

# Anforderungen, Trends und Empfehlungen zum ersetzenden Scannen von Papierdokumenten<sup>1</sup>

Der Ermittlung von Anforderungen und Trends an die Umwandlung von Papier- in elektronische Dokumente kommt in der derzeitigen Umbruchphase von einer papierorientierten zu einer rein elektronischen Vorgangsbearbeitung eine herausragende Bedeutung zu. Zwar sind bereits seit Jahrzehnten Dokumentenmanagement- und Archivsysteme im Einsatz, dennoch ist derzeit ein Entwicklungssprung zu beobachten. Dieser ist Ausdruck des branchenübergreifenden Bestrebens, soweit möglich alle Geschäftsprozesse elektronisch abzubilden. Wesentlich für den aktuell vorzunehmenden Technologiewechsel ist die Digitalisierung der bisher üblichen Papierdokumente, damit sie in der entsprechenden elektronischen Version in die Vorgangsbearbeitungssysteme integriert werden können. Denn es wird in absehbarer Zeit nicht gelingen, die papiergebundene Kommunikation abzuschaffen. Unternehmen, Verwaltung und Justiz werden weiterhin Kommunikationspartner haben, die ihnen „neue“ Papierdokumente zuschicken. Auch werden in bestimmten Organisationen aus unterschiedlichen Gründen interne Dokumente weiterhin in Papierform erstellt. Zudem besteht das Interesse, die Papierarchive aufzulösen, um die Kosten für eine doppelte Archivführung einzusparen.

Die Umstellung von papiergebundenen auf elektronische Dokumente ist eine wirtschaftlich sinnvolle Maßnahme. Die technische Lösung für die Integration der

Papierdokumente liegt im Scannen und der anschließenden Speicherung als elektronisches Dokument. Allerdings können die rechtlichen Anforderungen an die Aufbewahrung von Dokumenten nicht unberücksichtigt bleiben. Sollen die papiernen Ursprungsdokumente vernichtet werden, ohne dass rechtliche Nachteile entstehen, dann müssen an die digitale Umwandlung und Wiedergabe von Papierdokumenten besondere Anforderungen gestellt werden, die dies rechtfertigen. Da die Dokumente die unterschiedlichsten Inhalte aufweisen und mit ihrer Aufbewahrung die unterschiedlichsten – meist kumulativ vorliegenden – Aufbewahrungszwecke erfüllt werden sollen, besteht erhöhter Diskussionsbedarf, welche Maßnahmen ausreichen, um die gesetzlichen Anforderungen zu erfüllen und Nachteile zu vermeiden.

Die Schwierigkeiten bei der Umwandlung der Papier- in elektronische Dokumente entstehen durch den Wegfall der Originale und durch die Flüchtigkeit elektronischer Daten. Originalen Papierdokumenten wird eine besondere rechtliche Bedeutung beigemessen und sie genießen ein hohes Vertrauen bei den Verwendern. Dies ist auf die ihnen immanenten Eigenschaften zurückzuführen, die Rückschlüsse auf den Aussteller des Dokuments, Hinweise auf den Zeitpunkt der Erstellung sowie auf spätere Änderungen oder Ergänzungen liefern. Einige dieser Eigenschaften gehen bereits bei der Herstellung einer Papierkopie von einem Original-

dokument verloren, da ein Großteil der Sicherungsmerkmale sich in der Kopie nicht mehr nachvollziehen lassen. Zudem weisen elektronische Dokumente per se keine Sicherungsmerkmale zum Schutz der Integrität und Authentizität auf, so dass die genannten Eigenschaften bei ihnen durch technische und organisatorische Maßnahmen künstlich hergestellt werden müssen. Zwar bestehen eine Reihe möglicher Sicherungsmaßnahmen, die in system-, datenträger- und dokumentenspezifische Technologien differenziert werden können. Allerdings ist nicht jedes Sicherungsmittel für die Gewährleistung jedes Schutzziels optimal geeignet. So sind beispielhaft die systembezogenen Sicherungsmittel (z. B. Berechtigungssysteme) mit dem Nachteil verbunden, dass die Schutzfunktion nur innerhalb des Systems greift und das Dokument nur eingeschränkt verkehrsfähig ist. Es bedarf daher einer bewussten Ausgestaltung des technischen Vorgangs des Scannens der Dokumente und der anschließenden Aufbewahrung der Scannprodukte, damit der Verlust der Originale kompensiert und die mit der Aufbewahrungszwecke auch durch die elektronischen Versionen erreicht werden können.

Hinsichtlich der Aufbewahrung tritt noch der Faktor Zeit hinzu, da die Aufbewahrung definitionsgemäß immer von einer gewissen Dauer ist. Bei elektronischen Dokumenten kann die Lesbarkeit aufgrund von Formatwechseln gefährdet sein oder die bei der Er-

---

<sup>1</sup> Der Text entstand auf Grundlage einer gleichnamigen, von der Projektgruppe verfassungsverträgliche Technikgestaltung (provet) an der Universität Kassel durchgeführten Studie, in deren Verlauf eine – nicht repräsentative – Befragung von Herstellern und Anwendern elektronischer Archivsysteme durchgeführt wurde. Die Studie war Teil des vom BMWi geförderten Forschungsvorhabens TransiDoc – Rechtssichere Transformation signierter Dokumente.

stellung von Signaturen verwendeten Algorithmen verlieren ihre Sicherheitseignung. Diesen zeitbedingten Auswirkungen kann durch die Festlegung von Anforderungen zur Transformation und zur Neusignierung begegnet werden.

Mit der Ausgestaltung von Scannverfahren beschäftigen sich bereits seit Jahrzehnten verschiedene branchenbezogene und -übergreifende Arbeitskreise, die entsprechende Konzepte und Standards entwickelt haben. Im Rahmen einer qualitativ orientierten Umfrage konnte festgestellt werden, dass sich der Umstellungsprozess bei vielen Anwendern weitgehend am Anfang befindet. Es werden zwar Papierdokumente gescannt, aber häufig wird das Scannprodukt lediglich als digitale Arbeitsversion genutzt und die Papieroriginale werden weiterhin aufbewahrt. Ursache für das Verhalten der Anwender sind die bestehenden Unsicherheiten sowohl über die rechtlichen Folgen des ersetzenden Scannens als auch die Vor- und Nachteile der vorhandenen technischen Sicherungsmittel zum Schutz der Scannprodukte.

Die Rechtsunsicherheit der Anwender ist durchaus begründet, auch wenn ihr nicht unbedingt eine differenzierte Betrachtungsweise zugrunde liegt. Auf der rechtlichen Ebene müssen von den Anwendern grundsätzlich drei Fragen klar unterschieden werden:

- Ist das ersetzende Scannen zulässig? Erfüllen die gescannten Dokumente bestehende gesetzliche Pflichten, so dass die Papierdokumente vernichtet werden dürfen?
- Wie muss der Scannprozess ausgestaltet sein? Knüpft der Gesetzgeber die Zulässigkeit oder be-

stimmte Rechtsfolgen an die Erfüllung konkreter technischer und organisatorischer Voraussetzungen?

- Welche Rechtsfolgen sind mit dem Scannprodukt verbunden? Kann dieses Beweis für eine Tatsache erbringen?

Die durchgeführte Untersuchung der gesetzlichen Dokumentations- und Aufbewahrungsvorschriften hat ergeben, dass nur sehr vereinzelt Regelungen bestehen, die das ersetzende Scannen für zulässig erklären. Fehlt es an einer derartigen Bestimmung, müssen die dokumentations- und aufbewahrungspflichtigen Anwender die Papierdokumente aufbewahren. Die Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten bestehen meist, um bestimmten Stellen Aufsicht und Kontrolle zu ermöglichen. Daher darf die zu treffende Abwägung, ob zu Gunsten wirtschaftlicher Aspekte ein ersetzendes Scannen trotz eines gewissen Sicherheitsverlusts zugelassen werden soll, nicht von dem Anwender als Regelungsadressat, sondern muss von den Regelsetzenden Instanzen getroffen werden. Eine Vernichtung der Papieroriginale, die nach einer bestimmten Vorschrift im Original aufzuwahren sind, ist daher ohne ausdrückliche Ermächtigung unzulässig. Da die Interessenlage bei gesetzlichen Aufbewahrungspflichten jedoch vielfach identisch ist, besteht für eine Ungleichbehandlung unterschiedlicher Regelungsbereiche kein sachlicher Grund. Es sollten daher von den jeweils zuständigen Regelungsgebern (insbesondere Berufskammern und Gesetzgeber) Regelungen geschaffen werden, um in den verschiedenen Rechtsgebieten einheitlich die Legitimation des ersetzenden Scannens herbeizuführen.

Bestehen Vorschriften, aus denen die Zulässigkeit des ersetzenden Scannens folgt, sind die gesetzlichen Anforderungen branchenübergreifend vergleichbar, allerdings nur sehr allgemein formuliert. Für die Anwender besteht die Herausforderung, geeignete technische und organisatorische Maßnahmen zu bestimmen und umzusetzen, um das ersetzende Scannen rechtskonform zu gestalten. In einigen Transformationsvorschriften, wie z. B. § 257 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 HGB, wird gefordert, dass das Scannprodukt eine bildliche Wiedergabe des Originals darstellt. Dies dient der Erfüllung der Anforderung der Integrität. Da aber das Scannen die technische Möglichkeit zu einer deutlichen Qualitätsverbesserung z.B. durch Kontrastoptimierung oder Beseitigung von Flecken bietet, sollte der Integritätsschutz nicht durch die reine vollständige bildliche Wiedergabe, sondern durch einen Veränderungsvermerk am Scannprodukt realisiert werden. Des Weiteren sind datensichernde Maßnahmen für das Scannprodukt zu ergreifen, damit an dem elektronischen Dokument keine Veränderungen vorgenommen werden können. Technisch kann dies mit einem zunehmenden Sicherheitsniveau entweder durch die Speicherung der Scannprodukte auf geeigneten nicht wiederbeschreibbaren Datenträgern oder durch den Einsatz qualifizierter Signaturen umgesetzt werden. Zu beachten ist, dass nur bei der zweiten Alternative die Integrität des Scannprodukts anhand der Signatur auch durch Dritte überprüft werden kann.

Bestehen keine gesetzlichen Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten, werden Papierdokumente primär zu Beweis-

<sup>2</sup> Dieses Thema hat das Forschungsprojekt TransiDoc zum Schwerpunkt.

<sup>3</sup> Hier seien insbesondere die vom AWW erarbeiteten Grundsätze ordnungsgemäßer DV-gestützter Buchführungssysteme (GoBS) genannt, die durch Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) an die obersten Finanzbehörden der Länder vom 7.11.1995 intern für verbindlich erklärt wurden, s. BStBl. I 1995, 738.

Anwendungsgebiet	Gesetzl. Dokumentations- u. Aufbewahrungsvorschriften	Vorschriften zum ersetzenden Scannen	Voraussetzungen
Gerichtsakten	§ 2 Abs. 2 Schriftgutaufbewahrungsgesetz	§ 299a ZPO für Prozessakten § 298a ZPO für eingereichte Dokumente	Übertragung der Papierdokumente auf andere Datenträger nach ordnungsgemäßen Grundsätzen und schriftlicher Nachweis über die Übereinstimmung mit der Urschrift Scannprodukt muss einen Vermerk erhalten, wann und durch wen die Übertragung erfolgt ist. Vernichtung der Originale nur, wenn sie nicht mehr benötigt werden
Verwaltungsunterlagen	Rechtsstaatsprinzip-Grundsatz des fairen, objektiven und wahrheitsgetreuen Verwaltungsverfahrens § 29 VwVfG	§ 6 RegR für Dokumente der Bundesministerien	Papierengang, wenn er nicht an den Einsender zurückzusenden ist. Papierausgang, wenn er abschließend in Papierform gezeichnet ist
Sozialversicherungsunterlagen	§ 110a SGB IV	§ 110a Abs. 2 SGB IV  Sonderregelung § 110d SGB IV für Dokumente, die der öffentlich rechtlichen Verwaltungstätigkeit zugrunde liegen	Berücksichtigung der Grundsätze ordnungsgemäßer Aufbewahrung insb. Speicherung auf einem dauerhaften Datenträger, bildliche und inhaltliche Übereinstimmung, Übereinstimmungsnachweis, jederzeitige lesbare Verfügbarkeit. Scannprodukte müssen zusätzlich qualifiziert signiert werden.
Kaufmännische Buchführung	§§ 238 ff. HGB: Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung	§ 239 Abs. 4 HGB für Handelsbücher, § 257 Abs. 3 HGB für sonstige Unterlagen	Einhaltung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoBS)
Besteuerungsunterlagen	§ 147 Abs. 3 AO	§ 147 Abs. 4 AO	Einhaltung der Grundsätze ordnungsgemäßer Buchführung (GoBS)
Medizinische Dokumentation	§ 10 Abs. 3 BerufsO Ärzte Hessen, § 28 Abs. 4 RöntgV	§ 28 Abs. 1 Satz 2 RöntgV	Bildliche und inhaltliche Übereinstimmung, Herstellung der Lesbarkeit in angemessener Zeit, keine Informationsveränderungen oder -verluste.

zwecken aufbewahrt. Sie können in der Regel als Urkundsbeweis, der aufgrund besonderer Beweisregelungen das sicherste Beweismittel darstellt, in ein gerichtliches Verfahren eingebracht werden. Das Scannprodukt weist als elektronisches Dokument keine Urkundenqualität auf und die für eine Erhöhung der Beweissicherheit im elektronischen Rechtsverkehr geschaffene Beweisregelung des § 371a ZPO ist nur auf ursprünglich elektronisch erstellte Dokumente anwendbar. Das ersetzende Scannen führt somit immer zu einer Veränderung der Beweissituation. Allerdings kann durch die Ausgestaltung des Scannprozesses und die Auswahl der technischen Sicherungsmittel Einfluss auf den Beweiswert des Scannprodukts genommen werden.

Nicht durch technische und organisatorische Sicherungsmaßnahmen begegnet werden kann der Einrede der Fälschung des Ursprungsdokuments. Mit dem Scannprodukt kann der Nachweis,

dass das Original im Zeitpunkt des Scannens echt war, nicht geführt werden. Ist das Original vernichtet worden, ist nur ein Indizienbeweis möglich, der sich aus dem weiteren Vortrag der Parteien und den sonstigen bewiesenen Umständen ableiten kann. Die Anwender, die nicht bereit sind, ein gewisses beweisrechtliches Risiko einzugehen, kommen daher nicht umhin, das Original aufzuheben. Allerdings entfalten die eingesetzten technischen und organisatorischen Maßnahmen eine Indizwirkung zur Bestimmung des prozessualen Beweiswerts, die das entstandene Beweisrisiko erheblich mindern kann.

Es besteht ein großer Diskussions- und hoher Aufklärungsbedarf über die gesetzliche Zulässigkeit, die rechtlichen Anforderungen und die beweisrechtlichen Auswirkungen des ersetzenden Scannens. Viele der vorhandenen Unsicherheiten könnten gelöst werden. Der Gesetzgeber und die Instanzen, die für die Normierung entsprechen-

der Zulässigkeitstatbestände zuständig sind, sollten prüfen, ob sie ihre Regelungen ergänzen oder konkretisieren. Des Weiteren könnte von einer unabhängigen und kompetenten Stelle ein branchenübergreifender Anforderungskatalog und ein Handlungsleitfaden für das ersetzende Scannen entwickelt werden. Diese können den Anwendern als Entscheidungsgrundlage dafür dienen, ob und gegebenenfalls unter welchen technischen und organisatorischen Voraussetzungen für sie ein ersetzendes Scannen in Betracht kommt oder ob damit ein für sie nicht vertretbares beweisrechtliches Risiko verbunden ist.

*Prof. Dr. Roßnagel ist Universitätsprofessor für öffentliches Recht an der Universität Kassel, Leiter der Projektgruppe verfassungsverträgliche Technikgestaltung (provet) und wissenschaftlicher Direktor des Instituts für Europäisches Medienrecht (EMR), Saarbrücken. Ass. jur. Silke Jandt ist wissenschaftliche Mitarbeiterin bei provet und Dr. Stefanie Fischer-Dieskau ist Rechtsanwältin und Mitglied bei provet.*