

Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration
Postfach 71 25 | 24171 Kiel

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landes-
verbände Schleswig-Holstein

vertreten durch den Städteverband Schleswig-
Holstein
Reventloulallee 6, 24105 Kiel

Nur per E-Mail

Ihr Zeichen:
Ihre Nachricht vom: /
Mein Zeichen: /
Meine Nachricht vom: /

Stephan Schnieder
Stephan.Schnieder@im.landsh.de
Telefon: 0431 988-3229
Telefax: 0431 988 614-3229

20.04.2018

Belehrung über elektronisch einlegbare Rechtsbehelfe

Sehr geehrte Frau Marx,

Sie baten im Namen der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände um eine Einschätzung des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume und Integration zur Formulierung von Rechtsbehelfsbelehrungen, die die elektronische Form als Weg der Einlegung eines Rechtsbehelfs vorsehen.

§ 52b LVwG verlangt von den Behörden in Schleswig-Holstein die Schaffung digitaler Zugänge, über die Bürgerinnen und Bürger die Behörden erreichen können. Über solche Zugänge können nunmehr auch Widersprüche im Rahmen von Verwaltungsverfahren an die Behörden übermittelt werden. Die Regelung lautet wie folgt:

§ 52b Elektronischer Zugang zur Verwaltung

(1) Jede Behörde eröffnet einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente, auch soweit sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind oder über einen sicheren Übermittlungsweg im Sinne des § 55a Absatz 4 Nummer 2 und Nummer 3 VwGO übermittelt werden.

(2) Zusätzlich eröffnet jede Behörde den elektronischen Zugang durch eine De-Mail-Adresse im Sinne des De-Mail-Gesetzes, es sei denn, die Behörde stellt den Empfang und den Versand von De-Mail-Nachrichten auf andere Weise sicher oder die Behörde hat keinen Zugang zu dem zentral für die öffentlichen Verwaltungen des Landes angebotenen Basisdienst, über den De-Mail-Dienste angeboten werden.

(3) Alle Behörden bieten in Verwaltungsverfahren, in denen sie die Identität einer Person auf Grund einer Rechtsvorschrift festzustellen haben oder aus anderen Gründen eine Identifizierung für notwendig erachten, die Nutzung eines elektronischen Identitätsnachweises nach § 18 des Personalausweisgesetzes oder nach § 78 Absatz 5 des Aufenthaltsgesetzes an.

Es stellt sich nun die Frage, ob - und wenn: wie - diese Regelung Niederschlag in den typischen Rechtsbehelfsbelehrungen finden soll. Die folgenden Formulierungsvorschläge richten sich dabei an Behörden, die in der Lage sind, E-Mails mit qualifiziert elektronisch signierten Dokumenten entgegen zu nehmen und zu lesen oder über ein DE-Mail-Postfach verfügen. Behörden, die keinen der beiden Wege eröffnet haben, bleiben bei diesem Formulierungsvorschlag unberücksichtigt.

Die Vorschläge verstehen sich als „Baukasten“ für eine Rechtsbehelfsbelehrung. In diesem Sinne muss jede Behörde selbst in Erfahrung bringen, welche Zugänge sie aufnehmen muss. Dafür ist zum einen entscheidend, welche Zugänge sie vorhält bzw. welche sie eröffnen müsste. Es erscheint hierbei nicht zweckmäßig, Zugänge zu nennen, die die Behörde nicht vorhält, obwohl diese verpflichtend sind. Insofern ist eine einheitliche vorgefertigte Rechtsbehelfsbelehrung für alle Behörden pauschal schon nicht möglich.

Zudem können sich in Zukunft neue Kommunikationswege ergeben, die hier keine Berücksichtigung finden konnten (bspw. der Einsatz des neuen Personalausweises [§ 55a Abs. 4 Nr. 1 VwGO/§ 52a Abs. 4 S. 4 Nr. 1 LVwG SH] oder durch Rechtsverordnung [§ 55a Abs. 4 Nr. 4 VwGO/§ 52a Abs. 4 S. 4 Nr. 4 LVwG SH]).

Daher müssen die Verwender unter Berücksichtigung der jeweiligen technischen und rechtlichen Situation die Formulierung ihrer Belehrungen regelmäßig kritisch prüfen. Die folgenden Vorschläge sollen hierbei als Hilfe dienen, entbinden die Nutzer aber nicht von der Pflicht zur eigenen Beurteilung.

Gesetzliches Minimum

Ein möglicher Weg besteht darin, die Belehrung auf das absolute Minimum zu beschränken. Maßstab hierfür ist § 58 VwGO. Dort heißt es:

(1) Die Frist für ein Rechtsmittel oder einen anderen Rechtsbehelf beginnt nur zu laufen, wenn der Beteiligte über den Rechtsbehelf, die Verwaltungsbehörde oder das Gericht, bei denen der Rechtsbehelf anzubringen ist, den Sitz und die einzuhaltende Frist schriftlich oder elektronisch belehrt worden ist.

(2) Ist die Belehrung unterblieben oder unrichtig erteilt, so ist die Einlegung des Rechtsbehelfs nur innerhalb eines Jahres seit Zustellung, Eröffnung oder Verkündung zulässig, außer wenn die Einlegung vor Ablauf der Jahresfrist infolge höherer Gewalt unmöglich war oder eine schriftliche oder elektronische Belehrung dahin erfolgt ist, dass ein Rechtsbehelf nicht gegeben sei. § 60 Abs. 2 gilt für den Fall höherer Gewalt entsprechend.

Die Mindestanforderungen sind also eine schriftliche oder elektronische Belehrung über:

- Nennung des Rechtsbehelfs,
- Name der Verwaltungsbehörde oder das Gerichts, bei denen der Rechtsbehelf anzubringen ist,
- dessen Sitz
- die einzuhaltende Frist

Schreibt die Behörde mehr, so mag dies bürgerfreundlich sein. Wenn die Mehrinformation aber unrichtig ist, hat dies Auswirkungen auf die gesamte Belehrung. Damit scheint die möglichst knappe Belehrung in der aktuellen Situation, in der die technischen Wege noch neu, und das Verhalten von Bürgerinnen und Bürgern sowie von Gerichten noch unklar ist, die rechtssicherste Variante zu sein.

Ausführlichere Belehrung

Soll die Belehrung mehr als die in § 58 VwGO genannten Minimalinformationen enthalten, so ist sicherzustellen, dass die Belehrung richtig, insbesondere vollständig ist. Es ist bei fehlerhaften Belehrungen nicht notwendig, dass der Adressat sich auch tatsächlich geirrt hat, das objektive Vorliegen eines Belehrungsmangels reicht aus, die Jahresfrist nach § 58 Abs. 2 VwGO auszulösen.

Als erstes sei hier die bisher übliche Formulierung genannt, der Rechtsbehelf sei „schriftlich oder zur Niederschrift“ einzulegen. Diese Angaben sind, sobald eine Behörde einen elektronischen Zugang geschaffen hat, nicht mehr richtig, da es nunmehr einen dritten Weg gibt. Es sollte daher nun „schriftlich, elektronisch oder zur Niederschrift“ formuliert werden. Zwar wird in der Literatur auch die Meinung vertreten, dies sei nicht notwendig, vor allem mit der Begründung, der digitale Weg habe sich noch nicht durchgesetzt, es müsse daher nicht auf ihn hingewiesen werden. Von den Gerichten wird dies hingegen anders beurteilt (VG

Schleswig, Urteil vom 5. November 2015, Az.: 1 A 24/15) und eine Fehlerhaftigkeit angenommen.

Wenn der Hinweis auf die elektronische Form der Rechtsmitteleinlegung erfolgt ist, stellt sich die Frage, ob die Adressaten damit etwas anfangen können. Anders als die schriftliche Einlegung oder das persönliche Erscheinen für eine Niederschrift der Geschäftsstelle gibt es bei der elektronischen Kommunikation vielfältige Wege. Es erscheint daher nötig, eine ergänzende Erklärung in die Rechtsbehelfsbelehrung aufzunehmen, die den jeweiligen Weg festlegt. Der Formulierungsvorschlag wird sich hier, wie bereits oben dargelegt, an den von § 52b LVwG vorgesehenen Wegen orientieren.

DE-Mail

Hat die Behörde einen Zugang mittels DE-Mail eröffnet, so können Bürgerinnen und Bürger über diese sichere Verbindung Kontakt aufnehmen. Wichtig dabei ist, dass die Versenderin oder der Versender eine absenderbestätigte DE-Mail verwendet. Hierdurch wird seine Identität nachgewiesen.

Formulierungsvorschlag:

„Bei elektronischer Einlegung des Widerspruchs ist dieser durch absenderbestätigende De-Mail an das Postfach [De-Mail-Postfach der Behörde] zu richten. Eine einfache E-Mail genügt nicht.“

Qualifiziert elektronisch signiertes Dokument

Bürgerinnen und Bürger können sich auch per E-Mail rechtssicher an die Behörden wenden, sofern das dabei übersandte Dokument qualifiziert elektronisch signiert ist. Eine solche Signierung bieten verschiedene zertifizierte Unternehmen an. Die Behörden können mittels kostenfreier Software die Echtheit der Zertifikate überprüfen.

Formulierungsvorschlag:

„Bei elektronischer Einlegung des Widerspruchs ist dieser als qualifiziert elektronisch signiertes Dokument per E-Mail an [E-Mail-Postfach der Behörde] zu richten. Eine einfache E-Mail genügt nicht.“

Sicherere Lösung: Kombination

Um § 52b LVwG möglichst rechtssicher abzubilden und den Bürgerinnen und Bürgern eine gute digitale Erreichbarkeit zu ermöglichen, sollte eine Behörde beide Wege der elektronischen Erreichbarkeit eröffnen.

Formulierungsvorschlag:

„Bei elektronischer Einlegung des Widerspruchs ist dieser entweder durch absenderbestätigende De-Mail an das Postfach [De-Mail-Postfach der Behörde] oder als qualifiziert elektronisch signiertes Dokument per E-Mail an [E-Mail-Postfach der Behörde] zu richten. Eine einfache E-Mail genügt nicht“

Zusatz: Besonderes Behördenpostfach

Ist in das Verfahren eine Rechtsanwältin oder ein Rechtsanwalt involviert oder ist eine Behörde Adressat des Bescheides, so besteht zudem die Möglichkeit, auf die Erreichbarkeit über das besondere elektronische Behördenpostfach (beBPo) hinzuweisen.

Formulierungsvorschlag:

„Ist eine Rechtsanwältin oder ein Rechtsanwalt involviert oder erfolgt die elektronische Einlegung des Widerspruchs durch eine Behörde, kann sie über das besondere elektronische Anwaltspostfach bzw. Behördenpostfach an das besondere elektronische Behördenpostfach der zuständigen Behörde erfolgen.“

Hinweis: Auch Bürgerinnen und Bürger können grundsätzlich das besondere elektronische Behördenpostfach zur Einlegung eines Widerspruchs nutzen. Allerdings ist dies nur schriftformwährend möglich, wenn die Bürgerin oder der Bürger ein Bürger-EGVP-Konto (OSCI-Konto) besitzt und zusätzlich eine qualifizierte elektronische Signatur verwendet. Da Bürger-EGVP-Konten nicht sehr verbreitet sind und eine technische Erläuterung in der Rechtsbehelfsbelehrung eher bürgerunfreundlich wäre, liegt es in der Verantwortung der Behörde, zu entscheiden, ob diese Variante in der Rechtsbehelfsbelehrung genannt wird.

Bei Rechtsbehelfen an die Gerichte

Die Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgerichtsbarkeit hat den elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten eröffnet. Wenn sich ein Rechtsbehelf auf gerichtlichen Beistand richtet, so sollte auch in diesem Fall neben der schriftlichen Einlegung und zur Niederschrift auf die elektronische Form hingewiesen werden, sofern die beherrschende Behörde sich nicht für die oben dargestellte Minimalbelehrung entscheidet. Zur elektronischen Kommunikation mit den Gerichten steht ergänzend die elektronische Poststelle des Gerichts zur Verfügung.

Formulierungsvorschlag:

„Bei der Verwendung der elektronischen Form sind die besonderen Voraussetzungen des § 55a Verwaltungsgerichtsordnung [VwGO] und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung - ERVV) vom 24. November 2017 (BGBl. I S. 3803) in der jeweils geltenden Fassung) zu beachten, Eine einfache E-Mail genügt diesen Anforderungen nicht.“

Hinweis: Eine Klageerhebung per E-Mail mit qualifizierter elektronischer Signatur ist aufgrund von § 4 Abs. 1 ERVV nicht möglich.

Empfehlungen des BMI

Das Bundesministerium des Innern hat einen Formulierungsvorschlag angekündigt. Ein Erscheinungsdatum wurde nicht genannt.

Mit freundlichen Grüßen,

Stephan Schnieder