



Anleitung zum Weiterfragen

IURISTAR zwischen Erwartung und Enttäuschung

Lutz van Raden, Dieter Stempel.

*Strukturanalyse der Rechtspflege –
das SAR-Projekt des BMJ*

Die Zielssetzung von IURISTAR

*Die grundlegenden Schwierigkeiten
des Projekts*

*Auf der Suche nach der richtigen
Fragestellung:
Die Szenario-Analyse*

*Richter am Landgericht Dr. Lutz van
Raden und Ministerialrat Prof. Dr. Dieter
Stempel sind im Referat für Rechtsstatsa-
chenforschung des Bundesministeriums der
Justiz tätig.*

1. Was wollte, sollte und konnte IURISTAR?

Im Rahmen des Forschungsprogramms zur „Strukturanalyse der Rechtspflege“ (SAR) des Bundesministeriums der Justiz¹ sind Anfang des Jahres Ergebnisse des Teilprojekts IURISTAR (Informationstechnische Unterstützung für Richter, Staatsanwälte und Rechtspfleger) dem Projektbeirat zur Diskussion gestellt worden. Diesem Beirat gehören neben Praktikern aus verschiedenen Zweigen der Rechtspflege Vertreter der Justizverwaltungen, der Verbände und der Wissenschaft an.

Ziel des im Jahre 1988 konzipierten Projekts IURISTAR war es, in Ergänzung zu den verschiedenen Untersuchungen der gerichtlichen Organisationsstrukturen² Vorschläge zu erarbeiten, wie mit Hilfe zukunftsorientierter, preisgünstiger Informationstechnik (Hard- und Software) die Unterstützung der aufgabenbezogenen Bedürfnisse der Richter, Staatsanwälte und Rechtspfleger möglich sein sollte.

Wie die angewandten Sozialwissenschaften in den anderen SAR-Bereichen muß auch die angewandte Rechtsinformatik, die sich mit dem Untersuchungsgegenstand von IURISTAR beschäftigt, zunächst die gegebenen Verhältnisse untersuchen, um auf dieser Basis Vorschläge zu erarbeiten. Es hat keinen Sinn, ideale Postulate zu formulieren, wenn die Verhältnisse ihre Durchsetzung nicht erlauben. Eine Analyse der Verhältnisse und Einflußfaktoren ist wichtig, um die Diskrepanz zwischen Lebenssituation und angestrebter Situation festzustellen. Dann erst kann die Entscheidung getroffen werden, entweder die Verhältnisse zu ändern und die für richtig gehaltenen Anwendungen zu ermöglichen oder aber die Anwendungsvorschläge den Verhältnissen anzupassen.

Die Untersuchung stand von Anfang an vor zwei grundlegenden Schwierigkeiten: Zum einen war angesichts der raschen Entwicklung der Technik schon bei der Auftragsvergabe absehbar, daß eine Untersuchung, die sich allein an dem orientiert, was der EDV-Markt bietet bzw. in der konkreten Entwicklung hält, auch bei höchster Aktualität im Untersuchungszeitraum rasch veralten muß. Zum anderen sind die Anforderungen an IT-Unterstützung für den juristischen Entscheidungsträger deswegen schwer erfassbar, weil die zu unterstützende Tätigkeit noch viel zu wenig erforscht ist³. Analysen zur Informationstechnik in der Justiz aus der Vergangenheit haben deutlich gemacht, daß hier – wie überall – ungenaue Prämissen zu verfehlten Ergebnissen führen: Noch 1981 wurde auf Grund des Postulates, daß Literatursuche die Hauptbeschäftigung der Richter darstelle, auf Grund einer im übrigen nach allen Regeln empirischer Sozialforschung durchgeführten Enquete festgestellt, daß eine flächendeckende Einführung von juris bei den Gerichten zu einem ungeheuren Entlastungseffekt führen müsse⁴. Die Zeit ist über diese Annahmen hinweggegangen. juris existiert inzwischen, gemeinsam mit verschiedenen Offline-Datenbanken hat es auch eine nicht unerhebliche Verbreitung gefunden, aber die Probleme der Justiz existieren nach wie vor. Die juris-Enquete hat sich als „richtige Antwort auf eine falsche Frage“ erwiesen.

IURISTAR mußte nach diesen Erfahrungen versuchen, auf doppelt unsicherem Boden seine Aussagen zu erarbeiten: Die – notwendigen – Aussagen zur Technik können nie mehr als Momentaufnahmen sein, da auch Trendvorhersagen in diesem Bereich höchst fragwürdig sind, und die Inhalte der Anwendung der Technik(en) sind noch unerforscht. Vorrangige Aufgabe des Projekts war daher zunächst die Suche nach den richtigen Fragestellungen⁵. Aus diesem Grund wurde zu einer Methode gegriffen, die sich bei der Analyse zukünftiger „Welten“ auf unsicherer empirischer Basis bewährt hat: Die Szenario-Analyse. Der Grundgedanke dieser Methode besteht darin, aufbauend auf einer Viel-

¹ S. Stempel, Rechtspflege in der Bundesrepublik Deutschland – Dokumentation und Bezugspunkte einer Strukturanalyse, KritV 1986, 242-262; van Raden, Auf dem Weg zu einer zeitgemäßen Justiz – Die Strukturanalyse der Rechtspflege (SAR), Betrifft JUSTIZ 1990, 290-292.

² Zu ersten Ergebnissen Stempel/Koetz/Götzel, Organisation der Amtsgerichte, DRiZ 1990, 121 ff.

³ Vgl. van Raden, Rechner, Richter, Realitäten, Köln 1989, 47-51.

⁴ Holler/Jagoda, Nutzen-Kosten-Analyse für das Projekt des Juristischen Informationssystems (juris), Frankfurt am Main 1981.

⁵ Die SAR als der wohl erste Versuch, den Gesamtapparat Justiz forschungsmäßig zu erfassen, ist insgesamt durch diese Suche gekennzeichnet, vgl. Stempel, Die Notwendigkeit der Strukturanalyse im Rahmen der Rechtsstatsachenforschung, IuR 1988, 124-129; zum Theoriedefizit hinsichtlich der Anwendungspraxis der Datenverarbeitung im Recht vgl. auch Fiedler, Rechtsinformatik – Warum?, CR 1990, 169-170.



zahl von Deskriptoren (Tatsachen, Trends, Wünsche, Forderungen, Befürchtungen und ähnliche Daten unterschiedlicher Wertigkeit) mehrere „Zukünfte“ zu projizieren, und zwar möglichst in zwei extreme und in eine vermittelnde Richtung. Es sollen also nicht Prognosen für die Zukunft erstellt werden, sondern in sich stimmige Bilder dessen, was sein könnte. Aus den so konstruierten Szenarien wird rückschließend auf die vorgefundenen Realitäten ermittelt, welche Faktoren in welcher Gewichtung und Wechselwirkung von der Gegenwart in Richtung auf eines der hypothetischen Szenarien führen können. Planungen können so, anders als bei „eindimensionalem“ prognostischen Denken, auf Veränderungen schnell und flexibel reagieren, weil Alternativen schon in den Szenarien angelegt sind⁶.

2. Ausgangspunkt der Untersuchung

Für die Untersuchung zu IURISTAR war bei der Erstellung der Szenarien maßgeblich, daß die gegenwärtige Situation der Informationstechnik in der Justiz durch zwei gegenläufige Entwicklungen gekennzeichnet ist: Zum einen wurden seit den sechziger und verstärkt seit Anfang der achtziger Jahre zentrale Systeme eingesetzt, die vor allem der Bewältigung des Geschäftsbetriebs und zentraler Funktionen dienen sollten. Einst unter dem Namen SOJUS von der Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung (GMD) konzipiert, finden sich die heutigen Varianten als SOJUS- und SIJUS-Systeme bereits vielfach im Einsatz; ihre Verbreitung ist in mehreren Bundesländern und auch bei Bundesgerichten geplant. Diese zentral entwickelten und beschafften „infrastrukturorientierten“ Systeme sind in der Regel auch „zentralistisch“ organisiert. Von Ausnahmen abgesehen, sind es geschlossene Systeme, die dem Anwender bestimmte Funktionen zur Verfügung stellen, von ihm aber nicht oder kaum beeinfluß- oder veränderbar sind und zentral gewartet werden. Ihnen ist gemeinsam, daß sie eher die traditionellen Strukturen der aus den Zeiten des Gänsekiels auf uns gekommenen Gerichtsorganisation abbilden, als daß sie eine Optimierung der Dienstleistungen ermöglichen. Die Belange der juristischen Entscheidungsträger sind dabei in der Regel unberücksichtigt geblieben. Unabhängig von dieser IT-Welt hat sich eine Art „autonome Szene“ entwickelt, in der Richter Staatsanwälte und Rechtspfleger, meist mit privat beschafften PC's, für ihre Bedürfnisse „anwendungsorientierte“ Systeme schufen, die in Hardware, Software, Bedienung, Wartung und Kommunikationsmöglichkeit nichts mit den existierenden oder geplanten Welten der offiziellen IT-Infrastrukturen gemein haben.

3. Mögliche Zukünfte

Auf der Situation der zwei nebeneinanderstehenden IT-Welten der Gegenwart baut die von Prof. Fiedler (Universität Bonn) konzipierte Studie IURISTAR auf und entwickelt drei Szenarien für die IT-Unterstützung am Juristenarbeitsplatz, die alle ihren Ursprung in der Gegenwart haben:

Das Inselszenario („Jedem Richter seine Insel“) schreibt fort, was mit den Versuchen von „Freaks“ am PC begonnen hat: Autonome Einzelplatzsysteme ohne elektronische Kommunikation mit anderen Systemen, die alle Ressourcen und Funktionen am einzelnen Arbeitsplatz zur Verfügung stellen und individuell nach den Bedürfnissen des Anwenders gestaltet werden können, das Integrationsszenario („Der voll integrierte Richter“) schließt die individuellen Entwicklungen aus und bindet den juristischen Arbeitsplatz voll in die allgemeine Büroumgebung ein, in der Funktion und Ressourcen zentral – und damit weniger flexibel und individualisierbar – vorgehalten werden, das Brückenkopfszenario („Jedem Richter seinen IT-Arbeitsplatz mit Brückenkopf zum Büro“) verbindet die autonome Datenverarbeitung durch individuelle Systemkomponenten mit einer Nutzung zentral vorgehaltener Funktionen und Ressourcen.

Anhand dieser abstrakten Szenarien, die bewußt auf eine vordergründige Auseinandersetzung mit Fragen nach Hard- und Software verzichten, sondern vielmehr die Strukturmerkmale behandeln, zeigt die Studie die Vor- und Nachteile jeder dieser möglichen Zukünfte auf und kommt – insoweit wenig überraschend⁷ – zu dem Ergebnis, daß die Verbindung zwischen Individualität und Integration, tendenziell also das Brückenkopfszenario, aus der Sicht der zu erfüllenden Aufgaben wohl das Optimum des gegenwärtig vorstellbaren darstellt.

*Zur Situation der
Informationstechnik in der Justiz*

*Bereits im Einsatz:
SOJUS- und SIJUS-Systeme*

„Autonome Szenen“

Das Inselszenario

Das Integrationsszenario

Das Brückenkopfszenario

Das gegenwärtige Optimum

⁶ Grundlegend zur Szenario-Methode: Huss/Honton, Scenario Planning – What Style Should You Use?, Long Range Planning 1987, S. 21-29 m.w.N.; Schubert, Vision 2000, Labor 2000 1986, S. 13-17; Müller, Szenarioplanung mit Personalcomputern, zfo 1986, S. 195-198; o.N., Battelle-Szenario-Technik, unveröff., Battelle-Institut e.V., Frankfurt am Main 1988.

⁷ Vgl. z.B. van Raden a.a.O. (Fußn. 3), 83 ff, 115-117.



Dieses Ergebnis wird durch die Erkenntnisse aus den Organisationsuntersuchungen gestützt. Auch in diesen Untersuchungen, die sich bislang mit dem juristischen Arbeitsplatz nicht befaßt haben, spielt die EDV eine zentrale Rolle. Sie wird als ein wesentliches Moment der Integration der verschiedenen Arbeitsbereiche im nichtrichterlichen Dienst der Gerichte angesehen, denn sie erleichtert die Zusammenfassung wichtiger operativer Funktionen, die den juristischen Entscheidungsträger umgeben (Geschäftsstelle, Protokollführung, Schreibdienst, Kanzlei). Durch den Einsatz einer integrierten EDV-Unterstützung können wesentliche Ressourcenverluste durch die starke Aufspaltung einzelner Arbeitsbereiche und damit verbundene Fehlerquellen und Zeitverluste (Aktentransporte) vermieden werden. Eine Teamarbeit in „Service-Einheiten“ setzt zwar die EDV nicht voraus, wird aber durch diese entscheidend gefördert. Naheliegend ist es aus dieser Sicht, solche Service-Einheiten als „Richtersekretariat“⁸ nicht nur neben den Richter (und Staatsanwalt und Rechtspfleger) zu stellen, sondern ihm die Teile der Dienstleistungen, die ihm unmittelbar nutzen, auch direkt an seinem Arbeitsplatz zur Verfügung zu stellen.

Die IURISTAR-Untersuchung bleibt indes nicht bei der eher banal erscheinenden Aussage stehen, daß die Verbindung alles Positiven das Optimale sei. Sie nutzt vielmehr die Möglichkeiten der Szenarienbildung, die für jede der Zukünfte relevanten Parameter im Vergleich zu den jeweiligen Gegenwelten herauszuarbeiten. Vor- und Nachteile der Deskriptoren, die z.B. das Brückenkopfszenario ausmachen, sind so leichter zu erkennen, und Strategien, es in die Realität zu überführen, sind auf dieser Basis leichter zu entwickeln.

Ansatzpunkt für die tatsächliche Umsetzung der heutigen Parameter der real existierenden IT-Anwendung am juristischen Arbeitsplatz sind in den empirischen Teilen des Gutachtens exemplarisch aufgezeigt, ohne daß ein Anspruch auf Vollständigkeit gegeben wäre.

4. Expertensysteme – Vision versus Realität

Weil in der juristischen Literatur seit Jahren die Vermutung geäußert worden ist, juristische Expertensysteme könnten dazu beitragen, die Informationsgewinnung am juristischen Arbeitsplatz auf eine gänzlich neue Ebene der Qualität zu haben⁹ – so, wie man es zuvor von juris erhofft hatte –, wurde in einem ergänzenden Gutachten die Frage der Eignung solcher Systeme für den Einsatz in der Praxis untersucht. Prof. Haft (Universität Tübingen), der sich mit diesen Fragen seit vielen Jahren beschäftigt hat, kommt auf Grund umfassender Bestandsaufnahme und Aufarbeitung der theoretischen Grundlagen zu dem – in dieser Konsequenz unerwarteten – Ergebnis, daß mit einem Einsatz juristischer Expertensysteme in der Praxis auf längere Sicht nicht gerechnet werden kann. Weder von Seiten der Informatik noch von Seiten der rechtswissenschaftlichen Methodenlehre sind die ausreichenden Grundlagen vorhanden. Was sich in der rechtsinformatischen Literatur bereits abzeichnet¹⁰, ist hier bestätigt worden. Damit ist zwar die – nicht zuletzt von Haft selbst propagierte – Vision einer breit angelegten Verbesserung der Rechtsanwendung mit Hilfe von Expertensystemen nicht grundsätzlich aufgegeben; nach Anwendungen in der Praxis gefragt, bezeichnet Haft sie indes als Spekulation, die für die gegenwärtigen Planungen nicht berücksichtigt werden kann. Besondere Maßnahmen oder aktives Drängen in diese Richtung erscheinen nach dem gegenwärtigen Erkenntnisstand nicht angezeigt.

5. Ergebnisse

Daß die im IURISTAR-Projekt zutage tretende Verbindung zwischen trivial erscheinenden Betrachtungen über gegenwärtige – oft eben auch triviale – IT-Anwendungen in der Justiz einerseits und der Darstellung hochabstrakter Zukunftswelten für ein Forschungsprojekt aus dem Bundesministerium der Justiz ungewöhnlich erscheint, mag dazu verleiten, ein solches Vorhaben als „Griff nach den Sternen“ zu mißdeuten¹¹. Nicht retischer Darstellung ohne direkten Bezug dazu, haben die bisherigen Ergebnisse manchen enttäuscht. Was erwartet und durch die Namensgebung des Projekts vielleicht zu Unrecht nahegelegt wurde, war indes nicht sein Gegenstand. Nicht ein Produkt sollte entwickelt werden, nicht eine Handlungsanweisung zur direkten Umsetzung in die

⁸ Vgl. Makowka, *Justiz – ein zeitgemäßes Dienstleistungsunternehmen?*, DRiZ 1987, 257-264.

⁹ Vgl. statt vieler Haft, *Juristische Erwartungen an Expertensysteme*, in: Erdmann/Fieder/Haft/Traunmüller (Hrsg.), *Computergestützte juristische Expertensysteme, Neue Methoden im Recht*, Bd. 1, Tübingen 1986, S. 21-24.

¹⁰ van Raden, a.a.O. (Fußn. 3), S. 96 ff.

¹¹ So Herberger, *jur-pc* 1990, 771.

*Auf längere Sicht kein
Praxiseinsatz juristischer
Expertensysteme*



zuletzt wegen der – scheinbaren – Diskrepanz zwischen Auflistung von Fakten und theo-Praxis sollte gegeben werden¹², sondern Wege und Möglichkeiten zum Erreichen einer in ein Szenario verdichteten Zukunftsvorstellung sollten auf der Basis der heutigen Situation aufgezeigt werden – wenig und viel zugleich.

Für denjenigen, der heute vor der Entscheidung steht, welche Maßnahmen er in der nächsten Zeit zu treffen hat, können die ersten Ergebnisse der SAR im Bereich IT-Unterstützung am Arbeitsplatz des Juristen durchaus von Nutzen sein. Zwar wird weder dem Richter, der vor der Frage steht, ob er einen privaten beschafften PC in sein Büro stellen soll, um seine tägliche Arbeit zu erleichtern, noch dem Planungsstab in einem Ministerium, das im Haushalt ausgewiesene Millionen für IuK-Beschaffung demnächst auszugeben hat, eine konkrete, zitierfähige Anweisung geben, was zu tun sei, um auf jeden Fall und möglichst auf viele Jahre genau die richtigen Investitionen zu tätigen. Produktberatung, Vorschläge für Softwarekauf, Hinweise zur Verkabelung – all das fehlt in IURISTAR. Nach dem eingangs Dargelegten war dieses „Fehlen“ indes Teil des Konzeptes: Ein „Kaufberater“ veraltet schneller als er ausgeliefert ist. Aus den Szenarien kann aber jeder zumindest abschätzen, welchen Stellenwert seine Maßnahmen im Gesamtbild einer der möglichen Zukünfte haben. Wenn also von der flächendeckenden Beschaffung „dummer“ UNIX-Terminals für die Justiz nicht explizit abgeraten wird, kann doch der kundige Leser des Gutachtens abschätzen, worauf er sich mit einer solchen Entscheidung einließe. Wenn für den Richterarbeitsplatz bestimmte Funktionen und Benutzeroberflächen als sinnvoll erachtet werden, dann wird jede Entscheidung daraufhin zu überprüfen sein, ob diese Anforderungen jetzt oder zu einem späteren gewünschten Zeitpunkt erfüllt werden können oder sollen. Die Szenarien verlangen also die aneignende Mitarbeit, sind Anleitung zum Weiterfragen. Sie sollen den, der – aus welchen Gründen auch immer – ein bestimmtes Szenario realisieren möchte (die traditionelle verwaltungsbezogene Bürokommunikation gehört ebenso hierher wie der Exklusivblick auf den vertrauten MS-DOS-PC), auch bösgläubig machen. Die empirischen Streiflichter, die das Gutachten darüber hinaus enthält, dienen da allenfalls zur Illustration.

*Die bisherigen Ergebnisse:
Für manchen enttäuschend*

6. Perspektiven

IURISTAR konnte und wollte also nicht eine Lösung von Problemen darstellen, sondern vielmehr die Probleme erhellen und Lösungsstrategien ermöglichen. Im Rahmen des SAR-Gesamtprojekts beginnt damit erst die Arbeit. Die nächsten Schritte werden in der Begleitung von Modellprojekten liegen, die auf dem Fundament der Szenarien und der sie bestimmenden Parameter aufbauen. Gleichzeitig muß das Wissen über diese Parameter erweitert und vertieft werden. Eine Untersuchung über die richterbezogenen Parameter wird daher im Vordergrund der weiteren Forschung stehen. Nicht nur bei IURISTAR, sondern auch in den Organisationsuntersuchungen und in der Einzelrichter-Untersuchung hat sich das Fehlen gesicherter Erkenntnisse über die richterliche Arbeit als ein gewisses Hindernis bei der Erfassung des „Gesamtapparats Justiz“ erwiesen. Es wird daher in der nächsten Zeit zunächst ein Konzept zu erarbeiten sein, wie die vielen Facetten der richterlichen Tätigkeit – Aktenbearbeitung, Fallaufbereitung, Informationsgewinnung, Gesetzesanwendung, Literaturlauswertung, Entscheidungsfindung als Einzelrichter wie als Mitglied eines Kollegialgerichts, Inanspruchnahme der „Dienstleistung“ des nichtrichterlichen Bereichs, Nutzung der Informationstechnik, Fortbildung, richterliche und Verwaltungs-Tätigkeit usw. – erfaßt werden können, damit auf dieser Basis für bestimmte Anforderungsprofile die erforderlichen Unterstützungsmodelle konzipiert werden können.

Die Thematik von IURISTAR wird daher in den kommenden Phasen der SAR wieder stärker in die Grundfragestellung eingebunden sein: Wie kann eine quantitative Entlastung der Justiz mit einer qualitativen Verbesserung ihrer Tätigkeit verbunden werden? Der übergreifende Untersuchungsansatz kann durch neue Fragestellungen zu neuen Antworten führen, die Aussichten haben, wegen ihrer Praxisnähe nicht in den Archiven zu verstauben. IURISTAR hat dazu aus der Gesamtsicht des Projekts einen wichtigen Beitrag geleistet. Was aus ihm gefolgert wird, werden die Beteiligten – Richter, Staatsanwälte, Rechtspfleger und ihre Verbände sowie die Justizverwaltungen, aber auch Systemanbieter, Rechtswissenschaftler, Informatiker – selbst mitentscheiden. Die jeweilige eigene Position sowie die des anderen können jetzt jedenfalls leichter bestimmt werden.

*IURISTAR –
Anleitung zum Weiterfragen*

*Modellprojekte auf dem
Fundament der Szenarien*

*Quantitative Entlastung und
Qualitätssteigerung*

¹² Dieser Wunsch wurde indes an das Projekt immer wieder von außen herangetragen, vgl. Berkemann/Mattik/Rühle, IURISTAR – eine kritische Stellungnahme, jur-pc 1990, 781-784. Daß die Bewertung durch den Auftraggeber eine andere ist, ist der Redaktion jur-pc aus einem leider unveröffentlicht gebliebenen Manuskript vom Sommer 1990 bekannt.