

Bericht der Arbeitsgruppe

„Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs durch Nutzungsanreize“

an die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister

Endfassung vom 31.5.2005

Inhaltsverzeichnis

A.	AUFTRAG UND VORGEHEN	3
B.	ERGEBNISSE	5
I.	Ausgangslage	5
II.	Maßnahmen zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs	7
1.	Öffentlichkeitsarbeit	8
2.	Elektronischer Rechtsverkehr als Gegenstand von Aus- und Fortbildung	9
3.	Schaffung zentraler Einstiegspunkte für den elektronischen Rechtsverkehr	10
4.	Weiterentwicklung der technisch-organisatorischen Rahmenbedingungen	12
a)	Vereinheitlichung der Kommunikations- und Sicherheitsinfrastruktur	12
b)	Fortführung der XJustiz-Standardisierung	13
c)	Verbesserung der Anwenderfreundlichkeit	13
5.	Reduzierung von Belegpflichten	16
a)	Vereinfachung im Vollstreckungsverfahren	16
b)	weitere Ansatzpunkte	18
6.	Beschleunigte Bearbeitung elektronisch eingereichter Dokumente	19
a)	Ausgangslage	19
b)	Verbindliche Bearbeitungsfristen	20
c)	„Harte“ und „weiche“ Vorrangklausel	20
d)	Geschäftsprozessoptimierungen	22
e)	Erleichterte Vorschusszahlung	23
7.	Finanzielle Anreize	24
a)	Ausgangslage	24
b)	Chancen und Grenzen finanzieller Anreize	25
(1)	Gebührenermäßigungen und Zuwendungen	25
(2)	Zuschläge zur Prozessvertretervergütung	26
(3)	Diskriminierung der papierbasierten Einreichung	27
c)	Anforderungen an die Ausgestaltung finanzielle Anreize im elektronischen Rechtsverkehr	27
d)	Umsetzungsvarianten	28
(1)	kostenrechtlicher Ansatz	28
(2)	zuwendungsrechtlicher Ansatz	29
8.	Nutzungs- und Vorhalteverpflichtungen	32
a)	Ausgangslage	32
b)	Chancen und Grenzen gesetzlicher Verpflichtungen	34
c)	Nutzungsverpflichtungen de lege ferenda	34
(1)	Handelsregister	35
(2)	Grundbuch	36
(3)	gerichtliches Mahnverfahren	36
(4)	Anmeldung von Patenten und anderen gewerblichen Schutzrechten	40
(5)	justizinterne Kommunikation	41
d)	Vorhalteverpflichtungen de lege ferenda	41
III.	Bündelung der Maßnahmen in einem gemeinsamen Aktionsplan (GAP)	43
C.	EMPFEHLUNGEN (ZUSAMMENFASSUNG)	44

A. Auftrag und Vorgehen

Die Justizministerinnen und Justizminister haben auf ihrer 75. Konferenz vom 17. bis 18. Juni 2004 in Bremerhaven folgenden Beschluss zur „Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs durch zusätzliche Nutzungsanreize für Anwender“ gefasst:

1. *Die Justizministerinnen und Justizminister halten es in Auswertung der bisherigen praktischen Erfahrungen für erforderlich, zusätzliche Anreize zur Nutzung von Verfahren des Elektronischen Rechtsverkehrs zu schaffen. Unter den gegenwärtigen Bedingungen erscheinen unter anderem auch finanzielle Anreize geeignet, den Nutzungsgrad schnell und nachhaltig zu erhöhen und die flächendeckende Verbreitung des Elektronischen Rechtsverkehrs zu fördern.*
2. *Durch zusätzliche Nutzungsanreize dürfen die Wirtschaftlichkeit des Elektronischen Rechtsverkehrs und der gleiche Zugang für alle Bürgerinnen und Bürger zur Justiz nicht beeinträchtigt werden.*
3. *Die Justizministerinnen und Justizminister bitten die Länder Brandenburg, Bremen, Hamburg, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein in Abstimmung mit der Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz Vorschläge zur Förderung des Elektronischen Rechtsverkehrs durch zusätzliche Nutzungsanreize für Anwender zu erarbeiten. Das Bundesministerium der Justiz wird gebeten, sich daran zu beteiligen.*

In Umsetzung dieses Beschlusses konstituierte sich am 5. Oktober 2004 in Bremen die Arbeitsgruppe „Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs durch Nutzungsanreize“ (im Folgenden: „Arbeitsgruppe“) aus Vertretern des Bundesministeriums der Justiz und der Landesjustizverwaltungen Brandenburg, Bremen, Hamburg, Rheinland-Pfalz, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein. Den Vorsitz der Arbeitsgruppe übernahm die Landesjustizverwaltung Bremen.

Die Arbeitsgruppe hat sich zwischen Oktober 2004 und März 2005 dreimal getroffen, um die verschiedenen Aspekte des Themas anhand vorbereitender Papiere der Arbeitsgruppenmitglieder zu diskutieren. Zu einigen Fragen wurden im Vorfeld der zweiten und dritten Sitzung Stellungnahmen der zuständigen Fachreferate des Bundesministeriums der Justiz eingeholt.

Dem Auftrag der Justizministerkonferenz entsprechend hat sich die Arbeitsgruppe darauf konzentriert, Vorschläge zur Förderung des *elektronischen Rechtsverkehrs* zu erarbeiten. In Übereinstimmung mit den „Organisatorisch-technischen Leitlinien für den elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten und Staatsanwaltschaften“ wird darunter die „Übermittlung verfahrensrelevanter Erklärungen samt Anlagen in elektronischer Form an das Gericht und die Staatsanwaltschaft sowie Mitteilungen von diesen an Verfahrensbeteiligte in elektronischer Form, einschließlich der Zustellungen nach § 174 ZPO“ verstanden.¹ Fragen der *justizinternen Kommunikation* (z.B. Mitteilungen in Zivil- und Strafsachen) und des *gerichtsinternen Workflows* werden in dem Bericht nur insoweit behandelt als sie für das eigentliche Thema von Bedeutung sind.

¹ Vgl. Ziff. 3 der „Organisatorisch-technischen Leitlinien für den elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten und Staatsanwaltschaften“.

Im Interesse einer möglichst vollständigen Berücksichtigung des in Betracht kommenden Instrumentariums ist die Arbeitsgruppe von einem weiten Verständnis des Begriffs der *Nutzungsanreize* ausgegangen. Aus diesem Grund wird im Bericht auch auf die Möglichkeit eingegangen, Verfahrensbeteiligte zur Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr zu *verpflichten*.

Sofern bestimmte Aspekte des Themas schon eingehend von anderen Gremien, namentlich von der Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz (BLK), behandelt worden sind oder derzeit behandelt werden, begnügt sich der Bericht mit knapp gehaltenen Verweisen auf den Diskussionsstand.

Auftragsgemäß wurde der von der Arbeitsgruppe erstellte Berichtsentwurf am 29. April 2005 der BLK zur Abstimmung zugeleitet. Die BLK hat hierzu folgenden Beschluss gefasst:

Die Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz hat den Bericht der Arbeitsgruppe „Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs durch Nutzungsanreize“ in ihrer 77. Sitzung am 12. und 13. Mai 2005 beraten. Sie bittet das Vorsitzland, den festgestellten Änderungsbedarf der Arbeitsgruppe „Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs durch Nutzungsanreize“ mitzuteilen und erklärt mit dieser Maßgabe ihr Einvernehmen mit dem Inhalt und den Empfehlungen des Berichts sowie dem Beschlussvorschlag für die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister.“

Der von der BLK festgestellte Änderungsbedarf wurde bei der Redaktion der Endfassung des Berichts berücksichtigt.

Eine förmliche Abstimmung des Berichts mit Vertretern der Anwalt- und Notarschaft ist nicht erfolgt, da der Arbeitsgruppe hierfür ein Mandat der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister fehlte. Die inhaltlichen Kernpunkte der Berichts wurden allerdings in verschiedenen informellen Gesprächen mit Anwälten und Notaren erörtert, unter anderem im Rahmen von Sitzungen der Gemeinsamen Kommission „Elektronischer Rechtsverkehr“ des EDV-Gerichtstags e.V.. Soweit dabei divergierende Einschätzungen zu Tage traten, wird dies im Bericht kenntlich gemacht.

Die vorliegende Endfassung des Berichts wurde von den Mitgliedern der Arbeitsgruppe einstimmig beschlossen.

B. Ergebnisse

I. Ausgangslage

Die Verbreitung und Nutzung von Verfahren des elektronischen Rechtsverkehrs ist bislang sowohl hinter den Erwartungen als auch hinter den objektiven Erfordernissen zurück geblieben. Zwar gibt es eine Reihe von Pilotprojekten auf Bundes- und Landesebene, in denen wertvolle Erfahrungen gesammelt werden. Als Massenverfahren konnte sich der elektronische Rechtsverkehr jedoch bisher nur in Ausnahmefällen (Beispiel: elektronische Antragstellung im Rahmen des automatisierten gerichtlichen Mahnverfahrens)² etablieren.

Dies ist zwar kein spezifisch deutsches Phänomen, wie internationale Vergleichsstudien zeigen. Anhaltend niedrige Transaktionsraten stellen viele Länder vor Probleme.³ Gleichwohl hat sich der elektronische Rechtsverkehr im benachbarten Ausland zum Teil deutlich schneller durchgesetzt als in Deutschland. Aufschlussreich ist vor allem das Beispiel *Österreich*: In unserem Nachbarland gab es im Jahr 2003 2,4 Mio. elektronische Eingaben und 3,7 Mio. elektronische Zustellungen. Allein durch die elektronischen Zustellungen konnten 1,3 Mio. Euro an Porto gespart werden. Hinter diesen Zahlen steht ein hoher Nutzungsgrad von Verfahren des elektronischen Rechtsverkehrs. So wurden zum Beispiel im Jahr 2003 bereits 85% aller Klagen bei den Bezirksgerichten in elektronischer Form eingereicht.

Für die eher zögerliche Verbreitung des elektronischen Rechtsverkehrs lassen sich nicht mehr in erster Linie fehlende gesetzliche Grundlagen verantwortlich machen. Bereits 2001 haben das Formvorschriftenanpassungsgesetz und das Zustellungsreformgesetz die Prozessordnungen bzw. das BGB für die Einreichung elektronischer Dokumente bei den Gerichten und für die elektronische Zustellung geöffnet. Zwar hat erst das Inkrafttreten des Justizkommunikationsgesetzes die rechtliche Regulierung des elektronischen Rechtsverkehrs vervollständigt; erst jetzt wird mit der ausdrücklichen Anerkennung des elektronischen gerichtlichen Dokuments und der elektronischen Akte ein medienbruchfreier elektronischer Geschäftsgang innerhalb der Justiz ermöglicht. Doch kann die zuvor bestehende Regelungslücke bestenfalls die Zurückhaltung der Justizverwaltungen bei der flächendeckenden Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs⁴, nicht jedoch die vergleichsweise geringe Nutzung *bereits existierender* Verfahren durch Anwälte, Behörden, Unternehmen und Bürger erklären.

Eine den gesetzlichen Anforderungen gerecht werdende *technische Infrastruktur* für den elektronischen Rechtsverkehr steht ebenfalls seit einiger Zeit auf dem Markt zur Verfügung. Zwar ist insbesondere die Technologie der elektronischen Signatur noch nicht vollständig

² Im Jahr 2004 wurden rund 1,5 Mio. Anträge auf Erlass eines Mahnbescheids über das Internet eingereicht.

³ Accenture, E-Government 2004 – Ergebnisse einer internationalen Vergleichsstudie, S. 18.

⁴ Die Erfahrungen aus den Pilotprojekten zeigen deutlich, dass auch nach Verabschiedung des Justizkommunikationsgesetzes die flächendeckende Einführung elektronischer Geschäftsprozesse innerhalb der Justiz nicht kurzfristig realisierbar sein wird, da insbesondere noch erhebliche Vorbehalte gegen die elektronische Aktenführung bestehen und längst noch nicht überall die technischen und infrastrukturellen Voraussetzungen für die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs geschaffen sind.

ausgereift; deren Weiterentwicklung bedarf jedoch auch des praktischen Einsatzes. Das Beispiel der Internet-Antragstellung beim automatisierten gerichtlichen Mahnverfahren zeigt, dass die praktischen Probleme auch bei Massenverfahren grundsätzlich lösbar sind.

Ursächlich für die geringe Verbreitung und Nutzung von Verfahren des elektronischen Rechtsverkehrs ist vielmehr in erster Linie ein aus Sicht der Anwender ungünstiges *Kosten-Nutzen-Verhältnis*: Die objektiven Kosten des elektronischen Rechtsverkehrs (Investitionen in die technische Infrastruktur und Aufwand für die Umstellung papierbasierter Geschäftsabläufe⁵) übersteigen in der Anfangsphase vielfach seinen objektiven Nutzen (geringere Kosten für Papier, Druck und Porto; kürze Laufzeiten; erleichterte Datenübernahme etc). Das von den Anwendern in Folge unzureichender Informationen „gefühlte“ Kosten-Nutzen-Verhältnis stellt sich häufig sogar noch ungünstiger dar als das tatsächliche. Weil handfeste Anreize für die Beteiligung am elektronischen Rechtsverkehr nicht gesehen werden oder möglicherweise auch fehlen, werden die existierenden Verfahren gegenwärtig überwiegend von Anwendern genutzt, die ein besonderes Interesse an technischen Innovationen haben.

Zu konstatieren ist im Ergebnis ein erheblicher Handlungsbedarf: Der Nutzungsgrad von Verfahren des elektronischen Rechtsverkehrs muss durch geeignete Maßnahmen schnell und nachhaltig erhöht werden, denn nur dann lohnt sich für die Justiz die kostenintensive und mit zahlreichen praktischen Übergangsproblemen verbundene Umstellung der internen Prozesse auf eine vollelektronische Abwicklung. Nur wenn sich möglichst viele Kommunikationspartner der Justiz am elektronischen Rechtsverkehr beteiligen, kann es gelingen, die vorhandenen Optimierungspotenziale auch tatsächlich zu realisieren.⁶ Ohne eine schnelle und nachhaltige Erhöhung des Nutzungsgrads ist dagegen zu befürchten, dass die derzeit getätigten oder geplanten Investitionen in die Infrastruktur des elektronischen Rechtsverkehrs nicht die erhoffte Wirkung erzielen. Der deutschen Justiz würden in diesem Fall Nachteile im europäischen und internationalen Standortwettbewerb drohen, weil objektiv mögliche Produktivitätszuwächse nicht realisiert werden.

⁵ Vgl. dazu etwa Redeker, Elektronische Kommunikation mit der Justiz – eine Herausforderung für die Anwaltschaft, AnwBl. 5/2005, S. 348, 349.

⁶ Vgl. zum direkten Zusammenhang von Nutzungsgrad und Realisierung von Effizienzsteigerungen im E-Government Accenture, a.a.O., S. 18; Capgemini/TNO, Does E-Government pay off? Studie im Auftrag des niederländischen Innenministeriums (2004), S. 43.

II. Maßnahmen zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs

Die nachfolgende Untersuchung möglicher Maßnahmen zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs geht von der Prämisse aus, dass eine schnelle und nachhaltige Erhöhung des Nutzungsgrads nur durch eine *intelligente Kombination verschiedener Maßnahmen* zu erreichen ist.⁷ Die „richtige“ Kombination kann sich von Gerichtsbarkeit zu Gerichtsbarkeit, von Verfahren zu Verfahren und gegebenenfalls sogar von Land zu Land unterscheiden. *Den* einen Königsweg zum Erfolg gibt es im elektronischen Rechtsverkehr nicht. Aus diesem Grund darf an die *einzelnen* Maßnahmen auch nicht mit einer überhöhten Erwartungshaltung herangetreten werden. Jede von ihnen kann im Regelfall nur einen begrenzten Beitrag zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs leisten.

Bei alledem ist zu berücksichtigen, dass die Entwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs wesentlich durch *Rahmenbedingungen* bestimmt wird, auf die die Justiz keinen oder nur geringen Einfluss hat. Von erheblicher Bedeutung sind neben der allgemeinen sozialen, wirtschaftlichen und technischen Entwicklung die *Basistrends* im Bereich der rechtsverbindlichen elektronischen Kommunikation. Je mehr diese Art der Kommunikation zur alltäglichen Realität in einer Vielzahl von Lebensbereichen wird, umso positiver wird sich auch der vergleichsweise kleine Teilbereich des elektronischen Rechtsverkehrs entwickeln können. Umgekehrt wird es der elektronische Rechtsverkehr schwer haben, wenn in seinem Umfeld noch traditionelle Kommunikationsformen dominieren. Solange etwa Anwälte mit ihren Mandaten überwiegend *nicht* elektronisch kommunizieren - was derzeit noch der Fall zu sein scheint⁸ -, solange werden sie wahrscheinlich auch dem elektronischen Rechtsverkehr reserviert gegenüber treten. Die Art der Kommunikation zwischen Anwälten und Mandanten aber ist ein Bereich, auf den weder die Justizverwaltung noch der Gesetzgeber nennenswerten Einfluss nehmen können (und sollten).

Dies macht indessen nur deutlich, dass es für die Justiz unverzichtbar ist, bei der Einführung und Verbreitung des elektronischen Rechtsverkehrs mit anderen Institutionen und Organisationen zusammenzuarbeiten. In erster Linie ist hierbei an die professionellen Anwender und ihre Vertretungen - Kammern und Berufsverbände - zu denken. Aber auch weitere Akteure im Bereich des elektronischen Rechtsverkehrs (z.B. die Hersteller von Anwalts-, Notar- und Justizsoftware) sollten für ein gemeinsames Vorgehen gewonnen werden.

Ziel einer Strategie zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs sollte es sein, in möglichst vielen *existierenden* Verfahren möglichst schnell eine *kritische Masse* von regelmäßigen Nutzern aufzubauen, um damit die Grundlage für einen *wirtschaftlich tragfähigen* weiteren Ausbau des elektronischen Rechtsverkehrs zu legen, der wiederum positive Auswirkungen auf die Nutzerakzeptanz hat. Um dieses Ziel erreichen zu können, müssen sich die Bemühungen zur Erhöhung des Nutzungsgrads auf die professionellen Anwender konzentrieren, ohne dabei allerdings die „Gelegenheitsanwender“ aus den Augen zu verlieren.

⁷ Vgl. dazu aus wissenschaftlicher Sicht den im Auftrag der britischen Zollverwaltung erstellten Bericht „Incentivization of e-government“ von Margetts/Yared (London 2004).

⁸ Vgl. dazu Groß u.a., Abschlussbericht Projekt EMFAD – Elektronischer Marktplatz für anwaltliche Dienstleistungen, Fachhochschule Lüneburg 2004, S. 66 ff.

1. **Öffentlichkeitsarbeit**

Mit der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs wird Neuland betreten. Dies macht es erforderlich, diese neue Form der Kommunikation in der Öffentlichkeit bekannt zu machen. Dafür kann gezielte Werbung einen entscheidenden Beitrag leisten. Da das Angebot des elektronischen Rechtsverkehrs von der Justiz ausgeht, ist in erster Linie diese selbst gefragt, das Marketing zu übernehmen. Dabei kommen insbesondere folgende Maßnahmen in Betracht:

Der elektronische Rechtsverkehr sollte durch eine gezielte und intensive *Pressearbeit* begleitet werden. Dabei bietet sich nicht nur die Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs in einem Gericht für eine Pressemeldung an. Auch mit den Partnern im elektronischen Rechtsverkehr, also insbesondere Behörden auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene, lässt sich intensive Pressearbeit betreiben. So kann etwa die Erklärung einer Kreisverwaltung, zukünftig mit dem Gericht elektronisch zu kommunizieren, zum Anlass für eine Pressemeldung genommen werden.

Informationsveranstaltungen können den Grundstein legen, einem breiteren Publikum die Idee des elektronischen Rechtsverkehrs und seine Anwendung zu vermitteln. Bewährt hat sich etwa in Rheinland-Pfalz die Verbindung solcher Informationsveranstaltungen mit kleinen „Hausmessen“. In diesen wurden den beteiligten Partnerfirmen, aber auch anderen interessierten Anbietern, die Möglichkeit gegeben, ihre Dienstleistungen und Produkte zu präsentieren. Hierdurch wurden Kontaktaufnahmen des interessierten Publikums mit der IT-Branche ermöglicht.

Im Rahmen der allgemeinen Öffentlichkeitsarbeit der Gerichte, bei der beispielsweise *Tage der offenen Tür* veranstaltet werden, bietet sich die Durchführung eines Forums zum elektronischen Rechtsverkehr an. Neben Präsentationen des elektronischen Rechtsverkehrs lässt sich etwa auch der Aufbau von Simultan-Umgebungen verwirklichen: Hier können Interessierte elektronischen Rechtsverkehr selbst - und ohne Kostenfolge - praktizieren.

Fachmessen und -ausstellungen auf technischem Gebiet (z.B. Cebit) sowie juristische Veranstaltungen (z.B. DJT, Verwaltungsrichtertag, EDV-Gerichtstag, Familiengerichtstag, Verkehrsgerichtstag) bieten sich an, einer breiten interessierten Öffentlichkeit sowie dem Fachpublikum (darunter auch Rechtsanwälte, Steuerberater und Behördenvertreter) Informationen über den elektronischen Rechtsverkehr zu geben. Zugleich kann sich die Justiz als modern und bürgernah präsentieren.

Die Landesjustizverwaltungen, aber auch die einzelnen Gerichte bei denen elektronischer Rechtsverkehr möglich ist, sollten *Marketingmaterial* vorhalten. Dieses kann vom einfachen Flyer bis zur umfassenden Informations-CD reichen. Darüber hinaus können in den Wartebereichen der Gerichte Kiosk-PCs aufgestellt werden.⁹

⁹ Über „Kiosk-PCs“ wären auch die „elektronischen Gerichtstafeln“ zu realisieren, die das Justizkommunikationsgesetz zum Beispiel in Art.1 Nr.14 für elektronische öffentliche Zustellungen vorsieht.

Auf den elektronischen Rechtsverkehr sollte im Rahmen der *Internet-Präsenz* der Landesjustizverwaltungen und Gerichte hingewiesen werden. Wünschenswert ist es, eine gemeinsame Internet-Präsenz aller Gerichte mit elektronischem Rechtsverkehr aufzubauen.¹⁰

Für eine erfolgreiche Einführung elektronischen Rechtsverkehrs ist die Bildung von *Kontaktstellen* in den Gerichten notwendig. Es müssen für Außenstehende stets Ansprechpartner zur Verfügung stehen. Zu diesen Kontaktpersonen sollte immer eine Richterin oder ein Richter mit praktischen Erfahrungen im elektronischen Rechtsverkehr gehören.

Die Wirkung der Öffentlichkeitsarbeit der Justiz kann wesentlich erhöht werden, wenn es gelingt, *Multiplikatoren* auf Seiten der Verfahrensbeteiligten einzubeziehen. In erster Linie ist hier an die Kammern und Berufsverbände der Anwälte und Notare zu denken, die ihre Mitglieder über Rundschreiben oder in eigenen Veranstaltungen informieren können. Ohne eine aktive Mitwirkung der Kammern und Berufsverbände wird es nicht möglich sein, den elektronischen Rechtsverkehr in die Fläche zu tragen. Aber auch einzelne Anwälte lassen sich unter Umständen dafür gewinnen, die Verbreitung des elektronischen Rechtsverkehrs zu fördern: Eine Vielzahl von Entscheidungen, die in Fachzeitschriften veröffentlicht werden, beschäftigen sich intensiv mit den Grenzen zulässiger anwaltlicher Werbung. Daraus wird deutlich, dass aufgrund der großen Anzahl der Anwälte das Bedürfnis der Einzelnen gewachsen ist, auf sich aufmerksam zu machen. Dieses Bedürfnis könnte man ausnutzen, indem in geeigneter Weise klarstellt wird, dass mit der Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr geworben werden darf.

Empfehlung:

Einführung und Weiterentwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs sollten durch eine intensive Öffentlichkeitsarbeit der Justiz begleitet werden. Anzustreben ist die Einbeziehung von Multiplikatoren auf Seiten der Verfahrensbeteiligten, insbesondere von Kammern und Berufsverbänden.

2. Elektronischer Rechtsverkehr als Gegenstand von Aus- und Fortbildung

Der elektronische Rechtsverkehr stellt die Anwender vor nicht unerhebliche technische und rechtliche Herausforderungen. Dies sollte in Aus- und Fortbildung stärker als bisher berücksichtigt werden. Aus- und Fortbildungsbedarf besteht unter dem Gesichtspunkt der Erhöhung des Nutzungsgrads nicht nur bei den *Verfahrensbeteiligten*, sondern auch bei den *Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Gerichte und Staatsanwaltschaften*, da die Akzeptanz des elektronischen Rechtsverkehrs wesentlich von der Qualität der Anwenderbetreuung durch die Justiz abhängt.

¹⁰ Vgl. dazu noch unter B. II. 3.

Zu erwägen ist, den elektronischen Rechtsverkehr künftig ausdrücklich als Ausbildungsgegenstand in den Ausbildungsvorschriften der justiznahen Berufe zu verankern:

- Die Ausbildung der *Justizfachangestellten* ist bundeseinheitlich durch Verordnung über die Berufsausbildung zum Justizfachangestellten/zur Justifachangestellten vom 26. Januar 1998 (BGBl. I 195) geregelt. Bereits jetzt sieht die Verordnung in § 3 das Thema Informations- und Kommunikationstechnik als Ausbildungsgegenstand vor. Dies wird durch den Ausbildungsrahmenplan konkretisiert. Hier könnte der elektronische Rechtsverkehr im Unterricht verankert werden.
- Die Ausbildung der *Justizsekretäre* ist Ländersache, so dass hier kein bundesweit verbindlicher Ausbildungsrahmenplan existiert. Erforderlich wäre eine Anpassung der landesspezifischen Lehrpläne.
- Die Ausbildung der *ReNo-Fachangestellten* ist wiederum bundeseinheitlich durch Verordnung über die Berufsausbildung zum Rechtsanwaltsfachangestellten/zur Rechtsanwaltsfachangestellten, zum Notarfachangestellten/zur Notarfachangestellten, zum Rechtsanwalts- und Notarfachangestellten/zur Rechtsanwalts- und Notarfachangestellten und zum Patentanwaltsfachangestellten/zur Patentanwaltsfachangestellten (ReNoPat-Ausbildungsverordnung) geregelt. Bereits jetzt sieht der Ausbildungsrahmenplan als Ziel vor, Informations- und Kommunikationstechnik während der gesamten Ausbildungszeit fachbezogen anzuwenden, insbesondere Textverarbeitungsgeräte und Textsysteme fachgerecht, wirtschaftlich und umweltgerecht zu nutzen. Auch hier könnte als ein weiterer Punkt der elektronische Rechtsverkehr aufgenommen werden.
- Schließlich könnte dem elektronischen Rechtsverkehr künftig auch in der Ausbildung zum *Rechtspfleger* und in der *Referendarausbildung* eine größere Rolle eingeräumt werden.

Für die *Fortbildung* gilt im Ergebnis das gleiche wie für die Ausbildung: Der elektronische Rechtsverkehr sollte in einem seiner Bedeutung angemessenen Umfang in den Fortbildungsprogrammen aller Berufsgruppen berücksichtigt werden.

Empfehlung:

Der elektronische Rechtsverkehr sollte in Aus- und Fortbildung künftig stärker als bisher berücksichtigt werden. Zu erwägen ist, ihn ausdrücklich als Ausbildungsgegenstand in den Ausbildungsvorschriften der justiznahen Berufe zu verankern.

3. Schaffung zentraler Einstiegspunkte für den elektronischen Rechtsverkehr

Erfahrungen aus dem In- und Ausland zeigen, dass die Schaffung *zentraler Einstiegspunkte im Internet* ein kritischer Faktor für den Erfolg von E-Government-Projekten ist. Allerdings können solche Internet-Portale die ihnen zugeordnete Funktion nur erfüllen, wenn die bereitgestellten Informationen und Dienste möglichst vollständig und aktuell sind, die Domain des Portals einen hohen Bekanntheitsgrad bei der Zielgruppe hat und den Prinzipien einer nutzerfreundlichen und ansprechenden Gestaltung Rechnung getragen wird.

Als zentraler Einstiegspunkt für den elektronischen Rechtsverkehr in Deutschland wird derzeit das *bundesweite Justizportal* (www.justiz.de) aufgebaut. Grundlage ist ein Beschluss der Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz (BLK) vom 15./16. Mai 2003. Der Aufbau erfolgt in mehreren Stufen, ausgehend von einem reinen Link- und Informationsportal, in das u.a. bereits vorhandene Fachportale (z.B. www.insolvenzbekanntmachungen.de, www.handelsregister.de) eingebunden sind. Hiervon ausgehend ist eine Anreicherung um zentrale Funktionalitäten wie die Einbindung eines elektronischen Gerichtspostfachs bis hin zur teilweisen Datenintegration vorgesehen. Für Einzelheiten kann auf den Bericht der BLK an die Frühjahrskonferenz 2005 der Justizministerinnen und Justizminister verwiesen werden.

Neben dem bundesweiten Justizportal schaffen Bund und Länder zum Teil weitere Einstiegspunkte für den elektronischen Rechtsverkehr im Rahmen ihrer jeweiligen Web-Auftritte.

Empfehlung

Die Schaffung zentraler Einstiegspunkte im Internet ist ein kritischer Faktor für den Erfolg des elektronischen Rechtsverkehrs. Insbesondere das bundesweite Justizportal (www.justiz.de) sollte deshalb zeitnah unter Federführung der Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz (BLK) weiterentwickelt werden.

4. Weiterentwicklung der technisch-organisatorischen Rahmenbedingungen

a) Vereinheitlichung der Kommunikations- und Sicherheitsinfrastruktur

Die *Vielfalt der technisch-organisatorischen Lösungen* im elektronischen Rechtsverkehr, wie sie in den derzeit durchgeführten Pilotprojekten deutlich wird, stellt für potenzielle Anwender ein erhebliches Nutzungshindernis dar. Bevor mit einem konkreten Gericht elektronisch kommuniziert werden kann, müssen zunächst einmal die in der jeweiligen Rechtsverordnung geregelten Einreichungsbedingungen ermittelt und anschließend die erforderlichen technischen Voraussetzungen geschaffen werden. Dies verursacht zusätzliche Arbeit, die nicht den Kernbereich der Aufgaben der „Justizkunden“ betrifft.

Dem kann nicht das Argument entgegengehalten werden, dass insbesondere die Rechtsanwälte den elektronischen Zugang zu einem Gericht nur einmal einrichten müssten, da sie nahezu ausschließlich vor dem Gericht ihres Sprengels auftreten. Abgesehen davon, dass diese Annahme für die Fachgerichtsbarkeiten zu keinem Zeitpunkt zutraf, ist nach Wegfall der Singularzulassung die deutliche Tendenz zu beobachten, dass Anwälte nicht nur am heimischen Gericht, sondern verstärkt auch vor auswärtigen Gerichten auftreten.

Die Bündelung aller verfügbaren *Informationen* über den elektronischen Rechtsverkehr in einem bundesweiten Justizportal (vgl. B. II. 3) kann lediglich die „Recherchekosten“ für die Anwender reduzieren, löst aber noch nicht die tiefergehenden technischen Interoperabilitätsprobleme. Diese betreffen insbesondere die Ebene der Kommunikations- und der Sicherheitsinfrastruktur.

Die „Organisatorisch-technischen Leitlinien für den elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten und Staatsanwaltschaften“ legen zwar einen Rahmen auch für die einzusetzende Kommunikations- und Sicherheitsinfrastruktur fest. Doch stellt sich zum einen das Problem, dass diese Rahmenvorgaben - wie alle Standards - interpretationsfähig und interpretationsbedürftig sind. Zum anderen ist eine Übernahme der Rahmenvorgaben durch die den elektronischen Rechtsverkehr eröffnenden Rechtsverordnungen nicht immer gewährleistet.

Vor diesem Hintergrund hat die Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz (BLK) auf ihrer 76. Sitzung die AG Justizportal der BLK beauftragt, im Rahmen der Fortentwicklung des inhaltlichen Konzepts des Justizportals in Zusammenarbeit mit den Arbeitsgruppen „Elektronischer Rechtsverkehr“ und „IT-technische Standards in der Justiz“ sowie der durch die 75. Justizministerkonferenz eingerichteten Arbeitsgruppe zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs einen *Gerichtsbriefkasten* zu konzipieren, der geeignet ist, *im Endausbau alle Anträge zu allen Justizfachverfahren im Geschäftsbereich des Bundes und der Länder rechtsverbindlich entgegenzunehmen*. Die AG Justizportal hat der BLK auf ihrer 77. Sitzung einen Zwischenbericht zum Stand der Diskussion und zum weiteren Vorgehen vorgelegt. Hierauf kann verwiesen werden.

Empfehlung

Die angestrebte Vereinheitlichung der Kommunikations- und Sicherheitsinfrastruktur im elektronischen Rechtsverkehr durch Entwicklung eines zentralen Gerichtsbriefkastens, der geeignet ist, im Endausbau alle Anträge zu allen Justizfachverfahren im Geschäftsbereich des Bundes und der Länder rechtsverbindlich entgegenzunehmen, ist zu begrüßen. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass es vor dem Hintergrund der bestehenden Verfahrenslandschaft aus technischen und wirtschaftlichen Gründen erforderlich sein kann, Zwischenschritte auf dem Weg hin zu einer vollständigen Integration zu machen.

b) Fortführung der XJustiz-Standardisierung

Die Effizienzgewinne in Folge des Austausches elektronischer Daten sind dann am größten, wenn die Daten in *strukturierter Form* übermittelt werden; nur dann ist eine medienbruchfreie Übernahme in andere EDV-Systeme ohne zusätzlichen Erfassungsaufwand möglich. Voraussetzung ist allerdings, dass sich alle Beteiligten auf einheitliche *Datenaustauschformate* verständigen. Die Justiz hat sich dieser Aufgabe schon früh gestellt; sie ist mit dem Projekt XJustiz einer der Vorreiter der Inhaltsdaten-Standardisierung in Deutschland.¹¹ Die Anwender werden von dieser Initiative indessen erst dann wirklich profitieren, wenn die XJustiz-Standards von den Herstellern von Anwalts-, Notar- und anderer justiznaher Fachsoftware auf breiter Front umgesetzt worden sind, was noch einige Zeit in Anspruch nehmen wird. Die Justiz könnte dazu beitragen, diesen Prozess zu beschleunigen, indem sie an die Übermittlung von Daten im XJustiz-Format bestimmte Vorteile für die Einreicher - wie etwa finanzielle Vergünstigungen - knüpft. Auf Grund der Konkurrenzmechanismen des Marktes würden die Hersteller von Fachsoftware dann schnell unter den Druck geraten, die Erstellung und Verarbeitung dieses Formats zu unterstützen.¹² Dieser Prozess sollte auch dadurch gefördert und beschleunigt werden, dass seitens der Justiz für geeignete Verfahren entsprechende X-Justiz-Formulare über das bundesweite Justizportal zur Verfügung gestellt werden.

Empfehlung

Die Standardisierung von Datenaustauschformaten für den elektronischen Rechtsverkehr (XJustiz) sollte mit Nachdruck fortgeführt werden. Um die praktische Relevanz der festgelegten Formate zu erhöhen, sollte überlegt werden, an ihre Verwendung gewisse Vorteile für die Einreicher zu knüpfen.

c) Verbesserung der Anwenderfreundlichkeit

Technische Lösungen für den elektronischen Rechtsverkehr werden nur dann breite Akzeptanz finden, wenn sie anwenderfreundlich sind. Auch ein zentraler Gerichtsbriefkasten nützt nichts, wenn er von den Verfahrensbeteiligten nicht bedient werden kann. So unbestritten das Prinzip der „Usability“ ist, so schwierig lässt es sich häufig in die Praxis umsetzen: Zum einen ist zu bedenken, dass unterschiedliche Gruppen von Anwendern unter Anwenderfreundlichkeit unterschiedliche Dinge verstehen können. Zum anderen hat die

¹¹ Vgl. zu Einzelheiten www.xjustiz.de und www.osci.de.

¹² Vgl. dazu noch näher unter B.II.7.

Justiz nur einen sehr begrenzten Einfluss auf die konkrete Arbeitsumgebung der Verfahrensbeteiligten. Sie kann und sollte sich zwar darum bemühen, die *von ihr selbst* bereit gestellten technischen Komponenten so anwenderfreundlich wie möglich zu gestalten bzw. gestalten zu lassen. Dazu könnte zum Beispiel gehören, nach dem Vorbild des ELSTER-Verfahrens der Steuerverwaltungen eine *bundesweite Service-Hotline* zu betreiben, sobald der zentrale elektronische Gerichtsbriefkasten den Echtbetrieb aufnimmt. Verbessern lässt sich die Anwenderfreundlichkeit auch durch die Bereitstellung von Mehrwertfunktionen (Beispiel: Ermöglichung der elektronischen Akteneinsicht). Auf die Systemumgebung und die Ablauforganisation in einer Anwaltskanzlei kann die Justiz jedoch im Regelfall nicht optimierend einwirken. Hier sind andere Akteure wie Kammern und Berufsverbände als Berater gefragt.

In der Vergangenheit ist immer wieder diskutiert worden, ob sich der elektronische Rechtsverkehr dann anwenderfreundlicher gestalten ließe, wenn vom Erfordernis der *qualifizierten elektronischen Signatur* abgerückt werden würden. Ausdruck gefunden hat diese Diskussion unter anderem in den Regelungen des Justizkommunikationsgesetzes, mit denen „*andere sichere Verfahren*“ als Alternative zur Integritäts- und Authentizitätssicherung durch qualifizierte elektronische Signaturen zugelassen werden.¹³ Allerdings hat die Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz (BLK) in ihrer 77. Sitzung am 12. und 13. Mai 2005 beschlossen, die „Organisatorisch-technischen Leitlinien für den elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten und Staatsanwaltschaften“ wie folgt zu ergänzen: „Soweit nach der anzuwendenden Verfahrensordnung für die Sicherstellung der Authentizität und Integrität von elektronischen Erklärungen auch noch andere Verfahren als die qualifizierte elektronische Signatur vorgesehen werden können, soll davon bis auf Weiteres kein Gebrauch gemacht werden.“ (Ziff. 14.3).

Die Arbeitsgruppe unterstützt diesen Beschluss: Aus technischer Sicht besteht derzeit keine adäquate Alternative zur qualifizierten elektronischen Signatur, wenn Authentizität und Integrität elektronischer Dokumente über längere Zeit und Systemwechsel hinweg jederzeit prüfbar sichergestellt werden sollen. Fraglich ist, ob bei einer Zulassung „anderer sicherer Verfahren“ die Integrationskraft der Justizgremien ausreichen würde, um einen einheitlichen elektronischen Rechtsverkehr in Deutschland sicherzustellen. Die Probleme der Akzeptanz in bisherigen Pilotvorhaben des elektronischen Rechtsverkehrs können auch nicht auf die mangelnde Verbreitung von qualifizierten elektronischen Signaturen reduziert werden. Gerade die Zurückhaltung bei denen, die über die erforderliche Ausrüstung verfügen, rückt andere Aspekte in den Blickpunkt.¹⁴ Schließlich wäre es kontraproduktiv, die qualifizierte elektronische Signatur gerade jetzt aufzugeben, da durch die Änderung des

¹³ Vgl. dazu § 55a Abs. 1 VwGO, § 52a Abs. 1 FGO, § 65a Abs. 1 SGG, § 41a Abs. 1 StPO, § 110a Abs. 1 OwiG.

¹⁴ So nahmen etwa am Feldversuch des Finanzgerichts Hamburg 26 Steuerberater und Rechtsanwälte teil, die mit der erforderlichen Signaturinfrastruktur ausgerüstet wurden. Während in der Anfangszeit des Projekts ca. 50 elektronische Eingänge zu verzeichnen waren, hat das Interesse später trotz fortgesetzten Werbens durch das Gericht stark nachgelassen. Die Gründe hierfür können nicht in der fehlenden Verfügbarkeit qualifizierter Signaturen gesucht werden, da die entsprechende Infrastruktur bei den Teilnehmern bereits vorhanden war. Vielmehr dürften die Singularität des Verfahrensbereichs und die mangelnde Integration einer E-Mail-Kommunikation mit Anlagen in den internen Geschäftsablauf einem für die Anwender erkennbaren Nutzen im Wege stehen.

Signaturgesetzes die Ausgabe von Zertifikaten erleichtert wurde und die verschiedenen Initiativen zur Verbreitung von Signaturkarten erste Erfolge zeigen.

Empfehlung

Die technisch-organisatorischen Rahmenbedingungen für den elektronischen Rechtsverkehr sollten so anwenderfreundlich wie möglich gestaltet werden. Ungeachtet nach wie vor bestehender Akzeptanzprobleme wird eine tragfähige Alternative zum Einsatz qualifizierter elektronischer Signaturen derzeit nicht gesehen. Die Justiz sollte daher den Einsatz und die Verbreitung dieser Technologie offensiv fördern.

5. Reduzierung von Belegpflichten

Die Nutzung von elektronischen Kommunikationsmitteln lohnt sich für die Anwender häufig nur dann, wenn *alle* zu übermittelnden Dokumente in elektronischer Form vorliegen und ihre Rechtsverbindlichkeit auch in dieser Form gewährleistet ist. Sobald einige der Dokumente nur in Papierform vorhanden sind, dürfte - trotz zunehmender Verbreitung der Scanner-Technologie - die Tendenz bestehen, insgesamt beim papierbasierten Verfahren zu bleiben¹⁵. Aus diesem Grund haben sich zum Beispiel die Steuerverwaltungen der Länder im Jahr 2003 darauf verständigt, dass Bürger, die das Verfahren der elektronischen Steuererklärung (ELSTER) nutzen, nur noch solche Belege einreichen müssen, bei denen das Gesetz dies ausdrücklich vorschreibt.

Damit ist die Frage aufgeworfen, ob auch die Nutzung von Verfahren des elektronischen Rechtsverkehrs dadurch gefördert werden kann, dass auf die Übermittlung von Unterlagen, die üblicherweise nur in Papierform vorliegen, verzichtet wird. erinnert sei daran, dass die Möglichkeit der elektronischen Antragstellung beim automatisierten gerichtlichen Mahnverfahren nur deshalb vergleichsweise intensiv genutzt wird, weil das Mahnverfahren gerade keine Beifügung anspruchsbegründender Unterlagen erfordert.

a) Vereinfachung im Vollstreckungsverfahren

Die Arbeitsgruppe hat die Reduzierung von Belegpflichten vor allem am Beispiel des Vollstreckungsverfahrens diskutiert: Bei der Beantragung von Pfändungs- und Überweisungsbeschlüssen sowie bei Anträgen auf Durchführung sonstiger Zwangsvollstreckungsmaßnahmen ist es nach derzeitiger Rechtslage notwendig, dem jeweiligen Antrag eine vollstreckbare Ausfertigung des Vollstreckungstitels beizufügen. Ein rein elektronischer Antrag auf Zwangsvollstreckung ist wegen der Pflicht, eine vollstreckbare Ausfertigung des Vollstreckungstitels beizufügen, nicht möglich: Für den Antragsteller bedeutet eine elektronische Antragstellung wegen des notwendigen Medienbruchs keinen Effizienzgewinn, da er den Vollstreckungstitel in jedem Fall in Papierform einzureichen hat.

Zur Lösung dieser Problematik werden derzeit drei Ansätze diskutiert¹⁶:

- Einführung eines elektronischen Vollstreckungstitels
- Aufbau eines elektronischen Vollstreckungsregisters
- Einführung eines vereinfachten Vollstreckungsverfahrens nach österreichischem Vorbild

Ob sich die beiden ersten Ansätze für eine zeitnahe Umsetzung eignen, ist fraglich, da sie eine Reihe von bisher ungelösten technischen und organisatorischen Problemen

¹⁵ Vgl. zur Problematik Redeker, a.a.O., S. 349. Aus mehreren Projekten zum elektronischen Rechtsverkehr wird berichtet, dass das Scannen von Anlagen den Anwälten besondere Mühe bereitet. Teilweise haben es die Gerichte übernommen, die Scanner der Anwälte einzustellen. In anderen Fällen wurde festgestellt, dass Kanzleien mit kleinen, billigen und letztlich wenig geeigneten Handscannergeräten arbeiteten, während sie bereits über scannfähige Netzwerkkopierer verfügten, von denen ihnen nicht bekannt war, dass sie zum Scannen hätten verwendet werden können.

¹⁶ Vgl. dazu Arbeitskreis „Zwangsvollstreckung“ der BLK-AG Elektronischer Rechtsverkehr, Bericht zu den Möglichkeiten des elektronischen Rechtsverkehrs in der Zwangsvollstreckung (Stand: 25.1.2005).

aufwerfen.¹⁷ Aus Sicht der Arbeitsgruppe bietet es sich daher an, unabhängig von der Einführung eines elektronischen Vollstreckungstitels oder dem Aufbau eines elektronischen Vollstreckungsregisters entsprechend dem Vorbild der §§ 54b ff. der Österreichischen Exekutionsordnung (EO) eine Vereinfachung des Auftragserteilungsverfahrens in der Zwangsvollstreckung (§§ 754, 829 ZPO) vorzusehen.

Grundgedanke des vereinfachten Verfahrens ist, bei elektronischer Beauftragung des Gerichtsvollziehers zur Zwangsvollstreckung wegen (ggf. der Höhe nach beschränkter¹⁸) Geldforderung in das bewegliche Vermögen auf die Vorlage einer vollstreckbaren Ausfertigung zu verzichten. In diesen Fällen sollte dann die auf elektronischem Wege übermittelte Versicherung des Gläubiger-Anwalts, dass ein vollstreckbarer Titel vorliegt, genügen, wobei in Zweifelsfällen die Nachreichung des Titels verlangt werden könnte. Als Legitimation des Gerichtsvollziehers gegenüber dem Schuldner und Dritten würde der Besitz eines Abdrucks der elektronisch übermittelten anwaltlichen Versicherung ausreichen. Entsprechende Regelungen könnten auch für den Erlass eines Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses vorgesehen werden.

Regelungsbedarf bestünde unter anderem für einen Rechtsbehelf gegen ein solches vereinfachtes Zwangsvollstreckungsverfahren sowie hinsichtlich eines Schadensersatzanspruchs des Schuldners im Falle einer Zwangsvollstreckung in sein Vermögen nach diesem Verfahren ohne Vorliegen der Zwangsvollstreckungsvoraussetzungen.

Grundsätzliche Bedenken gegen die vorbeschriebene Vereinfachung im Vollstreckungsverfahren dürften angesichts der praktischen Bewährung in Österreich nicht bestehen. Eine eingehende rechtliche Prüfung des Ansatzes, unter anderem aus Sicht des Zwangsvollstreckungsrechts, steht allerdings noch aus.

Die Überlegungen der Arbeitsgruppe decken sich – soweit ersichtlich – mit der vom Arbeitskreis „Zwangsvollstreckung“ der BLK-Arbeitsgruppe „Elektronischer Rechtsverkehr“ vertretenen Auffassung.¹⁹ Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Modernisierung des Zwangsvollstreckungsrechts“ hat sich zu dem Thema bisher noch nicht verbindlich geäußert.

Empfehlung:

Von den derzeit diskutierten Ansätzen zur Einbeziehung des Vollstreckungsverfahrens in den elektronischen Rechtsverkehr ist eine Verfahrensvereinfachung nach österreichischem

¹⁷ Im Falle des *elektronischen Vollstreckungstitels* stellt sich insbesondere das Problem, wie dem Erfordernis der Einmaligkeit des Titels Rechnung getragen werden kann. Grundsätzlich kann ein elektronisches Dokument - auch ein mit einer qualifizierten Signatur versehenes - beliebig oft kopiert werden, ohne dass es eine Möglichkeit gäbe, die Kopie vom Original zu unterscheiden. Zwar kann die Technologie des „digitalen Wasserzeichens“, die in Musik- und Filmbranche zunehmend als Kopierschutz Verwendung findet, hier möglicherweise Abhilfe schaffen. Kurz- und mittelfristig dürfte die Justiz jedoch nicht in der Lage sein, nach der elektronischen Signatur einen neuerlichen „Technologieschub“ zu verkraften, zumal auch die elektronische Signatur noch kaum Eingang in die alltägliche Arbeit gefunden hat. Der Aufbau eines *elektronischen Vollstreckungsregisters* wirft ebenfalls eine Reihe ungeklärter technischer Fragen auf. Vor allem bestehen hier aber Zweifel an der Wirtschaftlichkeit des Vorhabens.

¹⁸ In Österreich liegt die Wertgrenze für das vereinfachte Verfahren de lege lata bei 10.000,- Euro. Über eine Heraufsetzung der Grenze wird derzeit beraten.

¹⁹ Vgl. Arbeitskreis „Zwangsvollstreckung“, a.a.O., S. 49.

Vorbild mit dem geringsten technischen Aufwand verbunden und könnte daher am schnellsten umgesetzt werden. Daher sollte dieser Ansatz vorbehaltlich einer eingehenden rechtlichen Prüfung vorrangig verfolgt werden - unabhängig von der etwaigen Schaffung eines elektronischen Vollstreckungstitels oder dem etwaigen Aufbau eines elektronischen Vollstreckungsregisters. Bei der Umsetzung sollte darauf geachtet werden, dass die gerichtsinterne Bearbeitung nach dem Vorbild des automatisierten gerichtlichen Mahnverfahrens weitestgehend automatisiert erfolgen kann. Anträge im Rahmen eines vereinfachten Verfahrens sollten ausschließlich auf die elektronische Form beschränkt werden, um einen Anreiz zur Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr zu schaffen.

b) weitere Ansatzpunkte

Die Arbeitsgruppe hat nicht eingehend untersucht, ob eine Reduzierung von Belegpflichten außer im Vollstreckungsverfahren auch in anderen Verfahren in Betracht kommt. Bei kursorischer Prüfung konnten jedenfalls keine Anwendungsfälle mit vergleichbarer praktischer Relevanz identifiziert werden. Überwiegend wird in gerichtlichen Verfahren auf eine Beifügung anspruchsbegründender Unterlagen nicht verzichtet werden können.

6. **Beschleunigte Bearbeitung elektronisch eingereichter Dokumente**

a) **Ausgangslage**

Bürger und Unternehmen erwarten vom E-Government bzw. vom elektronischen Rechtsverkehr auch und vor allem eine *Beschleunigung* von Verfahren. Dieser Erwartung kann die Justiz mit der elektronischen Übermittlung von und an Externe allein allerdings nicht gerecht werden. Durch die elektronische Übermittlung von Daten für sich genommen lassen sich nicht mehr als ein bis zwei Tage an Postlaufzeiten je Übermittlungsvorgang einsparen. Diese Differenz ist im Verhältnis zu den durchschnittlichen Bearbeitungszeiten zu gering, um einen wirkungsvollen Anreiz für die Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel zu bieten.²⁰

Eine wirklich spürbare Verfahrensbeschleunigung lässt sich regelmäßig nur dann erreichen, wenn die gesamte Bearbeitungskette - vom Nachrichteneingang über den internen Workflow bis zum Nachrichtenausgang - elektronisch integriert wird.²¹ Dies kann jedoch ein schwieriger und langwieriger Prozess sein, der außerdem nicht in jedem Fall zum gewünschten Erfolg führt. Möglich ist, dass die Bearbeitungsdauer in einem Verfahren wesentlich von Faktoren abhängt, die sich durch den Einsatz von Informationstechnologie und durch Geschäftsprozessoptimierungen nicht oder nur schwer beeinflussen lassen.

Vor dem Hintergrund des begrenzten *immanenten Beschleunigungspotenzials* von E-Government-Verfahren sind Verwaltungen im In- und Ausland dazu übergegangen, eine beschleunigte Bearbeitung elektronisch eingereichter Dokumente durch verbindliche *Bearbeitungsfristen* zu erzwingen. Durch diese administrative Verstärkung des immanenten Beschleunigungspotenzials soll ein zusätzlicher Anreiz zur Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel geschaffen werden.

Verfolgt wird diese Strategie vor allem von den Steuerverwaltungen, da sich deren weitgehend standardisierte Verfahren sehr gut für den Einsatz von Bearbeitungsfristen eignen: In den *USA* etwa müssen elektronisch eingereichte Steuererklärungen zwingend innerhalb von zwei Wochen bearbeitet werden, während die Bearbeitungszeit für auf konventionellem Wege eingereichte Erklärungen bei 6-8 Wochen liegt. In den *Niederlanden* gibt es eine ähnliche Regelung. Auch die *deutschen Finanzverwaltungen* haben sich grundsätzlich für eine beschleunigte Bearbeitung elektronisch eingereichter Steuererklärungen entschieden. So garantiert zum Beispiel das *Land Thüringen* bei der Einreichung der Einkommensteuererklärung in elektronischer Form eine vierwöchige Bearbeitungsfrist. Im Durchschnitt dauert die Bearbeitung elektronischer Steuererklärungen

²⁰ Der Arbeitskreis „Familiensachen“ der BLK-Arbeitsgruppe „Elektronischer Rechtsverkehr“ kam bei der detaillierten Aufstellung aller einzelnen Arbeitsschritte eines typischen familiengerichtlichen Verfahrens mit Versorgungsausgleich auf insgesamt zehn Übermittlungen von bzw. an Externe (Abschlussbericht, April 2001). Bei einer durchschnittlichen Verfahrensdauer von zehn Monaten fallen ersparte Postlaufzeiten in einer Größenordnung von 10-20 Tagen kaum ins Gewicht.

²¹ Die bereits in Fn 20 herangezogene Geschäftsprozessanalyse geht davon aus, dass 24 Tage im Laufe des typischen familiengerichtlichen Verfahrens auf interne Aktentransporte entfallen. Gleichwohl würde sich auch bei einer durchgehend elektronischen Weiterleitung bei und zwischen allen Beteiligten lediglich eine mögliche Reduzierung der Verfahrensdauer von ca. zehn auf höchstens sieben Monate ergeben (ebenda).

in Thüringen nach Tests der Stiftung Warentest sogar nur zwei Wochen. Offenbar bleibt diese im Vergleich zu Papieranträgen deutlich kürzere Bearbeitungszeit nicht ohne Wirkung auf die Steuerpflichtigen. Thüringen weist mit 12% im Vergleich der Bundesländer den höchsten Prozentsatz an elektronisch eingereichten Steuererklärungen auf.

In gerichtlichen Verfahren sind verbindliche Bearbeitungsfristen hingegen bisher eine seltene Ausnahme. Hinzuweisen ist aber auf die *Tagfertigkeit*klausel des § 689 Abs. 1 Satz 3 ZPO. Danach sollen bei der maschinellen Bearbeitung von Mahnverfahren Eingänge „spätestens an dem Arbeitstag erledigt sein, der dem Tag des Eingangs folgt.“ Allerdings wird durch diese Klausel kein Anreiz geschaffen, Verfahrenshandlungen in elektronischer Form vorzunehmen, da die Tagfertigkeitklausel auch für Anträge gilt, die in Papierform gestellt werden (und vor der maschinellen Bearbeitung erst noch manuell oder durch Scanner erfasst werden müssen).

b) Verbindliche Bearbeitungsfristen

Gleichwohl war die *Tagfertigkeit*klausel für die Arbeitsgruppe Anlass, sich mit der Frage auseinander zu setzen, ob verbindliche Bearbeitungsfristen ein geeignetes Instrument zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs sein können. Im Ergebnis ist dies jedoch aus folgenden Gründen zu verneinen:

Für verbindliche Bearbeitungsfristen gibt es im Bereich gerichtlicher und staatsanwaltschaftlicher Verfahren nur einen sehr eingeschränkten Anwendungsbereich: Von vornherein nicht in Betracht kommt ein Einsatz dieses Instruments bei Verfahren, die dem grundgesetzlich verbürgten Justizgewährleistungsanspruch unterfallen. Verbindliche Bearbeitungsfristen zu Gunsten derjenigen, die Dokumente in elektronischer Form einreichen, könnten schnell zu einer deutlichen Verzögerung bei der Bearbeitung konventionell eingeleiteter Verfahren führen. Die darin liegende erhebliche Einschränkung des Rechts auf gleichen Zugang zu den Gerichten lässt sich durch das Ziel der Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs nicht rechtfertigen. Im übrigen könnten verbindliche Bearbeitungsfristen ohnehin nur für solche Verfahren festgeschrieben werden, bei denen die Komplexität der einzelnen Fälle keinen großen Schwankungen unterliegt und bei denen keine Abhängigkeit von Mitwirkungshandlungen Dritter besteht.

Die Einführung verbindlicher Bearbeitungsfristen wäre mit einem hohen gesetzgeberischen und administrativen Aufwand verbunden: Die Fristen müssten für jedes der in Betracht kommenden Verfahren gesondert festgelegt werden. Angesichts unterschiedlicher tatsächlicher Verfahrensdauern in den Ländern wäre überdies sehr zweifelhaft, ob eine Verständigung auf bundesweit einheitliche Fristen gelänge.

c) „Harte“ und „weiche“ Vorrangklausel

Als Alternative zu verbindlichen Bearbeitungsfristen hat die Arbeitsgruppe die Möglichkeit erörtert, die *vorrangige Bearbeitung* elektronisch eingereicherter Dokumente gesetzlich festzuschreiben. Soweit eine solche Vorrangklausel die Form einer *Muss- oder Soll-Vorschrift* annimmt („harte“ Vorrangklausel), lassen sich gegen sie letztlich die gleichen Einwände wie gegen verbindliche Bearbeitungsfristen vorbringen. Anders sieht es dagegen aus, wenn die Vorrangklausel als bloße *Ermächtigungsnorm* ausgestaltet wird. Dies könnte zum Beispiel durch folgende Formulierung geschehen: *„Elektronisch eingereichte*

Dokumente können vorrangig bearbeitet werden, sofern gesetzliche Regelungen nicht entgegen stehen.“

Durch solch eine „weiche“ Vorrangklausel könnte nach innen und nach außen ein deutliches *Signal* gesetzt werden, dass der Gesetzgeber dem elektronischen Rechtsverkehr Priorität einräumt, ohne mit starren Vorgaben in die Bearbeitung der einzelnen Verfahren einzugreifen. Die Bearbeiter wären im konkreten Fall nicht *verpflichtet*, elektronisch eingereichte Dokumente vorrangig zu bearbeiten; aber sie hätten zu prüfen, ob unter Würdigung der Gesamtumstände eine vorrangige Bearbeitung *in Betracht* kommt. Mittelfristig dürfte davon eine gewisse moderate Beschleunigungswirkung ausgehen. Dadurch würde einerseits ein zusätzlicher Anreiz für Verfahrensbeteiligte geschaffen, am elektronischen Rechtsverkehr teilzunehmen und andererseits der justizinterne „Kulturwandel“ institutionell befördert.

Zwar gibt es Verfahren, bei denen es aus rechtlichen Gründen nicht im Ermessen der Bearbeiter steht, elektronisch eingereichte Dokumente vorrangig zu bearbeiten (Beispiel: Grundbuch). Aber dem kann durch eine geeignete Fassung der Vorrangklausel Rechnung getragen werden. Bei der von der Arbeitsgruppe vorgeschlagenen Formulierung übernimmt zum Beispiel der Halbsatz „sofern gesetzliche Regelungen nicht entgegen stehen“ diese einschränkende Funktion.

Nicht abschließend geklärt werden konnte, ob es mit Art. 97 GG zu vereinbaren wäre, eine „weiche“ Vorrangklausel auch auf die rechtsprechende Tätigkeit der Richter anzuwenden. Dies müsste noch näher geprüft werden. Keine Bedenken bestehen hingegen gegen eine Anwendung der Klausel auf die Tätigkeit der Urkundsbeamten und Rechtspfleger. Die Unabhängigkeit des Rechtspflegers genießt keinen Verfassungsrang²² und kann deshalb durch einfaches Bundesrecht modifiziert werden. Bei den Urkundsbeamten ist die Rechtslage ebenfalls unproblematisch.

Ebenfalls nicht abschließend geklärt werden konnte, ob die Klausel in die jeweilige Prozessordnung aufgenommen werden sollte oder ob sich eine Regelung an zentraler Stelle (z.B. im Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz) empfehlen würde.

Ungeachtet dieser offenen Fragen sieht die Arbeitsgruppe in einer „weichen“ Vorrangklausel ein grundsätzlich geeignetes Instrument, die Bearbeitung elektronisch eingereicherter Dokumente in einer verfassungskonformen Weise zu beschleunigen und dadurch einen Anreiz zur Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr zu schaffen.

Empfehlung

Um die Voraussetzungen für eine beschleunigte Bearbeitung elektronisch eingereicherter Dokumente zu verbessern, sollte folgende „weiche“ Vorrangklausel in die Prozessordnungen oder das Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz aufgenommen werden: „Elektronisch eingereichte Dokumente können vorrangig bearbeitet werden sofern gesetzliche Regelungen nicht entgegen stehen.“ Durch solch eine Klausel könnte nach innen

²² Vgl. BVerfG, Beschluss v. 18. 1. 2000 (1 BvR 321/96).

und nach außen ein deutliches Signal gesetzt werden, dass der Gesetzgeber dem elektronischen Rechtsverkehr Priorität einräumt, ohne mit starren Vorgaben in die Bearbeitung der einzelnen Verfahren einzugreifen.

d) Geschäftsprozessoptimierungen

Eine Vorrangklausel kann in der Praxis vor allem dann beschleunigende Wirkungen entfalten, wenn sie durch konkrete Geschäftsprozessoptimierungen ergänzt wird.

Eine erste mögliche Optimierung betrifft die weitgehend *automationsgestützte Übernahme von Daten* bzw. den Abgleich übermittelter Daten mit den bereits beim Empfänger vorhandenen.²³ Art und Umfang dieser Daten variieren in den unterschiedlichen Verfahrensbereichen in einem weiten Spektrum, so dass allgemeine quantitative Abschätzungen nicht gemacht werden können. Es ist aber nicht von der Hand zu weisen, dass etwa die Übernahme elektronischer Daten der Sozialversicherungsträger über eine standardisierte Schnittstelle in Berechnungsprogramme des Familienrichters nicht nur Übertragungsfehler vermeiden helfen wird, sondern auch schneller vonstatten gehen kann, als das herkömmliche Abschreiben.

Eine zweite zeitsparende Optimierung ist in dem *Einsatz von E-Mail an Stelle des Telefonats* im Bereich formfreier Kommunikation etwa zwischen Richtern und Prozessvertretern zu sehen. Während das Telefonat zum einen notwendig darauf angewiesen ist, dass der Angerufene auch aktuell erreichbar und gesprächsbereit ist – ihm also ggf. auch vergebliche Gesprächsversuche zugerechnet werden müssen -, zum anderen aber auch im Nachgang sein Inhalt oder jedenfalls ein Gesprächsergebnis in Form eines kurzen Vermerkes für die Akte festzuhalten ist, kann die E-Mail-Kommunikation asynchron geführt und durch einen einfachen Ausdruck zur Akte dokumentiert werden. Die E-Mail verbindet daher die „Schnelligkeit eines Telefonats mit der <Schriftlichkeit> eines Briefes“.²⁴

Die optionale Verfahrensbeschleunigung beruht auch hier nicht nur auf der möglichen Ersparnis einer anschließenden Vermerkfertigung, sondern auch darauf, dass die Antwort typischerweise in einem Zeitfenster erfolgt, in dem – konventionell gesprochen - „die Akte noch auf dem Tisch“ und damit ihr Inhalt noch präsent ist, so dass kein erneutes Einlesen erforderlich ist.

Eine dritte zeitliche Optimierung bei voll elektronischer Verfahrensabwicklung bezieht sich auf (telefonische oder sonstige) *Auskünfte*. Solange die (Papier-)Akte bei dem Angerufenen (i.d.R. der Geschäftsstelle) greifbar ist, mag der Unterschied für die Verfahrensdauer irrelevant sein. Der Unterschied besteht aber gerade darin, dass die elektronische Akte allen Berechtigten jederzeit zur Verfügung steht und parallele Einsichten ermöglicht. Ein Weiterleiten oder Vertagen der Klärung offener Fragen infolge gerade nicht greifbarer Akten entfällt damit.

Die zeitlichen Effekte der beschriebenen Elemente von Geschäftsprozessoptimierungen können derzeit nicht quantifiziert werden; dazu wären erst breitere Erfahrungen in größeren

²³ Vgl dazu schon oben B. II. 4 b).

²⁴ Diese Formulierung wurde entnommen aus: Dr. Nikolaj Fischer, „Justiz-Kommunikation - <Reform der Form>?“ in DRiZ 2005, S.90-95, Fn 59.

Bereichen erforderlich. Sie können für sich genommen die Anwaltschaft nicht von einer notwendigen Änderung der Kommunikationsformen überzeugen. Im Zusammenspiel mit der Einführung einer „weichen Vorrangklausel“, wie oben entwickelt, würde aber der Blick auf die Möglichkeit einer Verfahrensbeschleunigung gelenkt und der ernsthafte Willen der Justiz verdeutlicht, zu einer solchen Beschleunigung beizutragen.

Empfehlung

Praktische Wirkungen kann eine Vorrangklausel vor allem dann entfalten, wenn sie durch konkrete Geschäftsprozessoptimierungen ergänzt wird. Dazu gehören insbesondere die automationsgestützte Übernahme von Daten, der Einsatz von E-Mail an Stelle des Telefonats und die elektronische Auskunftserteilung.

e) Erleichterte Vorschusszahlung

Eine Beschleunigung von Verfahren des elektronischen Rechtsverkehrs kann auch durch Zulassung einer erleichterten *Vorschusszahlung* erreicht werden. Damit ein verfahrenseinleitender elektronischer Schriftsatz *ohne Verzögerungen* zugestellt werden kann, sollte es dem Einreicher frei gestellt werden, dem Gericht im Schriftsatz selbst oder in einem gesonderten elektronischen Dokument eine (ggf. der Höhe nach beschränkte) Lastschriftinzugsermächtigung zu erteilen. Mit Eingang der qualifiziert signierten Einzugsermächtigung bei Gericht sollte die Vorschusszahlung als geleistet angesehen werden. Die nähere Ausgestaltung dieses Verfahrens der Vorschusszahlung könnte im Rahmen der anstehenden gesetzlichen Regelung des unbaren Zahlungsverkehrs der Gerichte erfolgen. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass die Missbrauchsgefahr der vorgeschlagenen Regelung als gering einzuschätzen ist und durch geeignete Instrumente (zum Beispiel ein vorgeschaltetes Registrierungsverfahren) weiter reduziert werden könnte.

Empfehlung

Damit ein verfahrenseinleitender elektronischer Schriftsatz ohne Verzögerungen zugestellt werden kann, sollte es dem Einreicher frei gestellt werden, dem Gericht eine (ggf. der Höhe nach beschränkte) elektronische Lastschriftinzugsermächtigung zu erteilen. Mit Eingang der qualifiziert signierten Einzugsermächtigung bei Gericht sollte die Vorschusszahlung als geleistet angesehen werden, sofern die Gefahr eines Missbrauchs als gering einzuschätzen ist.

7. **Finanzielle Anreize**

a) **Ausgangslage**

Wer den elektronischen Rechtsverkehr fördern will, darf ihn gebühren- bzw. kostenmäßig nicht schlechter stellen als konventionelle Verfahren. Dies ist unbestritten. Fraglich ist, ob darüber hinaus die Einreichung elektronischer Dokumente auch durch positive finanzielle Anreize gefördert werden sollte. Zur Beantwortung der Frage ist es hilfreich, zunächst einen Blick auf die Praxis im In- und Ausland zu werfen:

- In *Österreich* müssen für Anträge an die *Verwaltung*, die in elektronischer Form mit der Bürgerkarte (einer Smartcard mit Authentisierungsfunktion und qualifizierter Signatur) gestellt werden, bis Ende 2006 keine Gebühren nach dem Gebührengesetz gezahlt werden.²⁵ Schon seit längerem wird auch die elektronische Kommunikation mit den *Gerichten* finanziell gefördert. Anwälte, die sich am elektronischen Rechtsverkehr beteiligen, erhalten gemäß § 23a des österreichischen Rechtsanwaltsstarifgesetzes einen Bonus: „Wird der das Verfahren einleitende Schriftsatz im Wege des elektronischen Rechtsverkehrs eingebracht, so gebührt dem Rechtsanwalt dafür eine Erhöhung der Entlohnung von 3,20 Euro.“²⁶
- In *Frankreich* wird Steuerpflichtigen, die ihre Steuererklärung elektronisch einreichen, ab dem Jahr 2005 eine Gutschrift von 10,- Euro gewährt. Dadurch soll die gegenwärtig noch sehr niedrige Nutzungsquote der elektronischen Steuererklärung (2003: 1,8%) deutlich erhöht werden.
- In *Großbritannien* werden Unternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten, die am „e-filing“ System der Steuerverwaltung teilnehmen, finanziell gefördert. Die Förderung beläuft sich auf jährlich 250 Pfund bis zum Jahr 2006. Danach wird sie schrittweise reduziert und liegt im Jahr 2009 bei 75 Pfund. Ab 2010 wird keine Vergünstigung mehr gewährt, weil ab diesem Zeitpunkt auch für Kleinunternehmen die gesetzliche Verpflichtung zur elektronischen Kommunikation mit der Steuerverwaltung greift.
- Bei *internationalen Patentanmeldungen* („PCT-Anmeldungen“) wird für die Einreichung einer Anmeldung auf Diskette im vorgegebenen Datenformat („PCT-Safe-Anmeldung“) ein Gebührennachlass in Höhe von 64,- Euro gegenüber einer papierbasierten Einreichung gewährt. Wird das Internet für die Einreichung genutzt, ist der Gebührennachlass noch höher.
- In *Singapur*, das beim E-Government zu den weltweit führenden Ländern gehört, sind die Gebühren für bestimmte Online-Anträge bis zu 20 Prozent geringer als bei einer Antragstellung in Papierform.²⁷

²⁵ Die Standardgebühr nach dem Gebührengesetz liegt bei 13,- Euro.

²⁶ Die Rechtslage hat sich im Laufe der Zeit mehrfach geändert: Im 1991 wurde eine Gerichtsgebührenermäßigung für elektronisch eingereichte Schriftsätze in Höhe von 50 Schilling eingeführt (Gerichtsgebührengesetz-Novelle 1991). Im Jahr 1995 kam ein Zuschlag auf die Anwaltsvergütung bei Teilnahme am Elektronischen Rechtsverkehr in Höhe von 40 Schilling hinzu (Exekutionsordnungs-Novelle 1995: § 23a RATG). Im Jahr 2000 wurde die Gerichtsgebührenermäßigung durch das Budgetbegleitgesetz 2000 abgeschafft, während der Zuschlag auf die Anwaltsvergütung erhalten blieb.

²⁷ Vgl. Accenture, a.a.O., S. 18.

In *Deutschland* dagegen spielen finanzielle Anreize im Rahmen der E-Government-Strategien von Bund, Ländern und Kommunen bisher noch eine untergeordnete Rolle. Ein eher singulärer Vorreiter ist hier die *nordrhein-westfälische Arbeitsschutzverwaltung*: Kliniken und Arztpraxen, die beim Staatlichen Amt für Arbeitsschutz Wuppertal Genehmigungsanträge und Anzeigen für den Betrieb von Röntgenanlagen per Internet stellen, erhalten einen Gebührennachlass von 30% (vollelektronische Antragstellung mit qualifizierter Signatur) bzw. 20% (elektronische Übermittlung der Antragsdaten, Nachreichung eines handschriftlich unterschriebenen Ausdrucks).²⁸ Bei Gebührensätzen zwischen 150,- und 750,- Euro stellt diese Regelung einen erheblichen Anreiz zur Nutzung der elektronischen Antragstellung dar. Die Arbeitsschutzverwaltung beabsichtigt, ihre Anreizstrategie noch in diesem Jahr auf andere Bereiche auszuweiten.

Erste vorsichtige Ansätze für eine finanzielle Förderung des *elektronischen Rechtsverkehrs* in Deutschland gibt es beim *Deutschen Patent- und Markenamt*. Wer ein Patent oder eine Marke elektronisch anmeldet, muss statt der regulären 60,- Euro nur 50,- Euro an Gebühren zahlen (vgl. z.B. § 2 I PatKostG - Anlage).

Über die tatsächlichen Effekte finanzieller Anreize liegen bisher nur wenige belastbare Erkenntnisse vor. Dies hängt vor allem damit zusammen, dass finanzielle Anreize in der Regel lediglich *ein Bestandteil* eines ganzen *Maßnahmebündels* sind, so dass sich die Wirkung speziell der finanziellen Anreizkomponente nicht isoliert nachweisen lässt. Eine Ausnahme bildet in dieser Hinsicht wiederum das oben erwähnte Projekt der nordrhein-westfälischen Arbeitsschutzverwaltung, in dem allein durch das Instrument des Gebührennachlasses - zusätzliche spezielle Marketingmaßnahmen wurden nicht ergriffen - in relativ kurzer Zeit eine Steigerung der „E-Antrags-Quote“ auf 30-40% erreicht werden konnte.

b) Chancen und Grenzen finanzieller Anreize

(1) Gebührenermäßigungen und Zuwendungen

Finanzielle Anreize werden nach derzeitiger Praxis ganz überwiegend in Form von *Gebührenermäßigungen*, zum Teil auch in Form von *Zuwendungen* gewährt. Aus Sicht der gewährenden Stelle steht dahinter regelmäßig folgende Kosten-Nutzen-Erwägung: Die elektronische Einreichung von Dokumenten kann zu einer erheblichen Beschleunigung und Vereinfachung von Bearbeitungsprozessen führen. Dies gilt jedenfalls dann, wenn die Daten vom Einreicher in einem die automatisierte Bearbeitung ermöglichenden Format geliefert werden, eine hohe formale Qualität dieser Daten durch softwaregestützte Plausibilitätsprüfungen vor Einreichung sichergestellt wird²⁹ und die interne Bearbeitung und Archivierung medienbruchfrei erfolgen kann.

Typischerweise ist allerdings die Bereitstellung strukturierter Daten von hoher formaler Qualität für die Einreicher mit einem gewissen *Zusatzaufwand* an Zeit und Geld verbunden.

²⁸ Vgl. den Erlass des Ministeriums für Wirtschaft und Arbeit NRW v. 18.2.2004 (Az. 225/S-1471).

²⁹ Welche Auswirkungen softwaregestützte Plausibilitätsprüfungen auf die formale Qualität von Daten haben können, zeigt das Beispiel des automatisierten gerichtlichen Mahnverfahren: Während von den in Papierform eingereichten Anträgen 15-20% fehlerhaft sind, liegt die Fehlerquote bei den elektronisch eingereichten Anträgen unter 10%.

Der Zusatzaufwand schwindet, wenn die Anfangsinvestitionen getätigt sind und das neue Verfahren zur Routine wird; dann überwiegen für alle Beteiligten die Vorteile. Gleichwohl bedarf es regelmäßig gewisser Anreize, um die Einreicher dazu zu bewegen, den *anfänglichen* Mehraufwand auf sich zu nehmen. Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, Effizienzgewinne, die in Folge der Einreichung strukturierter Daten von hoher formaler Qualität zu erzielen sind, für einen bestimmten Zeitraum ganz oder teilweise in Form von Gebührenermäßigungen oder Zuwendungen an die Einreicher weiterzugeben.

Unter der Prämisse der *Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandels* kann allerdings auf Dauer nur höchstens derjenige Betrag als Anreiz *ausgekehrt* werden, der durch die elektronische Einreichung erspart wird. Finanzielle Anreize müssen, soweit sie zu Lasten der öffentlichen Haushalte gehen, grundsätzlich „selbstfinanzierend“ sein. Die angemessene Höhe lässt sich dabei nur im Einzelfall im Rahmen einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung bestimmen. In der Regel wird die Wirtschaftlichkeit finanzieller Anreize bei noch wenig genutzten Verfahren des elektronischen Rechtsverkehrs eher gegeben sein ist als bei Verfahren, die bereits einige Akzeptanz gefunden haben. Bei letzteren kann es im Falle einer finanziellen Förderung zu Mitnahmeeffekten in erheblichem Ausmaß kommen.³⁰

Selbstfinanzierende finanzielle Anreize werden in vielen Fällen nicht so hoch bemessen werden können, dass sie *für sich genommen* eine hinreichende Motivation für die Beteiligung am E-Government bzw. am elektronischen Rechtsverkehrs schaffen. Als Bestandteil eines *Maßnahmenbündels* können aber auch *moderate* finanzielle Anreize einen Beitrag zur Erhöhung der Nutzerakzeptanz leisten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass finanzielle Anreize nicht nur auf die unmittelbar Beteiligten (Parteien, Prozessvertreter) einwirken. Gerade im Bereich des elektronischen Rechtsverkehrs ist von erheblichen *mittelbaren Effekten* auszugehen: Wird z.B. die Gewährung von Gebührenermäßigungen oder Zuwendungen daran geknüpft, dass Daten im XJustiz-Format eingereicht werden, geraten die Hersteller von Anwalts- und Notarsoftware auf Grund der Konkurrenzmechanismen der Marktes schnell unter den Druck, die Erstellung und Verarbeitung dieses Formats zu unterstützen - und zwar relativ unabhängig von der Höhe der im Einzelfall gewährten Vergünstigung. Dies dürfte dazu führen, dass kurzfristig Softwarelösungen angeboten werden, die die von der Justiz gewünschten Vorgaben automatisiert umsetzen und dadurch wiederum den Nutzen für die (potenziellen) Einreicher erhöhen.

(2) Zuschläge zur Prozessvertretervergütung

Eine mögliche Alternative zu Anreizen in Form von Gebührenermäßigungen oder Zuwendungen bilden Anreize in Form von Zuschlägen auf die Vergütung von Prozessvertretern nach dem Vorbild des § 23a des österreichischen Rechtsanwaltsstarifgesetzes. Solche Zuschläge sind unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten für die öffentliche Hand durchaus attraktiv, weil sie nicht oder nur in bestimmten Fällen (z.B. wenn Prozesskostenhilfe gewährt wird) haushaltswirksam werden. Fraglich ist aber, ob es sachlich gerechtfertigt werden kann, die Kosten für die Etablierung einer effizienteren Kommunikation zwischen

³⁰ Aus diesem Grund haben sich zum Beispiel alle Landesjustizverwaltungen dagegen ausgesprochen, die bereits weit verbreitete elektronische Antragstellung beim automatisierten Mahnverfahren durch finanzielle Anreize zusätzlich zu fördern.

Gericht und Anwalt den Parteien des Verfahrens, die daraus nur mittelbaren Nutzen ziehen, aufzubürden. Hier sind aus Sicht der Arbeitsgruppe erhebliche Zweifel angebracht. Zuschläge auf das Anwaltshonorar sollten deshalb nur in Betracht gezogen werden, wenn die Zusatzbelastung für die Parteien durch eine entsprechende Gebührenermäßigung ganz oder weitgehend kompensiert wird.³¹ Dann allerdings stellt sich auch hier die Frage nach der Wirtschaftlichkeit des Anreizsystems.

(3) Diskriminierung der papierbasierten Einreichung

Finanzielle Anreize müssen nicht zwingend als positive Förderung der elektronischen Einreichung von Dokumenten ausgestaltet werden. Grundsätzlich denkbar sind auch Anreize in Form einer kostenmäßigen *Diskriminierung* der papierbasierten Einreichung. So ließe sich erwägen, dem Einreicher die Kosten für die Überführung von Papierdokumenten in die elektronische Form aufzubürden, sofern das betreffende Gericht bereits auf elektronische Aktenführung umgestellt hat. Die sachliche Berechtigung einer solchen Regelung kann nicht von vornherein bestritten werden, da den höheren Kosten für das konventionelle Verfahren ein entsprechender Mehraufwand auf Gerichtsseite gegenüber steht. Allerdings würden dadurch vor allem Naturalparteien zusätzlich belastet, die selten Dokumente bei Gericht einreichen und deshalb in der Regel auch nicht über die Möglichkeit der elektronischen Einreichung verfügen. Aus diesem Grund hält die Arbeitsgruppe es *derzeit* für nicht empfehlenswert, die papierbasierte Einreichung kostenmäßig zu benachteiligen. Mit fortschreitender Verbreitung des elektronischen Rechtsverkehrs kann sich diese Frage aber noch einmal neu stellen.

c) Anforderungen an die Ausgestaltung finanzielle Anreize im elektronischen Rechtsverkehr

Ausgehend von diesen Überlegungen sind aus Sicht der Arbeitsgruppe folgende Anforderungen an die Ausgestaltung finanzieller Anreize im elektronischen Rechtsverkehr zu stellen:

Flexibilität: Bund und Länder sollten jeweils für sich entscheiden können, ob und in welchem Umfang sie mit finanziellen Anreizen arbeiten. Dies gibt einzelnen Justizverwaltungen die Möglichkeit, dieses neue Instrument stellvertretend für die übrigen zu erproben. Zur notwendigen Flexibilität gehört auch die Möglichkeit, die Gewährung finanzieller Anreize zu befristen. Außerdem sollte es vor dem Hintergrund der bisher noch fehlenden Praxiserfahrungen möglich sein, das Anreizsystem mit relativ geringem Aufwand an neue Gegebenheiten oder Erkenntnisse anzupassen.

Wirtschaftlichkeit: Finanzielle Anreize müssen so ausgestaltet werden können, dass sie selbstfinanzierend sind. Auf Dauer kann maximal derjenige Betrag als Anreiz *ausgekehrt* werden, der in Folge der elektronischen Einreichung erspart wird. Um die Wirtschaftlichkeit zu gewährleisten, müssen finanzielle Anreize auf solche Verfahren oder Teilverfahren beschränkt werden können, bei denen in Folge einer verstärkten Nutzung elektronischer Kommunikationswege relevante Einsparungen zu erwarten sind. Die Gewährung einer finanziellen Vergünstigung muss ferner daran geknüpft werden können, dass die Daten in einer von der Justiz bundesweit einheitlich vorgegebenen Form (z.B. im XJustiz-Format)

³¹ Dies war bis zum Jahr 2000 auch in Österreich der Fall (siehe oben unter B. II. 7. a)).

übermittelt werden. In diesem Fall erhält die Justiz einen strukturierten Datensatz, der nach geringfügigen Anpassungen der Fachverfahren unmittelbare Erleichterungen für die Geschäftsstellenarbeit der Gerichte bewirken wird. Andere, für die Justiz nicht vorteilhafte Datenzulieferungen blieben ohne Vergünstigung.

Praktikabilität: Das Anreizsystem muss so konzipiert sein, dass es einen möglichst geringen zusätzlichen Verwaltungsaufwand verursacht.

Belastungsneutralität: Die Gewährung finanzieller Vergünstigungen für das Einreichen elektronischer Dokumente sollte - jedenfalls im Regelfall - nicht zu einer zusätzlichen Belastung anderer Verfahrensbeteiligter führen.

d) Umsetzungsvarianten

Zur praktischen Umsetzung finanzieller Anreize im elektronischen Rechtsverkehr unter Beachtung der genannten Anforderungen hat die Arbeitsgruppe zwei mögliche Varianten geprüft: einen *kostenrechtlichen* und einen *zuwendungsrechtlichen* Ansatz.

(1) kostenrechtlicher Ansatz

Der kostenrechtliche Ansatz lässt sich wie folgt skizzieren: *Die Länder werden ermächtigt, durch Rechtsverordnung für bestimmte Verfahren des elektronischen Rechtsverkehrs Gebührenermäßigungen einzuführen. Die Gebührenermäßigung kann zeitlich befristet werden. Sie soll daran geknüpft werden, dass der Einreicher die Daten in einer für die automatisierte Verarbeitung geeigneten und bundesweit abgestimmten Form (z.B. im XJustiz-Format) übermittelt. Liegen die Voraussetzungen für eine Gebührenermäßigung vor und ist der Einreicher ein Rechtsanwalt, kann dieser einen Zuschlag auf seine Vergütung erheben. Der Zuschlag ist niedriger bemessen als die Gebührenermäßigung.*

Mit diesem Ansatz kann den Anforderungen der *Wirtschaftlichkeit* und der *Belastungsneutralität* grundsätzlich Rechnung getragen werden. Probleme ergeben sich aber hinsichtlich der Anforderungen der *Flexibilität* und der *Praktikabilität*. Der Umsetzungsaufwand der skizzierten Lösung wäre hoch. Zum einen müssten drei verschiedene Bundesgesetze geändert werden (GKG, KostO, RVG). Zum anderen wäre es erforderlich, die von den Ländern erlassenen Rechtsverordnungen eng aufeinander abzustimmen, da sonst bei Verfahren in den einzelnen Ländern unterschiedliche Gerichtsgebühren anfallen würden. Die dadurch entstehende Rechtsunsicherheit könnte dazu führen, dass in vielen Fällen zuviel oder zuwenig Gerichtskosten gezahlt würden. Ein zusätzlicher Aufwand für die Nachforderung bzw. Erstattung von Kleinbeträgen bei zu niedriger oder zu hoher Zahlung wäre die Folge. Hinzu kommt, dass Streitigkeiten über die Frage, ob eine bestimmte Art der Übermittlung zu einer Reduzierung der Gerichtsgebühren führt, im Rahmen des zugrunde liegenden gerichtlichen Verfahrens ausgetragen werden müssten, was Verfahrensverzögerungen zur Folge haben könnte.

Zu berücksichtigen ist überdies, dass Gebührenermäßigungen nicht in allen Fällen auch tatsächlich einen wirksamen Anreiz bilden würden. So dürften im Zivilprozess die weitaus meisten Kläger davon ausgehen, dass ihre Klage zum Erfolg führen wird und die Kosten des

Verfahrens somit vom Beklagten zu tragen sind. Das Interesse an einer Reduzierung der Gerichtsgebühren wird dadurch gemindert.³²

Im Ergebnis sollte der kostenrechtliche Ansatz deshalb aus Sicht der Arbeitsgruppe nicht weiter verfolgt werden. Dies gilt jedenfalls, solange mangels praktischer Erfahrungen die Einführung eines flächendeckenden und bundesweit einheitlichen Anreizsystems nicht auf der Tagesordnung steht.

(2) zuwendungsrechtlicher Ansatz

Als Alternative zum kostenrechtlichen Ansatz hat die Arbeitsgruppe geprüft, ob ein finanzieller Anreiz zur Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr dadurch geschaffen werden kann, dass die Justiz den Einreichern *im Verwaltungsweg* Zuwendungen gewährt.

Beispiel: Im Haushaltsplan des Landes X werden für die Förderung von Verfahren des elektronischen Rechtsverkehrs bei den Amtsgerichten A, B und C Mittel in Höhe von 5.000,- Euro bereitgestellt. Eine im Vorfeld der Mittelbereitstellung durchgeführte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung hat ergeben, dass die elektronische Einreichung eines verfahrenseinleitenden Schriftsatzes im XJustiz-Zivil-Format gegenüber der Einreichung im Papierwege zu einer rechnerischen Ersparnis in Höhe von 16,- Euro führt. Dabei wird unterstellt, dass im Regelfall auch die auf die elektronische Einreichung des verfahrenseinleitenden Schriftsatzes folgenden Verfahrenshandlungen in elektronischer Form vorgenommen werden. Das Justizministerium erlässt daraufhin folgende Richtlinie, in der die Voraussetzungen für die Förderung konkretisiert werden:

- (1) „Wer bei den Amtsgerichten A, B und C als Verfahrensbeteiligter einen verfahrenseinleitenden Schriftsatz in elektronischer Form unter Beachtung des Datenaustauschformats XJustiz-Zivil einreicht, erhält eine Zuwendung in Höhe von 10,- Euro.
- (2) Ein Anspruch auf Zuwendung besteht nur im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel.
- (3) Das Gericht kann von einer Gewährung der Zuwendung absehen, wenn die auf die Einreichung des verfahrenseinleitenden Schriftsatzes folgenden Verfahrenshandlungen nicht in elektronischer Form vorgenommen wurden, obwohl dies zumutbar gewesen wäre.

Sind alle Voraussetzungen erfüllt, wird die Zuwendung in einem vereinfachten Verfahren direkt und möglichst automatisiert an den Einreicher ausgezahlt. Die Auszahlung wird mit der Übersendung eines formularmäßigen Zuwendungsbescheids in elektronischer Form verbunden. Sind die insgesamt zur Verfügung stehenden 5.000,- Euro verbraucht - weil 500 verfahrenseinleitende Schriftsätze in elektronischer Form bei den Amtsgerichten A, B und C eingereicht wurden -, findet keine weitere Förderung statt.

Mit dem zuwendungsrechtlichen Ansatz kann neben den Anforderungen der *Wirtschaftlichkeit* und der *Belastungsneutralität* auch den Anforderungen der *Flexibilität* und der *Praktikabilität* Rechnung getragen werden:

³² Dies gilt allerdings vornehmlich für die Parteien selbst. Die Klägeranwälte dürften im Rahmen des vorgeschlagenen Modells immer Interesse an einem Gebührennachlass haben, da dieser Voraussetzung für die Erhebung des Honorarzuschlags ist.

Anders als bei der kostenrechtlichen Lösung ist hier lediglich *ein* Rechtsverhältnis - das zwischen Zuwendungsgeber (Justiz) und Zuwendungsempfänger (Einreicher) - betroffen.

Eine Änderung von *Bundesrecht* ist beim zuwendungsrechtlichen Ansatz nicht erforderlich. Jede Justizverwaltung kann im Rahmen der haushaltsrechtlichen Bestimmungen selbst entscheiden, ob und in welchem Umfang sie zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs bei den ihr zugeordneten Gerichten und Staatsanwaltschaften Subventionen einsetzt. Unterschiedliche Lösungen führen *nicht zur Rechtsunsicherheit*, da die Vorschriften über die Einzahlung von Gerichtsgebühren unberührt und damit bundesweit einheitlich bleiben.

Als Ermächtigungsgrundlage für die Vergabe von Zuwendungen genügt nach gefestigter Rechtsprechung die *Bereitstellung der Mittel im Haushaltsplan* in Verbindung mit den darin enthaltenen allgemeinen Zweckbestimmungen und ggf. ermessenslenkenden Verwaltungsvorschriften (Förderrichtlinien).³³ Dies erleichtert die Erprobung, Evaluierung und ggf. Anpassung des Anreizinstrumentariums.

Durch eine *flexible Gestaltung* der Förderrichtlinien können die Zuwendungen auf diejenigen Verfahren des elektronischen Rechtsverkehrs konzentriert werden, bei denen sich eine Erhöhung des Nutzungsgrads für die Justiz unmittelbar wirtschaftlich rechnet.

Da die Bereitstellung von Mitteln im Haushalt keinen *Rechtsanspruch* auf Förderung begründet, begrenzt die zuwendungsrechtliche Lösung das finanzielle Risiko für die Justiz. Die Summe der ausgezahlten Zuwendungen kann die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht übersteigen.

Etwaige *Streitigkeiten* aus dem Zuwendungsverhältnis müssen nicht im Rahmen des zugrunde liegenden gerichtlichen Verfahrens ausgetragen werden, so dass die Gefahr von Verfahrensverzögerungen nicht besteht.

Bei entsprechender Ausgestaltung des Verfahrens (z.B. quartalsweise Sammelabrechnung) ist die *verwaltungsmäßige Abwicklung* mit relativ geringem Aufwand möglich.

³³ Vgl. etwa zur Rechtslage in **Nordrhein-Westfalen** OVG Münster, NVwZ 1982, 381 („Neben einem förmlichen Gesetz ist auch jede andere parlamentarische Willensäußerung und insbesondere die Bereitstellung der für die Subvention erforderlichen Mittel im Haushalt als ausreichende, aber zugleich auch notwendige Legitimation für die Gewährung einer Subvention anzusehen (vgl. BVerwG 6, 282 (287) = NJW 1985, 1153; BVerwG, NJW 1977, 1838; Buchholz 424.3 Nr.4).“), zur Rechtslage in **Bayern** VGH München, NVwZ 2000, 829 („Es entspricht der ständigen Rechtsprechung des BVerwG, dass die Gewährung staatlicher Zuwendungen durch Verwaltungsakt nicht der gesetzlichen Grundlage bedarf; insbesondere die etatmäßige Bereitstellung der zu Subventionen erforderlichen Mittel kann insoweit als hinreichende Legitimation verwaltungsmäßigen Handelns angesehen werden (...). Dieser Rechtsprechung ist der VGH München gefolgt.“) und zur Rechtslage in **Baden-Württemberg** VGH Mannheim, NVwZ 2001, 1428 („Die erforderliche gesetzliche Legitimation für die Gewährung von Subventionen ist dann gegeben, wenn im Haushaltsplan als Bestandteil des förmlichen Haushaltsgesetzes entsprechende Mittel eingesetzt sind, innerhalb des Haushaltsplans eine ausreichende Umreißung der Zweckbestimmung dieser Mittel vorgesehen ist und die Vergabe dieser Mittel zu den den betreffenden Verwaltungsinstanzen zugewiesenen verfassungsmäßigen Aufgaben gehört.“).

Einschränkend ist allerdings anzumerken, dass unter den gegenwärtigen finanziellen Rahmenbedingungen neue Ausgabentitel im Haushalt politisch möglicherweise noch schwerer durchzusetzen sind als finanzielle Anreize in Form von Gebührenermäßigungen. Hierin liegt ein gewisser Nachteil des zuwendungsrechtlichen Ansatzes. Auch dieses Problem lässt sich aber lösen, wenn im Einzelfall konkret und nachvollziehbar dargelegt werden kann, dass sich die Erhöhung des Nutzungsgrads in Kosteneinsparungen niederschlägt, durch die der finanzielle Mehraufwand einschließlich des erforderlichen Verwaltungsaufwands kompensiert wird. Grundsätzlich bietet das Zuwendungsrecht deshalb eine geeignete Grundlage für die Schaffung finanzieller Anreize im elektronischen Rechtsverkehr.

Empfehlung:

Finanzielle Anreize für Einreicher können einen Beitrag zur Förderung der Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr leisten, sofern die Prinzipien der Flexibilität, Wirtschaftlichkeit, Praktikabilität und Belastungsneutralität beachtet werden. Eine geeignete Grundlage für die Operationalisierung finanzieller Anreize bietet das Zuwendungsrecht. Empfohlen wird, zunächst in einzelnen Pilotprojekten praktische Erfahrungen mit finanziellen Anreizen zu sammeln, um auf dieser Grundlage dann gegebenenfalls über die Einführung eines bundesweit einheitlichen Anreizsystems entscheiden zu können.

8. Nutzungs- und Vorhalteverpflichtungen

a) Ausgangslage

Sowohl in Deutschland als auch in anderen Staaten ist seit einigen Jahren die Tendenz zu beobachten, für die (rechtsverbindliche) Kommunikation mit der öffentlichen Hand die Verwendung elektronischer Kommunikationsmittel *verbindlich vorzuschreiben*.³⁴ Bislang betreffen solche Verpflichtungen, für die sich im angelsächsischen Sprachraum der Begriff „mandatory e-filing“ bzw. „compulsory e-filing“ eingebürgert hat, in der Regel ausschließlich professionelle Anwender (Unternehmen, rechtsberatende Berufe u.ä.) und beziehen sich nur auf einzelne Verfahren. In einigen Staaten ist die Entwicklung allerdings schon weiter fortgeschritten: So nehmen mittlerweile etliche Bundesgerichte (District Courts) in den USA Dokumente in Zivil- und Strafsachen grundsätzlich nur noch in elektronischer Form an.³⁵

Aus der derzeitigen deutschen Rechtspraxis lassen sich unter anderem folgende Beispiele für ein „mandatory e-filing“ anführen:

- Seit dem 1. Januar 2005 sind Arbeitgeber und Unternehmer grundsätzlich dazu verpflichtet, Umsatzsteuervoranmeldungen, Lohnsteueranmeldungen und Lohnsteuerbescheinigungen in elektronischer Form an die Finanzämter zu übermitteln (§ 18 Abs. 1 Satz 1 UstG, § 41a Abs. 1 EstG).³⁶ Die Verpflichtung zur elektronischen Umsatzsteuervoranmeldung betrifft grundsätzlich auch *alle* Rechtsanwälte und Notare, soweit sie nicht unter die sogenannte „Kleinunternehmerregelung“ fallen.³⁷ Zur Vermeidung unbilliger Härten im Einzelfall kann das zuständige Finanzamt allerdings auf Antrag zulassen, dass die Voranmeldungen bis zum 31.12.2005 auch weiterhin in herkömmlicher Form eingereicht werden können.³⁸
- Die Meldungen und Beitragsnachweise der Arbeitgeber zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten sind ab dem 01.01.2006 grundsätzlich nur noch vollautomatisch durch Datenübertragung zulässig (Gesetz zur Vereinfachung der Verwaltungsverfahren im Sozialrecht vom 29.3.2005).
- Die bis zum Jahr 2006 in deutsches Recht umzusetzende neue europäische Vergaberichtlinie (2004/18/EG vom 31.3.2004) sieht vor, dass die Übermittlung von Informationen im Rahmen des Vergabeverfahrens *nach Wahl des öffentlichen Auftraggebers* auf konventionellem oder elektronischem Weg erfolgen kann (Art. 42 Abs. 1).
- Für Verfahrenshandlungen gemäß Treibhausemissionshandelsgesetz kann die zuständige Behörde die Verwendung der elektronischen Form vorschreiben (§ 23

³⁴ Vgl. Margetts/Yared, a.a.O., S. 12 f..

³⁵ Vgl. z.B. United States District Court, District of Massachusetts, Electronic Case Filing Administrative Procedures (October 24, 2003).

³⁶ In Großbritannien gibt es eine ähnliche Regelung; allerdings wird hier das „compulsory e-filing“ in drei Stufen eingeführt: Derzeit sind nur Unternehmen mit mehr als 250 Beschäftigten betroffen. Ab dem 2006 werden dann alle Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten in die Regelung einbezogen. Kleine Unternehmen mit weniger als 50 Beschäftigten sind erst im Jahr 2010 zur elektronischen Übermittlung verpflichtet.

³⁷ Die Verpflichtung zur Erhebung und Abführung von Umsatzsteuer entfällt, wenn der Vorjahresumsatz unter 17.500,- Euro lag.

³⁸ Vgl. zur Auslegung der Härtefallklausel den Beschluss des FG Hamburg vom 10.3.2005 (Az. II 51/05).

TEHG). In der Praxis wird davon u.a. bei der Beantragung von Verschmutzungsrechten (§ 10 Abs.1 TEHG) Gebrauch gemacht.

Auch was die (rechtsverbindliche) Kommunikation mit der *Justiz* betrifft, gibt es im geltenden Recht bereits Ansätze für eine verpflichtende Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel. So können die Landesregierungen gemäß § 8a Abs. 1 Satz 3 HGB bestimmen, dass Jahres- und Konzernabschlüsse, Lageberichte und sonstige einzureichende Schriftstücke in einer „*maschinell lesbaren und zugleich für die maschinelle Bearbeitung durch das Registergericht geeigneten Form*“ einzureichen sind. Der Entwurf für ein „Gesetz über elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister“ (EHUG) greift diesen Ansatz auf und führt ihn fort, indem er eine unmittelbare *bundesrechtliche* Verpflichtung zur elektronischen Einreichung von Unterlagen ab dem 1. Januar 2007 statuiert (vgl. § 12 Abs. 3 HGB in der Fassung des Entwurfs vom Februar 2005), wobei allerdings den Ländern die Möglichkeit eingeräumt wird, die Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2009 zu verlängern (vgl. Artikel 59 Abs. 1 des Einführungsgesetzes zum HGB in der Fassung des Referentenentwurfs vom Frühjahr 2005).

Gesetzliche Verpflichtungen treten in der Praxis nicht nur in Form „echter“ Nutzungsverpflichtungen auf. Daneben gibt es noch die Variante einer verfahrensunspezifischen Verpflichtung zur *Vorhaltung* von Einrichtungen zur Beteiligung am elektronischen Rechtsverkehr. In *Österreich* besteht eine solche (Selbst)Verpflichtung für Anwälte seit 1999. Gemäß § 42a der vom Österreichischen Rechtsanwaltskammertag erlassenen „Richtlinien für die Ausübung des Rechtsanwaltsberufs, für die Überwachung der Pflichten des Rechtsanwalts und für die Ausbildung der Rechtsanwaltsanwärter“ (RL-BA 1977) hat der Rechtsanwalt grundsätzlich dafür Sorge zu tragen, „*dass ihm Einrichtungen zur Beteiligung am Elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten und zur Abfrage von Daten aus dem Firmenbuch und dem Grundbuch zur Verfügung stehen, die zur Wahrung, Verfolgung und Durchsetzung der ihm anvertrauten Interessen notwendig sind.*“ Er hat an Erweiterungen oder Änderungen des Elektronischen Rechtsverkehrs teilzunehmen, wenn der Österreichische Rechtsanwaltskammertag diese Erweiterungen oder Änderungen unter Berücksichtigung ihrer technischen Eignung und wirtschaftlichen Möglichkeit genehmigt hat.

Auch in *Deutschland* gibt es erste Ansätze einer berufsrechtlichen Verpflichtung zur *Vorhaltung* von Einrichtungen zur Beteiligung am elektronischen Rechtsverkehr. Gemäß §15 Abs. 3 BNotO in der Fassung des Justizkommunikationsgesetzes muss jeder Notar spätestens ab dem 1. April 2006 über zumindest eine Einrichtung verfügen, die ihm die Errichtung elektronischer Zeugnisse nach § 39a Beurkundungsgesetz (in der Fassung des Justizkommunikationsgesetzes) ermöglicht. Da die Errichtung elektronischer Zeugnisse die Verwendung einer dauerhaft überprüfbarer elektronischer Signatur voraussetzt, sind künftig also alle Notare berufsrechtlich verpflichtet, sich die entsprechende Soft- und Hardware zu beschaffen und vorzuhalten.

Im Verhältnis zu Nutzungsverpflichtungen können solche Vorhalteverpflichtungen einerseits das mildere Mittel sein: Den Verpflichteten müssen die Einrichtungen zur Beteiligung am elektronischen Rechtsverkehr lediglich zur Verfügung stehen, sie sind nicht gezwungen, die Technik im Kontext eines bestimmten Verfahrens auch tatsächlich einzusetzen. Andererseits können Vorhalteverpflichtungen die Verpflichteten aber auch stärker belasten, da sie

allgemeiner Natur sind und anders als die zumeist auf *einzelne Verfahren* bezogene gesetzliche Nutzungsverpflichtung nicht dadurch umgangen werden können, dass auf die Durchführung der entsprechenden Verfahren verzichtet wird.

b) Chancen und Grenzen gesetzlicher Verpflichtungen

Sowohl hinter den Verpflichtungen zur *Nutzung* elektronischer Kommunikationsmittel als auch hinter den Verpflichtungen zur *Vorhaltung* solcher Mittel steht das Bestreben des Gesetzgebers, möglichst schnell und nachhaltig eine intensive Nutzung von Verfahren des E-Governments bzw. des elektronischen Rechtsverkehrs zu erreichen. Nur bei einem *hohen Auslastungsgrad*, so die Überlegung, können sich die Investitionen in die technische Infrastruktur wirtschaftlich rentieren, nur dann lassen sich die politisch versprochenen Effizienzgewinne auch tatsächlich realisieren.

Indessen wäre es zu kurz gegriffen, ausschließlich die öffentliche Hand als Nutznießer einer solchen Strategie zu sehen. Auch die Anwender profitieren letztlich von einem hohen Nutzungsgrad von Verfahren des E-Governments bzw. des elektronischen Rechtsverkehrs, denn nur tatsächlich realisierte Effizienzgewinne können in Form von zügig und kostengünstig durchgeführten Verfahren an die Anwender weitergegeben werden.

Allerdings lässt sich mit dem Argument, dass letztlich auch die Anwender von einem hohen Nutzungsgrad profitieren, nicht jede Verpflichtung zur Nutzung bzw. Vorhaltung elektronischer Kommunikationsmittel rechtfertigen. Zu beachten ist stets der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Das gewählte Mittel muss im Hinblick auf das verfolgte Ziel - die Wirtschaftlichkeit des Handelns der öffentlichen Hand - geeignet und erforderlich sein und darf die Anwender nicht übermäßig belasten. Die Verhältnismäßigkeit ist jeweils konkret, d.h. auf eine bestimmte Maßnahme bezogen, zu prüfen. Verallgemeinernd lässt sich aber feststellen, dass eine Verpflichtung zur Nutzung bzw. Vorhaltung elektronischer Kommunikationsmittel grundsätzlich nur gegenüber *professionellen Anwendern* in Betracht kommt. Geboten ist eine *angemessene Übergangsfrist*, damit sich die Betroffenen auf die neue Situation einstellen können. Gegebenenfalls sollte zur Vermeidung *unbilliger Härten im Einzelfall* außerdem die Möglichkeit geschaffen werden, auch nach Ablauf der Übergangsfrist papierbasiert kommunizieren zu können.

c) Nutzungsverpflichtungen de lege ferenda

Die Arbeitsgruppe ist der Auffassung, dass Nutzungsverpflichtungen auch im elektronischen Rechtsverkehr in Deutschland eine Rolle spielen können und sollten. In Betracht kommen dabei allerdings derzeit und auch auf längere Sicht nur *verfahrensspezifische* Verpflichtungen. Eine *allgemeine Verpflichtung* zur Einreichung von Dokumenten in elektronischer Form wäre angesichts des Entwicklungsstands des elektronischen Rechtsverkehrs in Deutschland nicht zu rechtfertigen.

Ein „mandatory e-filing“ ist insbesondere bei Massenverfahren denkbar, die ein hohes Potenzial für die automatisierte oder zumindest automationsunterstützte interne Weiterverarbeitung aufweisen. Die Arbeitsgruppe hat sich konkret mit der Situation beim Handelsregister, beim Grundbuch, beim gerichtlichen Mahnverfahren und bei der Anmeldung gewerblicher Schutzrechte befasst. Am Rande wurde auch das Thema der justizinternen Kommunikation erörtert.

(1) Handelsregister

Der vom Bundesministeriums der Justiz im April 2005 vorgelegte Entwurf eines „Gesetzes über elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister“ (EHUG) sieht - wie bereits erwähnt - eine bundesrechtliche Verpflichtung zur elektronischen Einreichung von *Unterlagen* zum Handelsregister vor.³⁹ Die Arbeitsgruppe hält die vorgesehene Regelung grundsätzlich für zweckmäßig, da sich nur so die auf europäischem Recht beruhende Verpflichtung zur elektronischen Auskunftserteilung aus dem Register in wirtschaftlicher Weise erfüllen lässt.

Der Gesetzesentwurf sieht allerdings nicht vor, dass auch die *Anmeldungen* zum Register zwingend in elektronischer Form einzureichen sind (vgl. § 12 Abs. 1 HGB in der Fassung des Referentenentwurfs vom Frühjahr 2005).⁴⁰ Aus Sicht der Arbeitsgruppe erscheint diese Differenzierung zwischen der Einreichung von Unterlagen und der Einreichung der eigentlichen Anmeldungen sachlich nicht geboten: Die für eine Anmeldung erforderliche öffentliche Beglaubigung kann künftig auch als einfaches elektronisches Zeugnis erfolgen (§ 39a BeurKG i.d.F. des Justizkommunikationsgesetzes).⁴¹ Da jeder Notar gemäß § 15 Abs. 3 BNotO (in der Fassung des Justizkommunikationsgesetzes) dazu verpflichtet ist, bis spätestens 1. April 2006 die technischen Voraussetzungen für die elektronische Errichtung von Zeugnissen zu schaffen, spricht grundsätzlich nichts dagegen, auch bezüglich der Anmeldung die elektronische Form vorzuschreiben. Eine zusätzliche Belastung für die Einreicher wäre damit nicht verbunden und die Justiz würde von einer solchen Regelung in jedem Fall profitieren. Den Länder sollte daher die Möglichkeit gegeben werden, ab dem 1. Januar 2007 durch Rechtsverordnung anzuordnen, dass Anmeldungen in elektronischer Form einzureichen sind.

Näher zu prüfen wäre im Gesetzgebungsverfahren noch, ob eine Härtefallklausel in das Gesetz aufgenommen werden sollte, so dass Dokumente auch nach Ablauf der Übergangsfrist in Papierform eingereicht werden können, wenn dies *im Einzelfall* zur Vermeidung einer *unbilligen Härte* erforderlich ist. Eine solche Klausel würde die Durchsetzung eines „mandatory e-filing“ in der Praxis erleichtern und könnte helfen, ggf. noch bestehende verfassungsrechtliche Bedenken auszuräumen.

Die vorstehenden Erwägungen gelten auch für die Einreichung von Dokumenten zum Genossenschafts- und Partnerschaftsregister.

Empfehlung

Der vom Bundesministerium der Justiz vorgelegte Entwurf eines „Gesetzes über elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister“ (EHUG) sollte dahingehend ergänzt werden, dass auch für die Anmeldung zum Handels-, Genossenschafts- oder Partnerschaftsregister eine Einreichung in elektronischer Form ab dem 1. Januar 2007 durch Rechtsverordnung der Länder vorgeschrieben werden kann. Näher zu prüfen wäre im Gesetzgebungsverfahren noch, ob eine Härtefallklausel in

³⁹ Vgl. oben B. II. 9. a).

⁴⁰ Auch der geltende § 8a Abs. 1 Satz 3 HGB sieht die Möglichkeit einer solchen Regelung nicht vor.

⁴¹ So jedenfalls die Begründung zum EHUG-Entwurf. Eine entsprechende Klarstellung sollte ggf. in den Gesetzestext selbst aufgenommen werden.

das Gesetz aufgenommen werden sollte, so dass Dokumente auch nach Ablauf der Übergangsfrist in Papierform eingereicht werden können, wenn dies im Einzelfall zur Vermeidung einer unbilligen Härte erforderlich ist.

(2) Grundbuch

Derzeit gibt es in Bund und Ländern noch keine Bestrebungen, für die Kommunikation mit dem maschinell geführten Grundbuch die Verwendung der elektronischen Form anzuordnen. Dahinter steht die Einschätzung, dass zunächst überhaupt die *Möglichkeit* geschaffen werden muss, Dokumente in elektronischer Form zum maschinell geführten Grundbuch einzureichen, bevor über ein „mandatory e-filing“ nachgedacht werden kann.

Die Arbeitsgruppe teilt die Auffassung, dass ein „mandatory e-filing“ im Grundbuchwesen - anders als im Registerwesen - aus technischen Gründen derzeit noch nicht auf der Tagesordnung steht. Zudem kommt im Grundbuchwesen eine *allgemeine* Verpflichtung zur Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel auf absehbare Zeit schon deshalb nicht in Betracht, weil Eintragungsanträge nach § 13 GBO von *jedermann* gestellt werden können. Anders als im Registerwesen wären hier also nicht nur Kaufleute und Angehörige rechtsberatender Berufe Adressaten einer entsprechenden Verpflichtung.

Erwägen ließe sich allerdings, ob nicht zumindest die *Notare* verpflichtet werden könnten, ausschließlich in elektronischer Form mit dem maschinell geführten Grundbuch zu kommunizieren. Zur Vorhaltung der erforderlichen technischen Infrastruktur sind sie wegen § 15 Abs. 3 BNotarO (in der Fassung des Justizkommunikationsgesetzes) und der vorgesehenen Neuerungen im Handelsregisterwesen ohnehin verpflichtet. Zumindest könnten die Länder nach dem Vorbild des geltenden § 8a Abs. 1 S. 3 HGB dazu *ermächtigt* werden, ein - auf Notare beschränktes - „mandatory e-filing“ einzuführen. Allerdings ist hierbei dem Prinzip der Einheitlichkeit des Grundbuchwesens in ausreichendem Maße Rechnung zu tragen.

Empfehlung:

Es sollte näher geprüft werden, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen es sich empfiehlt, für die Kommunikation zwischen maschinell geführtem Grundbuch und Notaren die elektronische Form bundesrechtlich vorzuschreiben oder - falls dies auf absehbare Zeit nicht in Betracht kommt - zumindest eine entsprechende Ermächtigungsvorschrift für die Länder in die Grundbuchordnung aufzunehmen.

(3) gerichtliches Mahnverfahren

Besonders intensiv hat die Arbeitsgruppe die Frage des „mandatory e-filing“ im Rahmen des automatisierten gerichtlichen Mahnverfahrens (AGM) diskutiert. Im Ergebnis wird empfohlen, für berufsmäßige Prozessvertreter (Rechtsanwälte und Rechtsbeistände) nach Ablauf einer mehrjährigen Übergangsfrist eine Antragstellung in elektronischer Form vorzuschreiben. Dabei sollten die Länder nach wie vor selbst entscheiden können, ob sie eine elektronische Antragstellung nur im Wege der Datenfernübertragung oder auch im Wege des Datenträgeraustauschs zulassen. Ausschlaggebend dafür sind folgende Erwägungen:

Die elektronische Antragstellung im Rahmen des AGM ist ein etabliertes Verfahren: Das AGM ist derzeit in zwölf Bundesländern eingeführt. Im Jahr 2004 wurden insgesamt 8,25 Mio. Verfahren automatisiert durchgeführt; das sind etwa 90% aller in Deutschland durchgeführten gerichtlichen Mahnverfahren. Für das Jahr 2005 kann in Folge von Verfahrensausweitungen und durch die Einführung des AGM in zwei weiteren Bundesländern ein weiterer Anstieg der Automatisierungsquote erwartet werden. Anträge können im Rahmen des AGM entweder in Papierform (Beleganträge) oder im Wege des elektronischen Datenaustausches (EDA) gestellt werden. Der EDA ist in Form des Datenträgeraustauschs (DTA) oder der Datenfernübertragung (DFÜ) möglich. Von den 8,25 Mio. automatisiert durchgeführten Verfahren des Jahres 2004 waren 68,2 % EDA-Verfahren und 31,8% Beleg-Verfahren. Derzeit überwiegen bei den EDA-Verfahren noch die DTA-Verfahren, die DFÜ-Quote steigt aber kontinuierlich an und liegt derzeit bei rund 18,5%. Das DFÜ-Verfahren existiert in drei technischen Ausprägungen; die große Mehrheit der Länder hat sich allerdings auf ein einheitliches Verfahren auf Basis des sicheren E-Government-Kommunikationsstandards OSCI unter Nutzung qualifizierter elektronischer Signaturen verständigt. Das DTA-Verfahren ist sogar bundesweit einheitlich geregelt. Hier ersetzt ein schriftlicher „Begleitbeleg“ die elektronische Signatur.

Die technische Infrastruktur der AGM-Gerichte ist schon heute so ausgelegt, dass ohne größere Anpassungen oder Erweiterungen eine EDA-Quote von 100% bewältigt werden könnte. Zusätzliche IT-Investitionen auf Seiten der Justiz wären daher im Falle einer Verpflichtung zur Nutzung des EDA nicht erforderlich.

Eine Verpflichtung von Rechtsanwälten und Rechtsbeiständen zur Nutzung des EDA würde auf Seiten der Justiz zu rechnerischen Kosteneinsparungen in Millionenhöhe führen. Nach Auswertungen des baden-württembergischen Justizministeriums werden derzeit nur knapp 50% der von Rechtsanwälten und Rechtsbeiständen gestellten Anträge auf Erlass eines Mahnbescheids in elektronischer Form eingereicht.⁴² Geschätzt wird, dass im Jahr 2004 noch über 1,5 Mio. Beleganträge von Rechtsanwälten und Rechtsbeiständen gestellt wurden. Geht man davon aus, dass ein EDA-Antrag in der Verarbeitung im Durchschnitt 1,50 bis 2,50 Euro weniger kostet als ein Belegantrag⁴³, dann könnte die Justiz durch eine gesetzliche Verpflichtung von Rechtsanwälten und Rechtsbeiständen zur Nutzung des EDA rechnerisch zwischen 2,25 und 3,75 Mio. Euro pro Jahr einsparen. Dieser Betrag dürfte die gesamten jährlichen Investitionsmittel des Bundes und der Länder für den elektronischen Rechtsverkehr übersteigen. Weitere Effizienzgewinne wären zu erreichen, wenn an Stelle der bisherigen DTA-Verfahren von Rechtsanwälten und Rechtsbeiständen nur noch DFÜ-Verfahren durchgeführt würden.⁴⁴

⁴² Zahlen für das Land Baden-Württemberg.

⁴³ Die höheren Kosten für den Belegantrag ergeben sich vor allem aus der Notwendigkeit der Datenerfassung vor Durchführung der automatisierten Verarbeitung. Die Erfassung erfolgt über Scanner mit manueller Nachbearbeitung. Außerdem ist bei Belegverfahren die durchschnittliche Datenqualität schlechter - und damit die Monierungsquote höher - als bei EDA-Verfahren; u.a. deshalb, weil es bei Belegverfahren auf Seiten der Antragsteller keine automatisierte Plausibilitätskontrolle durch spezielle Mahnsoftware gibt. So liegt z.B. in Baden-Württemberg die Monierungsquote bei Belegverfahren bei etwa 16%, bei EDA-Verfahren lediglich bei 6%. Monierungen aber ziehen einen erhöhten Bearbeitungsaufwand und zusätzliche Sachkosten nach sich.

⁴⁴ In DFÜ-Verfahren fallen anders als in DTA-Verfahren keine Kosten für den Postweg an. Die manuelle Handhabung von Datenträgern entfällt. Außerdem stellt sich in DFÜ-Verfahren nicht das lästige Problem von Diskettenlesefehlern.

Eine Verpflichtung zur Nutzung des EDA hätte den erwünschten Nebeneffekt, dass die technische Basis für den elektronischen Rechtsverkehr wesentlich verbreitert würde. Obwohl keine genauen Zahlen vorliegen, kann davon ausgegangen werden, dass fast alle der berufsmäßigen Prozessvertreter zumindest gelegentlich Anträge auf Erlass eines Mahnbescheids stellt. Von einer Nutzungsverpflichtung wäre daher ein deutlicher Schub für die Verbreitung der technischen Infrastruktur für den elektronischen Rechtsverkehr zu erwarten. Der größte Effekt - insbesondere hinsichtlich der flächendeckenden Verbreitung der elektronischen Signatur - wäre bei einer Fokussierung auf das DFÜ-Verfahren zu erzielen.

Nennenswerte „Ausweichbewegungen“ in Folge einer Verpflichtung zur elektronischen Antragstellung im Mahnverfahren sind nicht zu erwarten: Die mit dem automatisierten Mahnverfahren verbundenen Vorteile sind regelmäßig so groß, dass es sich auch dann nicht lohnt, in das Klageverfahren auszuweichen, wenn die Verpflichtung zur elektronischen Antragstellung für die Einreicher mit gewissen (geringfügigen) Zusatzbelastungen verbunden ist.

Eine Verpflichtung zur Nutzung des EDA verstößt auch nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Die Arbeitsgruppe hat sich mit der Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit einer Nutzungsverpflichtung eingehend auseinandergesetzt und dazu auch eine Stellungnahme des Grundrechtsreferats des BMJ eingeholt. Sie ist auf dieser Grundlage zu folgender Einschätzung gelangt:

- Die Verpflichtung verfolgt einen *legitimen Zweck*, denn sie zielt auf die Gewährleistung einer wirtschaftlichen und effizienten Rechtspflege.
- Sie ist ein *geeignetes Mittel*, um diesen Zweck zu erreichen, da sich durch sie die EDA-Quote im Rahmen des AGM schnell und nachhaltig steigern lässt.
- Die *Erforderlichkeit* der Verpflichtung ist ebenfalls zu bejahen: Eine vergleichbare Wirkung ließe sich durch den Einsatz anderer (milderer) Mittel nicht erzielen. Zwar konnte die EDA-Quote in der Vergangenheit durch konsequente Informationsarbeit und Anwenderbetreuung schrittweise gesteigert werden. Allerdings stößt dieser Ansatz auf Grenzen, die sowohl in der Arbeitskapazität der Mahngerichte als auch in einem eventuellen Beharrungsvermögen auf Anwenderseite begründet liegen. So stieg z.B. die EDA-Quote bundesweit im Jahr 2004 nur noch um 0,13% (von 68,07% auf 68,2%). Alle Erfahrungswerte sprechen dafür, dass sich eine schnelle und nachhaltige Reduzierung der Beleg-Quote bei Rechtsanwälten und Rechtsbeiständen auf einen Wert nahe Null nur mit dem Instrument der gesetzlichen Verpflichtung erreichen lässt.
- Schließlich ist mit einer Verpflichtung auch keine *unverhältnismäßige Belastung* der Rechtsanwälte und Rechtsbeistände verbunden. Von einer nahezu flächendeckenden Ausstattung dieser beiden Berufsgruppen mit PCs kann ausgegangen werden.⁴⁵ In der Regel dürfte auch ein Zugang zum *Internet* verfügbar sein.⁴⁶ Wer für die Erstellung von

⁴⁵ Vor sieben Jahren kam eine von Fritjof Haft durchgeführte Erhebung zu dem Ergebnis, dass bereits rund 85% der Anwälte beruflich einen PC nutzen (Informationsbeschaffung in der Anwaltskanzlei und im Jurastudium - Ergebnisse der bundesweiten Studie 1998, Kissing 1998). Seither dürfte sich diese Zahl noch einmal erhöht haben.

⁴⁶ Aktuelle Untersuchungen zur Nutzung des Internets durch Anwälte liegen nicht vor. Das Statistische Bundesamt hat aber in einer Erhebung aus dem Jahr 2003 festgestellt, dass mittlerweile bereits 69% aller

Mahndatensätzen im DFÜ-Verfahren das von der Justiz kostenlos zur Verfügung gestellte Programm (www.online-mahntrag.de) nutzt, für den fallen an *Zusatzkosten* also lediglich die Entgelte für den Erwerb einer Signaturkarte (einmalige Ausstellungsgebühr je nach Anbieter ab 25,- Euro; Jahresgebühr je nach Anbieter ab 50,- Euro) und eines Lesegeräts (Preis je nach Anbieter ab 15,- Euro) sowie ggf. zusätzliche Gebühren für die Verbindung zum Internet während der Erstellung bzw. Versendung der Anträge an. Den zusätzlichen Kosten stehen allerdings wesentliche *Vorteile* des DFÜ-Verfahrens gegenüber (kein Erwerb von Mahnantragsformularen⁴⁷; keine Portokosten; schnellere und komfortablere Antragerstellung durch Übernahme von Daten; Vermeidung von Fehlern durch automatische Plausibilitätsprüfungen), so dass fraglich ist, ob per Saldo überhaupt von einer zusätzlichen Belastung der Betroffenen ausgegangen werden kann.

- Gleichwohl noch bestehende Bedenken gegen die Verhältnismäßigkeit einer gesetzlichen Verpflichtung zur Nutzung des EDA lassen sich zum einen durch eine angemessene *Übergangsfrist* ausräumen. Die Frist sollte nach Auffassung der Arbeitsgruppe am 30. Juni 2007 ablaufen. Allerdings sollten die Länder - in Analogie zur Regelung beim Handelsregister - dazu ermächtigt werden, die Frist bis zum 31. Dezember 2009 verlängern zu können. Zum anderen sollte eine *unbefristete Härtefallregelung* geschaffen werden, die es den Gerichten ermöglicht, im Einzelfall zur Vermeidung unbilliger Härten auch nach Ablauf der Übergangsfrist eine papierbasierte Antragstellung zuzulassen.

Die Beschränkung der Nutzungsverpflichtung auf Rechtsanwälte und Rechtsbeistände verstößt auch nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz, weil für die darin liegende „Ungleichbehandlung“ ein sachlicher Grund besteht: Als berufsmäßige Prozessvertreter sind die Betroffenen - anders als andere Einreicher - der Rechtspflege *in besonderem Maße verpflichtet*. Von ihnen wird deshalb die Mitwirkung an einem Beitrag zur Modernisierung auch in Form einer Verpflichtung verlangt werden können.

Die vorstehenden Überlegungen wurden auch mit Vertretern der Anwaltschaft erörtert, unter anderem im Rahmen einer Sitzung der Gemeinsamen Kommission für den Elektronischen Rechtsverkehr des EDV-Gerichtstags. Die Vertreter der Anwaltschaft bestritten nicht, dass eine gesetzliche Nutzungsverpflichtung aus Sicht der Justiz ein wirkungsvolles Instrument zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs sein kann. Gleichwohl machten sie zum Teil deutliche Vorbehalte gegen eine gesetzliche Nutzungsverpflichtung geltend. Bezweifelt wurde zum einen die *verfassungsrechtliche Zulässigkeit* einer Nutzungsverpflichtung. Zum anderen wurde argumentiert, dass es auch *andere effektive Mittel* zur Erhöhung der EDA-Quote gebe, wie z.B. eine aktive Informationsarbeit der Justiz in Zusammenarbeit mit Kammern und Berufsverbänden. Die Arbeitsgruppe hat sich mit diesen Einwänden auseinandergesetzt, hält sie jedoch aus den bereits dargelegten Gründen für letztlich nicht

deutschen *Privathaushalte*, in denen ein Berufstätiger lebt, über einen Zugang zum Internet verfügen. Der Prozentsatz der Rechtsanwälte und Rechtsbeistände, die über einen Zugang zum Internet verfügen, dürfte deutlich darüber liegen, zumal seit dem 1.1.2005 grundsätzlich alle berufsmäßigen Prozessvertreter dazu verpflichtet sind, ihre Umsatzsteuervoranmeldungen über das Internet an das zuständige Finanzamt zu übermitteln.

⁴⁷ Im AGM dürfen ausschließlich amtliche Vordrucke verwendet werden. Einzelformulare kosten im Schreibwarenhandel bis zu 2,50- Euro. Bei Abnahme größerer Stückzahlen sinken die Preise. So bieten etliche Formular-Hersteller 25er-Pakete für 20,- bis 30,- Euro an.

überzeugend. Eine zeitnahe Senkung der Beleg-Quote bei Rechtsanwälten und Rechtsbeiständen auf einen Wert nahe Null ist unter den gegebenen Verhältnissen nur zu erreichen, wenn die elektronische Antragstellung verpflichtend vorgeschrieben wird. Da sich die erforderlichen Zusatzinvestitionen auf Seiten der Einreicher regelmäßig in engen Grenzen halten und in den meisten Fällen durch die Vorteile einer Antragstellung per EDA kompensiert werden, würde auch keine unverhältnismäßige Belastung eintreten. Gleichwohl noch bestehende Bedenken gegen die verfassungsrechtliche Zulässigkeit lassen sich durch die vorgeschlagene Übergangsfrist in Verbindung mit einer Härtefallregelung für den Einzelfall ausräumen.

Empfehlung

Empfohlen wird, Anträge auf Erlass eines Mahnbescheids, die von berufsmäßigen Prozessvertretern (Rechtsanwälten und Rechtsbeiständen) im Rahmen des automatisierten gerichtlichen Mahnverfahrens eingereicht werden, ab dem 1. Juli 2007 nur noch in elektronischer Form zuzulassen. Den Länder sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, die Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2009 zu verlängern. Sie sollten dabei wie bisher selbst entscheiden können, ob sie eine elektronische Antragstellung nur im Wege der Datenfernübertragung (DFÜ) oder auch im Wege des Datenträgeraustauschs (DTA) zulassen. Zur Vermeidung unbilliger Härten sollte eine Härtefallregelung geschaffen werden, die es den Mahngerichten ermöglicht, im Einzelfall eine papierbasierte Antragstellung auch nach Ablauf der Übergangsfrist zuzulassen.

(4) Anmeldung von Patenten und anderen gewerblichen Schutzrechten

Die Arbeitsgruppe hat auch erörtert, ob ein „mandatory e-filing“ beim Deutschen Patent- und Markenamt (DPMA) in Betracht kommt. Die hierzu eingeholte Stellungnahme des zuständigen Fachreferats des BMJ spricht sich gegen eine gesetzliche Verpflichtung zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs bei Patentanmeldungen aus. Zur Begründung wird ausgeführt, dass die Akzeptanz des Verfahrens bisher ohnehin nicht gegeben sei. Zudem müssten einer Patentanmeldung, anders als etwa einem Antrag auf Erlass eines Mahnbescheids, in der Regel Anlagen beigefügt werden, die unter Umständen nicht in elektronischer Form vorliegen. Schließlich verfügten viele Einzelerfinder und kleinere Unternehmen - deren besondere Förderung sich die Bundesregierung sich zum Ziel gesetzt habe - nicht über das technische Know-how für eine elektronische Patentanmeldung.

Die Tragfähigkeit der vorgetragenen Argumente wird von der Arbeitsgruppe zum Teil kritisch bewertet: Gerade die bislang fehlende Akzeptanz des Verfahrens könnte ein Grund sein, über eine Verpflichtung zur Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel nachzudenken. Für die Übermittlung von Anlagen, die dem Anmeldenden nur in Papierform vorliegen, könnte ohne weiteres eine Ausnahmeregelung geschaffen werden. Eine Überforderung von Einzelantragstellern und kleineren Unternehmen sei ausgeschlossen, da eine Verpflichtung zur Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr ohnehin nur für die berufsmäßigen Einreicher (Anwälte, Patentanwälte o.ä.) erwogen werde.

Gleichwohl ist sich die Arbeitsgruppe im Ergebnis darüber einig, dass eine gesetzliche Verpflichtung zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs bei Schutzrechtsanmeldungen derzeit nicht empfohlen werden kann: Angesichts des besonderen Verhältnisses zwischen

nationalen Patentämtern und Europäischem Patentamt (EPA) lässt sich eine Verpflichtung zur Nutzung elektronischer Kommunikationsmittel - wenn überhaupt - nur in enger Abstimmung mit dem EPA einführen, will man mögliche Ausweicheffekte zu Lasten der nationalen Patentämter vermeiden. Soweit ersichtlich, gibt es beim EPA derzeit aber noch keine Bestrebungen zur Einführung eines „mandatory e-filing“.

Empfehlung

Eine gesetzliche Verpflichtung zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs bei der Anmeldung von Schutzrechten beim Deutschen Patent- und Markenamt kann unter den derzeitigen Rahmenbedingungen nicht empfohlen werden. In Betracht kommt eine solche gesetzliche Verpflichtung aber für den Fall, dass auch das Europäische Patentamt ein „mandatory e-filing“ einführt. Die weitere Entwicklung auf europäischer Ebene sollte deshalb intensiv beobachtet werden.

(5) justizinterne Kommunikation

Die Arbeitsgruppe hat sich bei der Erörterung möglicher Nutzungs- und Vorhalteverpflichtungen auf die elektronische Kommunikation zwischen Justiz und *Verfahrensbeteiligten*, also auf den elektronischen Rechtsverkehr im eigentlichen Sinne, konzentriert. Nur am Rande behandelt werden konnte der Bereich der justizinternen Mitteilungen und Anfragen (z.B. Mitteilungen in Zivilsachen (MiZi) und in Strafsachen (MiStra)). Auch bei diesen Mitteilungen und Anfragen stellt sich aber die Frage der obligatorischen elektronischen Kommunikation. So hat z.B. der Bundesrechnungshof in seinen Bemerkungen 2004 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung empfohlen, formularmäßige Mitteilungen und Anfragen an das Bundeszentralregister aus Gründen der Wirtschaftlichkeit künftig nur noch in elektronischer Form zuzulassen. Das BMJ hat diese Empfehlung aufgegriffen und einen entsprechenden Vorschlag zur Änderung der Ersten allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Bundeszentralregistergesetzes gemacht.

Die Arbeitsgruppe ist der Auffassung, dass justizinterne Anfragen und Mitteilungen künftig möglichst nur noch im Wege des (automatisierten) elektronischen Datenaustauschs abgewickelt werden sollten. Dieser Punkt bedarf allerdings noch der detaillierten Erörterung unter Berücksichtigung des bereits erreichten Automatisierungsgrads.

Empfehlung

Justizinterne Anfragen und Mitteilungen sollten künftig möglichst nur noch in elektronischer Form übermittelt werden. Die Bund-Länder-Kommission für Rationalisierung und Datenverarbeitung in der Justiz (BLK) wird gebeten, ein Konzept für die Umstellung der mengenmäßig bedeutsamen justizinternen Mitteilungsverfahren auf den (automatisierten) elektronischen Datenaustausch vorzulegen.

d) Vorhalteverpflichtungen de lege ferenda

Die Arbeitsgruppe ist der Auffassung, dass eine *allgemeinen Vorhalteverpflichtung für Anwälte* nach dem Vorbild des § 42a RL-BA 1977 (Österreich) grundsätzlich ein geeignetes

Instrument zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs sein kann. Eine solche Verpflichtung setzt jedoch bestimmte *Vorleistungen* voraus. Die Justiz kann nur dann eine flächendeckende Ausstattung ihrer „Kunden“ mit der erforderlichen Technologie verlangen, wenn sie selber den elektronischen Rechtsverkehr flächendeckend oder jedenfalls bei einer ganz überwiegenden Mehrheit der Gerichte eingeführt hat. Dies dürfte in Deutschland in den nächsten Jahren noch nicht der Fall sein. Dennoch sollte der durch § 42a RL-BA 1977 (Österreich) vorgezeichnete Ansatz nicht a priori verworfen sondern zu gegebener Zeit hinsichtlich seiner Voraussetzungen und Folgen näher geprüft werden.

III. Bündelung der Maßnahmen in einem gemeinsamen Aktionsplan (GAP)

Der Erfolg der unter II. diskutierten geeigneten Einzelmaßnahmen hängt nicht nur von ihrer konsequenten Umsetzung und zweckmäßigen Bündelung ab, sondern auch davon, ob es gelingt, zu einer abgestimmten Strategie aller betroffenen Akteure zu kommen. Aus Sicht der Justiz sollte daher bei der Einführung und Verbreitung des elektronischen Rechtsverkehrs eine enge Zusammenarbeit mit anderen Institutionen und Organisationen gesucht werden. In erster Linie ist hierbei an die professionellen Anwender und deren Vertretungen - Kammern und Berufsverbände - zu denken. Aber auch andere Akteure im Bereich des elektronischen Rechtsverkehrs (z.B. die Hersteller von Anwalts-, Notar- und Justizsoftware) sollten für ein gemeinsames Vorgehen gewonnen werden.

Vielversprechende Ansätze eines Zusammenwirkens von Justiz, Anwalt- und Notarschaft gibt es bereits in Form der *Gemeinsamen Kommission „Elektronischer Rechtsverkehr“ des EDV-Gerichtstags e.V.*. Die hierbei gewonnenen positiven Erfahrungen aufgreifend regt die Arbeitsgruppe an, auf dieser organisatorischen Grundlage einen *Gemeinsamen Aktionsplan zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs (GAP)* zu erarbeiten, in dem alle geeigneten Maßnahmen zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs aufgeführt und in dem für jede Maßnahme konkrete Umsetzungsschritte vereinbart werden.

Eine nachhaltige politische Wirkung könnte der gemeinsame Aktionsplan insbesondere dann erzielen, wenn er von der Leitungsebene der beteiligten Organisationen und Institutionen (Minister oder Staatssekretäre, Kammerpräsidenten, Vorsitzende der Berufsverbände) unterzeichnet wird.

Empfehlung:

Empfohlen wird, einen gemeinsamen Aktionsplan der am elektronischen Rechtsverkehr Beteiligten (Bund, Länder, Kammern, Berufsverbände) aufzustellen, in dem alle geeigneten Maßnahmen zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs aufgeführt sind und in dem für jede Maßnahme konkrete Umsetzungsschritte vereinbart werden. Die Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz (BLK) wird gebeten, die fachliche Erarbeitung des Aktionsplans zu koordinieren und der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister zu ihrer Sitzung im Frühjahr 2006 zu berichten. Nach Möglichkeit sollte die Gemeinsame Kommission „Elektronischer Rechtsverkehr“ des EDV-Gerichtstags e.V. in die Erarbeitung des Aktionsplans einbezogen werden.

C. Empfehlungen (Zusammenfassung)

Die Arbeitsgruppe spricht nachstehende Empfehlungen zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs aus:

- 1. Einführung und Weiterentwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs sollten durch eine intensive Öffentlichkeitsarbeit der Justiz begleitet werden. Anzustreben ist die Einbeziehung von Multiplikatoren auf Seiten der Verfahrensbeteiligten, insbesondere von Kammern und Berufsverbänden.*
- 2. Der elektronische Rechtsverkehr sollte in Aus- und Fortbildung künftig stärker als bisher berücksichtigt werden. Zu erwägen ist, ihn ausdrücklich als Ausbildungsgegenstand in den Ausbildungsvorschriften der justiznahen Berufe zu verankern.*
- 3. Die Schaffung zentraler Einstiegspunkte im Internet ist ein kritischer Faktor für den Erfolg des elektronischen Rechtsverkehrs. Insbesondere das bundesweite Justizportal (www.justiz.de) sollte deshalb zeitnah unter Federführung der Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz (BLK) weiterentwickelt werden.*
- 4. Die angestrebte Vereinheitlichung der Kommunikations- und Sicherheitsinfrastruktur im elektronischen Rechtsverkehr durch Entwicklung eines zentralen Gerichtsbriefkastens, der geeignet ist, im Endausbau alle Anträge zu allen Justizfachverfahren im Geschäftsbereich des Bundes und der Länder rechtsverbindlich entgegenzunehmen, ist zu begrüßen. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass es vor dem Hintergrund der bestehenden Verfahrenslandschaft aus technischen und wirtschaftlichen Gründen erforderlich sein kann, Zwischenschritte auf dem Weg hin zu einer vollständigen Integration zu machen.*
- 5. Die Standardisierung von Datenaustauschformaten für den elektronischen Rechtsverkehr (XJustiz) sollte mit Nachdruck fortgeführt werden. Um die praktische Relevanz der festgelegten Formate zu erhöhen, sollte überlegt werden, an ihre Verwendung gewisse Vorteile für die Einreicher zu knüpfen.*
- 6. Die technisch-organisatorischen Rahmenbedingungen für den elektronischen Rechtsverkehr sollten so anwenderfreundlich wie möglich gestaltet werden. Ungeachtet nach wie vor bestehender Akzeptanzprobleme wird eine tragfähige Alternative zum Einsatz qualifizierter elektronischer Signaturen derzeit nicht gesehen. Die Justiz sollte daher den Einsatz und die Verbreitung dieser Technologie offensiv fördern.*
- 7. Von den derzeit diskutierten Ansätzen zur Einbeziehung des Vollstreckungsverfahrens in den elektronischen Rechtsverkehr ist eine Verfahrensvereinfachung nach österreichischem Vorbild mit dem geringsten technischen Aufwand verbunden und könnte daher am schnellsten umgesetzt werden. Daher sollte dieser Ansatz vorbehaltlich einer eingehenden rechtlichen Prüfung vorrangig verfolgt werden - unabhängig von der etwaigen Schaffung eines elektronischen Vollstreckungstitels oder dem etwaigen Aufbau eines elektronischen Vollstreckungsregisters. Bei der Umsetzung sollte darauf geachtet werden, dass die gerichtsinterne Bearbeitung nach*

dem Vorbild des automatisierten gerichtlichen Mahnverfahrens weitestgehend automatisiert erfolgen kann. Anträge im Rahmen eines vereinfachten Verfahrens sollten ausschließlich auf die elektronische Form beschränkt werden, um einen Anreiz zur Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr zu schaffen.

8. *Um die Voraussetzungen für eine beschleunigte Bearbeitung elektronisch eingereicherter Dokumente zu verbessern, sollte folgende „weiche“ Vorrangklausel in die Prozessordnungen oder das Einführungsgesetz zum Gerichtsverfassungsgesetz aufgenommen werden: „Elektronisch eingereichte Dokumente können vorrangig bearbeitet werden sofern gesetzliche Regelungen nicht entgegen stehen.“ Durch solch eine Klausel könnte nach innen und nach außen ein deutliches Signal gesetzt werden, dass der Gesetzgeber dem elektronischen Rechtsverkehr Priorität einräumt, ohne mit starren Vorgaben in die Bearbeitung der einzelnen Verfahren einzugreifen.*
9. *Praktische Wirkungen kann eine Vorrangklausel vor allem dann entfalten, wenn sie durch konkrete Geschäftsprozessoptimierungen ergänzt wird. Dazu gehören insbesondere die automationsgestützte Übernahme von Daten, der Einsatz von E-Mail an Stelle des Telefonats und die elektronische Auskunftserteilung.*
10. *Damit ein verfahrenseinleitender elektronischer Schriftsatz ohne Verzögerungen zugestellt werden kann, sollte es dem Einreicher frei gestellt werden, dem Gericht eine (ggf. der Höhe nach beschränkte) elektronische Lastschriftinzugsermächtigung zu erteilen. Mit Eingang der qualifiziert signierten Einzugs ermächtigung bei Gericht sollte die Vorschusszahlung als geleistet angesehen werden, sofern die Gefahr eines Missbrauchs als gering einzuschätzen ist.*
11. *Finanzielle Anreize für Einreicher können einen wichtigen Beitrag zur Förderung der Teilnahme am elektronischen Rechtsverkehr leisten, sofern die Prinzipien der Flexibilität, Wirtschaftlichkeit, Praktikabilität und Belastungsneutralität beachtet werden. Eine geeignete Grundlage für die Operationalisierung finanzieller Anreize bietet das Zuwendungsrecht. Empfohlen wird, zunächst in einzelnen Pilotprojekten praktische Erfahrungen mit finanziellen Anreizen zu sammeln, um auf dieser Grundlage dann gegebenenfalls über die Einführung eines bundesweit einheitlichen Anreizsystems entscheiden zu können.*
12. *Der vom Bundesministerium der Justiz vorgelegte Entwurf eines „Gesetzes über elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister“ (EHUG) sollte dahingehend ergänzt werden, dass auch für die Anmeldung zum Handels-, Genossenschafts- oder Partnerschaftsregister eine Einreichung in elektronischer Form ab dem 1. Januar 2007 durch Rechtsverordnung der Länder vorgeschrieben werden kann. Näher zu prüfen wäre im Gesetzgebungsverfahren noch, ob eine Härtefallklausel in das Gesetz aufgenommen werden sollte, so dass Dokumente auch nach Ablauf der Übergangsfrist in Papierform eingereicht werden können, wenn dies im Einzelfall zur Vermeidung einer unbilligen Härte erforderlich ist.*
13. *Es sollte näher geprüft werden, ob bzw. unter welchen Voraussetzungen es sich empfiehlt, für die Kommunikation zwischen maschinell geführtem Grundbuch und Notaren die elektronische Form bundesrechtlich vorzuschreiben oder - falls dies auf*

absehbare Zeit nicht in Betracht kommt - zumindest eine entsprechende Ermächtigungsvorschrift für die Länder in die Grundbuchordnung aufzunehmen.

- 14. Empfohlen wird, Anträge auf Erlass eines Mahnbescheids, die von berufsmäßigen Prozessvertretern (Rechtsanwälten und Rechtsbeiständen) im Rahmen des automatisierten gerichtlichen Mahnverfahrens gestellt werden, ab dem 1. Juli 2007 nur noch in elektronischer Form zuzulassen. Den Länder sollte die Möglichkeit eingeräumt werden, die Übergangsfrist bis zum 31. Dezember 2009 zu verlängern. Sie sollten wie bisher selbst entscheiden können, ob sie eine elektronische Antragstellung nur im Wege der Datenfernübertragung oder auch im Wege des Datenträgeraustauschs zulassen. Zur Vermeidung unbilliger Härten sollte eine Härtefallregelung geschaffen werden, die es den Mahngerichten ermöglicht, im Einzelfall eine papierbasierte Antragstellung auch nach Ablauf der Übergangsfrist zuzulassen.*
- 15. Eine gesetzliche Verpflichtung zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs bei der Anmeldung von Schutzrechten beim Deutschen Patent- und Markenamt kann unter den derzeitigen Rahmenbedingungen nicht empfohlen werden. In Betracht kommt eine solche gesetzliche Verpflichtung aber für den Fall, dass auch das Europäische Patentamt ein „mandatory e-filing“ einführt. Die weitere Entwicklung auf europäischer Ebene sollte deshalb intensiv beobachtet werden.*
- 16. Justizinterne Anfragen und Mitteilungen sollten künftig möglichst nur noch in elektronischer Form übermittelt werden. Die Bund-Länder-Kommission für Rationalisierung und Datenverarbeitung in der Justiz (BLK) wird gebeten, ein Konzept für die Umstellung der mengenmäßig bedeutsamen justizinternen Mitteilungsverfahren auf den (automatisierten) elektronischen Datenaustausch vorzulegen.*
- 17. Empfohlen wird, einen gemeinsamen Aktionsplan der am elektronischen Rechtsverkehr Beteiligten (Bund, Länder, Kammern, Berufsverbände) aufzustellen, in dem alle geeigneten Maßnahmen zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs aufgeführt sind und in dem für jede Maßnahme konkrete Umsetzungsschritte vereinbart werden. Die Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz (BLK) wird gebeten, die fachliche Erarbeitung des Aktionsplans zu koordinieren und der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister zu ihrer Sitzung im Frühjahr 2006 zu berichten. Nach Möglichkeit sollte die Gemeinsame Kommission „Elektronischer Rechtsverkehr“ des EDV-Gerichtstags e.V. in die Erarbeitung des Aktionsplans einbezogen werden.*