

Kernthesen zum Elektronischen Rechtsverkehr und zu E-Akten

I. Die elektronische Akte als Chance

Angesichts der zunehmenden Bedeutung der elektronischen Kommunikation wird die Justiz als dritte Staatsgewalt ihre wichtige Funktion für das Gemeinwesen künftig nur dann erfüllen können und als effektive und zeitgemäße Justiz wahrgenommen werden, wenn sie Anteil an der Weiterentwicklung der elektronischen Kommunikation hat.

Es ist die Erarbeitung eines Gesamtkonzepts erforderlich, das auf der Grundlage von Art. 19 Abs. 4 GG die für alle Beteiligten mit der elektronischen Kommunikation verbundenen Vorteile nutzt und die mit der Einführung verbundenen Probleme und Schwierigkeiten auf ein absolutes Mindestmaß beschränkt.

Die zentralen Elemente der anzustrebenden Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Justiz sind:

- eine gute Ausstattung mit Hard- und Software sowie entsprechenden Leitungskapazitäten, die jeweils zeitnah der technischen Entwicklung anzupassen sind,
- eine reibungslose Umstellung auf den elektronischen Rechtsverkehr,
- der Schutz der Justizdaten,
- bei gleichzeitiger Wahrung der Garantie der Unabhängigkeit der Justiz als dritter Staatsgewalt.

II. Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit - Garantie des gesetzlichen Richters und der Gesetzesgebundenheit der Staatsanwaltschaft

- Die eigenständige und eigenverantwortliche Arbeitsweise des unabhängigen gesetzlichen Richters darf - ebenso wie die gesetzgebundene staatsanwaltschaftliche Entscheidungsfindung - auch und gerade im Bereich der IT-Standardisierung keinen unzulässigen Einschränkungen und Einwirkungen unterliegen.
- Die eingesetzte Software muss den Bedürfnissen der eigenverantwortlichen richterlichen Arbeitsweise entsprechen. Standardisierungen dürfen nicht zur Einschränkung der richterlichen Unabhängigkeit führen und können daher nur Angebotscharakter haben.

- Im Hinblick auf die durch die richterliche Unabhängigkeit nach Art. 97 GG auch verfassungsrechtlich gewährleistete eigenständige und eigenverantwortliche Gestaltung der richterlichen Arbeitsweise sind verbindliche Vorgaben für bestimmte Arbeitsinhalte oder auch nur einen bestimmten Arbeitsablauf („Workflow“) unzulässig.
- Verordnungsermächtigungen zur verbindlichen Einführung von Formularen müssen den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügen, indem sie nach Inhalt, Zweck und Ausmaß ausreichend bestimmt sind. Dabei ist zu berücksichtigen, dass alle Daten und Informationen, die den Streitfall selbst betreffen und Gegenstand der formell- und materiell-rechtlichen Auseinandersetzung und Prüfung durch das Gericht sind, sich weitgehend einer schematisch vorgegebenen Darstellung und erst recht einer standardisiert-formularmäßigen Abfrage entziehen.

III. Verbesserung der Arbeitsbedingungen

- Die bestehenden Fachanwendungen sind oft konzeptionell verfehlt und zudem strukturell veraltet. Sie sind dann mit der Einführung der elektronischen Akte durch moderne Anwendungen zu ersetzen, die den Arbeitsbedürfnissen der Richter und Staatsanwälte Rechnung tragen.
- Die Einbindung der derzeitigen, teilweise schwer handhabbaren und defizitären Fachanwendungen in die E-Akte ist allenfalls für eine kurze Übergangszeit hinnehmbar. Es ist auf Funktionalität, Arbeitsgeschwindigkeit und Ergonomie zu achten. Alle eingesetzten Programme und Geräte müssen eine effiziente Aufnahme und Durchdringung des Akteninhalts und Bearbeitung der E-Akten ermöglichen. Dabei sind begleitende wissenschaftliche Studien zwingend notwendig.
- Die flächendeckende Einführung von E-Akten in der Justiz setzt ein örtlich flexibles Arbeiten und damit die Möglichkeit des externen Schreib- und Lese-Zugriffs auf die Gerichtsserver sowie eine auch offline verfügbare Akte voraus.
- Eine flächendeckende Übertragung von Bestandsakten auf E-Akten zu einem bestimmten Stichtag wäre in der Praxis kaum zu bewerkstelligen und ohne Medienbrüche nicht durchzuführen.
- Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und die Teilhabe von Menschen mit Behinderung sind bei der Unterstützung einer eigenverantwortlichen und flexiblen Gestaltung von Arbeitsweise und Arbeitsumfeld in besonderer Weise zu berücksichtigen.
- Es darf keine weitere Verlagerung von Kanzleiaufgaben auf Richter und Staatsanwälte erfolgen. Vielmehr müssen Aufgaben auf die Kanzlei zurückverlagert werden.

- Nur bei einer spontan abrufbaren, dauerhaften, individuellen Schulung, Betreuung und Beratung der Anwender am jeweiligen Arbeitsplatz sind eine erfolgreiche Umstellung auf den ERV und ein reibungsloser Übergang zur neuen technischen Ausstattung überhaupt erst möglich.
- Bei der Entwicklung der E-Akte und Fortentwicklung der Fachverfahren ist auf die Einhaltung des Gesundheitsschutzes, insbesondere der Anforderungen an die Ergonomie nach DIN EN ISO 9241 zu achten.

IV. Funktionsgerechte Unterstützung der spezifischen Arbeitsweise der Justiz durch ausreichende Ausstattung

- Das in der Einführung elektronischer Informations- und Kommunikationstechnologie liegende Potential muss für eine funktionsgerechte Unterstützung der spezifischen Arbeitsweise der Justiz ausgeschöpft werden.
- Formulare und Arbeitshilfen sowie sonstige Standardisierungen dürfen die eigenständige und eigenverantwortliche Arbeitsweise des Richters und Staatsanwalts nicht beschränken. Bestimmte Rahmendaten sollten allerdings automatisiert erfasst werden, um die weitere Bearbeitung zu erleichtern.
- Das notwendige örtlich flexible Arbeiten setzt die Ausstattung mit mobilen Geräten, eine sichere Datenleitung in das Gericht und die Staatsanwaltschaft sowie ausreichende Vorkehrungen für etwaige Systemausfälle voraus.
- Im Rahmen von Pilotprojekten sollten die Erfahrungen und Bedürfnisse der praktischen Anwender in die Entwicklung einer ergonomischen Hard- und Software einbezogen werden.
- Die Akten sind weiterhin von der Geschäftsstelle zu führen. Die Geschäftsstelle fertigt – soweit von den zuständigen Richtern für notwendig erachtet – einzelne Ausdrucke aus der E-Akte an und verwaltet diese.
- Die flächendeckende elektronische Kommunikation zwischen Justiz und Verfahrensbeteiligten ist nur bei einer deutlichen Erhöhung der Leitungskapazitäten, insbesondere der Upload-Geschwindigkeit möglich.
- Grundvoraussetzung für den Aktenaustausch über die Grenzen der Bundesländer, Verwaltungsgrenzen, nationale Grenzen und auch im Instanzenzug ist die Festlegung einheitlicher Austauschformate. Bei der Interoperabilität sind vollständige Verfahrensabläufe zu berücksichtigen.
- Die Signaturprozeduren müssen massenverfahrens- und kollegialgerichtstauglich sein und dürfen nicht länger als eine handschriftliche Unterschrift dauern.

- An den Arbeitsplätzen der Richter und Staatsanwälte muss weiterhin die Möglichkeit zum individuellen Ausdrucken von erstellten Dokumenten oder Aktenbestandteilen erhalten bleiben, um eine individuelle und effiziente Arbeitsweise zu ermöglichen.

V. Datenschutz – Sicherheit von Datenverarbeitung, -weiterleitung, -speicherung

- Im Hinblick auf den Verfassungsgrundsatz der Gewaltenteilung und die daraus folgende Eigenständigkeit der Justiz als dritter Staatsgewalt ist es geboten, sämtliche Justizdaten auf eigenen Justizrechenzentren zu speichern.
- Die Einhaltung des Beratungsgeheimnisses ist sicherzustellen.
- Die jeweiligen Zugriffsbefugnisse – auch für Vertretungsfälle - auf die gespeicherten Daten sollten in einer gesetzlichen Regelung klargestellt werden. Zugangskontrollen und Passwortschutz sind selbstverständlich einzuhalten.
- Einsichtnahmen in personen- und nutzungsbezogene Daten der Richter und Staatsanwälte müssen – soweit sie nicht grundsätzlich ausgeschlossen werden können - jedenfalls unter einen Einwilligungsvorbehalt im Einzelfall gestellt werden.
- Der Zugriff auf die Aktendaten durch Verwaltung, Administratoren oder mit dem Betrieb bzw. der Wartung beauftragte externe Dritte muss auf das zum Betrieb des IT-Netzes unbedingt notwendige Maß beschränkt werden.
- Die Grundsätze der Datensparsamkeit und Datenvermeidung sind zu berücksichtigen.

VI. Mitbestimmung

- Das für die flächendeckende Einführung der E-Akte notwendige Vertrauen ist nur bei umfassender Einbindung der Praxis möglich, etwa durch Begleitung der anzustrebenden Pilotprojekte durch Praxisbeiräte.
- Die Mitbestimmung muss flexibel und prozesshaft – d. h. die E-Akten-Projekte begleitend – erfolgen. Dies kann am besten durch Teilnahme der Richter- bzw. Staatsanwaltsvertretungen an den jeweiligen Projekt-Gremien und – Arbeitsgruppen erfolgen. Beispielhaft kann hierzu auf die „Prozessvereinbarung für das Projekt der Zentralisierung der IT in der Justiz des Landes Nordrhein-Westfalen“ verwiesen werden.
- In Entwicklungsverbänden muss sichergestellt werden, dass auch die Richter- bzw. Staatsanwaltsvertretungen aus anderen zum jeweiligen Entwicklungsverbund gehörigen Ländern beteiligt werden (z. B. durch einen Informationsfluss in-

nerhalb eines Entwicklungsverbunds oder über eine Zentralstelle oder auch auf Einzelinitiative der jeweiligen Vertretungen).

- Die zahlreichen im Rahmen der flächendeckenden Einführung von E-Akten erhobenen und gespeicherten Daten eröffnen vielfältige und neuartige Möglichkeiten der Verhaltens- und Leistungskontrolle. Die Auswertung dieser Daten insbesondere zu Controlling-Zwecken ist daher nach personalvertretungs- und richterrechtlichen Vorschriften mitbestimmungspflichtig.
- Einsichtnahmen in personen- und nutzungsbezogene Daten der Richter und Staatsanwälte müssen durch Dienstvereinbarungen geregelt oder an eine Beteiligung der zuständigen Richter- bzw. Staatsanwaltsräte gebunden werden.
- Die Mitbestimmungsrechte werden bei der Gestaltung der Arbeitsplätze (vgl. § 75 Abs. 3 Nr. 16 BPersVG) ebenso tangiert wie bei der Einführung und Anwendung technischer Geräte, die dazu bestimmt sind, das Verhalten oder die Leistung der Beschäftigten zu überwachen (vgl. § 75 Abs. 3 Nr. 17 BPersVG).
- Auch Maßnahmen zur Hebung der Arbeitsleistung und Erleichterung des Arbeitsablaufs (vgl. § 76 Abs. 2 Nr. 5 BPersVG) sowie zur Einführung grundlegend neuer Arbeitsmethoden (vgl. § 76 Abs. 2 Nr. 7 BPersVG) berühren die Mitbestimmung.
- Eine Nutzung von Zugriffsprotokollen aus den IT-Systemen zur Verhaltens- und Leistungskontrolle muss ausgeschlossen werden.

VII. Angemessene Berücksichtigung im Haushalt

- Die flächendeckende Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs in der Justiz kann jedenfalls mittelfristig keinen Beitrag zu Einsparungen im Haushalt leisten.
- Es darf keine Gegenfinanzierung der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der E-Akte auf Kosten anderer Positionen im Justizhaushalt erfolgen.
- Für die notwendige technische und ergonomische Ausstattung sowie Schulung der Beteiligten sind ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung zu stellen.
- Eine effektive und nachhaltige Umstellung des gerichtlichen „Workflows“ auf elektronische Informations- und Kommunikationstechnologie setzt eine Verstärkung der IT- und Organisationsabteilungen voraus.