

Die Modernisierung muss in den Köpfen stattfinden

Der böse Schein der Gefährdung der Unabhängigkeit muss vermieden werden. Die Administration des Netzes ist Sache der richterlichen Selbstverwaltung.

von Werner Schwamb

Mit dieser Botschaft wandte sich die Modernisierungskonferenz 2002 an die hessische Justiz. Fürwahr, genau darum geht es!

Das Justizministerium meint damit zwar, die Richterschaft hemme Innovationen grundsätzlich eher (so der zuständige Staatssekretär Landau zuletzt wieder am 8. Oktober 2004 bei der Jahrestagung des Deutschen Richterbundes). Dabei wird verkannt, dass es Richter der verschiedenen hessischen Gerichte waren, die in Eigeninitiative zahlreiche EDV-Konzepte entwickelt hatten, ehe das Land mit der Losung „Justiz ans Netz“ vor ca. fünf Jahren überhaupt erst begann, über eine Erweiterung des EDV-Einsatzes nachzudenken. Die Urheber der an den Gerichten teilweise sehr weit entwickelten, später von offizieller Seite gerne als „Insellösungen“ verniedlichten Konzepte, wurden allerdings nicht in die so genannte „Modernisierungsoffensive“ einbezogen, sondern man glaubte zunächst, der hessischen Justiz einfach ein Abbild des Finanzamtsnetzes überstülpen zu können. Die Verbände der Richterschaft (Neue Richtervereinigung, Deutscher Richterbund und ver.di) haben mit ihrer gemeinsamen Erklärung vom 13. Juni 2001 jedoch bereits deutlich gemacht, dass sie zwar einerseits grundsätzlich jede Verbesserung der Richterarbeitsplätze durch die Einführung neuer Technologien begrüßen, die Zurverfügungstellung individueller Be-

reiche mit ausschließlicher Bestimmung der Zugriffsberechtigung durch den Nutzer jedoch sichergestellt sein müsse.

Danach war es dem unermüdlichen Einsatz des Kollegen Held (siehe u.a. die

Beiträge „Justiz ans Netz“ in den NRV Hessen-Infos Januar und August 2002) und einiger weiterer Mitstreiter im Lande zu verdanken, dass erhebliche Nachbesserungen, von denen es zunächst häufig hieß: „das geht nicht“, schließlich bewerkstelligt werden konnten.

Die HZD konnte unbemerkt auf die Daten zugreifen

Bestes Beispiel war der anfangs lange verleugnete Missstand, dass die Hessische Zentrale für Datenverarbeitung (HZD) als Administratorin des Netzes unbemerkt auf die gerichtlichen und besonders auch die persönlichen richterlichen Daten zugreifen konnte. Es musste erst der Gegenbeweis geführt und der hessische Datenschutzbeauftragte eingeschaltet werden, bis das auch von offizieller Seite eingeräumt wurde und nunmehr mit einem in Netzwerkreisen bereits gängigen Modul wenigstens die Protokollierung eines Eingriffs sowie ein vorheriger Dialog zwischen Administration und Nutzer si-

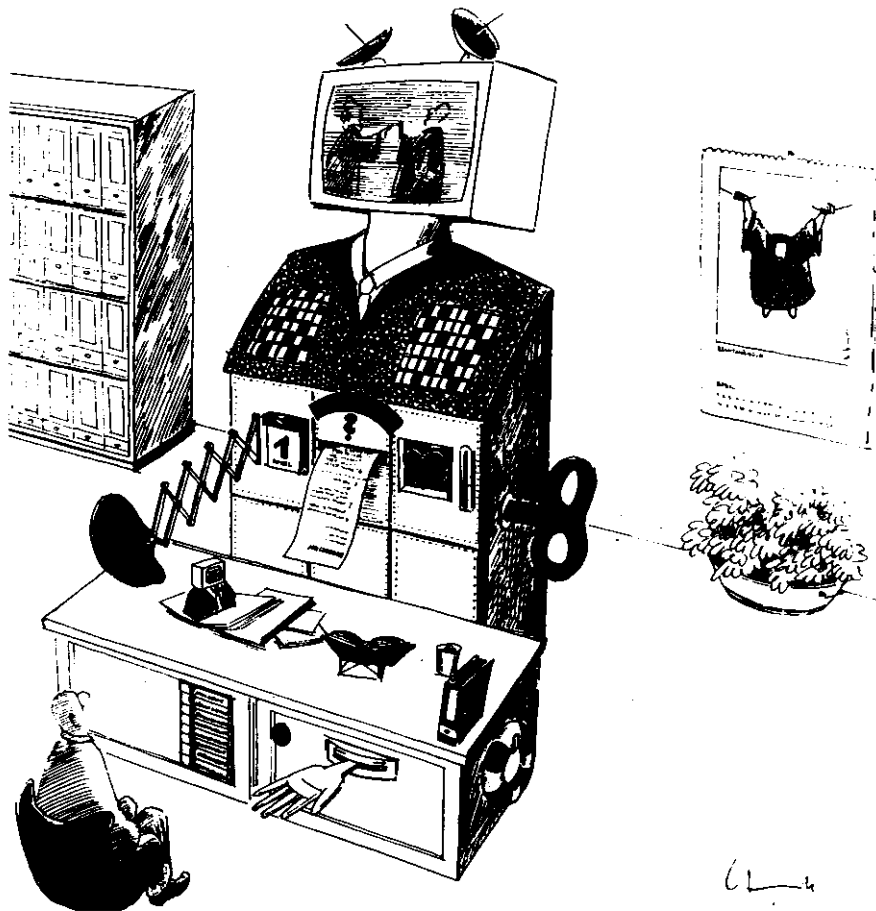
chergestellt wurden. Damit war allerdings nur der größte technische Mangel

beseitigt, der einer auch nur vorläufigen Inbetriebnahme des Netzes entgegenstanden hätte. Eine zunächst auf zwei Jahre abgeschlossene Dienstvereinbarung des Hessischen Ministers der Justiz mit dem Bezirksrichterrat vom November 2002 über die vorläufige Inbe-



Justitias Waage im Wind?

Skulptur: Otto Wesendonck



Zeichnung: Philipp Heinsch

triebnahme des Netzes enthielt allerdings weiterhin den „Geburtsfehler“, dass die Administration des Netzes entgegen verfassungsrechtlicher Bedenken des Datenschutzbeauftragten von der nicht der Justiz zugehörigen HZD durchgeführt wird. Auf eine Beschwerde des Kollegen Carl (Betrifft JUSTIZ Nr. 69, März 2002, Seite 242) an den Datenschutzbeauftragten antwortete dieser:

„Die Einschaltung der HZD als Landesanstalt zur Fernwartung findet in der Tat nicht meine Billigung. Derzeit ist die HZD organisatorisch dem Innenministerium zugeordnet (Anmerkung: inzwischen dem Finanzministerium). Ich halte es für einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gewaltenteilung, wenn eine Untergliederung des Innenministeriums (Anmerkung: für den Finanzminister kann nicht anderes gelten) als Administrator in der Justiz eingesetzt wird.“

Im 31. Tätigkeitsbericht führt er aus, gegen den umfassenden Einsatz der HZD habe er Einwendungen erhoben, weil eine Verwaltungsbehörde auf richterliche Daten zugreifen könne. Dies gefährde die Gewaltenteilung, die richterliche Unabhängigkeit, das Beratungsgeheimnis und den Datenschutz.

Eine Arbeitsgruppe wurde eingesetzt, die zwar ebenfalls zu dem Ergebnis kam, die Belange der Gewaltenteilung und der richterlichen Unabhängigkeit würden am weitestgehenden gewahrt, wenn die für die Systembetreuung der Justiz zuständigen Betriebsteile der HZD organisatorisch der Justiz eingegliedert würden, dann aber meinte, falls dies nicht möglich sei, sei es die „zweitbeste“ Lösung, die Befugnisse der HZD und die Auf-

sichtsrechte der Justiz in einem Fernwartungsvertrag zu regeln. Diese angeblich „zweitbeste“ Lösung ist jedoch als Dauerlösung nicht hinnehmbar.

Die Entscheidung des Nordrhein-Westfälischen Verfassungsgerichtshofs vom 9. Februar 1999 (VerfGH 11/98, NJW 1999, 1243 – 1247) zur verfassungswidrigen Zusammenlegung von Innen- und Justizministerium im Jahre 1998 veranschaulicht die berechtigten Bedenken des Datenschutzbeauftragten, wenn es dort unter Bezugnahme auf die institutionelle Garantie des Amtes eines Bundesministers der Justiz gemäß Art. 96 Abs. 2 GG und die Erwähnung der Landesjustizminister in Art. 98 Abs. 4 GG ausführt: „Art. 98 Abs. 4 GG stellt zum anderen klar, dass es in den Ländern Justizminister gibt, die zumindest für die Angelegenheiten der ordentlichen Justiz zuständig sind. Insoweit bestätigt Artikel 98 Absatz 4 GG den weithin als selbstverständlich empfundenen verfassungspolitischen Grundkonsens, dass ein eigenständiges Justizministerium Ausdruck der verfassungsrechtlich vorgezeichneten Eigenständigkeit der dritten Gewalt ist.“

An anderer Stelle heißt es: **„Die Funktionsfähigkeit der Rechtsprechung lebt auch von dem Vertrauen des Rechtssuchenden in ihre Unabhängigkeit. Dieses Vertrauen wird nicht erst durch konkrete Eingriffe im Einzelfall erschüttert, sondern kann schon durch den bösen Schein gefährdet werden.“**

Dem ist nichts hinzuzufügen. Danach kann es bei den allenthalben zu findenden Programmsätzen, die richterliche Unabhängigkeit

sei zu wahren, nicht sein Bewenden haben. Vielmehr ist schon der „böse Schein“ möglicher Verletzungen auszuschließen.

Die angeblich „zweitbeste“ Lösung ist als Dauerlösung nicht hinnehmbar

Es war allerdings vorherzusehen, dass eine inzwischen nur noch auf Synergieeffekte zielende Exekutive die vorläufige Dienstvereinbarung mit dem beschriebenen Geburtsfehler in der Hoffnung, darüber werde nach zwei Jahren Gras gewachsen sein, als Dauerlösung verstanden wissen wollte. Der zuständige Staatssekretär meinte denn auch kürzlich, die Richter seien mit dem Netz doch „zufrieden“.

„Was ist daran so schlimm?“, fragen tatsächlich viele Kollegen, die die Diskussion um die Einführung des Netzes und seine (unzureichende) Rechtsgrundlage schon gar nicht mehr kennen. Dies ist durchaus verständlich, weil der Verstoß gegen das Prinzip der Gewaltenteilung und im Gefolge auch gegen die richterliche Unabhängigkeit beim täglichen Anblick des Bildschirms nicht ohne weiteres spürbar wird. Darauf setzt die Exekutive, wenn sie die Diskussion totschiebt. Dabei hätte in diesem Jahr bereits zweimal jeder etwas bemerken können, als plötzlich – entgegen aller Versicherungen, dies sei ausgeschlossen – mit Viren verseuchte E-Mails im Intranet auftauchten und wie von Wunderhand, ohne dass es die meisten wahrnahmen, wieder aus den Postkörben verschwanden. Das war im Ergebnis sicher gut so, demonstriert aber auch mit aller Deutlichkeit die fortbestehende Problematik möglicher Netzeingriffe. In ganz anderer Weise ist die richterliche Unabhängigkeit im Netz täglich tangiert. Jeder Text – ob an einem PC außerhalb des Netzes (offline) verfasst, ob diktiert oder gar von Hand geschrieben – muss nämlich irgendwann der Serviceeinheit zur Weiterverarbeitung übergeben werden und entgleitet damit der richterlichen Kontrolle (erst kürzlich tauchte das Protokoll aus einer Strafsache von einiger Brisanz auf einer allgemeinen Gerichtsablage auf, inwieweit dafür nur gerichtsinterne Organisationsmängel im Umgang mit Eureka oder Konzeptions-

mängel von Eureka verantwortlich waren, ist ein besonderes Thema und würde in diesem Beitrag zu weit führen).

Jedenfalls ist es nicht nur eine theoretische, sondern eine sehr wesentliche praktische Frage, ob sich die Justiz und die Richterschaft im besonderen damit abfinden, dass sie entgegen der verfassungsrechtlichen Vorgaben ganz wesentliche in den Kernbereich ihrer Arbeit hineinreichende Leistungen nicht von der zugeordneten Stelle, sondern sachfremd vom Hessischen

Minister des Innern oder jetzt dem Finanzminister entgegennehmen. Schon der ohne weitere Vereinbarung vorgenommene Wechsel der HZD vom Hessischen Minister des Innern zum Finanzminister zeigt, dass die seinerzeitige Vereinbarung der Ministerien über den Einsatz der HZD im Bereich der Justiz ebenso wie die Regelungen der Aufsicht über die HZD und ihre Auftragsabwicklung in §§ 5 und 6 der dazu erlassenen Betriebssatzung keinen ausreichenden Schutz bieten. Wie soll der einzelne HZD-Mitarbeiter in einem Grenz- oder Konfliktfall wissen, ob er nun für seinen eigentlichen Dienstherrn, den Finanzminister, oder eine Besondere Fachaufsichtsbehörde (Justizminister) oder ein zuständiges Gericht tätig werden soll. Wie (kritikwürdig) weit der Landesauftrag der HZD teilweise geht, zeigt eindrucksvoll die zur Lektüre empfohlene Landtagsdrucksache 16/2081 vom 22.6.2004 über die Kleine Anfrage des Abgeordneten Hahn und die Beantwortung durch den Finanzminister.

Vom Selbstverständnis der Neuen Richtervereinigung im besonderen, aber auch auf der Basis der gemeinsamen Er-

klärung der drei Verbände vom 13.6.2001 kann deswegen der nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprechende Netzbetrieb keinesfalls länger „vorläufig“ hingenommen werden. Zunächst muss innerhalb der Richterschaft ein verbesserter Informationsstand und ein höheres Problem-

bewusstsein hergestellt werden, um dann auf einer breiten Basis die Neuorganisation der Administration des Justiznetzes zu fordern. Mit einer Unterstützung der Exekutive, die jetzt auch noch die Verwaltung

Der nicht den verfassungsrechtlichen Vorgaben entsprechende Netzbetrieb kann keinesfalls länger „vorläufig“ hingenommen werden

der Gerichtsgebäude – der Synergieeffekte wegen – in die Verantwortung des Finanzministers verlagern und künftig sogar Personaldaten, u.a. auch der Richter, mit SAP R3 „Human Resources“ zentral verwalten will, kann dabei nicht gerechnet werden. Notfalls muss auch der Öffentlichkeit klargemacht werden, dass es in dieser Frage nicht um Privilegien der Richter geht, sondern – wie ausgeführt – bereits der „böse Schein“ der Gefährdung einer unabhängigen Justiz zu vermeiden ist. Kurzfristig ist die Administration des Justiznetzes vollständig in den Bereich des Justizministers zu verlagern. Dass eine solche Verlagerung von Zuständigkeiten nicht unmöglich ist, zeigt der angesprochene Wechsel der Verantwortlichkeit für die HZD vom Innen- zum Finanzminister. Langfristig muss die Administration allerdings ganz in die Selbstverwaltung der Gerichte übergehen. Zu denken wäre hier an eine hauseigene Administration, die durch Vertrauensleute mit EDV-Kenntnissen aus der Richterschaft kontrolliert wird. In einer so verstandenen Weise muss „die Modernisierung in den Köpfen stattfinden.“