



Baden-Württemberg

Landgericht Mannheim

Der Vizepräsident

Landgericht Mannheim • 68149 Mannheim

Datum 08.04.2013

Name Vizepräsident Radke


Durchwahl 0621 292-2648

Aktenzeichen

(Bitte bei Antwort angeben)

Deutscher Bundestag
- Rechtsausschuss -

Paul Löbe Haus
10557 Berlin

 Öffentliche Sachverständigenanhörung zu den Gesetzentwürfen der Bundesregierung (BT-Drcks. 17/12634) und des Bundesrates (BT-Drcks. 17/11691) zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs in der Justiz

PA 6 - 5410-2.2

Sehr geehrte Damen / Herren,

für die Gelegenheit, als Sachverständiger zu den im Betreff genannten Gesetzentwürfen Stellung nehmen zu dürfen, bedanke ich mich und übersende wunschgemäß vorab eine kurze schriftliche Stellungnahme:

1. Allgemeines

Die praktischen Erfahrungen mit dem elektronischen Rechtsverkehr in Deutschland dokumentieren zwei ganz unterschiedliche Erkenntnisse:

- Es gibt zum einen die zahlenmäßigen „Erfolgsmodelle“ des Mahnverfahrens und des elektronischen Handelsregisters. Im Mahnverfahren gingen von den 5,9 Millionen Anträgen, die im Jahr 2012 bundesweit gestellt wurden, gut 76 % im Wege des Online - Mahnantrages, also über das „Elektronische Gerichts- und Verwaltungspostfach (EGVP)“ und qualifiziert digital signiert, bei den Gerichten ein. Und seitdem Eintragungen in das Handelsregister nur noch elektronisch möglich sind (01.01.2007) hat sich ein Bestand von über 4,35 Millionen elektronischen Registerinformationen aufge-

A 1, 1 • 68159 Mannheim • Telefon 0621 292-0 • Telefax 0621 292-1314 • Straßenbahnhaltstelle: Schloss
poststelle@lmannheim.justiz.bwl.de • www.lmannheim.de • www.service-bw.de

Bankverbindung: Landesoberkasse Baden-Württemberg • Baden-Württembergische Bank Karlsruhe • BLZ 600 501 01 • Konto-Nr. 7 495 530 504

Bei Überweisung bitte obiges Aktenzeichen und Kassenzahlen-Nr. 9671240000013 angeben.

baut und es erfolgen pro Tag mehr als 170.000 Register- und Dokumentenabrufe auf elektronischem Wege.

- Die Kehrseite der Medaille sind die bestehenden Pilotprojekte zum elektronischen Rechtsverkehr in streitigen Gerichtsverfahren, bei denen die Möglichkeit der rechtswirksamen elektronischen Einreichung als zusätzliche Option neben die Einreichung in Papierform tritt. Bei „meinem“ Heimatgericht etwa, dem Landgericht Mannheim, ist dies in erst- und zweitinstanzlichen Zivilverfahren seit dem 01.09.2004 möglich. Zwischen dem 24.05. und dem 31.12.2012 sind 92 Schriftsätze elektronisch eingereicht worden, im Jahr 2013 waren es bis Ende März 35. Die Zahlen der zurückliegenden Jahre sind vergleichbar. Auch bei den Landgerichten Stuttgart und Freiburg bewegen sich die Eingangszahlen in Relation zu den Verfahrenseingängen insgesamt im Promillebereich und die Erfahrungen anderer Bundesländer sind nach meiner Kenntnis - selbst bei einem großflächigeren Angebot - nicht substantiell anders.

Diese Zahlen und die dahinter stehenden praktischen Erfahrungen zeigen, dass der elektronische Rechtsverkehr auch mehr als 10 Jahre nach Schaffung der gesetzlichen Grundlagen nur dann umfassend genutzt wird, wenn eine entsprechende gesetzliche Vorgabe besteht. Sie sind darüber hinaus ein Beleg dafür, dass der elektronische Rechtsverkehr technisch funktioniert und zwischenzeitlich millionenfach erfolgreich in der Rechtswirklichkeit praktiziert wird. Mein Eindruck ist, dass in den vornehmlich oder ausschließlich elektronisch geführten Verfahren kaum ein Anwender zur alten, „papierbasierten“ Verfahrensweise zurückkehren möchte.

Vor diesem Hintergrund halte ich die Intention beider Gesetzentwürfe, den elektronischen Rechtsverkehr auch in streitigen Gerichtsverfahren als Kommunikationsweg bindend vorzugeben, für den richtigen Ansatz. Die vorgesehenen Übergangsfristen geben sowohl der Anwaltschaft, als auch den Landesjustizverwaltungen trotz aller damit einhergehenden technischen und organisatorischen Herausforderungen ausreichend Zeit, sich für die praktische Umsetzung zu rüsten.

2. Ausgewählte Einzelgesichtspunkte (orientiert am Bericht über die Sitzung des Deutschen Bundestages vom 14.03.2013, Prot. 17/228)

Soweit ich in dieser schriftlichen Stellungnahme im folgenden auf einzelne Gesichtspunkte aus den Gesetzentwürfen kurz näher eingehe habe ich mich daran orientiert, welche Fragestellungen in der Sitzung des Bundestages am 14.03.2013 von den Vertreterinnen und Vertretern der unterschiedlichen Fraktionen vorrangig angesprochen worden sind:

a. Der zeitliche Rahmen

Die Frage, wie schnell der obligatorische elektronische Rechtsverkehr mit den Gerichten eingeführt werden kann und ob der Weg über Pilotierungsphasen führen muss oder die Freigabe flächendeckend zu einem festen Zeitpunkt erfolgen kann, hat lange Zeit die Diskussion zwischen dem Bund und den Bundesländern dominiert. Gute Argumente gibt es für beide Ansätze:

- Die unmittelbare Einführung des flächendeckenden obligatorischen elektronischen Rechtsverkehrs zu einem bundeseinheitlichen Zeitpunkt vermeidet eine Zersplitterung der prozessualen Landschaft und dient der Klarheit und Sicherheit über die Einreichungswege, insbesondere auf Seiten der Anwaltschaft.
- Dagegen haben die Landesjustizverwaltungen, die ganz überwiegend die technische Umsetzung des Gesetzes werden leisten müssen, die nachvollziehbare Sorge, dass einige (womöglich schwerwiegende) Probleme erst greifbar werden, wenn der elektronische Rechtsverkehr mit der Einführung der Einreichungspflicht zum Massenphänomen wird. So ist mir noch in Erinnerung, dass die Einführung des elektronischen Handelsregisters in einigen Bereichen mit erheblichen Startschwierigkeiten zu kämpfen hatte, deren Gründe damals mit der Verfügbarkeit und Einsatzfähigkeit von Signaturkarten zusammenhingen. Erhebliche Schadensersatzankündigungen einzelner Notare (die glücklicher Weise später nicht Realität wurden) waren eine Folge. Solche Einführungsschwierigkeiten gleich welcher konkreten Art lassen sich besser durch-

stehen und mit geringeren Folgeschäden beseitigen, wenn sie zunächst nur eine Gerichtsbarkeit tangieren, als wenn sie die gesamte Landesjustiz in Mitleidenschaft ziehen.

Ich meine, dass die ausweislich der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung nunmehr gefundene Regelung einen guten Kompromiss darstellt: Dass der elektronische Rechtsverkehr flächendeckend ab dem 01.01.2020 eröffnet wird minimiert die Gefahr einer Zersplitterung, denn der Anwalt, der elektronisch einreichen möchte, kann damit sicher sein, dass dieser Weg jedenfalls bereits überall zulässig ist. Andererseits haben die Bundesländer für zwei Jahre die Möglichkeit, zunächst nur an einzelnen Gerichtsbarkeiten den obligatorischen elektronischen Rechtsverkehr vorzugeben und damit die „Massentauglichkeit“ ihrer Technik und Organisation zu überprüfen.

b. Zustellung - Neuregelung des § 174 ZPO

Auch der insoweit gefundene Kompromiss - Nachweis der Zustellung 3 Tage nach dem Tag, der sich als Eingang aus dem elektronisch generierten Zustellungsnachweis ergibt - ist aus meiner Sicht tragfähig. Das Empfangsbekanntnis nach geltendem Recht setzt voraus, dass der Anwalt vom Zugang Kenntnis erlangt und das Schriftstück empfangsbereit entgegengenommen hat. Bei der künftigen elektronischen Zustellung besteht gegenüber dem heutigen Zustand die Besonderheit, dass der Zeitpunkt des Eingangs im Postfach des Anwalts durch die automatisch generierte Nachricht eindeutig feststeht. Daran anzuknüpfen und dem Empfänger 3 Tage Zeit zu geben, das Schriftstück auch tatsächlich zur Kenntnis zu nehmen, erscheint zum Schutz der prozessualen Rechte des Anwalts ausreichend und dient auf der anderen Seite der Gerichtspraxis in jenen (nicht als Regelfall, aber doch immer wieder auftretenden) Situationen, in denen Empfangsbekanntnisse nicht zurückgeschickt und dadurch Entscheidungen verzögert werden.

c. Ausstattungsqualität in den Gerichten

Die im Rahmen der Aussprache vor dem Bundestag geäußerten Bedenken gegen die Gesetzentwürfe unter dem Gesichtspunkt der vorhandenen technischen Ausstattung bedürfen der differenzierten Betrachtung. Eine Umfrage der „Europäischen EDV-Akademie des Rechts“, die aus Anlass der Deutschen EU-Ratspräsidentschaft im Jahr 2007 erstellt worden war, hat ergeben, dass bereits zu diesem Zeitpunkt die „Arbeitsplätze der ca. 125.000 Beschäftigten der deutschen Justiz nahezu vollständig mit PC, Internet und E-Mail ausgerüstet“ waren. Die Situation hat sich seither sicher nicht verschlechtert.

Im Hinblick auf die Qualität und Aktualität der IT-Ausstattung der Gerichte verfolgen die Bundesländern unterschiedliche Strategien und es bestehen demzufolge auch unterschiedliche Qualitätsstandards. Aus meiner langjährigen koordinierten Tätigkeit als Vorsitzender der „Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz“ meine ich aber sagen zu können, dass die Gerichte und Staatsanwaltschaften aller Bundesländer über eine funktionstüchtige und auch für die elektronische Kommunikation im derzeitigen Umfang hinreichende (Basis-)Infrastruktur im Bereich der Informationstechnik verfügen. Der Hinweis auf die bisweilen mangelnde Lauffähigkeit von Spracherkennungsprogrammen, der sich in der Niederschrift der Anhörung findet, spricht nicht gegen diese Feststellung: Gerade im Bereich der Spracherkennung geht die Verbesserung der Erkennungsgenauigkeit bei neuen Versionen regelmäßig mit einem hohen Bedarf an (Arbeits-)speichervolumen einher. Erneuerungen der Hardware („Technologie-Refreshment“) mit entsprechenden Erweiterungen erfolgen aber regelmäßig erst im Abstand von mehreren Jahren, so dass Spracherkennungsprogramme oft nicht reibungslos laufen, ohne dass dies ein Beleg für eine generell unzureichende Ausstattung wäre.

Zutreffend ist allerdings auch aus meiner Sicht die Einschätzung, dass der elektronische Rechtsverkehr in streitigen Verfahren als Regelfall - wie ihn

die Gesetzentwürfe anstreben - mit der heutigen technischen Ausstattung nicht zu bewältigen wäre. Gerade deshalb dürfen die mehrjährigen Übergangsfristen nicht als Ruhephase (miss)verstanden, sondern müssen intensiv für Erneuerung und Optimierung genutzt werden. Dies zu organisieren und umzusetzen wird die große - aber aus meiner Sicht in den avisierten Zeiträumen auch lösbare - Herausforderung für die Justizverwaltungen und die Anwaltskanzleien in den kommenden Jahren sein. Ich bin davon überzeugt, dass mit dem Wissen um die gesetzlich abgesicherte Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs sowohl auf Seiten der Anwaltschaft, als auch bei den Landesjustizverwaltungen ein innovativer und positiver gestaltender Prozess einsetzen bzw. sich verstärken wird.

Soweit im Protokoll der Anhörung Unzulänglichkeiten der eingesetzten Fachsoftware für die zurückhaltende Nutzung (mit)verantwortlich gemacht werden ist dies auch aus meiner Sicht zutreffend. Keine Gerichtsbarkeit verfügt derzeit bereits über eine Fachanwendung, in der die elektronische Kommunikation als Regelfall hinreichend abgebildet ist. Allerdings war dies bisher auch nicht erforderlich. Für die Zukunft bin ich allerdings optimistisch, auch weil die Länder ihren Hang zur Eigenentwicklung in den letzten Jahren aufgegeben und sich zunehmend in großen Entwicklungsverbänden zusammengefunden haben. Der Verbund „forumSTAR“ für die Ordentliche Gerichtsbarkeit etwa umfasst zwischenzeitlich 10 Bundesländer. Wird also dieses Verfahren (woran bereits intensiv gearbeitet wird) für die verstärkte elektronische Kommunikation umgebaut und modernisiert, so verfügt bereits die Mehrzahl der Bundesländer über eine einsatzfähige Lösung für die Ordentliche Gerichtsbarkeit.

d. Abkehr vom Erfordernis der qualifizierten elektronischen Signatur

Die Gesetzentwürfe verzichten für die Zukunft darauf, für bestimmte Schriftsätze eine qualifizierte elektronische Signatur zu fordern und lassen stattdessen die Übertragung auf einem als sicher definierten Zugangsweg genügen. Ich halte dies unter dem Gesichtspunkt einer (vertretbaren) Ver-

einfachung des elektronischen Rechtsverkehrs und damit einer Verbesserung der Akzeptanz für angemessen.

Unbestreitbar bietet die qualifizierte elektronische Signatur das höchste Maß an Gewähr dafür, dass ein elektronischer Schriftsatz einer bestimmten Person dauerhaft zugeordnet werden kann. Der Preis dafür ist allerdings ein nicht zu unterschätzender Aufwand für den Aufbau und den Erhalt der erforderlichen Infrastruktur. Wenn ich die Erfahrungen der letzten Jahre mit dem elektronischen Rechtsverkehr Revue passieren lasse, so habe ich den Eindruck, dass die Probleme technischer oder organisatorischer Art, die es gegeben hat, meist mit Signaturfragen zusammenhängen. Von der (zu) kurzfristigen Veränderung der „Schlüssellänge“ bei den Sicherheitsalgorithmen durch das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik (mit der Folge der Notwendigkeit zur Erneuerung aller Signaturkarten) über Zeitverzögerungen bei der Kartenherstellung bis zu mehrdeutigen Fehlermeldungen bei Signaturprüfungen kamen hier viele Schwierigkeiten über die Jahre zusammen.

Die maßgebliche Frage lautet daher, ob dieses höchste Sicherheitsniveau bei der angestrebten elektronischen Kommunikation tatsächlich notwendig ist. Dies erscheint mir - gerade auch beim Vergleich mit der heutigen Papierwelt - nicht zwingend. An der Unterschrift unter einem Schriftsatz ist für einen Richter auch heute im Regelfall nicht zu erkennen, ob tatsächlich ein Rechtsanwalt und wenn ja welcher Rechtsanwalt diesen unterschrieben hat. Es wird vielmehr unterstellt, dass der scheinbare auch der tatsächliche Absender ist und eine nähere Prüfung erfolgt erst und nur, wenn Anhaltspunkte für einen Missbrauch vorliegen, insbesondere wenn die Gegenseite die Richtigkeit der Unterschrift rügt. So gesehen bietet bereits die Übersendung via EGVP oder De-Mail ein deutlich höheres Maß an Sicherheit, da die Einrichtung der Postfächer eine persönliche Identifizierung voraussetzt und die Nutzung der konkreten Person zugewiesen ist. Dies gilt für die zentral von der Bundesrechtsanwaltskammer eingerichteten Postfächer in

deren „Vertrauensdomäne“ umso mehr. Das weitergehende Sicherheitsniveau einer qualifizierten digitalen Signatur erscheint vor diesem Hintergrund nicht zwingend erforderlich.

Ich hoffe, diese Ausführungen zu einzelnen Gesichtspunkten können als Unterstützung für die Befassung mit den Gesetzentwürfen dienen und freue mich auf die mündliche Vertiefung und Ausdehnung im Rahmen der Anhörung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Holger Radke', written in a cursive style.

Holger Radke