



Stellungnahme
des Deutschen Richterbunds
zum Referentenentwurf des Bundesjustizministeriums
eines Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs
mit den Gerichten (Stand: 26. Oktober 2012)

Der Deutsche Richterbund (DRB) bedankt sich für die Übersendung des Referentenentwurfs (RefE) eines Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten und nimmt hierzu wie folgt Stellung:

1. Der DRB unterstützt die Intention des RefE, das Potential der jüngeren technischen Entwicklungen zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs auf prozessuaalem Gebiet zu nutzen, die Zugangshürden für die elektronische Kommunikation mit der Justiz zu senken und das Nutzervertrauen im Umgang mit dem neuen Kommunikationsweg zu stärken. Wie bereits in vorangegangenen Stellungnahmen niedergelegt (vgl. die Stellungnahmen des DRB Nr. 4/12, 12/12 und 22/12, alle abrufbar unter www.drb.de unter Stellungnahmen 2012) steht der DRB der Einführung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien in der Justiz grundsätzlich positiv gegenüber. Neben dem Vertrauen der Beteiligten an gerichtlichen Verfahren in die neuen technischen Möglichkeiten hängt eine erfolgreiche Umsetzung des ambitionierten Projekts einer flächendeckenden Umstellung auf elektronische Kommunikation wesentlich auch davon ab, dass die Bedürfnisse der innerhalb der Justiz Beschäftigten, d. h. der Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie auch der übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter berücksichtigt werden, um auch deren Vertrauen und Akzeptanz zu erreichen.

2. Die flächendeckende Umstellung der gerichtlichen Praxis auf elektronische Informations- und Kommunikationstechnologie ist ein sehr ambitioniertes Projekt, das große Kraftanstrengungen bei allen Beteiligten erfordert. Gemeinsames Ziel der Bemühungen des Gesetzgebers, der Verwaltungen und der Gerichte und Staatsanwaltschaften muss es daher sein, den elektronischen Rechtsverkehr (ERV) auf der Grundlage eines Gesamtkonzepts in überschaubaren Zeiträumen so einzuführen, dass die mit ihm für alle Beteiligten verbundenen Vorteile möglichst weitgehend genutzt und die auftretenden Probleme und Schwierigkeiten nicht außer Verhältnis dazu stehen. Der ERV sollte daher möglichst gleichlaufend mit der E-Aktenführung eingeführt werden, um Medienbrüche und den damit verbundenen erheblichen personellen und sächlichen Mehraufwand auf ein vertretbares Maß zu reduzieren. Die mit der Einführung elektronischer Akten verbundenen zusätzlichen Kosten werden nicht aus den bereits eingestellten Kosten finanziert werden können. Vielmehr werden auf die Justiz (insbesondere der Länder) in der Übergangsphase kurz- bis mittelfristig erhebliche organisatorische und finanzielle Mehraufwendungen zukommen. Im Einzelnen verweisen wir insoweit auf die Darlegungen in unserer Stellungnahme Nr. 04/12 (www.drb.de).

3. Der vorliegende RefE enthält – ebenso wie der Entwurf der Bundesratsinitiative – eine Öffnungsklausel, die es einzelnen Ländern ermöglicht, die Umstellung auf eine Verpflichtung zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs längstens bis 2022 hinauszuschieben. Ob auf dieser Grundlage ein reibungsloser Übergang auf die elektronische Kommunikation erreicht werden kann, wird sich in der Praxis erst noch zeigen müssen. Aus Gründen der Rechtsklarheit wäre auch zu erwägen, die flächendeckende Einführung auf das Jahr 2022 zu terminieren, mit der Möglichkeit der Vorziehung durch einzelne Bundesländer. Wir bitten in diesem Zusammenhang auch um Prüfung, ob nicht die Möglichkeit von Pilotverfahren den Interessen an einer reibungslosen und absehbaren Umstellung auf den elektronischen Rechtsverkehr eher entgegen kommt. Eine Pilotierung würde allerdings voraussetzen, dass zunächst die Voraussetzungen für die Einführung der flächendeckenden elektronischen Kommunikation auf Anwaltsseite und erst dann bei Gericht geschaffen werden.

4. Der DRB begrüßt, dass der RefE Regelungen zur Barrierefreiheit enthält. Diese sind notwendig, um behinderten Menschen die Teilnahme am ERV zu ermöglichen und das in der Nutzung elektronischer Kommunikations- und Informationstechnologien für die Teilhabe behinderter Menschen liegende Potential (sowohl auf Seiten der Verfahrensbeteiligten als auch auf Seiten des Gerichts) zu nutzen. Die im RefE vorhandenen Regelungen dürften hierfür allerdings noch nicht ausreichen: So enthält der RefE in § 31 BRAO-E zwar eine Regelung zur Barrierefreiheit der bei der Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) zu errichtenden Anwaltspostfächer. Die Nutzung des sicheren Übermittlungswegs nach § 130a Abs. 4 Nr. 2 ZPO-E setzt aber zusätzlich die Verwendung des elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfachs (EGVP) voraus. Auch hierfür muss eine Regelung zur Barrierefreiheit aufgenommen werden (da das EGVP derzeit nicht barrierefrei betrieben wird und daher etwa von blinden bzw. sehbehinderten Rechtsanwälten nicht genutzt werden kann). Eine entsprechende Regelung könnte - verfahrensordnungsübergreifend - in das GVG aufgenommen werden. Eine gesetzliche Verpflichtung zur Barrierefreiheit fehlt auch für die Übermittlungswege durch qualifizierte elektronische Signatur (§ 130a Abs. 3 ZPO-E) und absenderbestätigte De-Mail (§ 130a Abs. 4 Nr. 1 ZPO-E).

Darüber hinaus sollte in den RefE eine generelle Verpflichtung aufgenommen werden, elektronische Dokumente barrierefrei zu erstellen. Andernfalls wäre nicht gewährleistet, dass etwa behinderte Richter oder Rechtsanwälte solche Dokumente lesen könnten. Dies könnte sachgerecht in der Verordnungsermächtigung in § 130a Abs. 2 Satz 3 ZPO-E (zur Konkretisierung der Geeignetheit der Bearbeitung durch das Gericht) - etwa durch Einfügung der Wörter "und die Anforderungen an die Barrierefreiheit elektronischer Dokumente" nach den Wörtern "des IT-Planungsrats" - erfolgen. Ähnliche Passagen sollten in die Verordnungsermächtigung in § 298a Abs. 1 Satz 2 ZPO zur E-Akte und in die Regelung zum zentralen Schutzschriftenregister in § 945a ZPO-E eingefügt werden.

5. Die Erweiterung des ERV auf weitere sichere Übertragungswege neben der qualifizierten elektronischen Signatur (QES) ist ausdrücklich zu begrüßen. Die QES ist in der Praxis nicht in dem Umfang angenommen worden, wie dies für eine flächendeckende Einführung des ERV notwendig gewesen wäre. Es ist daher sachgerecht, zur Erleichterung der Kommunikation im Gerichtsverfahren weitere sichere Übertragungswege zuzulassen. Dass dies im Hinblick auf die rasante technische Entwicklung in diesem Bereich

technischen geschieht, ist nicht zu beanstanden. Vor allem in Bezug auf die Teilnahme von Naturalparteien am ERV dürfte eine Ausdehnung auf Kommunikationsformen, die der Bürger aus seinem Umfeld kennt, unverzichtbar sein.

Die Einrichtung elektronischer Anwaltspostfächer für alle Rechtsanwälte durch die Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) wird dazu führen, dass die Kommunikation der Rechtsanwälte mit den Gerichten ganz überwiegend (wenn nicht ausschließlich) über das elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) erfolgen wird. Die abzuwickelnden Kommunikationsmengen werden dadurch um ein Vielfaches ansteigen. Es sollte daher möglichst schnell und belastbar analysiert werden, welche Anpassungs- und Erweiterungsaufgaben auf das EGVP zukommen, um den gerichtlichen Massenbetrieb bewältigen zu können.

6. Die Konzeption einer weitest gehenden Führung der Verfahren unter Verzicht auf Originalanlagen, d. h. mit Kopien (§ 131 ZPO-E), ist zu begrüßen. Hiervon ist eine erhebliche Vereinfachung in der gerichtlichen Praxis zu erhoffen. Dem korrespondieren die Regelungen in § 298 Abs. 1 und 4 sowie § 298a Abs. 2 ZPO-E, nach denen eingereichte Originale nach Ablauf von sechs Monaten nach der Übertragung in die elektronische Form (oder bei der Führung von Papierakten in die Papierform) vernichtet bzw. gelöscht werden können (soweit sie nicht „rückgabepflichtig“ sind). Denn die Übertragungsprodukte sollen (außer bei öffentlichen Urkunden) nach § 371b ZPO-E nicht die gleiche Beweiskraft wie die Originale haben. In Zweifelsfällen, in denen auf die Originale zurückgegriffen werden muss, können diese vom (beweispflichtigen) Beteiligten erneut eingereicht werden. Gegen diese Verfahrensweise bestehen im kontradiktorischen Verfahren grundsätzlich keine Bedenken. Nicht geregelt ist im Gesetzentwurf allerdings, wie mit Beweismitteln zu verfahren ist, die vom Gericht eingeholt werden oder nach Aufforderung durch das Gericht von einem Beteiligten vorgelegt werden: Wird etwa vor der Beweiserhebung durch Einholung medizinischer Sachverständigengutachten von einem Prozessbeteiligten (oder einem Dritten) eine Schweigepflichtsentbindung schriftlich erteilt und zu den Akten gereicht, muss diese dem Gericht zu Beweis Zwecken im Original zur Verfügung stehen (schon um die Verwertbarkeit der eingeholten Beweise sicherzustellen). Gleiches gilt für die vom Gutachter schriftlich eingereichten Sachverständigengutachten. § 298a Abs. 2 ZPO-E spricht insoweit nur von „eingereichten Schriftstücken“. Eine (von der elektronischen Akte getrennte)

Aufbewahrung solcher Urkunden würde dem Ziel einer Vereinfachung der gerichtlichen Praxis zuwider laufen.

Wir regen daher eine Ergänzung des Gesetzentwurfs dahingehend an, dass vom Gericht zu Beweis Zwecken eingeholte und dann eingescannte Urkunden bei Beachtung der Voraussetzungen des § 371b ZPO-E die gleiche Beweiskraft haben wie das Original.

7. Ein reibungsloser Übergang in die elektronische Kommunikation der Gerichte mit den Prozessparteien (aber auch mit anderen Gerichten und Behörden) setzt – sowohl in technischer als auch in zeitlicher Hinsicht – möglichst einheitliche Kommunikationsstandards voraus. Wir begrüßen daher ausdrücklich, dass die „technischen Rahmenbedingungen“ für die Einreichung durch die Parteien und Dritte (z. B. Gutachter) nach § 130a Abs. 2 ZPO-E durch Rechtsverordnung bundeseinheitlich festgelegt werden sollen. Die Festlegung durch Rechtsverordnung trägt darüber hinaus verfassungsrechtlichen Anforderungen Rechnung. Hierbei sind alle relevanten Erkenntnisse – insbesondere von fachkundigen Gremien – zu berücksichtigen. Die Berücksichtigung der Beschlüsse des IT-Planungsrates sollte hierbei aus unserer Sicht aber nicht herausgehoben werden. Ansonsten müsste zumindest gleichberechtigt auch der E-Justice-Rat aufgenommen werden, der eigens u. a. hierfür eingerichtet wurde.

Das Bedürfnis nach einheitlichen Standards besteht auch bei der Kommunikation zwischen Gerichten und Staatsanwaltschaften und mit Behörden (z. B. bei der Einsicht in Verwaltungsakten). Wir regen daher an, die Befugnis zur Festlegung einheitlicher Austauschformate auch hierauf auszudehnen.

8. Gegen die in dem Gesetzentwurf gewählte Konstruktion einer verfahrensrechtlichen Verpflichtung der Rechtsanwälte, Behörden und sonstigen in § 130c ZPO-E genannten Stellen zur elektronischen Einreichung bei gleichzeitiger Verpflichtung der Bundesrechtsanwaltskammer zur Einrichtung und Vergabe der hierzu notwendigen Anwaltspostfächer nach § 31 Abs. 4 BRAO-E bestehen von Seiten des DRB keine Einwände. Auf diese Weise kann sichergestellt werden, dass einerseits jeder Rechtsanwalt im Bedarfsfall über ein entsprechendes Postfach verfügen kann, andererseits aber

dann keine eigene berufsrechtliche Verpflichtung zur Einrichtung eines Postfachs zu erfüllen hat, wenn er z. B. nur beratend tätig ist.

Wir begrüßen ausdrücklich, dass die in unserer Stellungnahme Nr. 4/12 (abrufbar auf www.drb.de) zur Bundesratsinitiative der Länder erhobene Forderung nach Einbeziehung von Behörden und Sozialversicherungsträgern im vorliegenden Gesetzentwurf aufgenommen wurde. In diesem Zusammenhang sollte aber zur Erleichterung des Aktenaustauschs zwischen Behörden, Sozialversicherungsträgern und Gerichten auch eine Regelung über die Festlegung von (möglichst bundeseinheitlichen) Aktenaustauschformaten aufgenommen werden (vgl. hierzu bereits Ziffer 7).

9. Die in § 174 Abs. 4 Satz 3 und 4 ZPO-E geplante Regelung des Nachweises der Zustellung an den in § 174 Abs. 1 ZPO genannten Personenkreis durch automatisierte Empfangsbestätigung ist zu begrüßen. Dadurch kann eine deutliche Vereinfachung der gerichtlichen Praxis erreicht werden. Aus Sicht der Justiz kommt es hierbei allerdings entscheidend darauf an, dass die Empfangsbestätigung bei Gericht möglichst automatisiert verarbeitet und dem entsprechenden Verfahren zugeordnet werden kann (oder die Informationen aus der Empfangsbestätigung sonst ohne Aufwand greifbar sind). Hierauf wird bei der weiteren Entwicklung der Fachanwendungen und E-Akten der Gerichte ein besonderes Augenmerk zu richten sein. Nicht entscheidend ist aus Sicht des DRB demgegenüber, ob die Empfangsbestätigung automatisch mit Eingang des zugestellten Dokuments im Anwaltspostfach (d.h. ohne Mitwirkung und damit i.d.R. auch ohne tatsächliche Kenntnisnahme durch den Rechtsanwalt) generiert wird, oder erst nach einer willentlichen Auslösung der Bestätigung durch den Rechtsanwalt (etwa durch einen „Empfangsbestätigungs-Button“) erfolgt. Entsprechende technische Vorkehrungen dürften im EGVP bzw. in der Anwaltssoftware unproblematisch einzurichten sein.

Im Übrigen bitten wir um Prüfung, ob nicht auch eine elektronische Zustellung an Naturalparteien vorgesehen werden kann, wenn diese das wünschen (dann allerdings mit automatischer Empfangsbestätigung bei Eingang im Postfach).

10. § 371a Abs. 2 ZPO-E sieht vor, dass eine natürliche Person, die sich in einem De-Mail-Konto sicher angemeldet hat, eine elektronische Nachricht an das Gericht mit dem Anschein der Echtheit übersenden kann. Es sollte daher umgekehrt auch eine Zustellung auf diesem Weg an eine solche Person zugelassen werden. Dies dürfte die Kommunikation – insbesondere bei größeren Unternehmen – erheblich erleichtern.

11. Der DRB begrüßt ausdrücklich, dass der vorliegende Gesetzentwurf – im Unterschied zum Gesetzentwurf der Bundesratsinitiative (vgl. dort § 130a Abs. 4 ZPO-E) – keine allgemein gefasste Verordnungsermächtigung zur verbindlichen Einführung von Formularen enthält. Bereits in unserer Stellungnahme Nr. 4/12 (abrufbar auf www.drb.de) hatten wir dargelegt, dass zwar sowohl die Nutzung von Formularen im bislang üblichen Umfang (etwa Erklärung über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse im PKH-Verfahren), als auch die Einreichung von bestimmten, in der Regel standardisiert benötigten Informationen z. B. als XML-Datensätze zur Erleichterung der Weiterverarbeitung durch die Gerichte durchaus sinnvoll sein kann, eine Verordnungsermächtigung im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Vorgaben in Art. 80 Abs. 1 Satz 2 GG dann aber genaue Angaben zu Inhalt, Zweck und Ausmaß der erteilten Ermächtigung enthalten müsste. Gegen die Einführung von Formularen für Kostenfestsetzungsanträge auf der Grundlage des § 103 Abs. 2 ZPO-E bestehen insoweit keine Bedenken.

12. Ebenfalls zu begrüßen ist, dass der RefE die Dokumentationspflichten bei der Übertragung in die Papier- oder die elektronische Form auf ein unerlässliches Maß reduziert (z. B. durch Beschränkung von Transfervermerken auf die nicht auf einem sicheren Übertragungsweg erfolgte Einreichung lediglich bei der Papieraktenführung in § 298 Abs. 3 ZPO-E). In diesem Zusammenhang bitten wir allerdings um Prüfung, ob die umfangreichen Transfervermerke (derzeit insgesamt sieben Druckseiten) auf eine einzige Seite mit den wirklich wichtigen Daten reduziert werden können. Weiter bitten wir um Prüfung, ob die Dokumentation der Einreichung auf einem sicheren Übertragungsweg nach § 298 Abs. 2 ZPO-E bei der Papieraktenführung durch herkömmlichen Eingangsstempel erfolgen kann (statt durch Ausdruck und zusätzliche Veraktung der elektronischen Übermittlungsnachricht bei jedem eingereichten Dokument, wie dies die Begründung zu §

130a ZPO-E auf S. 32 und 38 vorsieht). Weiter bitten wir um Prüfung, ob bei der Beglaubigung zuzustellender Ausfertigungen nach § 169 Abs. 2 ZPO – entsprechend der Regelung in § 692 Abs. 2 ZPO – auf die Unterschrift verzichtet werden kann.

13. Die Einrichtung eines zentralen Schutzschriftenregisters (§ 945a ZPO-E) ist zu begrüßen. Es sollte aber zusätzlich eine Regelung dahingehend aufgenommen werden, dass eine Schutzschrift ausschließlich bei dem Schutzschriftenregister eingereicht werden darf. Andernfalls käme auf die Gerichte infolge der dann nach wie vor erforderlichen zusätzlichen Schutzschriftenverwaltung bei Gericht ein unnötiger Mehraufwand zu.

14. § 46f Satz 2 ArbGG-E, § 65c Satz 2 SGG-E, § 52c Satz 2 FGG-E und § 55c Satz 2 VwGO-E schreiben die elektronische Übermittlung an alle nach der jeweiligen Verfahrensordnung vertretungsberechtigten Personen vor, soweit für sie ein sicherer Übermittlungsweg zur Verfügung steht. Dies dürfte nicht bei allen vertretungsberechtigten Personen ohne weiteres feststellbar sein. Denn vertretungsberechtigt sind nach den genannten Verfahrensordnungen etwa auch volljährige Familienangehörige, Personen mit der Befähigung zum Richteramt und Streitgenossen (z. B. § 11 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 ArbGG; § 73 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 SGG). Wir regen daher an, die elektronische Übermittlung an natürliche Personen, durch die keine berufsmäßige Prozessvertretung erfolgt, nur für diejenigen Fälle vorzusehen, in denen diese selbst mit dem Gericht über einen sicheren Übertragungsweg elektronisch kommunizieren, oder die elektronische Übermittlung ausdrücklich wünschen. Es sollte weiter geprüft werden, wie die elektronische Erreichbarkeit der übrigen Prozessvertreter (insbesondere Gewerkschaften, Verbände oder Steuerberater) durch die Gericht festgestellt werden kann und ob hier ggf. entsprechende Mitteilungspflichten zu regeln sind.

gez. Dr. Bernhard Joachim Scholz, Mitglied des DRB-Präsidiums