

Stellungnahme zum eRV mit den Gerichten des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum
Referentenentwurf des BMJV vom 18.12.2020
R A2 – 3700/19-3-1-R1 185/2020

Entwurf eines Gesetzes zum Ausbau des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten

Übergangsfrist und Ergänzungen für zukunftsweisende, umfassende elektronische Kommunikation von Gewerkschaften, ihrem Rechtsschutz und Verbänden mit den Gerichten erforderlich

13.01.2021

1. Allgemeine Bewertung

Der Referentenentwurf für den Entwurf eines Gesetzes zum Ausbau des elektronischen Rechtsverkehrs (eRV) mit den Gerichten stellt den Gewerkschaften und Verbänden mit dem besonderen elektronischen Bürger- und Organisationenpostfach (eBO) auf der Basis der Kommunikationsinfrastruktur des Elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfachs (EGVP) einen sicheren Übermittlungsweg zur Verfügung. Den Gewerkschaften und Verbänden wird damit ermöglicht, verbindlich und auf professioneller Grundlage am eRV mit den Gerichten teilzunehmen. Die Regelungen zur Identifizierung und Authentifizierung und der Anmeldemöglichkeit zur Eintragung im eID-Management- und Verzeichnissystem nach dem **Secure Access to Federated e-Justice/e-Government-Standard (SAFE)** schaffen eine sichere Übertragung mit einfacher Signatur für Dokumente über das eBO und dessen einfache Administration. Das SAFE-Verzeichnis erfüllt gleichzeitig alle Anforderungen an die erforderlichen Such- und Adressierungsfunktionen.

Der Referentenentwurf erfüllt insoweit die vom DGB und seinen den Gewerkschaften und den Arbeitgeberverbänden bereits seit 2016 geltend gemachten Forderungen nach einem weiteren sicheren Übermittlungsweg und dessen Anforderungen zur Nutzung.

2. Notwendigkeit einer Übergangsfrist

Aus Gründen der Rechtsklarheit in Verbindung mit den bestehenden Möglichkeiten der eigenen technischen Umsetzung ist es zwingend erforderlich, den in den Verfahrensregelungen benannten Vertretungsberechtigten¹ eine **gesetzliche Übergangsfrist** bis zur Nutzung des eBO zu gewähren.

Für die Zeit **bis zum 01.01.2026** muss es weiterhin möglich sein, die bisherigen Übermittlungswege zu nutzen.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Recht

Robert Nazarek
Referatsleiter Sozialrecht

robert.nazarek@dgb.de

Telefon: 030 24060-262

Mobil: 0160 9780 5633

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

¹ §§ 11 Abs. 2 Nr. 1, 3-5 ArbGG; 73 Abs. 2 Nr. 1, 3-9 SGG; 62 Abs. 2 Nr. 1, 3-7 FGO und 67 Abs. 2 Nr. 1, 3-7 VwGO; zu der in der Aufzählung hier jeweils ausgeschlossenen Nr. 2 siehe unter 5.

Aus den nachfolgend näher dargestellten Gründen ist es nicht möglich, das eBO bereits ab dem möglichen Zeitpunkt des Inkrafttretens der beabsichtigten Regelungen am 01.01.2022 zu nutzen.

2.1. Rechtlicher Hintergrund

Nach dem vorliegenden Zeitplan ist das Gesetzgebungsverfahren voraussichtlich erst am 17.09.2021 (2. Durchgang Bundesrat) abgeschlossen. Artikel 21 Referentenentwurf bestimmt, dass die Neuregelungen am ersten Tag des dritten auf die Verkündung folgenden Monats in Kraft treten. Der frühestmögliche Zeitpunkt des Inkrafttretens könnte somit der 01.01.2022 sein. Jedes Verkündungsdatum ab dem 01.10.2021 verschiebt das Inkrafttreten auf den 01.02.2022 oder später.

Die Einführung des eRV mit den Gerichten wird mit dem Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs vom 10. Oktober 2013 in zwei Stufen umgesetzt. Seit 01.01.2018 gibt es die Empfangsmöglichkeit für die Bevollmächtigten der Parteien und Beteiligten des Verfahrens für Zustellungen durch die Gerichte, soweit ihnen ein sicherer Übermittlungsweg zur Verfügung steht.

Den Gewerkschaften und Verbänden war diese Möglichkeit aufgrund des fehlenden sicheren Übermittlungsweges nicht eröffnet.

Die zweite Stufe tritt zum 01.01.2022 in Kraft. Ab diesem Zeitpunkt gelten in den entsprechenden Verfahrensgesetzen² die Regelungen zur Übermittlung von Dokumenten auf elektronischem Weg.

Die Regelungen sind für die Arbeits-, Sozial-, Verwaltungs- und Finanzgerichtsbarkeit wortgleich.³ Deren Satz 2 bezieht sich auf die nach diesen Gesetzen Vertretungsberechtigten, die dann ebenfalls die Übermittlung aller Dokumente auf elektronischem Weg vorzunehmen haben, sofern ihnen ein sicherer Übermittlungsweg nach der jeweils benannten Verweisungsnorm⁴ zur Verfügung steht.

Der mit dem Referentenentwurf beabsichtigte sichere Übermittlungsweg mit dem eBO ist ein sonstiger bundeseinheitlicher Übermittlungsweg, der durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates geschaffen wird⁵. Damit sind die mit dem Referentenentwurf beabsichtigten Regelungen von der Verweisungsnorm nicht erfasst.

Aufgrund der zeitlichen Parallelität des Inkrafttretens der Regelungen des Referentenentwurfs mit denen des Verfahrensrechts sind jedwede Unklarheiten zu vermeiden und daher eine eindeutige Klarstellung für die in den Verfahrensregelungen genannten Vertretungsberechtigten durch eine gesetzliche Übergangsfrist bis zum 01.01.2026 vorzunehmen.

² §§ 130d ZPO 46g ArbGG, 65d SGG, 52d FGO, 55d VwGO

³ In § 130d ZPO ist der in den §§ 46g ArbGG, 65d SGG, 52d FGO, 55d VwGO Satz 2 nicht enthalten

⁴ Jeweils der Abs. 4 Nr. 2 von §§ 130a ZPO 46c ArbGG, 65a SGG, 52a FGO, 55a VwGO

⁵ Jeweils nach Abs. 4 Nr. 4 von §§ 130a ZPO 46c ArbGG, 65a SGG, 52a FGO, 55a VwGO

Aus rechtlicher Sicht kommt hinzu, dass die Gewerkschaften und Verbände vor in Kraft treten der rechtlichen Grundlagen für einen weiteren sicheren Übermittlungsweg und dessen Ausgestaltung keinerlei bindende Rechtsgeschäfte zu dessen technischer Umsetzung schließen können. Sie würden sich auf unsicherer Basis selbst oder gegenüber Dritten finanziell binden. Weder der Umfang noch die Notwendigkeit sind vor Verkündung der geltenden Regelungen kalkulierbar.

Ohne die Übergangsfrist drohen rechtliche Auseinandersetzungen über die Wirksamkeit von Prozesshandlungen, die mit Nachteilen für die zu Vertretenden verbunden sein können. Ein solcher Zustand rechtlicher Unklarheit muss vermieden werden und ist für die Gewerkschaften und Verbände nicht zumutbar.

Oberstes Ziel für die Einführung des eBO muss Rechtssicherheit für alle Beteiligten sein.

2.2. Technologischer Hintergrund

Im Übrigen bestünde ohne Übergangsfrist mit dem Inkrafttreten tatsächlich ein Zustand der Unmöglichkeit der Teilnahme am eRV mit den Gerichten. Wie unter 2.1. bereits dargestellt, kann eine technische Umsetzung zur Vermeidung unnötiger finanzieller Bindungen erst mit dem Inkrafttreten der Regelungen des RE vorgenommen werden. Die Nutzung des eRV in Verfahren, ist in die gegenwärtig bereits bestehende IT-Struktur des Rechtsschutzes der Gewerkschaften und Verbände einzubinden.

Dies ist kein Prozess, der sich durch Umlegen eines Schalters am 01.01.2022 erledigen lässt.

Derartige Projekte sind zunächst unter Beachtung der komplexen inneren Struktur der Gewerkschaften und Verbände zu planen und zu vereinbaren, ggf. mit Dritten.

Die Realisierung muss in Stufen erfolgen. Dazu gehört z. B.

- die notwendige Etablierung der Systeme in der Fläche,
- die erforderlichen Schulungen zu Technik und rechtlichen Anforderungen,
- bis hin zu Tests mit verschiedenen Pilotphasen im Echtbetrieb zwischen einzelnen Einheiten der Gewerkschaften und des Rechtsschutzes mit den Gerichten.

Dabei werden alle Arten von Probleme auftreten.

Diese dürfen auf keinen Fall zu Nachteilen in laufenden Verfahren führen.

Deshalb müssen die bestehenden traditionellen Übermittlungswege während der Übergangsfrist bis 01.01.2026 ausnahmslos und jederzeit zur Verfügung stehen.

Der Ausschluss der Gewerkschaften und Verbände in den gesetzlichen Regelungen zur Förderung des eRV im Jahr 2013, kann nicht dazu führen, dass diese jetzt Hals über Kopf am eRV teilnehmen müssen, da sie dies kurzfristig auch nicht können. Die Regelungen zum Inkrafttreten der einzelnen Stufen durch das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs vom 10. Oktober 2013 waren mit den Fristen von jeweils mindestens vier Jahren für jede Stufe zum Zweck einer möglichst guten administrativen Vorbereitung und technolo-

gischen Umsetzung gesetzlich vorgesehen. Wie bekannt, hat es bei der Einführung des besonderen elektronischen Postfachs für die Rechtsanwaltschaft (beA) trotz allem erheblich geruckelt.

Eine Übergangsfrist von vier statt acht Jahren für die Realisierung der Empfangs- und Sendefunktion ist somit für die Gewerkschaften und Verbände zur beabsichtigten Nutzung des eBO mehr als angemessen und vor allem notwendig. Die Übergangsfrist fällt dann mit dem Datum der Einführung der eAkte am 01.01.2026 zusammen und Gewerkschaften und Verbände können zu diesem Zeitpunkt in die Lage versetzt sein am eRV teilzunehmen.

3. Keine Beschränkung auf ein Postfach für Gewerkschaften und Verbände

Aus der Begründung zu Art. 3 Nr. 2 (S. 31 letzter Absatz RE) ist zu entnehmen, dass die Regelung § 10 Abs. 1 ERV so zu verstehen ist, dass nur *ein* eBO je Anwender vorgesehen ist. Begründet wird dies, mit dem Interesse an Rechtssicherheit. Ausnahmen sollen nur möglich sein, wenn zwischen privatem und geschäftlichem Handeln zu unterscheiden ist.

Damit werden die internen Strukturen der Gewerkschaften und Verbände sowie ihres Rechtsschutzes nicht im notwendigen Maß berücksichtigt.

Die Einführung des eRV darf nicht zu überzogenen Erschwernissen und Anforderungen führen.

Die bisherigen postalischen Zustellungen durch Gerichte erfolgen jeweils an die im Briefkopf bzw. Rubrum angegebene Adresse. Dies sind in der Regel die für die Bearbeitung (regional) zuständigen Büros der Vereinigungen. Mit der Bürobezeichnung und der Adresse ist derzeit eine eindeutige und rechtssichere Zustellung möglich. Probleme sind dabei bisher keine aufgetreten. Die beabsichtigte Rechtssicherheit lässt sich durch den Namen des Postfaches mit sinnvollen Zusätzen (DGB München etc.) und dessen Eintrag im SAFE-Verzeichnis mit der Adresse ebenso sicherstellen.

Die inneren Strukturen der Gewerkschaften und Verbände, sowie deren Rechtsschutz, erfordern zwingend eine eigene Regie über die Zahl der zu nutzenden eBO.

Die Gewerkschaften sind sehr unterschiedlich strukturiert und z. B. der gewerkschaftseigene Rechtsschutz nach Bezirken, Landesbezirken und Bundesverwaltung strukturell getrennt. Die internen Gewerkschaftsuntergliederungen können dabei weder eigene Rechtspersönlichkeiten noch vereinsrechtlich selbständig sein. Gleiches gilt für die bundesweit gewerkschaftlichen Rechtsschutz anbietende DGB Rechtsschutz GmbH. Über diese Strukturen wird jedoch weitgehend der gesamte Rechtsschutz der Mitglieder in erster und zweiter Instanz geführt.

Mit den beabsichtigten Regelungen für das eBO und einem weiteren sicheren Übermittlungsweg zur Teilnahme der Gewerkschaften und Verbände sowie deren Rechtsschutz am eRV muss gewährleistet werden, dass die differenzierten komplexen Strukturen innerhalb der jeweiligen privatrechtlichen Vereinigung berücksichtigt werden.

Dafür ist zwingend erforderlich die Begrenzung auf ein eBO je privatrechtlicher Vereinigung fallen zu lassen. Je nach Struktur müssen die Gewerkschaften und Verbände sowie ihr

Rechtsschutz selbst entscheiden, wie viele eBO für einen effizienten, stabilen und rechtssicheren eRV notwendig sind und entsprechend eingerichtet werden.

Dabei ist des Weiteren zu berücksichtigen, dass administrative Gesichtspunkte, wie die Regelung von Vertretungsregelungen, IT- und Datensicherheit und –Stabilität in dem Zusammenhang ebenfalls zu berücksichtigen sind. Allein die theoretisch technische Möglichkeit, ein eBO nutzen zu können, ist praktisch nicht zwangsläufig die technisch und rechtlich beste Möglichkeit.

Gewerkschaften und Verbände sind nicht nur in der Rolle der Vertretungsberechtigten im Rahmen des Rechtsschutzes für ihre Mitglieder. Gewerkschaften – dies wird in der Diskussion zum eRV nicht immer in den Blick genommen – sind bereits jetzt neben dem Rechtsschutz Zustellungsempfänger im Rahmen von gegen sie gerichteten Klagen etc. und das an verschiedenen Orten bundesweit. Daher müssen für den eRV mit dem eBO, wie für den Rechtsschutz eindeutige und klare technische Voraussetzungen geschaffen werden, die eine zeitnahe und rechtssichere Zuordnung zur „richtigen Stelle“ gewährleisten zu können.

4. Öffentlich-rechtliche Stelle zur Identitätsprüfung und Freischaltung

Die beabsichtigte Regelung in Art. 3 zu § 11 der ERVV sieht in Abs. 1 die Bestimmung einer öffentlich-rechtliche Stelle vor, die nach Prüfung der Identität des Inhabers des eBO die Freischaltung des Postfachs veranlasst. Die Verantwortung für diese öffentliche Stelle liegt bei den Bundesländern.

Der Referentenentwurf enthält keine Regelungen, die sicherstellen, dass mit dem Inkrafttreten und der dann gegebenen Möglichkeit mit einem eBO am eRV teilzunehmen, diese öffentlich-rechtliche Stellen bereits ihre Arbeit aufgenommen haben. Üblicherweise wird zu deren Bestimmung, Einrichtung und Organisation ein gewisser Zeitraum benötigt. Es erscheint unwahrscheinlich, dass die Länder vor dem Inkrafttreten tätig werden bzw. ihnen die Frist von drei Monaten zwischen Verkündung und Inkrafttreten dafür ausreicht. Insoweit ist zu prüfen, ob zur Gewährleistung der Arbeitsfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Stellen die Regelungen des Inkrafttretens der Änderungen und Neuregelungen in Art. 21 des Referentenentwurfs anzupassen und einzelne Stufen vorzusehen sind.

Bevor die Regelungen für potentielle Nutzer des eBO in Kraft treten, sollten die öffentlich-rechtlichen Stellen bereits arbeitsfähig sein, um diesen zuvor Informationen und einen entsprechenden Handlungsrahmen für den Ablauf des Antrags- und Prüfverfahrens für ein eBO zur Verfügung stellen zu können. Nur so ist sichergestellt, dass ab dem ersten Tag der Nutzungsmöglichkeit des eBO, die Einrichtung eines eBO möglich ist.

Dem Referentenentwurf ist nicht zu entnehmen, dass potentielle Nutzer des eBO mit dem Inkrafttreten der beabsichtigten Regelungen überhaupt in die Lage versetzt werden, ab Inkrafttreten, über ein freigeschaltetes eBO verfügen zu können. Dies setzt ein zeitliches Auseinanderfallen von Bestimmung der öffentlich-rechtlichen Stelle, Freischaltung und Nutzung voraus.

5. Rechtsklarheit zur Nutzung des eBO durch Bürgerinnen und Bürger

Der RE möchte den Kreis der am eRV Teilnehmenden erweitern und hat neben Gewerkschaften und Verbänden als Vertretungsberechtigte im Verfahren sowie andere am Prozessgeschehen Beteiligte – beispielsweise Sachverständige, Gerichtsvollzieherinnen und Gerichtsvollzieher, Dolmetscherinnen und Dolmetscher – die Bürgerinnen und Bürger im Blick.

Ausweislich der beabsichtigten Regelung in Art. 3 § 10 Abs. 1 ERVV sollen in jedem Fall Bürgerinnen und Bürger am eRV teilnehmen können, jedoch nicht müssen. Damit dies unmissverständlich klar ist, sind die unter 2.1 genannten Verfahrensregeln klarzustellen. Die dort in dem jeweiligen Satz 2 geregelte Nutzungspflicht, für die in den Verfahrensgesetzen genannten Vertretungsberechtigten, kann sich nicht auf die in den jeweiligen Nr. 2 genannten volljährigen Familienangehörigen, Personen mit Befähigung zum Richteramt und Streitgenossen, wenn deren Vertretung nicht im Zusammenhang mit einer entgeltlichen Tätigkeit steht, beziehen. Dieser Personenkreis tritt im Verfahren allenfalls aus familiären Zusammenhängen auf und muss daher jederzeit wählen können, ob eine Teilnahme am eRV erfolgt.

Im Hinblick auf eine Teilnahme am eRV und Nutzung des eBO durch Bürgerinnen und Bürger wird von diesen erwartet, dass sie sich der Verpflichtung täglicher Kontrolle des eBO unterziehen. Die Akzeptanz einer auf Dauer angelegten Teilnahme, ohne Nachteile befürchten zu müssen, wird deutlich erhöht, wenn die Möglichkeit besteht, über SMS oder Mail etc. von einem Posteingang im eBO informiert zu werden.