

19.02.25

R - Fz - In

Verordnung der Bundesregierung

Verordnung über die Standards für die Übermittlung elektronischer Akten von Behörden und juristischen Personen des öffentlichen Rechts an die Gerichte im gerichtlichen Verfahren (Behördenaktenübermittlungsverordnung - BehAktÜbV)

A. Problem und Ziel

Die Gerichte klagen seit längerem über Probleme bei der Übermittlung elektronischer Verwaltungsvorgänge an die Gerichte. Die Verwaltungsbehörden übersenden – insbesondere in sozial- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren – ihre Vorgänge zwar zunehmend elektronisch an die Gerichte. Da es nach der Zivilprozessordnung (ZPO) und den Verfahrensordnungen der Fachgerichtsbarkeiten jedoch bislang keine Vorschriften dazu gibt, wie die elektronische Übermittlung elektronischer Akten zu erfolgen hat, werden die Vorgänge sehr uneinheitlich und überwiegend ohne maschinenlesbaren Datensatz an die Gerichte geleitet. Dies erschwert die Handhabung durch die Justiz. Das Gesetz zur weiteren Digitalisierung der Justiz vom 12. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 234) sieht in § 298a Absatz 4 ZPO und in entsprechenden Vorschriften für die Fachgerichtsbarkeiten deshalb Verordnungsermächtigungen vor, wonach die Bundesregierung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates die für die Übermittlung elektronischer Akten zwischen Behörden und Gerichten geltenden Standards bestimmen kann.

Die Verordnung steht im Kontext der gefährdeten rechtzeitigen Erreichung der Ziele der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25. September 2015 „Transformation unserer Welt: die UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ und trägt zur Erreichung des Nachhaltigkeitsziels 16 bei, den gleichberechtigten Zugang aller zur Justiz zu gewährleisten und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und transparente Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen.

B. Lösung

Die Bundesregierung bestimmt nach § 298a Absatz 4 ZPO und den entsprechenden Verordnungsermächtigungen in den Verfahrensordnungen der Fachgerichtsbarkeiten durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates in einer einheitlichen Rechtsverordnung die Standards, die in zivil-, arbeits-, verwaltungs-, sozial- und finanzgerichtlichen Verfahren sowie in Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit für die Übermittlung elektronischer Akten von Behörden an die Gerichte des Bundes und der Länder gelten.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Den Sozialversicherungsträgern des Bundes können Mehraufwände entstehen, die derzeit nicht beziffert werden können.

Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Länder verringert sich der jährliche Erfüllungsaufwand der Verwaltung und der Gerichtsverwaltungen um etwa 7 000 000 Euro. Im Bereich der Finanzverwaltung der Länder wird einmaliger Erfüllungsaufwand für IT in Höhe von insgesamt 135 000 Euro für die Umsetzung der fachlichen Anforderungen im Gesamtvorhaben KONSENS entstehen.

Den Sozialversicherungsträgern des Bundes können Mehraufwände entstehen, die derzeit nicht beziffert werden können.

F. Weitere Kosten

Keine.

19.02.25

R - Fz - In

**Verordnung
der Bundesregierung**

**Verordnung über die Standards für die Übermittlung
elektronischer Akten von Behörden und juristischen Personen
des öffentlichen Rechts an die Gerichte im gerichtlichen
Verfahren
(Behördenaktenübermittlungsverordnung - BehAktÜbV)**Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler

Berlin, 19. Februar 2025

An die
Präsidentin des Bundesrates
Frau Ministerpräsidentin
Anke Rehlinger

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit übersende ich die von der Bundesregierung beschlossene

Verordnung über die Standards für die Übermittlung elektronischer
Akten von Behörden und juristischen Personen des öffentlichen
Rechts an die Gerichte im gerichtlichen Verfahren
(Behördenaktenübermittlungsverordnung – BehAktÜbV)

mit Begründung und Vorblatt.

Ich bitte, die Zustimmung des Bundesrates aufgrund des Artikels 80 Absatz 2 des
Grundgesetzes herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG
ist als Anlage beigelegt.Mit freundlichen Grüßen
Olaf Scholz

Verordnung über die Standards für die Übermittlung elektronischer Akten von Behörden und juristischen Personen des öffentlichen Rechts an die Gerichte im gerichtlichen Verfahren

(Behördenaktenübermittlungsverordnung – BehAktÜbV)

Vom ...

Auf Grund

- des § 298a Absatz 4 der Zivilprozessordnung, der durch Artikel 13 Nummer 4 des Gesetzes vom 12. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 234) eingefügt worden ist,
- des § 14 Absatz 9 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, der durch Artikel 17 Nummer 1 Buchstabe d des Gesetzes vom 12. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 234) eingefügt worden ist,
- des § 46e Absatz 4 des Arbeitsgerichtsgesetzes, der durch Artikel 22 Nummer 2 des Gesetzes vom 12. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 234) eingefügt worden ist,
- des § 65b Absatz 7 des Sozialgerichtsgesetzes, der durch Artikel 25 Nummer 3 Buchstabe b des Gesetzes vom 12. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 234) eingefügt worden ist,
- des § 55b Absatz 7 der Verwaltungsgerichtsordnung, der durch Artikel 28 Nummer 2 Buchstabe b des Gesetzes vom 12. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 234) eingefügt worden ist, und
- des § 52b Absatz 7 der Finanzgerichtsordnung, der durch Artikel 31 Nummer 2 Buchstabe b des Gesetzes vom 12. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 234) eingefügt worden ist,

verordnet die Bundesregierung:

§ 1

Anwendungsbereich

Diese Verordnung ist in zivil-, arbeits-, verwaltungs-, sozial- und finanzgerichtlichen Verfahren sowie in Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit anzuwenden auf die Übermittlung elektronischer Akten von

1. Behörden und
2. juristischen Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von diesen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse

an die Gerichte. Besondere Verordnungen über die Standards für die Übermittlung elektronischer Akten gehen dieser Verordnung vor.

§ 2

Übermittlung elektronischer Akten

(1) Elektronische Akten sollen elektronisch übermittelt werden. Ab dem 1. Januar 2028 sind sie elektronisch zu übermitteln.

(2) Die Dokumente der elektronischen Akte sind auf einem der sicheren Übermittlungswege nach § 130a Absatz 4 Satz 1 der Zivilprozessordnung, auch in Verbindung mit § 14 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit, nach § 46c Absatz 4 Satz 1 des Arbeitsgerichtsgesetzes, § 55a Absatz 4 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung, § 65a Absatz 4 Satz 1 des Sozialgerichtsgesetzes oder § 52a Absatz 4 Satz 1 der Finanzgerichtsordnung zu übermitteln.

(3) Separate Signaturdateien, die in den Dokumenten der elektronischen Akte vorhanden sind, sollen nicht übermittelt werden. Protokolle über die Prüfung von Signaturdateien können übermittelt werden, wenn der Absender dies im Einzelfall für erforderlich hält. Auf Anforderung des Gerichts sind separate Signaturdateien sowie Protokolle über die Prüfung von Signaturdateien zu übermitteln.

(4) Den Dokumenten der elektronischen Akte soll bei der Übermittlung ein strukturierter maschinenlesbarer Datensatz im Dateiformat XML beigelegt werden, der den nach § 5 Absatz 1 Nummer 2 der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung bekanntgemachten Definitions- oder Schemadateien entspricht. Er soll mindestens Folgendes enthalten:

1. die in § 2 Absatz 3 der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung genannten Daten,
2. das Aktenzeichen der übermittelnden Stelle,
3. Angaben zur Reihenfolge der Dokumente in der Akte,
4. Angaben zum Typ der Dokumente der Akte und
5. das Eingangsdatum der Dokumente der Akte.

§ 3

Format der Übermittlung; Eignung zur Bearbeitung

(1) Die Dokumente der elektronischen Akte müssen im Dateiformat PDF und, soweit dies technisch möglich ist, in digital durchsuchbarer Form übermittelt werden und zur Bearbeitung durch das Gericht geeignet sein. Die elektronischen Dokumente sollen als Einzeldokumente übermittelt werden. § 2 Absatz 1 Satz 2 und 3 der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung ist anwendbar. Die elektronischen Dokumente sollen den nach § 5 Absatz 1 der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung bekanntgemachten technischen Standards für die Übermittlung und Eignung zur Bearbeitung elektronischer Dokumente entsprechen.

(2) Bei der Übermittlung eines elektronischen Dokuments nach Absatz 1 soll auch die ihm zugrunde liegende Datei im ursprünglichen Format übermittelt werden, wenn

1. zu befürchten ist, dass inhaltstragende Informationen der Datei, die im ursprünglichen Datei-Format vorhanden sind, aufgrund der Übertragung in das Dateiformat PDF nicht sichtbar oder nicht enthalten sind, oder wenn durch den Formatttransfer sonstige Qualitätsverluste zu befürchten sind oder

2. dies zur besseren Bearbeitbarkeit oder Lesbarkeit durch das Gericht erforderlich ist.

Ungeachtet der in Satz 1 genannten Voraussetzungen ist auf Anforderung des Gerichts die Datei im ursprünglichen Format zu übermitteln.

(3) Dokumente der elektronischen Akte, die nicht in das Dateiformat PDF übertragen werden können, sind im ursprünglichen Dateiformat zu übermitteln.

§ 4

Ersatzmaßnahmen

(1) Ist die elektronische Übermittlung nach § 2 aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich, so ist die Übermittlung der Akte auch auf andere Weise, etwa in Papierform oder auf einem physischen Datenträger nach Maßgabe des § 5 Absatz 1 Nummer 4 der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung, zulässig. Auf Anforderung des Gerichts ist die elektronische Übermittlung nachzuholen, sobald sie wieder möglich ist.

(2) Können die nach § 5 Absatz 1 Nummer 3 der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung bekanntgemachten Höchstgrenzen für die Anzahl oder das Volumen elektronischer Dokumente nicht eingehalten werden und sind diese Höchstgrenzen auch nicht zwischen den Kommunikationspartnern der konkreten Übertragung technisch verändert oder aufgehoben worden, so ist die Übermittlung der Akte auf einem physischen Datenträger nach Maßgabe des § 5 Absatz 1 Nummer 4 der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung zulässig.

(3) Im Einzelfall ist mit Zustimmung des Gerichts auch die Bereitstellung des Inhalts der Akte zum Abruf zulässig. Hierfür gelten § 2 Absatz 3 und 4 sowie § 3 mit der Maßgabe entsprechend, dass sich die Höchstgrenzen für die Anzahl und das Volumen elektronischer Dokumente nicht nach der Bekanntmachung nach § 5 Absatz 1 der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung bestimmen.

(4) Dokumente und Aktenteile, die nach den Verschlussanweisungen des Bundes oder der Länder als Verschlusssache VS-NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH oder höher eingestuft sind, dürfen abweichend von § 2 bis zum 31. Dezember 2035 in Papierform übermittelt werden.

§ 5

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Der Bundesrat hat zugestimmt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Übermittlung elektronischer Verwaltungsvorgänge an die Gerichte ist heute oftmals mit technischen Schwierigkeiten verbunden. Insbesondere in sozial- und verwaltungsgerichtlichen Verfahren übermitteln die Verwaltungsbehörden ihre Vorgänge zwar zunehmend elektronisch an die Gerichte. Da die Zivilprozessordnung (ZPO) und die übrigen Verfahrensordnungen – mit Ausnahme der Strafprozessordnung – aber bisher keine Vorgaben dazu enthalten, wie die elektronische Übermittlung an die Gerichte im Einzelnen zu erfolgen hat, werden die Akten sehr uneinheitlich und überwiegend ohne maschinenlesbaren Datensatz übermittelt, was die Handhabung durch die Justiz erheblich erschwert.

Um die technischen Probleme bei der Übermittlung elektronischer Verwaltungsakten an die Gerichte zu lösen, sollen hierfür durch die Neuregelung bundeseinheitliche technische Standards bestimmt werden. Die einzuhaltenden Standards sollen schon aus Gründen der Verfahrensvereinheitlichung in einer die ZPO und die Verfahrensordnungen der Fachgerichtsbarkeiten umfassenden einheitlichen neuen Stammrechtsverordnung festgelegt werden. Zu diesem Zweck regelt diese Verordnung für zivil-, arbeits-, verwaltungs-, sozial- und finanzgerichtliche Verfahren sowie für Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit bundeseinheitliche technische Rahmenbedingungen für die Übermittlung elektronischer Akten von Behörden sowie juristischen Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von diesen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse an die Gerichte des Bundes und der Länder. Ziel der Verordnung ist es insbesondere, technische Anforderungen zu definieren, die sowohl für die gerichtliche Praxis als auch für die Verwaltungsbehörden sinnvoll und umsetzbar sind. Durch solche technischen Standards soll insbesondere auch sichergestellt werden, dass Akten von Behörden auch über Ländergrenzen hinweg ohne Schwierigkeiten elektronisch an die Gerichte übermittelt und dort ohne Medienbrüche in den elektronischen Aktensystemen verarbeitet werden können.

Die Verordnung steht im Kontext der gefährdeten rechtzeitigen Erreichung der Ziele der Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25. September 2015 „Transformation unserer Welt: die UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung“ und trägt zur Erreichung des Nachhaltigkeitsziels 16 bei, den gleichberechtigten Zugang aller zur Justiz zu gewährleisten und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und transparente Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen.

II. Wesentlicher Inhalt der Verordnung

Die Verordnung sieht vor, dass elektronische Akten elektronisch übermittelt werden sollen; ab dem 1. Januar 2028 sind sie elektronisch zu übermitteln. Die Verordnung regelt dafür verschiedene technische Aspekte der Übermittlung elektronischer Akten, für die Standards erforderlich sind. Das betrifft etwa die Bestimmung des § 2 Absatz 2, wonach elektronische Dokumente einer Akte grundsätzlich auf einem der sicheren Übermittlungswege nach § 130a Absatz 4 Satz 1 ZPO – in Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit in Verbindung mit § 14 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (FamFG) –, § 46c Absatz 4 Satz 1 des Arbeitsgerichtsgesetzes (ArbGG), § 55a Absatz 4 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), § 65a Absatz 4 Satz 1 des

Sozialgerichtsgesetzes (SGG) oder § 52a Absatz 4 Satz 1 der Finanzgerichtsordnung (FGO) zu übermitteln sind, sowie die Festlegung des Dateiformats PDF als grundsätzlich allein zulässiges Übermittlungsformat für elektronische Dokumente einer Akte (§ 3 Absatz 1). Damit die Gerichte die übermittelten Dokumente ohne Mehrarbeiten unmittelbar nutzen können, werden in § 2 Absatz 4 Mindestanforderungen an einen strukturierten maschinenlesbaren Datensatz festgelegt, der einer elektronischen Akte bei der Übermittlung beigefügt werden soll.

III. Exekutiver Fußabdruck

Es haben keine Interessenvertreter sowie beauftragte Dritte wesentlich zum Inhalt der Verordnung beigetragen.

IV. Alternativen

Keine.

V. Regelungskompetenz

Die Kompetenz der Bundesregierung zum Erlass dieser Verordnung ergibt sich aus § 298a Absatz 4 ZPO, § 14 Absatz 9 FamFG, § 46e Absatz 4 ArbGG, § 65b Absatz 7 SGG, § 55b Absatz 7 VwGO und § 52b Absatz 7 FGO.

VI. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Verordnung ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VII. Regelungsfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Diese Verordnung fördert und vereinfacht durch die Festlegung allgemeingültiger Standards für die Übermittlung von elektronischen Behördenakten die Digitalisierung von zivil-, arbeits-, verwaltungs-, sozial- und finanzgerichtlichen Verfahren sowie von Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Die Verordnung steht im Einklang mit den Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie (DNS), die der Umsetzung der UN-Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen dient.

Indem die Verordnung die Standards für die Übermittlung elektronischer Akten von Behörden an die Gerichte in zivil-, arbeits-, verwaltungs-, sozial- und finanzgerichtlichen Verfahren sowie in Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit festlegt, leistet er einen Beitrag zur Verwirklichung von Nachhaltigkeitsziel 16 „Friedliche und inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung fördern, allen Menschen Zugang zur Justiz ermöglichen und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und inklusive Institutionen auf allen Ebenen aufbauen“. Dieses Nachhaltigkeitsziel verlangt mit seinen Zielvorgaben 16.3 und 16.6, die Rechtsstaatlichkeit auf nationaler und

internationaler Ebene zu fördern, den gleichberechtigten Zugang aller zur Justiz gewährleisten und leistungsfähige, rechenschaftspflichtige und transparente Institutionen auf allen Ebenen aufzubauen. Die Verordnung fördert die Erreichung dieser Zielvorgaben, indem sie die Rationalisierung von Arbeitsabläufen ermöglicht. Dies dient der schnellen Übermittlung von Akten und fördert auch die gleichzeitige Verfügbarkeit des Inhalts von Verwaltungsakten für mehrere Stellen. Diese Verordnung fördert ferner die Barrierefreiheit, vereinfacht den Zugang zu und die Erschließung von Behördenakten, führt zu einem reduzierten Papierverbrauch und trägt somit zur Ressourcenschonung bei.

Die Verordnung folgt damit den Nachhaltigkeitsprinzipien der DNS „(1.) Nachhaltige Entwicklung als Leitprinzip konsequent in allen Bereichen und bei allen Entscheidungen anwenden“ und „(5.) Sozialen Zusammenhalt in einer offenen Gesellschaft wahren und verbessern“.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Den Sozialversicherungsträgern des Bundes können Mehraufwände entstehen, die derzeit nicht beziffert werden können.

Etwaiger Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

4. Erfüllungsaufwand

a) Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

b) Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

c) Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es entsteht insoweit kein neuer Erfüllungsaufwand, als elektronische Behördenakten auf den bereits etablierten sicheren Übermittlungswegen, die auf der Infrastruktur des Elektronischen Gerichts- und Verwaltungspostfachs (EGVP) beruhen, elektronisch an die Gerichte zu übermitteln sind. Aufgrund des Gesetzes zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786) besteht für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihr zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse seit dem 1. Januar 2022 die Pflicht zur aktiven Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten. Seitdem müssen sie vorbereitende Schriftsätze und deren Anlagen sowie schriftlich einzureichende Anträge und Erklärungen über den elektronischen Rechtsverkehr bei Gericht einreichen (§ 130d ZPO, § 14b FamFG, § 46g ArbGG, § 65d SGG, § 52d FGO, § 55d VwGO). Hierfür steht ihnen das besondere elektronische Behördenpostfach zur Verfügung. Alle hierfür erforderlichen Komponenten sind Teil der EGVP-Infrastruktur und stehen den Behörden bereits jetzt zur Verfügung.

Da in der Verwaltung xdomes der Standard zum Austausch von Akten und Dokumenten ist, sind die in der öffentlichen Verwaltung eingesetzten E-Akte-Systeme in der Regel mit einer xdomes-Schnittstelle ausgestattet. Trotz der Vorgabe, dass den Dokumenten der elektronischen Akte bei der Übermittlung ein strukturierter maschinenlesbarer Datensatz im XJustiz-Standard beigelegt werden soll, werden bei den Behörden weder (einmalige) Kosten für die zusätzliche Schaffung von XJustiz-Schnittstellen noch (einmalige) Kosten für die Ausstattung der Behörden mit IT-Lösungen zur Erstellung von XJustiz-Strukturdatensätzen

beziehungsweise zur Konvertierung von xdomea-Strukturdatensätzen in XJustiz-Strukturdatensätze anfallen. Denn zukünftig werden die von den behördlichen E-Akte-Systemen erzeugten xdomea-Nachrichten automatisch in XJustiz-Nachrichten umgewandelt werden können. Die Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik in der Justiz Arbeitsgruppe IT-Standards in der Justiz (BLK Arbeitsgruppe IT-Standards) entwickelt nämlich einen für die Länder kostenfreien Konverter, der die Konvertierung von xdomea- zu XJustiz-Nachrichten ermöglicht (siehe Produktblatt XJustiz-Werkzeuge der BLK Arbeitsgruppe IT-Standards vom November 2024). Damit werden Behörden voraussichtlich noch im Laufe des ersten Halbjahres 2025 in die Lage versetzt werden, eine in xdomea vorgehaltene Aktenstruktur in die vorgegebene XJustiz-Nachricht zu transformieren. Im Anschluss kann die XJustiz-Nachricht über den elektronischen Rechtsverkehr an die Justiz übermittelt werden. Im Übrigen stellt die Justiz bereits jetzt eine Browseranwendung zur Verfügung, die die Erstellung der Strukturdatensätze im Dateiformat XML ermöglicht, soweit und solange diese noch nicht von den Fachanwendungen erstellt werden können (siehe <https://xjustiz.justiz.de/browseranwendungen/index.php>). Die Nutzung des Converters würde zu nur geringfügigem Mehraufwand seitens der Behörden führen.

Im Bereich der Finanzverwaltung der Länder wird einmaliger Erfüllungsaufwand für IT in Höhe von insgesamt 135 000 Euro für die Umsetzung der fachlichen Anforderungen im Gesamtvorhaben KONSENS entstehen.

Dagegen ist mit der Einsparung von Personal- und Sachkosten bei den Behörden und Gerichtsverwaltungen zu rechnen:

Für die Länder verringert sich der jährliche Erfüllungsaufwand der Verwaltung und der Gerichtsverwaltung voraussichtlich um etwa 7 000 000 Euro.

Laut einer Befragung des Statistischen Bundesamtes (Destatis) im November 2024 kann vorsichtig angenommen werden, dass in der Bundes- und Landesverwaltung rund 80 Prozent derjenigen Behörden, die regelmäßig Akten an Gerichte senden, die elektronische Aktenführung eingeführt haben. Hier fallen zum einem insbesondere das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, die Bundesagentur für Arbeit und die Deutsche Rentenversicherung ins Gewicht, die die elektronische Akte bereits flächendeckend eingeführt haben und die zu zahlreichen Verfahren in der Verwaltungs- und Sozialgerichtsbarkeit Akten übermitteln. Dies spiegelt sich auch in den Ergebnissen der Befragung der Justiz durch Destatis wider, die in den genannten Fachgerichtsbarkeiten eine hohe Anzahl elektronisch übermittelter Akten ausweisen. Laut dieser Befragung wurden im Jahr 2023 auf Länderebene nach grober Schätzung insgesamt ungefähr 944 539 Akten (Papierakten und elektronische Akten) an die Gerichte der Zivil-, Arbeits-, Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsbarkeit übermittelt und dort bearbeitet, so dass angesichts des Stands der Einführung der elektronischen Akte anzunehmen ist, dass circa 756 000 dieser Akten bei den Behörden elektronisch geführt wurden. Angesichts dessen, dass nach der Befragung etwa 80 Prozent aller insgesamt im Jahr 2023 an die Gerichte übermittelten Behördenakten (Papierakten und elektronische Akten) in elektronischer Form übermittelt wurden, kann nach vorsichtiger Schätzung davon ausgegangen werden, dass etwa 80 Prozent der elektronisch geführten Akten (das heißt circa 604 800 Akten) auch in elektronischer Form an die Gerichte übermittelt wurden. Im Einklang mit den Ergebnissen der Befragung ist ferner davon auszugehen, dass einer elektronisch übermittelten Akte in ungefähr der Hälfte der Übermittlungsfälle ein strukturierter maschinenlesbarer Datensatz beigefügt wurde.

Da elektronische Behördenakten ab dem 1. Januar 2028 elektronisch an die Gerichte übermittelt werden müssen, wird dies unter der Annahme, dass sich die Zahl der Übermittlungsvorgänge von elektronisch geführten Akten nicht wesentlich ändern wird, bei den Behörden pro Kalenderjahr voraussichtlich zu einer Entlastung von insgesamt etwa 5 200 000 Euro führen, da zukünftig die für die postalische Übermittlung einer Akte erforderlichen zeitaufwändigen Arbeitsschritte (zum Beispiel Ausdruck der Dokumente, Erstellung des Anschreibens an das Gericht, Postversand) gänzlich entfallen. So betrug die durchschnittliche

Bearbeitungszeit für die postalische Übermittlung einer Behördenakte in Papierform an ein Gericht im Jahr 2023 etwa 90 Minuten, während die elektronische Aktenübermittlung im Durchschnitt 40 Minuten Arbeitszeit beanspruchte. Somit fielen im Kalenderjahr 2023 für die postalische Versendung von ungefähr 151 200 elektronisch geführten Akten in Papierform etwa 13 608 000 Minuten Bearbeitungszeit an. Da für die elektronische Versendung von ungefähr 604 800 elektronisch geführten Akten insgesamt circa 24 192 000 Minuten Bearbeitungszeit anfielen, belief sich der Gesamtzeitaufwand für die Übermittlung 756 000 elektronisch geführter Akten in Papierform und in elektronischer Form im Jahr 2023 auf etwa 37 800 000 Minuten. Wenn zukünftig elektronische Behördenakten ausschließlich elektronisch an die Gerichte übermittelt werden müssen, ist zu prognostizieren, dass in einem Kalenderjahr für die elektronische Versendung 756 000 elektronisch geführter Akten insgesamt etwa 30 240 000 Minuten Bearbeitungszeit benötigt werden. Angesichts der Verringerung des Zeitaufwandes für die Aktenbearbeitung um 7 560 000 Minuten ist bei einem Lohnsatz von 33,70 Euro pro Stunde (vergleiche Lohnkostentabellen 2021 zur Erfüllungsaufwands- und Bürokratiekostenmessung des Statistischen Bundesamtes, Tabelle 6: Lohnkostentabelle Verwaltung nach Laufbahngruppe, Länder, Mittlerer Dienst, Seite 44) zu erwarten, dass in einem Kalenderjahr Personalkosten in Höhe von ungefähr 4 233 600 Euro eingespart werden können. Im Ergebnis ist bei der ausschließlich elektronischen Übermittlung elektronischer Akten unter Berücksichtigung der zukünftig entfallenden jährlichen Sachkosten in Höhe von etwa 982 800 Euro für die Übermittlung elektronisch geführter Akten in Papierform (etwa Porto- und Verpackungskosten in Höhe von circa 6,50 Euro pro übermittelte Akte) seitens der Behörden mit einer Gesamtkosteneinsparung in Höhe von 5 216 400 Euro, gerundet 5 200 000 Euro zu rechnen.

Bei den Gerichtsverwaltungen ist unter der Annahme einer konstant bleibenden Zahl von Aktenübermittlungsvorgängen im Vergleich zum Kalenderjahr 2023 voraussichtlich mit einer Entlastung von insgesamt etwa 1 800 000 Euro zu rechnen, wenn die Behördenakten zukünftig ausschließlich elektronisch und unter Beifügung eines strukturierten maschinenlesbaren Datensatzes übermittelt werden. Denn für die Bearbeitung einer postalisch in Papierform übermittelten Akte wurden laut der Befragung durch Destatis beim Eingang im Gericht im Durchschnitt 11 Minuten (etwa für das Scannen der Dokumente und die Übertragung in die elektronische Aktensystem) benötigt, während durchschnittlich etwa 10 Minuten Bearbeitungszeit benötigt wurden, wenn die Behördenakte elektronisch übermittelt wurde und sogar nur etwa 3 Minuten Bearbeitungszeit anfielen, wenn der elektronisch übermittelten Akten ein strukturierter maschinenlesbarer Datensatz beigefügt wurde. Statt der im Jahr 2023 erforderlichen Gesamtbearbeitungszeit von etwa 5 594 400 Minuten, worunter etwa 1 663 200 Minuten für die Bearbeitung 151 200 postalisch in Papierform übermittelter Akten, 3 024 000 Minuten für die für die Erfassung 302 400 elektronisch übermittelter Akten ohne strukturierten maschinenlesbaren Datensatz sowie 907 200 Minuten für die Erfassung 302 400 elektronisch übermittelter Akten mit strukturierten maschinenlesbaren Datensatz fielen, werden zukünftig für die Bearbeitung circa 756 000 elektronisch übermittelter Akten mit strukturierten maschinenlesbaren Datensätzen jährlich lediglich ungefähr 2 268 000 Minuten benötigt werden. Die prognostizierte Gesamtzeiterparnis wird bei einem Lohnsatz von 33,70 Euro pro Stunde im Vergleich zum Kalenderjahr 2023 zu einer Einsparung von Lohnkosten in Höhe von ungefähr 1 862 784 Euro (davon etwa 677 376 Euro für Bearbeitung elektronischer Behördenakten, die bislang postalisch in Papierform übermittelt wurden, sowie etwa 1 185 408 Euro für Bearbeitung elektronischer Behördenakten, die bislang elektronisch ohne Strukturdatensatz übermittelt wurden) führen, da für das Kalenderjahr 2023 insgesamt etwa Lohnkosten in Höhe von 3 132 864 Euro zu veranschlagen sind, während zukünftig mit jährlichen Lohnkosten in Höhe von etwa 1 270 080 Euro zu rechnen ist. Gerundet ergibt dies eine Entlastung der Gerichtsverwaltungen in Höhe von etwa 1 800 000 Euro.

Das geschätzte Einsparungspotential bei den Behörden und Gerichtsverwaltungen der Länder setzt sich wie folgt zusammen:

Nr.	Bezeichnung	Paragraf und Rechtsnorm	Fallzahl	Zeitaufwand in Minuten pro Fall	Lohnsatz in Euro/h	Personalaufwand in Tsd. €	Sachaufwand in € pro Fall	Fallzahl	Sachaufwand in Tsd. €	Gesamtaufwand in Tsd. €
E.3.001	Behörden: elektronische Übermittlung elektronisch geführter Behördenakten an die Gerichte (bislang postalisch in Papierform)	§ 2 BehAktÜbV	151.200	-50,0	33,70	-4.234	-6,50	151.200	-983	-5.217
E.3.002	Behörden: elektronische Übermittlung elektronischer Akten an die Gerichte (bereits zuvor elektronisch)	§ 2 BehAktÜbV	604.800			0				0
E.3.003	Gerichte: Bearbeitung elektronischer Behördenakten (bislang postalisch in Papierform übermittelt)	§ 2 BehAktÜbV	151.200	-8,0	33,70	-677				-677
E.3.004	Gerichte: Bearbeitung elektronischer Behördenakten mit strukturiertem Datensatz (bislang ohne Datensatz übermittelt)	§ 2 BehAktÜbV	302.400	-7,0	33,70	-1.185				-1.185

Veränderung des jährlichen Erfüllungsaufwandes in Tsd. €	-7.079
davon auf Bundesebene in Tsd. €	0

Auf Bundesebene entsteht insoweit kein Erfüllungsaufwand, als die Erstellung des Konverters, der die Konvertierung von xdomea-Nachrichten zu XJustiz-Nachrichten ermöglicht, unabhängig von dieser Verordnung bereits in Arbeit und daher nicht durch diesen veranlasst ist. Den Sozialversicherungsträgern des Bundes können Mehraufwände entstehen, die derzeit nicht beziffert werden können.

5. Weitere Kosten

Keine.

6. Weitere Regelungsfolgen

Weitere Folgen für die Verbraucherinnen und Verbraucher sowie gleichstellungspolitische oder demographische Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

VIII. Befristung; Evaluierung

Eine Befristung dieser Verordnung ist nicht geboten, da die Verordnungsermächtigungen unbefristet gelten. Eine Evaluierung der Verordnung ist nicht angezeigt, weil diese lediglich das Gesetz zur weiteren Digitalisierung der Justiz vom 12. Juli 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 234) konkretisiert.

B. Besonderer Teil

Zu § 1 (Anwendungsbereich)

Die Vorschrift bestimmt den Anwendungsbereich der Verordnung. Angesichts der maßgeblichen Verordnungsermächtigungen ist diese Verordnung nach Satz 1 lediglich auf den elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten in zivil-, arbeits-, verwaltungs-, sozial- und finanzgerichtlichen Verfahren sowie in Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit anzuwenden. Mithin ist diese Verordnung nicht auf die elektronische Übermittlung der Schutzrechtsakten des Deutschen Patent- und Markenamtes an das Bundespatentgericht anwendbar. Nicht anwendbar ist diese Verordnung auch auf Gerichte, soweit diese Aufgaben der Justizverwaltung wahrnehmen. Da nach den Verordnungsermächtigungen die Standards für die Übermittlung *elektronischer Akten* bestimmt werden können, ist diese Verordnung bei „hybrider“ Aktenführung auf den in elektronischer Form vorliegenden Aktenteil anwendbar. Durch die elektronische Übermittlung der Dokumente des elektronischen Aktenteils der sogenannten Hybrid-Akte wird sichergestellt, dass diese elektronischen Aktenbestandteile von Behörden ohne Medienbrüche in den elektronischen Aktensystemen der Gerichte verarbeitet werden können (siehe Bundestagsdrucksache 20/10943, S. 58). Eine Verpflichtung zur Nachdigitalisierung des noch in Papierform vorliegenden Aktenteils zwecks elektronischer Übermittlung besteht indes nicht. Die Verordnung ist ferner ausschließlich für die Übermittlung elektronischer Akten von Behörden und juristischen Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von diesen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse an Gerichte einschlägig. Vom Anwendungsbereich der Verordnung ausgenommen sind nach Satz 2 ausdrücklich besondere Verordnungen über die Standards für die Übermittlung elektronischer Akten; solche Verordnungen gehen dieser Verordnung vor.

Zu § 2 (Übermittlung elektronischer Akten)

Zu Absatz 1

Nach Absatz 1 Satz 1 sollen elektronische Akten grundsätzlich elektronisch übermittelt werden, es sei denn, es liegen besondere Umstände vor, die ausnahmsweise ein Absehen von der elektronischen Übermittlung rechtfertigen. Absatz 1 Satz 1 betrifft die führende elektronische Akte oder bei Hybridakten den elektronischen Teil der Akte und nicht etwa elektronische Hilfsakten, die parallel zu einer Papierakte geführt werden. Die elektronische Übermittlung soll grundsätzlich auch dann erfolgen, wenn das empfangende Gericht die Akten noch in Papierform führt. Ab dem 1. Januar 2028 sind elektronische Akten – vorbehaltlich der Ersatzmaßnahmen des § 4 – ausnahmslos elektronisch zu übermitteln (Absatz 1 Satz 2).

Vorrangige gesetzliche Regelungen zur Übermittlung wie namentlich § 99 VwGO, § 71 Absatz 2 und § 86 FGO sowie § 104 Satz 5 und 6 und § 119 SGG bleiben unberührt.

Zu Absatz 2

Nach Absatz 2 Satz 1 sind die Dokumente der elektronischen Akte auf den sicheren Übermittlungswegen nach § 130a Absatz 4 Satz 1 ZPO – in Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit in Verbindung mit § 14 Absatz 2 Satz 2 FamFG –, § 46c Absatz 4 Satz 1 ArbGG, § 55a Absatz 4 Satz 1 VwGO, § 65a Absatz 4 Satz 1 SGG oder § 52a Absatz 4 Satz 1 FGO über die elektronischen Kommunikationsinfrastruktur EGVP zu übermitteln. Insoweit wird eine für Behörden bestehende Nutzungspflicht aufgegriffen (§ 130d ZPO, § 14b FamFG, § 46g ArbGG, § 65d SGG, § 52d FGO, § 55d VwGO).

Zu Absatz 3

Separate Signaturdateien, die in den Dokumenten der Akte gegebenenfalls vorhanden sind, sollen nach Absatz 3 Satz 1 grundsätzlich nicht übermittelt werden. Separate Signaturdateien könnten nämlich – insbesondere, wenn es sich um eine Vielzahl solcher Signaturdateien handelt – zu einem erheblichen Anstieg der zu übermittelnden Dokumente und der Datenmenge führen. Der Beweiswert öffentlicher Urkunden kommt öffentlichen elektronischen Dokumenten zudem auch ohne qualifizierte elektronische Signatur zu. Bei qualifizierter elektronischer Signatur tritt lediglich nach § 371a Absatz 3 Satz 2 ZPO die Vermutung der Echtheit nach § 437 ZPO hinzu (BeckOK IT-Recht/Pickenpack, 14. Ed. 1.4.2024, ZPO § 371a Rn. 23). Soweit aber die Entfernung von Signaturdateien, die in Form von separaten Dateien in den Dokumenten der Akte vorhanden sind, technisch unmöglich oder mit einem erheblichen Verwaltungsaufwand verbunden ist, kann davon abgesehen werden. Wenn der Absender dies im Einzelfall bei der Übermittlung der Dokumente der Akte an das Gericht für erforderlich hält, kann er nach Absatz 3 Satz 2 ausnahmsweise Protokolle über die Prüfung von Signaturdateien an das Gericht übermitteln. Ob und inwieweit die vorgelegten Dateien dem Anspruch des Gerichts auf Vorlage der vollständigen Verwaltungsvorgänge (auch unter beweisrechtlichen Aspekten) gerecht werden, ist eine Frage des Einzelfalls. Gegebenenfalls muss das Gericht durch weitere Verfügungen auf die Erläuterung der technischen Gegebenheiten oder auf die Übermittlung weiterer elektronischer Dokumente und Dateien hinwirken (vergleiche Gädeke in: Ory/Weth, jurisPK-ERV Band 3, 2. Auflage, § 104 SGG (Stand: 24. März 2023), Rn. 25). Dem Gericht bleibt es deshalb nach Absatz 3 Satz 3 unbenommen, die Übermittlung von separaten Signaturdateien und Protokollen über die Prüfung von Signaturdateien nachträglich anzufordern.

Zu Absatz 4

Absatz 4 Satz 1 legt die Anforderungen an die Begleitdatei fest, die mit der Akte versandt wird und auf der Seite des empfangenden Gerichts die Weiterverarbeitung der elektronischen Dokumente in dem das Format ebenfalls unterstützenden Aktensystem ermöglicht. Absatz 4 Satz 1 regelt als Soll-Vorschrift, dass den Dokumenten der elektronischen Akte bei der Übermittlung an das Gericht ein strukturierter maschinenlesbarer Datensatz beigefügt werden soll, damit die Gerichte die übertragenen Daten ohne Mehrarbeiten unmittelbar nutzen können. Dieser strukturierte maschinenlesbare Datensatz im Dateiformat XML ist der elektronischen Akte grundsätzlich beizufügen, es sei denn, es liegen besondere Umstände vor, die ausnahmsweise ein Absehen von der Übermittlung rechtfertigen. Dies kann zum Beispiel in sehr eiligen Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes der Fall sein, in denen die Akte innerhalb kürzester Zeit bei Gericht vorgelegt werden muss und die Erstellung eines strukturierten maschinenlesbaren Datensatzes einer sofortigen Übermittlung der Akte entgegenstehen würde. Eine Zurückweisung des elektronischen Dokuments wegen unterlassener oder fehlerhafter Übermittlung eines strukturierten Datensatzes kommt indes nicht in Betracht (so auch die Begründung zu § 2 Absatz 3 der Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung [ERVV]; Bundesratsdrucksache 645/17, S. 13). Die Vorschrift korrespondiert mit § 2 Absatz 3 ERVV, § 3 Absatz 4 und § 4 Absatz 4 Satz 1 der Dokumentenerstellungs- und -übermittlungsverordnung (DokErstÜbV) sowie § 2 Absatz 2 der Strafaktenübermittlungsverordnung (StrafAktÜbV), die für die dort genannten elektronischen Dokumente ebenfalls die Erstellung eines strukturierten maschinenlesbaren Datensatzes als Begleitdatei für die Übermittlung vorsehen. Der strukturierte maschinenlesbare Datensatz muss nach Absatz 4 Satz 1 den nach § 5 Absatz 1 Nummer 2 ERVV bekanntgemachten Definitions- oder Schemadateien entsprechen. Durch diesen Verweis wird geregelt, dass für den strukturierten maschinenlesbaren Datensatz die nach der Elektronischer-Rechtsverkehr-Bekanntmachung jeweils gültige Version des XJustiz-Standards maßgebend ist. Wenn die Akte als ein aus Einzeldokumenten bestehendes Gesamtdokument übermittelt wird, was § 3 Absatz 1 Satz 2 ausnahmsweise zulässt, ist nicht für jedes Dokument ein einzelner Datensatz beizufügen, sondern lediglich ein Datensatz für das Gesamtdokument (vergleiche Bundesratsdrucksache 634/19, S. 15).

Strukturiert erfasst werden sollen möglichst alle für die Zuordnung eines elektronischen Dokuments zu einem Gerichtsverfahren und die weitere Verarbeitung durch das Gericht sinnvollen Angaben. Die Aufzählung in Absatz 4 Satz 2 Nummer 1 bis 5 enthält deshalb als Soll-Vorschrift Mindestinhalte des strukturierten maschinenlesbaren Datensatzes, durch welche die automatisierte Erfassung bestimmter Grunddaten und die Zuordnung zu potentiell bereits enthaltenen Daten im empfangenden System ermöglicht werden soll; so sind über den Verweis des Absatzes 4 Satz 2 Nummer 1 auf § 2 Absatz 3 ERVV etwa die Bezeichnung des Gerichts, das Aktenzeichen des Verfahrens, die Bezeichnung der Parteien oder Beteiligten, der Verfahrensgegenstand und das Aktenzeichen eines denselben Verfahrensgegenstand betreffenden Verfahrens und die Bezeichnung der die Akten führenden Stelle anzugeben. Die Angaben gemäß Absatz 4 Satz 2 Nummer 1 bis 5 im Strukturdatensatz dienen insgesamt dem Zweck der Zuordnung und automatisierten Weiterverarbeitung. So dienen die Angaben zum Typ der Dokumente der Akte (zum Beispiel Erlass, Vermerk, Bericht, Bescheid, Metadatenblatt/Technische Information) in Absatz 4 Satz 2 Nummer 4 der weiteren Spezifikation des Dokumentes und der leichteren Auffindbarkeit. Diese Angaben werden im XJustiz-Standard mit dem Element „Dokumentenklasse“ erfasst.

Zu § 3 (Format der Übermittlung; Eignung zur Bearbeitung)

Zu Absatz 1

Das Ausmaß der gesetzlichen Verordnungsermächtigungen erfasst insbesondere auch die Übermittlungsformate der elektronischen Akte (Bundestagsdrucksache 20/10943, S. 58). In diesem Sinn wird in Absatz 1 Satz 1 bestimmt, dass die in der elektronischen Akte enthaltenen Dokumente im Dateiformat PDF und, soweit dies technisch möglich ist, in digital durchsuchbarer Form übermittelt werden müssen. Die digitale Durchsuchbarkeit greift die Anforderung des § 99 Absatz 1 Satz 2 VwGO auf und überträgt diese auf alle gerichtlichen Verfahren, die von dieser Verordnung erfasst werden. Die Dokumente einer elektronischen Akte sollen grundsätzlich als Einzeldokumente im PDF-Format eingereicht werden (Absatz 1 Satz 2). Die Reihenfolge und die inhaltliche Struktur der Einzeldokumente sind in dem strukturierten maschinenlesbaren Datensatz nach § 2 Absatz 4 deutlich zu machen. Aus technisch-organisatorischen Gründen sollen die Dokumente einer elektronischen Akte zwar grundsätzlich nicht in einem Gesamt-PDF zusammengefasst werden. Angesichts der Soll-Vorgabe des Absatzes 1 Satz 2 ist aber grundsätzlich (zum Beispiel in denjenigen Fällen, in denen behördlicherseits im elektronischen Aktensystem die Exportfunktion noch so gestaltet ist, dass ein Gesamt-PDF entsteht) die Übermittlung eines Gesamt-PDF möglich, wenn für das Gericht die Eignung zur Bearbeitung etwa dadurch sichergestellt ist, dass die einzelnen Bestandteile der Akte in einer sinnvollen Reihenfolge wiedergegeben werden und über ein nachvollziehbares Inhaltsverzeichnis und Sprungmarken unschwer ansteuerbar sind, wie es etwa durch die Funktionalitäten „Lesezeichen“ oder „Dokumentenstruktur“ im allgemeinen PDF-Standard vorgesehen ist. Durch den Verweis auf § 2 Absatz 1 Satz 2 ERVV wird klargestellt, dass das elektronische Dokument zusätzlich im Dateiformat TIFF übermittelt werden darf, wenn bildliche Darstellungen (zum Beispiel aufwändige Graphiken, Planzeichnungen, Fotos) im Dateiformat PDF nicht verlustfrei wiedergegeben werden können. Ferner müssen die in der elektronischen Akte enthaltenen Dokumente zur Bearbeitung durch das Gericht geeignet sein. Die Bundesregierung gibt nach § 5 Absatz 1 ERVV die technischen Standards für die Übermittlung und Eignung zur Bearbeitung elektronischer Dokumente bekannt; die Dokumente der elektronischen Akte sollen nach Absatz 1 Satz 4 den bekanntgemachten technischen Standards entsprechen. Da es sich um eine Soll-Vorgabe handelt, ist die Übermittlung der elektronischen Akte auch dann bewirkt, wenn sie nicht den nach § 5 Absatz 1 ERVV bekannt gemachten technischen Standards für die Übermittlung und Eignung zur Bearbeitung elektronischer Dokumente entspricht, soweit die elektronische Akte für das Gericht lesbar und bearbeitungsfähig ist.

Zu Absatz 2

Ergänzend zu Absatz 1 soll die übermittelnde Stelle nach Absatz 2 Satz 1 bei der Übermittlung eines elektronischen Dokuments auch eine der PDF-Datei zugrunde liegende Datei im ursprünglichen Datei-Format übermitteln, wenn zu befürchten ist, dass inhaltstragende Informationen der Datei, die im ursprünglichen Datei-Format vorhanden sind, aufgrund der Übertragung in das Dateiformat PDF nicht sichtbar oder nicht enthalten sind. Absatz 2 Satz 1 gilt auch, wenn durch den Formattransfer auf andere Weise Qualitätsverluste zu befürchten sind oder eine Übermittlung der Datei im ursprünglichen Format zur besseren Bearbeitbarkeit oder Lesbarkeit durch das Gericht erforderlich ist. Ungeachtet der in Absatz 2 Satz 1 genannten Voraussetzungen kann das Gericht die Datei im ursprünglichen Format anfordern, sodass dann eine Verpflichtung zur Übermittlung in diesem Format besteht.

Zu Absatz 3

Sofern Dokumente der elektronischen Akte etwa aus technischen Gründen nicht in das Dateiformat PDF umgewandelt werden können (zum Beispiel Audio- oder Videodateien) und damit entgegen Absatz 1 Satz 1 nicht in diesem Dateiformat übermittelt werden können, sind sie im ursprünglichen Dateiformat zu übermitteln.

Zu § 4 (Ersatzmaßnahmen)

Zu Absatz 1

Absatz 1 Satz 1 regelt Ersatzmaßnahmen für den Fall, dass eine elektronische Übermittlung nach § 2 aus technischen Gründen vorübergehend nicht möglich ist, obwohl die Aktenübermittlung etwa aus Gründen der Eilbedürftigkeit zu diesem Zeitpunkt notwendig ist. Eine elektronische Übermittlung elektronischer Akten ist nämlich nur möglich, wenn die in § 2 Absatz 2 bezeichneten Übermittlungswege betriebsbereit sind. Hier können sich technische Störungen unterschiedlicher Art ergeben. Für solche Fälle sieht Absatz 1 Satz 1 – vergleichbar mit § 6 DokErstÜbV und § 5 StrafAktÜbV – vor, dass die Akten im Einzelfall etwa auch in Papierform oder auf einem physischen Datenträger übermittelt werden können. Nähere Einzelheiten zum physischen Datenträger sind in § 5 Absatz 1 Nummer 4 ERVV geregelt, den § 4 Absatz 1 Satz 1 durch den Verweis in Bezug nimmt. Wegen der beispielhaften Aufzählung möglicher Ersatzmaßnahmen sind im Fall des Absatzes 1 Satz 1 jedoch auch andere physische Datenträger nicht ausgeschlossen. Da die alternativen Formen der Übermittlung nur ein Provisorium sein sollen, ist in Absatz 1 Satz 2 vorgesehen, dass die elektronische Übermittlung auf Anforderung des Gerichts alsbald nach Behebung der Störung nachzuholen ist.

Zu Absatz 2

Absatz 2 sieht vor, dass die Übermittlung der Akte auch auf einem physischen Datenträger nach Maßgabe von § 5 Absatz 1 Nummer 4 ERVV zulässig ist, wenn zum Beispiel aufgrund des Umfangs der Akte die nach § 5 Absatz 1 Nummer 3 ERVV bekanntgemachten Höchstgrenzen für die Anzahl oder das Volumen elektronischer Dokumente, die über § 3 Absatz 1 Satz 4 auch für die Übermittlung elektronischer Dokumente an die Gerichte nach dieser Verordnung eingehalten werden sollen, nicht eingehalten werden können und diese auch nicht zwischen den Kommunikationspartnern der konkreten Übertragung technisch verändert oder aufgehoben worden sind.

Zu Absatz 3

Gemäß Absatz 3 ist im Einzelfall mit Zustimmung des Gerichts auch die Bereitstellung des Inhalts der Akte oder von Teilen davon zum Abruf mittels einer Cloud-Lösung zulässig.

Diese Ersatzmaßnahme kann insbesondere bei einer Vielzahl von elektronischen Dokumenten oder bei hinsichtlich des Datenvolumens umfangreichen elektronischen Dokumenten von Bedeutung sein. Über die Anordnung der entsprechenden Anwendbarkeit des § 3 – mit Ausnahme der Vorgaben der Bekanntmachung nach § 5 Absatz 1 ERVV zu den Höchstgrenzen für die Anzahl und das Volumen elektronischer Dokumente – wird bestimmt, dass die Dokumente der elektronischen Akte grundsätzlich auch bei der Bereitstellung des Inhalts der Akte zum Abruf im Dateiformat PDF und, soweit dies technisch möglich ist, in digital durchsuchbarer Form hinterlegt werden und zur Bearbeitung durch das Gericht geeignet sein müssen. Ferner sind über den Verweis auf § 3 auch die Regelungen über die Übermittlung der Datei im ursprünglichen Dateiformat entsprechend anwendbar. Mit Blick darauf, dass auch § 2 Absatz 3 und 4 auf die Bereitstellung des Inhalts der Akte zum Abruf entsprechend anwendbar ist, soll den Dokumenten der elektronischen Akte ein strukturierter maschinenlesbarer Datensatz im Dateiformat XML in der jeweils gültigen Version des XJustiz-Standards beigefügt werden, der die Mindestinhalte des § 2 Absatz 4 Satz 2 enthalten soll.

Zu Absatz 4

Dokumente und Aktenteile, die nach den Verschlussanweisungen des Bundes oder der Länder als Verschlussanweisung VS-NUR FÜR DEN DIENSTGEBRAUCH oder höher eingestuft sind, dürfen nach Absatz 4 abweichend von § 2 bis zum 31. Dezember 2035 in Papierform übermittelt werden. Eine elektronische Übermittlung ist gemäß § 50 Absatz 1 der Verschlussanweisung (Bund) und parallelen Vorschriften der Länder unzulässig, solange dafür keine nach den Verschlussanweisungen freigegebenen VS-IT-Systeme zur Verfügung stehen. Die Regelung des Absatzes 4 für Verschlussanweisungen ist notwendig, da § 43 des Gesetzes, betreffend die Einführung der Zivilprozessordnung ebenso wie § 14 Absatz 7 FamFG, § 211 Absatz 1 SGG, § 177 Absatz 1 VwGO und § 162 Absatz 1 FGO für die Vorlage von Behördenakten (§ 99 VwGO, § 71 Absatz 2 und § 86 FGO, § 104 Satz 5 und 6, § 119 SGG) beziehungsweise für deren Beziehung keine befristeten Ausnahmen zur elektronischen Übermittlung vorsehen.

Zu § 5 (Inkrafttreten)

Diese Vorschrift regelt das Inkrafttreten. Diese Verordnung tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft, da sowohl für die elektronische Übermittlung der Dokumente der elektronischen Akte (§ 2 Absatz 1 Satz 1) als auch für die Übermittlung eines strukturierten maschinenlesbaren Datensatzes im Dateiformat XML in der nach der Elektronischer-Rechtsverkehr-Bekanntmachung jeweils gültigen Version des XJustiz-Standards (§ 2 Absatz 4 Satz 1) Soll-Bestimmungen vorgesehen sind. Übergangszeiträume werden dadurch vorgesehen, dass nach § 2 Absatz 1 Satz 2 die elektronische Übermittlung der elektronischen Akte erst ab dem 1. Januar 2028 verpflichtend wird.

Anlage

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates (NKR) gem. § 6 Abs. 1 NKRG**Entwurf einer Verordnung über die Standards für die Übermittlung elektronischer Akten von Behörden und juristischen Personen des öffentlichen Rechts an die Gerichte im gerichtlichen Verfahren (Behördenaktenübermittlungsverordnung – BehAktÜbV) (NKR-Nr. 7396, BMJ)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Regelungsentwurf mit folgendem Ergebnis geprüft:

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	keine Auswirkungen
Wirtschaft	keine Auswirkungen
Verwaltung	
Bund	keine Auswirkungen
Länder	
Jährlicher Erfüllungsaufwand (Entlastung):	rund -7 Mio. Euro
Einmaliger Erfüllungsaufwand:	rund 135 000 Euro
Verständliche Darstellung des Ziels und der Notwendigkeit der Regelung	Durch die Neuregelung werden bundeseinheitliche technische Standards eingeführt, um bestehende technische Probleme bei der elektronischen Übermittlung von Verwaltungsakten an Gerichten zu lösen.
Ausführungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung	Die Standardisierung fördert und vereinfacht die Digitalisierung von gerichtlichen Verfahren.
Nutzen des Vorhabens	Das Ressort hat den Nutzen des Vorhabens des Regelungsentwurfs wie folgt beschrieben: Aufbau leistungsfähiger und transparenter Institutionen auf allen Ebenen
Digitaltauglichkeit (Digitalcheck)	Das Ressort hat Möglichkeiten zum digitalen Vollzug der Neuregelung (Digitaltauglichkeit) geprüft und hierzu einen Digitalcheck mit nachvollziehbarem Ergebnis durchgeführt.

Der NKR begrüßt die weitere Digitalisierung der Justiz durch Standardisierung und die damit verbundene Beschleunigung der Verwaltungsverfahren.

Die Darstellung der Regelungsfolgen ist nachvollziehbar und methodengerecht. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt hiergegen im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände.

II. Regelungsvorhaben

Durch die Neuregelung sollen technische Standards für die elektronische Übermittlung von Akten festgelegt werden. Weiterhin soll eine Verpflichtung zur elektronischen Übermittlung von elektronischen Akten ab dem 1. Januar 2028 eingeführt werden.

III. Bewertung

III.1. Erfüllungsaufwand

Verwaltung

Der **Verwaltung auf Landesebene** entsteht **einmaliger Erfüllungsaufwand** in Höhe von rund **135 000 Euro**. Zugleich wird die Verwaltung der Länder von **jährlichem Erfüllungsaufwand** in Höhe von rund **7 Mio. Euro entlastet**.

Die Änderungen des Erfüllungsaufwandes resultieren im Wesentlichen aus den folgenden Vorgaben:

Jährlich

- Elektronische Übermittlung elektronisch geführter Behördenakten an die Gerichte
Bislang werden aufgrund der fehlenden technischen Standardisierung elektronisch geführte Behördenakten postalisch übersandt (rund 150 000 Fälle jährlich). Durch die Standardisierung soll der bisherige Zeit- und Sachaufwand für den postalischen Versand durch die elektronische Übermittlung entfallen. Das Ressort geht dabei von einem entfallenden zeitlichen Aufwand von 50 Minuten bei einem Lohnsatz von 33,70 Euro pro Stunde sowie einem entfallenden Sachaufwand von 6,50 Euro aus. Dadurch **reduziert** sich der **jährliche Erfüllungsaufwand** für die **Länder** insgesamt um rund **5,2 Mio. Euro**.

- Bearbeitung elektronisch geführter Behördenakten an den Gerichten bei postalischer Übermittlung
Bislang fällt aufgrund der postalischen Übermittlung elektronisch geführter Behördenakten (Fallzahl spiegelbildlich zur Vorgabe 1) Bearbeitungsaufwand zur Pflege der elektronischen Behördenakte an. Zukünftig soll der damit verbundene Zeitwand von 8 Minuten entfallen. Dadurch **reduziert** sich der **jährliche Erfüllungsaufwand** für die **Länder** insgesamt um rund **680 000 Euro**.

- Bearbeitung elektronisch geführter Behördenakten an den Gerichten bei Übermittlung ohne strukturierten Datensatz

Bislang wird ein Anteil elektronisch geführter Behördenakten (rund 302 000 Fälle jährlich) an die Gerichte ohne strukturierten Datensatz elektronisch übersandt. Zukünftig soll der Zeitaufwand durch die elektronische Übermittlung mit technischen Standards entfallen. Das Ressort geht dabei von einem entfallenden Einzelfallaufwand von 7 Minuten aus. Dadurch **reduziert** sich der **jährliche Erfüllungsaufwand** für die **Länder** insgesamt um rund **1,2 Mio. Euro**.

Einmalig

- Umsetzung der Anforderungen an die IT

Durch die Umsetzung der fachlichen Anforderungen im Gesamtvorhaben KONSENS stellt das Ressort einen **Umstellungsaufwand** in Höhe von rund **135 000 Euro** dar.

III.2. Digitaltauglichkeit

Das Ressort hat Möglichkeiten zum digitalen Vollzug der Neuregelung (Digitaltauglichkeit) geprüft und hierzu einen Digitalcheck mit nachvollziehbarem Ergebnis durchgeführt.

Zur Prüfung, ob die Neuregelungen den Bedürfnissen der Betroffenen und den Anforderungen entsprechen, hat das Ressort frühzeitig die Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik in der Justiz einbezogen sowie Hinweise aus der Ressort-, Länder- und Verbändebeteiligung berücksichtigt. So wurde u. a. eine Verpflichtung zur elektronischen Übermittlung von elektronischen Akten an die Gerichte ab dem 1. Januar 2028 eingeführt.

Die Neuregelung schafft die Voraussetzungen für eine digitale Kommunikation zwischen Behörden und Gerichten sowie für eine Wiederverwendung von Daten, indem technische Standards bei der Übermittlung elektronischer Akten festgelegt werden (Übermittlung als PDF-Dokument bzw. eines strukturierten maschinenlesbaren Datensatzes im Dateiformat XML).

IV. Ergebnis

Der NKR begrüßt die weitere Digitalisierung der Justiz durch Standardisierung und die damit verbundene Beschleunigung der Verwaltungsverfahren.

Die Darstellung der Regelungsfolgen ist nachvollziehbar und methodengerecht. Der Nationale Normenkontrollrat erhebt hiergegen im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags keine Einwände.

11. Februar 2025

Lutz Goebel

Vorsitzender

Kerstin Müller

Berichterstatterin