

DEUTSCHER EDV-GERICHTSTAG e.V.

Saarbrücken, am 28. Juni 2019

EDV-Gerichtstag e.V., Professor Dr. Stephan Ory
Universität des Saarlandes, Postfach 151150, 66041 Saarbrücken

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Mohrenstraße 37
10117 Berlin
per E-Mail : RA2@bmjv.bund.de

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Regelung der Wertgrenze für die Nichtzulassungsbeschwerde in Zivilsachen, zum Ausbau der Spezialisierung bei den Gerichten sowie zur Änderung weiterer zivilprozessrechtlicher Vorschriften

AZ 3700/26-R1 100/2019

Sehr geehrte Damen und Herren,

Der Deutsche EDV-Gerichtstag e.V.(EDVGT) dankt für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz für ein Gesetz zur Regelung der Wertgrenze für die Nichtzulassungsbeschwerde in Zivilsachen, zum Ausbau der Spezialisierung bei den Gerichten sowie zur Änderung weiterer zivilprozessualer Vorschriften, Stellung nehmen zu dürfen. Er beschränkt seine Stellungnahme auf jene Teile des Entwurfs, die im weiteren Sinne Bezug zu Fragen des elektronischen Rechtsverkehrs haben.

Es wird zu folgenden Themenbereichen Stellung genommen:

- Regelungen zur elektronischen Zustellung
- Strukturierung des Streitstoffes
- Bildung von Spezialkammern

1) Regelungen zur elektronischen Zustellung

Eingeführt werden soll § 174 Absatz 4 Satz 5 und 6 ZPO-E)

„Wird vom Gericht hierfür mit der Zustellung ein strukturierter Datensatz zur Verfügung gestellt, ist dieser zu nutzen. Andernfalls ist das elektronische Empfangsbekenntnis abweichend von Satz 4 als elektronisches Dokument (§ 130a) zu übermitteln.“

Die Begründung hierzu lautet:

Die bisherige Regelung, wonach ein elektronisches Empfangsbekenntnis zwingend in Form eines strukturierten maschinenlesbaren Datensatzes zu übermitteln ist, führt in der Praxis dann zu Problemen, wenn die Bereitstellung eines solchen Datensatzes durch das Gericht aufgrund technischer Probleme nicht möglich ist. Für diesen Fall eröffnet nunmehr § 174 Absatz 4 Satz 6 ZPO-E die Möglichkeit, dass das elektronische Empfangsbekenntnis auch als bloßes elektronisches Dokument übermittelt werden kann. Im Übrigen bleibt es bei der Regelung, dass ein elektronisches Empfangsbekenntnis in strukturierter maschinenlesbarer Form zu übermitteln ist.

§ 174 ZPO gilt über § 56 Absatz 2 VwGO, § 53 Absatz 2 FGO und § 63 Absatz 2 SGG auch in Verfahren vor den Gerichten der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten.

Die vorgesehene Ergänzung des § 174 Abs. 4 ZPO greift aus der Vielzahl von praktischen Problemen rund um die Zustellung elektronischer Dokumente nur ein Problem heraus. Der EDV-Gerichtstag regt an, die Zustellung elektronischer Dokumente einer gründlicheren Neuregelung zu unterziehen.

- 1.1 Die Fachanwendungen der Gerichte sind inzwischen – zumindest weit überwiegend – in der Lage, für die elektronische Zustellung den Datensatz für das elektronische Empfangsbekenntnis zu generieren und auch zu übermitteln; die Neuregelung gilt insoweit einem Ausnahmefall mit Auslaufcharakter.
- 1.2 Veränderungsbedarf besteht bei der vorgelagerten Frage des Zustellungsweges. § 174 Abs. 3 Satz 3 ZPO lässt für die elektronische Zustellung nur die Übermittlung auf einem sicheren Übertragungsweg im Sinne des § 130a Abs. 4 ZPO zu. Die elektronische Übermittlung mittels des „einfachen“ Elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfachs ist seit dem 1.1.2018 nicht mehr möglich. Dass die Adressaten nach § 174 Abs. 1 ZPO einen sicheren Übertragungsweg für die Zustellung elektronischer Dokumente zu eröffnen haben, hat nicht bewirkt, dass wirklich alle dieser Adressaten auf eine aus Sicht der Justiz „praktikable“ Weise erreichbar wären. Teils wird der Pflicht des § 174 Abs. 3 Satz 4 ZPO durch Eröffnung eines DE-Mail-Kontos entsprochen, auf dessen Nichtnutzung dann „gesetzt“ wird. Die Erwartung, dass insbesondere Behörden, Körperschaften oder Anstalten des öffentlichen Rechts vorhandene EGVP-Postfächer in ein Postfach nach § 130a Abs. 4 Nr. 3 ZPO (besonderes Behördenpostfach [beBPo]) umwandeln werden, hat sich nur begrenzt erfüllt. Die technischen Vorkehrungen, einen Austausch zwischen EGVP-Postfächern und DE-Mail-Konten durch Gateways im Hintergrund zu sichern, sind zwar auf dem Markt, funktionieren aber nicht mit der gebotenen Zuverlässigkeit mit den DE-Mail-Konten aller Anbieter, erfordern mitunter händisches „Nachsteuern“ und stoßen zudem auf Größenbeschränkungen, die den Praxisbetrieb erschweren.
- 1.3 Dringender Bedarf besteht aus anwaltlicher Sicht an der Einrichtung von Kanzleipostfächern. Die in vielen Gerichten gängige Übung, an irgendeinen Anwalt der Kanzlei zuzustellen ist zwar rechtlich gedeckt, wenn die Vollmacht auf die Kanzlei und nicht auf den Einzelanwalt erteilt ist. In der Organisation gerade größerer Anwaltskanzleien löst diese Praxis aber erhebliche organisatorische Probleme und damit verbundene Haftungsrisiken aus, die durch die Einrichtung eines Kanzleipostfaches ausgeräumt werden könnten. Es sei daran erinnert, dass bereits in dem

vom BMJV durchgeführten Workshop am 16.1.2019 allgemeine Einigkeit über die Einführung des Kanzleipostfaches herrschte.

- 1.4 Bei den Postfächern einer Behörde oder einer juristischen Person des öffentlichen Rechts (beBPO) ergibt sich namentlich bei größeren Behörden mit verschiedenen Behördenstandorten (z.B. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge; größere Kommunen mit zahlreichen Fachämtern) das Problem, dass den binnenorganisatorischen Bearbeitungsnotwendigkeiten durch die Einrichtung nur eines einzigen Behördenpostfachs nicht Rechnung getragen werden kann, während umgekehrt die Gerichte sich nicht dem Risiko ausgesetzt sehen wollen, die rechtswirksame Zustellung durch eine fehlerhafte „Auswahl“ des jeweils gültigen Postfachs zu gefährden. Ohnehin ist noch nicht abschließend geklärt, ob § 130a Abs. 4 Nr. 3 ZPO als Übermittlungsweg zwischen dem Gericht und einer Behörde oder einer juristischen Person des öffentlichen Rechts eine Beschränkung auf nur ein einziges Postfach je Behörde/juristischer Person des öffentlichen Rechts zwingend vorgibt oder es Sache der Behörde/der juristischen Person des öffentlichen Rechts ist, Zahl und Bezeichnung der für Zustellung nutzbaren Postfächer selbst zu bestimmen (wenn und weil die Behörde/die juristische Person des öffentlichen Rechts bereit und in der Lage ist, binnenorganisatorisch die damit verbundenen Posteingangsbearbeitungsprobleme zu bewältigen).
- 1.5 Der EDV-Gerichtstag hat am 17.6.2019 einen (weiteren) Workshop mit Vertretern verschiedener Behörden durchgeführt, in dem von den Beteiligten anschaulich die dadurch gerade in größeren Behörden ausgelösten Probleme beschrieben worden sind. Denn nach herkömmlichem Verständnis erfordert ein Empfangsbekenntnis neben der Unterzeichnung und Rückleitung durch den Zustellungsadressaten (bzw. eine für diesen zur Entgegennahme von Zustellungen befugte natürliche Person) auch einen entsprechenden Annahmewillen. Dieser Annahmewillen kann nach „klassischer“ Vorstellung ebenfalls nur im Einzelfall und durch eine natürliche Person gebildet werden, bei Behörden und Körperschaften durch den Vorsteher, seinen Vertreter oder den nach der Aufgabenverteilung für Entgegennahme von Zustellungen zuständige Bediensteten (BAG, B. v. 2.12.1994 – 4 AZB 17/94), der indes nicht postulationsfähig sein muss (OVG NRW, B. v. 26.7.2006 – 15 A 3600/05). Praktisch bedeutet dies, dass jedes bei der Behörde eingehende elektronische EB (eEB) zu einem der zahlreichen dort eingesetzten Fachverfahren (die Stadt Köln nannte im Workshop die Zahl 600!) transportiert werden, dort entsprechend bearbeitet und wieder an die Justiz zurückgesandt werden.
- 1.6 Das nach § 174 Abs. 4 Satz 1 ZPO „mit Datum und Unterschrift des Adressaten versehene Empfangsbekenntnis“, das zum Nachweis der Zustellung zurückzusenden ist, wird namentlich bei Behörden in der elektronischen Variante mitunter entweder (teil-)automatisiert zurückgesendet und/oder lässt oftmals eine natürliche Person als Aussteller nicht erkennen. Solange Gerichte bei der Zurücksendung/Übermittlung von (elektronischen) Empfangsbekenntnissen zu deren Prüfung verpflichtet sind, stehen sie vor der Entscheidung, ob die Zustellung wirksam erfolgt und nachgewiesen ist (zumindest am Nachweis bestehen gewichtige Bedenken), und ob etwaige Fehler nach § 189 ZPO geheilt sind oder eine neuerliche Zustellung auf anderem Wege (dann meist: per PZU) zu erfolgen hat. Diese Prüfungen verursachen bei den Gerichten vermeidbaren Mehraufwand, den zu erbringen auch nicht zur Erfüllung übergreifender Rechtsschutz- oder Prozesszwecke geboten ist. Angesichts der Masse der gerichtlichen Zustellungs-

vorgänge an Behörden wird gerade auch von Seiten der Justiz hier ein dringender Bedarf für die Schaffung praxisgerechter Zustellungsregelungen gesehen.

1.7 Hierfür bieten sich **zwei Lösungswege** an:

1.8 Verzicht auf das voluntative Element

1.8.1 Geht man davon aus, dass das bei der Diskussion der Zustellung eines elektronischen Dokumentes in der Anwaltschaft vehement vertretene Argument, die Zustellung müsse ein voluntatives Element enthalten und der Empfänger müsse daher den Empfang der Sendung ausdrücklich bestätigen, bei den Behörden keine Bedeutung hat, sollte aus Sicht der Behörden eine Zustellung schon dann wirksam sein, wenn eine automatisierte elektronische Eingangsbestätigung erteilt wurde. Es muss lediglich dann die Zustellung immer als unwirksam gelten, wenn die elektronische Eingangsbestätigung erfolgte, aber die übersandten Dokumente, z.B. wegen eines Fehlers bei der Übertragung, nicht weiterverarbeitet werden konnten.

1.8.2 Das mit diesem Ansatz verfolgte Ziel, nämlich eine Bestätigung des Eingangs einer bestimmten Nachricht bei einem bestimmten Empfänger zu erhalten, wird bereits jetzt in der EGVP-Infrastruktur erreicht. Für jede Nachricht wird sowohl dem Absender als auch dem Empfänger der Zeitpunkt des Eingangs (und auch der Zeitpunkt der Abholung der Nachricht durch den Empfänger) automatisiert bestätigt. Im sogenannten OSCI-Laufzettel, der beiden Kommunikationspartnern automatisch zugesandt wird, sind diese Zeitpunkte sowie eine eindeutige NachrichtenID, die die Zuordnung des Inhaltes zu einer bestimmten Nachricht erlaubt, vermerkt.

1.8.3 Ausgehend von diesem Ansatz wird eine Formulierung entsprechend § 130 a Abs. 5 ZPO (5) vorgeschlagen:

„Ein elektronisches Dokument ist eingegangen, sobald es auf der für den Empfang bestimmten Einrichtung des Gerichts gespeichert ist. Dem Absender ist eine automatisierte Bestätigung über den Zeitpunkt des Eingangs zu erteilen.“,

der für die Zusendung an Gerichte gilt, in § 174 ZPO aufzunehmen:

„Bei elektronischer Zustellung an eine Behörde, eine Körperschaft oder eine Anstalt des öffentlichen Rechts gilt die Zustellung als nachgewiesen, wenn eine automatische Bestätigung über den Zeitpunkt des Eingangs auf der für den Empfang bestimmten Einrichtung der Behörde, Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechts erteilt wurde.“

Der in der Besprechung diskutierte Problemfall der übersandten Dokumente, die z.B. wegen eines Fehlers bei der Übertragung, nicht weiterverarbeitet werden konnten, dürfte sich durch eine § 130a Abs. 6 Satz 1 ZPO entsprechende Regelung lösen lassen:

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

1.9 Modifizierung der Zustellung über eEB

1.9.1 Im Nachgang zum Workshop vom 17.6.2019 ist allerdings von einer teilnehmenden Behörde Einwände gegen den Verzicht auf das voluntative Element des EB vorgebracht worden mit der Begründung, es sei auch bei Behörden als notwendig und wichtig, dass die Zustellung ein voluntatives Element enthält und der Empfänger den Empfang der Sendung ausdrücklich bestätigt; andernfalls könne nicht sichergestellt sein, dass das Dokument den richtigen Empfänger auch zeitgerecht erreicht, um eine rechtzeitige Reaktion zu garantieren.

1.9.2 Will man diesen Bedenken Rechnung tragen, bietet sich die folgende Ergänzung von § 174 Abs. 4 ZPO um Satz 6 an:

„Bei Zustellung an eine Behörde, eine Körperschaft oder eine Anstalt des öffentlichen Rechts gegen Empfangsbekanntnis gilt die Zustellung stets schon dann als nachgewiesen, wenn diese einen strukturierten Datensatz zurückübermittelt, der ein Zugangsdatum ausweist.“

1.9.3 Dieser Ansatz belässt den Behörden die Wahl, ob sie an der „klassischen“ Funktion des EB festhalten (willensgesteuerte Rücksendung des eEB durch den zuständigen Behördenvertreter), erlaubt ihnen aber auch eine Automatisierung.

Zu erwägen sein mag auch hier, die Regelung bis zum 31.12.2025 zu befristen, um weiterhin an Lösungen für die elektronische Zustellung arbeiten zu können, welche die Möglichkeiten der „Digitalisierung“ des Rechtsverkehrs ausschöpft, ohne berechtigte prozessuale Funktionen oder Schutzziele aufzugeben.“

2) Einrichtung von Spezialkammern

Soweit der Entwurf vorsieht, bei den Landgerichten und Oberlandesgerichten Spezialkammern bzw. -senate für Streitigkeiten aus den Bereichen der Kommunikations- und Informationstechnologie, für im weiteren Sinne Pressesachen, für erbrechtliche Streitigkeiten und insolvenzbezogene Streitigkeiten sowie Anfechtungssachen einzurichten, ist dies im Grundsatz unter dem Gesichtspunkt fachlicher Spezialisierung zunächst zu begrüßen. Dem auf der Hand liegenden Einwand, dass kleinere Landgerichte für die erwünschte Spezialisierung in diesen Bereichen zu geringe Fallzahlen haben dürften, begegnet der Entwurf mit der für § 13a GVG vorgesehenen Möglichkeit, Spezialmaterien aus mehreren Bezirken bei einem Gericht zu konzentrieren. Gerade für die sehr kleinen Landgerichte, die vorwiegend in ländlichen Regionen vorzufinden sein dürften, würde dies zu einer nennenswerten Reduktion der Verfahrensaufkommen führen, wenn nicht Konzentrationen für Spezialmaterien vorgenommen werden. Letzteres würde allerdings dazu führen müssen, dass die vorwiegend in großstädtischen Bereichen vorzufindenden spezialisierten Anwälte weitere Anfahrtswege zu Gerichtsverhandlungen als bislang in Kauf nehmen müssten.

3) Strukturierung und Abschichtung des Streitstoffs

Dem § 139 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Das Gericht kann den Streitstoff strukturieren und abschichten.“

Die Begründung hierzu lautet:

Durch die Ergänzung in § 139 Absatz 1 soll klargestellt werden, dass die Gerichte im Rahmen der Prozessleitung auch die Möglichkeit haben, den Streitstoff zu strukturieren und abzuschichten, sofern dies sachdienlich ist. Gerade bei umfangreichen Verfahren kommt der Prozessführung durch das Gericht eine besondere Bedeutung zu. Die Strukturierung des Verfahrensablaufs sowie die inhaltliche Abschichtung des Streitstoffes und Fokussierung auf die aus Sicht des Gerichts klärungsbedürftigen Punkte können wesentlich zur Straffung des Verfahrens und zu mehr Effizienz beitragen. Strukturierung und Abschichtung sind zwar auch schon im Rahmen der geltenden allgemeinen verfahrensrechtlichen Regelungen grundsätzlich möglich (vergleiche Zöller/Greger, ZPO, 32. Auflage 2018, § 139 Rn. 3a, § 273 Rn. 1, 14a). Durch die klarstellende Ergänzung soll jedoch ein Anreiz gesetzt werden, dass von den Möglichkeiten der Strukturierung und Abschichtung noch stärker als bislang Gebrauch gemacht wird.

Die Frage der Strukturierung und Abschichtung des Streitstoffs wird vor allem in der Anwaltschaft durchaus kritisch gesehen werden. Der EDV-Gerichtstag sieht es als erforderlich an, eine weitere vertiefte Debatte anzustoßen und die Überlegungen – möglichst auch an konkreten Beispielfeldern – zu erproben, um das darin vermutete Effektivierungspotenzial auszuloten.

Die vorgeschlagene gesetzliche Regelung kann daher nur als erster Ansatz gesehen werden, der von der Praxis noch mit Leben gefüllt werden muss, aber auch die Möglichkeit einräumt, in konkreten Fällen diesen neuen Weg zu beschreiten und entsprechende Erfahrungen zu sammeln. Die Regelung ist so zu verstehen, dass das Gericht gegenüber den Parteien anordnen kann, strukturiert und mit Schwerpunktsetzungen vorzutragen, also entsprechende verfahrenslenkende Regelungen verbindlich vorzugeben.

Weitergehende Überlegungen könnten dann in Richtung der Vorgabe zur Erstellung einer **Relationstabelle** gehen, in der Kläger- und Beklagtenvortrag einander sachlich und an den gesetzlichen Tatbestandsmerkmalen orientiert nebeneinander gestellt und damit leicht fasslich gemacht werden, **in die Sphäre der Parteien vorzuverlagern**. Dies würde die knappen richterlichen Ressourcen methodisch sinnvoll entlasten. Die Vorlage für eine derartige Relationstabelle könnte als von den Parteien gemeinsam zu nutzendes elektronisches Formular im Sinne des § 130c ZPO bereitgestellt werden. Dabei wäre zu diskutieren, ob eine solche Vorlage im Sinne der Einführung eines verbindlich zu nutzenden **Online-Klageverfahrens für geringfügige Forderungen**, z.B. bis zur Streitwertgrenze für das Amtsgericht, zu gestalten wäre.

Schlussbemerkung:

Der Deutsche EDV-Gerichtstag e.V. hält weiterhin eine grundlegende Überarbeitung des Prozessrechts für angezeigt, welche den Übergang der Justiz in eine digitale Aufgabenerledigung unterstützt, ohne die rechtsstaatliche Ordnungs- und Schutzfunktion des Prozessrechts zu beeinträchtigen. Dies kann stufenweise erfolgen und hat kurzfristig vor allem die vielfältigen – geschriebenen sowie ungeschriebene, durch die Rechtsprechung entwickelten – Signatur- und Zustellerfordernisse mit dem Ziel einer deutliche Verminderung und Vereinfachung in den Blick zu nehmen. Wir bitten darum, gerade beim eEB aber auch darüber hinaus die technischen Möglichkeiten (nach eIDAS) auch im Zivilprozessrecht auszuschöpfen und insbesondere Einsatzmöglichkeiten technischer Signaturen wie etwa das Siegel in Betracht zu ziehen, gerade in Fällen, in denen auf eine (personenbezogene) Willensbekundung verzichtet werden kann.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Stephan Ory', with a stylized, cursive script.

Prof. Dr. Stephan Ory

Vorstandsvorsitzender des Deutschen EDV-Gerichtstages e.V.