



Stellungnahme Nr. 35 Mai 2024

Entwurf einer Verordnung über die Standards für die Übermittlung elektronischer Akten von Behörden und juristischen Personen des öffentlichen Rechts an die Gerichte im gerichtlichen Verfahren (Behördenaktenübermittlungsverordnung – BehAktÜbV)

Verteiler: Bundesministerium der Justiz
Bundesministeriums des Innern und für Heimat
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Ausschuss Digitales des Deutschen Bundestages
Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestag
Rechtspolitische Sprecher der Fraktionen
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
Landesjustizminister/Justizsenatoren der Länder
Bundesgerichtshof
Rechtsanwaltskammern
Bundesverband der Freien Berufe
Bundesnotarkammer
Bundessteuerberaterkammer
Patentanwaltskammer
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Juristinnenbund
Deutscher Notarverein
Deutscher Richterbund
Neue Richtervereinigung e. V.
EDV-Gerichtstag e. V.
Bund Deutscher Rechtspfleger e. V.
Verband der Rechtspfleger e. V.
Deutscher Steuerberaterverband e. V.
Wirtschaftsprüferkammer
Institut der Wirtschaftsprüfer in Deutschland e. V.
Deutscher Juristentag e. V.

Bundesrechtsanwaltskammer

The German Federal Bar
Barreau Fédéral Allemand
www.Bundesrechtsanwaltskammer.de

Büro Berlin – Hans Litten Haus

Littenstraße 9
10179 Berlin
Deutschland
Tel. +49.30.28 49 39 - 0
Fax +49.30.28 49 39 - 11
Mail
zentrale@Bundesrechtsanwaltskammer.de

Büro Brüssel

Avenue des Nerviens 85/9
1040 Brüssel
Belgien
Tel. +32.2.743 86 46
Fax +32.2.743 86 56
Mail
Bundesrechtsanwaltskammer.bxl@Bundesrechtsanwaltskammer.eu

Softwareindustrieverband Elektronischer Rechtsverkehr (SIV-ERV)
Redaktionen der NJW, Beck Verlag, ZAP, AnwBI, DRiZ, FAZ, Süddeutsche Zeitung, Die Welt, taz, Handelsblatt, dpa, Spiegel, Focus, Deubner Verlag Online Recht, LTO, Jurion, Juris Nachrichten, Juve, LexisNexis Rechtsnews, Otto Schmidt Verlag, Betriebsberater, RPfleger

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit rund 166.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten¹ gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Stellungnahme

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt grundsätzlich den Ansatz, dass die Bundesregierung durch Rechtsverordnung für die Übermittlung elektronischer Akten zwischen Behörden und Gerichten des Bundes und der Länder bundeseinheitlich geltende technische Rahmenbedingungen bestimmt. Dies trägt zu einem effizienten und medienbruchfreien Verfahren bei.

In der Praxis der Rechtsanwaltskammern sind die Voraussetzungen indes derzeit noch nicht vollständig gegeben und nicht innerhalb kürzester Zeit umsetzbar. Darüber hinaus hielte es die Bundesrechtsanwaltskammer für sinnvoll, wenn Behörden anstelle oder ergänzend zu der Aktenübermittlung über den sicheren Übermittlungsweg das Akteneinsichtsportal der Justiz nutzen würden.

Im Einzelnen:

I. Rechtsanwaltskammern als Verpflichtete gem. § 1 Nr. 2 BehAktÜbV-E

Die Verordnung ist auf zivil-, arbeits-, verwaltungs-, sozial- und finanzgerichtliche Verfahren sowie Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit anzuwenden auf die Übermittlung elektronisch geführter Akten von Behörden und juristischen Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von diesen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse.

Rechtsanwaltskammern fallen als juristische Personen des öffentlichen Rechts gem. § 1 Nr. 2 BehAktÜbV-E in den Anwendungsbereich des Verordnungsentwurfs. Sie sind damit verpflichtet, Akten elektronisch im Dateiformat PDF auf dem sicheren Übermittlungsweg an das elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach des jeweiligen Gerichts zu übermitteln.

In der Praxis spielt diese Regelung für Rechtsanwaltskammern eine wichtige Rolle. Je nach Größe der Rechtsanwaltskammern werden zwischen 25 und 200 Akten pro Rechtsanwaltskammer und pro Jahr an Gerichte übermittelt. Die Aktenübermittlung findet im Wesentlichen in berufsrechtlichen Angelegenheiten an die Anwaltsgerichtshöfe und in Geldwäschepräventionsangelegenheiten regelmäßig an die Amtsgerichte und Verwaltungsgerichte statt. Darüber hinaus erfolgen Aktenübermittlungen an die Staatsanwaltschaften sowie die Anwaltsgerichte.

¹ Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird nicht ausdrücklich in geschlechtsspezifischen Personenbezeichnungen differenziert. Die im Folgenden gewählte männliche Form schließt alle Geschlechter gleichberechtigt ein.

II. sicherer Übermittlungsweg, § 2 Abs. 2 BehAktÜbV-E

Gemäß § 2 Abs. 2 BehAktÜbV-E sind die Dokumente der elektronischen Akte auf einem sicheren Übermittlungsweg aus dem besonderen elektronischen Behördenpostfach zu übermitteln.

§ 2 Abs. 2 BehAktÜbV-E sieht vor, dass der sichere Übermittlungsweg zwischen einem besonderen elektronischen Behördenpostfach und dem elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfach genutzt werden soll.

Es verfügen nur wenige Rechtsanwaltskammern über ein besonderes elektronisches Behördenpostfach (bebPo). Die meisten Rechtsanwaltskammern nutzen in Verfahren, in denen sie beteiligt sind, das besondere elektronische Anwaltspostfach (beA). Das beA stellt die Bundesrechtsanwaltskammer den Rechtsanwaltskammern gem. § 31a Abs. 5 BRAO i.V.m. § 19 Abs. 1 RAVPV für die elektronische Kommunikation mit den Gerichten auf einem sicheren Übermittlungsweg zur Verfügung.

Um diesen sicheren Übermittlungsweg über das beA der Rechtsanwaltskammern auch für die Übermittlung von Behördenakten nutzen zu können, ist die Aufnahme des beA der Rechtsanwaltskammern als weiterer sicherer Übermittlungsweg in § 2 Abs. 2 BehAktÜbV-E notwendig. Die Bundesrechtsanwaltskammer hält es nicht für richtig, dass alle Rechtsanwaltskammern neben dem beA zwingend ein bebPo für die Aktenübermittlung einrichten und unterhalten müssen.

III. Übermittlung von strukturierten Daten, § 2 Abs. 4 BehAktÜbV-E

§ 2 Abs. 4 BehAktÜbV-E formuliert die Verpflichtung, der Aktenübermittlung einen strukturierten maschinenlesbaren Datensatz im Dateiformat XML beizufügen und legt die Mindestinhalte fest.

Die Rechtsanwaltskammern nutzen zur elektronischen Aktenführung spezielle Softwareprodukte von zwei verschiedenen Anbietern.

Die von den Rechtsanwaltskammern genutzten Softwareprodukte zur elektronischen Aktenführung erlauben es, Dokumente im PDF-Format zusammenzustellen und zu exportieren. Bei diesem Exportvorgang wird jedoch kein Datensatz im Format XML erzeugt. Lediglich beim Versand einer Nachricht entweder aus der beA-Webanwendung oder aus einer Software, die das beA eingebunden hat, wird zu einer beA-Nachricht ein Strukturdatensatz erzeugt, der den Anforderungen des § 2 Abs. 3 ERVV und somit § 2 Abs. 4 Nr. 1 BehAktÜbV-E entspricht. Die über die Anforderungen in § 2 Abs. 3 ERVV hinausgehenden Metadaten, die der Verordnungsentwurf vorsieht, werden aktuell weder beim Export noch beim Versand erzeugt, da es nicht mehr nur um die Übermittlung einer Nachricht, sondern um die einer gesamten Akte mit entsprechenden Metadaten geht.

Die Rechtsanwaltskammern können daher die in § 2 Abs. 4 Nr. 2-5 BehAktÜbV-E geforderten Strukturdaten derzeit nicht übermitteln. Ob dies künftig möglich sein wird, ist unklar. Denn es kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Anbieter der speziellen Software für die Rechtsanwaltskammern den geforderten Strukturdatensatz implementieren werden. Jedenfalls wird dies nicht kurzfristig erfolgen können.

Die Bundesrechtsanwaltskammer hält es für sinnvoll, dass geprüft wird, ob den Behörden ein Werkzeug zur Verfügung gestellt werden könnte, mit dem der für die weitere Bearbeitung in den Gerichten notwendige Strukturdatensatz.

Dies würde es auch Behörden, die nicht über eine entsprechende Software verfügen, ermöglichen, die Vorgaben der Verordnung einzuhalten. Grundsätzlich begrüßt es die Bundesrechtsanwaltskammer, dass die Verordnung auf den Austausch strukturierter Daten setzt, da diese die automatisierte Weiterbearbeitung der Akten ermöglichen. Die Vorgaben müssen jedoch auch für kleinere Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts umsetzbar sein, ohne dass jeweils einzelne Softwarelösungen entwickelt werden müssen.

IV. Format der Übermittlung; Eignung zur Bearbeitung, § 3 Abs. 3 BehAktÜbV-E

Nach § 3 Abs. 1 BehAktÜbV-E müssen die Dokumente im Dateiformat PDF und in digital durchsuchbarer Form übermittelt werden. Im Übrigen sind die technischen Standards der Bekanntmachung nach § 5 Abs. 1 ERVV einzuhalten.

§ 3 Abs. 3 BehAktÜbV-E erweist sich ebenfalls in der Praxis als problematisch. Etwaige Signaturdateien sind in der Akte enthalten. Es ist in der von den Rechtsanwaltskammern genutzten Software nicht möglich, nur diese Signaturdateien beim Export einer Akte unberücksichtigt zu lassen.

Problematisch ist darüber hinaus die Anforderung einer „digital durchsuchbaren Form“, weil dies aufwendig, qualitativ schwierig und offensichtlich unnötig ist. Bis zum 31.12.2021 enthielt § 2 Abs. 1 Satz 1 ERVV diese Vorgabe ebenfalls. Mit Wirkung zum 01.01.2022 fiel diese mit der Begründung weg, dass es maßgeblich auf die konkrete Eignung zur Bearbeitung durch das Gericht ankomme. Die technischen Rahmenbedingungen sollten daher nur noch insoweit verbindlich vorgegeben werden, als dies für die Bearbeitung durch das Gericht notwendig sei. Zwingend sei danach nur noch die Übermittlung im Format PDF. Insofern ist es für die Bundesrechtsanwaltskammer unverständlich, dass in den Entwurf der BehAktÜbV die Vorgabe „in digital durchsuchbarer Form“ wieder aufgenommen werden soll (vgl. BT-Drucksache 19/28399, S. 40).

Ergänzend sei darauf hingewiesen, dass § 3 Abs. 1 BehAktÜbV-E einen erheblichen Aufwand insbesondere hinsichtlich derjenigen Dokumente erfordert, die die Rechtsanwaltskammer nicht vollständig digital durchsuchbar erreicht haben. Der Rechtsanwaltskammer als „Letztversender“ würde damit das Qualitätsrisiko der Durchsuchbarmachung zugemutet. Dieser Schritt sollte besser als Eignung zur Bearbeitbarkeit den Gerichten und damit letztlich den in jedem Bundesland individuellen technischen Gegebenheiten in den Fachverfahren vorbehalten bleiben.

V. Akteneinsichtsportal

Die Bundesrechtsanwaltskammer würde es begrüßen, wenn statt oder zumindest ergänzend zu der Übermittlung der Behördenakten über einen sicheren Übermittlungsweg das Akteneinsichtsportal der Justiz genutzt werden könnte. Die Akten könnten unproblematisch hochgeladen und von der empfangenden Stelle abgerufen werden. Probleme technischer Art wären damit erledigt, wenn der sichere Übermittlungsweg nicht zur Verfügung stehen sollte. Auch spielten die Mengenbegrenzungen nach der 2. ERVB 2022 keine Rolle.