

Antrag der Fraktion der CDU/CSU vom 7. Februar 2023 (BT-Drs. 20/5560)

**„Kollaps der Ziviljustiz verhindern – Wirksame Regelungen zur Bewältigung von Massenverfahren schaffen“**

**Stellungnahme**

**A. Zusammenfassung**

Das Phänomen der Massenverfahren ist vor dem Hintergrund zurückgehender Eingangszahlen in Zivilverfahren und einer Justiz einzuordnen, die als immer weniger attraktive Konfliktlöserin wahrgenommen wird.<sup>1</sup> Der Eingang einer Vielzahl gleichgelagerter individueller Rechtsdurchsetzungsanliegen bei gleichzeitiger Diagnose bestehender Rechtsdurchsetzungsdefizite ist nicht notwendigerweise als Problem, sondern als im Grundsatz rechtsstaatlich intendierte Inanspruchnahme von Konfliktlösungsangeboten zu bewerten.

Zum Problem werden Massenverfahren nur, weil sie bereits bestehende strukturelle Defizite der deutschen Justiz sichtbar machen und zur symptomatischen Überlastung von Gerichten führen. Die deutliche – asymmetrische – Überlastung der betroffenen Gerichte, die beim Eingang einer Vielzahl gleichgelagerter Fälle in Zivilverfahren eintritt, hat den Effekt eines unfreiwilligen digitalen Stresstests justizieller Arbeitsweise und prozessualer wie organisatorischer Strukturen.

Der in der Gerichtspraxis entstandene Leidensdruck und daraus resultierende Handlungsimpuls sowie die Bereitschaft zur Veränderung bieten eine wichtige Chance für notwendige strukturelle Reformen. Das Gelingen nachhaltiger Lösungen setzt voraus, nicht nur die Symptome des Überlastungseffekts zu adressieren, sondern dessen Ursachen zu beheben.

Diesem Erfordernis werden die im Antrag vorgeschlagenen Handlungsschritte nur bedingt gerecht, weil sie die nachfolgenden maßgeblich ursächlichen strukturellen Defizite der Justiz zu wenig in den Blick nehmen:

---

<sup>1</sup>\* Die Stellungnahme gibt ausschließlich die persönliche Einschätzung der Verfasserin wieder.

Meller-Hannich/Höland/Nöhre, Abschlussbericht „Erforschung der Ursachen des Rückgangs der Eingangszahlen bei Zivilgerichten“, S. 12 (abrufbar unter:

[https://bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachinformationen/Abschlussbericht\\_Eingangszahlen\\_Zivilgerichte.html](https://bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Fachinformationen/Abschlussbericht_Eingangszahlen_Zivilgerichte.html))

- Den Nachholbedarf im Bereich einer grundlegenden digitalen Transformation analog basierter Arbeitsprozesse und eine Basis-Ertüchtigung der Justiz, die mehr noch moderne EDV<sup>2</sup> als KI betrifft,
- sowie das Fehlen eines modernen individuellen und kollektiven Verfahrensdesigns.

## **B. Thesen: Überlastung im Bereich von Massenverfahren – Ursachen und Lösungsansätze**

### **I. Digitalisierungsdefizite**

Die deutsche Justiz ist angesichts eines ca. 15 Jahre umfassenden Digitalisierungsrückstands derzeit nur unzureichend befähigt, angemessen mit der Verarbeitung der Informations- und Datenmengen einer digital agierenden Alltags- und Wirtschaftswelt umzugehen. Dazu zählen insbesondere fehlende online zugängliche, digitale Verfahrensmanagement- und Fallbearbeitungssysteme und datenbasierte, moderne Kommunikationsprozesse. Daneben besteht Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Handlungsfähigkeit von Governance-Strukturen und dem Ausbau ihrer interdisziplinären Digitalkompetenzen.

1. Zu diesem Zweck können als Sofortmaßnahmen moderne digitale Verfahrensmanagement-Systeme eingesetzt werden, die auf dem Markt erhältlich sind und bereits in der freien Wirtschaft sowie in Rechtsanwaltskanzleien bewährt sind. Diese können kombiniert mit Wissensmanagement-Systemen und Datenanalyse auch größere Datenmengen strukturiert verwalten und weiterverarbeiten. Relevante Informationen können automatisiert und übersichtlich sortiert, für die verschiedenen Aufgaben der unterschiedlichen Dienstzweige aufbereitet und für die gerichtliche Fallbearbeitung bereitgestellt werden. Verfassungsrechtliche Verfahrensanforderungen wie menschliche Entscheidungshoheit und Prozessmaximen müssen dabei uneingeschränkt gewahrt bleiben.
2. Ebenfalls eher kurz- als mittelfristig bedarf es auch neben den akut von Massenverfahren betroffenen Gerichten einer grundlegenden Befähigung der Justiz zur Verarbeitung wachsender Informations- und Datenmengen. Dafür müssen zeitgemäße, leistungsfähige digitale Infrastrukturen und moderne Kommunikationsplattformen der Justiz entwickelt werden, die für alle Akteur:innen leicht zugänglich sind. Es bedarf insbesondere verbindlicher technischer Standards und offener Schnittstellen zur nahtlosen

---

<sup>2</sup> EDV im Sinne der automatisierten, nahtlosen digitalen Weitergabe und Weiterverarbeitung von Daten.

Datenübermittlung an und von Justizsystemen nach außen sowie zur Nutzbarmachung digital vorhandener Daten.

3. Um diese komplexen Aufgaben bundeseinheitlich stemmen zu können, müssen föderale Ressourcen gebündelt werden. Nachhaltige Lösungen nach dem EfA-Prinzip<sup>3</sup> setzen die Einbindung hochwertiger Expertise zur Bewältigung von Komplexität u.a. aus den Bereichen des modernen Projektmanagements und der agilen Organisations- und Softwareentwicklung voraus. Mit Blick auf das Wirtschaftlichkeitsgebot und den bestehenden Fachkräftemangel bedarf es eines zentralen und leistungsfähigen Governance-Modells. Zu diesem Zweck sollte der Aufbau einer föderal beauftragten Digitalisierungsagentur für den Justizsektor nach dem Vorbild der FITKO<sup>4</sup> angestoßen werden, die interdisziplinäre Digitalkompetenzen bündelt und die vorhandenen Governance-Strukturen ergänzt.

## **II. Kollektiver Rechtsschutz und Verfahrensdesign**

Massenphänomene, die als Wellen von Einzel- oder Sammelklagen die Gerichte erreichen, müssen in Ermangelung geeigneter prozessualer Instrumente als Individualklagen abgearbeitet werden. Diesem Umstand kann durch ein auf zügige und effiziente Erledigung ausgerichtete Re-Design zivilprozessualer Verfahren, insbesondere durch geeignete prozessuale Instrumente des kollektiven Rechtsschutzes begegnet werden. Dem deutlich erkennbaren Bedarf nach Rechtsdurchsetzung, der in Gestalt einer Vielzahl gleichgelagerter Rechtsschutzanliegen sichtbar wird, sollte nicht durch die Verkürzung der Rechte der Parteien als derjenigen begegnet werden, die diesen Rechtsschutz suchen. Die Gerichte werden in Massenverfahren in ihrer originären rechtsstaatlichen Aufgabe adressiert. Insbesondere im Kontext mit den ansonsten stark rückläufigen Eingangszahlen der Ziviljustiz ist dieses Phänomen als positives Signal eines (noch) bestehenden Vertrauens und als Stärkung der Relevanz rechtsstaatlicher Konfliktlösung zu bewerten. Um dieser Funktion auch in Massenverfahren gerecht werden zu können, sollte neben der Bereitstellung der erforderlichen technischen Infrastruktur die Rolle von Richter:innen als Verfahrensmanager und souveräne Sachwalter des Verfahrensstoffs wiederhergestellt und gestärkt werden.

---

<sup>3</sup> EfA-Prinzip = einer-für-alle-Prinzip der Verwaltungsdigitalisierung: Jede Leistung sollte so digitalisiert werden, dass andere Länder sie nachnutzen können, ohne den Online-Prozess selbst entwickeln zu müssen.

<sup>4</sup> FITKO = Zentrale Koordinierungs- und Vernetzungsstelle für Digitalisierungsvorhaben der öffentlichen Verwaltung (weitere Infos abrufbar unter: <https://www.fitko.de>).

## C. Erläuterungen

### I. Digitalisierungsdefizite

#### 1. Stand der Digitalisierung

*„Die in Deutschland eingesetzten Technologielösungen sind nicht nur wenig ambitioniert, veraltet und nicht ausreichend nutzerorientiert, sondern auch über die einzelnen Bundesländer, Gerichte und Fachgerichtsbarkeiten verstreut und uneinheitlich. Die Digitalisierung der Justiz hinkt 10-15 Jahre hinter den führenden Ländern hinterher, während Fallüberlastungen, Kostendruck und eine bevorstehende Pensionierungswelle (über 25 Prozent aller Richter werden bis 2030 in den Ruhestand gehen) den Druck zur Modernisierung und Digitalisierung der Gerichte erhöhen. Die größten Herausforderungen, die von unseren Interviewpartnern hervorgehoben wurden, sind unzureichende Hard- und Software, Haushaltssorgen und eine allgemeine Unfähigkeit der öffentlichen Einrichtungen, Projekte zur Technologieentwicklung durchzuführen (wie der berüchtigte Dienst für Anwälte, "beA"). Die Hauptgründe werden in einem Mangel an technologisch fähigem Personal gesehen (...) Auf der Ebene der Supportprozesse verwenden viele deutsche Gerichte derzeit ein Fallmanagementsystem, das vor über 20 Jahren entwickelt und über 15 Jahre lang implementiert wurde. Sein Nachfolger ist seit mehr als einem halben Jahrzehnt geplant, und das Projekt entwickelt derzeit Ansätze und Infrastrukturen, nicht für ein zukünftiges Tool, sondern für die Entwicklung eines zukünftigen Tools. Das derzeitige System ist nicht online verfügbar.“*

So fasst eine im Jahr 2022 veröffentlichte Studie<sup>5</sup> den gegenwärtigen Stand der Justiz-Digitalisierung in Deutschland zusammen. Zahlreiche aktuelle Publikationen und Diskussionen rund um die notwendige Modernisierung des Zivilverfahrens, in deren Zentrum immer auch die digitale Ertüchtigung der Justiz steht, und nicht zuletzt die im Zuge des Forschungsprojekts zum Rückgang der Eingangszahlen<sup>6</sup> geführten Expert:inneninterviews bestätigen diese Erkenntnisse.<sup>7</sup>

Diesem Rückstand bei der Justiz stehen umfangreiche Transformationsprozesse in der Wirtschaft und Anwaltschaft gegenüber. Die Einsatzmöglichkeiten verschiedenster Technologien verändern die Rechtsanwendung insgesamt fortlaufend. Sachverhaltserfassung

<sup>5</sup> Hartung/Brunnader/Veith/Plog/Wolters, „Future of Justice“-Studie der Bucerius Law School, Boston Consulting Group und des Legal Tech Verbands, 2022, S. 9. (hier: [https://legaltechcenter.de/pdf/Hartung%20et%20al%20\(2022\)%20Digital%20Justice.pdf](https://legaltechcenter.de/pdf/Hartung%20et%20al%20(2022)%20Digital%20Justice.pdf)). Anm.: Auszug aus dem Englischen übersetzt durch Verfasserin.

<sup>6</sup> Meller-Hannich/Höland/Nöhre, Abschlussbericht „Erforschung der Ursachen des Rückgangs der Eingangszahlen bei Zivilgerichten“, S. 157, 173 ff, 182, 228, 341 a.a.O.

<sup>7</sup> Vgl. dazu auch Schindler/Riebeling/Pohler/Maxion, IBM C-Level-Studie „Unter Digitalisierungsdruck“ (hier: <https://de.newsroom.ibm.com/think-blog-dach?item=23>); Diskussionspapier zur Modernisierung des Zivilprozesses (hier: [https://www.justiz.bayern.de/media/images/behoerden-und-gerichte/oberlandesgerichte/nuernberg/diskussionspapier\\_ag\\_modernisierung.pdf](https://www.justiz.bayern.de/media/images/behoerden-und-gerichte/oberlandesgerichte/nuernberg/diskussionspapier_ag_modernisierung.pdf)).

und -auswertung, Rechtsfindung und Recherche – ein großer Teil juristischer Arbeit besteht aus Informationsverarbeitung und Verfahrensmanagement. Aufgaben, für die digitale Technologien enorme Stellhebel bieten. Hebel, die außerhalb der Justiz genutzt werden, um ganze Geschäftsfelder – wie im Bereich der Massenverfahren – neu zu erschließen. Die Effizienz und der Service der Anbieter werden auf diese Weise gesteigert. In der Folge verändert sich wie und ob Konflikte die Justiz erreichen. Der Einsatz moderner Technologie ermöglicht, dass es sich für einzelne Rechteinhaber (als sog. One-shot-Player) rechnen kann, gegen strukturell überlegene Unternehmen (Repeat-Player) anzutreten.<sup>8</sup> Das lässt sich insbesondere bei bestimmten Massenphänomenen wie Fluggastrechteklagen beobachten.

## 2. Zunahme der Datenmenge und Komplexität

Der diagnostizierte Digitalisierungsgrad der deutschen Justiz trifft nun mit rapide steigenden Datenmengen zusammen.<sup>9</sup> Der vorgenannte Abschlussbericht zum Rückgang der Eingangszahlen<sup>10</sup> liefert den Befund, dass Klageschriften im Untersuchungszeitraum von 2015 bis 2019 bei den Landgerichten in ihrem Umfang deutlich zugenommen haben (von einem Mittel von 7 Seiten in 2015 auf 12,2 Seiten in 2019: eine Steigerung in Höhe von 74 Prozent).<sup>11</sup> Parallel zum Anstieg der Datenmenge lässt sich bei Landgerichten u.a. seit 1995 ein Anstieg der Verfahrensdauer bis 2020 um 65 Prozent beobachten. Das deutet darauf hin, dass der – trotz Massenphänomenen weiterhin bestehende – zahlenmäßige Rückgang der Verfahren für sich genommen keinen hinreichenden Anhaltspunkt (mehr) für die Belastung der Gerichte gibt. Die Zunahme der Verfahrensdauer, der Umfang der übermittelten Datenmengen und die Anzahl streitiger Entscheidungen nehmen zu. Daraus wird – auch im zitierten Abschlussbericht – ein Hinweis darauf entnommen, dass die Verfahren, die geführt werden, zeitaufwändiger und komplexer sind, und einfach gelagerte Fälle regelmäßig bereits durch außergerichtliche privatwirtschaftliche Konfliktlösungsinstrumente gelöst werden. Das wäre auch eine Erklärung dafür, warum der Rückgang der Eingangszahlen nicht zu einer von den Gerichten wahrnehmbaren Entlastung führt – und zwar auch außerhalb der betroffenen

---

<sup>8</sup> Vgl. Wrase/Behr/Günther/Mobers/Thies (2022): Zugang zum Recht in Berlin. Zwischenbericht, WZB Discussion Paper, P 2022-004, (hier: <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2022/p22-004.pdf>).

<sup>9</sup> Sie soll sich bis zum Jahr 2025 verdreifachen.

<sup>10</sup> Meller-Hannich/ Höland/ Nöhre, Abschlussbericht a.a.O., S. 225.

<sup>11</sup> Nur als Beispiel sei an den LKW-Kartellfall erinnert, der im Jahr 2019 Schlagzeilen damit machte, dass eine 650.000 Seiten umfassende Klageschrift – nun ja – per LKW zugestellt werden musste, weil sie nicht digital (per beA) übermittelt werden konnte (abrufbar hier: <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/anwaelte-vertreten-daimler-im-prozess-um-ein-lkw-kartell-16252012.html>).

Gerichte oder Bereiche, in denen es wegen der Massenverfahren zu einem punktuell starken Anstieg der Verfahrenszahlen kommt.

### 3. Überschreiten der Kapazitätsgrenzen analoger Arbeitsweise

Die beschriebene Schiefelage wird durch das zusätzliche Auftreten eines quantitativen Anstiegs der Fallzahlen bei Massenphänomenen potenziert. So wird bei Massenverfahren ein Effekt virulent, der grundsätzlich auch andere Verfahren vor Gericht betrifft: Die Kapazitäten der analog basierten Arbeitsweise der Gerichte sowohl im Verfahrensmanagement als auch in der inhaltlichen Fallbearbeitung werden angesichts erhöhter Daten- und Informationsverarbeitungsaufwände überschritten. Es kommt zu einer Überlastung aufgrund einer insgesamt unzureichenden technischen Infrastruktur der Gerichte für die effiziente Bearbeitung von wachsenden Datenmengen, die auf eine ohnehin dünne justizielle Personaldecke stößt.

Während die Beteiligten außerhalb der Justiz (wie bspw. professionalisierte Parteivertreter:innen oder LegalTech-Inkassounternehmen) mit Technologien zur automatisierten Dokumentenerstellung Arbeitsaufwand reduzieren und viele hunderte Seiten umfassende Schriftsätze mit unstrukturiertem Text (auch in Form von Textbausteinen) nebst umfangreichen Anlagen erzeugen können, müssen diese Inhalte in den Gerichten aufwändig analog sortiert und ausgewertet werden. Das erfolgt manuell entweder mit Klebezettel und Textmarker oder elektronisch mit der Such- bzw. Markierfunktionen eines PDF-Programms. Kläger- und Beklagtenkanzleien arbeiten (gerade in Massenverfahren) mit einem hohen Automationslevel bei allen Arbeitsschritten. Dem steht auf Seiten der Justiz eine teilweise noch vollständig analoge Bearbeitung von Akten in Papierform unter Zuhilfenahme von Office-Anwendungen und speziellen Textsystemen der Justiz gegenüber. Auch dort, wo elektronische Akten zum Einsatz gelangen, folgt daraus keine automatisierte digitale Datenweiterverarbeitung, die aber erforderlich wäre. In digital übermittelten und erzeugten Dokumente sind Daten enthalten, die grundsätzlich automatisiert weiterverarbeitet werden könnten. Eine optimierte digitale Verwendung oder auch nur Weiternutzung dieser vorhandenen digitalen Datensätze zwischen Beteiligten und Arbeitsschritten erfolgt in Gerichten nicht oder nur rudimentär. Dies liegt zum einen an von Medienbrüchen geprägten Arbeitsabläufe. Scan- und Druckstraßen sorgen für den Ausdruck

von Dokumenten, die das Gericht elektronisch erreichen, oder umgekehrt für die digitale Umwandlung vorhandener Papierdokumente in Pdf-Dateien. Zum anderen fehlt es an einer datenbasierten Übermittlung digital verarbeitbarer, strukturierter Informationen.

#### 4. Lösungswege: Sofortmaßnahmen und strukturelle Ansätze

##### a. EDV

Das Beheben dieser Defizite hat (zumindest im ersten Schritt) weniger mit dem Einsatz hochkomplexer Technologien zu tun (der Begriff der „künstlichen Intelligenz“ ist unscharf), als vielmehr mit einem Nachholbedarf an grundlegender elektronischer Datenverarbeitung (EDV) in einem zeitgemäßen Standard. Dazu dürfte bspw. ein deutlicher Ausbau bei der Übergabe strukturierter Metadatenätze gehören. Strukturierte Datensätze funktionieren wie Beipackzettel, die den Inhalt eines elektronischen Dokuments beschreiben und relevante Informationen von einem digitalen System an das andere System weitergeben können. So lassen sich diese Informationen als Datensätze weiternutzen, ohne dass es bspw. einer erneuten manuellen Eingabe im nächsten Arbeitsschritt bedarf. Das geschieht heute zum Teil<sup>12</sup> bereits mit einigen Eck- und Absenderdaten, könnte aber fallbezogen auf kategorisierbare Angaben zum Sachverhalt in Schriftsätzen ausgeweitet werden (bspw. Flugnummern, Motortypen, Versicherungsnummern, etc.).

Mit der Schaffung dieser Grundlagen des datenbasierten Arbeitens, die eine Nutzung elektronischer Aktensysteme voraussetzt (indes viel weitergeht als rein elektronische Übermittlung von Pdf-Dateien) könnte die Basis für einen deutlich effizienteren Umgang mit gewachsenen Daten- und Informationsmengen geschaffen werden.

##### b. Sofortmaßnahmen: Digitale Verfahrensmanagement-Systeme, Datenanalyse-Tools

Kurzfristig könnten bei den von Massenverfahren betroffenen Gerichten moderne Verfahrensmanagement-Systeme und oder/ digitale Datenanalyse- und Wissensmanagement-Werkzeuge eingesetzt werden. Regelmäßig ist die Integration neuer „externer“ Anwendungen in vorhandene justizeigene Systeme in Ermangelung geeigneter

---

<sup>12</sup>In der Justiz existiert dafür das sogenannte Xml-Format zur Übermittlung von Strukturdaten. Dort werden wenige Informationen wie bspw. die Verfahrensart, Gerichtsbezeichnung und das Aktenzeichen übermittelt. Es fehlt regelmäßig an erforderlichen Schnittstellen oder Interoperabilität von Systemen zur Übernahme von Daten bspw. von Legal Tech-Anbietern. Selbst einfachste Strukturdaten wie bspw. die Informationen zu Namen und Anschrift der Beteiligten müssen häufig manuell mehrfach übernommen werden.

Schnittstellen und der erforderlichen Interoperabilität nicht ohne weiteres möglich. Damit zumindest in gewissem Umfang zeitnah eine Entlastung der betroffenen Gerichte erzielt werden kann, sollte erwogen werden, moderne Systeme parallel zu den bereits vorhandenen Systemen zu betreiben. Zur Synchronisation von Daten und Ergebnissen mit der vorhandenen IT-Infrastruktur bedarf es dann in der Regel eines Workarounds, der durch erzielte Entlastung kompensiert werden sollte. Entsprechende marktreife Software-Angebote werden von der Anwaltschaft oder anderen Rechtsdienstleistern bereits eingesetzt. Die Justiz erprobt in Einzelprojekten ebenfalls den Einsatz von Datenanalyse- und Wissensmanagement-Tools.<sup>13</sup> Mithilfe von eDiscovery bzw. Dokumentenanalyse sowie digitalem Wissensmanagement können auch umfangreiche Akten inhaltlich schneller und präziser verarbeitet werden, indem die Arbeitsschritte der juristischen Relationstechnik (teil-) automatisiert werden. D.h. Informationen werden automatisiert nach Relevanz gefiltert, strukturiert aufbereitet und bereitgestellt, damit auf dieser Grundlage Entscheidungen getroffen werden können. Teilweise wird in Projekten auch die automatisierte Erstellung von Texten zu Entscheidungsentwürfen erprobt.<sup>14</sup> Zugleich bedarf es begleitend zu diesen Projekten einer verstärkten Förderung von Digital Literacy auf allen Entscheidungsebenen. Dazu gehört die Fähigkeit zum nachhaltigen und effizienten Umgang mit Daten, die einhergeht mit der notwendigen Sensibilisierung für verfassungsrechtliche Schranken hinsichtlich der Wahrung der Unabhängigkeit und Verantwortungsübernahme bei richterlichen Kerntätigkeiten. Die automatisierte Generierung von Textbausteinen und Entscheidungsentwürfe steht, insbesondere bei großer Arbeitslast, im Spannungsfeld mit der Gefahr von Übernahmeautomatismen und damit verbundener fehlender Einzelfalldurchdringung oder der unerwünschten Verlagerung der (verfassungsmäßig an die Richter:innen gebundenen) Entscheidungshoheit.

### c. Mittelfristige Ertüchtigung der IT-Infrastruktur

Insellösungen für einzelne Fallkonstellation oder betroffene Gerichte können als Sofortmaßnahmen zwar Abhilfe schaffen. Eher kurz- als mittelfristig werden moderne

---

<sup>13</sup> Vgl. auf Seiten der Anwaltschaft dazu die Berichte von Dr. Annkathrin Schmall und Dr. Christopher Unseld, jeweils mit Vorträgen bei den Göttinger Kolloquien vom 8. Februar 2022, (Aufzeichnung hier: <https://www.youtube.com/watch?v=4ccYTrZVwAE> . Projektberichte zur Justiz finden sich, hier: <https://legal-tech-verzeichnis.de/neue-studie-zur-zukunft-digitaler-justiz/>, <https://legal-tech.de/legal-tech-in-der-zivilgerichtsbarkeit-tagungsbericht-teil-1/> .

<sup>14</sup> Vgl. FRAUKE von IBM, Bericht hier: <https://legal-tech-verzeichnis.de/neue-studie-zur-zukunft-digitaler-justiz/>.



online-Ende-zu-Ende-Fallmanagementsysteme ebenso wie die vorgenannten eDiscovery-Anwendungen indes in der Breite benötigt. Nicht nur in Massenverfahren brauchen Gerichte die erforderliche IT-Infrastruktur, um mit steigenden Datenmengen und einer Zunahme an komplexer werdenden und schwierigeren Verfahren umgehen zu können. Disruptive Technologien erscheinen in immer kürzeren Abständen auf dem Markt. Ganz aktuell mit hochintelligenten Textgeneratoren wie ChatGPT, deren Folgegenerationen aus vielen Verfahren potenzielle Massenverfahren machen könnten. Die hohe Dynamik des digitalen Zeitalters wirkt in die Aufgaben- und Arbeitsfelder des Rechts hinein. Ob als komplexe Rechtsfrage, verändertes Fallaufkommen oder völlig neues Rechtsfeld: Die Anforderungen an die Justiz steigen bei gleichzeitig einsetzendem massiven Personalmangel: Bis 2030 werden rund 10.000 Richter:innen und Staatsanwält:innen fehlen. Um mit diesen Herausforderungen angemessen umgehen zu können, benötigt die Justiz in der Fläche dringend eine moderne technologisierte Arbeitsumgebung.

Die im Antrag unter Ziffer 11 vorgeschlagene Förderung der Entwicklung von KI-Instrumenten stellt vor diesem Hintergrund im Bereich der Justiz eine Daueraufgabe dar. Moderne Technologien zu erforschen, zu erproben und ihre Einsatzmöglichkeiten zu bewerten, gehört – losgelöst vom Phänomen der Massenverfahren – zum Gebot der Stunde. Je nachdem, was unter den weiten Begriff der „KI“ gefasst werden soll, bedarf es für die Bewältigung von Massenverfahren indes weniger der Entwicklung neuer hochkomplexer KI-Instrumente als vielmehr des Einsatzes bereits vorhandener (und außerhalb der Justiz auch eingesetzter) moderner technologischer Lösungen, ganz im Sinne von „Learn to walk before you run“.

#### aa. Moderne Justizkommunikation

„*Alles ist Kommunikation – auch der Zivilprozess*“.<sup>15</sup> Das Phänomen der Massenverfahren gibt Anlass, die Kommunikationsprozesse der Justiz in ihrer aktuellen Ausgestaltung zu überprüfen und zu reformieren. Der Zweck hinter der heutigen Form des Schriftgutwechsels besteht darin, Informationen unter den Prozessbeteiligten und dem Gericht wechselseitig nachweisbar zugänglich zu machen. Der elektronische

---

<sup>15</sup> Riehm, „Digital First - Visionen zur Kommunikation des Staats mit seinen Bürger:innen“, Göttinger Kolloquien zur Digitalisierung des Zivilverfahrensrechts, S. 123 (hier: [https://univerlag.uni-goettingen.de/bitstream/handle/3/isbn-978-3-86395-545-8.11/GKDZ1\\_11\\_riehm.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://univerlag.uni-goettingen.de/bitstream/handle/3/isbn-978-3-86395-545-8.11/GKDZ1_11_riehm.pdf?sequence=1&isAllowed=y))

Rechtsverkehr setzt diese Funktion um, indem er den Briefpostverkehr aus dem vergangenen Jahrhundert elektronisch nachahmt. Jedes einzelne Schriftstück wird als Pdf-Datei elektronisch an verschiedene analoge Orte transportiert. Das Versenden unstrukturierter Pdf-Dateien zwischen besonderen elektronischen Postfächern mit hohen Anforderungen an eine Authentifizierung und Identifizierung und einer störanfälligen EGVP-Infrastruktur wird angesichts der sekundenschnellen, leichtgängigen und plattformbasierten Kommunikationskultur des digitalen Zeitalters als nicht mehr zeitgemäß wahrgenommen und stößt gerade bei Massenverfahren an seine Grenzen.<sup>16</sup>

In diesem Zusammenhang wird der Justiz eine „Diskrepanz zu den Ansprüchen einer digitalen Gesellschaft“ attestiert.<sup>17</sup> Die Reformvorschläge gehen hin zu nutzerfreundlichen, plattformbasierten Lösungen, für die es in anderen Ländern bereits funktionierende Vorbilder gibt.<sup>18</sup>

Ziel muss eine reibungslose, medienbruchfreie Bereitstellung und Übermittlung von Informationen an alle Beteiligten sein (Anwaltschaft, sonstige Rechtsdienstleister, professionelle Verfahrensbeteiligte, Bürger:innen, Unternehmen etc.). Wenn Gerichte und die Beteiligten Informationen an einem digitalen Ort, einer gemeinsamen Arbeitsplattform, gezielt für die jeweils Berechtigten zugänglich machen, könnte dies den nahtlosen Datenaustausch gerade in Massenverfahren erheblich vereinfachen, wertvolle Ressourcen auf allen Seiten schonen und damit auch den Bedürfnissen an moderne Kommunikationsformen besser gerecht werden.<sup>19</sup>

#### bb. Projektansätze in Deutschland: Zugang zum Recht ausbauen trotz Massenverfahren?

In Deutschland gibt es mit den Projekten zur Entwicklung digitaler Rechtsantragstellen und eines zivilgerichtlichen Onlineverfahrens ebenfalls Ansätze und Überlegungen zur Schaffung digitaler Justizplattformen.<sup>20</sup> Ob diesen Projekten auch im Umgang mit Massenverfahren ein Mehrwert zukommen kann, wird maßgeblich davon abhängen, wie

---

<sup>16</sup> Vgl. exemplarisch für viele: Riehm, „Digital First - Visionen zur Kommunikation des Staats mit seinen Bürger:innen“ a.a.O.

<sup>17</sup> Meller-Hannich/Höland/Nöhre, Abschlussbericht S. 9, 324 a.a.O. mit zahlreichen weiteren Nachweisen.

<sup>18</sup> Vgl. u.a. Studie „Future of Justice“, a.a.O. Justizreformen aus Nachbarländern können hier als dienen, insbesondere das kanadische Civil Resolution Tribunal in British Columbia. Die dortigen Zahlen zeigen, dass die Ersuchen, die das Gericht über das Justizportal erreichen, in der überwältigenden Mehrheit ohne streitige Entscheidungen gelöst werden können.

<sup>19</sup> Zu Justizplattformen und ihren Anforderungen vgl. Dörr, „Der digitale Zugang zur Justiz – Rechtsantragstelle und Justizportal“, Riehm/Dörr, Digitalisierung und Zivilverfahren, S. 256 a.a.O.

<sup>20</sup> Nähere Informationen zu diesen Projekten hier: <https://digitalservice.bund.de/blog/next-steps-digitalisierung-der-justiz> .

sie ausgestaltet werden und ob der in ihnen angelegte Gedanke des Aufbaus einer Infrastruktur für digitale Justizplattformen konsequent zu Ende gedacht und nachhaltig umgesetzt wird.

Beide Projekte haben den Ausbau des Zugangs zum Recht zum Gegenstand. Angesichts der akuten Überlastungsproblematik bei Massenverfahren mag das auf den ersten Blick paradox wirken. Das gilt allerdings nur, solange man außer Acht lässt, dass zum einen die Phänomene zunehmender Massenverfahren nichts am Trend der insgesamt drastisch rückläufigen Eingangszahlen im Zivilprozess ändern und zum anderen weiterhin erhebliche Rechtsdurchsetzungsdefizite in Deutschland bestehen.<sup>21</sup> Der Erfolg außergerichtlicher Rechtsdienstleister fußt auf dieser Lücke der staatlichen individuellen Rechtsdurchsetzung, dem „Versagen der Justiz sich zu modernisieren“<sup>22</sup>. Wenn nun rechtsstaatliche Angebote zur Behebung dieser Rechtsdurchsetzungsdefizite geschaffen werden, die zugleich den Aufbau einer daten- und plattformbasierten IT-Infrastruktur der Justiz anstoßen, dann können damit perspektivisch auch Verbesserungen bei der Abwicklung von Massenverfahren erzielt werden.

Diese Win-Win-Möglichkeit steht indes unter dem bereits angedeuteten Vorbehalt der konkreten Umsetzung und Ausgestaltung dieser Lösungen. Sie ist u.a. davon abhängig, ob die Projektansätze der evidenzbasierten und nutzerzentrierten Gestaltung konsequent verwirklicht werden. Namentlich geht es für professionelle Verfahrensbeteiligte u.a. um die Frage, ob der Aufbau von Plattformlösungen mittel- und langfristig geeignete Datentransferlösungen bereithält. Für die erfolgreiche und zugleich Justiz-Ressourcen schonende Nutzung von Justizplattformen durch Bürger:innen müssen diese mit einfachen<sup>23</sup>, leicht verständlichen Informations- und Navigationsfunktionen sowie insbesondere mit integrierten gerichtlichen Konfliktlösungstools ausgestattet werden.<sup>24</sup> Letztere verhindern, dass Gerichte noch weiter „zulaufen“. Sie fördern

---

<sup>21</sup> Vgl. dazu exemplarisch Wrase/Behr/Günther/Mobers/Thies, Zugang zum Recht in Berlin. Zwischenbericht, WZB Discussion Paper, P 2022-004, (hier: <https://bibliothek.wzb.eu/pdf/2022/p22-004.pdf> )

<sup>22</sup> So Shannon Salter (Deputy Minister to the Premier, British Columbia, Canada) hat das Civil Resolution Tribunal aufgebaut, Kanadas erstes Online-Gericht zur Beilegung von Streitigkeiten mit geringem Streitwert. Interviewbeitrag Rechtsgespräch-Podcast (hier: <https://rechtsgespraech.libsyn.com/folge-9-reform-vorbild-kanada-und-sehnsucht-nach-gerechtigkeit-wie-der-richterbund-sie-sieht> ).

<sup>23</sup> Insbesondere sollten keine überzogenen Anforderungen an die Identifizierung und Authentifizierung gestellt werden, die strenger sind als die heutigen analogen Strukturen. Vgl. dazu auch Dörr „Der digitale Zugang zur Justiz – Rechtsantragstellen und Justizportal“ in: Riehm/Dörr, Digitalisierung und Zivilverfahren, S. 254.

<sup>24</sup> Vgl. Dörr, „ERV und Bürgerzugänge“, Göttinger Kolloquien zur Digitalisierung des Zivilverfahrensrechts (hier: [https://univerlag.uni-goettingen.de/bitstream/handle/3/isbn-978-3-86395-545-8.10/GKDZ1\\_10\\_doerr.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://univerlag.uni-goettingen.de/bitstream/handle/3/isbn-978-3-86395-545-8.10/GKDZ1_10_doerr.pdf?sequence=1&isAllowed=y) ) – jüngstes Beispiel dazu in UK: vgl. Pressebericht hier: <https://www.lawgazette.co.uk/practice/joint-venture-to-turn-online-court-vision-into-reality/5115927.article> .

einvernehmliche Konfliktlösung anstelle streitiger Entscheidung und schonen so Ressourcen.

#### cc. Föderale Steuerungsstrukturen und Governance-Modelle

Der Aufbau zukunftsfähiger digitaler Justizplattformen bedarf einer Organisations- und Managementstruktur, die eine Entwicklung und Bereitstellung bundeseinheitlicher Umsetzungslösungen erlaubt. Das setzt neue Herangehensweisen im Umgang mit den föderalen Zuständigkeitszuordnungen der Länderjustiz unter Wahrung der Grundsätze der Gewaltenteilung voraus. Die IT-Betriebsbedingungen der Länder sind äußerst heterogen. Gleichzeitig wird IT-Entwicklung immer anspruchsvoller und einzelne Länder dauerhaft überfordern. Expert:innen und aktuell vorliegende Fachuntersuchungen gelangen sowohl in Fragen zum Umgang mit Massenverfahren als auch darüber hinaus mit großer Übereinstimmung zum Ergebnis: Es bedarf einer bundesweiten Vereinheitlichung der über die Gerichte, Bezirke und Länder zersplitterten IT-Infrastruktur mit unterschiedlichen Softwareanwendungen. Notwendig sind verbindliche Vorgaben für Standards und offene Schnittstellen, die eine Entwicklung und Anbindung neuer innovativer Anwendungen ermöglichen. Um diese komplexen Aufgaben im Verbund stemmen zu können, müssen föderale Ressourcen gebündelt und handlungsfähige Governance-Modelle zur Entwicklung einer zukunftstauglichen IT-Infrastruktur geschaffen werden.

Bei der Expert:innenumfrage unter Führungskräften der Justiz gaben 73 Prozent der Befragten an, einen Mangel an Fähigkeiten im Umgang mit IT über Steuerungs- und Abstimmungsprozesse über die Entwicklung bis hin zum Betrieb als deutlich bremsenden Faktor wahrzunehmen.<sup>25</sup> Es wird angeführt, dass Erfahrungen aus Entwicklungsverbänden nahelegten, allein durch den föderalen Abstimmungsaufwand und gegenläufige Interessen der Länder werde die angestrebte Agilität in der Entwicklung „massiv beeinträchtigt“.<sup>26</sup>

In den Studien wird zu dieser Frage vorgeschlagen, eine „schnell reagierende Governance-Struktur“ aufzubauen, insbesondere in Ländern mit föderaler Struktur, in denen Partikularinteressen einzelner Länder Projekte zu verlangsamen drohen. Es wird

---

<sup>25</sup> IBM C-Level-Studie „Unter Digitalisierungsdruck“, S. 6 f a.a.O. Zur Entwicklung des gemeinsamen Fachverfahrens GEFA, bei dem die klassischen Fehler föderaler Projektentwicklung wiederholt würden, vgl. Müller, jM 2023, 178.

<sup>26</sup> Vgl. Müller, jM 2023, 178.

weiter ausgeführt, dass andernorts zu diesem Zweck spezielle Digitalisierungsagenturen eingerichtet würden, wobei schnelle Entwicklungen auch in der bestehenden Infrastruktur möglich sei, wenn Innovationsteams mit ausreichenden Kompetenzen ausgestattet werden würden.<sup>27</sup> Kompetenzen bestehender Strukturen müssten im Hinblick auf Digitalisierung „neu gedacht“ werden. Es sei ein bundesweiter strategischer Rahmen mit Investitionsleitlinien festzulegen, um Abstimmungsprozesse zu ersetzen und zu beschleunigen. Diesbezüglich sei ebenfalls in Erwägung zu ziehen, die Schaffung eines zentralen Justiz-CIO mit organisatorischer Verankerung beim Bund zu prüfen.<sup>28</sup>

Diese Forderungen entsprechen der Empfehlung des Normenkontrollrat zu den gleichlaufenden Fragestellungen föderaler Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bei der Digitalisierung der Verwaltung. Dort wird die Einrichtung einer Digitalagentur für eine effizientere Vorgehensweise angeregt.<sup>29</sup> Die dortigen Erwägungen lassen sich auf den Bereich der Justiz übertragen. Entwickeln die Bundesländer jeweils allein oder im Verbund Plattformlösungen, führt dies mit einiger Wahrscheinlichkeit zu wenig wünschenswerten Unterschieden der Gerichtszugänge für Bürger:innen verschiedener Bundesländer. In der Folge könnte die Gefahr von Ungleichheiten beim Zugang zum Recht zu- statt abnehmen. Eine Fortschreibung der Zersplitterung technischer Umsetzungslösungen der Länder führt mangels Standardisierung zu Chaos und verschleißt wertvolle Ressourcen. Mittel und Kapazitäten, die man bündeln und in eine qualitativ hochwertige bundeseinheitliche Lösung investieren sollte, die State-of-the-art-Technologien und -Entwicklungsmethoden nutzt.

Grundfragen der Steuerung sind in Deutschland, soweit sie nicht dem Zuständigkeitsbereich der Landesjustiz und deren IT-Dienstleistern zufallen, bei der „Bund-Länder-Kommission für Informationstechnik in der Justiz“ (BLK) angesiedelt, einer ständigen Arbeitsgruppe des E-Justice-Rats. Ihr gehören die Justizverwaltungen des Bundes und der Länder an. Die BLK tagt regelmäßig zweimal jährlich und kann Entscheidungen im Wege eines schriftlichen Umlaufbeschlussverfahrens treffen. Zur

---

<sup>27</sup> „Future of Justice“-Studie a.a.O., S. 23

<sup>28</sup> IBM C-Level-Studie „Unter Digitalisierungsdruck“, S. 22 a.a.O.

<sup>29</sup> NKR-Empfehlungen, Monitor Digitale Verwaltung #6 (hier: [https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Positionspapiere/monitor-digitale-verwaltung-6.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=9](https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Positionspapiere/monitor-digitale-verwaltung-6.pdf?__blob=publicationFile&v=9) ).

Erfüllung ihrer Aufgaben hat sie Arbeitsgruppen und Themenkreise eingerichtet.<sup>30</sup> Die in den verschiedenen Gremien tätigen Vertreter:innen der Länder sind - soweit bekannt - in aller Regel Richter:innen bzw. Ministerialbeamt:innen, also ausgebildete Volljuristen und Verwaltungbeamt:innen des gehobenen Dienstes.

Mit Blick auf die Empfehlungen aus Wissenschaft und Praxis könnte die in den BLK-Strukturen vorhandene hohe juristische und fachorganisatorische Expertise um interdisziplinäre Fachkunde aus den Bereichen des modernen Projektmanagements sowie der agilen Organisations- und Softwareentwicklung ergänzt werden.<sup>31</sup> Vor dem Hintergrund des Wirtschaftlichkeitsgebots und des bestehenden Fachkräftemangels bietet sich eine zentrale Bündelung dieser Kompetenzen an, so dass die Entwicklung einer bundeseinheitlichen Digitalisierungsstrategie kompetent unterstützt wird. Eine von den vorhandenen Steuerungsstrukturen beauftragte und aufgebaute Digitalisierungsagentur für den Justizsektor nach dem Vorbild der FITKO<sup>32</sup> könnte zu dieser Aufgabe beitragen.

Unabhängig davon, wie diese Fragen konkret gelöst werden, bedarf es in jedem Fall der Entwicklung schlanker, zentraler Entscheidungsstrukturen, die nicht an konsensuale föderale Abstimmungsprozesse gekoppelt werden. Daneben können transparente strategische Kriterienkataloge eine qualitative Überprüfung verwaltungsseitig zugrunde gelegter Annahmen der Digitalisierungsvorhaben ermöglichen und sicherstellen, dass Entscheidungen evidenzbasiert getroffen werden. Realitäts-Checks ermöglichen messbare Qualitätskontrollen. Die kontinuierliche Einbindung verschiedener Stakeholder-Perspektiven fördert nachhaltige Lösungen (Anwaltschaft, Software-Hersteller, Bürger:innen, Gerichtspraktiker:innen, Rechtsschutzversicherungen, Legal-Tech-Unternehmen usw.). Die bisherige Arbeit muss überdies durch einen Ausbau der

---

<sup>30</sup> Quelle:

<https://www.justiz.de/laender-bund-europa/BLK/zusammensetzungblk/index.php?sessionid=413B91C423A0DA81D2CC97ADA8048E2C>

<sup>31</sup> Empfehlungen der „Future of Justice“-Studie S. 24: „Der Aufbau eines digitalen Justizsystems ist eine ehrgeizige Aufgabe und erfordert technische, juristische und Managementfähigkeiten. Erfolgreiche Digitalisierungs-Taskforces bestehen aus interdisziplinär ausgebildeten Mitgliedern... Idealerweise sind sie eine Mischung aus jungen Fachleuten... und erfahrenen Fachleuten mit Erfahrung im Umgang mit hierarchischen Strukturen und dem Aufbau dauerhafter Koalitionen.“

<sup>32</sup> FITKO = Zentrale Koordinierungs- und Vernetzungsstelle für Digitalisierungsvorhaben der öffentlichen Verwaltung (weitere Infos abrufbar unter: <https://www.fitko.de>).

Nutzung moderner (agiler) Methoden zur nachhaltigen Lösungsentwicklung ergänzt werden.<sup>33</sup>

## II. Kollektiver Rechtsschutz und Verfahrensdesign

*„Die Justiz ist nicht schlechter geworden, sie hat aber keine den gesellschaftlichen Entwicklungen angemessene Organisationsform (mehr). Das Problem ist demnach weniger eine negative Veränderung der Justiz als vielmehr das weitgehende Ausbleiben von Entwicklungen in der Justiz im Kontrast zur starken Transformation der Wirtschaft und Anwaltschaft.“<sup>34</sup>*

Es besteht – nicht nur in technologischer Hinsicht – eine Schieflage zwischen den Strukturen und Abläufen im Zivilprozess und den Entwicklungen einer immer digital agierenden Gesellschaft.<sup>35</sup> Auch wenn den Problemen mit der Überlastung einzelner Gerichte und Spruchkörper mit einem effizienten Abbau der bestehenden Digitalisierungsdefizite begegnet werden kann, bedarf es darüber hinaus – nicht nur aufgrund zunehmender Massenphänomene, sondern auch aufgrund der Pensionierungswelle und des Fachkräftemangels – einer Überprüfung des gegenwärtigen Prozessdesigns.

Im Bereich der Massenverfahren ist in diesem Zusammenhang von „fiktiven Individualprozessen“<sup>36</sup> die Rede und von dem „Aufeinanderprallen einer Justiz aus dem vorvergangenen Jahrhundert mit anwaltlicher industrialisierter Arbeitsweise von heute und morgen“.<sup>37</sup>

Mit den Methoden des Legal Designs lässt sich ein besseres Prozessverständnis gewinnen.<sup>38</sup> Eine entsprechende methodische Untersuchung der vorhandenen Verfahrensweisen und Arbeitsabläufe könnte wichtige Erkenntnisse für notwendige Hebel und Anpassungen zur Bewältigung von Massenverfahren liefern. Konkret wird in diesem Zusammenhang die Durchführung von Legal Design Workshops zu Massenverfahren vorgeschlagen.<sup>39</sup>

<sup>33</sup> Vgl. Dörr, „Der digitale Zugang zur Justiz – Rechtsantragstellen und Justizportal“ in: Riehm/Dörr, Digitalisierung und Zivilverfahren, S. 255.

<sup>34</sup> Meller-Hannich/ Höland/ Nöhre, Abschlussbericht, S. 342 a.a.O.

<sup>35</sup> So auch Meller-Hannich/ Höland/ Nöhre, Abschlussbericht, S. 342 a.a.O.

<sup>36</sup> Windau, ZPO-Blog 28.5.2022, (hier: <https://anwaltsblatt.anwaltverein.de/de/zpoblog/deutscher-richterbund-arbeitsgemeinschaft-massenverfahren-kollektiver-rechtsschutz> ).

<sup>37</sup> Hartung, „Quo Vadis“ in: Riehm/Dörr, Digitalisierung und Zivilverfahren, S. 210

<sup>38</sup> Andert/ Dörr, „Legal Desing für mehr Zugang zum Recht“, LTO vom 25.11.2022 (hier: <https://www.lto.de/recht/justiz/j/justiz-digitalisierung-buergerzentriert-zugang-zum-recht-legal-design-thinking/> )

<sup>39</sup> Hartung, „Quo Vadis“ a.a.O.

## 1. Modernes Verfahrensmanagement

Im Rahmen der Verfahrens- und Prozessleitungsbefugnis ist die Rolle von Richter:innen seit jeher als die der Sachwalter und souveränen Gestalter des Zivilprozesses angelegt gewesen. Diese Prozessleitungskompetenzen und -möglichkeiten sind durch das Gefälle zwischen Richter:innen und professionellen Prozessbeteiligten im Hinblick auf Informations- und Datenverarbeitung bei Massenphänomenen faktisch ausgehöhlt worden. Die Werkzeuge, mit denen alle Dienstzweige der Gerichte, insbesondere die Entscheidungstragenden zur Aufgabenerledigung ausgestattet werden, sind nicht in gleichem Maße an das digitale Zeitalter angeglichen worden wie die der Wirtschaftswelt. Eine entsprechende Ertüchtigung der Justiz kann daher auch die im Rahmen der Prozessleitungsbefugnis des § 139 ZPO eingeräumten Rechte stärken. Daneben können neue Elemente der Verfahrensführung zu einem moderneren Selbstverständnis der Richter:innen in ihrer Rolle als kollaborative Verfahrensmanager beitragen. So haben sich in Schiedsverfahren etwa kooperative Fallkonferenzen zur Organisation des Streitstoffs und die Nutzung gemeinsamer Datenpools bewährt.<sup>40</sup> Dass es einer Strukturierung der Informations- und Datenmengen bedarf, die in einem Fließtext enthalten sind, dürfte – gerade bei wachsenden Datenmengen – mittlerweile außer Frage stehen. Auf welche Art diese Strukturierung effizient möglich ist, kann indes noch nicht abschließend bewertet werden: Nachträglich durch Datenanalyse-Tools, die Fließtexte durchsuchen und auswerten oder bereits von vornherein, durch die strukturierte Abgabe des Parteivortrags im Rahmen von Eingabefeldern oder einem gemeinsamen Basisdokument.<sup>41</sup> Denkbar ist überdies die Abgabe strukturierter Metadaten zu vorab definierten Bausteinen oder Teilbereichen des Parteivortrags parallel zur Übersendung eines unstrukturierten Fließtexts. Teile dieser Vorgehensweisen kommen derzeit in verschiedenen Projekten zum Einsatz. Anhand einer qualitativen Auswertung der erzielten Ergebnisse könnte die Basis für eine informierte Entscheidung geschaffen werden über die Erforderlichkeit der Anpassung der gesetzlichen Rahmenbedingungen (auch des § 139 ZPO) und des – je nach Fallgruppe – gegebenenfalls kombinierten Einsatzes verschiedener Strukturierungsarten.

---

<sup>40</sup> Hartung, „Quo Vadis“ a.a.O.

<sup>41</sup> Zum Basisdokument etwa Greger, hier: <https://www.reinhard-greger.de/dateien/Das-elektronische-Basisdokument.pdf>; zu den Projekten/ Reallaboren vgl. Bert, hier: <https://anwaltsblatt.anwaltverein.de/de/anwaeltinnen-anwaelte/anwaltspraxis/strukturierter-parteevortrag-was-passiert-im-reallabor>.



## 2. Geeigneter kollektiver Rechtsschutz und prozessuale Instrumente

Eine Bündelung und Kanalisierung einer Vielzahl von Verfahren in gleichgelagerten Fällen gelingt effizient, wenn funktionsfähige kollektive Rechtsschutzinstrumente bereitstehen. Streu- und Massenschadensereignissen, wie etwa der Dieselskandal, betreffen nicht nur geschädigte Verbraucher:innen, sondern – etwa bei Kapitalanleger- und Kartellschäden – auch Unternehmen. Die in diesem Zusammenhang in die Musterfeststellungsklage gesetzten Hoffnungen haben sich nicht erfüllen können. Sie trägt zu einer Entlastung der Justiz nicht bei.<sup>42</sup> Ob die aktuell geplante Abhilfeklage zur Umsetzung der EU-Verbandsklagerichtlinie eine Verbesserung erzielt, wird abzuwarten sein. Vorgeschlagen wird überdies – solange effektive kollektive Rechtsschutzinstrumente noch ausstehen – u.a. die Bündelung von Verfahren innerhalb eines Gerichtsbezirks zu ermöglichen, soweit sie sich gegen dieselbe Beklagte richten.<sup>43</sup>

### aa. Vorabentscheidungsverfahren

Der Vorschlag der Schaffung eines Vorabentscheidungsverfahrens beim BGH, der auch in der Konferenz der Justizminister:innen am 16.06.2021 angebracht wurde, wird zum Teil kritisch bewertet.<sup>44</sup>

Es ist offen, ob sich die derzeitigen Probleme im Umgang mit Massenverfahren in diesem Modell nicht lediglich verlagern. Erforderlich wäre bei dieser Vorgehensweise die Identifizierung geeigneter Musterverfahren, die eine Aussetzung aller anderen in den vorgelagerten Instanzen anhängigen Fälle ermöglichen, die diesem Musterverfahren entsprechen. Eine solche Identifizierung setzt eine hinreichende Klarheit zu bestimmten Abgrenzungs- und Unterscheidungskriterien verschiedener Fallkonstellationen voraus.

Die ausdifferenzierte Aufbereitung verschiedener Fallkonstellation, die mit einer wünschenswerten Beleuchtung unterschiedlicher Perspektiven der tatsächlichen und rechtlichen Fragestellungen ergeht, könnte unfreiwillig geschmälert werden, wenn nur einzelne Verfahren den Weg durch die Instanzen nehmen könnten, bevor diese Ausdifferenzierung stattgefunden hat. Es erscheint nicht ausgeschlossen, dass diese Verfahrensweise daher im Ergebnis mit Qualitätseinbußen für die eigentlich gewollte

---

<sup>42</sup> Vgl. dazu auch Windau, ZPO-Blog 28.5.2022 a.a.O., Horn/ Rieder, ZPO-Blog vom 3.6.22 (hier: <https://anwaltsblatt.anwaltverein.de/de/zpoblog/mehr-kollektiven-rechtsschutz-wagen-rieder-horn> )

<sup>43</sup> Horn/Rieder, ZPO-Blog vom 3.6.22 a.a.O.

<sup>44</sup> Horn/Rieder, ZPO-Blog vom 3.6.22 a.a.O.

Rechtsfortbildung verbunden ist. Die Aussetzung zahlreicher Verfahren gemäß § 148 ZPO könnte mit langen Wartezeiten in der Rechtsdurchsetzung für Verbraucher:innen verbunden sein. Die ausgesetzten Verfahren müssten nach ergangener Leitentscheidung mit (möglicherweise umfangreichen) Beweisaufnahmen dennoch durchgeführt werden. Es dürfte zumindest offen sein, ob das dem eigentlichen Ziel einer effizienten Rechtsdurchsetzung dienlich ist.

#### bb. Zwingende Entscheidung im schriftlichen Verfahren

Die zwingende Entscheidung im schriftlichen Verfahren ohne Zustimmung der Parteien gemäß § 128 Abs. 2 ZPO dürfte mit Blick auf den Öffentlichkeitsgrundsatz ohne ergänzende Regelungen verfassungsrechtlichen Bedenken begegnen und auch hinsichtlich des Mündlichkeitsprinzips zumindest kritisch zu bewerten sein.<sup>45</sup> Der kategorische Ausschluss der Öffentlichkeit für eine ganze Gruppe von Verfahren entzieht diese vollständig der verfassungsrechtlich gewollten Transparenz und kollidiert mit einem wichtigen Verfahrensgrundsatz, soweit dieser Ausschluss zugleich unabhängig vom Willen der Parteien möglich ist. Kontrolle und Transparenz müssten – was durchaus denkbar ist – in diesem Fall auf neuen Wegen, etwa durch die anonymisierte Veröffentlichung wesentlicher bzw. zusammenfassender Prozessdokumente hergestellt werden.

Hinsichtlich der Vereinbarkeit einer solchen Regelung mit dem Mündlichkeitsgrundsatz dürfte es auf die konkrete Gruppe von Massenverfahren ankommen. Eine Entscheidung nach Lage der Akten kann insbesondere dann zulässig sein, wenn Fälle im Tatsächlichen so einfach gelagert und ohne schwierige Rechtsfragen zu lösen sind, dass ein faires Verfahren auch ohne mündliche Verhandlung erfolgen kann. Das mag im Bereich der Fluggastrechte noch denkbar sein, in anderen Verfahren mit Massenphänomenen, wie etwa auch bei Dieselklagen, sehen sich die Instanzgerichte durchaus mit komplexeren Fragestellungen im Tatsachen- und Rechtsbereich konfrontiert.

### III. Fazit

---

<sup>45</sup> Rühl/Horn, „Verfahrensgrundsätze und Digitalisierung der zivilgerichtlichen Streitbeilegung“ in: Riehm/Dörr, Digitalisierung und Zivilverfahren, S. 650 ff (erscheint Juni 2023) oder Kurzfassung im AnwBl 2023, 82 ff (hier: [https://www.anwaltsblatt-datenbank.de/bsab/document/jzs-AnwBl\\_Online-2023-2-002-82](https://www.anwaltsblatt-datenbank.de/bsab/document/jzs-AnwBl_Online-2023-2-002-82) ).

Die Überlastungen der Justiz, die mit dem Phänomen von Massenverfahren einhergehen, offenbaren einen dringenden Bedarf komplexer struktureller Reformen in verschiedenen Bereichen, der schwerpunktmäßig mit einer technologischen Modernisierung der Arbeitsweise der Gerichte und der digitalen Transformation ihrer Verfahrensabläufe verbunden ist. Dafür werden flankierende Anpassungen des Prozessrechts notwendig sein. Prozessuale Stellschrauben sollten indes nicht losgelöst von der Erledigung der eigentlichen (grundlegenden) „Hausaufgaben“ der Justiz angezogen werden. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Gefahr, ohne strukturelle Reformen, einseitige Anpassungen zulasten wichtiger Verfahrensmaximen und Parteirechte vorzunehmen. Bestenfalls würde dieser auf den ersten Blick einfacher erscheinende Weg zu einer kurzfristigen Symptomlinderung führen, die Durchführung notwendiger Reformen allerdings verzögern. Es ist denkbar, dass eine zur effizienten Verfahrenserledigung technologisch und strukturell ertüchtigte Gerichtspraxis ohne das Ausweichen auf einschneidende prozessuale Lösungen zulasten der Parteien auskommen kann.