



16. April 2020

Erläuterungen

zur Verordnung über Massnahmen in der Justiz und im Verfahrensrecht im Zusammenhang mit dem Coronavirus

(COVID-19-Verordnung Justiz und
Verfahrensrecht) vom 16. April 2020

1 Einleitung

Eine funktionsfähige Justiz ist für den Rechtsstaat unabdingbar und damit systemrelevant. Das gilt umso mehr in einer Krise wie der derzeitigen ausserordentlichen Lage. Auch jetzt hat die Justiz den Auftrag und die Verantwortung, ihre Funktion soweit irgend möglich wahrzunehmen: Verfahren und Prozesse mit allen Verfahrensschritten wie Eingaben, Einvernahmen, Beweiserhebungen, Verhandlungen, Entscheiden und Rechtsmitteln sollen eingeleitet, durchgeführt und abgeschlossen werden können. Es ist auch jetzt unverzichtbar, dass im Streitfall auf eine funktionsfähige Justiz zurückgegriffen werden kann und Streitigkeiten, die nicht einvernehmlich gelöst werden, möglichst rasch behördlich oder gerichtlich entschieden werden.

Notrechtliche Massnahmen und Eingriffe in die Justiz müssen daher über die allgemeinen einschränkenden Voraussetzungen hinaus stets auf die Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Justiz gerichtet sein. Am 20. März 2020 hat der Bundesrat daher als Sofortmassnahme beschlossen, dass in Zivil- und Verwaltungsverfahren die Gerichtsferien bereits am 21. März 2020 beginnen und damit ausnahmsweise verlängert werden.¹ Demgegenüber hat er auf weitergehende Massnahmen wie einen umfassenden Rechts- oder Fristenstillstand bewusst verzichtet, weil ein Stillstand der Justiz unter allen Umständen zu vermeiden ist.

Im Rahmen dieser Notverordnung werden für eine bestimmte Zeit (vgl. Art. 10) punktuelle Anpassungen am geltenden Recht getroffen, welche die Funktionsfähigkeit der Justiz nach dem 19. April 2020 gewährleisten beziehungsweise verbessern sollen. Als Grundsatz gilt für sämtliche Gerichte und anderen Behörden und damit in allen Zivil-, Straf- und Verwaltungsverfahren, dass laufende Verfahren nach Massgabe des anwendbaren Verfahrensrechts weitergeführt und daher insbesondere auch Verhandlungen und Einvernahmen durchgeführt werden sollen. Selbstverständlich sind bei allen Verfahrenshandlungen die Empfehlungen des Bundesamtes für Gesundheit betreffend Hygiene und soziale Distanz ("BAG-Empfehlungen") einzuhalten (vgl. Art. 1). Soweit in Zivilverfahren Verhandlungen nicht durchgeführt werden können, sind zudem Regelungen für den Einsatz von Video- und Telefonkonferenz-Lösungen sowie den ausnahmsweisen Verzicht auf eine Verhandlung zu treffen (vgl. Art. 2–6). Dies dient der Rechtssicherheit und der mittel- und längerfristigen Funktionsfähigkeit, insbesondere auch in eherechtlichen Verfahren sowie im Kindes- und Erwachsenenschutz. Zusätzlich ist für das Betreibungsverfahren eine notrechtliche Regelung für die Zustellung notwendig; angesichts der Anzahl und der Bedeutung dieser Zustellungen, die in den kommenden Wochen und Monaten krisenbedingt noch stark zunehmen dürften, ist in diesem Bereich eine notrechtliche Sonderregelung unabdingbar, um die Funktionsfähigkeit weiter gewährleisten zu können (vgl. Art. 7 f.). Sodann ist notrechtlich die Zulässigkeit einer Versteigerung über Online-Versteigerungsplattformen zu regeln (vgl. Art. 9).

Demgegenüber ist zum heutigen Zeitpunkt auf besondere Massnahmen im Verwaltungs- und Strafverfahrensrecht zu verzichten:

- Im Verwaltungsverfahren des Bundes ist der Einsatz von Video- und Telefonkonferenz-Lösungen mit gewissen Einschränkungen schon heute möglich. Grundsätzlich sind die Auskünfte von Parteien oder von Dritten schriftlich einzuholen. Werden Auskunftspersonen zu wichtigen tatbeständlichen Fragen mündlich, z.B. per Video- oder Telefonkonferenz, befragt, ist darüber als formelle Einvernahme ein Protokoll aufzunehmen. Zeugen- einvernahmen dürfen dagegen nach der Lehre nicht per Video- oder Telefonkonferenz

¹ Verordnung vom 20. März 2020 über den Stillstand der Fristen in Zivil- und Verwaltungsverfahren zur Aufrechterhaltung der Justiz im Zusammenhang mit dem Coronavirus (COVID-19); SR 173.110.4.

vorgenommen werden (vgl. Art. 18 Abs. 1 VwVG); sie sind aber so selten, dass eine Sonderregel nicht notwendig ist: Eine Einvernahme unter Einhaltung der BAG-Empfehlungen (vgl. Art. 1) genügt. Das praktische Hauptproblem wird die Durchführung von Augenscheinen (Art. 12 Bst. d VwVG) unter Einhaltung der BAG-Empfehlungen sein; technische Mittel wie Video- oder Telefonkonferenz-Lösungen kommen als Ersatz aber nicht in Betracht. In kantonalen Verwaltungsverfahren sind die Kantone für die Regelung des Einsatzes von Video- und Telefonkonferenz-Lösungen zuständig.

- Im Strafverfahren können die Staatsanwaltschaft und die Gerichte nach geltendem Recht Einvernahmen mittels Videokonferenz durchführen (Art. 144 StPO). Die Strafprozessordnung enthält dagegen keine Regelung, welche die Durchführung ganzer Verhandlungen via Videokonferenz vorsehen würde. Auf die notrechtliche Einführung einer solchen ist angesichts der sich stellenden heiklen Punkte zu verzichten (zu nennen sind insbesondere der Grundsatz der Publikumsöffentlichkeit von Verhandlungen, die Bedeutung der Unmittelbarkeit von Verhandlungen für die Beweiswürdigung, die Gefahr der Beeinträchtigung der Unschuldsvermutung durch unzulässige Veröffentlichung von Verfahrenshandlungen [Datensicherheit und Durchsetzung des Verbots von Bild- und Tonaufnahmen], aber auch praktische Schwierigkeiten wie das Ermöglichen von Massnahmen gegen renitente Verfahrensbeteiligte, oder die Sicherstellung der Übersetzung für mehrere Verfahrensbeteiligte unterschiedlicher Sprachen).

2 Erläuterungen der einzelnen Artikel

2.1 Präambel

Der Bundesrat hat am 16. März 2020 die Situation in der Schweiz als «ausserordentliche Lage» gemäss Art. 7 des Epidemiengesetzes² vom 28. September 2012 (EpG; SR 818.101) eingestuft. Gestützt auf diese Gesetzesbestimmung kann der Bundesrat, wenn es die ausserordentliche Lage erfordert, für das ganze Land oder für einzelne Landesteile die notwendigen Massnahmen anordnen. Solche epidemienrechtlich motivierte «Primärmassnahmen» hat der Bundesrat in der am 13. März 2020 erlassenen und seither bereits wiederholt ergänzten COVID-19-Verordnung³ vorgesehen. Artikel 1 ist ein solche Primärmassnahme. Weil sich aber eine Trennung von den übrigen prozessrechtlichen Bestimmungen dieser Verordnung nicht rechtfertigt, wird sie nicht in die COVID-19-Verordnung 2 integriert. Die Verordnung enthält vor allem Massnahmen, die eine Abfederung der epidemienrechtlichen Massnahmen bezwecken. Solche «Sekundärmassnahmen» in der Form bundesrätlichen Verordnungsrechts stützen sich soweit möglich auf formellgesetzliche Delegationsnormen und gesetzliche Aufträge an den Bundesrat zum Erlass von Ausführungsbestimmungen. Wo solche nicht bestehen oder nicht ausreichen, stützt sich die bundesrätliche Verordnungskompetenz auf Artikel 185 Absatz 3 der Bundesverfassung (evtl. auch auf Art. 184 Abs. 3 BV), wenn die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen (insbesondere der zeitlichen und sachlichen Dringlichkeit) erfüllt sind. Das ist bei den Artikeln 2-8 der Fall. Weil sich die Verordnung hauptsächlich auf Artikel 185 Absatz 3 BV stützt, wird nur diese als Grundlage erwähnt.

2.2 Präventionsmassnahmen bei Verhandlungen und Einvernahmen

Art. 1

Zu einer funktionsfähigen Justiz gehört, dass Verfahrenshandlungen und damit insbesondere behördliche und gerichtliche Verhandlungen und Einvernahmen durchgeführt werden. Dies

² Epidemiengesetzes vom 28. September 2012 (EpG; SR 818.101).

³ SR 818.101.24.

gilt weiterhin und grundsätzlich für sämtliche Verfahren. Entsprechend sind Gerichte und andere Behörden gehalten, Einvernahmen und Verhandlungen gemäss dem anwendbaren Verfahrensrecht durchzuführen. Seit dem 16. März 2020 teilweise beschlossene generelle oder weitgehende Verhandlungsstopps können nur eine vorübergehende Ausnahme sein und das gilt jedenfalls nach Ende der Gerichtsferien ab dem 20. April 2020. Zu einem funktionierenden Justizbetrieb gehört auch ein funktionierender Verhandlungsbetrieb, soweit behördliche und gerichtliche Verhandlungen und Einvernahmen vorgesehen sind. Soweit es um Verfahren nach kantonalem Recht geht, bleiben die Kantone für Regelungen über Durchführung von Prozess- und Verfahrenshandlungen zuständig.

Artikel 1 hält dazu präzisierend fest, dass bei der Durchführung von Verfahrenshandlungen mit Teilnahme von Parteien, Zeuginnen und Zeugen oder Dritten und damit insbesondere bei Verhandlungen und Einvernahmen die BAG-Empfehlungen einzuhalten sind. Dies ist aus epidemiologischer Hinsicht derzeit zwingend notwendig und gilt für alle Rechtsbereiche und damit alle Zivil-, Straf- und Verwaltungsverfahren aller Stufen gleichermassen. Die Regelung richtet sich somit an die Gerichte und Behörden des Bundes und der Kantone, aber auch an die Parteien und ihre Rechtsvertreter und die Anwaltschaft gleichermassen. Die BAG-Empfehlungen sind insbesondere bei der Organisation von Verhandlungen und Einvernahmen und insbesondere der Auswahl der Räumlichkeiten zu beachten. Behördliche oder gerichtliche Einvernahmen oder Verhandlungen fallen weder unter das Veranstaltungs- noch das Versammlungsverbot gemäss COVID-19-Verordnung²⁴, aber die Anzahl der anwesenden Personen ist auf das Minimum zu reduzieren beziehungsweise zu limitieren, und Menschenansammlungen sind zu verhindern. Selbstverständlich ist auch der Schutz besonders gefährdeter Personen sicherzustellen. Die BAG-Empfehlungen sind auch im Verhältnis zwischen Parteien und ihren Rechtsvertretern bestmöglich einzuhalten. Unter Einhaltung der BAG-Empfehlungen können und sollen Verfahrenshandlungen und damit insbesondere Verhandlungen auch in der derzeitigen ausserordentlichen Lage durchgeführt werden.

2.3 Zivilverfahren (Art. 2–6)

Art. 2 Einsatz von Videokonferenzen

Ist die Durchführung einer Verhandlung mit gleichzeitiger physischer Anwesenheit des Gerichts und der Parteien unter Einhaltung der BAG-Empfehlungen im Einzelfall nicht möglich, so können heute Videokonferenzen eingesetzt werden. Dies gilt auch im Justizbetrieb und wird heute bereits von verschiedenen Behörden und Gerichten genutzt, weil das geltende Recht dies jedenfalls im Zivil- und Verwaltungsverfahren grundsätzlich nach Ansicht des Bundesrats auch zulässt. Notrechtlich ist jedoch klarstellend und präzisierend festzuhalten, unter *welchen Bedingungen* der Einsatz von Videokonferenz-Lösungen in Zivilverfahren ausnahmsweise vom Gericht eingesetzt und auch *angeordnet* werden kann. Eine solche Regelung sorgt für eine schweizweit einheitliche Regelung und sorgt bei allen Betroffenen gleichsam für Rechtssicherheit. Rechtsvergleichend ist anzufügen, dass derzeit in einer Vielzahl von Ländern entsprechende Anpassungen bis zu den höchsten Gerichten zu beobachten sind,⁵ soweit nicht bereits das geltende Gesetzesrecht solche Regelungen enthält.⁶ Angesichts der heute verfügbaren Systeme und Lösungen können alternativ zu einer normalen

⁴ Verordnung 2 vom 13. März 2020 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (COVID-19) (COVID-19-Verordnung 2); SR 818.101.24.

⁵ Vgl. z.B. die Informationen des englischen HM Courts & Tribunals Service unter <https://www.gov.uk/guidance/hmcts-telephone-and-video-hearings-during-coronavirus-outbreak> oder UK Supreme Courts unter <https://www.supremecourt.uk/news/arrangements-during-the-coronavirus-pandemic.html>. Entsprechende Anpassungen sind auch für die Gerichte in Singapur oder auch in den USA bekannt.

⁶ Vgl. z.B. § 128a der deutschen ZPO betreffend "Verhandlung im Wege der Bild- und Tonübertragung".

Verhandlung Videokonferenzen eingesetzt werden; demgegenüber kommen Telefonkonferenzen nur beschränkt für eherechtliche Verfahren sowie im Kindes- und Erwachsenenschutz in Betracht (vgl. dazu Art. 3 und 5).

Absatz 1 hält fest, dass der Einsatz von Videokonferenz-Lösungen für Verhandlungen auch notrechtlich die Ausnahme darstellt und grundsätzlich das Einverständnis der Parteien voraussetzt. Davon kann im Einzelfall abgesehen werden, wenn wichtige Gründe vorliegen, insbesondere bei Dringlichkeit. Wichtig kann auch die Sicherstellung einer beförderlichen Rechtspflege sein (vgl. Art. 29 Abs. 1 BV⁷). Auch eine Schlichtungsverhandlung kann ausnahmsweise mittels Videokonferenz durchgeführt werden, wenn die Parteien damit einverstanden sind oder im Einzelfall wichtige Gründe dafür sprechen. Bei seiner Entscheidung hat das zuständige Gericht insbesondere auch die technischen Möglichkeiten der Parteien zu berücksichtigen und den Parteien das rechtliche Gehör zu gewähren. Die weiteren Voraussetzungen für den Einsatz von Videokonferenzen werden in Artikel 4 geregelt.

Absatz 2 regelt den Einsatz von Videokonferenzen bei Zeugeneinvernahmen und der Erstattung von Gutachten. Dafür ist kein Einverständnis der Parteien oder der einvernommenen Person notwendig. Er nimmt damit notrechtlich einen Vorschlag des Bundesrats in der laufenden ZPO-Revision auf.⁸

Nach *Absatz 3* kann die Öffentlichkeit bei Videokonferenzen in Abweichung von Artikel 54 ZPO mit Ausnahme der akkreditierten Medienschaffenden ausgeschlossen werden. Diese Einschränkungsmöglichkeit rechtfertigt sich im öffentlichen Interesse an der Gewährleistung eines Verhandlungsbetriebs mittels Videokonferenz und damit einer beförderlichen Justiz sowie zum Schutz der Parteien (vgl. auch Art. 54 Abs. 3 ZPO).

Art. 3 Einsatz von Video- oder Telefonkonferenzen in eherechtlichen Verfahren

Den Besonderheiten der eherechtlichen Verfahren ist insofern Rechnung zu tragen, als dass sich für diese Verfahren eine Sonderregelung rechtfertigt. Wie teilweise ebenfalls bereits von den Gerichten erfolgreich praktiziert, sollen persönliche Anhörungen in Eheschutz- und Scheidungsverfahren mittels Video- oder auch Telefonkonferenz durchgeführt werden können. Voraussetzung dafür ist, dass die Parteien damit einverstanden sind und keine wichtigen Gründe dagegensprechen. Grundsätzlich nicht in Betracht kommt daher die Anhörung von Kindern mittels Video- und Telefonkonferenz, weil hier das Risiko einer Beeinflussung oder Gefährdung des Kindes zu gross ist und daher stets wichtige Gründe gegen eine solche Anhörung sprechen dürften. Gegen den Willen einer Partei soll aber grundsätzlich in eherechtlichen Verfahren keine Video- oder Telefonkonferenz stattfinden; vorbehalten sind dringende Fälle (z.B. bei Zuweisung einer ehelichen Wohnung oder Anpassungen von Unterhalts-, Obhuts- und Besuchsrechtsregelungen). Bei besonderer Dringlichkeit kommt stets auch die superprovisorische Anordnung sofortiger vorsorglicher Massnahmen ohne Anhörung der Gegenpartei in Betracht (vgl. Art. 265 ZPO). Mit dieser notrechtlichen Regelung wird sichergestellt, dass insbesondere in den im summarischen Verfahren durchzuführenden Eheschutzverfahren oder bei vorsorglichen Massnahmen in einem Scheidungsverfahren im Interesse und zum Schutz der betroffenen Personen auch in dieser ausserordentlichen Lage rasche Entscheide gewährleistet sind und gleichzeitig der Anspruch auf eine persönliche Anhörung und die grundsätzliche Mündlichkeit und Unmittelbarkeit erhalten bleiben.

⁷ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101).

⁸ Vgl. Botschaft und Entwurf vom 26. Februar 2020 zur Änderung der Schweizerischen Zivilprozessordnung (Verbesserung der Praxistauglichkeit und der Rechtsdurchsetzung), BBl 2020, 2697 ff.

Art. 4 Grundsätze für den Einsatz von Video- oder Telefonkonferenzen

Die Bestimmung regelt die Grundsätze und damit die notrechtlichen Voraussetzungen für den Einsatz von Video- oder Telefonkonferenzen. Nach *Buchstabe a* ist vorausgesetzt, dass die Übertragung von Ton und Bild beziehungsweise von Ton allein bei einer Video- oder Telefonkonferenz zwischen sämtlichen beteiligten Personen zeitgleich erfolgt. Praktisch muss gewährleistet werden, dass es zwischen sämtlichen Beteiligten nicht zu einer die Direkt- und Unmittelbarkeit der Kommunikation gefährdenden Verzögerung kommt, welche über die übliche Verzögerung namentlich bei der Übertragung über das Internet hinausgeht. Ist dies nicht oder nicht mehr gewährleistet, so erfüllt eine Video- oder Telefonkonferenz ihren Zweck nicht; sie muss ganz oder allenfalls teilweise wiederholt oder konventionell durchgeführt werden. Für Zeugeneinvernahmen nach Artikel 2 Absatz 2 und Anhörungen gemäss Artikel 3 sind eine Aufzeichnung der Video- oder Telefonkonferenz in Wort und gegebenenfalls Bild notwendig und diese muss zu den Akten genommen werden, was bei der elektronischen Abwicklung kein Problem sein dürfte (*Bst. b*). Im Übrigen richtet sich die Protokollierung solcher Video- und Telefonkonferenzen nach den allgemeinen Regeln. Nach *Buchstabe c* ist vorausgesetzt, dass der Datenschutz und die Datensicherheit gewährleistet sind. Das bedeutet insbesondere, dass die Übertragung "end-to-end"-verschlüsselt erfolgen und benutzte Server in der Schweiz oder in der Europäischen Union sein müssen. Zudem müssen eine unerwünschte Datenweitergabe an Dritte sowie unerwünschte Zugriffe, Teilnahmen oder Aufzeichnungen verhindert werden. Die Parteien und Teilnehmer an einer Video- oder Telefonkonferenz müssen angemessen informiert werden. Die Behörden und Gerichte haben dies insbesondere bei der Auswahl der Infrastruktur beziehungsweise Hard- und Software zu berücksichtigen, sind bei der Umsetzung im Übrigen aber grundsätzlich frei. In diesem Zusammenhang hilfreich sind Vorgaben und Empfehlungen der verschiedenen Datenschutzbeauftragten.⁹

Art. 5 Verzicht auf Verhandlung

Soweit im Einzelfall weder eine normale mündliche Verhandlung oder eine Verhandlung mittels Video- oder Telefonkonferenz möglich ist oder dies unzumutbar ist, kann das Gericht ausnahmsweise auf die Durchführung einer (Haupt-)Verhandlung verzichten und das Verfahren schriftlich durchführen, wenn die Angelegenheit dringlich ist und keine wichtigen Gründe dagegensprechen. Als wichtiger Grund gilt insbesondere, wenn an einem Verfahren Laien ohne Rechtsvertretung beteiligt sind oder die gerichtliche Fragepflicht eine mündliche Verhandlung erforderlich macht. Soweit möglich ist auch in der ausserordentlichen Lage die Mündlichkeit, allenfalls in der Form einer Video- oder Telefonkonferenz, beizubehalten, wenn nicht die Parteien im Rahmen des geltenden Rechts darauf verzichten (so insb. für die mündlichen Schlussvorträge und die mündliche Hauptverhandlung gemäss Art. 232 Abs. 2 und Art. 233 ZPO). Stets gewahrt bleiben muss die Garantie einer öffentlichen mündlichen Verhandlung im Sinne von Artikel 6 Ziffer 1 EMRK¹⁰. Vor seiner Entscheidung über den Verzicht auf die Durchführung einer Verhandlung hat das Gericht den Parteien grundsätzlich Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen des rechtlichen Gehörs zu gewähren. Bereits nach geltendem Recht ohne weiteres im schriftlichen Verfahren durchgeführt werden können viele Summarsachen.

⁹ Vgl. insbesondere die Hinweise des Datenschutzbeauftragten des Kantons Zürich unter <https://dsb.zh.ch/internet/datenschutzbeauftragter/de/themen/digitale-zusammenarbeit.html>, welche von der Konferenz der schweizerischen Datenschutzbeauftragten privatim gutgeheissen wurden.

¹⁰ Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), SR 0.101.

Art. 6 Besondere Massnahmen in Verfahren des Kindes- und Erwachsenenschutzes

Auch für Verfahren des Kindes- und Erwachsenenschutzes sind dringend notrechtlich besondere Massnahmen zu erlassen und zwar für fürsorgerische Unterbringungen. Diese Verfahren dulden im Interesse der betroffenen Person keinen Aufschub und müssen rasch abgewickelt werden, weshalb auch besonders kurze Fristen gelten. In Abweichung vom geltenden Gesetzesrecht ist daher vorzusehen, dass nicht nur ausnahmsweise¹¹ die persönliche Anhörung der betroffenen Person nicht durch das Kollegium der Kindes- oder Erwachsenenschutzbehörde oder der gerichtlichen Beschwerdeinstanz erfolgt, sondern durch ein einzelnes Mitglied oder eine Delegation. Zudem ist auch hier die Durchführung der persönlichen Anhörung mittels Video- oder Telefonkonferenz zulässig und zwar unabhängig vom Einverständnis der betroffenen Person, wie dies ebenfalls bereits teilweise praktiziert wird. Die Grundsätze von Artikel 4 für den Einsatz von Video- und Telefonkonferenzen und damit auch für die Aufzeichnung und deren Aufbewahrung gelten sinngemäss. Sofern eine Verhandlung stattfindet, kann diese ebenfalls mittels Video- oder Telefonkonferenz gemäss Artikel 4 durchgeführt werden. Auch ohne notrechtliche Regelung auf der Grundlage des geltenden Rechts zulässig ist die Durchführung weiterer Handlungen der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde mittels Video- oder Telefonkonferenz, so insbesondere die Abklärungen der Verhältnisse gemäss Artikel 446 Absatz 2 ZGB.

2.4 Betreibungsverfahren (Art. 7–9)

Art. 7 Zustellung ohne Empfangsbestätigung

Die Zustellung von Betreibungsurkunden, aber auch von Mitteilungen, Verfügungen und Entscheiden der Betreibungs- und Konkursämter ist ein ausgesprochenes Massengeschäft. Angesichts der teilweise schweren wirtschaftlichen Folgen der ausserordentlichen Lage auf die Zahlungsfähigkeit breiter Kreise der Wirtschaft und auch von Privatpersonen ist davon auszugehen, dass sich die Situation verschärfen wird. Weil der vom Bundesrat beschlossene Rechtsstillstand ausläuft und die anschliessenden Betreibungsferien am 19. April 2020 enden, ist ab dem 20. April 2020 mit einem grossen Volumen von Zustellungen zu rechnen, so dass sich Verzögerungen auch bei einer wünschenswerten Staffelung von Sendungen und Zustellungen kaum ganz vermeiden lassen. Die vom Bundesrat beschlossenen Massnahmen und insbesondere die BAG-Empfehlungen erschweren die Zustellung solcher Sendungen im Betreibungsverfahren sowohl für die zustellenden Behörden sowie die damit beauftragte Schweizerische Post als auch für die empfangenden Personen erheblich. Derzeit ist die Funktionsweise der Zustellungskanäle, namentlich der Schweizerischen Post, gewährleistet. Eine mögliche Einschränkung in der Grundversorgung des Postdienstes in Anwendung von Artikel 7b der COVID-19-Verordnung 2 (SR 818.101.24) wäre zeitlich, räumlich und sachlich so zu gestalten, dass die Rechte von Verfahrensbeteiligten nicht unverhältnismässig beschränkt würden.

Im Betreibungswesen ist für die zeitlich beschränkte Gültigkeitsdauer der Verordnung folgendes Notrechtsregime zu verordnen:

- Die Zustellung von Mitteilungen, Verfügungen und Entscheiden der Betreibungs- und Konkursbehörden wird erleichtert. Die erleichterte Zustellung gilt ausdrücklich auch für Betreibungsurkunden und damit insbesondere für Zahlungsbefehle. Umgekehrt gibt es keine Erleichterung für gerichtliche Entscheide in Betreibungs- und Konkursachen gemäss Artikel

¹¹ Vgl. Art. 447 und 450e ZGB, wonach die betroffene Person von der Behörde oder Beschwerdeinstanz "in der Regel als Kollegium" angehört wird.

251 ZPO. Nicht erleichtert werden alle weiteren Zustellungen ausserhalb des Betreuungswesens, weil dort derzeit kein dringender Anpassungsbedarf besteht. Die abweichende Regelung richtet sich an die Betreibungs- und Konkursämter, welche die Zustellung entweder selbst vornehmen oder veranlassen.

- Abweichend vom geltenden Recht ist notrechtlich auch die Zustellung ohne Empfangsbestätigung der empfangenden Person zulässig, sofern bei der Zustellung aber ein *Zustellnachweis* erfolgt. Dies trifft insbesondere auf die Sendungsart "A-Post Plus" der Schweizerischen Post zu. Denkbar sind aber auch andere Zustellformen, soweit im Einzelfall ein Zustellnachweis ausgestellt wird. Der Nachweis über eine solche Zustellung obliegt im Streitfall der Betreibungs- oder Konkursbehörde, welche die Zustellung veranlasst hat.
- Diese erleichterte Zustellung ist nur unter zwei kumulativen Voraussetzungen zulässig:
 - Der erleichterten Zustellform mit Zustellnachweis muss entweder ein gescheiterter ordentlicher Zustellversuch mittels Empfangsbestätigung durch die Behörde (bzw. in ihrem Auftrag durch die Post oder einen anderen Anbieter) vorausgehen oder aber im Einzelfall muss erstellt sein, dass ein solcher ordentlicher Zustellversuch von vornherein unmöglich oder aussichtslos ist. Dies kann insbesondere dann der Fall sein, wenn die Empfängerin eine besonders schützenswerte Person ist oder krankheitsbedingt abwesend ist und dort keine Zustellung möglich ist.
 - Die Empfängerin der Sendung muss spätestens am Vortag der ersatzweisen Zustellung von der zustellenden Behörde entweder durch eine telefonische Mitteilung über die konkrete Zustellung verständigt worden sein oder es darf damit zu rechnen sein, dass die Empfängerin eine (schriftliche oder elektronische) Mitteilung über die Zustellung spätestens am Vortag der Zustellung erhalten hat. Im Streitfall ist die Behörde, welche die Zustellung veranlasst hat, dafür beweibelastet, dass die vorgängige Information über die Zustellung zeitlich und formal korrekt erfolgte.

Nur unter Einhaltung dieser beiden Voraussetzungen darf im Einzelfall auf das Erfordernis einer Empfangsbestätigung verzichtet werden.

- Erfolgt die Zustellung ausnahmsweise nur gegen Zustellnachweis, so tritt dieser an die Stelle der Bescheinigung gemäss Artikel 72 Absatz 2 SchKG.

Soweit sich ordentliche Zustellungen gegen Empfangsbestätigung nicht oder kaum noch umsetzen lassen, erlaubt diese notrechtliche Sonderregelung, dass sich weiterhin die grosse Mehrheit der Zustellungen erfolgreich und nachweisbar durchführen lässt.

Art. 8 Wiederherstellung

Nach Artikel 33 Absatz 4 SchKG kann die Aufsichtsbehörde oder die in der Sache zuständige richterliche Behörde auf begründetes Gesuch hin eine Frist wiederherstellen, wenn eine Frist unverschuldet versäumt wurde. Notrechtlich ist diese Kompetenz dem zuständigen Betreibungs- und Konkursamt selbst zu übertragen, soweit es um die Wiederherstellung einer durch eine Zustellung gemäss Artikel 7 ausgelösten Frist geht. Damit wird der potentiellen Gefahr von häufiger versäumten Rechtshandlungen bei Fristen, die durch Zustellungen ohne Empfangsbestätigung ausgelöst werden, Rechnung getragen. Gleichzeitig werden die anderen Behörden entlastet. Die Voraussetzungen für die Wiederherstellung ergeben sich unverändert aus Artikel 33 Absatz 4 SchKG.

Art. 9 Versteigerung über Online-Versteigerungsplattformen

Insbesondere wegen des Verbots von öffentlichen Veranstaltungen (Art. 6, COVID-19-Verordnung 2) sind traditionelle öffentliche Versteigerungen zurzeit nicht möglich. Verschiedene

Betreibungsämter haben bereits vor der Corona-Krise Versteigerungen über Online-Plattformen erfolgreich durchgeführt. Dabei bestehen allerdings verschiedene rechtliche Unsicherheiten. Mit Artikel 9 werden Verwertungen im Wege einer Versteigerung über öffentlich zugängliche Online-Plattformen neben der öffentlichen Versteigerung und dem Freihandverkauf als zusätzliche Möglichkeit der Verwertung für zulässig erklärt (*Abs. 1*). Damit wird sichergestellt, dass eine Verwertung auch in der gegenwärtigen Situation möglich ist.

Nach *Absatz 2* legt der Betreibungsbeamte die Modalitäten einer Online-Versteigerung fest. Er hat dabei sicherzustellen, dass die Interessen der Beteiligten bestmögliche Berücksichtigung finden. Damit wird sichergestellt, dass eine solche Versteigerung über Online-Plattformen nicht zum Nachteil der Beteiligten erfolgt. Grundsätzlich entscheidet der Betreibungsbeamte, ob und über welche Online-Plattform die Versteigerung durchgeführt werden soll. In Betracht kommen private kommerzielle wie zum Beispiel "ricardo.ch" oder "ebay.ch", aber auch eigene Plattformen der Betreibungsbehörden. Allfällige Allgemeine Geschäftsbedingungen (AGB) der Online-Plattform sollen einer Verwendung nicht im Weg stehen. Der Betreibungsbeamte muss jedoch im Rahmen einer Gesamtbewertung zum Ergebnis kommen, dass durch die Verwendung einer bestimmten Online-Plattform die Interessen der beteiligten Personen bestmöglich gewahrt werden, was in der Regel bedeutet, dass ein möglichst hoher Verwertungserlös resultieren sollte. Online-Plattformen, die kaum Besucher haben oder die verhältnismässig hohe Gebühren in Rechnung stellen, können deshalb nur berücksichtigt werden, wenn es dafür sachliche Gründe gibt. Entsprechendes gilt auch bei der Festlegung der weiteren Modalitäten dieser zusätzlichen Form der Versteigerung, so hinsichtlich Zeitpunkt, Dauer, Bildung der Lose und der Festlegung, ob die Sache beim Betreibungsamt abzuholen ist oder versendet wird, und der Bezahlung. Damit entfällt insbesondere auch die für die öffentliche Versteigerung in Artikel 126 SchKG vorgesehene Pflicht zu einem dreimaligen Aufruf. Die beteiligten Personen müssen stets vorgängig über die geplante Online-Versteigerung informiert werden. Diese Information kann nicht nur schriftlich erfolgen, sondern auch per E-Mail.

Im Übrigen kann auf die Artikel 127, 128 und 129 Absatz 2 SchKG verwiesen werden, die für die Verwertung über Online-Marktplätze sinngemäss gelten (*Abs. 3*).

2.5 Inkrafttreten und Geltungsdauer

Art. 10

Die Verordnung ist nach den Grundprinzipien des Notrechts auf die absolut notwendige Dauer zu begrenzen. Sie tritt am 20. April 2020 in Kraft und gilt bis zum 30. September 2020. Gegebenenfalls kann die Verordnung aufgrund veränderter Umstände bereits früher aufgehoben werden, wenn die Notwendigkeit dafür nicht mehr gegeben ist, oder sie muss allenfalls verlängert werden. Dies ist nach Artikel 7d des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes¹² zunächst bis zu einer Geltungsdauer von sechs Monaten zulässig.

¹² Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (RVOG); SR 172.010.