



Informatik und Recht

vereinigt mit „Datenverarbeitung im Recht“

Heft 2

Februar 1987

2. Jahrgang

Ein elektronisches Bundesgesetzblatt?

Mit der Freigabe der Bundesrechtsdatenbank (vgl. die juris-Nachrichten in IuR 1/1987, J 17) wird erstmals dort ein elektronisches Hilfsmittel geboten, wo jede juristische Arbeit einzusetzen hat, nämlich beim Normtext. So wichtig die Erschließung von Rechtsprechung und Literatur auch ist: Ohne Datenbank-Erschließung des Normtextes tun Rechtsprechungs- und Literaturdatenbanken gewissermaßen den zweiten Schritt vor dem ersten. Diese unbefriedigende Situation ist jetzt vorüber.

Eine Normendatenbank ist ein besonders gutes Beispiel dafür, wie traditionelle, stets mit Selbstverständlichkeit an den Juristen gestellte Anforderungen in ökonomischer Weise erst mit diesem neuen Instrument erfüllt werden können. Das wird deutlich, wenn man sich einmal im Detail vergegenwärtigt, wie der Jurist sich (pflichtgemäß und — was den Anwalt angeht — unter Haftungsrisiko) des geltenden Gesetzestextes zu vergewissern hat. Im Rahmen der gedruckten Medien gibt es dafür nur eine vollständig korrekte Methode: Die Arbeit mit dem Bundesgesetzblatt. Denn allein dort ist der authentische Text zu finden. (Der Fall einer Nichtübereinstimmung von Gesetzesurkunde und Drucktext soll hier außer Betracht bleiben.) Nun braucht nicht näher beschrieben zu werden, daß die Feststellung des geltenden Normtextes ausschließlich mit Hilfe des Bundesgesetzblattes eine mühsame Angelegenheit ist. Und selbst wenn man einen Gesetzestext gefunden hat, muß man — da theoretisch immer nachfolgende Änderungen möglich sind — auch noch die folgenden Ausgaben durchsehen, und das z.T. ohne Register, da die registermäßige Erschließung stets mit Verzögerung nachfolgt.

Beschreibt man die Suche nach dem geltenden Normtext auf diese Weise im Detail, so wird man gewöhnlich mit zwei stereotypen Gegenargumenten darauf hingewiesen, daß selbstverständlich kein Anwalt bei jeder Vorschrift, die er anzuwenden hat, so verfahren kann und daß die Praxis andere Hilfsmittel (etwa in Gestalt von Loseblattsammlungen) bietet. Beides ist unbestreitbar. Wozu also die scheinbar abwegige theoretische Rekonstruktion der korrekten Methode zur Ermittlung des geltenden Normtextes? Die Antwort ist einfach, muß allerdings angesichts der beiden eben zitierten Argumente leicht unterschiedlich ausfallen.

Wenn die These zutrifft, daß nur die Suche im Bundesgesetzblatt mit ausreichender Sicherheit auf den geltenden Normtext führt, so ist das Argument, es ließe sich in der Praxis nicht auf diese Weise verfahren, im Grunde genommen resignativ. Man könnte ihm eine andere Richtung nur dann geben, wenn man mit ihm im Sinne des Gedankens, daß man zu Unmöglichem nicht verpflichtet ist, für eine Neubestimmung der anwaltlichen Sorgfaltsanforderungen plädieren würde. Ein solches Plädoyer böte aber wenig Aussicht auf Erfolg. Die Lektüre des Bundesgesetzblattes wird wohl weiter Standespflicht bleiben mit der Folge, daß Kenntnis vom Inhalt des Bundesgesetzblattes in haftungsrechtlichen Zusammenhängen stets gefordert werden wird.

Wer sich auf praktische Hilfsmittel wie Loseblattsammlungen beruft (so das zweite Argument), verzichtet gleichfalls darauf, sich des aktuellen Textes mit ausreichender Sicherheit zu vergewissern. Es soll nicht bestritten werden, daß auf diese Weise etwas wie praktische Gewißheit immer noch zu erzielen ist. Aber man nimmt dabei im Vertrauen auf die Sorgfalt anderer eine Anzahl von Unsicherheitsfaktoren in Kauf. Und mindestens was die Aktualität angeht, müßte man angesichts der Nachlieferungsintervalle bei den Loseblattsammlungen doch wieder das Bundesgesetzblatt konsultieren. Das liefere dann erneut (zwar in eingeschränktem Maße, aber prinzipiell eben doch) auf die oben beschriebene Problemsituation hinaus.

Elektronische Hilfsmittel treffen oft auf eine Praxissituation wie die eben betrachtete, in der mit vertretbarem Aufwand nicht realisierbare Ansprüche theoretisch unbestritten bleiben, während die Praxis (teils mit schlechtem Gewissen, teils ohne dieses) sich anderweitig aushilft. Es ist hier also nicht so, daß über

die neuen Medien neue Maßstäbe eingeführt werden. Vielmehr geht es in derartigen Situationen um die erstmals gegebene Möglichkeit, den traditionellen Anforderungen mit vertretbarem Aufwand gerecht zu werden. Man sollte nun meinen, daß angesichts der geschilderten Unzulänglichkeiten jede neue Hilfe freudig begrüßt werden würde. In vielen Diskussionen spürt man aber, daß oft eher das Gegenteil der Fall ist. Ausschließlich rational ist das schwer zu verstehen, selbst wenn man die Frage des technischen Zugangs und der Kosten mit in Rechnung stellt. Wahrscheinlich ist hier zum einen die verständliche und naheliegende Haltung mitbestimmend, nach der man etwas Vertrautes (selbst wenn es Mängel aufweist) eben deswegen dem theoretisch überlegenen Neuen vorzieht, weil man damit vertraut ist. Das wäre aber nicht die ganze Wahrheit. Denn im Konzept der „elektronischen Normendatenbank“ ist ein Problem enthalten, das ernsthafte theoretische Fragen aufwirft, auch wenn es die praktische Überlegenheit des neuen Instruments nicht in Frage stellt. Dieses Problem ist darin zu sehen, daß dem „elektronischen“ Normtext nach der geltenden Rechtslage keine Verbindlichkeit zukommen kann. Darauf weist juris ausdrücklich hin: „Der dokumentierte Text hat ... weder konstitutive noch deklaratorische Wirkung“ (juris-Nachrichten, IuR 1/1987, J 17). Wiederholt sich damit das oben beschriebene Problem? Denn wenn der „elektronische“ Text nicht verbindlich ist, muß man zur Prüfung der Korrektheit ja doch wieder in der Druckfassung des Bundesgesetzblattes nachschlagen. Es wäre jedoch kurzschlüssig, mit diesem Argument den Fortschritt bestreiten zu wollen, der in der Einführung einer Normendatenbank liegt. Denn die dort erzielten Suchergebnisse erlauben den gezielten Zugriff auf die gedruckte Fassung mit der Folge, daß gerade das wegfällt, was eingangs als praktisches Zentralproblem skizziert wurde: Die mühsame und aufwendige Suche in der Druckfassung. Allerdings erweist sich damit, daß unter dem Sorgfaltsmaßstab „Sicherheit über den Text“ eine elektronische Normendatenbank in der gegenwärtigen rechtlichen Umgebung „nur“ Erschließungsmittel für das amtliche Bekanntmachungorgan sein kann — nicht mehr, aber auch nicht weniger. Wer mehr aus ihr macht, handelt genau wie bei den anderen gedruckten Hilfsmitteln auf eigenes Risiko.

Die theoretische Frage, die durch das eben Gesagte aufgeworfen wird, ist die: Ist es „de lege ferenda“ vorstellbar und wünschenswert, ein wirkliches „elektronisches Bundesgesetzblatt“ einzuführen? Denkt man darüber nach, so dominiert eine gewisse skeptische Zurückhaltung, was den Versuch angeht, dies in Form einer Online-Datenbank zu tun. Denn bestimmte Vorzüge des gedruckten Bundesgesetzblattes sind elektronisch auf diese Weise nicht oder nur mit Schwierigkeiten zu reproduzieren. Das beginnt bereits mit dem Kostenaspekt. Gegenwärtig liegen die Kosten einer Datenbanknutzung noch erheblich über den Kosten für das Abonnement des Bundesgesetzblattes. Und das wird wohl auch auf absehbare Zeit so bleiben. Es geht weiter mit den Zugangsmöglichkeiten. Die Bibliotheksinfrastruktur ist besser ausgebaut als die „elektronische“ Infrastruktur. Zwar kann sich hier in Zukunft einiges ändern, was gerade bisher schlecht erschlossenen Gebieten „elektronisch“ mehr Informationsmöglichkeiten eröffnet, als diese sie bisher haben. Aber das ist noch nicht die gegenwärtige Situation. Immerhin wären diese beiden Hindernisse keine prinzipiellen Einwände gegen ein „elektronisches“ Datenbank-Bundesgesetzblatt, da sie organisatorisch kompensierbar sind. Schwieriger ist das dort vorstellbar, wo es um die Authentizität des Textes geht. Der Druck schafft eine „Stabilität“ der Textdarbietung, die „elektronisch“ in einer Datenbank nicht vollständig zu reproduzieren ist. Zwar gibt es inzwischen urkundensichere Speichermedien im EDV-Bereich (vgl. IuR 5/1986, S. 193). Selbst wenn man aber damit im Rahmen einer Datenbankorganisation arbeitet, hat der Benutzer nicht wie beim Buch den direkten Zugriff zum (wenn auch vervielfältigten) „Original“. Vielmehr wird der Zugriff organisatorisch vermittelt, was zumindestens theoretisch zusätzliche Störungen denkbar macht. Die Lösung für ein „elektronisches Bundesgesetzblatt“ kann also nicht in Richtung auf eine Datenbank gesucht werden.

Wohl aber ist es denkbar, ein Bundesgesetzblatt „elektronisch“ zu publizieren, wobei sich die CD-ROM's als Medium anbieten. Dann fallen nämlich die referierten Schwierigkeiten fort. Die Produktionskosten für CD-ROM's haben den Punkt erreicht, wo sie bei ausreichend großen Datenmengen die Druckkosten unterschreiten. Organisatorisch sind CD-ROM-Stationen zu niedrigen Kosten in die gegenwärtige Bibliotheksstruktur integrierbar, wie man dies in den USA bei den Bibliothekskatalogen verfolgen kann. CD-ROM's könnten auch wie das Bundesgesetzblatt abonniert werden. Die „Textstabilität“ wäre gewährleistet. Hinzu käme gegenüber dem Bundesgesetzblatt in Druckform ein entscheidender Vorteil: Angesichts der immensen Speicherkapazitäten könnten die geltenden Normen für weite Bereiche jeweils insgesamt in der aktuellen Form auf dem CD-ROM untergebracht werden. Sollte sich also der Gesetzgeber dazu entschließen können, im gleichen Rhythmus wie das Bundesgesetzblatt den jeweils akkumulierten Normenbestand auf CD-ROM zu veröffentlichen (und entsprechend zu authentifizieren), so wäre das der Schritt zu einem „elektronischen Bundesgesetzblatt“ mit beachtlichen Vorzügen für die Praxis und ohne die Beschränkungen, die Print-Medien und andere „elektronische“ Lösungen (wenn auch in unterschiedlicher Form) aufweisen. Auf absehbare Zeit wird aber wohl dieses Bessere nicht der Feind des Guten werden.