

# **Die Justiz im elektronischen Zeitalter**

---

## **Elektronischer Rechtsverkehr und elektronische Akte in der Justiz**

**Michael Sellner**



Michael Sellner

Die Justiz im elektronischen Zeitalter.  
Elektronischer Rechtsverkehr und elektronische Akte in der Justiz  
Zugl. Univ.Diss.,Friedrich-Schiller-Universität Jena 2011  
© Tectum Verlag Marburg, 2012

ISBN 978-3-8288-5552-6

(Dieser Titel ist zugleich als gedrucktes Buch unter der  
ISBN 978-3-8288-2912-1 im Tectum Verlag erschienen.)

Besuchen Sie uns im Internet  
[www.tectum-verlag.de](http://www.tectum-verlag.de)

**Bibliografische Informationen der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der  
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Angaben sind  
im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

*Meiner Frau Aileen*



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2011/12 vom Fakultätsrat der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Friedrich-Schiller-Universität Jena als Dissertation angenommen. Rechtsprechung und Literatur wurden bis einschließlich Juli 2011 berücksichtigt.

Ganz besonderer Dank gebührt meinem Doktorvater Prof. Dr. Matthias Ruffert, dessen stetige Unterstützung ein Grundpfeiler für das Gelingen dieser Arbeit war. Herzlich gedankt sei außerdem Prof. Dr. Christian Alexander für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens und Prof. Dr. Hartmut Schwan für seine Bereitschaft, an der mündlichen Prüfung mitzuwirken.

Für ihre Unterstützung bei der Durchführung der empirischen Studie sei zudem allen Teilnehmern gedankt sowie Ansgar Schäfer, M.A. für seine engagierte Hilfe und sein offenes Ohr.

Nicht vergessen seien alle Mitarbeiter des Lehrstuhls von Prof. Dr. Matthias Ruffert, an dem ich zweieinhalb Jahre als wissenschaftlicher Mitarbeiter tätig sein durfte, sowie die Mitarbeiter der Fakultät. Besonders hervorgehoben seien Christian Polchow und Katja Frey.

Meinen Eltern schulde ich ganz besonderen Dank, haben sie mich doch stets in allen Lebenslagen unterstützt und so einen wertvollen Beitrag zum Gelingen dieser Arbeit geleistet. Dieser geht dabei weit über das mühevoll Korrekturlesen hinaus, den meine Mutter, Kerstin Sellner, übernahm.

Ohne einen Menschen wäre diese Arbeit jedoch nie fertig gestellt worden: meiner Frau, Aileen Sellner. Sie hat alle Höhen und Tiefen, die bei der Erstellung einer solchen Arbeit auftreten, mit mir durchgestanden und mich immer in meinem Vorhaben gestärkt. Ihr sei diese Arbeit gewidmet.



# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Vorwort .....</b>	<b>III</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>XV</b>
<b>§ 1 - Einleitung.....</b>	<b>1</b>
A. Untersuchungsgegenstand .....	1
B. Untersuchungsgang.....	2
<b>§ 2 - Die Entwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akte .....</b>	<b>5</b>
A. Der herkömmliche Verfahrensablauf mit Papier .....	5
B. Die Idee von der vollelektronischen Unterstützung des Verfahrens .....	7
I. Vom Papier zum elektronischen Dokument .....	7
II. Die Vorstellung vom Idealfall.....	7
C. Erwartungen an den elektronischen Rechtsverkehr und die elektronische Akte in der Bundes- und Landespolitik.....	8
D. Die geschaffenen rechtlichen Rahmenbedingungen .....	10
I. Formvorschriftenanpassungsgesetz.....	11
1. Einführung der elektronischen Form im Zivilprozess .....	11
2. Einführung der elektronischen Form in weitere Prozessordnungen .....	13
3. Abgrenzung zum Telefax.....	13
4. Fazit .....	13
II. Zustellungsreformgesetz.....	14
1. Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs auf Gerichtsseite .....	14
2. Fazit .....	15
III. Justizkommunikationsgesetz .....	16
1. Einführung der elektronischen Akte im Zivilprozess .....	16
2. Einführung der elektronischen Akte in weitere Prozessordnungen.....	18

3. Gerichtliches elektronisches Dokument .....	19
4. Einsicht in die elektronische Akte .....	20
5. Modifikation der elektronischen Kommunikation .....	20
6. Terminologische Anpassungen.....	21
7. Fazit .....	22
IV. Weitere Rechtsquellen.....	22
1. Signaturgesetz.....	22
2. Gesetze für bestimmte Einzelprojekte .....	24
3. De-Mail-Gesetz .....	25
V. Fazit .....	25
E. Stand der aktuellen Umsetzung durch Bund und Länder.....	26
I. Entwicklung auf Bundesebene .....	26
II. Entwicklung auf Länderebene.....	27
1. Die Dokumentation in den EDV-Länderberichten .....	27
2. Differenzierung nach länderübergreifender und ländereigener Entwicklung.....	27
3. Länderübergreifende Entwicklung einzelner Projekte .....	28
a. Elektronische Register .....	28
aa. Überblick.....	28
bb. Entwicklung.....	29
cc. Normativer Schub der Registerelektronisierung.....	30
dd. Exkurs: Bekanntmachung von Registereintragungen.....	31
b. Mahnwesen .....	32
c. Elektronisches Grundbuch.....	34
d. Fazit.....	36
4. Ländereigene Entwicklung (mit Stand vom Juli 2011).....	36
a. Baden-Württemberg .....	37
b. Bayern .....	37
c. Berlin.....	38
d. Brandenburg .....	38
e. Bremen .....	39
f. Hamburg .....	40

g. Hessen.....	40
h. Mecklenburg-Vorpommern .....	42
i. Niedersachsen.....	42
j. Nordrhein-Westfalen .....	43
k. Rheinland-Pfalz .....	44
l. Saarland .....	45
m. Sachsen .....	45
n. Sachsen-Anhalt.....	46
o. Schleswig-Holstein.....	46
p. Thüringen.....	47
F. Entwicklungsstand und -strategien .....	47
I. Entwicklungsstand .....	47
II. Entwicklungsstrategien .....	49
1. Fall 1: Elektronischer Rechtsverkehr vor der elektronischen Akte .....	49
2. Fall 2: Elektronische Akte vor dem elektronischen Rechtsverkehr .....	50
III. Fazit .....	50
G. Zusammenfassung zu § 2.....	50

**§ 3 – Die Gesetzgebung als Ursache dieser Entwicklung:  
Eine Analyse des rechtlichen Rahmens  
des elektronischen Rechtsverkehrs  
und der elektronischen Akte ..... 53**

A. Das Wesen der Gesetzgebung.....	53
I. Grundlagen der Gesetzgebung.....	54
1. Gesetzgebung zur Herstellung eines Soll-Zustandes.....	54
2. Verwirklichung des Soll-Zustandes mittels Rechtspolitik.....	54
3. Rechtspolitische Akteure.....	55
4. Probleme des gesetzten Rechts .....	56
II. Anforderungen an ein gutes Gesetz .....	56
1. Politische Beurteilung.....	57
2. Gesetzgebungstechnische Beurteilung .....	57

a. Allgemeine Anforderungen.....	57
aa. Sprache.....	58
bb. Systemverträglichkeit.....	59
cc. Vollständigkeit und Übersichtlichkeit.....	59
b. Zeitliche Komponente der Gesetzgebung.....	60
aa. Gesetzgebungstechnik und Zeit.....	60
bb. Folgen für die Normauslegung .....	61
(1) <i>Subjektive Auslegungstheorie</i> .....	61
(2) <i>Objektive Auslegungstheorie</i> .....	62
(3) <i>Bewertung</i> .....	62
c. Einzelelemente für Normen des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akte .....	63
aa. Überschrift und Systematik einer Norm .....	64
bb. Sprache .....	66
cc. Bestimmtheit des gesetzten Rechts .....	66
dd. Verweisungen .....	68
ee. Delegation der Rechtssetzung im Wege der Rechtsverordnung	69
ff. Experimentierklauseln.....	70
d. Fazit.....	71
III. Das gute Gesetz als Verfassungspflicht.....	71
1. Modell einer Verpflichtung zum guten Gesetz .....	72
2. Modell einer Verpflichtung zur guten Gesetzgebung.....	72
3. Modell der guten Gesetzgebung und des guten Gesetzes als Sorgfaltspflicht des Gesetzgebers .....	73
4. Stellungnahme .....	74
IV. Fazit .....	76
B. Die Entstehung der Idee vom elektronischen Rechtsverkehr und der elektronischen Akte .....	77
I. Überblick .....	78
II. Sach- und Rechtslage vor der Gesetzgebung (Ist-Zustand).....	78
1. Elektronische Akte .....	78
2. Elektronischer Rechtsverkehr.....	79

a. Der Beginn: Die Integration des Telegramms.....	79
b. Der weitere Weg: Vom Fernschreiben zum Computerfax .....	80
aa. Fernschreiben.....	80
bb. Telebrief.....	82
cc. Telefax.....	84
dd. Bildschirmtext-Nachricht/ Datex-J.....	86
ee. Computerfax .....	87
c. Die Integration der E-Mail .....	89
3. Fazit .....	89
III. Problemimpuls .....	89
1. Die Rolle des Zeitgeistes .....	90
a. Was ist der Zeitgeist.....	90
b. Wandel des Zeitgeistes.....	91
aa. Veränderung des kollektiven Bewusstseins einer Gesellschaft..	91
bb. Die Veränderung des kollektiven Bewusstseins in der Informations- und Kommunikationskultur durch das Internet .....	92
c. Einfluss des Zeitgeistes auf die Rechtspolitik.....	94
d. Erfassung durch die Gesetzgebung zum elektronischen Rechtsverkehr und zur elektronischen Akte .....	95
aa. Formvorschriftenanpassungsgesetz.....	95
bb. Zustellungsreformgesetz .....	97
cc. Justizkommunikationsgesetz.....	97
dd. Signaturgesetz und De-Mail-Gesetz.....	97
ee. Bewertung.....	98
2. Technische Entwicklung und deren Auswirkungen.....	99
a. Entwicklung von Computer und Internet.....	99
aa. Aufriss der technischen Entwicklung des Computers .....	99
bb. Das Internet als Informations- und Kommunikationsmedium	100
b. Erkenntnisse des Gesetzgebers .....	102
aa. Vorteile der Nutzung für die Justiz.....	102
bb. Umsetzungsprobleme .....	103

c. Bewertung.....	104
3. Umzusetzende Richtlinien.....	105
4. Rationalisierungsaspekte .....	106
IV. Der anvisierte Zustand (Soll-Zustand) .....	108
V. Fazit .....	109
C. Die Umsetzung des Soll-Zustandes durch die Gesetzgebung ...	111
I. Das elektronische Dokument .....	111
II. Elektronischer Rechtsverkehr .....	112
1. Übermittlung von elektronischen Dokumenten an das Gericht.	112
a. Umsetzung des Alternativgedankens.....	113
b. Die Verordnungsermächtigung .....	113
c. Die Festlegung der qualifizierten elektronischen Signatur.....	116
aa. Der Verweis auf die qualifizierte elektronische Signatur nach dem Signaturgesetz.....	117
bb. Zwingendes Erfordernis einer qualifizierten elektronischen Signatur.....	117
cc. Änderung der Adressierung des Signaturerfordernisses .....	120
dd. Verzicht auf die qualifizierte elektronische Signatur .....	121
d. Verzicht auf eine Verschlüsselung der Nachricht .....	124
e. Die Aufzeichnung des elektronischen Dokuments und seine Folgen.....	124
f. Fazit.....	127
2. Elektronische Zustellung gegen Empfangsbekanntnis .....	128
a. Elektronische Zustellung .....	128
b. Abgabe des Empfangsbekanntnisses .....	132
c. Fazit.....	134
III. Elektronische Akte .....	134
1. Gerichtliches elektronisches Dokument .....	134
2. Verordnungsvorbehalt der elektronischen Akte.....	136
a. Gegenstand der Rechtsverordnung.....	137
b. Verbindlichkeit der Rechtsverordnung.....	137
c. Inhalt der Rechtsverordnung.....	138

d. Begrenzung der Rechtsverordnung.....	139
e. Fazit .....	140
3. Medientransfer vom schriftlichen zum elektronischen Dokument im laufenden Verfahren .....	141
a. Gegenstand des Medientransfers .....	142
b. Pflicht zum Medientransfer.....	143
c. Rechtliche Bedeutung des erzeugten elektronischen Dokuments .....	144
aa. Konzeption des Gesetzgebers.....	144
bb. Alternativkonzepte.....	149
cc. Fazit.....	151
d. Anbringung eines Transfervermerks.....	151
4. Medientransfer bei bereits abgeschlossenem Verfahren (§ 299a ZPO) .....	153
5. Akteneinsicht .....	153
6. Archivierung der elektronischen Akten .....	157
7. Fazit .....	158
IV. Abschließendes Fazit .....	159

## **§ 4 Die Reaktion der Rechtsprechung..... 163**

A. Ziel der Rechtsprechungsanalyse und Entscheidungsauswahl.....	163
B. Elektronischer Rechtsverkehr .....	163
I. Verordnungsvorbehalt .....	164
1. Grundsätzliches Erfordernis einer Rechtsverordnung.....	164
2. Ausnahme vom Verordnungsvorbehalt.....	166
a. Entscheidung des BGH vom 15.07.2008 .....	166
aa. Tatbestand .....	166
bb. Entscheidung der Vorinstanz (OLG Karlsruhe) .....	167
cc. Entscheidungsgründe des BGH .....	167
dd. Stellungnahme .....	169
ee. Fazit .....	175
II. Notwendigkeit einer qualifizierten elektronischen Signatur .....	176

1. Signatur als zwingendes Wirksamkeitserfordernis .....	176
a. Signaturregelung als Ordnungsvorschrift.....	176
b. Signatur als zwingendes Erfordernis .....	177
c. Stellungnahme .....	178
d. Fazit.....	179
2. Fehlen des Signaturerfordernisses in der Rechtsverordnung .....	180
3. Adressat des Signaturerfordernisses.....	181
4. Notwendigkeit eines gültigen qualifizierten Zertifikats.....	182
5. Monetäre Beschränkung der Signatur .....	183
6. Fazit .....	184
III. Anforderungen an die Mitteilungspflicht des Gerichts bei Ungeeignetheit des übermittelten elektronischen Dokuments .....	185
IV. Sorgfaltsanforderungen bei Störung der EDV-Anlagen des Gerichts .....	187
V. Fazit .....	188
C. Elektronische Akte .....	189
I. Tatbestand .....	189
II. Entscheidung des DG Düsseldorf .....	190
III. Entscheidung des DG OLG Hamm .....	192
IV. Entscheidung des DG BGH .....	192
V. Stellungnahme .....	194
D. Abschließendes Fazit .....	196

**§ 5 Reaktion der Anwender – eine empirische Studie  
zum elektronischen Rechtsverkehr und zur  
elektronischen Akte..... 197**

A. Ziel und Durchführung der empirischen Studie .....	197
I. Ablauf der Untersuchung.....	198
II. Aufbau und Umfang des Fragebogens .....	198
III. Verarbeitung der erhobenen Daten und Auswertung der Studie .....	199
B. Allgemeine EDV- und Internetfähigkeit sowie deren Bedeutung für den Beruf .....	200

C. Elektronischer Rechtsverkehr.....	200
I. Überblick .....	200
II. Ursachen.....	201
1. Faktor Alter - Generationenkonflikt.....	201
2. Faktor Ausbildung und Beruf .....	202
a. Diskrepanz zwischen den Berufsgruppen .....	203
b. Fehlende Kenntnisse von Dritten .....	203
c. Weiterbildungsstand und -wille .....	204
d. Informationsangebote .....	204
3. Faktor Technik .....	204
a. Qualifizierte elektronische Signatur.....	204
b. Umständliche und mangelhafte Software.....	205
c. Fehlende elektronische Akte.....	205
III. Folgen und Perspektiven .....	205
1. Bemühungen der einzelnen Länder .....	205
2. Keine Verpflichtung zur Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs.....	206
3. Ausbau der Angebote.....	206
4. Anreize für eine Nutzung schaffen .....	206
5. Ausbau der Weiterbildungsangebote und zentrale Informationsstelle.....	207
6. Verbesserung der Software.....	208
7. Rechtliche Vereinfachung .....	208
D. Elektronische Akte .....	208
I. Überblick .....	208
II. Ursachen.....	208
1. Faktor Alter - Generationenkonflikt.....	208
2. Faktor Beruf und Ausbildung .....	209
3. Faktor Technik .....	209
a. Mangelhafte Programme.....	209
b. Fehlende Funktionen der traditionellen Papierakte.....	209
c. Störanfällige Technik .....	209

4. Faktor Arbeitsleistung und Gesundheit - Ablehnung reiner Bildschirmarbeit .....	210
III. Folgen und Perspektiven .....	210
1. Home-Office-Möglichkeiten .....	210
2. Ergonomische Programme und ergonomischer Arbeitsplatz.....	210
3. Hybridakte als Favorit.....	211
E. Zusammenfassende Betrachtung .....	211
<b>§ 6 Zusammenfassung und Förderungsvorschläge .....</b>	<b>213</b>
<b>Thesen .....</b>	<b>219</b>
<b>ANHANG 1 - Bedeutende Normen .....</b>	<b>225</b>
<b>ANHANG 2 - Fragebogen Phase 1 und 2.....</b>	<b>231</b>
<b>ANHANG 3 - Fragebogen Phase 3 .....</b>	<b>235</b>
<b>ANHANG 4 - Empirische Studie zum elektronischen Rechtsverkehr und zur elektronischen Akte.....</b>	<b>239</b>
<b>Schrifttumsverzeichnis .....</b>	<b>291</b>
<b>Internetfundstellen.....</b>	<b>309</b>

# Abkürzungsverzeichnis

a. F.	alte Fassung
ABl	Amtsblatt
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG	Amtsgericht
ArbG	Arbeitsgericht
ArbGG	Arbeitsgerichtsgesetz
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
ARGUS-EGB	ARGUS-Elektronisches Grundbuch
Argus-Reg	Argus-Register
ARPA	Advanced Research Projects Agency
AuReg	Automatisiertes Register- und Auskunftsverfahren
Az	Aktenzeichen
BAG	Bundesarbeitsgericht
BayAktO	Bayerische Aktenordnung für die Geschäftsstellen der Gerichte der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Staatsanwaltschaften
BayOblG	Bayerisches Oberstes Landesgericht
BayVBl	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVGH	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BB	Betriebsberater
BDZV	Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger
BFH	Bundesfinanzhof
BFHE	Entscheidungen des Bundesfinanzhofs
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BK-GG	Bonner Kommentar zum Grundgesetz
BLK	Bund-Länder-Kommission
BMJ	Bundesministerium der Justiz
BNotO	Bundesnotarordnung
BPatG	Bundespatentgericht
BR	Bundesrat
BR-Drs.	Bundesratdrucksachen
BRAO	Bundesrechtsanwaltsordnung
BSG	Bundessozialgericht
Btx	Bildschirmtext

BT	Bundestag
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
CD-Rom	Compact Disc Read-Only Memory
CeBIT	Centrum für Büroautomation, Informationstechnologie und Telekommunikation
CR	Computer und Recht
DB	Der Betrieb
DG	Dienstgericht
DNotZ	Deutsche Notar-Zeitschrift
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
DStR	Das deutsche Steuerrecht
DStRE	Das deutsche Steuerrecht - Entscheidungsdienst
DStZ	Deutsche Steuerzeitung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EDVGT	EDV-Gerichtstag
EG	Europäische Gemeinschaft
EGHGB	Einführungsgesetz zum Handelsgesetzbuch
EGVP	Elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach
EHUG	Gesetz über elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister
Elba	E-Mail Basis
ERV	Elektronischer Rechtsverkehr
ERVGBG	Gesetz zur Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akte im Grundbuchverfahren sowie zur Änderung weiterer grundbuch-, register- und kostenrechtlicher Vorschriften
EU	Europäische Union
EUGH	Europäischer Gerichtshof
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
E-Akte	Elektronische Akte
E-Government	Electronic Government
E-Justice	Electronic Justice
E-Mail	Electronic Mail
FA	Fachanwalt Arbeitsrecht

FamFG	Familienverfahrgesetz bzw. Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
FG	Finanzgericht
FGG	Gesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit
FGO	Finanzgerichtsordnung
FOLIA/EGB	FOLIA/ Elektronisches Grundbuch
FormVorAnpG	Formvorschriftenanpassungsgesetz bzw. Gesetz zur Anpassung der Formvorschriften des Privatrechts und anderer Vorschriften an den modernen Rechtsgeschäftsverkehr
FS	Festschrift
GG	Grundgesetz
GmS-OBG	Gemeinsamer Senat der obersten Gerichtshöfe des Bundes
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
HaReg	Handelsregister
HGB	Handelsgesetzbuch
HK-SGG	Handkommentar zum SGG
HK-ZPO	Handkommentar zur ZPO
IHK	Industrie- und Handelskammer
IP	Internet Protocol
IT	Informationstechnik
IuK	Information und Kommunikation
JKomG	Justizkommunikationsgesetz bzw. Gesetz über die Verwendung elektronischer Kommunikationsformen in der Justiz
JurBüro	Das juristische Büro
Juris-PK	Juris Praxiskommentar
JurisPR-ArbR	Juris PraxisReport Arbeitsrecht
JurisPR-BGHZivilR	Juris PraxisReport Bundegerichtshof Zivilrecht
JurisPR-ITR	Juris PraxisReport IT-Recht
JurPC	JurPC (Eigenname)
JZ	JuristenZeitung
KK-OWiG	Karlsruher Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten
KOM	Kommission
K&R	Kommunikation und Recht
LAG	Landesarbeitsgericht
LSG	Landessozialgericht
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
MIR	Medien Internet und Recht

MittBayNot	Mitteilungen des Bayerischen Notarvereins
MMR	Multimedia und Recht
MüKo-ZPO	Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung
n. F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenzeitschrift
NJW-RR	Neue Juristische Wochenschrift - Rechtsprechungs-Report
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OLG	Oberlandesgericht
ODF	Open Document Format
OT-Leit-ERV	Organisatorisch-technische Leitlinien für den elektronischen Rechtsverkehr mit den Gerichten und Staatsanwaltschaften
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
PC	Personal Computer
PDF	Bundesrechtsanwaltsordnung
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
REGIS	REGIS (Eigenname)
RegisSTAR	RegisSTAR (Eigenname)
RGSt	Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen
RGZ	Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen
RL	Richtlinie
Rpfleger	Der Deutsche Rechtspfleger
SG	Sozialgericht
SGG	Sozialgerichtsgesetz
SigG	Signaturgesetz bzw. Gesetz über Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen
SolumSTAR	Solum System für Textverarbeitung, Archivierung und Recherche
SolumWEB	SolumWEB (Eigenname)
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StPO	Strafprozessordnung
TCP/IP	Transmission Control Protocol / Internet Protocol
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VBS	Vorgangsbearbeitungssystem
VG	Verwaltungsgericht
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
Web-Dok.	Web-Dokument

WM	Wertpapier-Mitteilungen
WP	Wahlperiode
WRP	Wettbewerb in Recht und Praxis
WWW	World Wide Web
XJustiz	XJustiz (Eigenname)
ZDF	Zweites Deutsches Fernsehen
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZPO	Zivilprozessordnung
ZustRG	Zustellungsreformgesetz bzw. Gesetz zur Reform des Verfahrens bei Zustellungen im gerichtlichen Verfahren



# § 1 - Einleitung

## A. Untersuchungsgegenstand

Die Nutzung von Computern und des Internets sind heute längst Alltag. So sind z. B. allein über 51 Millionen Deutsche zumindest gelegentlich online.<sup>1</sup> Der damit einhergehende Wandel des Kommunikationsprozesses hat nicht nur zu einer Netzkultur, sondern auch zu einer Netzsprache und Netzpolitik geführt. Dies kann nicht spurlos an der dritten Staatsgewalt vorbeigehen. Eine „moderne Justiz“<sup>2</sup> muss sich diesen gewandelten Begebenheiten anpassen. Bereits 1968 erkannte der renommierte Rechtsinformatiker *Herbert Fiedler*<sup>3</sup>, dass sich „eine große Bedeutung der elektronischen Datenverarbeitung auch im Justizbereich erwarten [lässt]“<sup>4</sup>. Diese Erwartung sollte sich erfüllen. Der computergestützte Arbeitsplatz ist heute Standard.<sup>5</sup> Gleiches gilt für die informelle elektronische Kommunikation. Doch die technische Entwicklung hat mittlerweile eine Dynamik und einen Stand erreicht, welche eine vollelektronische Arbeit und Kommunikation ermöglicht. Will die Justiz weiterhin modern sein, so muss sie sich diesen Möglichkeiten öffnen. Lange Zeit sah es nicht danach aus. So war bis zum Inkrafttreten des Formvorschriftenanpassungsgesetzes<sup>6</sup> im Juli 2001 keine rechtsverbindliche elektronische Kommunikation mit den Gerichten möglich. Seitdem hat der Gesetzgeber der Justiz aber die notwendigen Rechtsgrundlagen gegeben, um sowohl den Rechtsverkehr als auch die Aktenführung rein elektronisch ablaufen zu lassen. Allerdings ist die bisherige Entwicklung ernüchternd. Zwar steigt die Anzahl

---

<sup>1</sup> ARD/ZDF-Onlinestudie 2011, abrufbar unter: <http://www.ard-zdf-onlinestudie.de/> (Stand: 08.08.2011).

<sup>2</sup> Vgl. hierzu die Aussagen auf der Homepage des Justizministeriums Sachsen-Anhalt zur „modernen Justiz“, <http://www.sachsen-anhalt.de/index.php?id=2661> (Stand 12.05.2011); damit vergleichbar ist auch Thüringen, <http://www.thueringen.de/de/justiz/modern/egovernment/> (Stand 12.05.2011).

<sup>3</sup> Zur Person und dem Wirken sei insofern auf die Festschrift für Herbert Fiedler zu seiner Emeritierung, „Informatik in Recht und Verwaltung“, herausgegeben von Klaus Lenk, Heidelberg 1997, verwiesen.

<sup>4</sup> *Fiedler*, JZ 1968, S. 557.

<sup>5</sup> Vgl. dazu nur die EDV-Länderberichte, abrufbar unter <http://www.justiz.de/BLK/laenderberichte/index.php> (Stand 12.05.2011).

<sup>6</sup> BGBl. I 2001, S. 1542.

von Angeboten seitens der Justiz kontinuierlich, dennoch gibt es immer noch vielfältige Probleme, besonders die der Akzeptanz<sup>7</sup>. Dies erscheint auf den ersten Blick ungewöhnlich, da die elektronische Kommunikation in der heutigen Gesellschaft besonders ausgeprägt ist. Zudem besteht mit Ausnahme des Handelsregisters noch keine im Massenbetrieb befindliche elektronische Akte. Wo liegen aber die Gründe für diesen Entwicklungsstand? Neben rein finanziellen Motiven rückt die Gesetzgebung in den Mittelpunkt des Interesses. Hat sie ein zukunftsfähiges System für den elektronischen Rechtsverkehr und die elektronische Akte bereitgestellt? Damit einher gehen Fragen u. a. nach der Reaktion von Rechtsprechung und Anwendern.

Die vorliegende Arbeit hat es sich daher zum Ziel gesetzt, die Gesetzgebung zum elektronischen Rechtsverkehr und zur elektronischen Akte sowie diesbezügliche Reaktionen einer umfassenden Prüfung zu unterziehen. Wird im Folgenden dabei von einer voll-elektronischen Unterstützung des Verfahrens gesprochen, so ist das Zusammenwirken von elektronischem Rechtsverkehr und elektronischer Akte gemeint, folglich ein Verfahren, das ohne Papier auskommt. In diesem Zusammenhang sind auch jeweils die Begriffe des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akte zu verstehen.<sup>8</sup>

## **B. Untersuchungsgang**

Die Arbeit unterteilt sich in insgesamt sechs Kapitel. Nach dieser Einleitung (§ 1) wird zunächst der Entwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akte (§ 2) nachgegangen. Dazu werden die rechtlichen Grundlagen dargestellt und die aktuelle Umsetzung in Bund und Ländern skizziert und bewertet. Dies ist eine notwendige Voraussetzung, um im folgenden Kapitel (§ 3) die rechtlichen Rahmenbedingungen eingehend zu analysieren. Die Untersuchung beginnt dabei mit der Herausarbeitung der Grundlagen der Gesetzgebung und der Anforderungen an ein gutes Gesetz. Anschließend werden die Regelungen des elektronischen Rechts-

---

<sup>7</sup> Vgl. hierzu die empirische Studie in § 5.

<sup>8</sup> Vgl. zu den einzelnen Begrifflichkeiten den Wissenschaftlichen Dienst des Deutschen Bundestages, Der aktuelle Begriff: Elektronischer Rechtsverkehr vom 20.04.2005, abrufbar unter: [http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2005/2005\\_04\\_20.pdf](http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2005/2005_04_20.pdf) (Stand 12.05.2011).

verkehrs und der elektronischen Akte anhand dieser Maßstäbe untersucht. Die bestehenden Normen werden schließlich von der Rechtsprechung angewandt. Es bietet sich deshalb an, eine Rechtsprechungsanalyse (§ 4) durchzuführen, um weitere Gründe für den aktuellen Entwicklungsstand ausfindig zu machen bzw. bereits gefundene zu stützen oder zu widerlegen. Entscheidend ist zudem die Haltung der Anwender zum elektronischen Rechtsverkehr und zur elektronischen Akte. Deren Akzeptanz entscheidet über den Erfolg des geschaffenen Systems. Aus diesem Grund wird im vorletzten Kapitel eine im Rahmen dieser Arbeit durchgeführte empirische Studie ausgewertet (§ 5), welche sich insbesondere mit der Akzeptanz des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akte beschäftigt. Den Schluss bildet eine Zusammenfassung der gefundenen Ergebnisse (§ 6).



## § 2 – Die Entwicklung des elektronischen Rechtsverkehrs und der elektronischen Akte

### A. Der herkömmliche Verfahrensablauf mit Papier

Es gibt bemerkenswerte Traditionen, Geschichten und Alltäglichkeiten, die mit der Führung einer Akte verbunden sind. Der Badische Aktenknoten<sup>9</sup>, die Aktenmalerei<sup>10</sup> und die unauffindbare Akte<sup>11</sup> sind je ein Beleg der genannten Bereiche. Gemeinsam ist all diesen eines: das Medium Papier. Die traditionelle Akte ist eine Papierakte, geführt nach der für sie maßgeblichen Aktenordnung. Diese enthält Anweisungen an die Geschäftsstelle der Gerichte, wie eine Akte zu führen ist.<sup>12</sup> Während bei kleineren Verfahren die Akte noch übersichtlich in einem Aktenband gefasst werden kann, erstreckt sie sich z. B. bei umfangreichen Wirtschaftsstrafsachen auf mehrere Leitz-Ordner und füllt nach Abschluss des Verfahrens ganze Archiv-schränke.

Die Rolle der Technik war in diesem Zusammenhang bisweilen auf kaum mehr als ein Hilfsprodukt beschränkt. Maßgeblich war und ist immer noch allein die Papierakte, wenn sich teilweise schon Wandlungen vollzogen haben. Darüber mag auch nicht die Nut-

---

<sup>9</sup> Angeführt u. a. in der Rede von *Grundmann*, "Grußwort: Symposium - Elektronische Akte in Strafsachen" im Bundesministerium der Justiz am 28. Juni 2011.

<sup>10</sup> *Steinert*, NJW 1993, S. 1450 f.; *Giesen*, NJW 1993, S. 2592 liefert dazu eine humorvolle Anekdote: Sein Onkel Kurt Englaender war 1928 Assessor am LG Aachen und malte in einer Sitzung der Zivilkammer mit Bleistift Männchen an den Rand einer Akte. Über das OLG Köln landete die Akte beim RG Leipzig, wo der Senatspräsident die Männchen erblickte und erzürnt den Verantwortlichen ausfindig machen wollte. Er forderte durch Verfügung eine Erklärung „aller Richter und Bediensteten“, welche auch gehorsam eine Erklärung des Tenors abgaben: „Ich habe die Männchen nicht gemalt.“ Über das RG Leipzig, das OLG Köln und das LG Aachen sowie insgesamt vier Jahre später landete die Akte beim nunmehr Amtsrichter Dr. Kurt Englaender. Dieser lass die abgegebenen Erklärungen, nahm die Akte, radierte die Männchen weg und schrieb: „Welche Männchen?“

<sup>11</sup> So u. a. (zeitweilig) bei OLG Koblenz, Entscheidung vom 26.08.2010, Az: 2 SsBs 84/10.

<sup>12</sup> Vgl. dazu u. a. § 3 BayAktO.

zung einer Vielzahl von Fachanwendungen<sup>13</sup> hinwegtäuschen, die letztendlich nur die papierne Aktenführung unterstützen, selber aber nicht die maßgebliche Akte sind.

Für die Kommunikation der Verfahrensbeteiligten mit den Gerichten wurde schon Ende des 19. Jahrhunderts damit begonnen, technische Innovationen nutzbar zu machen. Vom Telegramm bis hin zum Computerfax wurde eine breite Palette an Kommunikationseinrichtungen von der Rechtsprechung zugelassen.<sup>14</sup> Am Ende musste jedoch immer eine Verkörperung der Erklärung bestehen, welche bei bestimmenden Schriftsätzen durch die eigenhändige Unterschrift der Partei oder ihres Prozessbevollmächtigten abgeschlossen wird. Das Prozessrecht selber verlangte nach Papier, was auch nicht einfach von der Rechtsprechung korrigiert werden konnte: „Die Voraussetzungen einer Gleichstellung von nicht verkörperten, durch Datenübertragung vermittelten Mitteilungen mit eigenhändig unterzeichneten Schriftstücken sind vom Gesetzgeber zu bestimmen.“<sup>15</sup> Zwar revidierte der GmS-OBG<sup>16</sup> die mit dieser Entscheidung verbundene Haltung des BGH zum Computerfax hin zu dessen Zulässigkeit, ließ die Kernaussage der hier zitierten Passage aber bestehen, da allein „die auf [...] Veranlassung [des Absenders] am Empfangsort (Gericht) erstellte körperliche Urkunde“<sup>17</sup> maßgeblich sei. Lediglich die Frage, bei wem die Verkörperung vorliegen muss, wurde damit zugunsten der Nutzer des Computerfaxes entschieden.

Insgesamt zeichnet sich somit das Bild eines vom Papier dominierten Prozessrechts, bei dem elektronische Unterstützung zwar an zahlreichen Stellen erfolgt, letzten Endes jedoch nur Hilfsmittel ist.

---

<sup>13</sup> Vgl. dazu *Vieffhues*; in: Kilian/Heussen, Computerrecht, S. 19.

<sup>14</sup> Dazu § 3 B. II. 2.

<sup>15</sup> BGH NJW 1998, S. 3650

<sup>16</sup> GmS-OBG, NJW 2000, S. 2340 f.

<sup>17</sup> GmS-OBG, NJW 2000, S. 2341.

## **B. Die Idee von der vollelektronischen Unterstützung des Verfahrens**

### **I. Vom Papier zum elektronischen Dokument**

Die Loslösung von diesen antiquierten Strukturen des Prozessrechts war angesichts der technischen und gesellschaftlichen Entwicklung abzusehen.<sup>18</sup> EDV-Systeme wurden im Verlaufe der Zeit immer leistungsfähiger, kostengünstiger und somit massenkompatibel. Zugleich etablierte sich mit dem Internet eine Verbindung zwischen diesen Systemen, das sich in der Bevölkerung rasch verbreitete und auch heute noch Zuwachsraten verzeichnet.<sup>19</sup> Angesichts dieser „elektronischen Revolution“, welche eine papierlose Kommunikation der Nutzer untereinander ermöglichte, verfestigte sich auch beim Gesetzgeber der Wille, dieser Entwicklung standzuhalten und die Justiz den modernen Bedingungen anzupassen. Die Technik sollte nicht mehr allein ein Hilfsmittel sein, welches den Rechtsverkehr und die Aktenführung unterstützt. Ziel war vielmehr eine „Elektronisierung“ dieser Bereiche hin zu einem vollständig elektronischen, papierlosen Kreislauf.

### **II. Die Vorstellung vom Idealfall**

Im Idealfall lief die Kommunikation zwischen dem Gericht und den Verfahrensbeteiligten ausschließlich elektronisch ab. Per E-Mail könnten Schriftsätze eingereicht und u. a. Entscheidungen zugestellt werden. Die Akteneinsicht wäre rund um die Uhr über das Internet möglich. Zugleich würde bei Gericht eine elektronische Akte geführt, in die sämtliche eingehende Dokumente integriert und elektronisch bearbeitet werden. Alle Schritte bis hin zur Archivierung der elektronischen Akte bedürften folglich keines Papierausdrucks mehr.

Diese Kurzbeschreibung umreißt lediglich den, insbesondere vom Gesetzgeber,<sup>20</sup> anvisierten Wunschzustand. Schon dies aber

---

<sup>18</sup> Dazu noch § 3 B. III.; kritisch zum papierlosen Verfahren einst noch *Re-deker*, CR 1986, S. 490; fortschrittlicher schon *Ebbing*, CR 1996, S. 272 f.

<sup>19</sup> Zur technischen Entwicklung § 3 B. III. 2.

<sup>20</sup> Vgl. dazu die Pressemitteilung des BMJ „E-Mail ersetzt den Aktenbock“ vom 18.03.2005; auch im Gesetzesentwurf zum Justizkommunikationsgesetz BT-Drs. 15/4067, S. 29 f. wird ausführlich der Idealfall (hier aber mehr auf die elektronische Akte allein) referiert.

reicht, um aufzuzeigen, dass der elektronische Rechtsverkehr und die elektronische Akte eine echte, durchgängig angewandte Alternative sein soll und nicht lediglich ein Hilfsprodukt zur herkömmlichen Form. Der Idealfall besteht folglich nicht in einer Kombination von beispielsweise elektronischer Kommunikation und papierbasierter Aktenführung, sondern in einem medienbruchfreien Ablauf des Verfahrens.

### **C. Erwartungen an den elektronischen Rechtsverkehr und die elektronische Akte in der Bundes- und Landespolitik**

In der Bundespolitik wird der elektronische Rechtsverkehr als eine wichtige Stütze für eine moderne Justiz angesehen. Gerade „in Zeiten knapper finanzieller und personeller Ressourcen“<sup>21</sup> sei er essentiell für eine moderne Justiz und schaffe aufgrund seiner Vorteile „eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass Bürgerinnen und Bürger schneller zu ihrem Recht kommen.“<sup>22</sup> Die angeführten Vorteile sieht das Bundesministerium der Justiz besonders in der Schnelligkeit der neuen Kommunikationsform und der ständigen Verfügbarkeit.<sup>23</sup> Für Rechtsanwälte sei mit geringem finanziellem und technischem Aufwand das Gericht praktisch rund um die Uhr erreichbar und für die Justiz selbst erleichtert und beschleunigt der elektronische Rechtsverkehr die Abläufe.<sup>24</sup> Letzteres wird durch Anlegen

---

<sup>21</sup> Pressemitteilung des BMJ vom 28.07.2004 - „E-Mail statt Briefpost und Aktenbock - neue Kommunikationsmöglichkeiten in der Justiz“.

<sup>22</sup> Pressemitteilung des BMJ vom 28.07.2004 - „E-Mail statt Briefpost und Aktenbock - neue Kommunikationsmöglichkeiten in der Justiz“; in diese Richtung auch der Vortrag von Däubler-Gmelin auf dem EDV-Gerichtstag 2000 in Saarbrücken, zusammengefasst bei *Vieflues*, JurPC Web-Dok. 218/2000, Abs. 2 ff.

<sup>23</sup> Pressemitteilung des BMJ vom 28.07.2004 - „E-Mail statt Briefpost und Aktenbock - neue Kommunikationsmöglichkeiten in der Justiz“; Pressemitteilung des BMJ vom 18.12.2006 „‘e-Justice’ - bürgernahe Justiz durch elektronische Kommunikation“; Pressemitteilung des BMJ vom 10.12.2007 „Zweiter IT-Gipfel: Zypries fordert Grundgesetzänderungen“.

<sup>24</sup> Pressemitteilung des BMJ vom 28.07.2004 - „E-Mail statt Briefpost und Aktenbock - neue Kommunikationsmöglichkeiten in der Justiz“; Pressemitteilung des BMJ vom 18.12.2006 „‘e-Justice’ - bürgernahe Justiz durch elektronische Kommunikation“; Pressemitteilung des BMJ vom 18.06.2009 „E-Justice im Grundbuchverfahren und Klarheit bei Grundstücksgeschäften mit BGB-Gesellschaften“.