



Anhang

Erläuterung der Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand und Geltungsbereich

Absatz 1 umschreibt den Geltungsbereich der Verordnung. Diese gilt nur für die elektronische Übermittlung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens. Sie ist somit nicht auf Verfahren anwendbar, die nicht dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) unterstehen. Dabei kann es sich sowohl um Strafverfahren als auch um Verwaltungsverfahren wie das Verzollungsverfahren handeln (vgl. Art. 3 VwVG), auf die das VwVG nicht anwendbar ist. Im Bereich der Sozialversicherungen wird die Anwendbarkeit der Verordnung von der Umsetzung von Art. 55 Abs. 1^{bis} ATSG (SR 830.1) abhängen.

Die Verordnung gilt im Übrigen nur für die Mitteilungen zwischen einer Verfahrenspartei und der zuständigen Verwaltungsbehörde des Bundes (Abs. 1). Nicht von ihr betroffen sind die Mitteilungen zwischen Bundesbehörden oder gegenüber kantonalen Behörden, selbst wenn diese Mitteilungen im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens erfolgen. Das Ersuchen um Stellungnahme an eine Bundesbehörde und die Übermittlung dieser Stellungnahme unterstehen nicht der vorliegenden Verordnung. Vorbehalten bleibt der Fall einer Behörde, der der Status einer Verfahrenspartei zukommt, weil ihr zum Beispiel ein Rechtsmittel gegen die Verfügung zusteht, die am Ende eines Verfahrens erlassen wird (Art. 6 VwVG).

Die Verordnung ist auf die schriftlichen Mitteilungen im Zusammenhang mit Verfahrensakten anwendbar. Sie gilt für die Übermittlung jedes Dokuments, das Text oder Bilder enthält und in die Akte aufgenommen werden muss, weil es für den Verlauf oder den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (z. B. zu Beweis Zwecken übermitteltes Dokument, Gutachten) oder einen formellen Verfahrensschritt darstellt (z. B. Antrag auf Eröffnung des Verfahrens, Endverfügung der Behörde). Die Verordnung ist weder auf schriftliche Mitteilungen, die ausserhalb eines Verfahrens erfolgen (z. B. einfache Informationsanfrage), noch auf Mitteilungen zu angebotenen Leistungen ohne Verfügung anwendbar. Sie gilt auch nicht für den mündlichen elektronischen Verkehr (Voice over IP).

Art. 2 Anerkannte Plattformen für die sichere Zustellung

Als grundlegende Methode für die elektronische Übermittlung, insbesondere für die Eröffnung von Verfügungen, ist in der Verordnung der Versand über eine Plattform für die sichere Zustellung vorgesehen. Eine derartige Zustellplattform weist gegenüber der normalen elektronischen Post (E-Mail) zahlreiche Vorteile auf. Sie ermöglicht es, die Identität von Absender und Adressat zu gewährleisten, die Vertraulichkeit und die Integrität der Mitteilungen zu wahren und sowohl dem Versand als auch dem Erhalt der Nachricht Beweiskraft zu verleihen.

Da die Entwicklung und der Betrieb einer Zustellplattform durch die Bundesverwaltung mit erheblichen Kosten verbunden wären, ist vorgesehen, die Dienstleistungen kommerzieller Plattformen zu nutzen, wie dies das Bundesgericht

tut, das die von der Post betriebene Plattform Incamail nutzt. Es ist nicht angebracht, nur die Nutzung der Plattform Incamail vorzusehen, da andere Anbieter im Bereich der sicheren Zustellung Plattformen entwickeln können, die leistungsfähiger oder besser auf die spezifischen Bedürfnisse der Bundesbehörden abgestimmt sind. Die Wahl der Plattform muss jedoch kanalisiert werden, indem ein Anerkennungsverfahren vorgesehen wird. Mit diesem Verfahren kann zum einen die Qualität der Plattformen gewährleistet und somit verhindert werden, dass jede Behörde prüfen muss, ob die ihr angebotene Plattform die Identifikation der Teilnehmer, die Vertraulichkeit der Übermittlung und deren Nichtabstreitbarkeit ermöglicht (Abs. 1 Bst. a und b) und die Einhaltung der Erfordernisse des VwVG sicherstellt (Abs. 1 Bst. c). Zum anderen ermöglicht es das Anerkennungsverfahren, die Interoperabilität aller von den Bundesbehörden genutzten Plattformen vorzuschreiben, damit Privatpersonen, die sich bei einer anerkannten Plattform registrieren, auch dann mit den Bundesbehörden verkehren können, wenn diese andere Plattformen nutzen. In der Praxis wird diese Interoperabilität durch die Kompatibilität der Nachrichtenprotokolle, die von den anerkannten Plattformen verwendet werden (Abs. 1 Bst. e), und durch ein Routing der Mitteilungen von einer Plattform zur anderen entsprechend dem Absender und dem Adressaten (Abs. 1 Bst. d) gewährleistet. Das Protokoll «OSCI-Transport» wurde von der OSCI-Leitstelle im Auftrag der deutschen Behörden entwickelt, um den öffentlichen Verwaltungen eine sichere Übermittlung zu ermöglichen (vgl. www1.osci.de). Die Zustellplattformen, die anerkannt werden möchten, müssen dem Stand der Technik des OSCI-Standards entsprechen und somit die neuesten Entwicklungen dieses Protokolls berücksichtigen. Mit dem OSCI-Protokoll lässt sich die Übermittlung zwischen Privatpersonen und Behörden automatisch steuern und die eindeutige Feststellung der entscheidenden Zeitpunkte der Übermittlung gewährleisten. Mit der Wahl des OSCI-Protokolls kann zudem den Benutzern eine Harmonisierung der Schnittstelle garantiert werden. Die Verordnung schliesst jedoch nicht aus, dass eine Plattform auf einem anderen Nachrichtenprotokoll beruht, sofern dieses mit dem OSCI-Protokoll kompatibel ist.

Da das Eidgenössische Finanzdepartement bereits über Querschnittskompetenzen im Informatikbereich verfügt, wird ihm in Abs. 2 die Aufgabe übertragen, über die Anerkennungsgesuche von Zustellplattformen zu entscheiden. Gegenwärtig scheinen nur zwei Anbieter (Incamail der Post und PrivaSphere AG) in Frage zu kommen.

Die Steuerung des Routings zwischen den anerkannten Plattformen sollte von einer der anerkannten Plattformen übernommen werden. Daher ermöglicht Abs. 5 dem EFD, mit einer der anerkannten Plattformen einen entsprechenden Vertrag abzuschliessen.

2. Abschnitt: Zustellung von Eingaben an eine Behörde

Art. 3 Zulässigkeit

Diese Bestimmung schränkt gemäss der Schlussbestimmung zur Änderung vom 17. Juni 2005 des Verwaltungsverfahrensgesetzes den Kreis der Behörden ein, denen die Parteien rechtsgültig Daten auf elektronischem Weg übermitteln können. In der Verordnung selbst werden die Behörden, mit denen der elektronische Verkehr möglich ist, nicht genannt. Vielmehr wird auf ein im Internet abrufbares Verzeichnis verwiesen, in dem diese Behörden aufgeführt sind. Mit dieser Lösung lässt sich verhindern, dass die Verordnung für jede Behörde, die den elektronischen Verkehr

zulassen möchte, geändert und somit dem Bundesrat vorgelegt werden muss. Auf diese Weise kann der Kreis der Behörden, die elektronisch erreichbar sind, allmählich vergrössert werden.

Um einem Wunsch der Verwaltungsbehörden des Bundes zu entsprechen, wird die Möglichkeit eingeräumt, den elektronischen Verkehr auf bestimmte Verwaltungsverfahren zu beschränken.

Art. 4 Verzeichnis

Damit sich die Privatpersonen informieren können, mit welchen Verwaltungsbehörden des Bundes elektronisch verkehrt werden kann, ist vorgesehen, ein Online-Verzeichnis der Behörden zu publizieren, die den elektronischen Verkehr zulassen. Dieses Verzeichnis sollte logischerweise in das Portal www.admin.ch integriert werden, das von der Bundeskanzlei betrieben wird. In diesem Verzeichnis können für jede Behörde verschiedene Informationen und Adressen aufgeführt werden, die für den elektronischen Verkehr notwendig sind (Abs. 2).

Die Verordnung überlässt den Behörden die Wahl der Kommunikationskanäle, die sie zulassen möchten. In Abs. 2 Bst. d sind exemplarisch drei Kanäle aufgeführt: Zustellplattform, Internetseite für die Online-Eingabe oder normales E-Mail. Der gewählte Kanal kann generell für alle Verfahren vor einer Behörde gelten; er kann aber auch entsprechend dem jeweiligen Verfahren oder gar für die einzelnen Verfahrensphasen unterschiedlich sein. Mit dieser Lösung lässt sich der technischen Entwicklung Rechnung tragen, ohne dass die Verordnung jedes Mal geändert werden muss.

Art. 5 Format

Die Verordnung schreibt kein einheitliches Format vor, denn je nach dem verwendeten Kommunikationskanal sind die Situationen zu unterschiedlich. Bei einer Internetseite für die Online-Eingabe und bei einer über eine Zustellplattform übermittelten Eingabe bestehen nicht die gleichen Bedürfnisse. Auch wenn das zu übermittelnde Dokument Text oder nur ein Bild enthält, sind die Bedürfnisse unterschiedlich. Die Behörden können somit im Verzeichnis für jeden Kommunikationskanal die zugelassenen Formate (vgl. Art. 4 Abs. 2 Bst. e) publizieren, die von den Privatpersonen verwendet werden müssen (Abs. 1). Grundsätzlich sollte es sich dabei um das Format PDF (Portable Document Format) handeln. Die Spezifikationen dieses offenen Dateiformats sind öffentlich und können frei und unentgeltlich genutzt werden (einschliesslich der Erstellung von PDF-Dokumenten mit einem der zahlreichen entsprechenden Gratis-Software-Programme). Das Format kann auf den meisten Computersystemen verwendet werden. Es ermöglicht die Erzeugung von Dateien, die mit den Originaldokumenten übereinstimmen, und bewahrt die Informationen der Quelldatei – Text, Zeichnungen, Bilder – unabhängig von der Applikation, mit der diese erstellt wurde. Das PDF-Dokument kann sowohl aus einem elektronischen Dokument (z. B. einem Word-Dokument) als auch aus einem eingescannten Papierdokument erzeugt werden. Denn nach Art. 52 BZP (SR 273, geändert durch das Bundesgerichtsgesetz) in Verbindung mit Art. 19 VwVG sind die Parteien eines Verwaltungsverfahrens berechtigt, auch eine elektronische Kopie eines Papierdokuments einzureichen.

Bei der Wahl des Formats müssen die Behörden darauf achten, dass die Archivierung der Dokumente möglich ist, die ihnen eingereicht werden. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass das PDF-Format an sich keine langfristige Archivierung gewährleistet. Zu diesem Zweck wurde eine PDF-Variante (PDF/A) entwickelt. Sobald die Erstellungswerkzeuge für diese Variante ausreichend weit verbreitet sind, dass verlangt werden kann, dass Privatpersonen ihre Eingaben und Beilagen in diesem spezifischen Format einreichen, sollten die Behörden diesem den Vorzug geben.

Einer der Vorteile der elektronischen Übermittlung besteht darin, dass die anschliessende Bearbeitung der Verfahrensakte durch die Behörde erleichtert wird. Dieser Vorteil ist bei der Verwendung eines strukturierten Formulars noch grösser, da damit die Übernahme der Daten automatisiert werden kann. Abs. 1 ermöglicht der Behörde, auf ihrer Internetseite ein elektronisches Formular (wie ein XML-Formular) bereitzustellen. In diesem Fall sollte die Behörde jedoch auch ein unentgeltliches Programm zur Verfügung stellen, mit dem das Formular, das der Behörde zu übermitteln ist, eingesehen, ausgefüllt und erstellt werden kann.

Enthält ein übermitteltes Dokument einen Virus oder ein anderes Schadprogramm, wird der Inhalt der Nachricht in der Regel vom Schutzsystem abgefangen, das die Behörde eingerichtet hat, und kann somit nicht gelesen werden. Auch wenn die Dokumente bildliche Darstellungen (Bilder oder Grafiken) wie Pläne enthalten, besteht das Risiko, dass die Lesbarkeit des Dokuments eingeschränkt wird, um die elektronische Übermittlung zu erleichtern. Da derartige Dokumente häufig eine erhebliche Dateigrösse aufweisen, werden die über das Internet übermittelten Versionen in der Regel stark komprimiert, was den Ausdruck in Originalgrösse ausschliesst und die Betrachtung dieser Dokumente am Bildschirm erschwert. Abs. 2 ermöglicht der Behörde, die nochmalige Übermittlung der Dokumente in einem Format zu verlangen, das sie im Einzelfall angibt (zum Beispiel ein TIFF-Dokument mit spezifischer Mindestauflösung), oder einen Versand der ausgedruckten Dokumente per Post zu fordern. Dasselbe gilt, wenn die Dokumente nicht das von der Behörde verlangte Format aufweisen. Nach Art. 52 BZP in Verbindung mit Art. 19 VwVG kann die Behörde zudem verlangen, dass das Original-Papierdokument vorgelegt wird, falls die Partei eine elektronische Kopie dieses Dokuments übermittelt hat.

Zu Datenschutzzwecken verpflichtet Abs. 3 die Behörden, für die Verschlüsselung der Daten zu sorgen, wenn Kommunikationskanäle für Privatpersonen geöffnet werden. Diese Verschlüsselung gewährleistet, dass kein unbefugter Dritter Kenntnis von Personendaten in einer an eine Behörde gerichteten Eingabe nehmen kann. Wird eine Internetseite für die Online-Eingabe eingerichtet, wird die Verschlüsselung beispielsweise durch einen SSL-Kanal zwischen dem Server der Behörde und dem Browser des Absenders sichergestellt. Bei der Übermittlung über eine Zustellplattform oder über normales E-Mail muss der Absender die Eingaben mit einem Chiffrierschlüssel der Behörde verschlüsseln, damit nur diese sie entschlüsseln kann. Der zu diesem Zweck verwendete Schlüssel muss nicht einer spezifischen natürlichen Person zugewiesen sein und kann somit auf einem Zertifikat beruhen, das die Erfordernisse von Art. 7 des Gesetzes über die elektronische Signatur nicht erfüllt. Im Verzeichnis der Behörden muss die Adresse angegeben sein, über die das Zertifikat abgerufen werden kann, das den Chiffrierschlüssel enthält (Art. 4 Abs. 2 Bst. f). Die Verschlüsselung ist keine Bedingung für die Gültigkeit der Übermittlung.

Das Institut für geistiges Eigentum verfügt auf Grund verschiedener Gesetzesbestimmungen über eine gesetzliche Ermächtigung, um die technischen

Einzelheiten des elektronischen Verkehrs in seinem Zuständigkeitsbereich zu regeln (vgl. z. B. Art. 40 Abs. 1 MschG, SR 232.11, und Art. 7a MschV, SR 232.111). Abs. 4 berücksichtigt dies, indem die besonderen Bestimmungen des Instituts vorbehalten werden.

Art. 6 Signatur

Das Verwaltungsverfahrensgesetz verlangt, dass «die ganze Sendung», die von Privatpersonen auf elektronischem Weg an die Behörden übermittelt wird, mit einer «anerkannten elektronischen Signatur» zu versehen ist (Art. 21a Abs. 2 VwVG). Dieses Erfordernis gilt auch für sehr formelle Schriftstücke wie Beschwerdeschriften, für die das Gesetz ausdrücklich die Unterschrift des Beschwerdeführers oder seines Vertreters verlangt (Art. 52 VwVG). Da im Bundesrecht nur die qualifizierte elektronische Signatur durch das Gesetz vom 19. Dezember 2003 über die elektronische Signatur im eigentlichen Sinn geregelt ist, sollte die im Sinne des Verwaltungsverfahrensgesetzes anerkannte elektronische Signatur einer elektronischen Signatur gleichgesetzt werden, die auf einem qualifizierten Zertifikat einer Anbieterin von Zertifizierungsdiensten beruht, die im Sinne des Gesetzes vom 19. Dezember 2003 über die elektronische Signatur anerkannt ist (vgl. auch Botschaft, BBl 2001 4264).

Art. 21a Abs. 2 VwVG verlangt nicht nur eine anerkannte elektronische Signatur für die einzelnen Eingaben, bei denen das Bundesrecht eine Unterschrift verlangt, sondern auch zur Zertifizierung der ganzen Sendung, die elektronisch übermittelt wird. Dieses Erfordernis einer Zertifizierung durch die elektronische Signatur hat nicht den Zweck, die formellen Gültigkeitsbedingungen für die Eingaben zu erhöhen, die nicht signiert werden müssten, wenn sie auf dem Postweg versandt würden. Die Zertifizierung durch die anerkannte elektronische Signatur ist vielmehr darauf ausgerichtet, die doppelte Funktion dieser Signatur zu nutzen: Denn eine qualifizierte elektronische Signatur ermöglicht es zum einen, den Absender zu identifizieren, und zum anderen die Vollständigkeit und Echtheit des versandten Dokuments zu gewährleisten (vgl. Botschaft, BBl 2001 4405 f.). 2007 zeigt sich nun, dass diese doppelte Funktion auch durch andere Mittel erreicht werden kann. Da die qualifizierte elektronische Signatur bei Weitem nicht die Verbreitung gefunden hat, die bei den Vorbereitungsarbeiten für das Gesetz angenommen wurde, muss bei jenen Eingaben, bei denen das Bundesrecht keine Unterschrift verlangt, das Zertifizierungserfordernis in Übereinstimmung mit dem Zweck von Art. 21a Abs. 2 VwVG neu ausgelegt werden: Die Modalitäten der elektronischen Übermittlung derartiger Eingaben müssen es zum einen ermöglichen, den Absender zu identifizieren, und zum anderen müssen sie gewährleisten, dass das bei der Behörde eingegangene Dokument zwischen seinem Versand durch die Partei und seinem Eingang bei der Behörde nicht verändert wurde. Ohne Belang ist hingegen, welche Methode verwendet wird, um diese doppelte Funktion sicherzustellen. Dabei kann es sich um eine qualifizierte elektronische Signatur handeln. Die Behörde kann jedoch auch andere Mittel einsetzen, wie die Absicherung der Übermittlung im Rahmen einer Internetseite für die Online-Eingabe. Art. 6 Abs. 2 der Verordnung führt die Regel in Art. 21a Abs. 2 VwVG somit in diesem Sinn näher aus.

In den Fällen, in denen die Unterzeichnung eines Dokuments verlangt wird, bereitet das Erfordernis einer qualifizierten Signatur in der Praxis gewisse Probleme. Für Privatpersonen ist zurzeit eher schwierig und kostspielig, ein qualifiziertes Zertifikat zu erlangen. Zudem verwenden die kommerziellen Zustellplattformen derzeit keine qualifizierten Zertifikate, um die Sendungen zu validieren, sondern so genannte

fortgeschrittene Zertifikate, mit denen fortgeschrittene Signaturen im Sinne von Art. 2 Bst. b des Gesetzes über die elektronische Signatur erzeugt werden können. Um dieser Situation Rechnung zu tragen, lockert Abs. 3 das Erfordernis einer qualifizierten Signatur: Er ermöglicht der Behörde, auf die Forderung zu verzichten, dass das Fehlen einer anerkannten elektronischen Signatur korrigiert wird. Die Behörde kann von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, wenn es ihr mit anderen Mitteln möglich ist, den Absender mit Sicherheit zu identifizieren, insbesondere, wenn dieser bei einer anerkannten Zustellplattform registriert ist (vgl. Art 2 Bst. a der Verordnung). Vorbehalten bleibt die in Art. 52 Abs. 3 VwVG vorgesehene Folge bei fehlender Unterzeichnung der Beschwerde, d. h. das Nichteintreten auf die Beschwerde.

Art. 7 Zertifikat

Gemäss dem Gesetz über die elektronische Signatur können Privatpersonen darauf verzichten, ihr Zertifikat im Verzeichnis der Zertifizierungsanbieterin eintragen zu lassen (Art. 11 Abs. 2 ZertES). In einem derartigen Fall kann die Behörde weder die Inhaberschaft des verwendeten Signierschlüssels noch die Gültigkeit des Zertifikats überprüfen. Der Absender muss sein Zertifikat somit beim Versand beifügen, damit diese Überprüfung vorgenommen werden kann. Vorbehalten bleibt der Fall, in dem der Versand über eine Zustellplattform erfolgt, die die Zertifikate der registrierten Personen aufbewahrt.

3. Abschnitt: Eröffnung von Verfügungen

Art. 8 Zustimmungsvoraussetzung

Das Verwaltungsverfahrensgesetz ermöglicht den Behörden, ihre Verfügungen auf elektronischem Weg zu eröffnen (Art. 34 Abs. 1^{bis} VwVG). Es steht den Behörden jedoch frei, auf die Nutzung dieser Möglichkeit zu verzichten, selbst wenn der Adressat der Verfügung eine elektronische Eröffnung wünscht.

Art. 8 übernimmt das in Art. 34 Abs. 1^{bis} VwVG festgelegte Erfordernis, dass die Privatperson der Eröffnung auf elektronischem Weg zugestimmt hat. Er hält fest, dass diese Zustimmung ausdrücklich erfolgen muss: Die Tatsache, dass die Privatperson selbst auf elektronischem Weg mit der Behörde verkehrt hat, reicht nicht als (stillschweigende) Zustimmung zur elektronischen Eröffnung aus (vgl. Botschaft, BBl 2001 4269). Das einzige Formerfordernis für die Zustimmung besteht darin, dass diese schriftlich, nicht mündlich erfolgen muss; angesichts der Folgen der gesetzlichen Vermutung von Art. 20 Abs. 2^{bis} VwVG liegt die Beweislast für die erteilte Zustimmung zur elektronischen Eröffnung bei der Behörde. Der Begriff der Schriftlichkeit ist nicht mit der schriftlichen Form im Sinne von Art. 13 OR gleichzusetzen: Die Zustimmung muss nicht unterschrieben sein. Eine Zustimmung durch Ankreuzen eines entsprechenden Feldes in einem Formular auf einer Internetseite ist ausreichend. Art. 8 Abs. 1 hält zudem fest, dass sich die Zustimmung auf das konkrete Verfahren beziehen muss. Im Hinblick auf die Anwendbarkeit der gesetzlichen Vermutung reicht eine Zustimmung, die ein für alle Mal und unabhängig von der Behörde und dem betreffenden Verfahren erteilt wurde, nicht aus. Abs. 2 dieser Bestimmung ermöglicht jedoch Personen, die regelmässig Partei in einem Verwaltungsverfahren vor der gleichen Behörde sind oder die regelmässig Parteien vor dieser Behörde vertreten, pauschal die Zustimmung zu erteilen, dass ihnen die

Behörde die sie betreffenden Verfügungen auf elektronischem Weg eröffnet. Der Widerruf dieser Zustimmung ist jederzeit möglich und wird wirksam, sobald er der Behörde mitgeteilt wurde.

Art. 9 Modalitäten

Abs. 1 sieht für die elektronische Eröffnung grundsätzlich die Nutzung einer anerkannten Zustellplattform vor. Denn mit dieser Übermittlungsart kann die eindeutige Feststellung des Zeitpunkts garantiert werden, in dem die Sendung in den Machtbereich des Adressaten gelangt, sodass der Beweis für den Beginn der Beschwerdefrist erbracht werden kann. Um den spezifischen Bedürfnissen der Internetseiten für die Online-Eingabe sowie der technologischen Entwicklung Rechnung zu tragen, ermöglicht jedoch der zweite Satz von Abs. 1 die Verwendung anderer Übermittlungsarten. Die Übermittlung muss insbesondere verschlüsselt erfolgen, um den Schutz der Personendaten der Parteien und allfälliger Dritter zu gewährleisten. Die Verschlüsselung kann mit dem öffentlichen Chiffrierschlüssel des Adressaten oder mit einer anderen Verschlüsselungsmethode wie einem abgesicherten Kanal erfolgen, der ein Passwort erfordert. Der zweite Satz von Abs. 1 ist vor allem auf den Fall ausgerichtet, dass der Erlass einer Verfügung, die auf einer Internetseite für die Online-Eingabe verlangt wird, vollständig automatisiert werden kann, sodass die Verfügung ohne menschliches Eingreifen unverzüglich erlassen werden kann.

In Absatz 2 wird das Format PDF/A vorgeschrieben, das durch den Standard ISO 19005-1 definiert wird. Dieses Format bietet zunächst wie die anderen PDF-Versionen den Vorteil, dass es von allen Adressaten unabhängig vom verwendeten Computersystem gelesen werden kann. Zudem bietet es Gewähr, dass die übermittelte Verfügung sowohl von der Behörde, die sie versandt hat, als auch von den Adressaten langfristig archiviert werden kann.

Abs. 3 verlangt von der Behörde, dass sie die Verfügung mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versieht. Die erforderlichen qualifizierten Zertifikate werden beim BIT erhältlich sein, das davon ausgeht, dass es bis Juni 2007 über die Anerkennung nach dem Gesetz über die elektronische Signatur verfügen wird. Für Massenverfügungen ist jedoch eine Lockerung vorgesehen: Wie dies bei der handschriftlichen Unterschrift vorgesehen ist, ermöglicht es die Verordnung in diesen Fällen, die qualifizierte elektronische Signatur durch eine fortgeschrittene elektronische Signatur zu ersetzen, die automatisch angebracht werden kann. An sich besteht das Ziel zwar darin, ausschliesslich qualifizierte elektronische Signaturen zu verwenden. Die Umsetzung dieses Ziels bei Massenverfahren ist jedoch mit verschiedenen technischen Problemen verbunden, für die noch keine befriedigende Lösung gefunden wurde. In dieser Situation stellt die Verwendung von fortgeschrittenen elektronischen Signaturen eine provisorische Lösung dar, deren Zweckmässigkeit in den nächsten Jahren überprüft werden muss.

Art. 10 Zeitpunkt der Zustellung

Diese Bestimmung klärt im Fall der elektronischen Übermittlung den Zeitpunkt, in dem die Verfügung als dem Adressaten zugestellt gilt. Sie gilt hauptsächlich für den Fall, dass die Übermittlung über eine anerkannte Zustellplattform erfolgt: Die Verfügung und die entsprechenden Beilagen werden von der Behörde in einem elektronischen Postfach auf der anerkannten Plattform für den Adressaten

bereitgestellt; öffnet dieser das Postfach und lädt die Verfügung auf seinen Computer herunter, gilt die Verfügung zum Zeitpunkt des Downloads als zugestellt. Art. 10 ist auch anwendbar, wenn die Verfügung über einen Server der Behörde zugestellt wird, auf dem elektronische Postfächer eingerichtet werden, in die sich die Adressaten der Verfügungen einwählen können, indem sie sich identifizieren, um die sie betreffende Verfügung herunterzuladen. Erfolgt die Eröffnung durch eine andere Übermittlungsart (vgl. Art. 9 Abs. 1), ist Art. 10 entsprechend den spezifischen Modalitäten der Übermittlung sinngemäss anzuwenden.

Im Gegensatz zum Reglement des Bundesgerichtes über den elektronischen Rechtsverkehr mit Parteien und Vorinstanzen (Art. 7, SR 173.110.29) regelt die Verordnung die Anwendbarkeit der Zustellungsvermutung von Art. 20 Abs. 2^{bis} VwVG im Fall der elektronischen Eröffnung nicht. Denn es erwies sich als unmöglich, eine einheitliche Regel festzulegen. Die Situation ist unterschiedlich, je nachdem, ob der Adressat auf der Zustellplattform registriert ist oder ob dies – wie bei Incamail Public – nicht der Fall ist. Im ersten Fall lässt sich die Ansicht vertreten, dass das elektronische Postfach eines Kunden, der auf der Zustellplattform registriert ist, Ähnlichkeit mit dem physischen Briefkasten des Adressaten aufweist: Die Bereitstellung der Verfügung in diesem elektronischen Postfach kann als erster erfolgloser Zustellungsversuch betrachtet werden, ab dem die siebentägige Frist läuft, die in Art. 20 Abs. 2^{bis} VwVG für die gesetzliche Zustellungsvermutung vorgesehen ist. Ist der Adressat hingegen kein registrierter Kunde der Zustellplattform, kann seine Benachrichtigung mit einer normalen E-Mail, dass für ihn in einem speziell dafür eingerichteten Postfach eine Verfügung bereitgestellt wurde, nicht einer Abholungseinladung gleichgesetzt werden, die in einen physischen Briefkasten gelegt wird, da es keinen Beweis dafür gibt, dass das E-Mail diese Person erreicht hat, bis diese das elektronische Postfach öffnet, um die Verfügung herunterzuladen. Es wird somit Sache der Praxis und der Rechtsprechung sein, die Anwendbarkeit der gesetzlichen Vermutung von Art. 20 Abs. 2^{bis} VwVG bei einer Zustellung auf elektronischem Weg entsprechend den jeweils angewandten Modalitäten zu beurteilen.

Art. 11 Übergangsbestimmung

Damit gewährleistet werden kann, dass der elektronische Verkehr ab Inkrafttreten der Verordnung möglich ist, wird der Plattform Incamail der Schweizerischen Post eine provisorische Anerkennung gewährt. Diese Plattform war ursprünglich im Rahmen des Projekts govlink entwickelt worden, das vom Bundesgericht, vom Bundesamt für Justiz und von der Bundeskanzlei gemeinsam durchgeführt wurde. Sie wurde in der Folge von der Post übernommen. Das Bundesgericht nutzt sie als einzigen Kanal für den elektronischen Verkehr mit Privatpersonen. Dies rechtfertigt es, dieser Plattform vorübergehend einen besonderen Status einzuräumen. Nach Ablauf der Übergangsfrist muss die Plattform Incamail zu den gleichen Bedingungen wie die anderen Plattformen anerkannt werden, damit sie im Verkehr zwischen den Verwaltungsbehörden des Bundes und den Privatpersonen weiterhin genutzt werden kann.

Art. 12 Inkrafttreten

Das Inkrafttreten ist für den 1. September 2007 vorgesehen. Die Verordnung muss spätestens bei Ablauf der Frist revidiert werden, die in der Schlussbestimmung zur Änderung vom 17. Juni 2005 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vorgesehen ist,

d. h. am 31. Dezember 2016. Denn ab diesem Zeitpunkt wird bei allen Verwaltungsverfahren der elektronische Verkehr mit allen Verwaltungsbehörden des Bundes möglich sein. Das Konzept, auf dem der 2. Abschnitt der Verordnung beruht, wird dann nicht mehr dem Gesetz entsprechen und muss somit angepasst werden. Daher ist vorgesehen, dass die Verordnung bis 31. Dezember 2016 gilt.