

Nadja Braun Binder

E-Justice in der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit ab dem 1. Januar 2018

The introduction of electronic legal transactions («Elektronischer Rechtsverkehr» [ERV]) is making a slower progress than the legislator anticipated more than a decade ago. The legal bases, that were hitherto flexible and taking into account the various needs of the federal states are now being simplified with different reform steps. At the same time, the technical requirements are facilitated, e.g. through making De-Mail or the special electronic lawyers PO box («besonderes elektronisches Anwaltspostfach» [beA]) available as secure transmission channels. Thereby and with the transition to compulsory ERV, e-justice should be established in the German administrative jurisdiction for the future. (ah)

Category: Articles
Region: Germany
Field of law: E-Justice

Citation: Nadja Braun Binder, E-Justice in der deutschen Verwaltungsgerichtsbarkeit ab dem 1. Januar 2018, in: Jusletter IT 21 September 2017

Inhaltsübersicht

- I. Hintergrund
- II. Übergang zum verpflichtenden ERV ab dem 1. Januar 2018
- III. Der elektronische Zugang zu den Verwaltungsgerichten ab dem 1. Januar 2018
 1. § 55a VwGO n.F.
 - a) Wortlaut
 - b) Inkrafttreten
 - c) Anwendungsbereich
 - d) Übermittlung elektronischer Dokumente
 - e) Elektronische Signatur
 - f) Sichere Übermittlungswege
 - aa) De-Mail
 - bb) Besonderes elektronisches Anwaltspostfach
 - cc) Besonderes elektronisches Behördenpostfach
 - dd) Öffnungsklausel
 - g) Übermittlungsform und Mitteilung an den Absender
 - h) Gerichtliche elektronische Dokumente
 2. § 55c VwGO
 - a) Wortlaut
 - b) Inkrafttreten und Inhalt
 3. § 55d VwGO n.F.
 - a) Wortlaut
 - b) Inkrafttreten und Inhalt
- IV. Die Pflicht zur elektronischen Aktenführung
 1. Wortlaut des § 55b n.F.
 2. Inkrafttreten
 3. Anwendungsbereich
 4. Elektronische Aktenführung (bis 31. Dezember 2025)
 5. Pflicht zur elektronischen Aktenführung (ab 1. Januar 2026)
 6. Medientransfer: Papierform → elektronische Form
 7. Medientransfer: elektronische Form → Papierform
- V. Fazit

I. Hintergrund

[Rz 1] Seit über einem Jahrzehnt wird in der deutschen Gerichtsbarkeit, darunter auch in der Verwaltungsgerichtsbarkeit, der Elektronische Rechtsverkehr (ERV) sukzessive eingeführt. Die bislang flexible und auf die unterschiedlichen Bedürfnisse der Bundesländer und des Bundes (für das Bundesverwaltungsgericht) Rücksicht nehmende Strategie des Gesetzgebers hatte eine heterogene Umsetzung von E-Justice zur Folge. Einzelne Bundesländer hatten früh den elektronischen Zugang zu den Verwaltungsgerichten eröffnet, andere folgten – drei Bundesländer (Baden-Württemberg, Bayern, Thüringen) sehen dagegen bis heute für Verwaltungsprozesse keinen ERV vor.¹

[Rz 2] *Rheinland-Pfalz* war das erste Bundesland, in dem der ERV in kontradiktorischen Verfahren zugelassen wurde. Den Anfang machte das Oberverwaltungsgericht (OVG) mit einem Pilotprojekt, gefolgt von einer schrittweisen Ausweitung auf die Verwaltungsgerichte (VG). Damit war

¹ Einzelnachweise zu allen Bundesländern bei NADJA BRAUN BINDER, in: Helge Sodan/Jan Ziekow (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, Großkommentar, 5. Aufl., Nomos Verlag (erscheint voraussichtlich 2018), § 55a VwGO Rn. 75 f.

das Land auch Pionier hinsichtlich der instanzübergreifenden elektronischen Kommunikation und Transaktion zwischen den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit eines Bundeslandes. Der elektronische Zugang zum OVG Rheinland-Pfalz in allen Verfahrensarten ist seit dem 5. Februar 2004 eröffnet, zum VG Koblenz seit dem 1. Januar 2005, zum VG Trier seit dem 1. Februar 2005, zum VG Mainz seit dem 1. April 2005 und zum VG Neustadt an der Weinstraße seit dem 1. Juni 2005.²

[Rz 3] Die fakultative Ausgestaltung des ERV, die Entwicklung heterogener Regelungen in den Bundesländern und auch die technischen Rahmbedingungen – insbesondere die vorgeschriebene qualifizierte elektronische Signatur – führten dazu, dass E-Justice sich unterschiedlich entwickelte und eine breite Nutzung ausblieb.³ Mit zwei Gesetzgebungsreformen soll dem ERV in der Verwaltungsgerichtsbarkeit (ebenso wie in den anderen Prozessordnungen) nun zum Durchbruch verholfen werden: mit dem sog. E-Justiz-Gesetz⁴ und dem E-Justiz-Gesetz II⁵. Während das E-Justiz-Gesetz bereits im Oktober 2013 verabschiedet wurde und die für die Verwaltungsgerichtsbarkeit relevanten Bestimmungen grundsätzlich zum 1. Januar 2018 in Kraft treten,⁶ wurde das E-Justiz-Gesetz II erst kürzlich, im Juli 2017, verabschiedet und änderte teilweise die durch das E-Justiz-Gesetz angepassten Bestimmungen noch vor deren Inkrafttreten.

[Rz 4] Gegenstand des vorliegenden Beitrags ist die Rechtslage ab dem 1. Januar 2018 hinsichtlich des ERV mit den Verwaltungsgerichten. Zu diesem Zweck werden zuerst die allgemeine Stossrichtung der Gesetzesänderungen (II) skizziert, sodann die Regelungen des elektronischen Zugangs zu den Verwaltungsgerichten (§§ 55a, 55c und 55d VwGO) behandelt (III) und anschließend die Vorgaben zur elektronischen Aktenführung (§ 55b VwGO) diskutiert (IV). Abschließend folgt ein Fazit (V).

II. Übergang zum verpflichtenden ERV ab dem 1. Januar 2018

[Rz 5] Insgesamt findet ab dem 1. Januar 2018 ein sukzessiver Übergang zum verpflichtenden ERV statt. Die Phase der freiwilligen Eröffnung des elektronischen Zugangs zu den Verwaltungsgerichten und der unterschiedlichen Rahmenbedingungen auf Bundes- und Länderebene wird damit abgeschlossen. Bundeseinheitliche Regelungen sollen zu einer Vereinheitlichung und Vereinfachung des ERV führen. Durch die Einführung einer Nutzungspflicht für bestimmte Personengruppen (zumindest Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts), die spätestens ab dem 1. Januar 2022 greift, soll die breitere Nutzung sichergestellt werden. Für Bürgerinnen und Bürger wird die Teilnahme am ERV weiterhin freiwillig bleiben (müssen). Dies folgt aus dem Justizgewährleistungsanspruch des Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz (GG).⁷

² RALF GEIS, Ein Rahmenwerk für den elektronischen Rechtsverkehr, Lit Verlag, Münster 2015, S. 73.

³ Vgl. nur etwa DETLEV RUST, Perspektiven der zukünftigen Arbeit des E-Justice-Rates, in: Hermann Hill/Dieter Kugelmann/Mario Martini (Hrsg.), Perspektiven der digitalen Lebenswelt, Nomos Verlag 2017, S. 187 (191 ff.).

⁴ Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786).

⁵ Gesetz zur Einführung der elektronischen Akte in der Justiz und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208).

⁶ Zum Inkrafttreten vgl. im Detail Rz. 9 f. in diesem Beitrag.

⁷ JOCHEN KRÜGER/STEPHANIE VOGELGESANG, Elektronischer Rechtsverkehr in Verfahren ohne Anwaltszwang – der Justizgewährleistungsanspruch des Bürgers als praktischer und theoretischer Störfaktor? – Anmerkun-

[Rz 6] Nicht nur der elektronische Zugang zu den Verwaltungsgerichten und die Nutzungspflicht für bestimmte Personengruppen sind für die Verwirklichung des ERV von Bedeutung. Ein wichtiges Bindeglied stellt die elektronische Aktenführung in den Gerichten dar. Ohne diese käme es aufgrund von Medienbrüchen zu einem unverhältnismässigen Mehraufwand. Deshalb sieht der Gesetzgeber eine grundsätzliche Pflicht zur elektronischen Aktenführung ab dem 1. Januar 2026 (unter anderem) für die Verwaltungsgerichtsbarkeit vor.⁸ Die entsprechenden technischen Rahmenbedingungen gelten bereits ab dem 1. Januar 2018, damit der Bund und die Länder sich auf den Übergang zur verpflichtenden elektronischen Aktenführung vorbereiten können.

III. Der elektronische Zugang zu den Verwaltungsgerichten ab dem 1. Januar 2018

1. § 55a VwGO n.F.

a) Wortlaut

[Rz 7] § 55a VwGO lautet ab dem 1. Januar 2018:

(1)

Vorbereitende Schriftsätze und deren Anlagen, schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen der Beteiligten sowie schriftlich einzureichende Auskünfte, Aussagen, Gutachten, Übersetzungen und Erklärungen Dritter können nach Maßgabe der Absätze 2 bis 6 als elektronisches Dokument bei Gericht eingereicht werden.

(2)

¹ *Das elektronische Dokument muss für die Bearbeitung durch das Gericht geeignet sein.*

² *Die Bundesregierung bestimmt durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die für die Übermittlung und Bearbeitung geeigneten technischen Rahmenbedingungen.*

(3)

Das elektronische Dokument muss mit einer qualifizierten elektronischen Signatur der verantwortenden Person versehen sein oder von der verantwortenden Person signiert und auf einem sicheren Übermittlungsweg eingereicht werden.

(4)

Sichere Übermittlungswege sind

- 1. der Postfach- und Versanddienst eines De-Mail-Kontos, wenn der Absender bei Versand der Nachricht sicher im Sinne des § 4 Absatz 1 S. 2 des De-Mail-Gesetzes angemeldet ist und er sich die sichere Anmeldung gemäß § 5 Absatz 5 des De-Mail-Gesetzes bestätigen lässt,*

gen insbesondere aus amtsrichterlicher Sicht, JurPC Web-Dok. 39/2017 Abs. 12 und 23, abrufbar unter <http://www.jurpc.de/jurpc/show?id=20170039> (alle Websites zuletzt besucht am 30. August 2017).

⁸ Vgl. § 55b VwGO und dazu die Ausführungen unter Rz. 35 ff. in diesem Beitrag.

2. *der Übermittlungsweg zwischen dem besonderen elektronischen Anwaltspostfach nach § 31a der Bundesrechtsanwaltsordnung oder einem entsprechenden, auf gesetzlicher Grundlage errichteten elektronischen Postfach und der elektronischen Poststelle des Gerichts,*
3. *der Übermittlungsweg zwischen einem nach Durchführung eines Identifizierungsverfahrens eingerichteten Postfach einer Behörde oder einer juristischen Person des öffentlichen Rechts und der elektronischen Poststelle des Gerichts; das Nähere regelt die Verordnung nach Absatz 2 Satz 2,*
4. *sonstige bundeseinheitliche Übermittlungswege, die durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates festgelegt werden, bei denen die Authentizität und Integrität der Daten sowie die Barrierefreiheit gewährleistet sind.*

(5)

¹ *Ein elektronisches Dokument ist eingegangen, sobald es auf der für den Empfang bestimmten Einrichtung des Gerichts gespeichert ist.*

² *Dem Absender ist eine automatisierte Bestätigung über den Zeitpunkt des Eingangs zu erteilen.*

³ *Die Vorschriften dieses Gesetzes über die Beifügung von Abschriften für die übrigen Beteiligten finden keine Anwendung.*

(6)

¹ *Ist ein elektronisches Dokument für das Gericht zur Bearbeitung nicht geeignet, ist dies dem Absender unter Hinweis auf die Unwirksamkeit des Eingangs und die geltenden technischen Rahmenbedingungen unverzüglich mitzuteilen.*

² *Das Dokument gilt als zum Zeitpunkt der früheren Einreichung eingegangen, sofern der Absender es unverzüglich in einer für das Gericht zur Bearbeitung geeigneten Form nachreicht und glaubhaft macht, dass es mit dem zuerst eingereichten Dokument inhaltlich übereinstimmt.*

(7)

Soweit eine handschriftliche Unterzeichnung durch den Richter oder den Urkundsbeamten der Geschäftsstelle vorgeschrieben ist, genügt dieser Form die Aufzeichnung als elektronisches Dokument, wenn die verantwortenden Personen am Ende des Dokuments ihren Namen hinzufügen und das Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen. Der in Satz 1 genannten Form genügt auch ein elektronisches Dokument, in welches das handschriftlich unterzeichnete Schriftstück gemäß § 55b Absatz 6 Satz 4 übertragen worden ist.

[Rz 8] Dieser Wortlaut geht im Wesentlichen auf das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten (E-Justiz-Gesetz) vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786) zurück. Das E-Justiz-Gesetz enthält Massnahmen zur Förderung des ERV für alle Verfahrensordnungen mit Ausnahme der Straf- und Bussgeldsachen, die Gegenstand eines eigenen Gesetzgebungsverfahrens waren.⁹ Hintergrund dieser Änderungen ist die langsame Einführung des ERV

⁹ Gesetz zur Einführung der elektronischen Akte in der Justiz und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs (E-Justiz-Gesetz II) vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208).

in den Ländern, jedenfalls für diejenigen Bereiche, in denen die Nutzung des ERV freiwillig ist.¹⁰ Einzig der letzte Satz in Abs. 7 wurde vor dem Inkrafttreten der Neufassung durch das Gesetz zur Einführung der elektronischen Akte in der Justiz und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs (E-Justiz-Gesetz II) vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208) ergänzt. Damit werden elektronische Dokumente, die durch Übertragung eines im Original von den verantwortenden Personen handschriftlich unterzeichneten gerichtlichen Schriftstücks entstehen, originär elektronisch erstellten gerichtlichen Dokumenten gleichgestellt.

b) Inkrafttreten

[Rz 9] § 55a VwGO n.F. tritt grundsätzlich zum 1. Januar 2018 in Kraft.¹¹ Ab dem 1. Januar 2018 ist insbesondere die Empfangsbereitschaft aller Gerichte und Justizbehörden zu gewährleisten. Allerdings kann diese mit einer sog. Opt-out-Klausel durch Landesverordnung auf den 31. Dezember 2018 oder auf den 31. Dezember 2019 hinausgeschoben werden.¹² Spätestens ab dem 1. Januar 2020 muss es allerdings an allen deutschen Verwaltungsgerichten möglich sein, Schriftsätze rechtswirksam in elektronischer Form einzureichen. Ab dem 1. Januar 2022 ist der ERV zwischen der Anwaltschaft, einer Behörde oder einer juristischen Person des öffentlichen Rechts oder vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Abs. 4 Nr. 2 VwGO n.F. zur Verfügung steht, und der Justiz verpflichtend (§ 55d VwGO).¹³

[Rz 10] Länder, die von der Opt-out-Klausel keinen Gebrauch machen, können die Verbindlichkeit des ERV auf den 1. Januar 2020 oder auf den 1. Januar 2021 vorziehen (Opt-in-Möglichkeit).¹⁴ Länder, die sich für die Opt-out-Klausel entscheiden, können die Opt-in-Möglichkeit nur zum 1. Januar 2021 wählen.¹⁵ In einem Zeitraum zwischen 2018 und 2022 können zwar bundesweit noch verschiedene Rechtslagen bestehen, aber ab dem 1. Januar 2022 tritt die Ermächtigung der Bundesländer zum Erlass von Rechtsverordnungen mit von der gesetzlichen Regelung abweichenden Vorgaben ausser Kraft. Spätestens dann sind Rechtsanwälte, Behörden und Körperschaften des öffentlichen Rechts bundesweit zur elektronischen Kommunikation verpflichtet. Eine Ausnahme gilt für diese Personengruppen nur noch bei vorübergehender Unmöglichkeit aus technischen Gründen (§ 55d VwGO).¹⁶

c) Anwendungsbereich

[Rz 11] § 55a Abs. 1 VwGO n.F. enthält eine Aufzählung derjenigen Dokumente, die elektronisch eingereicht werden können. Dazu gehören vorbereitende Schriftsätze und deren Anlagen, schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen der Beteiligten sowie schriftlich einzureichende Auskünfte, Aussagen, Gutachten, Übersetzungen und Erklärungen Dritter. Im Wortlaut nicht

¹⁰ JAN SKROBOTZ, in: Rainer Bauer/Dirk Heckmann/Kay Ruge/Martin Schallbruch/Sönke E. Schulz (Hrsg.), *Verwaltungsverfahrensgesetz und E-Government*, 2. Aufl., Kommunal- und Schul-Verlag Wiesbaden 2014, § 55a VwGO Rn. 17c.

¹¹ Art. 26 Abs. 1 E-Justiz-Gesetz vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786).

¹² Art. 24 Abs. 1 E-Justiz-Gesetz vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786).

¹³ Vgl. dazu Rz. 32 ff. in diesem Beitrag.

¹⁴ Art. 24 Abs. 2 E-Justiz-Gesetz vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786).

¹⁵ Art. 24 Abs. 2 E-Justiz-Gesetz vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786).

¹⁶ Vgl. dazu Rz. 33 in diesem Beitrag.

enthalten sind bestimmende Schriftsätze, also Schriftsätze, die Erklärungen enthalten, die mit Einreichung bzw. Zustellung als Prozesshandlungen wirksam werden. Die Intention des Gesetzgebers war allerdings, diese ebenfalls zu erfassen.¹⁷ Bestimmende Schriftsätze können deshalb über § 173 S. 1 VwGO i. V. m. § 253 Abs. 4 Zivilprozessordnung (ZPO), § 125 S. 1 VwGO, § 141 S. 1 VwGO einbezogen werden.¹⁸ Vom Wortlaut ebenfalls nicht erfasst sind Anträge Dritter. Allerdings ist nicht ersichtlich, weshalb nur «Erklärungen» und nicht auch Anträge Dritter erfasst werden sollten. Mit Blick auf die Beteiligten sollten nach der Gesetzesbegründung ebenfalls «alle Schriftsätze der Beteiligten» abgedeckt werden.¹⁹ Mithin sollte also die gesamte Kommunikation mit den Gerichten elektronisch ermöglicht werden. Anträge Dritter können deshalb mittels einer teleologisch extensiven Auslegung des § 55a Abs. 1 VwGO einbezogen werden.²⁰ § 55a Abs. 7 VwGO n.F. umfasst Dokumente, die vom Richter oder dem Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu unterzeichnen sind. Dazu gehören z.B. Urteile, Beschlüsse, Protokolle und Rechtshilfeersuchen.²¹

[Rz 12] In persönlicher Hinsicht bezieht sich § 55a Abs. 1 VwGO n.F. ausdrücklich auf die Kommunikation zwischen den Verfahrensbeteiligten und dem Gericht sowie auf die Kommunikation mit Dritten. § 55a Abs. 7 VwGO n.F. bezieht sich auf elektronische Gerichtsdokumente. Als selbstverständlich wird vorausgesetzt, dass auch innerhalb des Gerichts in elektronischer Form kommuniziert werden darf.²² Aus § 55a Abs. 7 n.F. ergibt sich ausserdem indirekt, dass das Gericht mit den Beteiligten und mit Dritten ebenfalls elektronisch kommunizieren darf.²³ Während für die elektronische Kommunikation der Beteiligten mit dem Gericht ein Verordnungsvorbehalt gilt, setzt diese innerhalb des Gerichts den Erlass einer Rechtsverordnung nicht voraus. Dies ergibt sich sowohl aus dem Wortlaut als auch aus der Systematik des § 55a VwGO.²⁴

d) Übermittlung elektronischer Dokumente

[Rz 13] Ab dem 1. Januar 2018 sollen grundsätzlich bundeseinheitlich elektronische Zugänge zu den Gerichten eröffnet sein. Um den Bundesländern den Übergang zu erleichtern, besteht für diese die Möglichkeit, von einer Opt-out-Klausel Gebrauch zu machen und den Zeitpunkt des Inkrafttretens des § 55a VwGO n.F. durch Landesverordnung auf den 31. Dezember 2018 oder auf den 31. Dezember 2019 hinauszuschieben. Spätestens ab dem 1. Januar 2020 muss es allerdings an allen deutschen Verwaltungsgerichten möglich sein, Schriftsätze rechtswirksam in elektronischer Form einzureichen.²⁵

¹⁷ BT-Drs. 17/12634 S. 37.

¹⁸ RALF P. SCHENKE, in: Ferdinand O. Kopp/Wolf-Rüdiger Schenke (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, 23. Aufl., De Gruyter 2017, § 55a n.F. Rn. 3.

¹⁹ BT-Drs. 17/12634 S. 37.

²⁰ JAKOB NOLTE, «E-Volution der Verwaltungsrechtsprechung» – Die Kommunikation mit den Verwaltungsgerichten nach dem Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs vom 10. Oktober 2013, in: Hermann Hill/Utz Schliesky (Hrsg.), Auf dem Weg zum Digitalen Staat – auch ein besserer Staat?, Nomos Verlag 2015, S. 165 (174).

²¹ Vgl. BT-Drs. 15/4067 S. 71 (zu § 130b ZPO) sowie S. 38.

²² SCHENKE (Fn. 18), § 55a Rn. 4.

²³ HARALD GEIGER, in: Erich Eyermann/Ludwig Fröhler (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, 14. Aufl., C.H. Beck 2014, § 55a Rn. 6.

²⁴ SCHENKE (Fn. 18), § 55a Rn. 4.

²⁵ Vgl. zum Inkrafttreten Rz. 9 f. in diesem Beitrag.

[Rz 14] § 55a Abs. 2 S. 1 VwGO n.F. verlangt, dass das elektronische Dokument für die Bearbeitung durch das Gericht geeignet sein muss. Laut Begründung ist damit gemeint, dass die Datei durch das Gericht lesbar und bearbeitungsfähig sein muss.²⁶ Die zu berücksichtigenden technischen Voraussetzungen (z.B. zugelassene Dateiformate, weitere Dateieigenschaften etc.) sind in einer Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates zu erlassen (§ 55a Abs. 2 S. 2 VwGO n.F.).

[Rz 15] Das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz hat am 28. April 2017 den Entwurf einer entsprechenden Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer Rechtsverkehr-Verordnung – ERV) veröffentlicht.²⁷ Der Entwurf enthält Regelungen für die Übermittlung elektronischer Dokumente an die Gerichte der Länder und des Bundes sowie für die Bearbeitung elektronischer Dokumente für Zivil-, Arbeits-, Sozial- sowie Verwaltungsgerichtsverfahren (§ 1 ERV-VO-Entwurf). Als Dateiformat wird grundsätzlich PDF vorgegeben, wobei Bilder, sofern sie im PDF-Format nicht verlustfrei wiedergegeben werden können, im Dateiformat TIFF zu übermitteln sind (§ 2 Abs. 1 ERV-VO-Entwurf). Dem elektronischen Dokument ist ein strukturiert maschinenlesbarer Datensatz im Dateiformat XML beizufügen, der mindestens die Bezeichnung des Gerichts, ggf. das Aktenzeichen des Verfahrens, die Bezeichnung der Parteien oder Verfahrensbeteiligten, die Angabe des Verfahrensgegenstandes und ggf. das Aktenzeichen eines denselben Verfahrensgegenstand betreffenden Verfahrens und die Bezeichnung der die Akten führenden Stelle (§ 2 Abs. 2 ERV-VO) enthalten soll. Wird die qualifizierte elektronische Signatur eingesetzt, so ist diese gesondert für jedes Dokument vorzusehen. Im Rahmen einer Bekanntmachung sollen Höchstgrenzen für die Anzahl und das Volumen elektronischer Dokumente im Internet unter der Adresse www.justiz.de veröffentlicht werden (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ERV-VO). Sofern die Höchstgrenze überschritten wird, ist eine Ersatzeinreichung auf einem physischen Datenträger vorgesehen (§ 3 ERV-VO). Auch wenn dies nicht ausdrücklich erwähnt wird, ist davon auszugehen, dass für elektronische Dokumente, die auf einem physischen Datenträger übermittelt werden, die Sicherheitsanforderungen des § 55a Abs. 3 VwGO gelten, mithin also eine elektronische Signatur erforderlich sein wird. Vorzugswürdig wäre allerdings, wenn diese Vorgabe unmittelbar in der Rechtsverordnung verankert würde.

e) **Elektronische Signatur**

[Rz 16] Für die Übermittlung stehen gemäss § 55a Abs. 3 VwGO n.F. zwei Alternativen zur Verfügung. Entweder wird das elektronische Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen oder das elektronische Dokument wird einfach signiert und auf einem sicheren Übermittlungsweg nach § 55a Abs. 4 VwGO n.F. eingereicht. Für die qualifizierte elektronische Signatur gelten die Vorgaben der eIDAS-Verordnung und des Vertrauensdienstegesetzes²⁸.

[Rz 17] Wird ein sicherer Übermittlungsweg anstelle der qualifizierten elektronischen Signatur verwendet, ist das Dokument ebenfalls «zu signieren». Damit gibt die verantwortende Person zu

²⁶ BT-Drs. 17/12634 S. 25.

²⁷ Vgl. https://www.bmjv.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Elektronischer_Rechtsverkehr_VO.html.

²⁸ Vertrauensdienstegesetz (VDG) vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745).

erkennen, dass sie die inhaltliche Verantwortung für das Dokument übernehmen will.²⁹ Sowohl das angehängte Dokument als auch die «elektronische Mail» können gemäss Erläuterungen der Bundesregierung signiert werden.³⁰ Diese Begriffsverwendung ist insofern missverständlich, als eine herkömmliche E-Mail nicht als sicherer Übermittlungsweg gemäss § 55a Abs. 4 VwGO n.F. in Betracht kommt. Gemeint ist, dass dasjenige Dokument, das die prozessrelevanten Erklärungen enthält, zu signieren ist.³¹

f) Sichere Übermittlungswege

[Rz 18] § 55a Abs. 4 Nr. 1–3 VwGO n.F. regelt, welche alternativen Übermittlungswege zulässig sind, und eröffnet in Nr. 4 die Möglichkeit, durch Verordnung weitere sichere Übermittlungswege zuzulassen.

aa) De-Mail

[Rz 19] Als sicherer Übermittlungsweg gilt gemäss § 55a Abs. 4 Nr. 1 VwGO n.F. der Postfach- und Versanddienst eines De-Mail-Kontos, wenn der Absender bei Versand der Nachricht sicher angemeldet ist und er sich die sichere Anmeldung bestätigen lässt. Die sichere Anmeldung i.S.d. § 4 Abs. 1 S. 2 De-Mail-Gesetz³² setzt den Einsatz zweier geeigneter und voneinander unabhängiger Sicherungsmittel voraus. Diese können z.B. aus einer Kombination von Wissen und Besitz bestehen.³³ Der Absender muss sich die sichere Anmeldung vom Anbieter gemäss § 5 Abs. 5 De-Mail-Gesetz bestätigen lassen. Zu diesem Zweck versieht der akkreditierte Diensteanbieter die Nachricht im Auftrag des Senders mit einer dauerhaft überprüfbar qualifizierten elektronischen Signatur (§ 5 Abs. 5 S. 3 De-Mail-Gesetz). Allfällige der Nachricht angehängte Dateien sind von der qualifizierten elektronischen Signatur ebenfalls zu erfassen.³⁴ Für den Bürger ist die De-Mail die einzige unter den Alternativen gemäss § 55a Abs. 4 VwGO n.F., die er nutzen kann.

bb) Besonderes elektronisches Anwaltspostfach

[Rz 20] Als weiteren sicheren Übermittlungsweg sieht § 55a Abs. 4 Nr. 2 VwGO n.F. das besondere elektronische Anwaltspostfach nach § 31a BRAO³⁵ vor. Dieses ist seit dem 28. November 2016 in Betrieb.³⁶ Die Bundesrechtsanwaltskammer hat für jeden Rechtsanwalt ein besonderes elektro-

²⁹ BT-Drs. 17/12634 S. 25.

³⁰ BT-Drs. 17/12634 S. 25.

³¹ BT-Drs. 17/12634 S. 25.

³² De-Mail-Gesetz vom 28. April 2011 (BGBl. I S. 666), zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes vom 18. Juli 2017 (BGBl. I S. 2745).

³³ BT-Drs. 17/12634 S. 26; HERIBERT SCHMITZ, in: Herbert Posser/Heinrich Amadeus Wolff (Hrsg.) BeckOK VwGO, Stand: 1. Juli 2017, § 55a Rn. 9.

³⁴ BT-Drs. 17/12634 S. 26; SCHMITZ (Fn. 34), § 55a Rn. 9.

³⁵ Bundesrechtsanwaltsordnung (bereinigte Fassung; BGBl. III, Nr. 303–8), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 12. Mai 2017 (BGBl. I S. 1121).

³⁶ Vgl. zum beA ausführlich CHRISTOPHER BROSCHE/FRIEDERIKE LUMMEL/CHRISTOPH SANDKÜHLER/DANIELA FREIHEIT, Elektronischer Rechtsverkehr mit dem beA, Luchterhand Verlag 2017. Zum (verzögerten) Start vgl. <http://www.brak.de/fuer-anwaelte/bea-das-besondere-elektronische-anwaltspostfach>.

nisches Anwaltspostfach (beA) einzurichten und zu führen.³⁷ Die Postfachadresse und die Zugangsberechtigung werden von der Rechtsanwaltskammer erst nach Überprüfung der Zulassung vergeben.³⁸ Dadurch wird die Authentifizierung sichergestellt.³⁹ Eine qualifizierte elektronische Signatur ist nicht notwendig.⁴⁰

cc) **Besonderes elektronisches Behördenpostfach**

[Rz 21] Auch Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts können einen sicheren Übermittlungsweg nutzen. Dazu besteht allerdings keine Verpflichtung.⁴¹ Ein Identifizierungsverfahren ist gemäss § 55a Abs. 4 Nr. 3 VwGO n.F. die notwendige Voraussetzung für die Nutzung eines sicheren Behördenpostfachs. Der Nachweis der Identität der Zugangsberechtigten ist im Freischaltverfahren bei der Stelle, die das Postfach verwaltet, zu hinterlegen.⁴² Durch wirksame Zugangskontrollen ist die Authentizität des übermittelten Dokuments sicherzustellen. Hierfür bietet sich an, das Authentifizierungsverfahren über einen sicheren Verzeichnisdienst zu regeln.⁴³

dd) **Öffnungsklausel**

[Rz 22] § 55a VwGO n.F. enthält ferner eine Öffnungsklausel für die Nutzung weiterer sicherer Authentifizierungsinstrumente dies in Abs. 4 Nr. 4 n.F. Damit soll die elektronische Kommunikation künftigen technischen Entwicklungen zeitnah angepasst werden können.⁴⁴ Dies ist vor dem Hintergrund sowohl der schnellen technischen Entwicklungen als auch der zunehmenden Öffnung gegenüber technischen Lösungen, die in anderen EU-Mitgliedstaaten entwickelt werden, sinnvoll. Weitere sichere Übermittlungswege bedürfen der Verankerung durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates. Sie sind bundeseinheitlich auszugestalten. Ferner müssen die Authentizität und die Integrität der Daten sowie die Barrierefreiheit gewährleistet sein.⁴⁵

g) **Übermittlungsform und Mitteilung an den Absender**

[Rz 23] Der Zugang des elektronischen Dokuments setzt die Speicherung auf der für den Empfang bestimmten Einrichtung des Gerichts voraus. Das Risiko der Übermittlung trägt demnach grundsätzlich der Absender.

[Rz 24] Der Absender erhält eine automatisierte Eingangsbestätigung. Bleibt diese aus oder erhält er eine Fehlermeldung, kann er die notwendigen Schritte unternehmen, um den Zugang

³⁷ Zur Qualifikation als gesetzliche Pflicht: BROSCH/LUMMEL/SANDKÜHLER/FREIHEIT (Fn. 37), Rn. 66.

³⁸ BT-Drs. 17/12634 S. 26.

³⁹ SCHENKE (Fn. 18), § 55a n.F. Rn. 11; SCHMITZ (Rn. 34), § 55a Rn. 11.

⁴⁰ BT-Drs. 17/12634 S. 38.

⁴¹ SCHENKE (Fn. 18), § 55a n.F. Rn. 12.

⁴² BT-Drs. 17/13948 S. 33.

⁴³ BT-Drs. 17/13948 S. 33; SCHENKE (Fn. 18), § 55a n.F. Rn. 12.

⁴⁴ BT-Drs. 17/12634 S. 26; SCHMITZ (Rn. 34), § 55a Rn. 13.

⁴⁵ SCHENKE (Fn. 18), § 55a n.F. Rn. 13.

des elektronischen Dokuments sicherzustellen.⁴⁶ Mit der Empfangsbestätigung ist allerdings der rechtliche Zugang nicht bescheinigt.

[Rz 25] Zum Schutz des Absenders ist das Gericht gemäss § 55a Abs. 6 VwGO n.F. verpflichtet, ihm unverzüglich mitzuteilen, wenn das elektronische Dokument zur Bearbeitung durch das Gericht nicht geeignet ist. Das Gericht muss auch über die technischen Rahmenbedingungen informieren, die für das Gericht gelten. Diese ergeben sich aus der Rechtsverordnung gemäss § 55a Abs. 2 S. 2 VwGO n.F.⁴⁷ Für die Mitteilungspflicht ist unerheblich, ob der Absender den Fehler zu vertreten hat oder nicht.⁴⁸

[Rz 26] § 55a Abs. 6 S. 2 VwGO n.F. eröffnet die Möglichkeit einer fristwahrenden Nachreichung in einer für das Gericht zur Bearbeitung geeigneten Form. Damit setzt der Gesetzgeber die aus der Rechtsschutzgarantie (Art. 19 Abs. 4 GG) folgende Vorgabe um, wonach der Zugang zu den Gerichten durch Anforderungen des formellen Rechts (z.B. Formvorgaben) nicht unverhältnismässig erschwert werden darf.⁴⁹ Der Absender muss glaubhaft machen, dass das nachgereichte Dokument mit dem zuerst eingereichten Dokument inhaltlich übereinstimmt. Ausserdem hat die Nachreichung unverzüglich zu erfolgen. Sind die Voraussetzungen erfüllt, gilt die erste Einreichung als wirksam.⁵⁰

h) Gerichtliche elektronische Dokumente

[Rz 27] Dokumente, die in Papierform handschriftlich durch den Richter oder den Urkundsbeamten der Geschäftsstelle unterzeichnet werden müssen, können ebenfalls in elektronischer Form erstellt werden.⁵¹ Sie müssen gemäss § 55a Abs. 3 VwGO n.F. am Ende des Dokuments den Namen des unterzeichnenden Richters oder Urkundsbeamten der Geschäftsstelle tragen sowie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen werden. Die Angabe des Namens ermöglicht, den Urheber auch ohne Signaturprüfung bzw. auf einem Ausdruck des Dokumentes festzustellen.⁵² Bei Dokumenten, die keiner Unterschrift bedürfen, genügt grundsätzlich eine einfache Signatur bzw. ist jedenfalls eine qualifizierte elektronische Signatur nicht erforderlich.⁵³

2. § 55c VwGO

a) Wortlaut

[Rz 28] § 55c VwGO lautet seit dem 1. Juli 2014:

§ 55c Formulare; Verordnungsermächtigung

⁴⁶ BT-Drs. 17/12634 S. 26.

⁴⁷ BT-Drs. 17/12634 S. 26.

⁴⁸ SKROBOTZ (Fn. 10), § 55a VwGO Rn. 17f.

⁴⁹ BT-Drs. 17/12634 S. 26; SCHENKE (Fn. 18), § 55a n.F. Rn. 16.

⁵⁰ SKROBOTZ (Fn. 10), Rn. 18.

⁵¹ SCHENKE (Fn. 18), § 55a Rn. 15.

⁵² RICHARD RUDISILE, in: Friedrich Schoch/Jens-Peter Schneider/Wolfgang Bier (Hrsg.), Verwaltungsgerichtsordnung, Stand: 13. EL April 2006, § 55a Rn. 75.

⁵³ BT-Drs. 15/4067 S. 38; SCHENKE (Fn. 18), § 55a Rn. 14, 16. Teilweise anderer Ansicht RUDISILE (Fn. 53), § 55a Rn. 72.

¹ Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz kann durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates elektronische Formulare einführen.

² Die Rechtsverordnung kann bestimmen, dass die in den Formularen enthaltenen Angaben ganz oder teilweise in strukturierter maschinenlesbarer Form zu übermitteln sind.

³ Die Formulare sind auf einer in der Rechtsverordnung zu bestimmenden Kommunikationsplattform im Internet zur Nutzung bereitzustellen.

⁴ Die Rechtsverordnung kann bestimmen, dass eine Identifikation des Formularverwenders abweichend von § 55a Absatz 3 auch durch Nutzung des elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes erfolgen kann.

b) Inkrafttreten und Inhalt

[Rz 29] § 55c VwGO wurde durch das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten (E-Justiz-Gesetz) vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786) eingefügt.⁵⁴ Die Bestimmung trat am 1. Juli 2014 in Kraft.⁵⁵

[Rz 30] Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz erhält die Befugnis, mit Zustimmung des Bundesrates durch Rechtsverordnung elektronische Formulare einzuführen. Mit dem Einsatz von elektronischen Formularen wird ein Rationalisierungspotenzial (z.B. im elektronischen Kostenfestsetzungsverfahren) verbunden.⁵⁶ Dazu trägt insbesondere die Möglichkeit der elektronischen Auswertung der eingereichten Formulare bei.⁵⁷ Insgesamt sollen die elektronischen Formulare zu einer Vereinfachung und Standardisierung führen.⁵⁸ Bislang ist eine auf § 55c VwGO gestützte Verordnung noch nicht erlassen worden.

3. § 55d VwGO n.F.

a) Wortlaut

[Rz 31] § 55d VwGO lautet ab dem 1. Januar 2022:

§ 55d Nutzungspflicht für Rechtsanwälte, Behörden und vertretungsberechtigte Personen

¹ Vorbereitende Schriftsätze und deren Anlagen sowie schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen, die durch einen Rechtsanwalt, durch eine Behörde oder durch eine juristische Person des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihr zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse eingereicht werden, sind als elektronisches Dokument zu übermitteln.

⁵⁴ Art. 5 Nr. 3 E-Justiz-Gesetz.

⁵⁵ Art. 26 Abs. 4 E-Justiz-Gesetz.

⁵⁶ WILFRIED BERNHARDT, Die deutsche Justiz im digitalen Zeitalter, NJW 2015, S. 2775 (2777).

⁵⁷ BT-Drs. 17/12634 S. 27.

⁵⁸ SKROBOTZ (Fn. 10), § 55c VwGO Rn. 1.

² Gleiches gilt für die nach diesem Gesetz vertretungsberechtigten Personen, für die ein sicherer Übermittlungsweg nach § 55a Absatz 4 Nummer 2 zur Verfügung steht.

³ Ist eine Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, bleibt die Übermittlung nach den allgemeinen Vorschriften zulässig.

⁴ Die vorübergehende Unmöglichkeit ist bei der Ersatzeinreichung oder unverzüglich danach glaubhaft zu machen; auf Anforderung ist ein elektronisches Dokument nachzureichen.

b) Inkrafttreten und Inhalt

[Rz 32] § 55d VwGO wurde durch das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten (E-Justiz-Gesetz) vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786) eingefügt.⁵⁹ Die Bestimmung tritt am 1. Januar 2022 in Kraft.⁶⁰ Sie steht im Zusammenhang mit § 55a VwGO n.F., der am 1. Januar 2018 in Kraft tritt.⁶¹ Ab diesem Zeitpunkt ist die Verwaltungsgerichtsbarkeit grundsätzlich verpflichtet, den ERV zu eröffnen. Den Verfahrensbeteiligten und ihren Vertretern erwächst aus § 55a VwGO n.F. allerdings keine Pflicht zur Nutzung des ERV. Eine solche Verpflichtung führt erst § 55d VwGO für Rechtsanwälte, Behörden, juristische Personen des öffentlichen Rechts einschliesslich der von ihr zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse sowie für vertretungsberechtigte Personen ein.

[Rz 33] Ist die elektronische Übermittlung aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, entfällt die Verpflichtung zur elektronischen Kommunikation mit dem Gericht (§ 55d S. 3). In diesem Fall ist eine Ersatzeinreichung auf herkömmlichem Weg möglich bzw. geboten, um materiell-rechtliche Verjährungs- oder Ausschlussfristen zu wahren, in die keine Wiedereinsetzung gewährt werden kann und bei denen § 173 S. 1 VwGO i.V.m. § 167 ZPO eine Rückwirkung auf den Zeitpunkt des Eingangs bei Gericht vorsieht.⁶² Das bedeutet, dass das Dokument in Papierform oder mittels Faxnachricht übermittelt werden kann.

[Rz 34] Zwar tritt § 55d VwGO erst am 1. Januar 2022 in Kraft, allerdings können die Bundesländer – je nachdem, ob sie hinsichtlich der Regelungen in § 55a VwGO n.F. von der sog. Opt-out-Klausel Gebrauch machen oder nicht – die verpflichtende Nutzung des ERV für die genannten Personengruppen zeitlich vorziehen. Länder, die von der Opt-out-Klausel keinen Gebrauch machen, können die Verbindlichkeit des ERV auf den 1. Januar 2020 oder auf den 1. Januar 2021 festlegen (Opt-in-Möglichkeit).⁶³ Länder, die von der Opt-out-Klausel Gebrauch machen, können die Opt-in-Möglichkeit nur auf den 1. Januar 2021 wählen.⁶⁴

⁵⁹ Art. 5 Nr. 4 E-Justiz-Gesetz.

⁶⁰ Art. 26 Abs. 7 E-Justiz-Gesetz.

⁶¹ Vgl. dazu Rz. 7 ff. in diesem Beitrag.

⁶² SCHENKE (Fn. 18), § 55d Rn. 8.

⁶³ Art. 24 Abs. 2 E-Justiz-Gesetz.

⁶⁴ Art. 24 Abs. 2 E-Justiz-Gesetz.

IV. Die Pflicht zur elektronischen Aktenführung

1. Wortlaut des § 55b n.F.

[Rz 35] § 55b VwGO lautet ab dem 1. Januar 2018:

(1)

¹ Die Prozessakten können elektronisch geführt werden.

² Die Bundesregierung und die Landesregierungen bestimmen jeweils für ihren Bereich durch Rechtsverordnung den Zeitpunkt, von dem an die Prozessakten elektronisch geführt werden.

³ In der Rechtsverordnung sind die organisatorisch-technischen Rahmenbedingungen für die Bildung, Führung und Verwahrung der elektronischen Akten festzulegen.

⁴ Die Landesregierungen können die Ermächtigung auf die für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zuständigen obersten Landesbehörden übertragen.

⁵ Die Zulassung der elektronischen Akte kann auf einzelne Gerichte oder Verfahren beschränkt werden; wird von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, kann in der Rechtsverordnung bestimmt werden, dass durch Verwaltungsvorschrift, die öffentlich bekanntzumachen ist, geregelt wird, in welchen Verfahren die Prozessakten elektronisch zu führen sind.

⁶ Die Rechtsverordnung der Bundesregierung bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates.

(1a)

¹ Die Prozessakten werden ab dem 1. Januar 2026 elektronisch geführt.

² Die Bundesregierung und die Landesregierungen bestimmen jeweils für ihren Bereich durch Rechtsverordnung die organisatorischen und dem Stand der Technik entsprechenden technischen Rahmenbedingungen für die Bildung, Führung und Verwahrung der elektronischen Akten einschließlich der einzuhaltenden Anforderungen der Barrierefreiheit.

³ Die Bundesregierung und die Landesregierungen können jeweils für ihren Bereich durch Rechtsverordnung bestimmen, dass Akten, die in Papierform angelegt wurden, in Papierform weitergeführt werden.

⁴ Die Landesregierungen können die Ermächtigungen nach den Sätzen 2 und 3 auf die für die Verwaltungsgerichtsbarkeit zuständigen obersten Landesbehörden übertragen.

⁵ Die Rechtsverordnungen der Bundesregierung bedürfen nicht der Zustimmung des Bundesrates.

(2)

¹ Werden die Akten in Papierform geführt, ist von einem elektronischen Dokument ein Ausdruck für die Akten zu fertigen.

² Kann dies bei Anlagen zu vorbereitenden Schriftsätzen nicht oder nur mit unverhältnismäßigem Aufwand erfolgen, so kann ein Ausdruck unterbleiben.

³ Die Daten sind in diesem Fall dauerhaft zu speichern; der Speicherort ist aktenkundig zu machen.

(3)

Wird das elektronische Dokument auf einem sicheren Übermittlungsweg eingereicht, so ist dies aktenkundig zu machen.

(4)

Ist das elektronische Dokument mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen und nicht auf einem sicheren Übermittlungsweg eingereicht, muss der Ausdruck einen Vermerk darüber enthalten,

- 1. welches Ergebnis die Integritätsprüfung des Dokumentes ausweist,*
- 2. wen die Signaturprüfung als Inhaber der Signatur ausweist,*
- 3. welchen Zeitpunkt die Signaturprüfung für die Anbringung der Signatur ausweist.*

(5)

Ein eingereichtes elektronisches Dokument kann im Falle von Absatz 2 nach Ablauf von sechs Monaten gelöscht werden.

(6)

¹ *Werden die Prozessakten elektronisch geführt, sind in Papierform vorliegende Schriftstücke und sonstige Unterlagen nach dem Stand der Technik zur Ersetzung der Urschrift in ein elektronisches Dokument zu übertragen.*

² *Es ist sicherzustellen, dass das elektronische Dokument mit den vorliegenden Schriftstücken und sonstigen Unterlagen bildlich und inhaltlich übereinstimmt.*

³ *Das elektronische Dokument ist mit einem Übertragungsnachweis zu versehen, der das bei der Übertragung angewandte Verfahren und die bildliche und inhaltliche Übereinstimmung dokumentiert.*

⁴ *Wird ein von den verantwortenden Personen handschriftlich unterzeichnetes gerichtliches Schriftstück übertragen, ist der Übertragungsnachweis mit einer qualifizierten elektronischen Signatur des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle zu versehen.*

⁵ *Die in Papierform vorliegenden Schriftstücke und sonstigen Unterlagen können sechs Monate nach der Übertragung vernichtet werden, sofern sie nicht rückgabepflichtig sind.*

2. Inkrafttreten

[Rz 36] Eine wesentliche Neufassung erfährt § 55b VwGO durch das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten (E-Justiz-Gesetz) vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786). Dieses tritt zum 1. Januar 2018 in Kraft.⁶⁵ Noch vor dem Inkrafttreten der Änderungen durch das E-Justiz-Gesetz⁶⁶ wurden vom Gesetzgeber weitere Anpassungen an § 55b VwGO bzw. § 55b VwGO n.F. beschlossen. Diese sind im Gesetz zur Einführung der elektronischen Akte in der Justiz und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs (E-Justiz-Gesetz II) vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208) enthalten. Eine Änderung des § 55b Abs. 1

⁶⁵ Art. 26 Abs. 1 E-Justiz-Gesetz vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786).

⁶⁶ E-Justiz-Gesetz vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786).

VwGO ist bereits am Tag nach der Verkündung des E-Justiz-Gesetzes II, also am 13. Juli 2017, in Kraft getreten.⁶⁷ Es handelt sich um die Ergänzung in § 55b Abs. 1 S. 5 VwGO nach dem Semikolon («wird von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, kann in der Rechtsverordnung bestimmt werden, dass durch Verwaltungsvorschrift, die öffentlich bekanntzumachen ist, geregelt wird, in welchen Verfahren die Prozessakten elektronisch zu führen sind.»).

[Rz 37] Weitere Änderungen treten zum 1. Januar 2018 in Kraft und beziehen sich auf § 55b VwGO n.F. aufgrund des E-Justiz-Gesetzes.⁶⁸ Dies betrifft die Ergänzung eines Abs. 1a und die Neuformulierung des Abs. 6. Schliesslich treten zum 1. Januar 2026 weitere Änderungen in Kraft.⁶⁹ Dabei geht es um die Aufhebung von Abs. 1 und die Umnummerierung von Abs. 1a in Abs. 1 sowie die Streichung der Phrase «ab dem 1. Januar 2026».⁷⁰

3. Anwendungsbereich

[Rz 38] Vor der verpflichtenden elektronischen Aktenführung (also vor dem 1. Januar 2026) bezieht sich die Bestimmung auf die Prozessakten sämtlicher Verfahren, die durch die jeweiligen Rechtsverordnungen für die Führung elektronischer Akten bestimmt sind. Dazu zählen Schriftsätze und ihre Anlagen, Urkunden, Vermerke, Verfügungen und Entscheidungen. Aufgrund der Neufassung durch das E-Justiz-Gesetz II⁷¹ wird die elektronische Aktenführung ab dem 1. Januar 2026 zur Pflicht. Davon sind alle Prozessakten sämtlicher Verfahren erfasst. Eine Beschränkung für bestimmte Verfahren wird ab dem 1. Januar 2026 nicht mehr möglich sein.

[Rz 39] An die Form gebunden sind nur die Gerichte, die ihre Akten führen. Beteiligte und Dritte sind nicht an die Form gebunden, in der das Gericht seine Akten führt.⁷² Diese dürfen also Dokumente weiterhin in Papierform bei Gericht einreichen, auch wenn ab dem 1. Januar 2018 grundsätzlich (bzw. spätestens ab dem 1. Januar 2020 ausnahmslos) alle Gerichte den Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente eröffnet haben werden.⁷³ Das Gericht muss mit Beteiligten und Dritten, die elektronische Dokumente nicht empfangen können oder wollen, auch bei elektronischer Aktenführung in Papierform kommunizieren (Art. 103 Abs. 1 GG).⁷⁴

4. Elektronische Aktenführung (bis 31. Dezember 2025)

[Rz 40] Bis zum 31. Dezember 2025 gilt Folgendes: Nach § 55b Abs. 1 S. 1 VwGO n.F. können die Prozessakten elektronisch geführt werden. Den Zeitpunkt, ab dem dies möglich ist, bestimmen die Bundesregierung (für das BVerwG) bzw. die Landesregierungen durch Rechtsverordnung je-

⁶⁷ Art. 33 Abs. 2 Nr. 9 E-Justiz-Gesetz II vom 5. Juli 2017. Das E-Justiz-Gesetz wurde am 12. Juli 2017 im BGBl verkündet (BGBl. I S. 2208).

⁶⁸ Art. 33 Abs. 1 E-Justiz-Gesetz II vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208).

⁶⁹ Art. 33 Abs. 6 Nr. 5 E-Justiz-Gesetz II vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208).

⁷⁰ Art. 21 E-Justiz-Gesetz II vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208).

⁷¹ E-Justiz-Gesetz II vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208).

⁷² GEIGER (Fn. 23), § 55b Rn. 2.

⁷³ Vgl. Rz. 13 in diesem Beitrag.

⁷⁴ SCHMITZ (Rn. 34), § 55b Rn. 2.

weils für ihren Bereich (S. 2). Bis zum Erlass der Verordnung dürfen die Akten nur in Papierform geführt werden.⁷⁵ Bislang wurde allerdings keine entsprechende Rechtsverordnung erlassen.

[Rz 41] In den Rechtsverordnungen sind gemäss § 55b Abs. 1 S. 3 VwGO n.F. die organisatorisch-technischen Rahmenbedingungen für die Bildung, Führung und Verwahrung elektronischer Akten zu regeln. Dabei handelt es sich um Mindestanforderungen;⁷⁶ weitergehende Vorgaben können vorgesehen werden. Zu den in den Rechtsverordnungen zu regelnden Aspekten gehören die Dokumenten-Management-Systeme⁷⁷ sowie Vorgaben zum Transfer von Dokumenten in Papierform in die elektronische Form, wobei insbesondere die Sicherstellung der Übereinstimmung von Papierdokument und elektronischem Dokument der Regelung bedarf.

5. Pflicht zur elektronischen Aktenführung (ab 1. Januar 2026)

[Rz 42] Ab dem 1. Januar 2026⁷⁸ wird § 55b Abs. 1 VwGO gestrichen. Abs. 1a wird ab diesem Zeitpunkt zu Abs. 1 und die Wörter «ab dem 1. Januar 2026» werden gestrichen.⁷⁹ Mit § 55b Abs. 1a VwGO wird die elektronische Akte ab dem 1. Januar 2026 für die Verwaltungsgerichtsbarkeit verpflichtend eingeführt.⁸⁰ Bund und Länder müssen spätestens zu diesem Zeitpunkt die organisatorisch-technischen Rahmenbedingungen für die Bildung und Führung der elektronischen Akten sowie deren Verwahrung während des Verfahrens in entsprechenden Rechtsverordnungen festlegen (§ 55b Abs. 1a S. 2 VwGO).⁸¹ Die Regelung in Abs. 1a tritt bereits zum 1. Januar 2018 in Kraft. Damit sollen der Bund und die Länder die Gelegenheit erhalten, rechtzeitig Verordnungen zu erlassen, die der ab dem 1. Januar 2026 geltenden Rechtslage mit verpflichtender elektronischer Aktenführung Rechnung tragen.⁸² § 55b Abs. 1a S. 3 VwGO sieht vor, dass der Bund und die Länder jeweils für ihren Bereich durch Rechtsverordnung bestimmen können, dass Akten, die in Papierform angelegt wurden, in Papierform weitergeführt werden. Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass es zum Stichtag 1. Januar 2026 keiner zwingenden Digitalisierung aller bereits anhängigen Vorgänge bedarf.⁸³

6. Medientransfer: Papierform → elektronische Form

[Rz 43] Gemäss § 55b Abs. 2 S. 1 VwGO n.F. ist für die Akten, die in Papierform geführt werden, von einem eingereichten oder einem gerichtlich geführten elektronischen Dokument ein Ausdruck zu fertigen.⁸⁴ Für umfangreiche Anlagen zu vorbereitenden Schriftsätzen lässt § 55b

⁷⁵ SCHENKE (Fn. 18), § 55b Rn. 2.

⁷⁶ SKROBOTZ (Fn. 10), § 55b VwGO Rn. 11.

⁷⁷ THOMAS A. DEGEN, Elektronischer Rechtsverkehr aus Sicht der Anwaltschaft, VBIBW 2005, S. 329 (336); WOLFRAM VIEFHUES, Das Gesetz über die Verwendung elektronischer Kommunikationsformen in der Justiz, NJW 2005, S. 1009 (1013).

⁷⁸ Art. 33 Abs. 6 Nr. 5 E-Justiz-Gesetz II vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208).

⁷⁹ Art. 21 E-Justiz-Gesetz II vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2208).

⁸⁰ Vgl. BT-Drs. 18/12203 S. 87.

⁸¹ BT-Drs. 18/12203 S. 87.

⁸² BT-Drs. 18/12203 S. 80 (zu § 298a Abs. 1a ZPO).

⁸³ BT-Drs. 18/12203 S. 80 (zu § 298a Abs. 1a ZPO).

⁸⁴ SCHENKE (Fn. 18), § 55b n.F. Rn. 4.

Abs. 2 S. 2 VwGO n.F. eine Ausnahme zu.⁸⁵ In diesem Fall können die Daten auch elektronisch gespeichert werden, wobei gemäss § 55b Abs. 2 S. 3 VwGO n.F. eine dauerhafte Speicherung gefordert wird und der Speicherort aktenkundig zu machen ist. Es ist allerdings fraglich, ob eine dauerhafte Speicherung i.S. einer Vorhaltung «auf ewig» überhaupt notwendig ist, oder ob nicht vielmehr eine Löschung zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens ausreichen würde.⁸⁶

[Rz 44] Bei einer Einreichung auf einem sicheren Übermittlungsweg gemäß § 55a Abs. 4 VwGO n.F.⁸⁷ ist der Übertragungsweg in der Papierakte zu dokumentieren.⁸⁸ Damit kann ggf. geprüft werden, ob und warum auf eine Sicherung mittels qualifizierter elektronischer Signatur verzichtet werden konnte.⁸⁹ § 55b Abs. 4 VwGO n.F. schreibt für Dokumente, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind, die Fertigung eines Transfervermerks mit dem Ausweis der Signaturprüfung vor.⁹⁰ Elektronische Dokumente, die nach § 55b Abs. 2 VwGO n.F. eingereicht wurden, sind gemäss § 55b Abs. 5 VwGO n.F. nach Ablauf von sechs Monaten zu löschen. Der Gesetzgeber erachtet sechs Monate als ausreichend, da die Rüge unrichtiger Übertragung äusserst selten und dann unmittelbar nach dem Übermittlungsvorgang erhoben werde.⁹¹

7. Medientransfer: elektronische Form → Papierform

[Rz 45] Ein Papierdokument muss nach dem Stand der Technik (§ 55b Abs. 6 S. 1 VwGO n.F.) in ein elektronisches Dokument übertragen werden. Die Formulierung «nach dem Stand der Technik» wurde bereits durch das E-Justiz-Gesetz eingeführt und in der durch das E-Justiz-Gesetz II geänderten Fassung beibehalten. Für den Stand der Technik verweist die Gesetzesbegründung zum E-Justiz-Gesetz auf die Technische Richtlinie «Ersetzendes Scannen» des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (TR RESISCAN).⁹² Bei der Übertragung ist sicherzustellen, dass das elektronische Dokument mit den vorliegenden Schriftstücken und sonstigen Unterlagen bildlich und inhaltlich übereinstimmt (§ 55b Abs. 6 S. 2 VwGO n.F.). Damit ist gemeint, dass nur geringfügige technisch bedingte Abweichungen in Größe und Farbe, die den Inhalt des Papierdokuments nicht beeinträchtigen, unbeachtlich sind.⁹³

[Rz 46] § 55b Abs. 6 S. 3 VwGO n.F. verlangt die Dokumentation des bei der Übertragung angewandten Verfahrens sowie der bildlichen und inhaltlichen Übereinstimmung.⁹⁴ Der Übertragungsnachweis ist zu den Akten zu nehmen.⁹⁵ Damit wird sichergestellt, dass der Übertragungsvorgang sowohl für das Gericht als auch die Parteien und übrigen Beteiligten nachvollziehbar ist

⁸⁵ SCHMITZ (Fn. 34), § 55b n.F. Rn. 5.

⁸⁶ SKROBOTZ (Fn. 10), § 55b VwGO Rn. 3d.

⁸⁷ Vgl. Rz. 18 ff. in diesem Beitrag.

⁸⁸ BT-Drs. 17/12634 S. 29.

⁸⁹ SKROBOTZ (Fn. 10), § 55b VwGO Rn. 3e.

⁹⁰ Vgl. SCHENKE (Fn. 18), § 55b n.F. Rn. 6.

⁹¹ BT-Drs. 17/12634 S. 29.

⁹² BT-Drs. 17/12634 S. 34. Vgl. BSI TR-03138, abrufbar unter https://www.bsi.bund.de/DE/Publikationen/Technische_Richtlinien/tr03138/index_html.html.

⁹³ BT-Drs. 17/12634 S. 30.

⁹⁴ BT-Drs. 18/12203 S. 87.

⁹⁵ BT-Drs. 18/12203 S. 80 (zu § 298a Abs. 2 ZPO).

und es einer gesonderten Beglaubigung nicht mehr bedarf.⁹⁶ Für die Übertragung handschriftlich unterzeichneter gerichtlicher Schriftstücke (insbesondere Urteile und Beschlüsse) ist ein vom Urkundsbeamten der Geschäftsstelle qualifiziert elektronisch signierter Übertragungsnachweis erforderlich.⁹⁷ Die auf diese Weise erstellten elektronischen Dokumente werden damit originäre gerichtliche elektronische Dokumente.⁹⁸ Gemäss § 55b Abs. 6 S. 5 VwGO n.F. können die Originaldokumente sechs Monate nach der Übertragung vernichtet werden, sofern sie nicht rückgabepflichtig sind. Letzteres ist z.B. bei Behörden- oder Notaraktten sowie Urkunden der Fall.⁹⁹

V. Fazit

[Rz 47] Mit dem E-Justiz-Gesetz wird spätestens ab 2022 eine neue Phase in der Entwicklung hin zu E-Justice in der Verwaltungsgerichtsbarkeit beginnen, die sich durch eine verbindliche, vereinfachte und damit breitere Nutzung des ERV auszeichnet. Zentrale Bestandteile des E-Justiz-Gesetzes sind die Einführung bundeseinheitlicher Regelungen – zumindest nach einer Übergangszeit – sowie die Einführung von sicheren Übermittlungswegen als Alternative zur qualifizierten elektronischen Signatur. Als wichtiges Bindeglied eines ERV wird zudem die elektronische Aktenführung in den Verwaltungsgerichten ab dem 1. Januar 2026 verpflichtend sein. Ab dem 1. Januar 2018 können sich der Bund und die Länder auf die Einführung der verpflichtenden elektronischen Aktenführung vorbereiten. In diesem Zusammenhang werden insbesondere die Vorgaben zum Medientransfer, die durch das E-Justiz-Gesetz bzw. das E-Justiz-Gesetz II eine wesentliche Neuerung erfahren haben, praktische Bedeutung erlangen. Insgesamt zieht der Gesetzgeber damit die Lehren aus der bislang zögerlichen Umsetzung von E-Justice. Gleichzeitig gesteht er mit dem sukzessiven, auf mehrere Jahre verteilten Übergang zum verpflichtenden ERV den Gerichten die notwendige Vorbereitungszeit für die technische Umsetzung zu.

Prof. Dr. NADJA BRAUN BINDER ist seit dem 1. September 2017 Assistenzprofessorin für Öffentliches Recht unter besonderer Berücksichtigung europäischer Demokratiefragen an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich bzw. am Zentrum für Demokratie Aarau.

⁹⁶ BT-Drs. 18/12203 S. 80 (zu § 298a Abs. 2 ZPO).

⁹⁷ BT-Drs. 18/12203 S. 80 (zu § 298a Abs. 2 ZPO).

⁹⁸ BT-Drs. 18/12203 S. 80 (zu § 298a Abs. 2 ZPO).

⁹⁹ Vgl. SCHENKE (Fn. 18), § 55b n.F. Rn. 10.