

An das Bundesministerium der Justiz

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur weiteren Digitalisierung der Justiz

Sehr geehrte Damen und Herren,

der im Betreff genannte Referentenentwurf eines Gesetzes zur weiteren Digitalisierung der Justiz (im Folgenden: RefE¹) betrifft auch die Sozialgerichtsbarkeit. Insoweit erlaube ich mir im Namen des Deutschen Sozialgerichtstags e.V. (DSGT), hierzu Stellung zu nehmen. Über eine Aufnahme in den Verteiler bei künftigen Anhörungen zu Gesetzesvorhaben dieser Art würde sich der DSGT freuen.

Ausdrücklich positiv hervorheben möchte ich aus Verbandssicht, dass dem Referentenentwurf bereits eine Synopse beigelegt war. Diese erleichtert die inhaltliche Erfassung und Bewertung der geplanten Änderungen erheblich und sollte auch bei künftigen Gesetzesvorhaben zum Standard werden.

I. Zusammenfassung

Der DSGT befürwortet die geplanten Änderungen, soweit sie die Sozialgerichtsbarkeit betreffen, sieht in diesem Zusammenhang aber weiteren Regelungsbedarf in Bezug auf

- die Anordnung einer gesonderten Übersendung von Prozesskostenhilfe (PKH) - Anträgen,
- die Digitalisierung der PKH-Antragstellung,
- die Abbildung von Nutzerdaten und das Fehlen einer Rollenzuweisung im SAFE-Verzeichnis und
- die Schaffung verbindlicher Standards für die Übermittlung elektronischer Verwaltungsakten.

¹ Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz vom 5. September 2023.

II. § 65a Abs. 3 SGG RefE – Anträge und Erklärungen von Beteiligten

Die beabsichtigte Regelung wird ausdrücklich begrüßt.

In welcher Form Erklärungen des Mandanten durch seinen Rechtsanwalt im elektronischen Rechtsverkehr übermittelt werden können, war bislang normativ nicht geklärt. Dies betrifft insbesondere die Erklärung über die wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse bei der Beantragung von PKH und die Prozessvollmacht. Die Rechtsprechung ging mit diesem Problem überwiegend pragmatisch um, blendete hierbei aber aus, dass der Authentizitätsnachweis des § 65a Abs. 3 SGG sich auf den übermittelnden Rechtsanwalt bezieht, während für Erklärungen seines Mandanten letztlich dessen Authentifizierung erforderlich wäre.

In diesem Zusammenhang sollte jedoch in den Regelungen zur PKH in der ZPO oder jedenfalls in der ERVV angeordnet werden, dass die Erklärung über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse nebst Anlagen getrennt von sonstigem Vorbringen zu übersenden ist oder zumindest übersandt werden soll. Für die Gerichte besteht insoweit das Problem, dass die Erklärung über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse dem Gegner nur mit Zustimmung der Partei zur Kenntnis gebracht werden darf (§ 117 Abs. 2 Satz 2 ZPO). Eine insofern erforderliche „Trennung“ des elektronischen Dokuments ist technisch nicht immer möglich und im Fall einer elektronischen Signatur sogar ausgeschlossen.² Die in der Praxis deshalb oftmals erfolgende Bitte an die Partei um nochmalige - getrennte - Einreichung ist ebenso wie die in § 169 Abs. 4 ZPO vorgesehene Erstellung einer beglaubigten (Teil-)Abschrift (nach vorherigem Ausdruck und ggf. teilweisem Scan) mit erheblichem Aufwand für die Gerichte und die Beteiligten verbunden. Dieser kann vermieden werden, wenn die Erklärung über die persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse nebst Anlagen von vornherein in einer gesonderten Datei übermittelt wird.

Bei Gelegenheit der Änderung wird darüber hinaus angeregt, für die Erklärung über die wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse, für die gem. § 117 Abs. 4, 3 ZPO ein Formularzwang besteht, eine weitergehende Öffnungsklausel für die Nutzung – jedenfalls die Erprobung – einer digitalen Eingabe zu regeln. Die – nicht zuletzt wegen Sprachbarrieren – fehleranfälligen nicht maschinenlesbaren PKH-Vordrucke sollten abgelöst und z.B. durch eine mittels Smartphone mögliche app-basierte Antragstellung unter Beifügung texterkannter Belege ersetzt werden. Hierdurch könnten die Bürgerfreundlichkeit der Justiz und die Effizienz der Verfahrensbearbeitung durch die Gerichte (insbesondere durch die Ermöglichung einer

² Müller NZA 2018, 1315, 1317; GK-ArbGG/Horcher, § 46c ArbGG Rn. 46.

automatisierten Schlüssigkeits- und Vollständigkeitsprüfung)³ erheblich gesteigert werden. Es wird insoweit Bezug genommen auf die „Kieler Reformvorschläge“ der Konferenz der Präsidentin des Bundesarbeitsgerichts und der Präsidentinnen und Präsidenten der Landesarbeitsgerichte, die vorgeschlagen haben, das Prozesskostenhilfverfahren als Einstieg in die automatisierte Einordnung juristischer Sachverhalte zu nutzen.⁴

Das Prozesskostenhilfverfahren hat in der Sozialgerichtsbarkeit - wie auch in der Arbeitsgerichtsbarkeit - wegen des hohen Anteils an wirtschaftlich bedürftigen Naturalparteien eine erhebliche praktische Relevanz. Die Eröffnung eines möglichst niedrighschwelligem Zugangs zum Rechtsschutz ist gerade in der Sozialgerichtsbarkeit für die Bürgerinnen und Bürger von besonderer Bedeutung.

III. § 65b Abs. 1b SGG RefE – Ermöglichung von Hybridakten

Die Einfügung des § 65b Abs. 1b SGG ist zumindest unschädlich und jedenfalls zur Klarstellung durchaus geeignet.

Allerdings sieht die wohl herrschende Meinung die Führung von Hybridakten bereits auf Basis der geltenden Rechtslage als zulässig an⁵ und dürfte die Regelung keine allzu große praktische Relevanz haben, weil sich die meisten Bundesländer für Stichtagslösungen entschieden haben. Zutreffend ist, dass ein nachträglicher Scan (sog. „Altakten-Scan“, spätes Scannen) wirtschaftlich und vor allem mit dem vorhandenen Personal in den Gerichten insbesondere erster Instanz kaum leistbar ist und - etwa in Bezug auf die Verschlagwortung - erhebliche Schwierigkeiten bereitet.

IV. § 65e SGG RefE – Formfiktion

Der Einführung der Formfiktion wird zugestimmt.

Soweit in der Begründung des Referentenentwurfs (S. 31) nur die „empfangsbedürftigen Willenserklärungen des materiellen Rechts“ erwähnt werden, wird allerdings darauf hingewiesen, dass die Regelung im sozialgerichtlichen (und verwaltungsgerichtlichen) Verfahren auch und in erster Linie für das Verwaltungsverfahren Bedeutung haben dürfte, etwa

³ Müller FA 2023, 190, 196.

⁴ Abrufbar z.B. unter https://www.lag-koeln.nrw.de/infos/Thesenpapier_Digitalisierung_nutzen/index.php?print=1; siehe dazu auch Natter NZA-Beilage 2022, 37, 42 f.

⁵ Siehe nur Gädeke, in: jurisPK-ERV § 65b SGG Rn. 20 ff.; vgl. auch BT-Drs. 15/4067 S. 38; a.A. dagegen die Begründung zur Verordnung über die elektronische Aktenführung bei den obersten Gerichten des Bundes vom 30.6.2020, BAnz AT 8.5.2020 B2, Seite 6 zu § 2.

im Hinblick auf die Formerfordernisse für die Einlegung eines Widerspruchs⁶ oder den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags⁷.

V. § 13 Abs. 1 Nr. 2 ERVV RefE – Ermöglichung einer Identifizierung durch ELSTER

Die beabsichtigte Regelung wird vom DSGT begrüßt, zumal jedenfalls der Nutzungsgrad des ELSTER-Zertifikats bislang noch höher sein dürfte als der Nutzungsgrad der eID-Funktion des Personalausweises.

Anzumerken ist aber, dass das „Mein Justiz-Postfach“ (MJP)⁸ derzeit noch unter erheblichen Mängeln leidet, die seine Nutzung jedenfalls für professionelle Verfahrensbeteiligte, aber auch für einige Bürgerinnen und Bürger erheblich einschränkt.

Nach der Registrierung im MJP werden die Nutzenden mit ihrer privaten Anschrift im Klartext im SAFE-Verzeichnis aufgelistet. Mit Blick auf die Datensparsamkeit erscheint dies nicht nur unnötig, sondern beeinträchtigt massiv die Motivation zur Nutzung. In sozialgerichtlichen Verfahren werden vielfach routinemäßig Sachverständige und Dolmetscherinnen und Dolmetscher⁹ beauftragt. Außerdem sind in der Sozialgerichtsbarkeit über alle Instanzen ehrenamtliche Richterinnen und Richter beteiligt.¹⁰ Eine elektronische Kommunikation dieser Personengruppen mit den Gerichten und umgekehrt bietet für beide Seiten erhebliche Vorteile und ist äußerst wünschenswert. Die volle Sichtbarkeit stellt derzeit oftmals einen gegen die Nutzung sprechenden Ausschlussgrund dar. Denn es ist ersichtlich nicht in ihrem Interesse, das Berufliche oder Ehrenamt mit dem Privaten zu vermischen und die eigene Privatanschrift für Verfahrensbeteiligte und sogar für jedermann (das SAFE-Verzeichnis ist letztlich frei und unprotokolliert einsehbar) bekannt zu machen. Hier sollte deshalb eine anderweitige Abbildung im SAFE-Verzeichnis gefunden werden. Noch effektiver, vor allem im Sinne des Datenschutzes, als nur der Verzicht auf die Wohnadresse wäre es, eine Rollenzuweisung im SAFE-Verzeichnis zu schaffen.¹¹ Diese einer bestimmten Person zugewiesene Rolle ermöglicht es, dass die Person im SAFE-Verzeichnis nur von denen aufgefunden wird, in deren Kontext sie tätig wird.

⁶ § 84 Abs. 1 S. 1 SGG.

⁷ § 56 SGB X; etwa im Rahmen eines außergerichtlichen Vergleichs.

⁸ Hierbei handelt es sich offenbar um eine Umfirmierung des als besonderes elektronisches Bürger- und Organisationenpostfach (eBO) auf den Weg gebrachten sicheren Übermittlungsweges auf der Basis von EGVP.

⁹ Außerhalb der Sozialgerichtsbarkeit kommen mindestens noch Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollzieher sowie Patentanwältinnen und Patentanwälte hinzu.

¹⁰ Das gilt für die Arbeitsgerichtsbarkeit ebenso.

¹¹ Eine solche gab es vor der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten bereits. Die DRV kommuniziert seit mindestens zwei Jahrzehnten mit den Familiengerichten über EGVP elektronisch, um Daten für den Unterhaltsausgleich zur Verfügung zu stellen. Im dafür am OLG Düsseldorf geführten „Safe-Verzeichnis“ gab es die Rollenzuweisung.

Damit ist nicht nur den beruflich mit den Gerichten kommunizierenden Personen gedient. Die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter könnten ebenfalls mit den Gerichten über einen sicheren Übermittlungsweg kommunizieren und blieben nicht die letzte Medienbruchstelle.

Insoweit ist nicht abschließend klar, ob die neue Version 1.3 vom 9.10.2023 der „eBO Registrierungsanwendung - Leitfaden für die Anwendung zur Registrierung für das besondere elektronische Bürger- und Organisationenpostfach (eBO)“ der AG "IT-Standards in der Justiz" der Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik in der Justiz mit der Eintragung einer Berufsträgereigenschaft für Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollzieher, Dolmetscherinnen und Dolmetscher oder Patentanwältinnen und -anwälte (2.2.2., S. 6)¹² genau dies meint und nur noch auf die weiteren genannten Personengruppen, wie die ehrenamtlichen Richterinnen und Richter, auszudehnen ist. Ggf. ist eine entsprechende Normierung in der ERVV angezeigt.

VI. Verbindliche Standards für die Übermittlung elektronischer Verwaltungsakten

Die elektronische Verfahrensbearbeitung durch die Sozialgerichte (und die Verwaltungsgerichte) wird nach wie vor ganz erheblich dadurch erschwert, dass keine einheitlichen und verpflichtenden Standards für die Übermittlung elektronischer Verwaltungsakten durch die Behörden an die Gerichte existieren. Hierauf haben unter anderem die Präsidentinnen und Präsidenten der Obergerichte der Sozial- und der Verwaltungsgerichtsbarkeit bereits hingewiesen.

Das vorliegende Gesetzesvorhaben könnte und sollte aus Sicht des DSGT deshalb auch zum Anlass genommen werden, dem insoweit bestehenden dringenden Regelungsbedarf Rechnung zu tragen. Dies könnte etwa durch Aufnahme einer Verordnungsermächtigung (u.a.) in das SGG und die VwGO geschehen, wie sie der Bundesrat bereits in seiner Stellungnahme vom 26. März 2021 vorgeschlagen hat (BR-Drs. 145/21 Ziffer 5).

Kassel, 27. November 2023

Dr. Miriam Meßling
Präsidentin des Deutschen Sozialgerichtstags

Deutscher Sozialgerichtstag e.V.
c/o Bundessozialgericht
Graf-Bernadotte-Platz 5
34119 Kassel

¹² https://cdn.bnotk.de/safe/eBO_Leitfaden.pdf.