

Franz Kropatschek

## **Der Beginn der Kooperation zwischen Justiz und Finanzministerium**

---

Nach der Grundbuchsumstellung fand die Justiz im Finanzministerium einen Partner zur Modernisierung des gerichtlichen Mahnverfahrens und für die Geburt des elektronischen Rechtsverkehrs, der Kommunikationsschiene mit den Parteienvertretern.

---

Category: Articles

Region: Austria

Field of law: E-Justice

Citation: Franz Kropatschek, Der Beginn der Kooperation zwischen Justiz- und Finanzministerium, in: Jusletter IT 19. November 2015

## Inhaltsübersicht

1. Kooperation zwischen Ministerien
2. Das Gerichtliche Mahnverfahren
  - 2.1. Wesentliche Eckpunkte
    - 2.1.1. Die Klagserfassung
    - 2.1.2. Der Entscheidungsvorschlag
  - 2.2. Technische Realisierung
3. Elektronischer Rechtsverkehr
4. Persönliche Anmerkungen
5. Literatur

### 1. Kooperation zwischen Ministerien

[Rz 1] Die Kooperation zwischen den Ministerien bei der Umsetzung von IT-Vorhaben hat in Österreich lange Tradition. Bereits 1967 wurde eine Grundsatzentscheidung über die Zusammenarbeit von Finanz- und Sozialressort in IT-Belangen getroffen, 1975 folgte ein Beschluss der Bundesregierung, der zu einer weit umfassenderen Kooperation auf Bundesebene führen sollte. Basierend auf diesem IT-Schwerpunktbeschluss der Bundesregierung aus 1975, wonach die IT-Organisation der Finanzverwaltung unter Leitung der IT-Sektion zum IT-Schwerpunkt der gesamten Bundesverwaltung erklärt wurde, konnte die Zusammenarbeit der IT-Organisation des Finanzministeriums mit allen großen IT-Anwendern in der Bundesverwaltung schon sehr frühzeitig begonnen werden. Diese Unterstützung der anderen Ministerien in IT-Belangen hat dazu geführt, dass nicht jedes Ressort eine eigene kostenintensive IT-Organisation aufbauen musste, Einheitlichkeit im Bürgerservice erreicht wurde, Synergie-Effekte in mannigfaltiger Weise genutzt und nicht zuletzt das elektronische Bürgerservice in Österreich mit internationaler Vorbildwirkung entwickelt werden konnten.

[Rz 2] Dadurch, dass der Zahlungsverkehr im Rahmen der Haushaltsverrechnung des Bundes ebenso wie die Bundesbesoldung bereits durch die IT-Sektion des Finanzministeriums einheitlich organisiert wurde, war es naheliegend, auch die Auszahlungsaufgabengebiete weiterer Ministerien wie Rentenzahlungen, Zahlung von Arbeitslosengeld, Förderungen usw. zu unterstützen.

[Rz 3] Ein besonders anschauliches Beispiel für die interministerielle Zusammenarbeit setzte das Justizministerium, das bewusst und gänzlich auf den Aufbau einer eigenen IT-Organisation verzichtet hat.

[Rz 4] 1980 wurde die gesetzliche Grundlage in Form des Grundbuchumstellungsgesetzes geschaffen und das Projekt Grundstücksdatenbank gemeinsam mit dem damaligen Bundesministerium für Bauten und Technik realisiert.

[Rz 5] Auf Grund der guten Erfahrungen im Bereich des Grundbuchs entwickelte sich eine Kooperation zwischen der Justiz mit dem Bundesministerium für Finanzen bei der Automatisierung des Gerichtsbetriebes, der «Verfahrensautomation Justiz», die von SC Oberhammer vom BMJ und SC Pointer vom BMF initiiert wurde. Darunter wird die automationsunterstützte Führung der Register und Geschäftsbehelfe bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften verstanden.

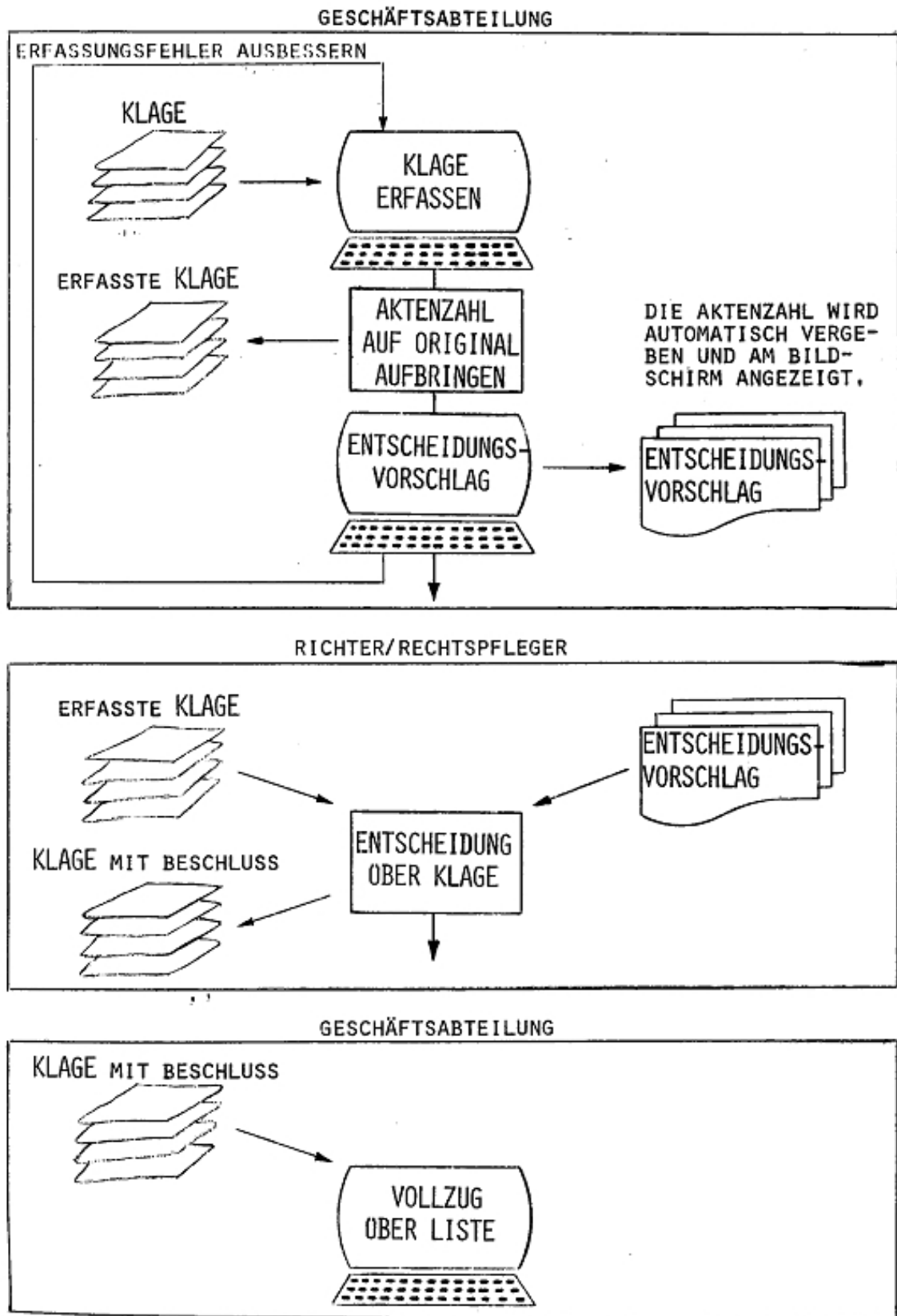
### 2. Das Gerichtliche Mahnverfahren

[Rz 6] Die Basis für die «Verfahrensautomation Justiz» war die Zivilverfahrensnovelle 1983. Einen Schwerpunkt bildete die Neuordnung des Mahnverfahrens. Dieser Schritt zur besseren Bewältigung

steigender Arbeitslast der Gerichte im Bereich der Zivilgerichtsbarkeit führte im Bundesministerium für Justiz zur Überlegung, das bezirksgerichtliche Mahnverfahren durch den Einsatz der Datenverarbeitung zu rationalisieren und damit den Geschäftsbetrieb der Gerichte im Zivilverfahren weiter zu erleichtern und die Verfahren zu beschleunigen. Zur Vorbereitung des Einsatzes von ADV hat sich 1980 im Bundesministerium für Justiz die Arbeitsgruppe «ADVM» unter dem Vorsitz von SC Oberhammer konstituiert, welcher neben Ministerialbeamten auch Richter, Rechtspfleger, Rechtsanwälte und Mitarbeiter des damaligen Bundesrechenzentrums angehörten.

[Rz 7] Im Dezember 1983 wurde im Bundesrechenzentrum ein Projekt aufgesetzt und die Projektgruppe Mahnverfahren installiert, in der Dr. Martin Schneider, der Vorsteher des Bezirksgerichtes Wien Innere Stadt Dr. Gerhard Kalmus, der Geschäftsstellenleiter Prohaska, Kanzleileiter, Rechtspfleger, Peter Roth, Dr. Lieselotte Engelhardt und meine Wenigkeit vom Bundesministerium für Finanzen, Rudolf Zastera vom BRZ, DI Johann Kickingner von der Firma IBM und viele andere in enger Zusammenarbeit und wöchentlichen Besprechungen eine umsetzbare IT-Lösung entwickelten.

## ORGANISATIONSMODELL GROSSES BG



[Rz 8] Mit zeichnerischer Fertigkeit, Bleistift, Schablone und Radierer wurden die Abläufe oder Prozesse dokumentiert.

[Rz 9] Die Arbeitsgruppe ADVM im Bundesministerium für Justiz übte hierbei eine koordinierende Tätigkeit aus. Wesentliche Fragen, die in diesen gemeinsamen Arbeitsgesprächen zwischen Justiz, Finanz und Bundesrechenzentrum nicht abschließend geklärt werden konnte, wurden dieser Kommission vorgelegt; diese diskutierte und entschied sie dann. Nicht unerwähnt darf bleiben, dass auch im Rahmen des Österreichischen Rechtsanwaltskammertages ein Arbeitskreis mit der ADV-Umstellung befasst wurde. Mit Vertretern dieses Kreises haben wiederholt Gespräche insbesondere über die Gestaltung des Klagsformblattes stattgefunden, die zu einer Abklärung der diesbezüglich offenen Fragen zwischen Rechtsanwaltschaft und Justiz geführt haben.

## **2.1. Wesentliche Eckpunkte**

### **2.1.1. Die Klagserfassung**

[Rz 10] Die Ausgangslage bei der Bearbeitung von jährlich ca. 500 '000 Geschäftsfällen war die uneinheitlich, individuell gestaltete Klage in Papierform. Die Modernisierung des Mahnverfahrens hatte daher zum Ziel, durch die Erfassung der Klage in strukturierter und weiterverarbeitbarer Form die Qualität zu heben, Bearbeitungsprozesse zu beschleunigen und damit die befassten Arbeitskräfte trotz der erforderlichen Klagserfassung zu entlasten. Voraussetzung für diese neue Form der Klagserfassung war natürlich, dass diese auch mit vertretbarem Aufwand möglich war. Zur Erfüllung dieses Erfordernisses wurde entschieden, Klagsformblätter aufzulegen bzw. durch die Formvorschriften der Mahnform-Verordnung eine gewisse Vereinheitlichung der Klagen zu erreichen. Mit dieser einheitlichen Formatierung der Klagen konnte sichergestellt werden, dass Klagsvorbringen leicht, sicher und richtig erfasst werden konnten. Diese Formblätter enthielten die wesentlichsten Klagstypen, damit auch die Erfassung des Sachverhalts auf ein geringstmögliches Maß reduziert wurde. Es wurde erhoben, dass rund 2/3 der Klagen auf nur 3 verschiedenen Klagstypen entfielen und daher auch formularisierbar waren. Die Praxis zeigte – es gab Befürchtungen, dass der Aufwand für die Klagserfassung nicht zu bewältigen sei und die Bearbeitung der Klage viel länger dauern würde als bisher –, dass besonders im Bereich der hochqualifizierten Entscheidungsorgane große Zeitersparnisse verwirklicht werden konnten. Das Prinzip der Vorerfassung durch die Kanzleikräfte und der anschließenden Entscheidung durch Richter und Rechtspfleger mit der Möglichkeit Abänderungen vorzunehmen hat sich übrigens bis in die heutige Zeit bewährt.

## ERFASSUNG DER KLAGE

BG001A	C-VERFAHREN	100485
-----		
H A U P T F U N K T I O N E N		M000
DIREKTE AUSWAHL	===>	DRUCKER ===> BG001P
GA	===> 19	
AZ	===> C	/ 85
BEKL.NR	===> ( )	
PF1 = KLAGE		PF6 = C - REGISTER
PF2 = RÜCKSCHEIN		PF7 = ABFRAGEN
PF3 = ZUSTELLANTRAG		PF8 = VOLLZUG ÜBER LISTE
PF4 = EINSPRUCH		PF9 = SONSTIGE EINGABEN
PF5 = VOLLSTRECKBARKEIT		PF10 = ZUSATZFUNKTIONEN
-----		
PF12=ENDE PA2=ABBRUCH D.F.=DIREKTE AUSWAHL		

BG001A	C-VERFAHREN	100485
-----		
K L A G E   B E H A N D E L N		M100
GA	===> 19	
AZ	===> C	/ 85
PF1 = ERFASSUNG MIT AZ-VERGABE		
PF2 = ÄNDERUNG		
PF3 = ZUSTÄNDIGKEITSWECHSEL (ABTRETUNG)		
PF4 = ZUSTÄNDIGKEITSWECHSEL (ÜBERNAHME)		
PF9 = ENTSCHEIDUNGSVORSCHLAG/ VOLLZUG EINZELN		
-----		
PF: 10=HAUPTFKT. 12=ENDE PA2=ABBRUCH		

BG001A	C-VERFAHREN	100485
19C	/85 ( ) KL	WG
-----		
K L Ä G E R		M121
NÄCHSTER KLÄGER	===>	
03 EINBRINGUNGSdatum	> 100485	BEARB. > A FALLCODE >
03 STREITWERT > -GEGENSTAND	> 7590	>
ENTR.GERICHTSGEBÜHREN	> 450	GEBÜHRENBEFREIUNG (J/N) > N
02 Z9. KLÄGER:	CODE >	
ZUNAME TITEL VORNAME/FIRMA	> prot. FA. Franz-Mayer	<
BESCHÄFTIGUNG	> Elektrohandelsgesellschaft mbH	<
STRASSE NUMMER	> Brunnenstr. 98	<
PLZ > ORT	> 1060 > Wien	<
SONSTIGE ANGABEN	>	<
02 KLAGEVERTRETER	CODE >	RECHTSANW./NOTAR (J/N) > J
ZUNAME TITEL VORNAME/FIRMA	> Dr. Anton Advokat	<
BESCHÄFTIGUNG	> Rechtsanwalt	<
STRASSE NUMMER	> Justizstr. 10/5	<
PLZ > ORT	> 1030 > Wien	<
SONSTIGE ANGABEN	>	<
-----		
PF: 8=VOR 9=E.V. 10=HAUPTFKT. 11=KOP. 12=ENDE PA2=ABBRUCH D.F.=BEKL.		

Bildschirmmaskendesign der einfachen Art

### **2.1.2. Der Entscheidungsvorschlag**

[Rz 11] Aber nicht nur in der Vorerfassung von Klagen wurden Verbesserungen angestrebt. Es sollte den Richtern und Rechtspflegern auch in der Entscheidung unter die Arme gegriffen werden, ohne sie in ihrer Entscheidungsfreiheit zu fesseln. Nach der Erfassung der Klage wurde daher eine Reihe von logischen Prüfungen des Klagsinhalts im System vorgenommen. Damit konnten Fehler im Parteinovbringen leichter erkannt und natürlich auch die Richtigkeit der Eingaben durch die Erfassungskraft sichergestellt werden. Der automatisch erstellte «Entscheidungsvorschlag» resultierte daher aus logischen Prüfungen mit dem Hinweis auf Erfassungsfehler bzw. auf gewisse Besonderheiten der Klage. Das Entscheidungsorgan war aber in keiner Weise an den Entscheidungsvorschlag gebunden, sondern es wurde lediglich das Augenmerk sofort auf bestimmte Punkte der Klage gelenkt. Damit wurde eine leichtere Interpretierbarkeit der Daten möglich und es stand mehr Arbeitszeit für die eigentliche juristische Tätigkeit zur Verfügung. Die Auslastung an Bewertiger Tätigkeit der Rechtspfleger, die bundesweit 1983 zwischen 70–80% lag, konnte dadurch gesteigert werden.

[Rz 12] Auch die verschiedenen Aus- und Abfertigungen der Zahlungsbefehle konnten ab diesem Zeitpunkt elektronisch erfolgen und über die Poststraße der Justiz in der BRZG abgewickelt werden.

## **2.2. Technische Realisierung**

[Rz 13] Die Erneuerungen und Modernisierungen in organisatorischer und fachlicher Hinsicht wurden auch begleitet von neuen Wegen in der technischen Umsetzung von Automatisationsvorhaben im Bundesrechenzentrum. Analysiert wurden 2 verschiedene Modelle der Datenverarbeitung:

- eine zentrale Verarbeitung analog des ADV- Grundbuchs
- eine dezentrale Verarbeitung analog dem vom Bundesministerium für Finanzen für die Finanzämter entwickelten DDP- Konzept.

[Rz 14] Aufgrund von Kosten-, Verfügbarkeits- und Geschwindigkeitsüberlegungen erfolgte eine Umorientierung von zentralen ADV- Anwendungen in Richtung verteilte Datenverarbeitung in dezentralen DDP-Rechnern (distributed data processing), die bei einigen großen Gerichten aufgestellt wurden. An diese angebunden waren die Bezirksgerichte, in denen sich Eingabegeräte mit Bildschirm und Tastatur befanden, auf denen auch Abfragen und lokale Ausdrücke gemacht werden konnten. Um eine optimale Auslastung der DDP- Rechner zu erreichen wurden diese teilweise nicht nur von der Justiz sondern auch von der Finanz und dem Vermessungsamt benutzt. Im Netzwerk der Justiz machten ständig neue Anforderungen Erweiterungen und eine Verstärkung der dezentralen Rechner notwendig. Ebenso wurde die Interaktivität zwischen System und Nutzern erhöht und durch Dialogverfahren sinnvolles und effizientes Arbeiten am Bildschirm möglich.

[Rz 15] Allerdings wurden neben großen Vorteilen wie der Unterstützung lokaler und individueller Arbeitsweisen auch rasch die Grenzen der dezentralen ADV Unterstützung sichtbar. So war etwa Speicherplatz eine teure Ressource, die Leistungsfähigkeit der Rechner beschränkt und auch Funktionen wie bundesweite Abfragen aufgrund unzureichender Performance schwierig durchzuführen. Ein Auslangen mit vorhandenen Ressourcen stand auf der Tagesordnung und musste bereits in der Spezifikation von Datenstrukturen und -feldern berücksichtigt werden. Mit Bits und Bytes musste sparsam umgegangen werden. Nicht alles was sinnvoll gewesen wäre konnte umgesetzt werden.

[Rz 16] Auf ein akzeptables Antwortzeitverhalten wurde großer Wert gelegt, die Anzahl der Bildschirmmaskenwechsel wurde so weit als möglich reduziert, um einen hohen Durchsatz der zu bearbeitenden Fälle gewährleisten zu können.

[Rz 17] Sämtliche neue und veränderte Daten wurden am Ende des Arbeitstages von den DDP-Rechnern auf das zentrale HOST-System übermittelt, wo in einer Folgeverarbeitung der Ausdruck der Beschlüsse, die vollautomatische Kuvertierung über die sogenannte Poststraße im BRZ angestoßen wurde. Mit der Übermittlung an das zentrale HOST-System war auch gewährleistet, dass die Mahnfälle zentral abgefragt und von anderen Gerichten wie z.B. für das Exekutionsverfahren verfügbar gemacht werden konnten. Generell standen die Daten aus der Verfahrensautomation Justiz aber nicht nur den Gerichten und den staatsanwaltschaftlichen Organen im Rahmen ihrer Tätigkeit zur Verfügung sondern auch Rechtsanwälten, Notaren und Körperschaften öffentlichen Rechts.

[Rz 18] Im Mahnverfahren wurde zwischen automatisierten und manuellen Mahnverfahren unterschieden. Das manuelle Mahnverfahren kam nur in den Fällen zur Anwendung, wo umfangreiche Eingabedaten (aufgrund langer Klagserszählungen oder zahlreicher Parteien) oder eine Zustellung ins Ausland notwendig waren. Dabei wurde beachtet, dass das bewährte Pareto Prinzip mit seiner 80:20 Regel angewandt wurde und nur in den Fällen eine manuelle Verarbeitung vorgenommen wurde, wo eine automationsunterstützte Lösung nur unter hohem Aufwand möglich gewesen wäre. Das nach Vilfredo Pareto benannte «Pareto Prinzip» besagt, dass 80% der Ergebnisse in 20% der Gesamtzeit erreicht werden können. Die verbleibenden 20% benötigen dafür 80% der Gesamtzeit und verursachen die meiste Arbeit.

[Rz 19] Selbst in diesem Fall wurden aber die zur Registerführung notwendigen Daten erfasst. Nach der Bewilligung des Zahlungsbefehls sah die technische Lösung eine Verarbeitung und Abfertigung durch das Bundesrechenzentrum vor. Dieser Zahlungsbefehl enthielt Informationen über den Betrag der Klagsforderung, einen Erlagschein mit Kontonummer des Empfängers, ein Formular für einen Einspruch und ein ebenfalls vorgedrucktes Rückscheinkuvert. Nach Einlangen der Rückscheine wurde die automatische Fristüberwachung gestartet. Die Kanzlei sollte so wenig wie nur möglich auf Papierakte zurückgreifen müssen und vor allem über den Bildschirm arbeiten.

[Rz 20] Der mit 4 Jahren geplante Umstellungszeitraum für fast 200 Bezirksgerichte konnte um ein halbes Jahr unterboten werden. Was im Bezirksgericht Innere Stadt Wien im Jänner 1986 begonnen hatte, wurde im Juli 1989 im Bezirksgericht Mauerkirchen abgeschlossen.

### **3. Elektronischer Rechtsverkehr**

[Rz 21] Nach der Umstellung auf automationsunterstützte Mahn- und Exekutionsverfahren war der nächste Schritt anstelle der Erfassung der Antragsdaten eine elektronische Übermittlung dieser Daten zu ermöglichen. Dazu wurde mit der Novelle des Gerichtsorganisationsgesetzes 1990 die gesetzliche Grundlage für die papierlose Kommunikation zwischen Parteien und Gerichten geschaffen. Mit der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs wurde ein weiterer Rationalisierungsschritt in der Verfahrensautomation Justiz geschaffen. Derzeit werden bereits 99% aller Klagen und 75% aller Exekutionsanträge elektronisch den Gerichten übermittelt, das sind ungefähr 4,5 Mio. elektronische Eingaben jährlich.

[Rz 22] Der große Vorteil des ERV war, dass die Klage bereits in der Kanzlei des Parteienvertreters in strukturierter Form erstellt werden konnte und dann über eine elektronische Verbindung



an die Telekom und von dort weiter an das Bundesrechenzentrum weitergeleitet wurde. Diese nahm nach dem Tageswechsel die Verteilung auf die Gerichte österreichweit vor. Der elektronische Rechtsverkehr war aber nicht nur als Einbahnstraße gedacht. Seit Mitte 1999 können gerichtliche Erledigungen den Empfängern auch elektronisch zugestellt werden (2013 werden es 7 Mio. elektronische Zustellungen sein). Durch die Zustellung über den ERV gelangt die gerichtliche Erledigung in den Verfügungsbereich des Empfängers. Die getroffene Aussage, dass der Richter einen Termin automatisch in den Kalender des zu Ladenden stellt, ist damit in Teilbereichen realisiert.

[Rz 23] Mit der Einführung des elektronischen Rechtsverkehrs musste auch eine neue Art der Gebührenentrichtung geschaffen werden. 260 Mio. € jährlich werden durch Abbuchung und Einziehung entrichtet.

[Rz 24] Im elektronischen Rechtsverkehr sind alle Rechtsanwälte (ca. 4000), sowie «Großkunden» der Justiz (Banken, Versicherungen, ...) vertreten.

[Rz 25] Die Ersparnisse des ERV liegen auf der Hand: durch ihn können Personal, Zeit, Porto und Papier gespart werden. Es findet kein Medienbruch mehr in der Verarbeitung der strukturierten Daten statt und daher steigt auch die Datenqualität. Die sichere Einbringung kann rund um die Uhr erfolgen und wird durch die automatische Sicherung aller Schritte garantiert.

#### **4. Persönliche Anmerkungen**

[Rz 26] Mit der Modernisierung des gerichtlichen Mahnverfahrens und dem Aufbau des elektronischen Rechtsverkehrs hat der Jurist Martin Schneider seinen Weg zum IT-Experten und Rechtsinformatiker begonnen.

[Rz 27] Mit guter Personenkenntnis hat er eine schlagkräftige Mannschaft um sich aufgebaut.

[Rz 28] Nicht unerwähnt bleiben darf die enge und fruchtbringende Zusammenarbeit zwischen ihm und Peter Roth, der leider viel zu früh 2001 verstorben ist.

[Rz 29] Durchsetzungsstark und keine Konflikte scheuend treibt er die Modernisierung der Justiz weiter, internationale Kontakte und Erfahrungsaustausch sind ihm wichtig.

[Rz 30] Martin Schneider bevorzugt zwar vegetarisches Essen, das hinderte ihn aber nicht daran, die eine oder andere heilige Kuh zu schlachten, unkonventionelles Anzudenken. Mit dieser Strategie ist er erfolgreich in der Initiierung und Umsetzung von IT-Vorhaben unterwegs.

#### **5. Literatur**

Schriftenreihe des BMJ Nr. 26 Automationsunterstützte Datenverarbeitung (ADV) in der Justiz. Festschrift Otto Oberhammer – Ambiente eines Justizlebens.

Festschrift Arthur Winter – Von der Verwaltungsinformatik zum E-Government.

---

FRANZ KROPATSCHEK, Abteilungsleiter im Bundesministerium für Finanzen, Abteilung V/4, Hintere Zollamtsstraße 2b, 1030 Wien, Österreich, franz.kropatschek@bmf.gv.at.