



## **Erfahrungsaustausch zu rechtlichen Problemen der eAkte**

von  
Dr. Florian von Alemann

Bericht des Arbeitskreises 2  
e-Akte  
15. Mai 2024

Der Arbeitskreis Erfahrungsaustausch zu rechtlichen Problemen der eAkte war mit 231 angemeldeten Teilnehmerinnen und Teilnehmern erfreulich gut besucht. Ziel des Arbeitskreises war es, in Abkehr von dem klassischen Format der Verwaltungsgerichtstage mit einem oder mehreren längeren Vorträgen einen lebhafteren Austausch in Form einer Diskussionsrunde auf der Grundlage von kurzen Impulsreferaten zu erreichen. Hierzu standen drei erfahrene Referentinnen und Referenten zur Verfügung.

Herr DSG Prof. Dr. Henning Müller, Sozialgericht Darmstadt, ist bekannt als Betreiber des Blogs [ervjustiz.de](http://ervjustiz.de) sowie als Autor der Standardwerke "e-Justice - Praxishandbuch" sowie "Checklisten zum elektronischen Rechtsverkehr für die Justiz: Bearbeitungshinweise und Übersichten für juristische Entscheider". Er ist seit Ende 2009 IT-Referent der hessischen Sozialgerichtsbarkeit und zeitweise auch der hessischen Arbeitsgerichtsbarkeit und hat seit 2014 dort eine vollelektronische Arbeitsweise unter Nutzung von EUREKA-Fach etabliert.

Herr RiVGH Dr. Anton Achatz, Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, war 2014 in das Referat Z1 im Bayerischen Staatsministerium des Innern (StMI) gewechselt, das seinerzeit u.a. federführend für das Einführungsprojekt elektronische Verwaltungsakte in der Staatsverwaltung war. In diesem Rahmen war er zuständig für die Einführung der eAkte im StMI und im nachgeordneten Bereich. Nach seinem Wechsel in die Verwaltungsgerichtsbarkeit erinnerte man sich im Jahr 2020 an seine Vorgeschichte und bat ihn, im Rahmen einer Abordnung an

die Stabsstelle Digitalisierung des VGH die Einführung der elektronischen Gerichtsakte zu betreuen.

Frau Ri'inOVG Dr. Anna-Miria Fuerst, Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht ist wie die "Jungfrau zum Kinde" zu der Beschäftigung mit dem IT-Thema gekommen. Sie war Fortbildungsreferentin am Niedersächsischen Oberverwaltungsgericht als im Frühjahr 2021 der damalige Präsident sie gefragt hat, ob sie kurzfristig die Nachfolge des Referats "IT und Gerichtsorganisation" übernehmen könne. Da es im Bereich IT aber zu einem großen Teil um Vermittlung neuer Fähigkeiten und Sichtweisen geht, war der Brückenschlag vom Fortbildungsreferat zum Thema IT erstaunlicherweise recht naheliegend. Inzwischen ist die seit Juli 2023 Personalreferentin und insofern nicht mehr schwerpunktmäßig mit der elektronischen Gerichtsakte befasst.

In seinem Impulsreferat zu Herausforderungen des elektronischen Rechtsverkehrs ging Herr Prof. Dr. Müller auf neue und alte elektronische Übermittlungswege, den Umgang mit Übermittlungsproblemen, elektronische Beweismittel, insbesondere elektronischen Behördenakten, und auf Neuerungen im elektronischen Verwaltungsverfahren ein. Dabei wies der vor allem darauf hin, dass die verschiedenen Gerichtsbarkeiten stärker aufeinander hören sollten, weil die zugrunde liegenden Vorschriften für alle Gerichtsbarkeiten gleich seien. So setze sich beispielsweise der Bundesfinanzhof gerade intensiv mit dem besonderen elektronischen Steuerberaterpostfach (beST) auseinander. Im Übrigen wies der darauf hin, dass Gerichte bei beteiligten Organisationen selbst nachsehen sollten, ob evt. ein elektronisches Bürger- und Organisationspostfach (eBO) vorhanden ist, weil dieses vom Gericht auch dann adressiert werden könne, wenn es von den Beteiligten selbst nicht aktiv genutzt werde. Im Übrigen ging der auf das neue „Mein Justizpostfach“ (MJP) ein, dessen unmittelbar nach Einrichtung bestehendes datenschutzrechtliches Problem mit der Sichtbarkeit der persönlichen Adressdaten zwar inzwischen gelöst sei. Allerdings könnten diese immer noch über den Umweg des SAFE-Verzeichnisses eingesehen werden. Insofern rate er Richterinnen und Richtern von der Einrichtung eines MJP ab.

Im Hinblick auf Übertragungsfehler erinnerte Prof. Dr. Müller daran, dass es keine rügelose Einlassung auf Formfehler im elektronischen Rechtsverkehr gebe. Prozessualer Rettungsanker sei die Ersatzeinreichung. Hieran dürften nicht zu strenge Maßstäbe angelegt werden. Er plädiere vielmehr für eine gewisse Großzügigkeit. Insofern teile er nicht in Gänze eine jüngere Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, die einen Sorgfaltsverstoß angenommen hatte, als ein Rechtsanwalt erst sieben Minuten vor Fristablauf versucht hatte, eine elektronische Nachricht abzuschicken. Es sei nicht sinnvoll, die für Telefaxe entwickelten Maßstäbe auf den elektronischen Rechtsverkehr zu übertragen. Im Übrigen seien die aktuell

bestehenden Vorgaben aus der Rechtsprechung, etwa an die Angabe eines sinnvollen Dateinamens anachronistisch. In der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung (ERVV) würden verpflichtende Vorgaben nur noch hinsichtlich der Verwendung des Dateiformats PDF bzw. in Ausnahmefällen TIFF gemacht. Er habe darüber hinaus Sympathien für die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts, wonach auch andere Formate zulässig seien, wenn damit gearbeitet werden könne.

Prof. Dr. Müller wies darauf hin, dass die Vorgaben der ERVV nicht für Beweismittel gälten. Was im Strafrecht die blutige Tatwaffe als Beweismittel sei, sei in der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeit im Wesentlichen die Behördenakte. Das beweisrechtliche Problem bestehe darin, dass nach der Zivilprozessordnung nur Papier und andere verkörperte Gedankenerklärungen Urkunden darstellen würden. Dies treffe auf elektronische Akten nicht zu. Hierbei handele es sich vielmehr um Augenscheinsobjekte, für die der Grundsatz der freien Beweiswürdigung gelte. Es sollten nicht vorschnell Beweislastentscheidungen getroffen, sondern zunächst die Amtsermittlung ausgeschöpft werden. Dafür könnte man etwa die Scanverfahrendokumentationen der Behörden anfordern, die regelmäßig sehr schlecht sei. In diesem Zusammenhang sei es wichtig, auf die Begrifflichkeiten zu achten. Der Unterschied zwischen Original/Kopie verschwimme. Eine elektronische Kopie könne ein weiteres Original darstellen. Grundsätzlich gelte im Beweisrecht der Grundsatz der Formattreue. Dies beziehe sich bei elektronischen Dokumenten auch auf das Dateiformat. Gerichte müssten daher damit umgehen können, dass Dokumente in verschiedenen Formaten vorgelegt würden, auch wenn eAKten-Programme nicht darauf optimiert seien. Dies würde auch potentiell gefährliche Dateiformate umfassen, für die Datenschleusen oder ähnliche Mechanismen existieren müssten. Leider sei bei Behördenakten immer noch der Versand von Gesamt-PDF der Standard. Dies sei ein beweisrechtlicher Supergau, weil Signaturen und Metadaten dann weg seien. Für die Einsicht in Behördenakten, die in Einzeldokumenten übersandt würden, habe der Entwickler von Eureka-Fach einen Aktenviewer als externe Anwendung zur Verfügung gestellt, die gegen Spende verfügbar sei.

Schließlich stellt Prof. Dr. Müller die jüngsten Änderungen im Verwaltungsverfahrenrecht vor, die dazu führten, dass in Angleichung an die im gerichtlichen Verfahren geltenden Regeln nunmehr auch qualifiziert elektronisch signierte Dokumente im Verwaltungsverfahren eingereicht werden könnten.

Das Impulsreferat von Herrn Dr. Achatz widmete sich verschiedenen Aspekten des internen Umgangs mit elektronischen Akten in den Gerichten, vor allem zum Thema Signatur und Scannen. Dabei ging er zunächst auf bestehende Signaturerfordernisse ein. Dabei stellten sich verschiedene Fragen, die überraschend wenig geregelt seien. Dies gelte zum Beispiel für die Fragen, was ein gerichtliches Schriftstück im Sinne des § 55b Abs. 6 Satz 4 VwGO

sei. Vermutlich sei hierfür auf den Urheber abzustellen, nach dem Wortlaut könne aber auch der Empfänger in Betracht kommen. Ähnlich unklar sei die Frage, was mit handschriftlich unterzeichnet gemeint sei. Er plädiere dafür, dies im Sinne des § 55a Abs. 7 VwGO einheitlich dahingehend auszulegen, dass eine handschriftliche Unterzeichnung vorgeschrieben sei. Es fehle weiterhin an einer klaren Regelung dazu, was überhaupt unterschrieben werden müsse. Dies sei nur für Urteile und Protokolle klar geregelt. Für Beschlüsse fehle es dagegen an einer entsprechenden Vorschrift, weil § 122 VwGO nicht auf § 117 VwGO verweise. In der Zivilgerichtsbarkeit würde das Unterschriftserfordernis von der Zustellung her gedacht. Da eine beglaubigte Abschrift zuzustellen sei, setze dies voraus, dass es ein unterschriebenes Original geben müsse. Dies stimme inzwischen durch die elektronische Signatur nicht mehr unbedingt. Die verwaltungsrechtliche Literatur stelle demgegenüber auf die Bedeutung von Verfügungen für das Unterschriftserfordernis ab. Er schlage demgegenüber vor, sich an dem Maßstab des § 122 Abs. 2 VwGO zu dem Begründungserfordernis zu orientieren.

Im Hinblick auf das Erfordernis aus § 55a Abs. 7, wonach die verantwortenden Personen am Ende des Dokuments ihren Namen hinzufügen muss, sei unklar, ob dem genüge getan werde, wenn der Namenszusatz automatisch von dem gerichtlichen Schreibwerk generiert werde. Eine Abschlussfunktion erfülle der Name ohnehin nicht. Fraglich sei, was die Konsequenz eines fehlenden Namens sei. Reiche es evt. aus, wenn sich der Name aus dem Rubrum ergebe? Bei detached Signaturen sei überdies nicht ohne weiteres klar, zu welchem Dokument sie gehören würden. Dem signierten Dokument sehe man die Signatur jedenfalls nicht an. Allenfalls aus der Bezeichnung könne man darauf schließen, was Signaturdatei und was signiertes Dokument sei. Weiterhin stelle sich die Frage, wie mit ehrenamtlichen Richterinnen und Richtern umzugehen sei. Gehe man davon aus, dass diese bei schriftlichen Entscheidungen zur Fixierung des Beratungsergebnisses den Tenor unterschreiben müssten, ließe sich ein Medienbruch nicht vermeiden.

Flüchtigkeitsfehler ließen sich bei qualifiziert elektronischer Signatur nicht mehr im signierten Dokument ändern, weil dadurch die Signatur zerstört werde. Es frage sich allerdings, ob nicht Rechtschreibfehler vor Herstellung einer beglaubigten Abschrift in der noch vorhandenen Word-Datei korrigiert werden könnten. Dann würde zwar keine Deckungsgleichheit zwischen signiertem Original und beglaubigter Abschrift mehr bestehen. Allerdings sei schon jetzt die verbreitete Praxis, in der händisch signierten Fassung Änderungen vorzunehmen, zweifelhaft, weil diese Änderungen nicht mehr unbedingt von allen Unterschriften gedeckt seien. Weitere Fragen stellten sich beim Entscheidungsdatum von Kammerentscheidungen. Bei der elektronischen Signatur sei das Datum der letzten Unterschrift nunmehr erkennbar. Es sei organisatorisch aufwendig sicherzustellen, dass alle elektronischen Signaturen am

gleichen Tag erfolgten. Letztlich müsse es auf den inhaltlichen Konsens ankommen. Problematisch seien aber die Fälle, in denen kein klares Datum hierfür vorliege. Es stelle sich überhaupt die Frage, ob Beschlüsse datiert werden müssten. Insgesamt sehe er die Gefahr von Scheinurteilen, wenn bei der Signatur etwas schief laufen würde. Für die Frage der Absetzungsfristen stelle sich die Frage, ob es auf die Veraktung ankomme. Nach der VwGO sei dies eigentlich nicht der Fall. Das Problem bei rein elektronischer Übermittlung an die Geschäftsstelle sei aber die weiterhin möglich Rückholbarkeit. Es stelle sich die Frage, wie dies dokumentiert werden könne.

Für das Scannen von Dokumenten für die elektronische Gerichtsakte stelle § 55b Abs. 6 VwGO auf eine Kombination aus richtigem Verfahren (nach der TR-Resiscan), richtigem Ergebnis (bildliche und inhaltliche Übereinstimmung) und einer formalen Bedingung (Übertragungsnachweis) ab. Diese Kombination sei problematisch und fehleranfällig. Die Fehlerfolgen seien unklar. Entscheidend für die Anforderungen nach der TR-Resiscan sei die Schutzbedarfsanalyse. Die Musterschutzbedarfsanalyse für die Justiz der AG IT-Standards gehe hinsichtlich der Verfügbarkeit und Vertraulichkeit jeweils vom Schutzbedarf hoch aus. Allerdings komme es nach der TR-Resiscan auf die regelmäßig entstehenden Anforderungen an. Insofern sei zu überlegen, ob nicht auch vom Schutzbedarf normal ausgegangen werden könne. Insbesondere sei nach der Erstellung der Musterschutzbedarfsanalyse im Jahr 2018 die Aufbewahrungsfrist in § 55b Abs. 6 VwGO auf sechs Monate geändert worden. Innerhalb dieses Zeitraums könnten Scanfehler immer noch korrigiert werden.

Frau Dr. Fuerst ging in ihrem Impulsreferat auf die Aufbewahrung und Speicherung elektronischer Akten ein. Sie wies eingangs darauf hin, dass ein Brückenschlag zur Gerichtsorganisation wichtig sei. Die IT sei nicht nur ein technisches Thema, sondern führe zu erheblichen Änderungen an den Arbeitsplätzen insbesondere von Servicekräften. Daher müsse man schon heute überlegen, welche Rolle Servicekräfte künftig haben sollten. Es stelle sich etwa die Frage, ob es sinnvoll sei, wenn Richter alles selber machen könnten, wie Postausgänge selbst herauschicken. Frau Dr. Fuerst stellte die rechtlichen Grundlagen für die Aktenaufbewahrung in § 1 JAktAG sowie die Verordnungsermächtigung in § 2 JAktAG vor. In der auf dieser Grundlage erlassenen JAktAV werde allerdings der Begriff der Akte nicht sauber definiert; insbesondere weiche er von demjenigen in der AktO VwG ab. Nach letzterer gebe es eine einheitliche Akte über die Instanzen hinweg. Es stelle sich danach vor allem die Frage, wessen Aufgabe die Einhaltung der Aufbewahrungsfristen ist. Aus ihrer Sicht sei es nicht sinnvoll, elektronische Akten aus der Rechtsmittelinstanz wieder zurückzuschicken und dort zu löschen. Das in einigen Bundesländern virulente Problem der Ermöglichung von Hybridakten sei inzwischen vom Gesetzgeber angegangen worden. Allerdings sei die geplante Änderung noch nicht in Kraft.

In der anschließenden Diskussion wies zum Thema Aktenübersendung der Behörden Herr Schade vom VG Halle darauf hin, dass es gängige Praxis sei, dass etwa in Beitragsverfahren immer nur Auszüge übermittelt würden. Herr Sauerteig von der Stadt Würzburg gab an, dass sie eine Cloudsoftware im Einsatz hätten, über die Einsicht in Vergabeakten gewährt werde. Dies würde gut funktionieren. Herr Prof. Dr. Berlit, ehemals Bundesverwaltungsgericht, gab an, dass Behördenakte das sei, was die Behörde als solche definieren würde. Diese könne letztlich definieren, was sie wolle. Man müsse vor diesem Hintergrund damit umgehen, welche Folgen eine nicht rechtstaatlichen Anforderungen entsprechende Akte habe. Es komme im ersten Schritt darauf an, ob die Gerichte die Akten lesen könnten. Hier stellten sich Fragen der Interoperabilität. Der mittel- bis langfristig beste Weg sei es, gegenseitige Zugriffsrechte einzuräumen. Allerdings sei die Prozessordnung bislang noch papierorientiert. Die Vorstellung, dass es nur eine Akte gebe, sei in der elektronischen Welt sinnfrei. De lege ferenda müsse die Form der Datenhaltung geregelt werden. Frau Dr. Fuerst äußerte ihr Unbehagen mit einem gleitenden Aktenbestand, der nicht fixiert sei. Allerdings würden auch in Papierform übersandte Akten nicht immer den Bestand wiedergeben, der in der Behörde laufend geführt werde.

Zum Thema Entscheidungsdatum bei Signaturen wurde auf dem Podium auf das Problem wechselnder Entscheidungsbesetzungen hingewiesen, für die die Frage von rechtlicher Bedeutung seien. Herr Prof. Dr. Berlit ging auf das Problem der Sichtbarkeit der Signaturdaten ein. Bei der mehrstufigen Fixierung von Beratungsergebnissen müssten halbwegs praktikable Lösungen gefunden werden. Diese Frage stelle sich auch für die Unterschrift im Home-Office. Frau Geist vom Bayerischen Verwaltungsgerichtshof wies darauf hin, dass sie das Problem nicht hätten. Die Entscheidungen würden abgestimmt und dann signiert. Nach der Abstimmung erfolge die Signatur innerhalb von 10 Minuten.

Zu der Beteiligung der ehrenamtlichen Richterinnen und Richter bekräftigte Herr Dr. Achatz die Auffassung, dass keine Dokumentation des Beratungsergebnisses erforderlich sei. Dies sei rechtlich nicht begründbar. Dem schloss sich Herr Kuznik vom VG Gelsenkirchen an. Hiermit war Herr Schade nicht einverstanden. Bei der Verkündung werde das Ergebnis auch durch das Protokoll dokumentiert. Herr Corsmeyer vom OVG Mecklenburg-Vorpommern ergänzte, dass im dortigen Bundesland nach dem Personalvertretungsrecht die Entscheidungen durch die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter mitzuunterschreiben seien.