

Ersetzendes Scannen 2010

Ergebnisse einer Befragung des Deutschen EDV-Gerichtstages e. V.

Einleitung

Der Ruf nach einer modernen und schlanken Verwaltung wird zunehmend lauter. Seit einiger Zeit ist die elektronische Vorgangsbearbeitung und Aktenführung in den Fokus des Interesses gerückt. Sobald sich dabei alle Beteiligten ausschließlich elektronisch im Rechtsverkehr bewegen, bereitet die Übernahme elektronischer Dokumente in bestehende Dokumentenmanagementsysteme (DMS) keine Probleme. Von diesem Zeitpunkt ist man indes noch Jahre entfernt. Zwar setzen sich die elektronische Vorgangsbearbeitung und auch die elektronische Versendung von Dokumenten zunehmend durch, nach wie vor ist allerdings die papiergebundene Aktenführung als zentrale Archivierungsart weit verbreitet. Auch besteht in Teilen der Bevölkerung noch immer Skepsis, sich allein auf den elektronischen Rechtsverkehr, insbesondere die Übersendung elektronischer Dokumente, zu verlassen.

Dies führt zu dem praktischen Problem, dass auch bei rein elektronischer Aktenführung in großem Umfang durch Dritte Papierdokumente eingereicht werden und in die DMS übernommen werden müssen. Will man nun keine hybride Aktenführung einsetzen, bei der Papierdokumente weiter (mit-)archiviert werden, so stellt sich die Frage nach der Zulässigkeit des sog. ersetzenden Scannens. Ersetzendes (rechtssicheres) Scannen bezeichnet dabei die Digitalisierung einer papiergebundenen Ur-

kunde, wobei durch technische Maßnahmen möglichst sichergestellt werden soll, dass diesem elektronischen Dokument ein möglichst hoher Beweiswert zukommt, damit im Gegenzug das papiergebundene Original vernichtet werden kann.

In dieser Definition sind bereits die zentralen Probleme des ersetzenden Scannens angesprochen. Damit das Original vernichtet werden kann, dürfen einerseits keine zwingenden Archivierungspflichten im Hinblick auf die Originalurkunde bestehen. Andererseits geht der Vorteil der Beweiswirkungen von Papierurkunden verloren, da das entstehende Scanprodukt keine vom Aussteller herrührende Urkunde mehr darstellt. Nach absolut herrschender Meinung wird dieser Fall auch nicht von § 371a ZPO erfasst, da dieser nach seinem Schutzzweck nur eingreift, wenn das elektronische Dokument in qualifizierter Form bereits vom Aussteller selbst stammt. Eine zentrale Herausforderung ist damit die Frage, wie diese Lücke im Beweiswert geschlossen werden kann. Hierzu muss geklärt werden, wie der Scanprozess ausgestaltet sein muss, damit sich dieser in möglichen Streitfällen und Gerichtsverfahren auch als rechtssicher erweist.

Die Fragebogenaktion

Bereits die Projektgruppe provet² der Universität Kassel führte vor einigen Jahren eine Studie zum Thema Scannen, inklusive einer

Befragung betroffener Anwender und Hersteller durch. Auch eine Arbeitsgruppe des Deutschen EDV-Gerichtstages e. V. beschäftigt sich seit einiger Zeit mit entsprechenden Fragestellungen. Um eine breitere Informationsbasis zu gewinnen, wurde der Beschluss gefasst, im Frühjahr 2010 in Zusammenarbeit mit der Europäischen EDV-Akademie des Rechts eine erneute Befragung, speziell zum ersetzenden Scannen, durchzuführen.

Es wurden dabei sowohl Anwender als auch Hersteller befragt. Die Bögen wurden dazu zu einem an interessierte Anwender und Hersteller ausgegeben, zum anderen bestand die Möglichkeit, diese über die Internetseite des EDV-Gerichtstages herunterzuladen. Auf Anwenderseite (81 % des Rücklaufes) stellten Behörden mit 44 % – hierbei insbesondere die Justizverwaltungen – den größten Anteil, aber auch Unternehmen (32 %) und Versicherungen (16 %) nahmen zahlreich an der Befragung teil, so dass die relevanten Anwendergruppen erfasst werden konnten. Was die wirtschaftliche Bedeutung der Studie angeht, so erfasst diese als Untergrenze mindestens 600 Millionen Dokumente pro Jahr, wobei mehrere Teilnehmer angaben, dass die Zahl der verwalteten Dokumente unerschätzbar hoch sei.

Mehr als 80 % der Anwender setzen dabei bereits Scanlösungen in ihrem DMS ein, bei den übrigen Anwendern sind solche jedenfalls in nahezu allen Fällen in Planung.

¹ Der Autor ist Projektleiter der Arbeitsgruppe ersetzendes Scannen der Europäischen EDV-Akademie des Rechts gGmbH und wissenschaftlicher Mitarbeiter der Universität des Saarlandes.

² Siehe dazu: Fischer-Dieskau/Jandt/Roßnagel, AWV-Informationen 4/2007, 16 ff und eingehend Roßnagel/Fischer-Dieskau/Jandt/Wilke, Scannen von Papierdokumenten, Anforderungen Trends und Empfehlungen (2008).

Auch bieten mehr als 80 % der befragten Hersteller Scanlösungen an. Dementsprechend gaben nur 25 % der Anwender und keiner der Hersteller an, dass das ersetzende Scannen bei ihnen keine Priorität habe. Interessanterweise nutzen bereits die Mehrheit der Teilnehmer (58 % der Anwender und 67 % der Hersteller) auch ersetzende Scanlösungen. Dennoch geben 55 % der Anwender und 45 % der Hersteller an, dass die Rechtslage den Einsatz ersetzenden Scannens unmöglich macht. Dieser scheinbare Widerspruch lässt sich in weiten Teilen damit erklären, dass die DMS-Lösungen in diesem Bereich nach der Art der Dokumente differenzieren. Das heißt, dass je nach Urkundentyp entschieden wird, ob ergänzend oder ersetzend gescannt wird, was naturgemäß einen höheren Aufwand verursacht, als eine einheitliche Herangehensweise. Dabei wurde ebenfalls deutlich, dass in der Praxis eine Vielzahl von DMS-Lösungen umgesetzt worden sind, die von nahezu vollständigem ersetzenden Scannen bis hin zu vielfältigen Hybridlösungen reichen, auch etwa noch unter Einsatz von Mikrofilm. Durch die Teilnehmer

wird bemängelt, dass die Lösungen untereinander oft nicht kompatibel sind.

Bei der Frage, ob die Rechtslage das ersetzende Scannen zumindest erschwert, fiel das Ergebnis noch eindeutiger aus, 70 % der Anwender und 87 % der Hersteller bejahten dies, gleichzeitig wird der technische Aufwand nicht als zu hoch eingeschätzt (lediglich 14 % der Anwender, aber keiner der Hersteller, kritisieren diesen als zu hoch). Vielmehr erweist sich in der Praxis, auf Grund der unklaren Rechtslage, die Auswahl technisch und rechtlich geeigneter Technologien, als schwierig. Daraus lässt sich ableiten, dass die Rechtslage der Hemmschuh des ersetzenden Scannens ist und nicht etwa die technische Umsetzung. Dazu passend sahen 76 % der Anwender und 92 % der Hersteller Bedarf an eindeutigeren oder weitergehenden gesetzlichen Regelungen. Auch eine Vereinheitlichung der technischen Umsetzung, etwa durch eine Technische Richtlinie des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI), hielten 55 % der Anwender und 50 % der Hersteller für die richtige Herangehensweise. Auf dem

später mit interessierten Fragebeteiligten durchgeführten Workshop zu diesem Thema wurde die Ausarbeitung einer solchen Technischen Richtlinie einhellig gefordert. Das BSI hat im Rahmen des diesjährigen EDV-Gerichtstages verlauten lassen, dass eine solche Technische Richtlinie – unter Miteinbeziehung von Anwendern und Herstellern – in den nächsten Jahren ausgearbeitet werden soll.

Fazit

Festzuhalten bleibt, dass die technische Seite des Scanprozesses in der Praxis nicht als Problem angesehen wird. Demgegenüber besteht erhebliche Rechtsunsicherheit hinsichtlich einer Vielzahl von Fragen. Dies wurde von vielen Teilnehmern des Fragebogens deutlich artikuliert. Zudem besteht Konsens darüber, dass die Rechtslage erheblich vereinfacht und vereinheitlicht werden muss, wenn am Ende der Entwicklung kompatible und rechtssichere Scanlösungen stehen sollen. Dazu wird überwiegend auch eine Technische Richtlinie des BSI begrüßt, an welcher die Arbeiten nunmehr begonnen haben.

Hans-Jörg Schmidt-Trenz/Stober, Rolf (Hrsg.)

Jahrbuch Recht und Ökonomik des Dritten Sektors 2009/2010 (RÖDS)

Welche Aufsicht braucht der Dritte Sektor?

In Zusammenarbeit mit der Universität Hamburg (Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Rolf Stober) hat die Handelskammer Hamburg (Prof. Dr. Hans-Jörg Schmidt-Trenz) eine interdisziplinäre wissenschaftliche Tagung zu „Recht und Ökonomik des Dritten Sektors“ ins Leben gerufen. Die Tagung ist als interdisziplinäres Forum für Ökonomen, Juristen, Verwaltungswissenschaftler, Soziologen und Politikwissenschaftler konzipiert, die sich mit Institutionen und Organisationen des Dritten Sektors befassen.

Im Rahmen des dritten Tagungsbandes „Welche Aufsicht braucht der Dritte Sektor?“ wird untersucht, auf Grundlage der rechtlichen Verfassung des Dritten Sektors durch das Vereinsrecht und die Spezialgesetzgebungen der öffentlich-rechtlichen Institutionen, juristische Ansätze aus dem Öffentlichen Recht und dem Wirtschaftsrecht fruchtbar zu machen. So sollen Lösungs-

ansätze entwickelt werden, mit denen sichergestellt werden kann, dass die ausführenden Organe der Organisationen im Sinne derer handeln, die sie mit einem bestimmten Tun oder Unterlassen beauftragen. Diskutiert werden daher Instrumente der ex ante oder ex post-Kontrolle, die von Transparenzfordernissen über organisationsinterne Aufsichtsorgane bis hin zu Instrumenten der externen Kontrolle durch Einschaltung von Wirtschaftsprüfern, Rechnungshöfen oder gar staatlicher Aufsicht in unterschiedlichen Formen reichen.

Während aufgrund von Fehlentwicklungen in einigen Unternehmen und Branchen die Diskussion über die Verbesserung der internen und externen Kontrolle Thema der Politik ist, ist vergleichbaren Fragestellungen im Bereich des Dritten Sektors bislang weniger Aufmerksamkeit gezollt worden. Angesichts der Bedeutung des Dritten Sek-

tors im sozialen, gesellschaftlichen und politischen Bereich muss aber auch hier die Frage gestellt werden, ob die Mechanismen der internen und externen Kontrollen ausreichend entwickelt sind, um das Scheitern von Dritte-Sektor-Institutionen zu verhindern beziehungsweise auf einen Mindestumfang zu reduzieren.

Der Tagungsband bezieht sich auf unterschiedliche Länderbetrachtungen und berücksichtigt den Status Quo in Österreich, Ungarn, der Schweiz und Deutschland.

(pfis)



NOMOS Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 2010, 331 S., 64,- €, ISBN: 978-3832955649.