in Justizverfahren zur Verfügung zu stellen¹⁰¹.

Nebst der Nutzung der Dienstleistungen durch die Parteien der Vereinbarung sieht das BEKJ in Art. 6 vor, dass die Körperschaft ihre Leistungen auch Kantonen zur Verfügung stellen kann, die nicht Partei der Vereinbarung sind. Die Formulierung dieser Bestimmung und die zugehörigen Ausführungen in der Botschaft schliessen dabei nicht aus, dass auch andere öffentlich-rechtliche Organisationen Leistungen

⁹⁴ Die Regel der einfachen Mehrheit ist hier insofern angemessen, als die Ausgaben bis zur Ausarbeitung des Auftrags aus dem Vermögen der Körperschaft beglichen werden (Art. 16 Abs. 1 der Vereinbarung) und danach nur von den Projektteilnehmern, d. h. denjenigen, die ihre Zustimmung gegeben haben (Art. 16 Abs. 2 der Vereinbarung).

⁹⁵ Es ist denkbar, dass die Lancierung eines Projekts für das Anbieten einer zusätzlichen Dienstleistung oder einer neuen Funktionalität vom Vorstand oder einem Mitglied der Versammlung initiiert und der Versammlung vorgeschlagen wird. Je nach Detaillierungsgrad des Vorschlags (Antrags) erfüllt dieser die Kriterien eines ausgearbeiteten Auftrags, der mit Beschluss der Versammlung freigegeben oder abgelehnt wird. Bei einer bloss summarischen Begründung des Antrags wird der Vorstand – bei Gutheissung des Antrags – mit der Ausarbeitung des Auftrags beauftragt (erster Schritt). Der ausgearbeitete Auftrag wird wiederum der Versammlung vorgelegt. Sie entscheidet über die definitive Freigabe (zweiter Schritt).

⁹⁶ Anders verhält es sich bei der Nutzung einer elektronischen Kommunikationsplattform – entweder der zentralen Plattform oder einer anderen Plattform im Sinne von Art. 4 BEKJ –, die von Behörden sowie berufsmässige Vertreterinnen und Vertreter in Zivilverfahren (Art. 128c ZPO) und Strafverfahren (Art. 85 Abs. 2 und 103c StPO) sowie für Beschwerden an das Bundesgericht (Art. 38c Abs. 1 BGG) obligatorisch genutzt werden muss.

⁹⁷ Zu diesem letzten Aspekt siehe Art. 13 und 16 der Vereinbarung.

⁹⁸ Der Art. 13 der Vereinbarung sieht insofern auch die Möglichkeit vor, dass Dritte, die nicht Vertragspartei sind, eine Dienstleistung in Anspruch nehmen können.

⁹⁹ HIS: Harmonisierung der Informatik in der Strafjustiz. Die Körperschaft HIS Schweiz ist Gegenstand der Vereinbarung vom 23. November 2023 zwischen dem Bund und den Kantonen.

¹⁰⁰ Vgl. Art. 11 Abs. 3 der Vereinbarung.

¹⁰¹ Art. 4 Abs. 1 BEKJ sieht vor, dass Kantone, die nicht Partei der Vereinbarung sind, eine andere Plattform zur Verfügung stellen müssen. Dasselbe gilt, wenn die Vereinbarung nicht zustande kommt.

beziehen und somit mit der Körperschaft eine Leistungsvereinbarung eingehen können¹⁰². Der Kreis der potenziellen Nutzerschaft darf daher nicht auf die Kantone – die nicht Partei der Vereinbarung sind – beschränkt werden. Vielmehr muss zulässig sein, dass auch andere öffentlich-rechtliche Organisationen Leistungen beziehen dürfen. Davon zu unterscheiden ist die Gesamtheit der Personen bzw. der Nutzerschaft, die nicht einer der besagten öffentlich-rechtlichen Organisationen angehören, denn in der Tat werden Dritte die Dienstleistungen in Anspruch nehmen¹⁰³. Damit verankert die Vereinbarung eine weite Auslegung von Art. 6 BEKJ. Im Ergebnis wird ein verstärkter Zugang zu den Dienstleistungen der Körperschaft nicht nur deren Verbreitung positiv beeinflussen, sondern auch zusätzliche finanzielle Ressourcen erschliessen, die für die Entwicklung von Dienstleistungen verwendet werden können.

Die Zusammenarbeit mit öffentlich-rechtlichen Organisationen, die nicht Partei der Vereinbarung sind, wird in einer Vereinbarung geregelt¹⁰⁴. Dabei müssen die Rahmenbedingungen für die Nutzung durch Dritte, mit dem Nutzungsreglement der jeweiligen Dienstleistung in Einklang stehen. Der Vorstand, der für den Abschluss einer solchen Vereinbarung zuständig ist, sollte jedoch nicht an zu starre inhaltliche Vorgaben gebunden sein, denn die konkreten Umstände können je nach den Bedürfnissen und der jeweiligen Situation eines künftigen Vertragspartners variieren. In Anbetracht der finanziellen Tragweite hat die Versammlung die Vereinbarung zu genehmigen, bevor sie formell unterzeichnet wird¹⁰⁵.

Abschliessend lässt sich festhalten, dass eine öffentlich-rechtliche Organisation, die Leistungen lediglich nutzt, nicht über dieselben Rechte verfügt wie die Parteien der Vereinbarung.

2.7 Abschnitt 6: Finanzen

Das BEKJ sieht vor, dass justitia.swiss nicht gewinnorientiert ist und Vermögen nur zur Sicherung ihres Betriebs und ihrer Zahlungsfähigkeit bildet¹⁰⁶. Zum Vermögen gehört dabei auch das Eigentum an der zentralen Plattform¹⁰⁷. In der Vereinbarung wird auf eine Wiederholung dieser Grundsätze bewusst verzichtet.

2.7.1 Art. 14 Buchführung und Rechnungslegung

Für die Körperschaft gelten die üblichen, für Unternehmen einschlägigen Rechnungslegungsvorschriften¹⁰⁸. Da die Körperschaft jedoch auch projektbasiert, mit voneinander abzugrenzenden Kostenträgern und Finanzierungsformen arbeitet, ist jede Dienstleistung und jedes Projekt gesondert auszuweisen¹⁰⁹. Auf diese Weise können die finanziellen Belange jeder Dienstleistung und jedes Projekts eindeutig bestimmt werden, was der Versammlung und dem Vorstand einen klaren Gesamtüberblick über die konkrete finanzielle Lage der Körperschaft erlaubt.

¹⁰² In einigen Kantonen können neben den kantonalen Justizorganisationen auch andere Organisationen Rechtsprechungskompetenzen haben, z. B. Gemeinden. Es ist sogar denkbar, dass Gemeindeverbände oder unabhängige Einrichtungen Rechtssprechungsbefugnisse haben. Der Art. 6 BEKJ ist dementsprechend auszulegen.

¹⁰³ Beispielsweise werden Berufsvertreterinnen und Berufsvertreter oder Parteien eines strittigen Verfahrens die zentrale Plattform oder die Dienste für eine Videokonferenz nutzen. Sie gelten jedoch nicht als Nutzende im Sinne der Vereinbarung.

¹⁰⁴ Vgl. Art. 6 BEKJ, der eine vertragliche Basis vorsieht.

¹⁰⁵ Art. 6 BEKJ sieht ein kostendeckendes Entgelt vor, welches die Investitionskosten einkalkuliert (vgl. Botschaft, S. 22 zu Art. 6 BEKJ).

¹⁰⁶ Art. 16 Abs. 1 BEKJ.

¹⁰⁷ Art. 34 BEKJ.

¹⁰⁸ Art. 962a OR, auf den Art. 14 Abs. 1 der Vereinbarung verweist, regelt die zulässigen Rechnungslegungsstandards für den Jahresabschluss. Die Art. 9 Abs. 3 Bst. b BEKJ und Art. 957 Abs. 1 Ziff. 2 OR schreiben im Übrigen die Führung einer Buchhaltung vor, da die Körperschaft im Handelsregister eingetragen ist, und die Anwendung der in Art. 957a ff. OR gesetzlich festgelegten Grundsätze.

¹⁰⁹ Die Kosten der zentralen Plattform müssen durch die in Art. 32 Abs. 1 BEKJ vorgesehenen Gebühren gedeckt werden. Was die zusätzlichen Dienstleistungen betrifft, so liegt deren Finanzierung vor der Freigabe des Auftrags bei der Körperschaft selbst, danach bei den Projektteilnehmenden bzw. den Gemeinwesen, die die Dienstleistung in Anspruch nehmen (Art. 16 Abs. 1 und 2 der Vereinbarung). Diese Unterschiede erfordern eine differenzierte Buchführung.

Auf eine weitergehende Präzisierung der Aspekte der Rechnungslegung wurde bewusst verzichtet, da nicht zuletzt die projektbasierte Arbeitsweise der Körperschaft Besonderheiten mit sich bringt, so dass die Konkretisierung (besser) in einem Reglement zu erfolgen hat¹¹⁰.

2.7.2 Art. 15 Finanzierung der zentralen Plattform

Das BEKJ sieht vor, dass die Kosten für den Aufbau der zentralen Plattform zu 25 % vom Bund und zu 75 % von den Kantonen getragen werden¹¹¹. Die Betriebs- und Weiterentwicklungskosten werden hingegen durch die von den Behörden erhobenen Gebühren gedeckt, was das Gesetz implizit vorgibt¹¹² und in der Vereinbarung ausdrücklich vorgesehen ist.

2.7.3 Art. 16 Finanzierung von Projekten für zusätzliche Dienstleistungen und Funktionalitäten

Bei der Verteilung der Kosten für zusätzliche Dienstleistungen im Sinne von Art. 5 BEKJ oder die Entwicklung neuer Funktionalitäten einer bestehenden Dienstleistung ist der besonderen Funktionsweise der Körperschaft Rechnung zu tragen. Die Kosten für die Vorarbeiten, d. h. die Arbeiten vor der Initialisierungsphase eines Projekts und somit vor der Freigabe eines Auftrags durch die Versammlung, hat die Körperschaft aus ihrem eigenen Vermögen zu begleichen. Der Kreis der Projektteilnehmenden und die erforderlichen Ressourcen sind zu diesem Zeitpunkt noch nicht definiert. Erst dann, wenn die Parteien der vorliegenden Vereinbarung beschliessen, sich an einem Projekt zu beteiligen, ist eine Aufteilung der Kosten unter den Teilnehmenden denkbar. Es versteht sich von selbst, dass Parteien, die auf eine Teilnahme am Projekt verzichtet haben, nicht zur Mitfinanzierung des Projekts verpflichtet werden können.

Der Art. 16 Abs. 2 sieht vor, dass die Projektteilnehmenden die Modalitäten der Projektfinanzierung in einer Vereinbarung regeln. Die Versammlung kann den Inhalt solcher Vereinbarungen standardmässig festlegen, um eine grundsätzlich einheitliche Ausgestaltung sicherzustellen¹¹³. Darüber hinaus haben die Projektteilnehmenden und die Körperschaft die Folgen des Projektabschlusses in einer spezifischen Vereinbarung zu regeln, um insbesondere die Frage einer allfälligen Übertragung des Eigentums an den entwickelten Anwendungen zu klären und festzulegen, inwieweit sich die zukünftigen Nutzerinnen und Nutzer an den Entwicklungskosten zu beteiligen haben (Buy-out-Betrag).

2.8 Abschnitt 7: Öffentliches Beschaffungswesen

2.8.1 Art. 17 Zuständigkeit

Das BEKJ sieht vor, dass die Ausschreibung und Vergabe öffentlicher Aufträge nach Bundesrecht erfolgt¹¹⁴. Die im Rahmen des Verfahrens getroffenen beschwerdefähigen Entscheidungen fallen in den Zuständigkeitsbereich der Geschäftsleitung¹¹⁵. Da es sich jedoch um ein strategisches Geschäft handelt, scheint es angebracht, dem Vorstand, dem die strategische Führung der Körperschaft obliegt¹¹⁶, die Oberhand über die Ausschreibung öffentlicher Aufträge und deren Vergabe einzuräumen. Vor diesem Hintergrund sieht die Vereinbarung eine duale Zuständigkeit vor: Der Vorstand ist verantwortlich für den Entscheid, ein öffentliches Vergabeverfahren einzuleiten und den Auftrag zu vergeben, während die Geschäftsleitung für die Durchführung des Beschaffungsverfahrens¹¹⁷ und die Zusammenstellung und

¹¹⁰ Vgl. Art. 8 der Vereinbarung.

¹¹¹ Art. 33 BEKJ.

¹¹² In der Botschaft (S. 38 zu Art. 32 BEKJ) wird dies klar festgehalten, wobei der Bundesrat dafür zu sorgen hat, dass der Betrag hoch genug ist, um die Betriebs- und Entwicklungskosten zu decken. Er hat somit auch zu regeln, was im Fall eines Defizits gilt. Im Übrigen sei daran erinnert, dass die Behörden diese Gebühren auf die Verfahrensbeteiligten abwälzen können (vgl. Botschaft, S. 38 zu Art. 32).

¹¹³ Vgl. Art. 8 Abs. 2 Bst. g der Vereinbarung.

¹¹⁴ Art. 15 Abs. 1 Bst. b BEKJ. Das Ziel ist, dass unabhängig vom Sitz der Körperschaft das gleiche Recht gilt (vgl. Botschaft, S. 26 zu Art. 15 BEKJ).

¹¹⁵ Art. 15 Abs. 4 BEKJ.

¹¹⁶ Art. 10 Abs. 6 Bst. a BEKJ.

¹¹⁷ Zum Beispiel durch das Verfassen der Ausschreibung (vgl. Art. 35 und 36 des Bundesgesetzes vom 21. Juni 2019 über das öffentliche Beschaffungswesen [BöB; SR 172.056.1]) oder durch die Bewertung der Angebote (Art. 40 BöB).

Auswertung der Angebote zuhanden des Vorstands verantwortlich ist. Zudem wird sie gemäss Bundesrecht die formellen Entscheide fällen und die Vertretung der Körperschaft in einem allfälligen Beschwerdeverfahren übernehmen.

2.9 Abschnitt 8: Schlussbestimmungen

2.9.1 Art. 18 Abschluss der Vereinbarung

Diese Bestimmung erinnert an den im BEKJ implizit verankerten Grundsatz, wonach alle Kantone und der Bund die Vereinbarung unterzeichnen dürfen¹¹⁸. Da die nachfolgenden Artikel die Beitrittsmodalitäten (Art. 19), das Inkrafttreten der Vereinbarung und das Datum der Gründung von justitia.swiss (Art. 20) regeln, ist es der Klarheit halber wichtig, diesen Grundsatz vorab ausdrücklich festzuhalten.

2.9.2 Art. 19 Beitritt

Der Beitritt eines Kantons zur Vereinbarung – der Bund ist ohnehin Partei, damit die Vereinbarung in Kraft treten kann¹¹⁹ – soll einfach durchführbar sein und keine Zustimmung der Versammlung erfordern. Dies auch vor dem Hintergrund, dass – in Anbetracht des Regelungsgegenstands der Vereinbarung und des BEKJ – der Beitritt aller Kantone zur Vereinbarung erstrebenswert ist¹²⁰. Artikel 19 sieht daher vor, dass der Beitritt eines Kantons durch eine einfache Erklärung erfolgt.

Davon zu unterscheiden ist die Situation, dass ein Kanton, der nicht Partei der vorliegenden Vereinbarung ist, Dienstleistungen der Körperschaft auf der Basis einer Nutzungsvereinbarung bezieht¹²¹ und nun der Vereinbarung beitreten möchte. In diesem Fall muss zunächst das bestehende Nutzungsverhältnis bzw. die bestehende Vereinbarung aufgelöst werden, bevor der Beitritt wirksam werden kann. Zuständig für die Genehmigung der Nutzungsvereinbarungen und somit auch für deren Auflösung ist die Versammlung.

2.9.3 Art. 20 Inkrafttreten der Vereinbarung und Gründung von justitia.swiss

Gemäss Art. 3 Abs. 3 BEKJ wird die Körperschaft durch das Inkrafttreten der Vereinbarung unter den gesetzlich festgelegten Bedingungen gegründet. Treten somit weniger als 18 Kantone der Vereinbarung bei und/oder tritt der Bund nicht bei, so wird die Körperschaft nicht errichtet. Wird das Quorum erreicht, so tagt die Versammlung als Gründungsversammlung, welche das Datum des Inkrafttretens der Vereinbarung festlegt¹²². Die Vereinbarung sieht im Übrigen vor, dass an der Gründungsversammlung die notwendigen Wahlen durchgeführt werden.

2.9.4 Art. 21 Auflösung von justitia.swiss und Art. 22 Austritt aus der Vereinbarung

Das BEKJ unterscheidet zwischen der Aufhebung, d. h. der Beendigung der Vereinbarung durch Beschluss der Versammlung¹²³ und der Kündigung durch eine der Parteien¹²⁴. Im ersten Fall wird die Vereinbarung nicht fortgeführt und für alle Parteien aufgehoben, was zur Auflösung von justitia.swiss führt. Dieser Beschluss erfordert eine Zweidrittelmehrheit der anwesenden Mitglieder¹²⁵. Die Kündigung bezieht sich hingegen auf die Situation, dass eine Partei aus der Vereinbarung austreten möchte, was unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von drei Jahren per Ende eines Kalenderjahres möglich ist¹²⁶. In

¹¹⁸ Vgl. Art. 3 Abs. 1 bis 3 BEKJ. Das Gesetz schliesst keinen Kanton von der Mitgliedschaft aus.

¹¹⁹ Vgl. Art. 3 Abs. 3 BEKJ der besagt, dass die Vereinbarung in Kraft tritt, wenn der Bund und mindestens 18 Kantone sie genehmigt haben.

¹²⁰ Siehe dazu auch Art. 1 Abs. 2 Bst. b BEKJ, demnach die zentrale Plattform möglichst landesweit eingesetzt werden soll.

¹²¹ Vgl. Art. 13 Abs. 2 der Vereinbarung.

¹²² Was ebenso die Botschaft ausdrücklich vorsieht, S. 21 zu Art. 3 BEKJ.

¹²³ Art. 9 Abs. 5 BEKJ.

¹²⁴ Art. 17 BEKJ.

¹²⁵ Art. 4 Abs. 5 der Vereinbarung.

¹²⁶ Art. 17 Abs. 1 BEKJ.

diesem Fall ist zu prüfen, ob das betreffende Gemeinwesen bestimmte Leistungen weiterhin in Anspruch nehmen will und somit Nutzungsvereinbarungen abzuschliessen sind¹²⁷.

Das BEKJ äussert sich nicht dazu, was geschieht, wenn die Zahl der Mitglieder, unter die für das Inkrafttreten der Vereinbarung vorgesehene Zahl sinkt¹²⁸. Das Gesetz stellt jedoch klar, dass eine Kündigung durch eine der Parteien nicht zur Auflösung der Körperschaft führt¹²⁹. Da nur ein Beschluss der Versammlung eine solche Wirkung haben kann, besteht kein Grund dafür, eine automatische Aufhebung der Vereinbarung vorzusehen.

Schliesslich regelt die Vereinbarung die Auflösung der Körperschaft und die Frage, was mit ihrem Vermögen und ihren Schulden geschehen soll. Da die Buchführung der Körperschaft nach Projekten und Dienstleistungen gegliedert ist¹³⁰ und die Vereinbarungsparteien nicht in jedem Fall an allen Projekten und Dienstleistungen beteiligt sind, hat eine Liquidation nach Kostenstellen und nicht pauschal zu erfolgen. Was die zentrale Plattform betrifft, muss das Liquidationsergebnis zwischen dem Bund und den Kantonen, die Partei der Vereinbarung sind, nach den in Art. 33 BEKJ vorgegebenen Modalitäten verteilt werden¹³¹. Was andere Projekte und zusätzlichen Dienstleistungen betrifft, so muss der Positiv- oder Negativsaldo unter den Projektteilnehmenden sowie Nutzenden, die Parteien der Vereinbarung sind, aufgeteilt werden.

2.9.5 Art. 23 Beilegung von Streitigkeiten

Die Bundesverfassung sieht vor, dass Konflikte zwischen Kantonen oder zwischen Kantonen und dem Bund nach Möglichkeit durch Verhandlungen und Vermittlung beigelegt werden¹³². Diese Regel ist bei Konflikten mit Bezug auf die vorliegende Vereinbarung zweckmässig, sofern es sich um Streitigkeiten zwischen Parteien der vorliegenden Vereinbarung handelt. Es ist vorgesehen, diese Regel auch auf Konflikte mit Dienstleistungsbezügerinnen bzw. Dienstleistungsbezügern oder Projektpartnern der Körperschaft auszudehnen, um festgefahrene Situationen zu vermeiden. Streitigkeiten zwischen der Körperschaft und deren Personal, externen Dienstleistern oder Lieferanten fallen hingegen nicht unter diese Bestimmung; es gelten die üblichen Verfahrensregeln.

¹²⁷ Vgl. Art. 6 BEKJ sowie Art. 13 Abs. 2 bis 4 der Vereinbarung.

¹²⁸ Vgl. Art. 3 Abs. 3 BEKJ, d. h. 18 Kantone und der Bund.

¹²⁹ Art. 17 Abs. 2 BEKJ. Die Botschaft, S. 28 zu Art. 17, stellt klar, dass eine Kündigung nicht zur Auflösung der Körperschaft führt, selbst wenn der Bund austritt oder die Mitgliederzahl der Kantone unter 18 sinkt.

¹³⁰ Vgl. Art. 14 Abs. 2 der Vereinbarung.

¹³¹ Im Grunde sollte die Höhe der Gebühren nach Art. 32 BEKJ kostendeckend festgesetzt werden, so dass kein negatives Ergebnis zu Lasten der Parteien entsteht.

¹³² Art. 44 Abs. 3 BV. Es handelt sich jedoch nicht um eine direkt anwendbare Bestimmung (Olivier Bigler-de-Mooij, *Commentaire romand de la Constitution fédérale*, Basel 2021, N. 19 zu Art. 44 BV). Kommt keine Einigung zustande, können die Parteien das Bundesgericht auf dem Klageweg anrufen (Art. 120 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110)).