Stellungnahme zum 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)

Die WPK hat am 21. Juni 2024 gegenüber dem Bundesministerium der Justiz zum Diskussionsentwurf 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) wie nachfolgend wiedergegeben Stellung genommen:

Die Wirtschaftsprüferkammer wurde bedauerlicherweise nicht in die Verbändeanhörung einbezogen, obwohl sie von dem Diskussionsentwurf gleichermaßen betroffen ist wie andere juristische Personen des öffentlichen Rechts (vgl. § 1 Nr. 2 BehAktÜbV-E).

Gerne möchten wir die Möglichkeit wahrnehmen, uns zu dem Verordnungsentwurf zu äußern, da dieser Auswirkungen auf die Tätigkeit der Wirtschaftsprüferkammer hat. Die Wirtschaftsprüferkammer übermittelt Akten etwa an Verwaltungsgerichte. Wir können das Anliegen des BMJ nachvollziehen, einheitliche Rahmenbedingungen für die Aktenübermittlung an Gerichte schaffen zu wollen, um den Gerichten ihre Arbeit mit den übermittelten elektronischen Dokumenten zu erleichtern.

Der vorliegende Diskussionsentwurf kann jedoch dieses Ziel aus unserer Sicht kurz- und mittelfristig nicht erreichen, was wir wie folgt näher darlegen möchten:

1. Elektronische Übermittlung elektronischer Akten (§ 2 Abs. 1 BehAktÜbV-E)

Nach § 2 Abs. 1 BehAktÜbV-E sollen elektronische Akten elektronisch übermittelt werden. Wir geben zu bedenken, dass die Akten in der Wirtschaftsprüferkammer zum Teil noch in Papierform geführt werden müssen. Beispielhaft betrifft dies die Examensklausuren der Prüfungskandidatinnen und -kandidaten zum Wirtschaftsprüfer-Examen, die handschriftlich verfasst und anschließend im Original aufbewahrt werden. Andere, elektronisch eingegangene Dokumente – etwa die Bewerbungsunterlagen der Kandidaten für das Examen – werden elektronisch aufbewahrt. Nach § 99

VwGO sind Behörden zur Vorlage von Akten verpflichtet. Allein schon der Wortlaut des § 99 Abs. 1 Satz 1 und 2 VwGO lässt erkennen, dass eine elektronische Aktenführung derzeit nicht verpflichtend ist. Urkunden und Akten, die in Papierform geführt werden, können daher im Original auch nur in Papierform vorgelegt werden.

Die elektronische Aktenübermittlungspflicht kann daher nur für ausschließlich elektronisch geführte Akten gelten. Dies sollte im Verordnungsentwurf klargestellt werden.

2. Übermittlung auf sicherem Übermittlungsweg (§ 2 Abs. 2 Satz 1 BehAktÜbV-E)

Die Übermittlung von elektronischen Akten an Gerichte muss auf dem sicherem Übermittlungsweg erfolgen (§ 2 Abs. 2 Satz 1 BehAktÜbV-E). Die WPK nutzt bereits das besondere elektronische Behördenpostfach beBPo. Allerdings können die weiteren technischen Voraussetzungen kurz- und mittelfristig nicht erfüllt werden (dazu unter 3. bis 5.).

3. Verbot der Übermittlung von Signaturdateien (§ 2 Abs. 3 BehAktÜbV-E)

In zu übermittelnden Dokumenten enthaltene Signaturdateien sollen nach § 2 Abs. 3 Satz 1 BehAktÜbV-E nicht übermittelt werden. Sie müssen in der Folge vor Übermittlung aus den Dokumenten entfernt werden.

Dies würde in der Verwaltungspraxis der Wirtschaftsprüferkammer einen unverhältnismäßig hohen Aufwand bedeuten. So etwa werden von den Kandidatinnen und Kandidaten zum Wirtschaftsprüfer-Examen unter anderem elektronisch signierte Bescheinigungen, aber auch andere Dokumente, ins Online-Kandidatenportal hochgeladen. Bei jeder einzelnen Akte die signierten Dokumente herauszufiltern und Signaturen zu entfernen und separat abzuspeichern, wäre sehr aufwendig und würde zu einem enormen bürokratischen Zusatzaufwand führen. Dies steht in keinem Verhältnis zu dem Ziel der Bundesregierung nach Bürokratieabbau.

Zudem stellt sich die Frage der Beweiskraft eines Dokuments ohne Signatur und Unterschrift. Nach § 371a ZPO finden auf private elektronische Dokumente, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind, die Vorschriften über die Beweiskraft privater Urkunden entsprechende Anwendung. Gleiches gilt nach § 371b ZPO für öffentliche Urkunden, die in ein elektronisches Dokument übertragen und mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen werden. Ohne die Signatur ginge dem Dokument die Beweiskraft verloren; es kann also nicht mehr als mit dem Original übereinstimmend betrachtet werden.

4. Strukturierter maschinenlesbarer Datensatz im XML-Format

Den zu übermittelnden Dokumenten soll ein strukturierter maschinenlesbarer Datensatz im Dateiformat XML beigefügt werden, der § 5 Abs. 1 Nr. 2 ERVV entspricht (§ 2 Abs. 4 BehAktÜbV-E). Auch dies ist kurz- und mittelfristig nahezu unmöglich. Die Akten zum Beispiel im Examensbereich beinhalten auch einen erheblichen Anteil handschriftlich erstellter Dokumente, etwa der Klausuren. Der von der Wirtschaftsprüferkammer beauftragte Anbieter eines Dokumentenmanagementsystems unterstützt über die bestehenden Anforderungen von § 2 Abs. 2 ERVV hinausgehende Punkte aktuell nicht und diese sind auch nicht Bestandteil geplanter Weiterentwicklungen. Es besteht daher für die Wirtschaftsprüferkammer keine Möglichkeit, einen strukturierten Datensatz herzustellen, der mit dem beBPo versandt werden könnte.

5. PDF-Format in digital durchsuchbarer Form

Die Dokumente müssen im PDF-Format in digital durchsuchbarer Form übermittelt werden und zur Bearbeitung durch das Gericht geeignet sein (§ 3 Abs. 1 Satz 1 BehAktÜbV-E). Die digitale Durchsuchbarkeit von Dokumenten stellt ebenfalls ein Problem dar. Die etwa von den Examens-Kandidaten im Onlineportal hochgeladenen Dokumente dürften i. d. R. nicht elektronisch durchsuchbar sein, da die Kandidatinnen und Kandidaten in der Regel nicht über eine Software verfügen, die dies gewährleistet. Spätestens bei handgeschriebenen Klausuren ist diese Anforderung nicht umsetzbar. Gleiches gilt für die von den Prüfern für Qualitätskontrolle bei der Wirtschaftsprüferkammer eingereichten Prüfungsberichte oder von Mitgliedern der Wirtschaftsprüferkammer eingereichte Dokumente, die in der Mitgliederakte abgelegt werden.

6. Zeitrahmen

Die Verordnung soll unmittelbar nach Verkündung in Kraft treten. Wie dargestellt, kann die Wirtschaftsprüferkammer die Anforderungen des Verordnungsentwurfs weder kurz- noch mittelfristig umsetzen. Dies bedarf einer langfristigen Weiterentwicklung mit einem enormen zeitlichen Vorlauf. Eine deutlich lange **Übergangsfrist von mindestens fünf Jahren** sollte hierfür vorgesehen werden.

Zudem wäre es sinnvoll und wesentlich zielführender, wenn den Behörden bzw. juristischen Personen des öffentlichen Rechts **ein Tool zur Verfügung gestellt werden könnte, mit dem der notwendige Strukturdatensatz erzeugt werden kann.** Dann müsste nicht jede Einheit individuelle Softwarelösungen entwickeln.

– – –

Wir freuen uns, wenn unsere Anregungen im weiteren Verfahren berücksichtigt werden.

– – –