

Digitalgipfel der Justizministerinnen und Justizminister von Bund und Ländern

Gemeinsame Erklärung zur Digitalisierung der Justiz in Deutschland

Die fortschreitende Digitalisierung aller Lebensbereiche stellt eine zentrale strukturelle Herausforderung auch für den Rechtsstaat Deutschland dar, der sich Bund und Länder im föderalen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland gemeinsam stellen. Die Handlungsfähigkeit des Rechtsstaats im Interesse aller Rechtsuchenden zu garantieren und damit den Rechtsstaat krisensicher aufzustellen, ist eine der großen Aufgaben des Staates; dies gilt auch für alle Bereiche der Justiz.

Vor diesem Hintergrund bekräftigen wir, die Justizministerinnen und Justizminister des Bundes und der Länder, den hohen Stellenwert der Digitalisierung für eine bürgernahe, niedrigschwellig und diskriminierungsfrei zugängliche, barrierefreie und effiziente Justiz im modernen Rechtsstaat. Digitalisierung bietet nicht nur ein großes Potenzial für die Beschleunigung gerichtlicher Verfahren und die Bewältigung von Massenverfahren sowie von komplexen und umfangreichen Verfahrensinhalten, sondern kann auch den Zugang zur Justiz erheblich erleichtern. Ebenso wie in vielen anderen Lebensbereichen erwarten die Menschen in Deutschland auch beim Zugang zum Recht digitale Handlungsmöglichkeiten. Bund und Länder wollen diesen digitalen Transformationsprozess aktiv gemeinsam mitgestalten und aktiv vorantreiben. Gemeinsame Ziele von Bund und Ländern sind

- eine digitale Justiz auf der Höhe der Zeit,
- eine moderne Justiz, die der Lebenswirklichkeit der Menschen gegenwärtig und auch in Zukunft gerecht wird,
- eine Justiz, die mit hoher Qualität arbeitet und eine hohe Akzeptanz und hohes Vertrauen in der Gesellschaft genießt.

Dabei betonen wir, dass die fortschreitende Digitalisierung der Justiz so gestaltet werden muss, dass bei allen Verbesserungen durch technische Innovation immer auch die Grund- und Menschenrechte sowie die gesellschaftliche Teilhabe der Menschen sichergestellt werden und auch künftig jede Form der Diskriminierung sei es aus rassistischen Gründen oder solchen der ethnischen Herkunft, geschlechtlichen Identität, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des sozialen Status, Alters oder der sexuellen Orientierung ausgeschlossen ist.

Wir unterstreichen zudem die unbedingt notwendige Einhaltung von Datenschutzbestimmungen und IT-Sicherheitsstandards, auch im Zuge der stetig wachsenden Verfügbarkeit von digitalen juristischen Dienstleistungen des Staates.

Des Weiteren stimmen wir darin überein, dass die in der Justiz eingesetzten Informationstechnologien dem aktuellen Stand von Wissenschaft und Technik entsprechen müssen und nicht hinter denen der freien Wirtschaft zurückbleiben dürfen. Benutzerfreundlichkeit, Ergonomie und Barrierefreiheit sind ebenso wichtig wie die digitale Souveränität der Justiz und ein nachhaltiger Einsatz von Informationstechnik.

Der notwendige digitale Wandel wird der Justiz aus unserer Sicht nur dann zeitnah gelingen, wenn Bund und Länder zukünftig im engen Austausch auf Augenhöhe zusammenarbeiten und sich über die Kosten sowie die Kostenverteilung der durch die Digitalisierungsvorhaben entstehenden finanziellen und personellen Aufwände kooperativ austauschen und diese angemessen berücksichtigen.

Zu diesem Zweck besteht unter uns Einigkeit, dass Optimierungen innerhalb der bestehenden Arbeitsstrukturen angezeigt sind.

1. Priorisierung

Die Anzahl der anzugehenden Digitalisierungsthemen ist groß. Die zahlreichen Herausforderungen können im Hinblick auf die nur begrenzt zur Verfügung stehende finanziellen und personellen Ressourcen aber nicht alle innerhalb kürzester Zeit bewältigt werden. Deshalb haben wir auf dem heutigen Gipfel die Priorisierung von Themen und Handlungsfeldern erörtert. Auf Basis der bereits vom E-Justice-Rat identifizierten wesentlichen Handlungsfelder der Justizdigitalisierung könnte sich die Weiterentwicklung und Priorisierung beispielhaft wie folgt darstellen:

- (1) Digitale Infrastrukturprojekte zur Verbesserung des digitalen Daten- und Informationsaustauschs wie z.B. die Weiterentwicklung der elektronischen Akte
- (2) Verbesserung des Zugangs zum Recht und Digitalisierung des Rechts mit dem Schwerpunkt: "Arbeitsprozesse effizient digitalisieren und Medienbrüche vermeiden"
- (3) Überprüfung der heterogen gewachsenen IT-Landschaften der Justizverwaltungen bezogen zum einen auf technische Standards, aber auch bezogen auf die Untersuchung länderübergreifender Strukturen und Prozesse sowie deren Verbesserung (IT-Governance)
- (4) Ausbau der IT-Infrastruktur unter Nutzbarmachung von sicheren und datenschutzkonformen Cloud-Technologien zur Erschließung wirtschaftlicher Skalierungsmöglichkeiten, etwa mittels einer Machbarkeitsstudie betreffend eine bundeseinheitliche Justiz-Cloud
- (5) Strategie zum Umgang mit KI und Legal Tech

(6) Verbesserung des digitalen Daten- und Informationsaustauschs mit Verfahrensbeteiligten sowie Entwicklung von automatisierten IT-Systemen zur Arbeitserleichterung für die Mitarbeitenden

2. Verbesserung der Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei strategischen Digitalisierungsthemen sowie digitalen Rechtsetzungsvorhaben

Um die Digitalisierung der Justiz auf Basis der Beschlüsse des E-Justice-Rates vom 28. Juli 2022 sowie vom 29. September 2022 grundlegend, strategisch und mit dem notwendigen Tempo konkretisieren und umsetzen zu können, müssen die Strukturen der Zusammenarbeit von Bund und Ländern gestärkt werden.

a) Fortführung des Bund-Länder-Digitalgipfels

In Anlehnung an die Organisation des E-Justice-Rats im Rahmen der Amtschefkonferenz haben wir vereinbart, den Bund-Länder-Digitalgipfel im Zusammenhang mit der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister fortzuführen und mindestens einmal jährlich zu Beginn der Konferenz tagen zu lassen. So wollen und können wir den Fortschritt der Justizdigitalisierung sowie die Erreichung konkreter Ziele und Vorhaben im Blick behalten und erforderlichenfalls politisch-strategische Entscheidungen treffen.

Die Sitzungen des Bund-Länder-Digitalgipfels sollen jeweils durch den E-Justice-Rat vorbereitet werden. Zu diesem Zwecke wählt der E-Justice-Rat insbesondere Themen aus, die der besonderen Aufmerksamkeit des Bund-Länder-Digitalgipfels bedürfen und empfiehlt eine Tagesordnung.

b) Zuweisung von Verantwortlichkeiten und personelle Verstärkung der beauftragten Gremien

Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass Vorhaben an der Schnittstelle zwischen Recht und Technik in den Justizverwaltungen weder von den Fachabteilungen noch von den IT-Abteilungen alleine vorangetrieben und umgesetzt werden können. Daher ist es zwingend erforderlich, das fachliche und technische Know-How aus den Fach- und IT-Abteilungen zusammenzuführen.

Aufgrund der vom Grundgesetz vorgegebenen auseinanderfallenden Zuständigkeiten für die Gesetzgebung und den Gesetzesvollzug können die Digitalisierungsvorhaben zudem nicht alleine durch die Länder oder den Bund umgesetzt werden. Um die angestrebten Ziele erreichen zu können, bedarf es vielmehr einer engen und intensiven Zusammenarbeit beider Fachbereiche auf Bund- und Länderebene.

Mit der Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik in der Justiz und deren Arbeitsgruppen sowie den Facharbeitsgruppen für die Bereiche Zivilverfahrensrecht und Strafverfahrensrecht (bisher "E-Justice II" und "E-Justice Straf") existieren bereits entsprechende Gremien. An diesen Gremien wollen wir festhalten und den Teilnehmerkreis um das Bundesministerium der Justiz (BMJ) als förmliches Mitglied erweitern. Der E-Justice-Rat sollte hierbei durch die Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik in der Justiz und deren Arbeitsgruppen sowie durch Facharbeitsgruppen für die Bereiche Strafverfahrensrecht und sonstiges Verfahrensrecht ("E-Justice II" und "E-Justice Straf") unterstützt werden. Zur Stärkung der letztgenannten Arbeitsgruppen werden diese künftig als Bund-Länder-Arbeitsgruppen mit den Aufgabenbereichen Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht (künftig „BLAG E-Justice Straf“) und sonstiges Verfahrensrecht (künftig „BLAG E-Justice“) fortgeführt.

Zusätzlich wollen wir die Arbeitsprozesse innerhalb dieser bestehenden Gremien optimieren, um die Ziele des Bund-Länder-Digitalgipfels bestmöglich fördern zu können. Konkret sollten die folgenden Optimierungsmaßnahmen in Betracht gezogen werden:

- Bestimmung konkreter Verantwortlichkeiten für die Umsetzung einzelner Themen
- Ausstattung der beauftragten Gremien nach Möglichkeit mit einem hauptamtlichen (Projekt)-Leiter und – soweit erforderlich – Ausbau der personellen Kapazitäten
- Beteiligung von relevanten Interessensgruppen und/oder der Wissenschaft zur Teilnahme an einzelnen Sitzungen der Gremien, damit dort die fachliche Expertise einfließen kann.

c) Verfahren – Digitalisierungsinitiative für die Justiz

Der Bund unterrichtet die Länder bei der Vorbereitung von Gesetzgebung des BMJ mit Bezug zur Digitalisierung der Justiz frühzeitig über geplante Fortentwicklungen und tritt mit den Ländern in einen Austausch dazu.

Die Länder unterrichten ihrerseits den Bund innerhalb der bewährten BLK-Strukturen über die jeweiligen Planungen und Umsetzungen von Digitalisierungsvorhaben in der Justiz auch mit dem Ziel, frühzeitig Entwicklungen zur weiteren Justizdigitalisierung mitanzustoßen.

Bei Bundes- und Ländervorhaben an der Schnittstelle zwischen Recht und Technik wird eine enge und intensive Zusammenarbeit dieser beiden Disziplinen auf Bund- und Länderebene angestrebt. Die technische Seite der Umsetzung wird bei der Gesetzgebung damit frühzeitig mitgedacht.

Bei Gesetzgebungsvorhaben des BMJ mit Bezug zur Digitalisierung der Justiz sollen die finanziellen und personellen Auswirkungen auf die Länder möglichst auf Basis empirischer Erhebungen und soweit möglich verlässlicher Kostenprognosen berücksichtigt werden. Bei gesetzlich zu regelnden Digitalisierungsvorhaben sollen daher Zeitpläne und Kostenprognosen gemeinsam erörtert und soweit möglich abgestimmt werden.

Konkret im Hinblick auf die im Rahmen des Haushalts des BMJ in Aussicht gestellten Mittel in Höhe von bis zu 200 Mio. Euro in den Haushaltsjahren 2023 bis 2026 (Digitalisierungsinitiative) sind wir übereingekommen, dass die Mittel beginnend im Jahr 2023 – vorbehaltlich einer Freigabe im Einzelfall durch den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages - schwerpunktmäßig zur Finanzierung der laufenden Großprojekte AuRegis, GeFa und Modernisierung Grundbuch-Verfahren eingesetzt werden sollen. Diese Vorhaben stellen die Zukunftsfähigkeit der bundesweiten Justiz-IT sicher und sind auch in den weiteren Jahren eine besondere Herausforderung für die jeweiligen Landeshaushalte. Soweit der Bund bislang nicht an diesen Projekten beteiligt ist, wird er sich aus eigenem Interesse einbringen, denn das bundesweite Registerfachverfahren (AuRegis) soll nicht nur in den Registergerichten der Länder, sondern auch beim Bundesamt für Justiz im Zuge der Einführung des Stiftungsregisters eingesetzt werden. Das bundeseinheitliche gemeinsame Fachverfahren (GeFa) wird im Instanzenzug auch bei den Bundesgerichten sowie beim Generalbundesanwalt eingesetzt werden. Zudem liegt eine Modernisierung der Grundbuch-Fachverfahren insbesondere auch zur Erfüllung europarechtlicher Vorgaben im Zuge der Durchsetzung von Sanktionen im Bundesinteresse. Ebenso haben für die Einrichtung einer E-Justiz-Koordinierungsstelle Europa die Länder bereits gemeinsam mit dem Bund die vertraglichen Grundlagen gelegt, die durch Finanzmittel aus den Haushalten von Ländern und Bund in die Praxis umgesetzt werden sollen.

Die Länder begrüßen zudem die Finanzierung von Machbarkeitsstudien durch den Bund zur Schaffung einer Justizcloud, zur Schaffung weiterer IT-Standards für die Justiz sowie zur Einrichtung eines Bund-Länder-Justizportals für Onlinedienstleistungen.

Für weitere Maßnahmen im Rahmen der Digitalisierungsinitiative für die Justiz wollen Bund und Länder bei der Planung, Errichtung und dem Betrieb informationstechnischer Systeme für die Justiz im Rahmen des Artikels 91c GG und unter Berücksichtigung der Vorgaben des Bundeshaushaltsgesetzgebers verstärkt zusammenwirken. Für die Entwicklung und Umsetzung der Digitalisierungsvorhaben werden ein oder mehrere handelnde Länder oder Länderverbünde gemeinsam mit dem Bund das Einer-für-Alle-Prinzips noch stärker anwenden. Die erheblichen Synergieeffekte durch die Definition von einheitlichen Standards und Sicherheitsanforderungen sollen von Bund und Ländern gemeinsam weiter intensiviert werden. Im Rahmen der Möglichkeiten werden die Länder weitere Vorhaben auf Basis der bereits vom E-Justice-Rat identifizierten wesentlichen Handlungsfelder der Justizdigitalisierung für die Digitalisierungsinitiative anmelden.

Die Länder sehen in den oben bezeichneten Mitteln eine nützliche projektbezogene Digitalisierungsinitiative des Bundesministers der Justiz. Die Justizministerinnen und Justizminister der Länder betonen aber, dass diese Digitalisierungsinitiative allein nicht ausreicht, um die im Koalitionsvertrag angekündigte Verstärkung des Pakts für den Rechtsstaat und die Ergänzung um einen Digitalpakt zu erfüllen.

3. Nächste Schritte

Gemeinsamer Beschlussvorschlag

1. Die Justizministerinnen und Justizminister des Bundes und der Länder werden in Umsetzung dieser gemeinsamen Erklärung ihren nächsten Bund-Länder-Digitalgipfel im Zusammenhang mit der Frühjahr-JuMiKo im Mai 2023 durchführen.
2. Der E-Justice-Rat erarbeitet konkrete Vorschläge zur Priorisierung und Mittelverwendung für die Jahre bis 2026 im Sinne von Abschnitt 1 und 2c) dieser Erklärung und legt diese anlässlich der diesjährigen Frühjahrskonferenz der Justizministerinnen und Justizminister vor. Soweit möglich bezieht der E-Justice-Rat – über die in Abschnitt 2c) genannten Großprojekte hinaus – auch Vorschläge noch für das Jahr 2023 in seine Vorschläge mit ein.

Berlin, den 30. März 2023