

**Bericht und Antrag  
des Regierungsrates an den Kantonsrat  
betreffend die Änderung des Justizgesetzes  
(elektronische Aktenführung und elektronische Signierung)**

25-55

Sehr geehrter Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen hiermit Bericht und Antrag zur Änderung des Justizgesetzes vom 9. November 2009 (JG; SHR 173.200). Dem als Anhang beigefügten Entwurf schicken wir folgende Erläuterungen voraus:

**1. Ausgangslage**

Am 20. Dezember 2024 hat die Bundesversammlung als Folge des Projekts Justitia 4.0 das Bundesgesetz über die Plattformen für die elektronische Kommunikation in der Justiz (nachfolgend: BEKJ) verabschiedet. Das BEKJ führt einerseits via Änderung der jeweiligen Prozessordnungen (v.a. ZPO und StPO) die obligatorische elektronische Aktenführung durch die Strafbehörden und Gerichte ein. Andererseits sieht das BEKJ die Einrichtung einer zentralen Plattform für den elektronischen Rechtsverkehr sowie die elektronische Akteneinsicht vor. Die Nutzung dieser Plattform wird für professionelle Rechtsanwenderinnen und Rechtsanwender (d.h. Gerichte, Behörden sowie Anwältinnen und Anwälte) obligatorisch werden. Nicht betroffen von diesem Obligatorium sind alle übrigen natürlichen und juristischen Personen.

Die im BEKJ geregelte Plattform Justitia.Swiss wurde bereits entwickelt und befindet sich in verschiedenen Kantonen im Pilotbetrieb. Ab November 2025 wird auch im Kanton Schaffhausen für bestimmte Verfahren am Kantonsgericht und am Obergericht der Pilotbetrieb starten. Die Inkraftsetzung des BEKJ war ursprünglich für Mitte 2026 vorgesehen; bis vor Kurzem wurde dann von einem Inkrafttreten per 1. Januar 2027 ausgegangen. Inzwischen hat das Bundesamt für Justiz (BJ) aber verkündet, dass es von einem um ein Jahr verschobenen Inkrafttreten per 1. Januar 2028 ausgehe, da nach Ansicht des BJ zunächst eine separate Plattform für die Bundesverwaltung entwickelt werden müsse (s. Art. 6a Abs. 2 E-VwVG). Sollte tatsächlich die Entwicklung dieser zusätzlichen Plattform abzuwarten sein, muss mit weiteren Verzögerungen bis zum Inkrafttreten des BEKJ gerechnet werden.

Die Justizbehörden der Schweiz bereiten sich seit einiger Zeit intensiv auf die Umstellung auf die elektronische Akte sowie den elektronischen Rechtsverkehr vor und haben bereits erhebliche Aufwendungen getätigt. Die Schaffhauser Justizbehörden sind unter anderem daran, auf elektronische Aktenführung ausgelegte Fachapplikationen (Geschäftsdatenverwaltungssoftware) zu beschaffen;

insbesondere das Kantonsgericht steht kurz vor deren Einführung. Ebenso wurde die Umstellung der Arbeitsabläufe vorbereitet. Dabei hat sich gezeigt, dass in einer Übergangsphase, in der die Akten sowohl in Papierform als auch in elektronischer Form "hybrid" geführt werden müssen, die Digitalisierung mit einem deutlichen administrativen Mehraufwand einhergehen wird. Erst ab definitiver Einführung der elektronischen Akte und damit der Ermöglichung von durchgehend zeitgemässen Arbeitsmethoden kann mit Effizienzgewinnen durch die Digitalisierung gerechnet werden. Die Schaffhauser Justizbehörden sind deshalb auf eine möglichst kurze "hybride" Übergangsphase angewiesen.

Eine Verkürzung der hybriden Übergangsphase verbunden mit der – im BEKJ nicht vorgesehenen (s. Art. 37 Abs. 3 BEKJ) – Möglichkeit einer schrittweisen Einführung der elektronischen Akte würde den Justizbehörden die Umstellung auf die elektronische Aktenführung erheblich erleichtern. Dies ist gerade angesichts der hohen Geschäftslast der Justizbehörden von grosser Notwendigkeit. Da die Regelung der Gerichtsorganisation in der Kompetenz der Kantone liegt und damit namentlich kantonale Bestimmungen zur Aktenführung möglich sind, kann dies mit einer Anpassung der allgemeinen Verfahrensbestimmungen des Justizgesetzes erfolgen.

Die neuen Bestimmungen betreffen nur die Justizbehörden direkt. Profitieren können davon aber auch Parteien und andere Behörden, welche ebenfalls bereits elektronisch arbeiten und welchen medienbruchfrei elektronische Akten zur Verfügung gestellt werden können. Parteien, welche mit den Gerichten weiterhin in Papierform verkehren möchten, sind nicht betroffen, da mit dieser Vorlage noch kein Obligatorium im elektronischen Rechtsverkehr eingeführt wird. Dieser wird wie aktuell freiwillig bleiben, bis zum (noch unbekanntem) Inkrafttreten des BEKJ bzw. der darin gewährten Übergangsfrist.

Die neuen Bestimmungen vereinfachen die Einführung der elektronischen Akte und geben den Justizbehörden Planungssicherheit bei der Einführung neuer Fachapplikationen und der Anpassung von Arbeitsabläufen. Da mit dem BEKJ ohnehin eine Pflicht zur elektronischen Aktenführung einhergehen wird, weisen die neuen Bestimmungen keine darüber hinausgehenden finanziellen Auswirkungen auf.

Im Hinblick auf die Umsetzung des BEKJ im verwaltungsgerichtlichen Verfahren (Pflicht zum elektronischen Rechtsverkehr und zur elektronischen Aktenführung) sowie die Digitalisierung des verwaltungsinternen Verfahrens befinden sich beim Volkswirtschaftsdepartement und dem Departement des Innern separate Vorlagen in der Ausarbeitung, welche zahlreiche verfahrensrechtliche Bestimmungen des Verwaltungsrechtspflegegesetzes und weiterer kantonaler Erlasse betreffen und miteinander zu koordinieren sein dürften. Für den Start des Pilotbetriebs der Plattform Justitia.Swiss mit einer möglichst kurzen hybriden Übergangsphase kann die Verabschiedung dieser Vorlagen indes nicht abgewartet werden.

Es könnte sich hingegen die Frage stellen, ob die vorliegende Vorlage im Rahmen der dem Kantonsrat Anfangs 2025 überwiesenen Teilrevision des Justizgesetzes zu behandeln ist. Es handelt

sich dabei um eine umfangreiche Teilrevision des Justizgesetzes, welche aktuell in der parlamentarischen Beratung hängig ist (Vorlage des Regierungsrates vom 14. Januar 2025, ADS 25-01). Es geht dabei um eine Anpassung der Zuständigkeiten und von verfahrensrechtlichen Bestimmungen. Da zwischen der grösseren Teilrevision des Justizgesetzes und der hier beantragten Änderung im Bereich der elektronischen Aktenführung und der elektronischen Signierung soweit ersichtlich keine Überschneidungen bestehen, ist eine separate Behandlung dieser Vorlage möglich und mit Blick auf den rasch startenden Pilotbetrieb angebracht.

## **2. Vorgesehene Regelungen im Justizgesetz (JG)**

### **2.1 Aktenführung (Art. 66a JG)**

Die kantonale Gerichtsorganisation ist im Justizgesetz geregelt. Die nachfolgenden Änderungen (Einfügung von zwei zusätzlichen Artikeln) sollen den Justizbehörden erlauben, schrittweise auf die elektronische Aktenführung umzustellen. Die Bestimmungen erleichtern auch elektronische Zustellungen durch die Justizbehörden und erlauben damit eine medienbruchfreie Kommunikation mit Parteien und Behörden, welche bereits aktuell elektronisch arbeiten. Für Parteien sowie Anwältinnen und Anwälte, welche weiterhin mit dem Gericht in Papierform kommunizieren möchten, ändert sich mit den vorgesehenen Bestimmungen nichts. Diesen steht es bis zum Inkrafttreten des Obligatoriums gemäss BEKJ frei, in welcher Form sie mit den Justizbehörden kommunizieren.

In Art. 66a Abs. 1 wird zunächst der Grundsatz statuiert, dass eine Akte entweder in Papierform oder elektronisch geführt wird. Die Möglichkeit der elektronischen Aktenführung soll dabei auch im Bereich der eidgenössischen Prozessordnungen gelten, welche bis zum Inkrafttreten des BEKJ noch keine ausdrückliche Regelung dazu haben, ob die Akten in Papierform oder elektronisch zu führen sind. Ab Inkrafttreten des BEKJ wird für die Staatsanwaltschaft, die Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde und in Zivil- und Strafsachen auch für das Kantonsgericht und das Obergericht die elektronische Aktenführung durch nArt. 100 Abs. 3 StPO und nArt. 128b ZPO zwingend vorgegeben. Art. 66a Abs. 1 wird aber auch dann noch insbesondere für verwaltungsrechtliche Verfahren vor Obergericht und Kantonsgericht relevant bleiben, für deren Regelung der Kanton zuständig bleibt. Ebenfalls auch nach Inkrafttreten des BEKJ unter Art. 66a Abs. 1 fallen werden die Schlichtungsbehörden in Zivilsachen, für welche das Bundesrecht auch inskünftig keine zwingende Regelung vorsieht (vgl. nArt. 128b Abs. 4 ZPO).

Welche Verfahren elektronisch geführt werden, regelt das Obergericht für die Justizbehörden und die Staatsanwaltschaft für sich selber (Art. 66a Abs. 2). Dabei werden zunächst ausgewählte Verfahrensarten elektronisch geführt werden, bis schliesslich alle Verfahren umgestellt werden können.

### **2.2 Digitalisierung von physischen Akten (Art. 66b JG)**

Wird eine Akte elektronisch geführt, so ist die Digitalisierung von in Papierform eingehenden Eingaben zu regeln. Art. 66b orientiert sich hierfür an den mit Art. 29 BEKJ inskünftig insbesondere für die Zivil- und Strafverfahren geltenden Regelungen. Nicht eingelesen werden Dokumente, die sich aus

technischen Gründen nicht dafür eignen (z.B. Modelle oder Pläne in Bauverfahren). In Abweichung von Art. 30 BEKJ soll eine Retournierung von physisch eingereichten Unterlagen nur dann erfolgen, wenn dies eine Partei verlangt. Nicht vernichtet werden selbstverständlich Dokumente, die erkennbar im Original wieder retourniert werden müssen (z.B. eingereichtes Original eines Aktienzertifikats). Nähere Regelungen gemäss Abs. 4 werden insbesondere die Anforderungen an die Qualitätssicherung des Digitalisierungsverfahrens betreffen. Art. 66a gilt bis zum Inkrafttreten des BEKJ für alle Verfahren, danach nur noch, soweit nArt. 100 Abs. 3 StPO und nArt. 128b ZPO nicht direkt anwendbar sind (d.h. insbesondere für die Verfahren nach Art. 35 ff. VRG).

### **2.3 Elektronische Signierung (Art. 54a JG)**

Mit der elektronischen Aktenführung ist auch die aktuell in Art. 54 enthaltene Unterschriftenregelung zu ergänzen. So erfordern die geltenden Prozessgesetze eine Unterschrift auf Verfügungen, Entscheidungen und weiteren Mitteilungen der Gerichte. Das Unterschriftserfordernis stellt bei der Digitalisierung oft ein Hindernis dar, insbesondere wenn Zustellungen an verschiedene Parteien sowohl in Papierform als auch elektronisch erfolgen. So müsste ohne Ergänzung von Art. 54 in elektronisch geführten Verfahren beim Versand eines Entscheids zunächst jeweils das digitale Original-Aktenstück vom mitwirkenden Gerichtsschreiber elektronisch signiert werden, das signierte Dokument der Verfahrensleitung elektronisch weitergereicht werden, von dieser ebenfalls elektronisch signiert werden, ein Ausdruck des Entscheids vom mitwirkenden Gerichtsschreiber eigenhändig unterzeichnet werden, der unterzeichnete Ausdruck der Verfahrensleitung physisch übergeben werden, von dieser ebenfalls eigenhändig unterzeichnet werden, worauf der Kanzlei der doppelt unterzeichnete Ausdruck physisch und die elektronische Fassung elektronisch übergeben werden müssten und diese den Ausdruck auf dem Postweg und die elektronische Fassung via Zustellplattform versenden würde.

Für Verfahren, in denen die Akte künftig elektronisch geführt wird, sind die Unterschriftserfordernisse deshalb so weit als möglich zu vereinfachen. Dies erfolgt durch die Einfügung eines neuen Artikels. So sieht Art. 54a neu vor, dass auf dem Papierausdruck des Entscheids nur noch eine Bestätigung anzubringen ist, dass dieser den Inhalt des elektronischen Original-Aktenstücks korrekt wiedergibt (analog der aktuellen Regelung in Art. 13 VeÜ-ZSSV für elektronische Eingaben). Diese Bestätigung wird in der Regel von Mitarbeitenden der Kanzlei angefügt werden, welche mit der Ausfertigung bzw. dem Versand betraut sind. Vorbehalten bleiben anderslautende bundesrechtliche Bestimmungen (vgl. namentlich Art. 80 Abs. 2 StPO und nArt. 80 Abs. 2 StPO; nArt. 133 lit. g und Art. 238 lit. h ZPO sprechen demgegenüber lediglich von der Unterschrift "des Gerichts" bei einem Versand auf Papier und enthalten damit keine Vorschriften zur unterzeichnenden Person).

Das elektronische Original wird bis zum Inkrafttreten des BEKJ mit qualifizierten elektronischen Signaturen nach ZertES zu versehen sein, wobei diesfalls die Zuständigkeiten gemäss Art. 54 Abs. 1 bis Abs. 4 zu beachten sind. Ab Inkrafttreten des BEKJ werden diese (persönlichen) Signaturen von Bundesrechts wegen durch ein (unpersönliches) Behördensiegel ersetzt.

Für Verfahren, bei welchen die Papierakte massgebend ist, wird bis zu deren Abschluss die bisherige Regelung von Art. 54 JG gelten (gegebenenfalls mit der Anpassung gemäss der Vorlage zur Änderung des Justizgesetzes und weiterer Gesetze [Zuständigkeiten und verfahrensrechtliche Bestimmungen; ADS 25-01]; vgl. Übergangsbestimmung). Art. 54 JG gelangt damit noch solange zur Anwendung, als Papierakten geführt werden.

## **2.4 Übergangsbestimmungen**

Zu regeln bleiben die Übergangsbestimmungen. Da die neuen Bestimmungen lediglich die Möglichkeit der elektronischen Aktenführung regeln, besteht kein Grund, diese nicht auch schon auf im Zeitpunkt der Inkraftsetzung hängige Verfahren anzuwenden. Welche konkreten Verfahren elektronisch geführt werden können, wird ohnehin die Staatsanwaltschaft bzw. das Obergericht regeln (vgl. Art. 66a Abs. 2).

## **3. Auswirkungen**

### **3.1 Personelle Auswirkungen**

Für den Kanton ergeben sich keine personellen Auswirkungen. Sie führen im Gegenteil zu einer vereinfachten Abwicklung der Aktenführung im Rahmen des Pilotversuchs.

### **3.2 Finanzielle Auswirkungen**

Für den Kanton ergeben sich aus der vorliegenden Teilrevision keine direkten finanziellen Auswirkungen.

*Sehr geehrter Frau Präsidentin  
Sehr geehrte Damen und Herren*

*Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und der im Anhang beigefügte Gesetzesänderung zuzustimmen.*

Schaffhausen, 4. November 2025

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:

*Martin Kessler*

Der Staatsschreiber:

*Dr. Stefan Bilger*

---

**Arbeitsversion**  
**Justizgesetz**  
**(JG)**

Änderung vom [Datum]

---

Von diesem Geschäft tangierte Erlasse (SHR Nummern)

Neu: –  
Geändert: **173.200**  
Aufgehoben: –

---

*Der Kantonsrat Schaffhausen,*

*beschliesst:*

**I.**

Der Erlass SHR [173.200](#) (Justizgesetz (JG) vom 9. November 2009) (Stand 1. Mai 2024) wird wie folgt geändert:

**Art. 54a** (neu)

Elektronische Signierung

<sup>1</sup> Wird eine Akte elektronisch geführt, erfolgt die Authentifizierung mit einem elektronischen Siegel oder einer qualifizierten elektronischen Signatur nach dem Bundesgesetz vom 18. März 2016 über die elektronische Signatur (Zer-ES).

<sup>2</sup> Zudem kann das Gericht in Abweichung von Art. 54 dem Papierausdruck eine Bestätigung beifügen, dass dieser den Inhalt des elektronischen Originals korrekt wiedergibt. Die Bestätigung ist von der Gerichtsschreiberin bzw. vom Gerichtsschreiber oder von einer administrativen Mitarbeiterin bzw. einem Mitarbeiter der Gerichtskanzlei zu unterzeichnen.

**Art. 66a** (neu)

Aktenführung

<sup>1</sup> Die Justizbehörden führen ihre Akten elektronisch oder in Papierform.

---

<sup>2</sup> Das Obergericht und für ihre Verfahren die Staatsanwaltschaft regeln die Aktenführung.

**Art. 66b** (neu)

Digitalisierung von physischen Dokumenten

<sup>1</sup> Physisch eingereichte Dokumente werden in elektronisch geführten Verfahren elektronisch eingesehen. Ausgenommen sind Dokumente, die sich aus technischen Gründen nicht dafür eignen.

<sup>2</sup> Die elektronischen Dokumente gelten im Verfahren als massgebliche Version.

<sup>3</sup> Physisch eingereichte Dokumente können nach der Digitalisierung vernichtet werden, sofern die einreichende Partei nicht innert angesetzter Frist deren Rücksendung verlangt. Vorbehalten bleiben anderslautende bundesrechtliche Regelungen.

<sup>4</sup> Das Obergericht und für ihre Verfahren die Staatsanwaltschaft regeln das Digitalisierungsverfahren.

**Art. 110a** (neu)

Übergangsbestimmung

<sup>1</sup> Für im Zeitpunkt der Inkraftsetzung dieser Bestimmungen hängige Verfahren gilt das neue Recht.

**II.**

*Keine Fremdänderungen.*

**III.**

*Keine Fremdaufhebungen.*

**IV.**

**Referendum**

Dieses Gesetz untersteht dem Referendum.

**Inkrafttreten**

Der Regierungsrat bestimmt das Inkrafttreten.

**Publikation**

Das Gesetz ist im Amtsblatt zu veröffentlichen und in die kantonale Gesetzessammlung aufzunehmen.

Schaffhausen, ...

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:  
Eva Neumann

Der Sekretär:  
Luzian Kohlberg