

Anforderungen an RI-Anwendungen anhand eines ADV-Insolvenzverfahrens

Klaus Starl

*Paragraph-Software GmbH
A-8053 Graz, Heimweg 32
klaus.starl@paragraph-software.at*

Schlagnote: Elektronischer Rechtsverkehr, Verfahrensautomation, eGovernment, Insolvenzverfahren, Organisationstheorie

Abstract: Der Beitrag streicht die Bedeutung ökonomischer Kriterien bei der Formulierung von Anforderungen für Informatik-Anwendungen heraus und leitet daraus die These von der Notwendigkeit der Automationswürdigkeit der Aufgabenerledigung ab. Unter diesem Aspekt werden in vier Kategorien die Anforderungen an ein automationsunterstütztes Insolvenzverfahren besprochen.

1. Positionierung und Ziel des Beitrages

Der vorliegende Beitrag verfolgt ein theoretisches und ein pragmatisches Anliegen. Die Fülle von bestehenden Rechtsinformatik-Anwendungen belegt ein intensives Interesse an Automation von Tätigkeiten in der administrativen, praktischen und wissenschaftlichen juristischen Arbeit. Oft wird bei der Konzeption derartiger Lösungen jedoch nur ein ganz spezifischer Bedarf berücksichtigt und daher eine eingeschränkte, auf den konkreten Bedarf isolierte Anforderungsanalyse durchgeführt.

Der Beitrag versucht einen informations- und organisationstheoretischen Ansatz aufzuzeigen. Juristische Arbeit samt ihren administrativen Komponenten wird dabei als Leistungserstellungsprozess aufgefasst. Dies erfordert in einem ersten Schritt eine Abstraktion von Detailaufgaben zu einer Klassifikation von Gemeinsamkeiten dieser Aufgaben, eine Definition der Ziele der Leistungserstellungsprozesse und eine Abgrenzung der jeweiligen Benutzerkreise. Diese drei Kriterien konstituieren die Sicht des Leistungserstellungsprozesses als Organisation. Organisationstheoretisch wird dieses Konzept als „integrierte Wertschöpfungskette“¹ bezeichnet.

Als pragmatisch ist der Beitrag einzustufen, weil ganz allgemein Zweckorientierung eine Grundanforderung an eine Informatikanwendung

¹ Vgl *Krickl*, Informations- und Organisationsmanagement, 1996.

darstellt und daraus folgend die Ergebnisse der Automation nach ihrem wirtschaftlichen Beitrag beurteilt werden.

Ziel des Beitrages ist, auf die ökonomischen Zielsetzungen als Grundanforderung an Rechtsinformatik-Anwendungen aufmerksam zu machen, eine Klassifikation von Anforderungen nach deduktiven Gesichtspunkten bereitzustellen und im Rahmen dieses Schemas übersichtsartig die Grundzüge eines automationsunterstützt geführten Insolvenzverfahrens zu besprechen.

2. Anforderungen an Rechtsinformatik-Anwendungen

Rechtsinformatik-Anwendungen sind technologische Methoden, bestimmte – an sich technologieneutrale – Informationsverarbeitungsaufgaben zu erledigen. Die Technologie dient dabei der Rationalisierung der Aufgabenerledigung. Rationalisierung bedeutet im ökonomischen Sinn stets eine Änderung des Leistungserstellungsprozesses, nämlich eine Modifikation des Faktoreinsatzes. Rationalisierung hat drei Effekte. Diese sind Erhöhung des mengenmäßigen Outputs, Verringerung des mengenmäßigen Ressourceneinsatzes und Verringerung der Kosten durch technologiebedingte Änderung der Faktorkombination. Eine erfolgreiche Technologie ist mitunter dadurch gekennzeichnet, dass alle drei Effekte gemeinsam zum Tragen kommen.

2.1. Theoretische Grundüberlegungen

Grundsätzliche Anforderung an Rechtsinformatik-Anwendungen ist die Erreichung wirtschaftlicher Ziele. Wirtschaftlichkeit soll im vorliegenden Zusammenhang sowohl in quantitativer als auch in qualitativer Hinsicht verstanden werden.

Wird der Aussage zugestimmt, dass mit der Automation der Leistungserstellung Rationalisierungsziele verfolgt werden, so stellen sich zwei Grundfragen:

- Welcher Methode bedienen sich Rechtsinformatik-Anwendungen?
- Eignet sich die Aufgabe für diese Methode?

Die Antwort auf die erste Frage wurde bereits einleitend vorweg genommen. Rechtsinformatik-Anwendungen rationalisieren Aufgaben durch Automation in funktionaler und prozeduraler Hinsicht. Der Frage

nach den Anforderungen im Einzelnen muss die Frage nach der Automationswürdigkeit der zu erledigenden Aufgabe voran gestellt werden. Zur Beurteilung der Automationswürdigkeit können vier Kriterien genannt werden²: Die Regelgebundenheit der Aufgabe ist ein notwendiges und hinreichendes Kriterium, ohne formal definierte Regeln ist Automation unmöglich. Die Häufigkeit der Regelanwendung ist ein notwendiges Kriterium, denn Aufgaben, die nur ein einziges Mal durchgeführt werden, rechtfertigen Automation nur in den seltensten Fällen. Die Menge der zu verarbeitenden Informationen ist ein drittes Kriterium, das sich in erster Linie auf die Effekte der Rationalisierung bezieht. Als viertes Kriterium wird die Komplexität der Aufgabe angeführt³.

2.2. Klassifikation der Anforderungen

Im Folgenden wird versucht, die Anforderungen an Informatik-Anwendungen in vier Kategorien zu klassifizieren. Die Kategorien werden als systematische, strukturelle, prozedurale und funktionale Anforderungen bezeichnet.

2.2.1. Systematische Anforderungen

Mit systematischen Anforderungen ist eine ganzheitliche Sicht der Aufgabe und des Leistungserstellungsprozesses angesprochen. Insbesondere die oben erwähnten organisationstheoretischen Ansätze kommen hier zur Anwendung. Die ganzheitliche Sicht eines Systems ermöglicht das Erreichen von Synergien und verhindert Inkompatibilitäten. Wichtigste Parameter der systematischen Anforderungen sind die Ziele der Wertschöpfungskette und die an der Leistungserstellung beteiligten Stellen.

Moderne Aufgabenerledigung ist von Arbeitsteilung und Spezialisierung gekennzeichnet⁴. Die ganzheitliche Analyse fördert die Maximierung des Gesamtnutzens einer Automationsmaßnahme und verringert die Ineffizienz von inkompatiblen „Insellösungen“, lässt jedoch immer den Weg von schrittweiser Umsetzung des Gesamtsystems offen.

² Vgl *Starl*, Überlegungen zur Rentabilität von EDV in Rechtsanwaltskanzleien, in *Datagraph* 4/1997.

³ Nachdem dabei die Reduktion der Komplexität lediglich auf die Qualität des Programmes und damit auf die Abstraktionsfähigkeit der Programmierenden verlagert wird, ist dieses Kriterium kritisch zu beurteilen.

⁴ Vgl zu diesem Themenkomplex insb *Kieser/Kubicek*, *Organisation*³, 1999.

2.2.2. Strukturelle Anforderungen

Aus den systematischen Anforderungen ergeben sich die strukturellen Anforderungen. Dabei geht es um die Gliederung der einzelnen Teile zueinander. Strukturelle Anforderungen sind konkrete Ausformungen von Konfiguration und Koordination einer arbeitsteiligen Leistungserstellung.

Rechtinformatik-Anwendungen dienen mitunter ganz wesentlich der Gliederung von Information. Eine Gliederung kann aufbauorganisatorisch nach Zuständigkeiten, Adressaten uä, inhaltlich nach Sachverhalten, Fällen, Normen, Entscheidungen uä oder technisch nach der Infrastruktur, Medien usw erfolgen⁵.

2.2.3. Prozedurale Anforderungen

Aus dem System und der Struktur der Leistungserstellung folgt der zur Zielerreichung vorgeschriebene formale Ablauf – das Prozedere. Prozedurale Anforderungen können ebenfalls als Gliederungskriterien aufgefasst werden. Sie gliedern die Leistungserstellung nach zeitlichen Kriterien. In Gesetzen (organisatorischen Programmen) festgelegte Rechtsmittelfristen sind ein klassisches prozedurales Gliederungskriterium.

2.2.4. Funktionale Anforderungen

Funktionale Anforderungen folgen aus der konkreten zu erledigenden Aufgabe. Die Menge der funktionalen Anforderungen ist von den vier Kriterien zumeist die größte. Über funktionale Anforderungen lässt sich entsprechend wenig in allgemeiner Form sagen. Funktionale Anforderungen lassen sich einteilen in die Grund- oder Systemfunktionen wie Anlage, Ausgabe, Speichern, Löschen, Kopieren etc und in die aufgabenspezifischen Funktionalitäten einer Anwendung wie die Suche nach einer bestimmten Rechtsnorm, die Erstellung einer Klage im ERV uä.

3. Grundzüge eines ADV-Insolvenzverfahrens

Seit beinahe drei Jahrzehnten verfolgt die österreichische Justiz ein konsequentes Konzept der Verfahrensautomation, dessen – international anerkannte – Meilensteine die Umsetzung des elektronischen Grund- und Firmenbuchs, das automationsunterstützte Zivil- und Exekutionsverfahren, der elektronische Rechtsverkehr als Kommunikationsmedium zwi-

⁵ Vgl Starl, Insolvenzabwicklung als Organisation, 2001.

schen Justiz und Bevölkerung und die Ediktsdatei als Veröffentlichungsmedium im Internet sind⁶.

Zudem gewinnt das Insolvenzverfahren mit der zunehmenden Dynamik des Wirtschaftslebens an Bedeutung für die Wirtschafts- und insbesondere die Standortpolitik. Ein effizient geführtes Insolvenzverfahren ist ein entscheidendes Instrument zur Erhöhung der Attraktivität des Wirtschaftsstandorts und – noch wichtiger – ist es geeignet, den von Insolvenzen verursachten, ökonomischen Einkommensausfall zu begrenzen⁷.

3.1. Systematische und strukturelle Voraussetzungen

Das Insolvenzverfahren ist ein wirtschaftspolitisches Instrument und somit ein staatlicher Leistungserstellungsprozess. Zum besseren Verständnis wird Insolvenzabwicklung⁸ als Organisation verstanden. Das Ziel, für – im Einzelfall – optimale Anspruchsbefriedigung zu sorgen, wird durch systematischen Austausch von zweckorientierter (= verfahrensrelevanter) Information verfolgt. Beteiligt sind alle Personen oder Institutionen, die im Einzelfall aktiv an der Abwicklung mitwirken. Die Leistungserstellung erfolgt arbeitsteilig, wird im Wesentlichen durch Gesetze (Programme, Regeln) koordiniert und ist von einer konkreten Weisungsstruktur (Konfiguration) gekennzeichnet.⁹ Damit sind alle Kriterien für die Klassifikation der Insolvenzabwicklung als Organisation erfüllt: Zur Verfolgung eines gemeinsamen Zieles (Anspruchsbefriedigung) schließen sich bestimmte Personen, die aktiv beauftragt oder betroffen sind (Organisationsmitglieder) unter Einhaltung bestimmter Regeln (formale Organisationsstruktur der Arbeitsteilung, Konfiguration und Koordination) zusammen.

Nachdem festgestellt wurde, dass der Leistungserstellungsprozess den organisatorischen Grundkriterien entspricht, dh regelgebunden ist und wiederholt stattfindet, sowie die zu verarbeitenden bzw zu kommunizierenden Informationsmengen hinreichend groß sind, liegt der Schluss nahe, dass die „Organisation Insolvenzabwicklung“ als Wertschöpfungskette automationswürdig ist.

⁶ Zu den Diensten der Verfahrensautomation Justiz vgl *Jahnel/Mader*, Rechtsinformatik II, 2002.

⁷ Dazu ausführlich: *Starl*, Insolvenzabwicklung, 2001, 31 ff.

⁸ Der Begriff Verfahren ist zu eng, weshalb in der Folge von Insolvenzabwicklung gesprochen wird.

⁹ Vgl *Starl*, Insolvenzabwicklung, 2001, 121 ff.

Zuständig für die Verfahrensführung ist das Insolvenzgericht.¹⁰ Das Insolvenzgericht bestellt eine private Wirtschaftseinheit zur Masseverwaltung. Diese ist für die Verwertung des gemeinschuldnerischen Vermögens und die Verteilung auf die Anspruchsberechtigten zuständig.¹¹ Schuldner und Gläubiger bilden die Gruppe oder Abteilung der Insolvenzbetroffenen. Hinzu kommen noch Mitwirkende, die mittels privatrechtlichem oder gesetzlichem Auftrag bestimmte Funktionen im Rahmen der Abwicklung übernehmen.¹² Das Insolvenzrecht bestimmt demnach sowohl die Arbeitsteilung als auch die Konfiguration der Organisation. Ebenso ist eine Reihe von koordinativen Regeln in den Insolvenzgesetzen festgelegt. Das Insolvenzrecht stellt das organisatorische Programm dar.¹³

Eine transaktionskostentheoretische Analyse¹⁴ der Organisationsstruktur untersucht, ob die Kriterien der Häufigkeit, der Investitionsintensität und des Risikos des internen Informationsaustausches mit den geeigneten Arrangements Markt, langfristige Verträge oder Organisation verwirklicht sind. Die Analyse erbringt den Nachweis, dass die betrachtete Wertschöpfungskette aus transaktionskostentheoretischer Sicht vorteilhaft strukturiert ist¹⁵. Dies gilt insbesondere für die Arbeitsteilung von Gericht und Masseverwaltung und für die einzelfallabhängige Beziehung anderer Institutionen zur Leistungserstellung. Herauszustreichen sind auch die Anreizsysteme interner Märkte, wie sie in der Masseverwalterentlohnung¹⁶ zum Tragen kommen.

Auch wenn sich Abteilungsbildung, Konfiguration und Koordination einfach aus den insolvenzrechtlichen Vorschriften ableiten lassen, darf nicht außer Acht gelassen werden, dass diese Abteilungen extrem heterogen organisiert sind. So bedarf es einigen Geschicks, die Gemeinsamkeiten der Organisation eines Gerichts mit einer Anwaltskanzlei, einer Bank oder einer Sozialversicherungsanstalt herauszufinden. Entsprechend heterogen ist auch die Umsetzung abteilungsspezifischer Automationsanstrengungen. Bei hinreichender Abstraktion kann festgestellt werden, dass im Verfahren alle dasselbe tun: Alle sammeln, verarbeiten, strukturieren

¹⁰ § 1 KO.

¹¹ §§ 80 ff KO.

¹² Vgl insb *Heil*, Insolvenzrecht, 1989.

¹³ *Starl*, Insolvenzabwicklung, 2001, 122.

¹⁴ Vgl insb *Kieser*, Organisationstheorien, 1995, 192 ff.

¹⁵ *Starl*, Insolvenzabwicklung, 2001, Kapitel 5.

¹⁶ Zur Masseverwalterentlohnung *Konecny/Riel*, Entlohnung im Insolvenzverfahren, 1999. Zur Effizienz organisationsinterner Märkte *Kieser/Kubicek*, Organisation³, 1999.

und kommunizieren Informationen¹⁷. Dieser Prozess gipfelt schließlich in der – für das Verfahren – endgültigen und konsistent ableitbaren Information, wer was letztendlich zugeteilt bekommen hat¹⁸.

3.2. Systematische Anforderungen

Die systematischen Anforderungen an ein ADV-Insolvenzverfahren ergeben sich aus der Tatsache, dass verschiedene Akteure mit unterschiedlichen Organisationsstrukturen arbeitsteilig in den Leistungserstellungsprozess eingebunden sind. Eine Rechtsinformatik-Anwendung, die diesem Umstand Rechnung tragen soll, muss das gesamte Verfahren aus organisatorischer Sicht betrachten, um Rationalisierungserfolge lukrieren zu können. Das ADV-Insolvenzverfahren muss grundsätzlich abteilungsübergreifend definiert sein¹⁹.

Eine empirische Untersuchung über den EDV-Einsatz in Insolvenzverwaltungskanzleien²⁰ lässt auf Rationalisierungspotenzial im Bereich Koordination schließen. Die Studie²¹ ergibt einen Ausstattungsgrad von mehr als 40 %²², jedoch wird die Ausstattung nur zu rund 60 % von allen Sachbearbeitern in einem lokalen Netzwerk und gar nur zu knapp 30 % abteilungsübergreifend zur Kommunikation mit den Gerichten im ERV genutzt. Dies bedeutet, dass aufgrund der erforderlichen Kommunikationshäufigkeit eine hohe Menge an redundanter Bearbeitung in den verschiedenen Abteilungen erfolgt. Dies gilt auch für die Automation am Gericht. Es existiert eine elektronische Registerführung, die auch für die Bekanntmachung via Ediktsdatei genutzt wird, im Übrigen können die Gerichtsdaten weder eingesehen noch elektronisch weiter verarbeitet werden.

Da das Insolvenzverfahren ein normiertes Verfahren ist, besteht systematisch auch die Anforderung einer gesetzlichen Regelung eines ADV-

¹⁷ Zur Diskussion von Information als Gut vgl. *Starl*, Insolvenzabwicklung, 2001, 170.

¹⁸ Relevant ist die tatsächliche Allokation. Zur Größenschätzung der Vermögensrealisate aus Insolvenzabwicklungen vgl. *Starl*, Insolvenzabwicklung, 2001, 174.

¹⁹ Eine ausführliche Diskussion der konkreten Anforderungen von *Petsch/Reinisch/Starl*, Grundzüge eines ADV-Insolvenzverfahrens, ist in Vorbereitung und wird voraussichtlich in *ZIK* im Juni 2002 erscheinen.

²⁰ *Starl*, EDV-Einsatz in Insolvenzverwaltungskanzleien, in *datagraph* 3/2000.

²¹ Die vollständige Studie ist in *Starl*, Insolvenzabwicklung, 2001, nachzulesen.

²² Mit Insolvenzrechtsnovelle 2002 wird in § KO 80 a eine zeitgemäße technische Ausstattung zur Bestellungs voraussetzung.

Verfahrens. Verfahrensautomation und ERV sind grundsätzlich im GOG geregelt, wenngleich für einzelne Verfahrensarten Sonderbestimmungen bestehen, ist aus den Normen des GOG eine generelle Zulässigkeit von Verfahrensautomation abzuleiten²³. Das Insolvenzrecht ist technologie-neutral, was bedeutet, dass ein ADV-Insolvenzverfahren unter Einbeziehung aller Beteiligten kaum legistischer Änderungen bedarf.

3.3. Strukturelle Anforderungen

Die Organisationsstruktur des Leistungserstellungsprozesses verlangt eine ähnliche Struktur der Automation, insbesondere auch deshalb, weil die Struktur als vorteilhaft argumentiert wurde. Das Gericht als Teileinheit des Justizbetriebes führt und verwaltet das Verfahren und koordiniert die Abwicklung.

Es bedarf daher einer zentralen, vom Gericht geführten Verfahrensverwaltung (Insolvenzregister). Das Register besteht aus verschiedenen Komponenten:

- der Datenbasis, die für alle Justizverfahren verwendet wird (dies erspart Mehrfachspeicherungen und ermöglicht das Erkennen von personellen Identitäten oder Zusammengehörigkeiten),
- einer Gliederung nach Fällen (oder Akten), in die entsprechend der jeweiligen Berechtigungen Einsicht genommen werden kann,
- einem zentralen Anmeldeverzeichnis nach § 108 KO, dessen Inhalte strukturiert mittels ERV bearbeitet und übertragen werden,
- einer Fristenliste, die im Wesentlichen die prozeduralen Anforderungen im Einzelfall bezeichnet,
- einer aktenbezogenen Dokumentenverwaltung, wodurch die jeweiligen spezifischen Sachinhalte dokumentiert und verfügbar sind,
- einer Art Workflowmanagement zur prozeduralen Steuerung und Koordination der arbeitsteiligen Aufgaben,
- einer strukturellen Steuerung zur programmkonformen (verfahrensrechtlichen) Koordination der arbeitsteiligen Aufgaben, worunter die Steuerung von Zugriffrechten fällt.

Das ADV-Insolvenzverfahren benötigt ein regelgebundenes Kommunikationssystem mit geeigneter Sicherheitsstruktur zur Interaktion

²³ Starl, Verfahrensautomation in der Justiz und ERV, in *Jahnel/Schramm/Staudegger, Informatikrecht*², 2002.

- mit den Gerichten über den ERV²⁴,
- zwischen den nicht gerichtlichen Abteilungen.

Die dritte Strukturkomponente des ADV-Insolvenzverfahrens ist ein Informationssystem, welches mit Ediktsdatei, Akteneinsicht, und der Möglichkeit statistischer Datenauswertung verwirklicht werden kann.

3.4. Prozedurale Anforderungen

Das Insolvenzrecht schreibt bestimmte Verfahrensabläufe vor, die ein Insolvenzverfahren in klar abgrenzbare Abschnitte teilt. Das ADV-Insolvenzverfahren muss diese Gliederung abbilden können. Zu erwähnen ist, dass zum Unterschied von bisherigen Lösungen zur Verfahrensautomation simultane Abläufe und Bearbeitungen in der Kommunikation der unterschiedlichen Abteilungen im automationsunterstützten Insolvenzverfahren vorkommen und zu ermöglichen sind, während zB im ADV-Zivilverfahren nur sukzessive Kommunikationsvorgänge stattfinden können²⁵.

3.5. Funktionen des ADV-Insolvenzverfahrens

Die Funktionen des ADV-Insolvenzverfahrens leiten sich aus den Grundanforderungen und dem konkreten Bedarf ab. Allgemein können sie zusammengefasst werden in Funktionen, die folgende Bedingungen unter Einhaltung der gebotenen Qualitätskriterien erfüllen:

- Rationalisierung von Koordination und Spezialisierung,
- Rationalisierung der Informationsverteilung,
- Rationalisierung der Kommunikation,
- automatisierte Erledigung automationswürdiger inhaltlicher Aufgaben.

Neben den reinen Mengeneffekten, die zu Kostenreduktion führen, ist tendenziell eine Verfahrensbeschleunigung möglich und durch Vereinheitlichung und Standardisierung besteht die Chance, formale und überprüfbare Mindestqualitätsstandards einzuführen.

²⁴ *Starl*, Verfahrensautomation in der Justiz und ERV, in *Jahnel/Schramm/Staudegger*, Informatikrecht², 2002.

²⁵ Ebenda.

4. Zusammenfassung und Schlussfolgerung

Informatik-Anwendungen dienen zur Automation bestimmter Aufgaben und folgen somit stets ökonomischen Intentionen. Anforderungen an Rechtsinformatik-Anwendungen haben diese ökonomischen Zielsetzungen explizit zu machen und alle weiteren Anforderungen an ihrem Beitrag zur Wirtschaftlichkeit des Instrumentes zu messen.

Der vorliegende Beitrag befasste sich mit den Grundanforderungen an ein ADV-Insolvenzverfahren und stellt fest, dass in einer an sich effizienten Organisationsstruktur Automationswürdigkeit der Aufgaben vorliegt, sofern eine ganzheitliche Lösung Rationalisierung in den Abläufen zur Koordination des Verfahrens bringt. Diese Vorteile liegen im Wegfallen von Mehrfachbearbeitung, einheitlicher Kommunikation, Weiterbearbeitung von Daten und dadurch Fehlervermeidung sowie der Schaffung von Mindeststandards durch Standardisierung.