



HESSISCHER LANDTAG

09. 05. 2022

Kleine Anfrage

Gerald Kummer (SPD), Heike Hofmann (Weiterstadt) (SPD), Sabine Waschke (SPD), Karina Fissmann (SPD) vom 17.03.2022

Aktive Nutzungspflicht im elektronischen Rechtsverkehr

und

Antwort

Ministerin der Justiz

Vorbemerkung Fragesteller:

Seit dem 1. Januar 2022 gilt die aktive Nutzungspflicht des besonderen elektronischen Anwaltspostfachs (beA). Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte haben zur Einreichung von Schriftsätzen bei Gericht verpflichtend das beA zu nutzen (§ 130d ZPO sowie entsprechende Normen in § 46g ArbGG, § 65d SGG, § 55d VwGO, § 52a FGO, § 32d StPO).

Der Hessische Rundfunk berichtet, dass viele Gerichte die so erhaltenen Schriftsätze vor Ort ausdrucken.

Vorbemerkung Ministerin der Justiz:

Am 10. Oktober 2013 trat das Bundes-„Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten“ in Kraft, das Verpflichtungen für mehrere Personengruppen enthält, mit den Gerichten ab 1. Januar 2022 elektronisch zu kommunizieren. Zu diesem Termin konnten alle Gerichte die eingehenden elektronischen Schriftsätze empfangen und in den Geschäftsgang führen. Alle hessischen Gerichte sind technisch in der Lage, elektronisch zu kommunizieren.

Demgegenüber sieht der Bundesgesetzgeber nach dem „Gesetz zur Einführung der elektronischen Akte in der Justiz und zur weiteren Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten“ eine elektronische gerichtliche Aktenführung erst ab dem 1. Januar 2026 vor. Hessen plant weiterhin, die elektronische Gerichtsakte zu dieser Frist vollständig eingeführt zu haben. Viele hessische Gerichte werden sukzessive deutlich früher zur elektronischen Aktenführung übergehen.

Mit der aktuellen Planung, die elektronische Akte bis 1. Januar 2026 einzuführen, folgt Hessen den Vorgaben des Bundesgesetzgebers. Der Bundesgesetzgeber hat gezielt zunächst die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und erst Jahre später die Einführung der elektronischen Aktenführung vorgesehen. Eine parallele Einführung von elektronischer Kommunikation und Aktenführung in allen Gerichten hat er als nicht realisierbar eingeschätzt. Er ist von einer stufenweisen Einführung ausgegangen. Im Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 6. März 2013 (BT-Drs. 17/12634, S. 5) heißt es: „Die im Entwurf vorgesehene Erweiterung der elektronischen Kommunikation der Gerichte ist zudem Voraussetzung für die elektronische Aktenführung bei den Gerichten. Der Entwurf verfolgt hierbei in Übereinstimmung mit der „Gemeinsame[n] Strategie zur Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Aktenführung“ der Arbeitsgruppe „Zukunft“ der Bund-Länder-Kommission vom 16. März 2011 (Gesamtstrategie der BLK) ein Stufenkonzept. Eine gleichzeitige Einführung der elektronischen Akte bei allen Gerichten erscheint nicht realisierbar. Elektronische Akte und Papierakte werden für eine geraume Zeit nebeneinander bestehen.“

Dass sich die Einschätzung des Bundesgesetzgebers als zutreffend erwiesen hat, zeigt auch der Umstand, dass es bislang keinem Land gelungen ist, die elektronische Akte flächendeckend einzuführen. Soweit nicht einzelne Pilotgerichte in anderen Bundesländern die führende elektronische Akte bereits eingeführt haben, werden überall in Deutschland elektronisch eingehende Schriftsätze bei Gericht ausgedruckt. Dies hat der Bundesgesetzgeber so vorgegeben. Im Gesetzentwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 6. März 2013 (BT-Drs. 17/12634, S. 4) heißt es, es werde „in einer Übergangszeit bis zur flächendeckenden Einführung der elektronischen Akte ein erhöhter Druck- und Scanaufwand durch Medienbrüche anfallen.“

Die elektronische Aktenführung in der Justiz ist eine große Chance und eine gesellschaftliche Verantwortung. Sie ist aber sowohl technisch als auch rechtlich komplex. Die Software muss nicht nur die elektronische Kommunikation der Justiz mit zahlreichen Akteuren, sondern auch die

elektronische Texterzeugung und Aktenführung innerhalb der bestehenden Software, die für die Aktenbearbeitung verwendet wird, auch Fachverfahren genannt, gewährleisten. Dabei ist zudem der digitalen Sicherheit und dem Datenschutz hinreichend Rechnung zu tragen.

Kein Bundesland ist daher in der Lage, die große Herausforderung alleine zu bewältigen. Alle Bundesländer haben sich in drei Entwicklungsverbänden zusammengeschlossen. Im Jahr 2013 wurde entschieden, dass Hessen sich mit den Ländern Bremen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Sachsen-Anhalt zu dem sogenannten e²-Verbund zusammenschließen sollte, um diese Herausforderung zu bewerkstelligen. In diesen Ländern wurde und wird das ursprünglich aus Niedersachsen stammende Fachverfahren EUREKA genutzt – mit Ausnahme von Nordrhein-Westfalen, in dem das mit EUREKA lediglich „verwandte“ Fachverfahren JUDICA Verwendung findet.

Am e²-Verbund haben sich 2013 (neben den Ländern Saarland, Bremen und Sachsen-Anhalt) mit den Ländern Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Hessen drei Länder beteiligt, die zu einzelnen Komponenten der Digitalisierung bereits Vorarbeiten geleistet hatten. Daher wurde innerhalb des Verbundes verabredet, die Software arbeitsteilig zu entwickeln. Hessen, das bereits 2007 die elektronische Kommunikation von Anwälten mit den Gerichten ermöglicht hatte, wurde zuständig für die Entwicklung des elektronischen Postein- und -ausgangs, was man e²P nannte. Niedersachsen, das Vorarbeiten im Bereich der Textverarbeitung geleistet hatte, erklärte sich für die elektronische Texterzeugung unter dem Namen e²T zuständig. Nordrhein-Westfalen, das Vorarbeiten bei der elektronischen Aktenführung geleistet hatte, sollte die elektronische Akte, e²A, zuliefern, die für die Länder, die das Fachverfahren EUREKA verwenden, angepasst werden musste (Nordrhein-Westfalen verwendet, wie gerade ausgeführt, das Fachverfahren JUDICA).

Der e²-Verbund stellte in der Folgezeit Planungen an, wie und in welchem Zeitraum aufgrund der jeweils zugeliferten Komponenten die E-Akte in den Verbundländern würde eingeführt werden können. Auf Ebene der Staatssekretäre wurde noch am 11. Juni 2015 festgehalten, dass die Komponenten 2017 zugeliefert würden.

Diese Planungen waren auch Grundlage der hessischen Folgeplanungen, die vorsahen, die elektronische Akte bis Ende 2019 in den hessischen Gerichten und Staatsanwaltschaften einzuführen. Voraussetzung war jedoch selbstverständlich, dass die weiteren Verbundländer ihre Zulieferungen rechtzeitig vornehmen würden.

Schon wenige Monate später stellte sich allerdings heraus, dass die ersten Planungen unrealistisch waren und lediglich Hessen den für 2017 avisierten Liefertermin würde einhalten können. Infolgedessen stellte der e²-Verbund die Entwicklung um. Statt der ursprünglich geplanten Bereitstellung der vollständigen Software für alle Verfahrensbereiche im Jahr 2017 liefert der e²-Verbund die in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen entwickelten Komponenten e²A und e²T sukzessive für einzelne Verfahrensbereiche. Durch die veränderte Planung im Verbund ist seit 2017 klar, dass sich die Einführung der elektronischen Akte in Hessen verschieben wird. Diesen Umstand teilen sich sämtliche EUREKA-Länder im e²-Verbund. Lediglich Nordrhein-Westfalen ist aufgrund der günstigeren Ausgangslage mit JUDICA und der eigenständigen Entwicklung der Aktensoftware bereits weiter fortgeschritten. Für die Länder Bremen, Saarland, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Hessen muss die Komponente e²A noch auf das Verfahren EUREKA angepasst werden. Eine Umstellung der hessischen Softwareumgebung auf das System JUDICA – das Land Nordrhein-Westfalen hatte 2020 angeboten, das Produkt mit der JUDICA-Umgebung zur Verfügung zu stellen – wurde angesichts des damit zu erwartenden Widerstands des Geschäftsbereichs, der seit Jahren mit dem System EUREKA arbeitete, verworfen. Für die Bediensteten hätte die gleichzeitige Umstellung auf die elektronische Aktenbearbeitung und eine unbekannte Fachanwendung zu erheblichen Mehrbelastungen geführt.

Darüber hinaus hatte der von allen Ländern auf Amtsebene besetzte E-Justice-Rat bereits im Jahr 2017 entschieden, ein gemeinsames Fachverfahren für alle Bundesländer zu entwickeln. Die somit lediglich vorübergehende Umstellung auf JUDICA hätte gleichzeitig zu deutlichen Mehraufwänden bei der Anpassung des IT-Betriebs geführt. Eine Ablösung von EUREKA durch JUDICA ist daher im Ergebnis als nachteilig eingeschätzt worden.

Hessen hat allerdings die Komplexität frühzeitig erkannt und infolge der Umplanungen nachgesteuert. Mit Ministerschreiben vom 24. November 2017 wurde der Präsident des Hessischen Rechnungshofs gebeten, das Projekt beratend zu unterstützen. Diese Möglichkeit sieht die Landeshaushaltsordnung in § 88 Abs. 2 S. 1 vor. Da der Präsident des Hessischen Rechnungshof mit Schreiben vom 21. Dezember 2017 mitteilte, dem Ansinnen aus Kapazitätsgründen nicht entsprechen zu können, wurde zur Sicherstellung der methodischen und strukturellen Bereitschaft des Programms eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die das Programm im aktuellen Status hinsichtlich der angewendeten Programm-Management-Methodik untersuchte und mögliche Verbesserungsvorschläge erarbeitete. Die Arbeitsgruppe wurde von dem externen Beratungsunternehmen CGI Deutschland B.V. & Co. KG unterstützt. Die CGI Deutschland B.V. & Co. KG legte im September 2020 einen Abschlussbericht vor, der mehrere Verbesserungsvorschläge enthält, die nahezu vollständig aufgegriffen wurden und derzeit umgesetzt werden.

Diese Vorbemerkungen vorangestellt, beantworte ich die Kleine Anfrage wie folgt:

Frage 1. Seit wann ist ihr die Einführung der aktiven Nutzungspflicht bekannt?

Die Verpflichtungen zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs ergeben sich aus dem Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten. Es ist am 10. Oktober 2013 in Kraft getreten und sah eine stufenweise Einführung zunächst des elektronischen Rechtsverkehrs und erst anschließend der elektronischen Aktenführung vor.

Das Gesetz verpflichtete Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, ab dem 1. Januar 2017 Schutzschriften elektronisch zum Schutzschriftenregister einzureichen. Hessen hat das zentrale bundesweite Schutzschriftenregister federführend entwickelt und es allen Bundesländern zum 1. Januar 2016 und damit ein Jahr vor der Pflicht zur elektronischen Einreichung bereitgestellt.

Das Gesetz verpflichtete weiter Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, ab dem 1. Januar 2016 mit einem besonderen elektronischen Anwaltspostfach ausgestattet zu sein und elektronische Dokumente entgegennehmen zu können („passive Nutzungspflicht“).

Außerdem verpflichtete das Gesetz die Gerichte und Staatsanwaltschaften, ab dem 1. Januar 2018 den gesetzlichen Rechtsverkehr zu eröffnen und elektronische Dokumente entgegenzunehmen. Auch diese Frist hat Hessen eingehalten.

Schließlich verpflichtete das Gesetz Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen ab dem 1. Januar 2022 zur „aktiven Nutzungspflicht“. Seither müssen sie z.B. vorbereitende Schriftsätze und deren Anlagen sowie schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen, in Strafsachen z.B. die Rechtsmitteleinlegung und -begründung, als elektronisches Dokument übermitteln.

Frage 2. Wie wurden die Gerichte auf die Einführung der aktiven Nutzungspflicht vorbereitet?

Die hessischen Gerichte und Staatsanwaltschaften sind seit 2007 für den elektronischen Rechtsverkehr eröffnet und können elektronische Dokumente entgegennehmen. Sie verfügen daher über langjährige Erfahrung sukzessiv angestiegener elektronisch eingegangener Dokumente und sind seit etwa 15 Jahren mit dem elektronischen Rechtsverkehr vertraut.

Seit 2015 findet zur Wissensvermittlung ein jährlicher Workshop mit den Vor-Ort-Betreuerinnen und -Betreuern der Gerichte und Staatsanwaltschaften statt. Zur Umstellung der Software auf die elektronische Kommunikation 2015/2016 wurden eintägige Schulungen der Poststellen, Vor-Ort-Betreuungen und weiterer interessierter Anwenderinnen und Anwender an allen Standorten durchgeführt.

Frage 3. Was geschieht mit den Schriftsätzen, nachdem diese bei den Gerichten eingegangen sind?

Seit der Eröffnung des elektronischen Rechtsverkehrs bei den hessischen Gerichten im Jahr 2007 werden elektronisch eingehende Schriftstücke in den Gerichten im Ausdruck in die führende papierne Akte überführt.

Diese übergangsweise Praxis, die bis auf in einigen Pilotgerichten deutschlandweit stattfindet, folgt der expliziten Konzeption des Bundesgesetzgebers. Der Bundesgesetzgeber hat zur Digitalisierung der deutschen Justiz einen gestaffelten Fahrplan vorgesehen. Die Gerichte und Staatsanwaltschaften wurden verpflichtet, ab 2018 elektronische Posteingänge entgegennehmen zu können, aber erst ab 2026 elektronische Akten zu führen. Ausweislich der in den Vorbemerkungen zitierten Begründung des Gesetzentwurfs wurde bewusst ein Medienbruch in der Übergangszeit in Kauf genommen.

Hintergrund der stufenweisen Einführung war die in der Entwurfsbegründung niedergelegte Einschätzung, dass der Gesetzgeber eine parallele Einführung von elektronischer Kommunikation und Aktenführung in allen Gerichten als nicht realisierbar eingeschätzt hatte. Diese Einschätzung hat sich als zutreffend erwiesen: Es ist bislang keinem Bundesland gelungen, die elektronische Akte flächendeckend einzuführen.

Frage 4. Welche Gerichte drucken die elektronisch eingereichten Schriftsätze aus?
Welche Gerichte drucken die elektronisch eingereichten Schriftsätze nicht aus?

Bis zur bundesweiten Einführung der elektronischen Akte in der Justiz bis spätestens 1. Januar 2026 drucken alle deutschen Gerichte elektronische Eingänge für die führende papierne Akte aus, soweit sie nicht – wie bislang nur einige Pilotgerichte in einigen Bundesländern – bereits auf die führende elektronische Akte umgestellt haben.

In Hessen werden voraussichtlich Mitte 2022 das Landgericht Limburg und das Sozialgericht Kassel zur führenden elektronischen Akte übergehen und dort die vollkommen papierlose Aktenbearbeitung ermöglichen. Weitere Gerichte und Staatsanwaltschaften werden sukzessive folgen. Elektronisch eingereichte Schriftstücke werden sodann automatisch ohne vorherigen Ausdruck in

die elektronische Akte überführt, können dort bearbeitet und elektronisch an empfangsbereite Verfahrensbeteiligte übersandt werden.

Frage 5. Wie wirkt sich dieses Verfahren auf den Papierverbrauch der einzelnen Gerichte aus?

Der mit der doppelten Aktenführung verbundene Papierverbrauch in der Übergangszeit bis zur Einführung der elektronischen Akte wird nach derzeitiger Schätzung durch den elektronischen Versand von Dokumenten aus den Gerichten, bei dem Papier eingespart wird, nicht vollständig kompensiert.

Frage 6. Wurden für diese Vorgänge zusätzlich Drucker angeschafft oder sollen zukünftig angeschafft werden?

Es wurden 64 zusätzliche Drucker beschafft. Nach aktuellen Planungen ist die Beschaffung weiterer zusätzlicher Drucker nicht vorgesehen.

Frage 7. Inwiefern sind durch den Druck von Schriftsätzen Personalbedarfe und Kosten entstanden?

Die verbindliche Einführung der elektronischen Kommunikation hatte auch das Ziel, die Justizbediensteten zu entlasten. Für jedes eingegangene digitale Schriftstück fällt ein per Telefax oder Post eingegangenes Schriftstück, das ggf. geöffnet und mit einem Eingangsstempel zu versehen ist, weg. In den Serviceeinheiten bringt der automatische elektronische Postversand zudem eine Entlastung mit sich, indem die mit einem Postversand zusammenhängenden Schritte (z.B. ausdrucken, beglaubigen und kuvertieren) entfallen.

In der Fachgerichtsbarkeit, bei 23 Amtsgerichten in allen Verfahrensarten und in landgerichtlichen Zivilsachen an acht Landgerichten sowie in Insolvenzsachen und in Handelsregistersachen bei allen Amtsgerichten wird die ausgehende Post regelmäßig elektronisch versandt. Es ist geplant, dies kurzfristig bei allen Gerichten einzurichten. Für den Bereich der Staatsanwaltschaften wird hessenintern ein e²P-Versendeclient entwickelt. Dieser soll bis Ende 2022 fertig gestellt sein.

Frage 8. Wie wird dieses Verfahren zukünftig gestaltet?

Die hessischen Gerichte und Staatsanwaltschaften werden nach und nach zur papierlosen Aktenführung übergehen. Ein Ausdruck ist dann nicht mehr nötig.

Frage 9. In welcher Art (elektronisch/postalisch) gestaltet sich der Rechtsverkehr zwischen den Gerichten und Verwaltungsbehörden/Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten?

Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte können Dokumente über das besondere elektronische Anwaltspostfach (beA) und Behörden über das besondere elektronische Behördenpostfach (beBPo) elektronisch versenden und empfangen. Beide Kommunikationswege sind technisch mit dem elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP) vergleichbar, über das Gerichte elektronische Dokumente empfangen und versenden.

Die Behörden sowie Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte haben seit dem 1. Januar 2022 bestimmende Schriftsätze ausschließlich elektronisch an Gerichte zu senden. Die Gerichte nehmen diese elektronischen Dokumente über das Gerichtspostfach entgegen. In der Fachgerichtsbarkeit, bei 23 Amtsgerichten in allen Verfahrensarten und in landgerichtlichen Zivilsachen an acht der neun Landgerichte sowie in Insolvenzsachen und in Handelsregistersachen bei allen Amtsgerichten wird die ausgehende Post regelmäßig elektronisch versandt. Es ist geplant, dies kurzfristig bei allen Gerichten einzuführen.

Wiesbaden, 9. Mai 2022

Eva Kühne-Hörmann