

E-Justice: Chancen und Herausforderungen in der freiheitlichen demokratischen Gesellschaft¹

(redaktionell überarbeitungsbedürftige Fassung [Stand: 29.9.2007])

I. Einführung

1. Begriff und Erscheinungsformen von E-Justice

1.1. ERV und E-Justice als Synonyme?

E-Justice und elektronischer Rechtsverkehr² bzw. (elektronische) Justizkommunikation³ sind nicht identisch. E-Justice ist ein Sammelbegriff für einen weiten, heterogenen Bereich unterschiedlicher Möglichkeiten des Einsatzes von IT-Technik in der Justiz.⁴ Die unter dem Oberbegriff E-Justice gebündelten Initiativen, Projekten und Verfahren haben unterschiedliche Reichweite in Bezug auf die justizielle Aufgabenerfüllung und damit die Gesellschaft. E-Justice findet sich in unterschiedlichen Bereichen der Justiz und bewirkt dort jeweils spezifische Chancen und Risiken. Im Bereich der freiwilligen Gerichtsbarkeit stehen die verschiedenen Register im Vordergrund von E-Justice-Bemühungen. Probleme und Risiken sind dort ganz anders als im Bereich der streitigen Gerichtsbarkeit, bei der zusätzlich zwischen den verschiedenen Zweigen der Gerichtsbarkeit zu unterscheiden ist.

- Im Binnenbereich der Justiz verbleibt der Einsatz von IT-Technik zur Unterstützung der Bearbeitung von Verfahren der streitigen oder freiwilligen Gerichtsbarkeit und im Registerbereich. Ziel ist die Vereinfachung und Beschleunigung der internen Verfahrensabläufe im Sinne einer Prozessoptimierung. In diesem Bereich der Büromodernisierung verfügt die deutsche Justiz über langjährige Erfahrungen mit dem Einsatz verschiedenster Fachanwendungen, ohne sie wäre heute die Arbeit in der Justiz nicht mehr denkbar.⁵ Grundlage all dieser Bearbeitungsvorgänge ist weitgehend indes noch die papiergebundene Akte. Chance und Herausforderung ist hier derzeit die Einführung der elektronischen Akte als vollständig oder überwiegend führende Akte.
- Die rechtsverbindliche externe Kommunikation der Justiz mit ihren "Kunden" (Verfahrensbeteiligte) betrifft der elektronische Rechtsverkehr⁶ im engeren Sinne. Hier geht es um einen schnellen, sicheren elektronischen Austausch verfahrensbezogener Informationen (in der Hoffnung, hieran eine medienbruchfreie elektronische Weiterverarbeitung anschließen

¹ Redaktionell noch abschließend durchzusehener und um erste Nachweise ergänzte Fassung eines in gekürzter Form gehaltenen Vortrages auf dem E-Justice-Forum (25. September 2007) im Rahmen der 5. XML-Tage (24. bis 26. September 2007) in Berlin.

² S. dazu U. Scherf/ H.-P. Schmieszek/ W. Viehues, Elektronischer Rechtsverkehr. Kommentar und Handbuch, Heidelberg 2006; B. Blechinger, Moderne Justiz Elektronischer Rechtsverkehr, ZRP 2006, 56; R. Guise-Rübe, Die Bedeutung und die Chancen des elektronischen Rechtsverkehrs als Teil der Justizautomation, JurPC Web-Dok. 103/2005 (www.jurpc.de/aufsatz/20050103.htm), Abs. 2 ff.; Hähnchen, Einführung: Was ist „elektronischer Rechtsverkehr“? (Buchauszug), JurPC Web-Dok. 151/2007 (www.jurpc.de/aufsatz/20070151.htm).

³ Dazu jurisPK-Internetrecht/ Heckmann, Kap. 6: Justizkommunikation, Rz 1 ff.

⁴ Aus nationaler Perspektive etwa H. Radke, eJustice – Aufbruch in die digitale Epoche, JurPC Web-Dok. 46/2006 (www.jurpc.de/aufsatz/20060046.htm); Häfner, eGovernment in der Justiz – Sachstand und Ausblick, DRiZ 2005, 151; Köbler, eJustice: Vom langen Weg in die digitale Zukunft der Justiz, NJW 2006, 2089; s.a. Interview mit Bundesjustizministerin Zypries, Justitia trifft Europa, move 9/2007, 52 (53): „Unter E-Justice verstehe ich eine durch Informations- und Kommunikationstechnologie unterstützte Justiz“ (elektronische Bereitstellung von Informationen, die für die Durchführung von Justizverfahren relevant sind, die Möglichkeit, Verfahren elektronisch abzuwickeln, sowie die Möglichkeit des elektronischen Zugriffs und Austauschs von Informationen, die in Justizregistern gespeichert sind). Der unter dem Rahmentitel „e-Justice“ durchgeführte 9. EDV-Gerichtstag (dazu <https://www.edvgt.de/pages/5.-10.-deutscher-edv-gerichtstag/9.-deutscher-edv-gerichtstag.php>; Viehues DRiZ 2000, 181) hat ohne Anspruch auf eine klare Definition die auch heute noch aktuellen Bereiche der externen Kommunikation, der Register und Entscheidungsaufbereitung aufgegriffen.

⁵ § 4 SÜFV (i.d.F. der Neubekanntmachung v. 12.9.2007, BGBl. I, 2294) bezeichnet als „lebenswichtige Einrichtungen“ des Bundesverfassungsgerichts „die Arbeitseinheiten der Informationstechnik des Bundesverfassungsgerichts, deren Ausfall die Tätigkeit des Bundesverfassungsgerichts erheblich beeinträchtigen würde“.

⁶ So die Begriffsbildung durch Viehues, Referentenentwurf zum Justizkommunikationsgesetz vorgelegt, BB 2003, 1518; s.a. – aus anwaltlicher Perspektive - Axmann/ Degen, Kanzlei-Homepages und elektronische Mandatsbearbeitung – Anwaltsstrategien zur Minimierung rechtlicher Risiken, NJW 2006, 1457

zu können). Betroffen ist hier zunächst allein der Transport von Informationen zwischen Justiz und Justizkunden. Ersetzt werden soll das Papier als traditionelles Transport- und Informationsmedium. Die vorgelagerte Erstellung oder die nachgelagerte Weiterverarbeitung der Informationen ist hier perspektivisch mitgedacht, aber nicht zwingende Voraussetzung.

E-Justice verweist auch auf die durch die IT-Technik radikal geänderten Möglichkeiten der Informationsbeschaffung und -aufbereitung in der Justiz.

- Das Internet ist als Medium der Informationsbeschaffung und Informationsvermittlung nicht mehr wegzudenken. Die Wissensrevolution hat auch im Bereich des juristischen Wissens stattgefunden. Ohne Technikunterstützung bei der Erschließung und Vermittlung juristischer Fachinformationen wäre die Flut von Informationen nicht mehr zu bewältigen. Mit den kommerziellen Datenbanken ist hier ein neues Geschäftsfeld in Konkurrenz zur klassischen juristischen Literatur und Informationsvermittlung, etwa durch Fachzeitschriften, entstanden.
- Die Informationsmöglichkeiten, die das Internet bietet, wirken aber auch zumindest in jene Verfahren hinein, die durch den Amtsermittlungsgrundsatz geprägt sind: E-Justice bedeutet auch die systematische Nutzung der allgemein verfügbaren Quellen, die nahezu unendlich über das Internet erschlossen sind, zur Informationsbeschaffung, z.B. in Bezug auf die Lage von Asylherkunftsländern.

Ein wichtiges Feld von E-Justice ist der Einsatz von IT-Technik für die Informationsvermittlung.

- Die Justiz präsentiert sich im Internet über eigene Homepages.⁷ Sie bietet dort vielfältige Informationen für die Justizkunden und die allgemeine Öffentlichkeit. Der Zugang zu Gerichts- und Rechtsinformationen aller Art bis hin zu Entscheidungen hat sich in den letzten Jahren deutlich erweitert. Im Internet treten neben die von Justiz vorgehaltenen und angebotenen Informationen in weitem Umfange von Rechtsanwälten, Verbänden und Vereinigungen oder Einzelpersonen angebotene, aufbereitete Rechtsinformationen. Heute liegt das Problem nicht mehr im Zugang zu Rechtsinformationen überhaupt, sondern in der Qualität der über das Internet vermittelten Informationen.
- Neben diese allgemeinen Informations- bzw. Justizportale⁸ treten spezielle Registerportale als Auskunftssysteme. Sie führen die Informationen aus verschiedenen Registern im Interesse der Justizkunden zusammen, teils kraft eigener Einsicht, teils wegen gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben.

E-Justice bedeutet aber auch den Einsatz allgemeiner Funktionalitäten einer technikgestützten Abwicklung von Teilverfahrensvorgängen, z.B. den Einsatz von E-Payment-Möglichkeiten zur digitalen Erledigung von Bezahlvorgängen, die in der Justiz anfallen (z.B. Gerichtskosten, Übersendung von Entscheidungsabdrucken u.a.m.).

E-Justice ist nicht auf den nationalen Bereich beschränkt. Die E-Justice-Konferenz Ende Mai in Bremen⁹ hat eindrucksvoll unterstrichen, dass E-Justice ein Thema auch und gerade auf der europäischen Ebene ist, der Einsatz moderner IT-Technik ein wichtiges Hilfsmittel bei grenzüberschreitender justizieller Zusammenarbeit bildet¹⁰ und so E-Justice einen Beitrag zur Verwirklichung eines europäischen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts leisten kann.¹¹

⁷ Aus der „Frühzeit“ s. Bergmann, Justiz im Internet – Anforderungen an die Hompages von Gerichten, DRiZ 2001, 288.

⁸ Aus dem nationalen Bereich s. etwa www.justiz.de (dazu N. Pott, Ein Zugang für alle, move 9/2007, 50.); www.verwaltungsgerichtsbarkeit.de; www.sozialgerichtsbarkeit.de; den Einstieg in das Gemeinschaftsrecht eröffnet <http://eur.lex.europa.de/>, einen Einstieg in das Recht der Mitgliedstaaten gibt <http://eur-lex.europa.eu/n-lex/>; aus der Vielzahl der von Universitäten, zivilgesellschaftlichen Organisationen oder Privatpersonen angebotenen juristischen Informationsportalen sei das Juristische Internetprojekt Saarbrücken hervorgehoben (www.jura.uni-saarland.de).

⁹ Dazu die Beiträge zu der Konferenz „Work on E-Justice“ am 30./31. Mai 2007 in Bremen, abrufbar unter www.ejustice2007.de/.

¹⁰ S.a. W. Berhardt, E-Justice überwindet die Grenzen innerhalb Europas, JurPC Web.-Dok. 75/2007 (www.jurpc.de/aufsatz/20070075.htm).

¹¹ S. dazu die Rede der Bundesministerin der Justiz zur Eröffnung der Europäischen Konferenz „Work on E-Justice“ am 30.5.2007 in Bremen (Abruf über www.ejustice2007.de/).

- Elektronische Kommunikation kann sichere grenzüberschreitende justizielle Zusammenarbeit ermöglichen und deutlich vereinfachen.¹² Sie kann auch den grenzüberschreitenden Zugang zur Justiz und dort vorgehaltenen Informationen eröffnen.¹³
- Neben diesem Nutzen für die Justizkunden tritt der grenzüberschreitende Austausch von Informationen aus Justizregistern, teils auch der grenzüberschreitende Direktzugriff auf sie. Dieser Datenaustausch bildet im Bereich der Sicherheitsbehörden oder bei der Strafverfolgung eine notwendige Reaktion auf die durch Öffnung der Grenzen deutlich erhöhte Mobilität im Binnenbereich der Gemeinschaft, birgt aber qualitativ neue, bewältigungsbedürftige Probleme des Datenschutzes bis hin zur weiteren Harmonisierung der normativen Datenschutzstandards und ihrer tatsächlichen Beachtung verursacht.

Dieser kurze Überblick über die breite Palette von E-Justice-Aktivitäten verdeutlicht: Eine einheitliche Antwort auf die Frage nach den gesellschaftlichen Chancen und Herausforderungen von E-Justice ist nicht möglich. Eine erste Herausforderung besteht darin, überhaupt einen Überblick über die vielfältigen Ausformungen und Verfahren, die dem Bereich E-Justice zugeordnet werden können, und ihre bisherigen Effekte zu erlangen. Der föderale Aufbau der Bundesrepublik erleichtert dies nicht.¹⁴ Für die EU-Staaten ist ein materialreicher Überblick zur E-Justice-Konferenz in Bremen vorgelegt worden.¹⁵

Die systematische Evaluation der Effekte für Justiz und Gesellschaft gehört nicht zu den Kernaufgaben der Gremien und Institutionen zur Koordination von E-Justice-Aktivitäten. Zuvörderst die Bund-Länder-Kommission (BLK)¹⁶ gibt seit nunmehr fast 40 Jahren wichtige Anstöße zur Fortentwicklung von E-Justice Aktivitäten und wirkt systematisierend und koordinierend hinsichtlich der Standardbildung. Eine bunte Landschaft von E-Justice Projekten hat sie nicht verhindert - auch nicht verhindern können oder sollen. Erst in jüngerer Zeit hat sich, auch unter dem Eindruck der nicht unbedeutlichen Kosten, politisch das Bestreben nach einer stärkeren Koordination im Interesse der Kostensenkung durchgesetzt. Ein Beispiel ist hier die vorgelegte Evaluation von Fachverfahren in den Fachgerichtsbarkeiten.¹⁷ Der Zusammenschluss von Register- bzw. Informationsportalen ist ein weiterer sichtbarer Ausdruck hierfür; er unterstreicht, dass der Einsatz von IT-Technik in der Justiz nicht nur vom Kostensenkungsziel getragen sein muss, sondern auch die Qualität justizieller Dienstleistungen verbessern kann.

1.2. E-Justice und E-Government

E-Justice steht nicht isoliert neben Aktivitäten im Bereich von E-Government.¹⁸ Justiz ist zwar eine selbstständige Staatsgewalt mit spezifischen Funktionen, und sie erbringt besondere, verfassungsdeterminierte Dienstleistungen. Bei einem weiten, wenn auch normativ unzutreffenden Verständnis ist Justiz Teil des politisch-administrativen Systems, dessen Fortentwicklung und Modernisierung den Kern von E-Government bildet. Die Justiz ist daher oftmals eingebunden in die entsprechenden

¹² Zum Stand des IT-Einsatzes in der Justiz in Europa s.a. W. Bernhardt (Abruf über www.ejustice2007.de).

¹³ S. dazu Europäische Kommission, Arbeitspapier 7787/07 ADD 1 Jurinfo 6 v. 26.3.2007, Arbeitspapier der österreichischen Delegation „E-Justiz- Herausforderungen an europaweite Lösungen. Portale für E-Justiz in Europa“.

¹⁴ Im Jahresabstand fortgeschriebene Länderberichte sind abrufbar über das Justizportal des Bundes und der Länder (www.justiz.de).

¹⁵ D. Freiheit u.a. (Europäische EDV-Akademie des Rechts), Studie zum Stand des Einsatzes von Informations- und Kommunikationstechnologien (IuK) in der Justiz der EU-Mitgliedstaaten unter besonderer Berücksichtigung des elektronischen Rechtsverkehrs, Mai 2007. Eine über den EU-Bereich hinausreichende, wenn auch inzwischen veraltete Bestandsaufnahme bieten die aus Anlass des XI. Weltkongresses für Prozessrecht im August 1999 in Wien zum Thema Herausforderung Informationsgesellschaft. Die Anwendung moderner Technologien im Zivilprozess und anderen Verfahren“ zusammengestellten Länderbericht (abrufbar über <http://ruessmann.jura.uni-sb.de/grotius/>).

¹⁶ S. den Aktivitäten und Arbeitsergebnisse der BLK s. www.justiz.de/BLK/index.php; für den vorliegenden Kontext hervorzuheben sind etwa die Organisatorisch-technischen Leitlinien für den elektronischen Rechtsverkehr (OT-Leit) (www.justiz.de/BLK/regelungen/ot-leit.pdf).

¹⁷ Dazu BVA (CC VBPO), Gesamtbericht Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz, Harmonisierung der Fachverfahren im Bereich der Fachgerichtsbarkeiten (Arbeits-, Finanz-, Sozial- und Verwaltungsgerichtsbarkeit), Version 1.01 (März 2007), sowie die zu einzelnen Fachverfahren gesondert vorgelegten Ergebnisdokumentationen. Diskussionen um „Nachbesserungen“ an dem Bericht unterstreichen, dass es nicht allein um „Erkenntnis“, sondern auch um Interessen und „Positionen“ geht.

¹⁸ Dazu umfassend F. Bieler/ G. Schwarting (Hrsg.), e-Government. Perspektiven, Probleme, Lösungsansätze, Berlin 2007; aus rechtswissenschaftlicher Sicht M. Eifert, Electronic Government. Das Recht der elektronischen Verwaltung, Baden-Baden 2006; T. Groß, Die Informatisierung der Verwaltung – Eine Zwischenbilanz auf dem Weg von der Verwaltungsautomation zum E-Government, VerwArch 95 (2004), 400; G. Britz, Reaktionen des Verwaltungsverfahrensrechts auf die informationstechnische Vernetzungen der Verwaltung, in: W. Hoffmann-Riem/ E. Schmidt-Aßmann (Hrsg.), Verwaltungsverfahren und Verwaltungsverfahrensgesetz, Baden-Baden 2002, 213.

E-Government-Aktivitäten, kann sich jedenfalls von den Zielen und Perspektiven dieser Aktivitäten nicht trennen. Ebenso wie E-Government ist E-Justice kein Selbstzweck.

Die breite Palette übergreifender Ziele, die für E-Government genannt werden, kann teils auch auf E-Justice-Aktivitäten bezogen werden: Effizienzgewinne, Verbesserung des Bürgerservices und der Partizipationsmöglichkeiten, Erhöhung der Transparenz politisch-administrativen Handelns, Verbesserung der Arbeitsbedingungen, Befreiung von überflüssiger Bürokratie, Sicherung der Rechtmäßigkeit des staatlichen Handelns, Baustein einer neuen Bürgergesellschaft.¹⁹ Die Ziele lassen sich aber zumeist nicht einzelnen Projekten und Vorhaben zuordnen, und die Erreichung der intendierten Effekte lässt sich zumeist ebenso wenig quantifizieren wie nicht intendierte Nebenwirkungen systematisch erfasst werden.

Der Eigenständigkeit der Justiz als Staatsfunktion entspricht bei aller Betonung der justizspezifischen Besonderheiten (richterliche Unabhängigkeit; Legalitätsprinzip), die im Modernisierungsprozess zu beachten sind, derzeit kein übergreifendes Modernisierungsprofil für die Dritte Gewalt. Der breite Negativkonsens, dass der Zweck des gerichtlichen Verfahrens nicht auf dem Altar moderner Technologien geopfert werden dürfe,²⁰ lässt kein positives Profil der Schwerpunkte der E-Justice-Entwicklung erkennen. Es scheint noch nicht einmal ausgemacht, ob/ dass Justiz ein solch eigenständiges Profil braucht, um ihr verfassungsrechtlich vorgegebenes und legitimatorisch zwingendes „Profil“ als eigenständige Staatsgewalt zu wahren.

2. E-Justice als Realität

Der mir vorgegebene Vortragstitel fragt nach den „Chancen und Herausforderungen“ von E-Justice. Unkundige mag dies zum Missverständnis verleiten, dass der Prozess der Elektronifizierung der Justiz noch am Anfang stehe.

Natürlich wissen auch die Veranstalter, dass dies nicht der Fall ist.²¹ „Strom“ ist heute das wichtigste Arbeitsmittel der Justiz. Das mitunter in den Medien noch gezeichnete Bild einer Justiz, die seit dem Kaiserreich ihre Arbeitsweise nicht verändert habe, ist evident falsch. Der Einsatz von IT-Technik zur Unterstützung ist in der Justiz seit fast 40 Jahren ein Dauerthema. Seit Mitte der neunziger Jahre hat sich dieser Prozess deutlich beschleunigt.²² In nahezu allen Bundesländern haben wir eine Vollausstattung der hierfür geeigneten Arbeitsplätze in der Justiz mit moderner IuK-Technik.²³

Das Problem liegt nicht im Einsatz von IT-Technik in der Justiz, sondern in der Ungleichzeitigkeit der Entwicklung, der Heterogenität der Ziele und der Nichtevaluation der bewirkten Effekte.

E-Justice ist als Realität irreversibel. Es geht nicht um das „Ob“ des weiteren Einsatzes von IT Technik, sondern um Gestalt, Richtung und Geschwindigkeit.

E-Justice ist politisch gewollt. Dies gilt national ebenso wie auf Gemeinschaftsebene.

- National hat der Gesetzgeber in mehreren Schritten²⁴ die prozessualen Voraussetzungen für den internen und externen elektronischen Rechtsverkehr geschaffen; die maßgebli-

¹⁹ Büllesbach, eGovernment – Sackgasse oder Erfolgsstory, DVBl. 2005, 605.

²⁰ S. G. Kodek, Der Zivilprozess und neue Formen der Informationstechnik, ZZP Bd. 111 (2002), 445 (481).

²¹ Aus jüngerer Zeit etwa M. Schwoerer, Die elektronische Justiz. Ein Beitrag zum elektronischen Rechtsverkehr und zur elektronischen Akte unter Berücksichtigung des Justizkommunikationsgesetzes, Berlin 2005; R. Köbler, eJustice: Vom langen Weg in die digitale Zukunft der Justiz, NJW 2006, 2089.

²² Zu den Perspektiven Mitte der 80er-Jahre des vergangenen Jahrhunderts s. Nack (Judex computat. Der Computer als Hilfsmittel des Richters. Aktueller Stand und Perspektiven, DRiZ 1986, 405), dessen seinerzeitige „Visionen“ rückblickend gleichermaßen das Tempo der Entwicklung unterstreichen wie sie vor überzogenem Fortschrittsglauben warnen. Ein Indikator für die exponentiell steigende Bedeutung der IT-Entwicklung in Justiz und Anwaltschaft ist auch die Gründung des EDV-Gerichtstages und dessen Entwicklung vom „Insidertreffen“ der interessierten „EDV-Freaks“ in der Justiz hin zu dem zentralen Forum und Triebkraft für alle Aspekte des IT-Einsatzes in der Justiz, dessen Themen (abrufbar über www.edvgt.de/pages/startseite.php) die Entwicklungs- und Themenschwerpunkte widerspiegeln.

²³ S. Einzelheiten s. die Länderberichte über den Stand der IT-Technik/ EDV-Ausstattung, abrufbar über www.justiz.de/ERV/index.php.

²⁴ Eingehend N. Fischer, Justiz-Kommunikation. Überlegungen zur Elektronifizierung der Ziviljustiz und von zivilgerichtlichen Verfahren am Beispiel des „Justizkommunikationsgesetzes“, Berlin 2004; ders., Reform der „Reform der Form“? Überlegungen zum reformierten und zukünftigen Elektronischen Rechtsverkehr, KritV 2006, 43.

chen Akteure haben sich auf einen 10-Punkte-Plan zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs verständigt.²⁵

- Auf EU-Ebene finden sich vielfältige Vorstöße, um die Potenziale moderner IT-Technik für die Verbesserung der justiziellen Zusammenarbeit in Europa fruchtbar zu machen und Europa als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts weiter zu gestalten.²⁶
- Dass der Einsatz von IT-Technik Kennzeichen einer modernen und effizienten Justiz ist, kommt bereits in älteren Stellungnahmen und Empfehlungen des Europarates²⁷ zum Ausdruck.

Gemeinsame Grundüberzeugung aller E-Justice-Aktivitäten auf nationaler wie supranationaler Ebene ist, dass eine informationstechnologische Unterstützung der Justiz sinnvoll, ein weiterer Ausbau notwendig und mit den Grundfunktionen von Justiz ohne weiteres vereinbar ist. Inwieweit dies tatsächlich der Fall ist, wird allein durch evident kostensparende Einzelbeispiele insgesamt nicht belegt und aufgrund einer unzureichenden systematischen Evaluation der bisherigen E-Justice-Aktivitäten nicht sicher beurteilt werden. Im Vordergrund der Debatten standen Fragen von Möglichkeiten und Grenzen des effizienzsteigerenden Einsatzes von IT-Technik zur Erledigung bislang papiergebunden abgewickelter Prozesse, die mit der informationstechnologischen Unterstützung erreichbaren Einspareffekte sowie Fragen der Gesetzeskonformität des jeweiligen Einsatzes von IT-Technik bzw. der zuschaffenden Rechtsgrundlagen.

Die bislang im Vordergrund des Interesses stehenden, erhofften, erwarteten und postulierten Einsparungen können zwar auch eine qualitative Dimension haben: Ein Qualitätsmerkmal von Justiz ist die effektive Rechtsschutzgewähr auch in der Zeit, die einen effizienten Ressourceneinsatz erfordert; Beschleunigung der Kommunikationsabläufe ohne Qualitätseinbußen der juristischen Entscheidungsprozesse stärkt den Rechtsstaat auch qualitativ. Weitere qualitative Auswirkungen auf die Rechtsschutzgewähr, den Zugang zu Gericht²⁸ oder die „Rechtskultur“ sind bislang kaum in den Blick genommen²⁹ und erst recht nicht evaluiert. Der nach Bereich, Art und Umfang stark variierende Einsatz von IT-Technik und der Umstand, dass der elektronische Rechtsverkehr zwar zunehmend eröffnet, aber nur zögernd genutzt wird, lässt hier empirisch gestützte Aussagen bislang nicht zu.

3. E-Justice als Chance und Herausforderung in der „freiheitlichen demokratischen Gesellschaft“

Der mir vorgegebene Vortragstitel fragt nach Chancen und Herausforderungen von E-Justice in der „freiheitlichen-demokratischen Gesellschaft“.

Auf den ersten Blick überrascht dies. Spezifisch gesellschaftliche Implikationen von E-Justice sind bislang nicht zu erkennen. Es besteht ein breiter Konsens, dass E-Justice die im Verfassungsstaat

²⁵ S. dazu Brigitte Zypries, Zehn-Punkte-Plan zur Förderung des Elektronischen Rechtsverkehrs, JurPC Web-Dok. 57/2007 (www.jurpc.de/aufsatz/20070057.htm); Tilman Götte, Zehn-Punkte-Plan zur Förderung des Elektronischen Rechtsverkehrs, JurPC Web-Dok. 58/2007 (www.jurpc.de/aufsatz/20070058.htm); G. von der Aue, 10 Punkte für E-Justiz, move 9/2007, 46 ff.; s.a. den Bericht der Arbeitsgruppe „Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs durch Nutzungsanreize“ vom 31.5.2005, abrufbar über www.justiz.de/ERV/AG_Nutzungsanreize/index.php.

²⁶ Dazu – neben den Beiträgen auf der Konferenz „Work on E-Justice“ (www.ejustice2007.de) – die Beiträge von StS Diwell (E-Justice in Europa – Statement des Bundesministeriums für Justiz), G. Sabathil (Statement EU-Vertretung) und W. Bernhardt (Arbeiten mit strukturierten Daten im grenzüberschreitenden Rechtsverkehr) zur heutigen Tagung.

²⁷ Council of Europe Recommendation No. R (84) 5 of the Committee of Ministers to Member States on the Principles of Civil Procedure Designed to Improve the Functioning of Justice, adopted by the Committee of Ministers on 28 February 1984 (Nr. 9); Council of Europe Recommendation No. R (94) 12 of the Committee of Ministers to Member States on the Independency, Efficiency and Role of Judges, adopted by the Committee of Ministers on 13 October 1994 (Abschnitt III).

²⁸ „Zugang zu Gericht“ meint hier nicht die technische Seite der Kommunikation, sondern die – sozial ungleich verteilte – Fähigkeit und Bereitschaft zur Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes; aus der älteren rechtssoziologischen Literatur s. etwa T. Raiser, Das lebende Recht. Rechtssoziologie in Deutschland, 3. Aufl., Baden-Baden 1999, 384 ff.; R. Bender/ C. Strecker, Zugangsbarrieren zur Justiz, in: Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie 4 (1976), 377 ff.; R. Bender/ R. Schumacher, Erfolgsbarrieren vor Gericht, Tübingen 1980. Die überwiegend aus der Justizsoziologie der 70er und 80er Jahre stammenden Erkenntnisse dürften im wesentlichen mit der Maßgabe auch heute noch gelten, dass sich für Verkehrsunfallfolgeprozesse Besonderheiten ergeben (dazu M. Benke/ S. Bora/ C. Simsa, Konflikte vermeiden, Prozesse verhüten. Eine Analyse der Einflussfaktoren bei der Verkehrsunfallregulierung in Deutschland, ZfRSoz 1996, 286 ff.).

²⁹ Für das Verwaltungsrecht s. V. Boehme-Neßler, Auf dem Weg zum „unscharfen“ Verwaltungsrecht? Portal-Denken und Netz-Logik im Verwaltungsrecht, NVwZ 2007, 650; U. Schliesky, Auswirkungen des E-Government auf Verfahrensrecht und kommunale Verwaltungsstrukturen, NVwZ 2003, 1322; ders., Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen des E-Government, DÖV 2004, 809; Groß (Fn. 18), VerwArch 95 (2004), 400.

aufgegebenen Funktionen von Justiz nicht beeinträchtigen soll und darf. Postuliertes Ziel ist, die justizielle Aufgabenerledigung zu stärken und das Qualitätsniveau justizieller Dienstleistungen zu erhalten, wenn nicht gar zu verbessern.³⁰

- Im Registerbereich geht es um eine Verbesserung der Informationsversorgung, die mit den modernen Technologien standhält.
- Der Kernbereich hoheitlicher Streitschlichtung und Konfliktkanalisation im Bereich der streitigen Gerichtsbarkeit wird durch die Elektronifizierung der Kommunikationsvorgänge als solche nicht berührt. Nur in engen Bereichen wie dem Einsatz der Videokonferenztechnik sind Beeinträchtigungen klassischer Prozessmaximen wie des Öffentlichkeitsgrundsatzes oder des Mündlichkeitsprinzips denkbar.³¹ Sie bilden aber nicht den Kern der E-Justice-Aktivitäten.

E-Justice-Bestrebungen sind im weiteren Sinne Teil der Staatsmodernisierung. Justiz wird zunehmend (auch) als Dienstleistung verstanden.

- Die Dienstleistungsorientierung von Justiz ist in der allgemeinen Justizreformdebatte indes ein umstrittener Topos.³² Er ist unproblematisch, soweit es allein um die Modalitäten der Aufgabenerfüllung geht. Kundenbegriff und Dienstleistungsorientierung können den Blick dafür schärfen, dass justizielle Abläufe - nicht nur wegen der legitimationsstiftenden Wirkung von Verfahren - in den durch Gesetz und Recht vorgegebenen Verfahren und Formen im Wissen, das Justiz Ausübung staatlicher Gewalt ist, auch auf Akzeptanz gerichtet sein müssen.³³
- Der für die Einführung von E-Justice-Anwendungen postulierte Grundsatz "erst optimieren, dann programmieren",³⁴ dem Vernunft nicht abzuspochen ist, verweist indes auf die Gefahr, dass eine auf technische Machbarkeit und ökonomische Effizienz gerichtete Reorganisation justizinterner Abläufe nicht intendierte Nebenwirkungen auf die Ziele und Funktionsvoraussetzungen eines rechtsstaatlichen Verfahrens zeitigt.
- Die Notwendigkeit, gerade bei der Umsetzung von IT-Projekten auch die Kostenseite im Blick zu behalten, leistet dem Trend hin zu einer Ökonomisierung von Justiz³⁵ weiter Vor-schub.

E-Justice nimmt Teil an der allgemeinen Durchdringung aller Lebensbereiche durch Informationstechnik. Einer der Gründe für E-Justice-Aktivitäten ist ja die zunehmende Verbreitung elektronisch gestützter Kommunikation und die Erwartung der Informationsgesellschaft, dass der Zugang zu Informationen allgemein zugänglich, schnell und umfassend, zudem noch möglichst kostenfrei sein solle. Justiz will sich dem modernen Kommunikationsverhalten vieler Menschen nicht verschließen und den technischen Fortschritt auch deswegen nutzen, weil ansonsten die Akzeptanz von Justiz gemindert wird.

Kehrseite ist: Auch für E-Justice gelten die allgemeinen Probleme und Gefahren einer Informationsgesellschaft.

- Die allgemeine Ebene der Zivilisationskritik, die hieran ansetzt, soll hier ausgeblendet bleiben.

³⁰ In der eGovernment-Debatte wird die Optimierung der Informations- und Kommunikationsmanagements der öffentlichen Verwaltung als Baustein zur Qualitätsverbesserung staatlichen und kommunalen Handelns diskutiert; s. etwa M. Seckelmann, in: Bieler/ Schwarting (Fn. 18), 33 ff.

³¹ Dazu – m.w.N. – A. Stadler, Der Zivilprozess und neue Formen der Informationstechnik, ZJP Bd. 111 (2002), 413 (435 ff.).

³² Grundlegend gegen diese Perspektive statt vieler etwa Piorreck, Die Rechtsprechung ist eine Staatsgewalt und kein Produkt der Justizverwaltung, *Berlin JUSTIZ* 2003, 64; Bertram, Rechtsprechung und Dienstleistung – von den Fallstricken eines Vokabulars, *NJW* 1998, 1842; Makowka, Justiz, ein zeitgemäßes Dienstleistungsunternehmen, *DRiZ* 1987, 256 (258); Hoffmann-Riem, Justizdienstleistungen im kooperativen Staat. Verantwortungsteilung und Zusammenarbeit von Staat und Privaten im Bereich der Justiz, *JZ* 1999, 421.

³³ S. Berlit, Modernisierung der Justiz, richterliche Unabhängigkeit und RichterInnenbild, *KJ* 1999, 58; ders., Justizmodernisierung zwischen Demokratie und Ökonomie, *Berlin JUSTIZ* 2002, 319.

³⁴ S. Radke (Fn. 4), Anm. 22.

³⁵ Dazu umfassend C. Schütz, Der ökonomisierte Richter. Gewaltenteilung und richterliche Unabhängigkeit als Grenzen Neuer Steuerungsmodelle in den Gerichten, Berlin 2005.

- E-Justice trägt z.B. mit dem grenzüberschreitenden Informationsaustausches bei sicherheitsbezogenen justizinternen Registern bei zu der stärkeren, auch staatlichen Kontrollierbarkeit der Menschen, die eine der Kehrseiten der „digitalisierten Welt“ bildet.
- IT-Sicherheit im Sinne einer Vertraulichkeit der zweckgebundenen Kommunikation mit der Justiz ist eine wichtige Grundlage für den Fortbestand des Vertrauens in Justiz: ohne hohe IT-Sicherheit entsteht Schaden am Rechtsstaat.³⁶ Justiz muss insb. auch sicherstellen, dass die bei ihr vorgehaltenen Daten nur zweckkonform verwendet werden und nicht dem unkontrollierten Zugriff von Sicherheitsdiensten unterliegen.³⁷

II. Chancen und Gründe von E-Justice

1. E-Justice und die allgemeinen Ziele der Staatsmodernisierung

Die allgemeinen Hoffnungen, die mit der Einführung von E-Justice verbunden sind, sind auf abstrakter Ebene deckungsgleich mit den allgemeinen Zielkoordinaten von Staatsmodernisierung: es geht um mehr Transparenz, mehr Bürgernähe und mehr Effizienz bei der Aufgabenerledigung.

Nicht selbstständiges Ziel, aber wesentliches Element der E-Justice-Bestrebungen ist das Moment der „Modernität“. Auch die Justiz will sich nicht der Herausforderung verschließen, bei der Aufgabenerledigung mit solchen modernen IT-Techniken zu arbeiten, die in Wirtschaft und Gesellschaft eingeführt und üblich sind.

Imagegewinn und Effizienzgedanke stehen indes mitunter in einem Spannungsverhältnis.

Justizielle Aufgabenerledigung unterscheidet sich in vielen Punkten von den Aktivitäten in Wirtschaft und Gesellschaft: Sie ist in besonderem Maße regel- und rechtsgebunden, muss im klaren, rechtsstaatlich geordneten Verfahren auf eine gesicherte verfahrensrechtliche Einbeziehung der Beteiligten erhöhten Wert legen und unterliegt besonderen Vertraulichkeits- und Integritätsanforderungen.

Auch aus akzeptanzpolitischen Gründen ist die Modernität einer Staatsgewalt wie der Justiz kein Selbstzweck.

- Soweit die Chancen, die ein verstärkter Technikeinsatz für die Binnenmodernisierung der Justiz birgt, nur auf eine abstrakte Modernitätsnachfrage treffen, nicht aber auf konkrete Nutzungsvorteile, wird auch künftig einer flächendeckenden Nutzung entsprechende Angebote der Justiz nicht zu erwarten sein, soweit es bei der Freiwilligkeit der Nutzung bleibt.
- Rechts- und justizpolitisch stellt sich im Spannungsfeld von abstrakter Modernität und konkreten Nutzungsinteressen die Frage, ob es bei der bisherigen nationalen Strategie einer grundsätzlich freiwilligen Nutzung von Angeboten des elektronischen Rechtsverkehrs bleiben soll, soweit dies nach Gemeinschaftsrecht möglich ist.
- Zumindest für professionelle Justizkunden, bei denen eine entsprechende Technikkompetenz unterstellt werden kann, erscheint eine obligatorische Nutzung von E-Justice-Verfahren vertretbar, wie sie kraft Gemeinschaftsrechts³⁸ seit 1.1.2007 für das Handelsregister vorgeschrieben ist.

³⁶ D. Heckmann, Justizkommunikation und IT-Sicherheit (Einführungsvortrag 16. EDV-GT [20.9.2007]; <https://www.edvgt.de/pages/medien-zum-edv-gerichtstag/16.-edv-gerichtstag.php>).

³⁷ Pointiert auch G. Britz, Von der elektronischen Verwaltung zur elektronischen Verwaltungsjustiz. Realisierungsbedingungen und Realisierungsrisiken im Vergleich, DVBl. 2007, 993 (997): „Wenn bei jedem elektronischen Kontakt mit einer Behörde oder einem Gericht befürchtet werden muss, dass dies der Moment ist, in dem der Staat seine Trojaner auf dem heimischen oder geschäftlichen Computer installiert, um gegebenenfalls Durchsuchungen durchführen zu können, sinkt der Anreiz zum elektronischen Behörden- und Gerichtskontakt“.

³⁸ Richtlinie 2003/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 15.7.2003 zur Änderung der Richtlinie 68/151/EWG des Rates in Bezug auf die Offenlegungspflichten von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen, ABl. Nr. L 221 v. 4.9.2003, 13 (sog. SLIM-IV-Richtlinie); s. dazu Liebscher/ Scharff, Das Gesetz über elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister, NJW 2006, 3745; Meyding/ Bödeker, Gesetzentwurf über elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister (EHUG-E) – Willkommen im Online-Zeitalter, BB 2006, 1009; J. Jeep/ K. Wiedemann, Die Praxis der elektronischen Registeranmeldung. Die Umsetzung des EHUG aus notarieller und richterlicher Sicht, NJW 2007, 2439.

- Ein gangbarer Mittelweg erscheint der österreichische Ansatz, den Rechtsanwälten lediglich aufzugeben, die entsprechende Kommunikationsinfrastruktur vorzuhalten, und ansonsten auf positive Anreize zu setzen.

2. Effizienz

Ein wichtiges und legitimes Ziel von E-Justice ist, Justiz „schneller“ und effizienter³⁹ zu machen, die Arbeitsabläufe in der Justiz zu vereinfachen und die Gerichtsverfahren zu beschleunigen. Die Sicherung effektiven Rechtsschutzes ist ein zentrales Anliegen des demokratischen Rechtsstaates.

2.1. Der Einsatz von IT-Technik ist ein Mittel, um etwa in der Justiz noch vorhandene Effizienzreserven zu heben. Vielfach erfordert er zuvörderst noch Investitionen, um den Modernitätsrückstand in der Justiz auszugleichen. Die teils erheblichen Investitionen, die in der Vergangenheit in die IT-Ausstattung der Justiz geflossen sind, sind zudem oftmals durch Einsparungen im Personalbereich "refinanziert" worden, die mitunter bereits erfolgt sind, lange bevor die Rationalisierungseffekte und Effektivitätssteigerungen durch IT-Technik greifen konnten.⁴⁰

E-Justice-Verfahren, die mit Investitionen verbunden sind, stehen in einer Zwickmühle.

- Die – oft kurzfristig erforderlichen - Investitionen müssen durch die – mittel- bis langfristig - erwarteten Einsparungen gerechtfertigt werden, die deswegen in entsprechender Höhe prognostiziert werden müssen.
- Ob die Einsparungen tatsächlich in der erhofften Geschwindigkeit und in der erwarteten Höhe erzielt werden, ist dabei ungewiss,⁴¹ für die Stellenstreichungen und Mittelkürzungen indes aus der Perspektive der Finanzminister zumeist unerheblich.

Ob effizienzsteigernde Effekte von E-Justice-Maßnahmen tatsächlich bei den Justizkunden ankommen, hängt nicht zuletzt von der allgemeinen Finanzausstattung der Justiz ab. Sie bestimmt, ob die Effizienzgewinne durch Einsparungen in anderen Bereichen aufgezehrt werden oder eine Reform- bzw. Effizienzdividende an die Justizkunden weitergereicht werden kann. Der Chance auf eine qualitative Verbesserung der Justizdienstleistungen, z.B. durch eine Entlastung qualifizierten Justizpersonals von Routinetätigkeiten, mehr Zeit für eine verbesserte Bearbeitungstiefe oder eine akzeptanzfördernde Verhandlungsführung, steht die justizpolitische Herausforderung gegenüber, die Effizienzdividende zumindest teilweise auch in der Justiz zu belassen und für eine Qualitätsverbesserung bei der Aufgabenerledigung zu nutzen.

2.2. Ambivalent ist auch die Chance, dass E-Justice als Anstoß für die Reflektion der gegenwärtigen Abläufe und Organisationsstrukturen gesehen wird und so deren Optimierung bewirkt. Justizielle Aufgabenerfüllung findet in komplexen organisatorischen Zusammenhängen statt, Wesen jeder Organisation ist, dass die Abläufe rationeller gestaltet werden können.

Welchen Umfang die durch weitere E-Justice-Maßnahmen zu hebenden Rationalisierungsreserven in der Justiz noch haben, ist aber länder- oder gerichtszweigübergreifend kaum zu beantworten.

- Falsch jedenfalls wäre das Bild, dass in den vergangenen Jahrzehnten nicht intensiv daran gearbeitet worden wäre, den qualitativ und quantitativ wachsenden Anforderungen an die justizielle Aufgabenerfüllung durch entsprechende kontinuierliche Organisationsverbesserungen Rechnung zu tragen – auch durch den Einsatz von IT-Fachanwendungen und moderner Bürotechnik.

³⁹ Hier nicht vertieft werden sollen die schwierigen Fragen, was Effektivität und Effizienz von Rechtsprechung ausmacht, wie sie bestimmt/ „gemessen“ werden können und in welchem Umfange „Rechtsprechungseffizienz“ auch die ihrerseits mehrdimensionale Qualität von Rechtsprechung zu berücksichtigen hat; Annäherungen dazu bei Berlit Richterliche Unabhängigkeit und Organisation effektiven Rechtsschutzes im „ökonomisierten“ Staat, in: H. Schulze-Fielitz/ C. Schütz (Hrsg.), Justiz und Justizverwaltung zwischen Ökonomisierungsdruck und Unabhängigkeit, Berlin 2002, 135 (153 ff.); s.a. Sodan, Qualitätsmaßstäbe für die Justiz?, NJW 2003, 1494.

⁴⁰ Vorgestellt wird eine plausibler, auf vielfältige punktueller Wahrnehmungen und Berichte gestützte Einschätzung. Ein empirischer Nachweis kann nicht geführt werden; er erforderte eine systematische, zur Erhöhung der Aussagekraft länderübergreifende Analyse der Haushalts- und Personalentwicklung in der Justiz, die um Sondereffekte und Veränderungen im Aufgabenaufkommen zu bereinigen wäre.

⁴¹ Für die zweite Phase der Verwaltungsautomation Anfang der 80er/ Mitte der 90er Jahre des vergangenen Jahrhunderts ist jedenfalls festzuhalten, dass die Produktivitätsgewinne deutlich geringer ausgefallen sind als erwartet und erhofft (s. H. Reinermann, Perspektiven einer Verwaltungsreform mittels Informationstechnik, in: R. Traummüller [Hrsg.], Geschäftsprozesse in öffentlichen Verwaltungen, 1995, 125 ff.); es gibt keinen Grund für die Annahme, dass die in der Justiz anders sein sollte.

- Welcher Zusatznutzen hier durch die medienbruchfreie externe und interne Kommunikation bis hin zur elektronischen Akte unter Bedingungen unveränderten Prozessrechts und klassischer Garantien der Justizgewähr tatsächlich erreicht werden kann,⁴² bedarf der Klärung. Unbestritten ist dabei, dass bei Teilprozessen spürbare Vereinfachungen erreicht werden könnten.

Betrachtet man die Bereiche, in denen Effizienzgewinne und Verbesserungen erreichbar sind, ist festzustellen: Die externe Kommunikation wird kaum noch flächendeckend⁴³ qualitativ zu beschleunigen sein. Die Postlaufzeiten sind überschaubar, Tele- und Computerfax haben gegenüber sonstiger elektronischer Kommunikation, von der sie technisch nicht qualitativ zu unterscheiden sind, keine nennenswerten Zeitzachteile.

Intern verheißt die elektronische Akte erhebliche Beschleunigungseffekte u.a. durch einen schnelleren, geordneten Zugriff unabhängig vom Standort der Akte, die Möglichkeit der parallelen Bearbeitung und der Unterstützung der Sachbearbeitung durch Such- und Ordnungsfunktionen.⁴⁴ Die Realisierbarkeit der postulierten Vorteile der elektronischen Akte für die Qualität der Aufgabenerfüllung hängt aber von der stark variierenden Art der Verfahren, des Umfangs der Akte, der Standardisierbarkeit der Verfahren sowie der Frage ab, welche Bedeutung für die Gesamtverfahrensdauer oder die zu treffenden Entscheidungen tatsächlich den Lager-, Such- und Botentransportzeiten beizumessen ist.⁴⁵

Den höchsten Rationalisierungsgewinn durch E-Justice versprechen nach derzeitigem Erkenntnisstand solche Verfahrensvereinfachungen oder Rationalisierungen, bei denen Doppelarbeit bei der Datenerfassung vermieden wird, weil diese Arbeit auf die Justizkunden verlagert wird („Ikea-Justiz“⁴⁶) und Daten strukturiert angeliefert werden.

- Positive Beispiele sind hier das elektronische Mahnverfahren⁴⁷ und - seit kurzem - das elektronische Handelsregister. Eine Erweiterung auf weitere Register ist denkbar und anzustreben. Weniger erfolgreich war bislang der Austausch strukturierter Daten unter Nutzung des Datensatzes X-Justiz.⁴⁸
- Hier können Effizienzgewinne nur dann erzielt werden, wenn die Justizkunden (insbesondere die Anwaltschaft) mitwirken und die elektronische Form nutzen. Allein durch Marketing-Maßnahmen ist dies nicht zu erzielen. Es muss bei den Justizkunden ein konkreter, messbarer plausibler Nutzen bei vertretbaren Kosten⁴⁹ und Risiken entstehen.

Die Herausforderung an die Justiz ist, hier die Zielgruppen so frühzeitig einzubinden⁵⁰ und in dem gesetzlich vorgegebenen Rahmen die Verfahrensabläufe technisch und organisatorisch gemeinsam so aufeinander abzustimmen, dass eine „Win-Win-Situation“ entsteht.

⁴² Zu Berechnungen s. etwa die Gesetzesbegründung zum Justizkommunikationsgesetz, BT-Drs. 15/4067, 27 ff., die indes gravierenden methodischen Bedenken begegnet.

⁴³ Ein denkbarer Ausnahmebereich ist eine Kommunikation, bei der zur Urschrift auch die Akten mit zu versenden sind, wie sie im strafrechtlichen Ermittlungsverfahren zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft häufig vorkommt, oder in Fällen, in denen auch der gerichts- oder justizbehördenübergreifende Aktentransfer über Austauschfächer organisiert wird.

⁴⁴ Dazu die Gesetzesbegründung zum Justizkommunikationsgesetz (BT-Drs. 15/4067, 29 f.); s.a. Hähnchen, Elektronische Akten bei Gericht – Chancen und Hindernisse, NJW 2005, 2257.

⁴⁵ S.a. Suermann, Schöne (?) neue Welt: Die elektronische Akte, DRiZ 2001, 291.

⁴⁶ Der Begriff ist einem Vortrag von H. P. Lehofer („Verschwindet der Staat? E-Government als Privatisierungs- und Effizienzparadigma“. Referat auf der Tagung „ChaosControll '04“ [Universität Wien]) entlehnt.

⁴⁷ Dazu etwa Viefhues, Referentenentwurf des Justizkommunikationsgesetzes (JKomG), CR 2003, 534 (541); Sujecki, Das Online-Mahnverfahren in Deutschland, MMR 2006, 369; den Zugang eröffnet der gemeinsame Internetauftritt der am automatisierten gerichtlichen Mahnverfahren teilnehmenden Länder www.mahngerichte.de. Das Europäische Mahnverfahren (Verordnung [EG] Nr. 1896/2006, ABl. Nr. L 399 v. 30.12.2006; dazu Sujecki, Das Europäische Mahnverfahren, NJW 2007, 1622) und das nach dem Ratsbeschluss vom 13.6.2007 kommende Europäische Verfahren für geringfügige Forderungen (dazu Jahn, Das Europäische Verfahren für geringfügige Forderungen, NJW 2007, 2890) bieten wegen des relativ hohen Maßes an Strukturierung/ Strukturierbarkeit für eine elektronische Abwicklung grenzüberschreitenden Rechtsverkehr noch zu hebende Potentiale.

⁴⁸ Dazu K. Bracher, Xjustiz – Elektronischer Datenaustausch zwischen Gerichten und Verfahrensbeteiligten, JurPC Web.-Dok. 160/2003 (www.jurpc.de/aufsatz/20030160.htm); s.a. die Web-Seite www.xjustiz.de; zum praktischen Nutzen s. Radke (Fn. 4), Abs. 12 ff.

⁴⁹ Für die Anwaltschaft geht es weniger um die „überschaubaren“ direkten Ausgaben für eine Signaturkarte mit Signatureinheit, sondern um die „Umwstellungskosten“ bei der erforderlichen Reorganisation der Büroabläufe; s.a. Redeker, Elektronische Kommunikation mit der Justiz? – eine Herausforderung für die Anwaltschaft, AnwBl. 2005, 348; Degen, Elektronischer Rechtsverkehr aus Sicht der Anwaltschaft, VBIBW 2005, 329 (335 ff.).

⁵⁰ Die Rechtsanwaltskammern haben ebenso wie die Notarkammern in den letzten Jahren diese Thema systematisch aufgegriffen und vorangetrieben; ein Forum für die Zusammenarbeit von Justiz und „organisierten Justizkunden“ ist

3. Bürgernähe

E-Justice und verbesserte Bürgernähe weisen – abgesehen von dem hier dem Transparenzziel zugeordneten verbesserten Informationszugang - nur geringe Berührungspunkte auf. Der „normale“ Bürger hat meist nur selten Kommunikationsbeziehungen zur Justiz, sie sind vielfach zudem durch Rechtsanwälte und andere „Rechtsmittler“ mediatisiert. Für den verbleibenden Bereich der Naturalparteien werden exklusive E-Justice-Angebote wegen der sozial ungleich verteilten Medienkompetenz weniger zugangseröffnend denn zugangshemmend wirken.

Ambivalent sind hier die Chancen, die sich für einen Randbereich durch Videokonferenzen ergeben.

- In bestimmten Verfahrenskonstellationen handelt es sich um ein sinnvolles, aber technisch recht aufwändiges Mittel. Videokonferenzen können bei der Überwindung sehr großer Entfernungen, insbesondere auch im grenzüberschreitenden Rechtsverkehr, Nutzen stiften. Für die große Mehrzahl der Gerichtsverfahren noch ohne Auslandsbezug trifft dies nicht zu.
- Videokonferenzen stehen zudem in einem Spannungsverhältnis zu den klassischen Verfahrensprinzipien der Mündlichkeit des Verfahrens und auch zum Öffentlichkeitsgrundsatz.⁵¹ Um qualitativ gleichwertige Ergebnisse zu erzielen, muss ein nicht unbeträchtlicher Aufwand getrieben werden.
- Videokonferenzen sind daher auf absehbare Zeit auch kein geeignetes Mittel, um Justiz "in der Fläche" zu halten.

4. Transparenz

Demokratie erfordert Transparenz und Kontrolle. Information kann auch eine demokratiefördernde Dimension haben. Mehr Transparenz ist hier Wert an sich. Dies gilt auch für die Justiz. E-Justice trägt auf drei Ebenen zu mehr Transparenz bei.

Internetauftritte der Ministerien, einzelner Gerichte oder der Justiz insgesamt vermitteln zahlreiche Informationen über Aufgaben, Tätigkeit und Ergebnisse justizieller Aufgabenerfüllung. Sie ermöglichen einen kostenfreien, allgemeinen Zugang zu Rechtsinformationen, zu Gesetzen und Entscheidungen. Ihre Zusammenfassung in Justizportale erleichtert den Zugang. Dies gilt für den nationalen Bereich und erst recht für den supranationalen Bereich.⁵²

Solche Informationsportale ermöglichen, die konkreten Aktivitäten eines Gerichts „vor Ort“ genauer und besser darzustellen, Informationen zu „öffentlichkeitswirksamen“ Verfahren unabhängig von der in der Qualität heterogenen (örtlichen) Presse zu verbreiten und durch die schnelle Veröffentlichung von Entscheidungen auch dem interessierten Laien die Möglichkeit zu geben, mit geringem Aufwand den Gründen ihn interessierender Entscheidungen nachzugehen.

Bei den Registeranwendungen bewirkt die zusammenfassende Erschließung dezentral geführter Registerinformationen für die Nutzer einen qualitativen Informationsmehrwert. Dieses Mehr an Transparenz kommt allerdings nicht der allgemeinen Öffentlichkeit zu Gute. Begünstigt sind Interessierte, die monetäre und nicht monetäre Hemmnisse zu überwinden haben. Diese sind im Vergleich zur nicht elektronischen Auskunft indes deutlich gesunken.

Eine spezifische Form von Transparenzsteigerung ermöglicht die elektronische Aktenführung über die elektronische Akteneinsicht.⁵³ Der schriftliche Teil streitiger gerichtlicher Verfahren ist ungeachtet des Öffentlichkeitsgrundsatzes zwar strukturell intransparent. Dies gilt auch bei elektronischer Aktenführung. Verfahrensbeteiligte können indes über eine elektronische Akteneinsicht jederzeit den Bearbeitungsstand überprüfen, die Gerichte sind auch jenseits konkreter Sachstandsfragen der Kontrolle der Verfahrensbeteiligten unterworfen.

die Kommission „Elektronischer Rechtsverkehr“ des EDV-Gerichtstages. Noch ausbaufähig ist die Zusammenarbeit mit Herstellern kommerzieller Anwaltssoftware.

⁵¹ S. Stadler (Fn. 31), ZJP Bd. 111 (20023),. 413 (440 ff.).

⁵² S.a. Arbeitsverbund der deutschen IT-Industrie anlässlich der EU-Konferenz „Work on E-Justice“ vom 29. bis 31.5.2007 in Bremen, E-Justiz. Thesenpapier, Gera 21.5.2007 („Justizportal als Bindeglied unterschiedlicher Rechtssysteme“).

⁵³ Zur Einsicht in elektronische Behördenakten s. P. Bachmann/ M. Pavlitschko, Akteneinsicht in elektronische Behördenakten, MMR 2004, 370.

Die elektronische Akteneinsicht ist ebenso wie eine Verfahrensstandsanfrage via Internet⁵⁴ ein akzeptanzsteigernder Nebeneffekt, nicht aber Grund und Ziel elektronischer Aktenführung. Sie erspart Justiz und Rechtsanwaltschaft Personal-, Zeit- und Portokosten, und zwar auch dann, wenn die führende Gerichtsakte noch papiergebunden geführt wird, aber eine elektronische „Nebenakte“ vorhanden ist, in deren Vollständigkeit die Beteiligten hinreichendes Vertrauen haben.

III. Herausforderungen/ Risiken

Den hier nur skizzierten Chancen von E-Justice stehen Risiken gegenüber, die zu bewältigen fachlich-politische Herausforderung ist.⁵⁵ Sie betreffen nicht E-Justice als solche, sondern lediglich einzelne Anwendungen oder Erscheinungsformen. Die Benennung bestimmter Risiken bedeutet auch kein Argument gegen E-Justice an sich. Zu bezeichnen sind Bereiche, die mit besonderer Sorgfalt auszugestalten sind oder bei denen es transparenter, „aufgeklärter“ politischer Entscheidungen bedarf. Bei sorgsamer Ausgestaltung und entsprechenden politischem Willen – so die These – können die Risiken bewältigt werden.

Bei den nachfolgend ohne Anspruch auf Vollständigkeit herausgegriffenen „Risiken“ auf allgemeiner Ebene und in Bezug auf die Ziele von E-Justice soll nicht eingegangen werden auf die Herausforderung, wie eine hinreichende Akzeptanz und Nutzung von E-Justice-Anwendungen sichergestellt werden kann und in welchen Bereichen - national und auf europäischer Ebene - Schwerpunkte bei der Fortentwicklung von E-Justice zu legen sind. Dem sind die weiteren Referate des Tages gewidmet.

1. Allgemein

1.1. Digital divide

E-Justice muss berücksichtigen, dass der Zugang zum Internet weiterhin keine Selbstverständlichkeit ist, auch wenn immer mehr Bürgerinnen und Bürger das Internet nutzen. „Digital divide“ ist ein Faktum, nicht aber ein von der Justiz zu behebendes Problem.

Konsequenz für E-Justice muss sein, dass Justizgewähr als verfassungsnotwendige Dienstleistung nicht vom Zugang zu elektronischen Kommunikationsmitteln oder entsprechender "Medienkompetenz" abhängen darf. Art. 19 Abs. 4 GG verbietet für Naturalparteien oder den "Normalbürger", den elektronische Zugang zum Gericht an die Nutzung elektronischer Medien zu koppeln. Der papiergebundene Zugang oder die Niederschrift bei Gericht muss auch dann geöffnet bleiben, wenn das Verfahren selbst ausschließlich elektronisch geführt wird. E-Justice ist hier Ergänzung, nicht Ersetzung der klassischen Arbeitsweise. Dies gilt nicht nur für die Verfahrenseinleitung, sondern auch für die Verfahrensdurchführung, bei der Belangen von Naturalparteien Rechnung getragen werden muss, etwa bei der Akteneinsicht. Für diesen Personenkreis ist Sache der Justiz, die mit einem Medienbruch verbundenen Probleme zu bewältigen.

- Für "Normalbürger" dürfen auch sonst keine Hindernisse errichtet werden, die einen nicht elektronischen Zugang zum Gericht spürbar erschweren, auch wenn in einem Land, in dem die Tickets zur Fußballweltmeisterschaft ausschließlich elektronisch erreichbar waren, die Probleme des Digital divide nicht überschätzt werden sollten. Konsequenz ist, dass auch mittelfristig die monetären Anreize zur Nutzung elektronischer Kommunikationsformen lediglich Kostenvorteile weitergeben, nicht aber die papiergebundene Form durch eine Zusatzgebühr bestrafen dürfen.
- Anderes gilt für die Behörden und "professionelle Justizkunden" und vor allem die Rechtsanwaltschaft, der Steuerberater und Notare. Hier kann der einfache Gesetzgeber, ohne hieran kraft Verfassungsrechts gehindert zu sein, die Nutzung elektronischer Medien vorschreiben.

⁵⁴ Realisiert im Elektronischen Rechtsverkehr für die Fachgerichtsbarkeit in Rheinland-Pfalz (s. www.ovg.justiz.rlp.de).
⁵⁵ Für die Bereich Verwaltung/ Verwaltungsgerichtsbarkeit s. Britz (Fn. 37), DVBl. 2007, 993.

1.2. Datenschutz und –sicherheit

E-Justice stellt Herausforderungen an Datenschutz und Datensicherheit.⁵⁶ Die mit der elektronischen Form verbundenen Probleme und Gefahren haben eine neue Qualität. Zwar müssen auch bei papiergebundener Aktenführung die Authentizität, die Integrität, die Vertraulichkeit und der ansonsten datenschutzkonforme Umgang mit personenbezogenen Daten, die in aller Regel in erheblichem Umfang bei der justiziellen Aufgabenbewältigung anfallen, gewährleistet sein; für Verfügbarkeit und Bestand der Daten bestehen bewältigungsbedürftige Fragen.

Bei elektronischer Aktenführung versagen indes klassische Schutzmechanismen papiergebundener Aktenführung, die u.a. folgen aus der Ortsabhängigkeit des Datenzugriffs (physische Präsenz der Akten im Gericht), dem Aufwand, der für unbefugten Zugriff bei größeren Papiermengen zu bewältigen ist, und der größeren Schwierigkeit, in umfangreichen Akten gezielt nach relevanten Daten zu suchen.

- Elektronische Akten können - bei unbefugtem Zugriff - auch bei größeren Datenmengen schnell, einfach, kostenlos und unbemerkt kopiert werden.
- Bestand, Authentizität und Integrität der Daten unterliegen qualitativ neuartigen Bedrohungen – von Außen wie von Innen (Techniksabotage oder Anwendungsfehler). Datenschutz und Datensicherheit müssen durch entsprechende abgesicherte Zugriffsberechtigungen sowie technische und organisatorische Maßnahmen gesichert werden.
- Elektronifizierung der Aktenführung und –abläufe stellt auch an die Datenverfügbarkeit neue, kostenträchtige Anforderungen. Papier als klassischer Datenträger ist auch bei Stromausfall oder Serverproblemen zu bearbeiten, die bei funktionierenden Systemen allseits verfügbare elektronische Akte nicht. Bei Technikversagen sind irreversible Verluste relevanter Daten auszuschließen. Die Technikabhängigkeit der Bearbeitung wächst drastisch, und damit die Notwendigkeit, in die Hochverfügbarkeit der IT-Systeme investieren.

Probleme für Datenschutz und Datensicherheit ergeben sich auch nach dem Verfahrensabschluss.

- Bei elektronischer Aktenführung, bei der wegen der erleichterten Duplizierbarkeit von Daten und der Notwendigkeit, im Interesse der Datensicherheit auch Datensicherungen vorzunehmen, ist die datenschutzkonforme Löschung personenbezogener Daten in angemessener Frist nach Verfahrensabschluss schwerer als bei papiergebundener Aktenführung sicherzustellen. Dies gilt insbesondere dann, wenn für die elektronische Aktenführung noch kein ausdifferenziertes Vorgangsbearbeitungssystem genutzt wird, sondern die Daten in der allgemeinen Datenablage vorgehalten werden. Für eine Übergangsphase werden auch die Probleme zu bewältigen sein, die sich aus der Ergänzung einer papiergebunden geführten Akte durch elektronische Aktenbestände ergeben.
- Technisch und organisatorisch erst in Ansätzen gelöst sind auch die Probleme der Langzeitarchivierung elektronischer Akten.⁵⁷ Sie stellen sich in aller Schärfe erst dann, wenn die elektronische Akte die führende Akte ist. In der Übergangsphase einer führenden Papierakte mit elektronischen Nebenakten sind allerdings auch in die Papierform überführte elektronische Eingänge in sachgerechter Form zu archivieren. Eine Ausschlussfrist für Einwendungen gegen die Überführung in die Papierform hat der Gesetzgeber nicht vorgesehen; der zu fertigende Transfervermerk schließt Einwendungen auch nach Verfahrensabschluss als Grundlage eines Wiederaufnahmeverfahrens nicht aus.

1.3. Technikabhängigkeit

E-Justice führt zu Technikabhängigkeit von Justiz. Das Problem der Verfügbarkeit elektronisch vorgehaltener Informationen und der kontinuierlichen Bereitstellung der elektronischen Zugangswege ist bereits angesprochen. Die Technikabhängigkeit zeigt sich auf verschiedenen weiteren Ebenen.

⁵⁶ S. Heckmann (Fn. 36); Schöttle, Datenschutz (VIII.), in: U. Scherf/ H.-P. Schmieszek/ W. Viefhues, Elektronischer Rechtsverkehr. Kommentar und Handbuch, Heidelberg 2006, 176 ff.

⁵⁷ Dazu allg. A. Roßnagel/ P. Schmücker (Hrsg.), Beweiskräftige elektronische Archivierung, Heidelberg 2005 (zum ArchiSig-Projekt); s.a. das im Rahmen des Projektverbundes BundOnline 2005 aufgelegte Projekt ArchiSafe (<http://www.archisafe.de/s/archisafe/index>), das auf ArchiSig aufbaut.

a) E-Justice erfordert den Einsatz von Hardware und entsprechender Anwendungsprogramme. Dies können Standardprogramme oder auch justizspezifische Anwendungen sein. Sie werden zumeist nicht durch die Justiz selbst produziert, sondern müssen angekauft oder beauftragt werden. Dies macht Justiz in gewissem Maße abhängig von den Anbietern entsprechender Hard- und Software.

Diese Abhängigkeit kann durch justizorganisatorische Gegenmaßnahmen, z.B. die Bildung von Anwenderkreisen, die Übernahme der Nutzungsrechte oder des Quellcodes, die Kooperation mit unabhängigen Dritten (z.B. den jeweiligen Landesrechenzentren) oder den Einsatz von Open-Source-Produkten, lediglich gemildert, aber nicht völlig beseitigt werden. Die Entwicklungs- und Innovationszyklen der IT-Technik erschweren auch langfristige Kostenprognosen.

b) Qualitativ gravierender ist die Gefahr, dass wegen der hohen Investitionen in Technik und der notwendigen Uniformität der vorgehaltenen Programme jedenfalls auf der jeweiligen Gerichtsebene die Arbeit technisch vorgeprägt und überlagert wird, Programmlogik vor Gesetzeskonformität kommt.⁵⁸

Dies gilt nicht für den Einsatz inhaltsneutraler, klassischer Bürosoftware. Fachanwendungen bergen indes die Gefahr, dass hierüber nicht nur die äußeren Arbeitsabläufe gesteuert werden, sondern auch die Arbeitsinhalte und -ergebnisse durch in das Programm eingelagerte juristische „Entscheidungen“ vorgeprägt werden. Je mächtiger die Fachanwendungen sind und je stärker sie die Arbeit durch inhaltliche Vorgaben unterstützen, desto virulenter wird die Frage, ob Technik hier ein zusätzliches Angebot macht oder verbindliche Vorgaben aufstellt. Für die Programmierung ergibt sich, dass die Entscheidungsvorgaben abwandelbar sein und auch abweichende Entscheidungen zulassen müssen. Dies betrifft in der streitigen Gerichtsbarkeit bislang vorrangig noch den Bereich der Unterstützungsdienste und der Nebenentscheidungen; es erstreckt sich aber auch auf die Berechnungsprogramme, die z.B. in Familiensachen spruchrichterliche Tätigkeit unterstützen, oder „Angebote“ von Musterentscheidungen und Textbausteinen.

Im Registerbereich sind schon heute auch Arbeitsinhalte und –ergebnisse durch Unterstützungsprogramme vorgeprägt.

c) Für den Kernbereich justizieller Tätigkeit, die spruchrichterliche Arbeit, hat E-Justice durch die Nutzung und Bereitstellung juristischer Datenbanken qualitative und quantitative Auswirkungen. Datentechnik und Informationstechnologie haben - so die zutreffende Feststellung auf dem Verwaltungsrichtertag 2007 in Weimar⁵⁹ - in den letzten Jahrzehnten richterliche Arbeitstechniken in großen Sprüngen geändert und auch die methodische Herangehensweisen an die Lösung von Rechtsfällen und damit das Recht selbst nicht unberührt gelassen.

Der durch Datenbanken und andere internetgestützte Informationszugänge drastisch erweiterte Zugang zu Rechtsinformationen aller Art erhöht die qualitativen und quantitativen Anforderungen an die Informationssuche, die Informationssammlung und die Informationsverarbeitung, ohne dass im Regelfall unter Bedingungen eines hohen Erledigungsdruckes die Möglichkeiten einer sachgerechten Verarbeitung der drastisch erweiterten Informationserfüllung angepasst worden sind. Nicht in die Beschaffung von Informationen, die für die Entscheidung erheblich sein können, sondern das Herausfiltern der für die Entscheidung relevanten Informationen aus der Vielfalt der Informationen wird zum Problem. Die norm-, system- und prinzipienorientierte kontinentaleuropäische Rechtsanwendung auf der Grundlage der Subsumtionstechnik weicht sukzessive einem „case-law“-System, ohne dass die juristische Methodenlehre bislang hierauf in Ausbildung und Praxis adäquat reagiert hat.

Ein weiteres, pragmatisches Problem des verstärkten Einsatzes von Datenbanken folgt aus den damit verbundenen Kosten. Die Justizetats lassen den Zugang nicht zu allen kostenpflichtigen juristischen Datenbanken zusätzlich zu der bisherigen Ausstattung der Bibliotheken zu. Es ist nicht einmal durchweg gesichert, dass alle am Markt eingeführten juristischen Datenbanken zur Verfü-

⁵⁸ S. a. Groß, Informatisierung (Fn. 18), 400 (410 [„Programmierung als Normsetzung“]), nach dem die Erstellung von Computerprogrammen, die im Rahmen von Verwaltungsvorschriften eingesetzt werden, im Regelfall als Erlass einer Verwaltungsvorschrift zu qualifizieren ist; bezogen auf die Arbeitsabläufe s.a. Britz (Fn. 37), DVBl. 2007, 993 (997 f.) (Steuerungseffekte von Workflow-Systemen), deren Hinweis auf die das System A2LL ausbaufähig ist: Der Umprogrammierungsaufwand bei diesem Programm bestimmt in der politischen Debatte den Zeitpunkt des Inkrafttretens von Gesetzesänderungen mit als notwendig erkannten Leistungsverbesserungen und .

⁵⁹ S. H.-J. Strauch, Wandel des Rechts durch juristische Datenbanken?, DVBl. 2007, 1000.

gung gestellt werden. Es stellen sich Probleme von Marktmacht, die mit der Selektionsmacht darüber, welche Informationen in welcher Aufbereitung in welcher Geschwindigkeit zur Verfügung gestellt werden, verbunden sein können.

Die erhöhte Abhängigkeit von zentralisierter, elektronischer Informationsbereitstellung erhöht auch die Abhängigkeit von den Anbietern und ihrer Preispolitik im Zeitverlauf. Nach erfolgter Umstellung bildet die Rückkehr zu kostenfreien Datenbanken und Informationsquellen für die professionelle Rechtsanwendung überwiegend keine realistische Alternative.

1.4. Strukturelle Auswirkungen auf gegliederte Zuständigkeiten in Mehrebenensystemen (Föderalismus; EU)

Papier ist als Informationsträger flexibel einsetzbar. E-Justice erfordert bei den Verfahren und Formen von Kommunikation hingegen ein erhebliches Maß an Standardisierung, um Lesbarkeit und Verarbeitung sicherstellen zu können. Die Zwänge, die sich hieraus für die Standardsetzung ergeben, sind in zentral verwalteten Justizsystemen zu vernachlässigen. Anderes gilt für föderal gegliederte Justizsysteme.

Bereits für den nationalen Bereich ergeben sich Koordinierungs- und Standardisierungszwänge jenseits der Gewaltenteilung und der grundgesetzlichen Zuständigkeitsordnung. Hierauf hat schon frühzeitig die Bund-Länder-Kommission (BLK) als Instrument des kooperativen Föderalismus reagiert. Nach gegenwärtigem Rechtsverständnis sind die in der Justiz eingesetzten Kommunikationsprogramme und Fachanwendungen ungeachtet der einheitlichen Prozessordnungen als Unterstützungsmechanismen rechtsstaatlicher Verfahrensführung Sache der Justizverwaltungen. Die Bereitstellung einer Fachanwendung oder die Eröffnung des elektronischen Rechtsverkehrs wird prozessrechtlich im Kern nicht anders bewertet als die Beschaffung des sprichwörtlichen Bleistiftes, mit dem ein Urteil entworfen wird.

Im Interesse der Kostenminimierung, der Rechtssicherheit und auch als Akzeptanzvoraussetzung für die Rechtsunterworfenen ist eine Koordination hinsichtlich der Standards, Anwendungen und Formate unbestritten notwendig. Die Selbstkoordination bei fortbestehender dezentraler Verantwortung bedeutet als gewollter Verlust an föderaler Vielfalt jedoch eine Stärkung ministerialer Justizexekutive gegenüber Gerichtsverwaltungen und auch Parlamenten.

Im supranationalen Bereich des Gemeinschaftsrechts besteht erheblicher Koordinationsbedarf beim grenzüberschreitenden elektronischen Rechtsverkehr.⁶⁰ Er betrifft die Authentifizierung der Akteure, die Integrität der Dokumente, die Verfügbarkeit der Daten und Prozesse und, neben dem Datenschutz, die Interoperabilität. Hier potenzieren sich die in der Bundesrepublik aus dem nationalen Bereich bekannten Probleme, zu denen das Sprachenproblem hinzutritt.

Klärungsbedarf besteht nicht zuletzt in Bezug auf den Rechtsrahmen, da der Europäischen Gemeinschaft eine Regelungs- oder doch Harmonisierungskompetenz fehlt, die den gesamten Justizbereich umfasste. Eine direktive europäische Regelung kommt so nicht in Betracht, es bleiben allenfalls multilaterale Regelungen oder abgestimmte nationale Regelungen, also freiwillige Harmonisierung oder informelle Standardsetzung.

1.5. Authentizitätsanforderungen/ digitale Signatur

Der bundesrepublikanische Gesetzgeber hat sich für die E-Justice-Anwendungen dazu entschlossen, für die Authentizität bei wesentlichen Erklärungen im Prozess- und Registerrecht auf die (qualifizierte) digitale Signatur zu setzen. Soweit er teilweise neben der qualifizierten elektronischen Signatur auch ein anderes sicheres Verfahren, das die Authentizität und Integrität des übermittelten elektronischen Dokuments sicherstellt, als zulassungsfähig beschreibt (§ 55a VwGO), ist unklar und umstritten, welche Alternativen hiervon umfasst sind.

Diese Entscheidung für die qualifizierte Signatur ist als gemeinschafts- und prozessrechtlich nicht zwingend und als eines der wesentlichen Hemmnisse für eine Verbreitung des elektronischen Rechtsverkehrs in Deutschland bezeichnet worden. Dies ist hier nicht zu vertiefen. Nach geltendem Recht zwingt sie zumindest die professionellen Justizkunden, sich eine "elektronischen Identität"

⁶⁰ Dazu D. Heckmann, Grenzüberschreitender elektronischer Rechtsverkehr in Europa. Organisatorisch-technische Leitlinien und Musterrechtsnormen als Ausgangspunkt für eine europäische Standardisierung des elektronischen Rechtsverkehrs. Wissenschaftliche Studien für den Kongress „Work on E-Justice“ (Bremen 29. bis 31.5.2007), Passau 2007 (abrufbar über www.ejustice2007.de).

zuzulegen. Als Mindestvoraussetzung ist eine Public-Key-Infrastruktur vorzuhalten, mit allen Konsequenzen und Risiken, die sich für das elektronische Identitätsmanagement ergeben.

2. Effizienz

Ein Problem von E-Justice-Projekten ist ihre Rechtfertigung durch die Ausschöpfung von Effizienzreserven. Auch die Justiz unterliegt den Geboten der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit beim Einsatz öffentlicher Mittel. E-Justice-Investitionen müssen sich qualitativ oder quantitativ "rechnen".

2.1. Eine Gefahr ist hier, dass die Einsparpotenziale bei der Projektgestaltung überzeichnet werden, die Projekt- und Einführungskosten sowie die laufenden Einwendungen hingegen unterschätzt werden und die prognostizierten Effizienzreserven durch die Finanzminister auch dann vollständig abgeschöpft werden, wenn sie tatsächlich noch nicht oder nicht in vollem Umfang haben realisiert werden können.

E-Justice führt dann nicht zu einer Steigerung der Effizienz von Justiz, sondern verschlechtert im Ergebnis deren Ausstattung. Justiz ist dann zwar moderner, technisch aufgerüstet und elektronisch „aufgebläht“, erfüllt aber ihre Aufgaben schlechter als zuvor.

- Herausforderung an eine systematische Evaluation von E-Justice-Projekten ist, die tatsächlichen, monetären und nichtmonetären Effekte sachgerecht zu erfassen, ohne die Zeitperspektive, in der sich die Investitionen amortisieren können, zu vernachlässigen.
- Es ist zugleich ein Ernsthaftigkeitstest für Politik, einer langfristigen Einführung von E-Justice den Weg zu bereiten, ohne unrealistische Kurzzeiteffekte zu verlangen.

2.2. Bewältigungsdürftige Risiken bergen auch die mit der Einführung von E-Justice-Anwendungen verbundenen Veränderungen der justizinternen Arbeitsabläufe. Als durchweg positiv wird zwar die Einführung von Serviceeinheiten unter Aufhebung der lange Zeit strikt arbeitsteiligen Prozesse im Unterstützungsbereich bewertet, bei der die durchgängige IT-Unterstützung eine nicht unwesentliche Rolle spielt. Kehrseite ist: Es ist zu einer erheblichen Verdichtung der Arbeitsprozesse unter Ausdünnung der Unterstützungsdienste gekommen.

Eine Konsequenz erweiterter IT-Unterstützung der Arbeitsabläufe unter Einbindung auch der Richterarbeitsplätze ist auch, dass zunehmend Hilfs- und Büroarbeiten - wenn auch IT-unterstützt - auf die Richterschaft verlagert werden und dort Ressourcen binden, die für die Erledigung originärer richterlicher Dienstgeschäfte nicht (mehr) zur Verfügung stehen. Dabei geht es nicht um die Frage, ob diese Verlagerung mit der richterlichen Unabhängigkeit vereinbar ist oder ob es der Richterschaft zuzumuten ist, auch solche Arbeiten zu übernehmen. Beides ist der Fall. Es geht um die Frage, ob durch die Zusatzaufgaben das hier regelmäßig teurere richterliche Personal effizient eingesetzt ist. Dies ist nicht der Fall.

2.3. Bei der Bemessung der Effizienzeffekte ein häufig vernachlässigter Faktor ist die Ressourcenbindung durch die Umgestaltungsprozesse selbst. Justiz ist eine notwendig und zu Recht strukturalter Organisation mit spezifischer Steuerungsresistenz der Hauptakteure (Richterschaft) und formalisierten, gesetzesdeterminierten Abläufen.

Die Umstrukturierungs- und Modernisierungsprozesse sind im laufenden Betrieb der Rechtsschutzgewähr zu organisieren. Sie binden in nicht unbeträchtlichem Umfang personelle Ressourcen und verlangt von den Justizbediensteten aller Laufbahnen ein nicht unbeträchtliches Maß an Veränderungsbereitschaft und Innovationsfreude, die keineswegs selbstverständlich ist.

E-Justice-Projekte sind regelmäßig bei den Personalbedarfsberechnungen nicht hinreichend mit dem tatsächlich entstehenden Aufwand erfasst; sie gründen allzu oft auf der überobligatorischen Arbeit engagierter Mitarbeiter. Die Mitwirkung der Richterschaft an Rationalisierungsvorhaben ist auch in der PEBBSY-Untersuchung nicht hinreichend erfasst.

Aus der Perspektive der Mitarbeiter machen neue E-Justice-Anwendungen regelmäßig zumindest für eine Übergangsphase deutlich mehr Arbeit. Die Projekte selbst sind geeignet, jedenfalls im Bereich der Unterstützungsdienste den eigenen Arbeitsplatz zu gefährden.

2.4. Eine wesentliche Herausforderung für E-Justice ist, auch innerhalb der Justiz die erforderliche Akzeptanz sicherzustellen, ehrlich auszuweisen, welche Effekte intendiert sind, und dem Umstand zu begegnen, dass in vielen Bereichen der Justiz ein gewisses Maß an Reformmüdigkeit und sinkendes Vertrauen in die Verheißungen positiver Effekte durch moderne Technik zu verspüren ist.

Ohne die Bereitschaft, die technisch erreichbaren Optimierungsmöglichkeiten von Arbeitsabläufen auch zu nutzen und produktiv anzunehmen, lassen sich die Vorteile von E-Justice-Anwendungen nicht in vollem Umfang realisieren. Bei vielen Veränderungsprozessen ist das Akzeptanzproblem bislang unterschätzt worden.⁶¹

2.5. Bei den Effizienzaspekten von E-Justice sind auch die finanziellen Auswirkungen auf die Justizkunden zu berücksichtigen, die bislang weitgehend ausgeblendet sind. Das Standard-Kosten-Modell, durch das solche Effekte für Wirtschaft und Bürger erfasst werden sollen, gilt nicht für die Justiz.

Bei E-Justice als bloßer Ergänzung papiergebundener Kommunikation sind die Justizkunden nur in ihrer Funktion als Steuerzahler betroffen. Sie müssen ihre Arbeitsabläufe nicht umstellen und nicht in Kommunikationsinfrastruktur investieren. Für den Bereich des Handelsregisters ist - aufgrund gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben - diese erste Phase bloßer Ergänzung indes der obligatorischen elektronischen Form gewichen; auch sonst geht, wie das Beispiel der Umsatzsteuervoranmeldungen zeigt, der Trend dahin, die elektronische Form nicht nur zuzulassen, sondern vorzuschreiben. Mittelfristig wird zu entscheiden sein, ob an der rechtspolitischen Grundsatzentscheidung, die Nutzung von E-Justice-Angeboten von der Freiwilligkeit und dem eigenen Kosten-Nutzen-Kalkül abhängig zu machen, festzuhalten ist oder für bestimmte Gerichtszweige, bestimmte Gruppen professioneller Justizkunden (Rechtsanwälte, Notare, Behörden) oder bestimmte Verfahrensformen (z.B. PKH-Verfahren) die elektronische Kommunikation verbindlich vorzuschreiben.

3. Herausforderung elektronische Aktenführung

Ein wichtiges Teilgebiet von E-Justice ist die Vermeidung von Medienbrüchen durch eine durchgehend elektronische Aktenbearbeitung, vom elektronischen Posteingang über die elektronische Sachbearbeitung innerhalb der Justiz einschließlich elektronischer Aktenführung bis hin zum elektronischen Postausgang.

Nachdem Möglichkeit und Verfahren externer elektronischer Kommunikation eingeführt und erprobt, wenn auch noch nicht hinreichend genutzt sind, wird die elektronische Akte als nächster, wesentlicher Schritt und Schlussstein der Entwicklung hin zu einer digitalen Justiz gesehen.⁶²

Mit dem Justizkommunikationsgesetz⁶³ hat der Gesetzgeber hier den erforderlichen Rechtsrahmen geschaffen.⁶⁴ Die Probleme und Risiken sind damit nicht gelöst. Nur erwähnt seien die bereits angesprochenen praktischen Probleme bei der Aktenbearbeitung in elektronischer Form (Bildschirmgröße; Übersichtlichkeit; ergonomischer Nachteile längerer Bildschirmarbeit), die auch bei verbesserter technischer Unterstützung die papiergebundene Bearbeitung bei umfangreichen Verfahrensakten bis auf weiteres als überlegen erscheinen lassen.⁶⁵ Aufgegriffen werden sollen drei systematische Probleme.

⁶¹ S. R. Guise-Rübe, Die Bedeutung und die Chancen des elektronischen Rechtsverkehrs als Teil der Justizautomatization, JurPC Web-Dok. 103/2005 (<http://www.jurpc.de/aufsatz/20050103.htm>), Abs. 15 ff.

⁶² S. etwa R. Köbler, eJustice: Vom langen Weg in die digitale Zukunft der Justiz, NJW 2006, 2089; s.a. S. Hähnchen (Fn. 44), NJW 2005, 2257.

⁶³ Justizkommunikationsgesetz v. 22.3.2005, BGBl. I, 837; dazu etwa W. Viefhues, Das Gesetz über die Verwendung elektronischer Kommunikationsformen in der Justiz, NJW 2005, 1009; zu (Vor)Entwürfen s. etwa ders., Referentenentwurf des Justizkommunikationsgesetzes – Auf dem Weg zur elektronischen Gerichtsakte, CR 2003, 541; ders./Volesky, Elektronischer Rechtsverkehr – wird die Chance genutzt?, K&R 2003, 59; ders./Hoffmann, ERVG: Gesetz zur Verhinderung des elektronischen Rechtsverkehrs? Praktische Auswirkungen des Diskussionsentwurfs und Anpassungsbedarf an die Regelungen bei den Gerichten der Europäischen Gemeinschaften, MMR 2003, 71; Dreßel/Viefhues, Gesetzgeberischer Handlungsbedarf für den elektronischen Rechtsverkehr - werden die wahren Probleme gelöst?, K&R 2003, 434; Fischer-Diskau, Der Referentenentwurf zum Justizkommunikationsgesetz aus Sicht des Signaturrechts, MMR 2003, 701; Fischer, Justizkommunikation – Überlegungen zur Elektronifizierung der Ziviljustiz und von zivilgerichtlichen Verfahren am Beispiel des Justizkommunikationsgesetzes, Berlin 2004; ders., Justizkommunikation – „Reform der Form“. Zum Entwurf des „Justizkommunikationsgesetzes“, DRiZ 2005, 90; ders., Überlegungen zu einem sozialen elektronischen Zivilprozess, KJ 2005, 152.

⁶⁴ Dass der Einführung der „führenden“ elektronischen Gerichtsakte jedenfalls im Ergebnis nicht die richterliche Unabhängigkeit entgegensteht, führt zutreffend Schwoerer (Fn. 21), 96 ff. aus (im Ergebnis in Bezug auf die Aktendokumentation zur früheren Rechtslage noch B. Gretemann, Die elektronische Akte als Voraussetzung eines EDV-Gesamtkonzepts, Tübingen 1996, 62 ff.); die „Diktiergeräterechtsprechung“ des BGH (BGH, Urteil v. 21.4.1978 – RiZ (R) 4/77 - NJW 1978, 2509) ist bei von der Justizverwaltung getroffener Entscheidung, die „offizielle“ Akte elektronisch zu führen, nicht übertragbar. Grenze ist ein vom Gesetzgeber nicht eindeutig vorgegebener, rechtsprechungsrelevanter „Informationsverlust“ (z.B. bei der Beweismittelqualität) durch Medientransfers.

⁶⁵ S.a. Britz (Fn. 37), DVBl. 2007, 993 (997): negative Praktikabilitätseffekte. Für die Anwaltschaft berichtet Klaas (Optimale Kanzleiabläufe durch digitale Akten, JurPC Web.-Dok 286/2004 (<http://www.jurpc.de/aufsatz/20040286.htm>)) von positiven Erfahrungen mit der digitalen Aktenführung.

3.1. Akten haben im demokratischen Rechtsstaat eine wichtige Funktion für die Kontrollierbarkeit des Handelns staatlicher Gewalt. Eine ordnungsgemäße Aktenführung ist Voraussetzung für das Vertrauen in den Akteninhalt. Zentrale Anforderungen sind die Aktenverständlichkeit, die Aktenwahrheit, die Aktenvollständigkeit und die Aktenbeständigkeit. Diese Aktenfunktionen sind bei einer elektronischen Aktenführung weiterhin sicherzustellen. Technisch-organisatorisch ist dies kein banaler Vorgang.

Dies gilt schon dann, wenn Dokumente von der Papierform in die elektronische Form oder von einer elektronischen Form in eine andere transformiert werden müssen. Der Transformationsvorgang ist fehleranfällig, er muss aber mit einem vertretbaren Aufwand bewältigbar sein, um die Rationalisierungseffekte elektronischer Aktenführung nutzen zu können.

Wahrheit und Vollständigkeit elektronischer Akten sind im Vergleich zur Papierakte vielfältigen neuen Risiken ausgesetzt und erfordern ausdifferenzierte, zuverlässige Sicherungsmechanismen. Noch auszuloten sind Fragen, welche Bearbeitungs- und Zusatzinformationen (z.B. hinsichtlich der Zugriffe) bei einer elektronischen Akte veränderungssicher so gespeichert werden müssen, dass sie jederzeit nachvollziehbar aufruf- und kontrollierbar sind. Auch bei traditioneller Aktenführung schließen die Sicherungsmechanismen eine Manipulation zwar nicht aus, sie ist aber schwerer zu bewerkstelligen und leichter zu erkennen.

Handlungs- und Gestaltungsbedarf besteht auch bei der Sicherung der Beständigkeit der elektronischen Akte. Es geht um das bereits erwähnte Problem der Langzeitarchivierung, das technisch wegen der Migration auf aktuelle Speichermedien und Datenformate und dem Problem der Übersignierung alles andere als banal ist und zusätzliche Kosten verursachen wird.

3.2. Das Justizkommunikationsgesetz hat sich bei der elektronischen Akte für ein Alles-oder-Nichts-Prinzip entschieden. Soweit die Führung elektronischer Akten vorgesehen ist, sind sie umfassend elektronisch zu führen; Hybridakten sollen grundsätzlich ausgeschlossen sein.

Zu erhoffen ist eine Revision dieser Entscheidung. Realisierbar erscheint eine vollständige elektronische Aktenführung bei geringem Aktenumfang und hoher Standardisierung der Vorgänge. Umfangreichere Verfahrensakte und solche mit nicht rein textgebundenen Anlagen (z.B. Pläne, Originaldokumente) sind mit vertretbarem Aufwand und ohne konkrete Nachteile einer elektronischen Aktenbearbeitung nicht ausschließlich elektronisch zu führen. Zu Recht setzt sich zunehmend die Erkenntnis durch, dass es anstelle einer sofortigen elektronischen Abbildung aller verfahrensbezogenen Abläufe Nutzen verspricht, Teilabläufe (zum Beispiel Prozesskostenhilfegewährung, Kostenentscheidung) elektronisch durchzuführen und lediglich die Ergebnisse in eine papiergebundene Akte zu integrieren. Überwiegend spricht dafür, dass für einen erheblichen Zeitraum Hybridakten vorzuzulassen sein werden, für die dann aber klare, die rechtsstaatlich verankerten Funktionen traditioneller Aktenführung wahrende Regeln zu schaffen sind.

3.3. E-Justice in den öffentlich-rechtlichen Fachgerichtsbarkeiten hat das Problem der beizuziehenden Verwaltungsvorgänge zu lösen.

Werden diese Verwaltungsvorgänge in papiergebundener Form eingereicht, stellt sich das Problem ihrer Integration in eine etwa elektronisch geführte Gerichtsakte. Denn die Vorteile elektronischer Aktenführung lassen sich weitestgehend nur dann realisieren, wenn auch die für die Bearbeitung erforderlichen Beiakten in derselben elektronischen Form vorliegen.

Komplexer werden die Probleme, wenn bereits die Verwaltungsakte elektronisch geführt worden ist. Bei gewaltübergreifender Interoperabilität der Systeme bergen elektronisch geführte Verwaltungsvorgänge eine Vereinfachungschance – wenn und soweit sie rechtsstaatlichen Dokumentations- und Kontrollanforderungen genügen. Denn für die Kontrollfunktion der Gerichte ist zentral, welche Anforderungen an die Aktenwahrheit, Aktenvollständigkeit und Aktenbeständigkeit einer elektronischen Verwaltungsakte zu stellen sind und welche Rechtsfolgen sich ergeben, wenn die übermittelte elektronische Akte diesen Anforderungen nicht entspricht.⁶⁶

Bei elektronischer Führung der Verwaltungsakte stellt sich überdies das Problem, in welcher Form die Akten dem Gericht vorzulegen sind und was eigentlich das "Original" der Akte ist. Soweit in der

⁶⁶ S. K und A. Koch, EDV im Bußgeldverfahren – Fühlt die Verwaltung sich noch an das Gesetz gebunden?, NJW 2007, 478.

Praxis noch von der Behörde Aktenausdrucke erstellt und dem Gericht übermittelt werden, ist diese Kostenverlagerung auf die Verwaltung keineswegs zwingend und auf Dauer gesichert. Bei der Vorlage elektronischer Ausdrucke werden zumeist Zusatzinformationen über Aktenzugriffe und Bearbeitungsreihenfolge nur unvollständig abgebildet werden. Angesichts der Vielzahl in der Verwaltung eingesetzten Vorgangsbearbeitungs- und Dateimanagementsysteme werden die Gerichte andererseits nicht in der Lage sein, alle angelieferten elektronischen Verwaltungsvorgänge sachgerecht bearbeiten zu können. Hier ist eine Harmonisierung von Verwaltungsverfahrenrecht und Prozessrecht dringend geboten.

4. Fortentwicklung des Rechtsrahmens für E-Justice

In einem demokratischen Rechtsstaat muss sich E-Justice einpassen in einen klaren Rechtsrahmen, der die vielfältigen Formen des Technikeinsatzes in der Justiz ermöglicht, ausgestaltet und begrenzt. Die kontinuierliche Fortentwicklung dieses Rechtsrahmens ist eine Herausforderung.

4.1. Nutzungsanreize durch Rechtsänderung?

Rechtsstaatliches Verfahrensrecht muss ein Mindestmaß an Formenstrenge aufweisen und die Rechtsfolgen von Formverstößen klar regeln. Der Gesetzgeber hat hier in den letzten Jahren stufenweise die Voraussetzungen für den internen und externen elektronischen Rechtsverkehr geschaffen und im Registerbereich weitere E-Justice-Anwendungen eingeführt.

Die Prozessrechtsentwicklung steht angesichts der nur zögerlichen Akzeptanz von E-Justice-Angeboten vor der Weichenstellung, ob deren Nutzung durch Rechtsänderungen weiter erleichtert und angereizt werden soll oder es bei der bisherigen Maxime verbleibt, die Verfahrens- und Sicherheitsstandards der klassischen Verfahrensführung im elektronischen Bereich zumindest zu wahren, wenn nicht deutlich zu erhöhen.

Die Hebung von Rationalisierungsreserven, die E-Justice verspricht, ist eine Herausforderung an die Rechtsgestaltung. Dabei ist das Spannungsverhältnis von technikkonformem Recht und rechtskonformer Technik so aufzulösen, dass die rechtsstaatlichen Sicherungsfunktionen prozessrechtlicher Vorkehrungen gewahrt bleiben, ohne dies an bestimmte äußere Abläufe zu binden. Die prozessrechtliche Ausformung der rechtsstaatlichen Verfahrensmaximen ist auf die jeweils zu Grunde liegenden Funktionen zu untersuchen und den veränderten technischen Möglichkeiten anzupassen.

4.2. Rechtsrahmen und Rechtssicherheit

E-Justice darf für die Justizkunden nicht mit unbeherrschbaren Risiken verbunden sein. Der Rechtsrahmen muss Rechtssicherheit schaffen. Die Rechtsfolgen von Technikversagen oder technischen Störungen müssen ebenso klar bestimmt sein wie die Vereinbarkeit eingeführter elektronischer Verfahren mit dem geltenden Recht.

a) Das E-Justice-bezogene Verfahrensrecht steht dabei vor dem Problem allen technikbezogenen Rechts, dass die technische Entwicklung dynamischer ist als die Rechtsentwicklung, die technischen Möglichkeiten vielfältiger sind als das Recht vorhersehen kann. E-Justice-bezogene Technikgestaltung steht umgekehrt vor dem Problem, dass bei der Programmierung und Systemeinführung oftmals Bewertungsentscheidungen über die Kompatibilität mit geltendem Recht zu treffen sind, ohne dass die für die Systemeinführung Verantwortlichen die letztverbindliche Entscheidungsbefugnis haben. Denn zur authentischen Auslegung des Prozessrechts ist bei dessen Anwendung die unabhängige Richterschaft berufen. Die hiermit in Randbereichen verbundene Ungewissheit und die Dauer, die sich im Instanzenzug bis zu einer letztverbindlichen Klärung ergeben kann,⁶⁷ sind den Justizkunden nicht zuzumuten und ein Umstand, der die Nutzung von E-Justice-Angeboten hemmt.

Der bestehende Regulierungsbedarf kann allein durch den Gesetz- oder Ordnungsgeber nicht bewältigt werden. Nachzudenken ist hier über eine Ermächtigung, bei überindividuell zertifizierten Lösungen auf der Ebene der einzelnen Gerichte oder Gerichtszweige bindende Feststellungen

⁶⁷

In Bezug auf die Geschwindigkeit der höchstrichterlichen Klärung eine positive Ausnahme bildet die Aufhebung der Rechtsprechung des FG Münster (v. 23.3.2006 – 11 K 990/05 F – MMR 2006, 636, und v. 13.10.2006 – 11 K 3833/05 AO – EFG 2007, 55) zur Unwirksamkeit einer Signatur wegen einer monetären Beschränkung durch ein Attributsertifikat durch den BFH (v. 18.10.2006 – XI R 22/06 – BB 2007, 144); zu diesem Problem s. Roggenkamp jurisPR-ITR 5/2006, Anm. 2; Viefhues jurisPR-ITR 2/2007, Anm. 5; Skrobotz MMR 2007, 236), das zugleich auch letzte Zweifel an der Erfüllung der Schriftform durch eine qualifizierte Containersignatur beseitigt hat.

über die Vereinbarkeit konkret „vor Ort“ gewählter Lösungen mit dem geltenden Recht zuzulassen, um Rechtssicherheit zu schaffen und die einzelnen Richter von der Notwendigkeit einer vollständigen Überprüfung aller Systembestandteile mit dem geltenden Prozessrecht zu entlasten. Dabei geht es nicht um die Ermächtigung zu ergänzender, originärer Rechtsetzung, sondern um verbindliche Standardklärung.⁶⁸ Soweit diese Erklärungen nicht der Justizverwaltung zugeschrieben werden sollen, kommt eine Übertragung dieser Aufgabe an die Präsidien oder neu zu schaffenden richterlichen Gremien in Betracht.

b) Regelungsbedarf ergibt auch bei der Frage, die bisherigen komplexen Prozesse der Selbstkoordinierung bei der Standardisierung oder von Nutzungsvorgaben stärker zu formalisieren. Die Geschwindigkeit des technischen Fortschritts und die Koordinationsnotwendigkeiten, die sich bereits im nationalen Bereich ergeben und sich bei Einbezug der europäischen Ebene potenzieren werden, lassen sich allein mit den eingespielten und bislang durchaus bewährten Mechanismen des kooperativen Föderalismus auf Dauer wohl ohne „Reibungsverluste“ nicht bewältigen.

c) Aus der Perspektive der professionellen Justizkunden, der Anwaltschaft, stellt sich bei E-Justice-Anwendungen neben der Frage, ob und wie sie funktionieren, die Frage nach den Rechtsfolgen bei Fehlern und Störungen. Das anwaltliche Haftungsrecht gebietet hier, Funktionsmängel und Gefahren neuer E-Justice-Anwendungen in den Vordergrund zu rücken und sie erst dann zu nutzen, wenn haftungsrechtlich relevante Risiken ausgeschlossen oder doch minimiert sind. Nicht nur aus Gründen der Akzeptanz, sondern auch aus rechtsstaatlicher Fairness sind die Folgen von "Technikfehlern" (z.B. Formatfehler, Nichtbeachtung durch RVO vorgegebener Formalien; Viren in Sendung etc.) oder Technikversagen klarer und differenzierter als bisher zu regeln. Auch hier wird darüber nachzudenken sein, ob das Gesetz die richtige Regelungsebene ist oder ob hier - zumindest in einer Übergangs- oder Experimentierphase - für Detailfragen eine Verordnungsermächtigung hinreichend ist.

IV. Schlussbemerkung

E-Justice im Sinne einer vollständigen Elektronifizierung aller justiziellen Verfahrensabläufe ist nach derzeitigem Erkenntnisstand keine Funktionsbedingung rechtsstaatlicher Justiz in einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung. Zumindest mittelfristig ist nicht ernsthaft zu besorgen, dass ohne eine konsequente Fortentwicklung von E-Justice die Justiz ihre grundgesetzlich vorgegebenen Aufgaben nicht mehr sachgerecht erfüllen kann oder die bei der Justizgewähr erforderliche Akzeptanz bei Rechtssuchenden und Bevölkerung nicht mehr finden wird. Die Fortentwicklung von E-Justice ist rechts- und justizpolitisch sinnvoll, aber nicht verfassungsgeboden. Es ist eine politische Gestaltungsaufgabe, kein Technikprozess.

E-Justice reagiert im Bereich der Rationalisierungsvorgaben auf politische Entscheidungen, insbesondere zur Ausstattung der Justiz mit sächlichen, finanziellen sowie personellen Mitteln. Diese Ressourcen stehen angesichts der endlichen Steuerquellen und der ständigen Konkurrenz um die strukturell knappen Mittel der Justiz nicht unbegrenzt zur Verfügung. Angesichts des bereits erreichten Standes der Elektronifizierung von Justiz und der hier abgeschöpften Effizienzgewinne sollten E-Justice-Vorhaben im nationalen Bereich stärker die qualitative Verbesserung der Justizdienstleistungen im Blick haben: Qualitätsverbesserung vor Rationalisierung.

⁶⁸ Zum Problem justizinterner überindividueller „Standardsetzung“ im rechtsprechungsnahen Bereichen s. Berlit (Fn. 39), 135 (174 ff.).