Der digitalisierte Staat – Herausforderungen für Zukunft und Gegenwart

Tagungsbericht der 60. ATÖR in Trier

Benedikt Huggins und Laura Wittmann*

I. Einführung

Vom 3. bis 5. März 2020 fand die Assistententagung im Öffentlichen Recht (ATÖR) für alle Wissenschaftlichen Mitarbeitenden aus dem deutschsprachigen Raum in Trier statt und beging gleichzeitig ihr sechzigstes Jubiläum. Nachdem sich im vergangenen Jahr die Tagung in Frankfurt mit dem Thema Verfassungen im Wandel der Zeit beschäftigt hatte, befasste sich die diesjährige Tagung mit den Herausforderungen der Digitalisierung für den Staat. Daneben fanden vor Beginn der Tagung zahlreiche Arbeitskreise statt, die der Vernetzung und dem fachlichen Austausch dienten. Darunter befanden sich der AK Junge Völkerrechtswissenschaftler*innen, der AK Umweltrecht sowie erstmalig die Arbeitskreise Grundlagen, Sozialrecht und Junge Wissenschaft im Recht der Politik. Zudem bot der Arbeitskreis Gender vor Tagungsbeginn die Möglichkeit, über eine inklusivere Namensgebung der Tagung zu diskutieren und Lösungsvorschläge zu erarbeiten. Dies mündete in eine – dem Titel der Tagung gerecht werdende – digitale anonyme Umfrage über die Änderung des Namens und Präferenzen bei den Alternativvorschlägen.

II. Tagungsbeiträge

Die Tagung setzte sich unter dem Titel „Der digitalisierte Staat – Chancen und Herausforderungen für den modernen Staat“ mit der rasant fortschreitenden Technologisierung auseinander. Diese hat nicht nur Auswirkungen auf individuell genutzte Informations- und Kommunikationskanäle und eine globalisierte Wirtschaft, beispielsweise die Industrie 4.0. Auch die öffentliche Gewalt wird zunehmend digitalisiert und tritt den Bürger*innen vermehrt im digitalen Raum entgegen oder nutzt neue Technologien, um das Staatswesen zu modernisieren und unterschiedlichste Prozesse zu automatisieren. Daraus ergeben sich eine Fülle rechtlicher Problemfelder, etwa die Ausprägung und Wirkung von Grundrechten im digitalen Zeitalter, das weite Feld automatisierter Ermittlungs- und Überwachungspotentiale im Bereich Sicherheit und Ordnung, die Modernisierung der Verwaltung, den Einsatz von automatisierter Entscheidungsfindung in der dritten Gewalt sowie ethische Implikationen und Schranken der Digitalisierung. Dieses breite Spektrum bildeten auch die Tagungsbeiträge ab, die sich aus achtzehn Vortragenden aus vier Ländern in sechs Panels zusammensetzten.

* Benedikt Huggins ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Umwelt- und Planungsrecht (Prof. Dr. Schlacke), Laura Wittmann ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am SFB 1385 „Recht und Literatur“, beide Universität Münster (WWU).

RW 2/2020, DOI: 10.5771/1868-8098-2020-2-213

https://doi.org/10.5771/1868-8098-2020-2-213
Generiert durch IP '18.191.162.222', am 20.10.2024, 14:11:55.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

1. Panel – Grundlagen von Digitalisierung und Recht

Als erster Vortragender beschäftigte sich *Stephan Wagner* mit substituierten Attributen, also kognitiven Prozessen, in denen komplexe Problemstellungen durch einfach zugängliche Assoziationen ersetzt werden. Hierfür legte er die psychologische Dual-Process-Theorie zugrunde und fragte nach dem Einfluss dieser Theorie auf das Recht. Am Beispiel der Vorratsdatenspeicherung und Dilemma-Situationen autonomer Fahrzeuge stellte er fest, dass beim Umgang mit digitalen Technologien eine solche Substituierung stattfinde, was sich unter anderem durch die „begriffliche Maßlosigkeit" bei der Bewertung rechtlicher Problemstellungen zeige.

Sebastian Schwab setzte sich mit dem demokratischen Staat im Wandel auseinander und fragte danach, wie Demokratien mit technologischen Umwälzungen umgehen. Am Beispiel des Regulierungsrechts verglich er die Modernisierung durch die Eisenbahnen im 19. Jahrhundert mit den derzeitigen Umwandlungsprozessen der Digitalisierung. Dadurch gewann er das Ergebnis, dass mit technologischen Fortschritten aporetische, d.h. unauflösbare theoretische Problemstellungen entstehen. Diese immer neu auszutarieren, sei die Aufgabe des Regulierungsrechts.

Zum Abschluss des Panels, befasste sich *Nikolas Eisentraut* mit den Chancen der Digitalisierung für die rechtswissenschaftliche Forschung und Lehre. Open Access finde zunehmend in der Wissenschaft Verbreitung, allerdings treffe diese Entwicklung innerhalb der Rechtswissenschaft bislang nicht zu. Dieser Umstand gerate sowohl mit dem politischen Anspruch von Open Science als auch mit zentralen grundrechtlichen Verbürgungen der freien Verbreitung von steuerfinanzierten wissenschaftlichen Erkenntnissen in Konflikt. Bereits bestehende Chancen, etwa die öffentliche Zurverfügungstellung publizierter Inhalte gem. § 38 Abs. 4 UrhG, würden nicht genutzt, weshalb er mit dem Appell schloss, die rechtswissenschaftliche Forschung und Lehre weiter zu öffnen.

2. Panel – Grundrechte im digitalen Zeitalter

Das zweite Panel näherte sich grundrechtsbezogenen Fragestellungen, die durch die Digitalisierung vermehrt in den Blickpunkt des Interesses gerückt werden. *Alice Bertram* hob die Bedeutung der Digitalisierung für Effizienzsteigerungen hervor und fragte danach, ob (grund-)rechtliche Positionen diesem entgegenstehen. Sie verortete die Effizienz rechtlich insbesondere in der Verhältnismäßigkeitsprüfung und stellte heraus, dass aus den Grundrechtspositionen auch ein geschütztes Interesse auf Ineffizienz abgeleitet werden kann.

Roman Friedrich entwarf eine andere Perspektive auf Digitalisierung und Grundrechte, indem er die Fragestellung herausarbeitete, ob Grundrechte nicht nur einen Schutz vor Digitalisierung, sondern auch ein Recht auf Digitalisierung beinhalten. Dies stellte er am Beispiel des Schulrechts als Recht auf digitale Bildung dar und

https://doi.org/10.5771/1868-8098-2020-2-213
Generiert durch IP '18.191.162.222', am 20.10.2024, 14:11:55.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

problematisierte das Ergebnis, dass zum jetzigen Zeitpunkt aus den einschlägigen Grundrechtskatalogen noch kein allgemeines Recht auf einen Internetzugang gewonnen werden könne.

Das Panel beschloss *Dirk Müllmann*, der die Gefahrenpotentiale des kommerziellen Profilings für pluralistische Demokratien aufgriff. Profiling erzeuge Handlungsdruck, sich konform zu verhalten, etwa wenn Zugang und Teilhabe, bspw. bei Kreditvergabe, bei abweichendem Verhalten verweigert werde. Da dieser Druck bereits mit der Möglichkeit digitaler Überwachung entstehe und somit breite Bevölkerungsschichten erfasse, genügten individuell ausgestaltete Rechte nicht, um einen effektiven Schutz zu gewährleisten. Vielmehr bedürfe es eines digitalen Herdenschutzes, der aus einem abgestuften sowie breiter angelegten Regulierungsansatz bestehen solle.

3. Panel – Die Digitalisierung – Feind oder Freund der Demokratie

Zum Abschluss des zweiten Konferenztages wurden die Einflüsse der Digitalisierung auf demokratische Willensbildungsprozesse näher untersucht. *Alexander Iben* formulierte das Problem, dass gleichzeitig mit den vielfältigen Möglichkeiten digitaler Kommunikation für Willensbildungsprozesse auch Gefahrenpotentiale zunähmen. Diese entstünden in sozialen Medien unter anderem durch sog. Fake Accounts zur Manipulation des Meinungsbildungsprozesses. Anhand dessen warf er die Frage auf, ob nicht der Staat aufgrund grundrechtlicher Schutzpflichten dazu verpflichtet sei, einen gewissen Mindestschutz gegen diese Gefahren zu gewährleisten.

Dorothea Mund setzte sich mit den Rechtsfragen der digitalisierten und automatisierten öffentlichen Verwaltung auseinander. Zwar eröffne diese Chancen für ein effizientes und gleichheitsgerechtes Verwaltungshandeln, jedoch verblieben auch Grenzen, inwieweit der Staat die Entscheidung technischen Systemen überlassen dürfe. Anhand dessen nahm sie eine Kategorisierung technisch erzeugbarer Verwaltungsentscheidungen vor, die sich maßgeblich an dem Erfordernis der Ermessensausübung bzw. Abwägung orientierte.

Als letzter Redner des Tages nahm *Lasse Ramson* die Problematik der Integrität demokratischer Willensbildungsprozesse zum Anlass, sich mit der Zulässigkeit der Internetwahl zu beschäftigen. Zunächst arbeitete er die Öffentlichkeit der Wahl als maßgebliche Schranke der Internetwahl heraus, die eine Ende-zu-Ende-Laienkontrolle des Wahlvorgangs erfordere. Diese Beeinträchtigung der Öffentlichkeit der Wahl ließe sich jedoch rechtfertigen, wenn sich mit der Internetwahl eine bessere Verwirklichung der Allgemeinheit der Wahl erzielen ließe.

https://doi.org/10.5771/1868-8098-2020-2-213
Generiert durch IP '18.191.162.222', am 20.10.2024, 14:11:55.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

4. Panel – Gefahrenabwehr und Digitalisierung

Das vierte Panel beschäftigte sich mit Sicherheit und Ordnung in Zeiten von Technisierung und Digitalisierung. *Rike Sinder* widmete sich darin der theoretisch-ideengeschichtlichen Einordnung von Online-Versammlungen und präparierte zwei Begründungstopoi von Versammlungen nach der Konzeption des Art. 8 GG heraus: den anglo-amerikanisch republikanischen Versammlungstopoi als Akt politischer Teilhabe sowie das liberale französische Verständnis des Versammlungsrechts als Abwehrrecht. Sie verband dies mit den Anforderungen an die körperliche Anwesenheit von Versammlungsteilnehmenden und zog daraus Rückschlüsse auf Online-Versammlungen.

Der Digitalisierung in der modernen Informationsgesellschaft widmete sich *Dirk Pohl,* ordnete diese als komplexitätserhöhendes Element ein und betonte die Rolle des Rechts als Mittel zu Komplexitätsreduktion. Als Anknüpfungspunkt bot er den Begriff des Gemeinwohls an und lieferte damit einen objektiv-rechtlichen Ansatz zum Umgang mit Digitalisierung im Verfassungsstaat. Er leitete aus diesem Konzept sodann eine objektiv-rechtliche Verfassungspflicht zur Ermöglichung von Komplexitätsbewältigung durch Bereitstellung technischer Hilfsmittel ab.

Ranjana Achleitner machte in ihrem Vortrag zu Rechtsdurchsetzung im digitalen Staat auf die Privatisierung der Rechtsdurchsetzung im digitalen Raum durch Unions- und nationales Recht aufmerksam und bezog sich dabei auf die Verantwortungsdiffusion durch Inanspruchnahme von Providern, die keine neutralen Akteure seien. Vor diesem Hintergrund plädierte sie für eine umfassendere Urheberrechts-Reform auf EU-Ebene, die einer Selbstregulierung durch Soft Law vorzuziehen sei.

5. Panel – Modernisierung von Verwaltung und Justiz

Das fünfte Panel zum Thema Digitalisierung im Justizsystem eröffnete *Berit Völzmann* und wies in ihrem Vortrag zu „Digitaler Rechtsmobilisierung" darauf hin, dass insbesondere digitale Rechtsdienstleister wie „rightmart" Zugang zum Recht vereinfachen können. Oft verstellten ungleiche Vorbedingungen den Weg zur Geltendmachung von individuellen Rechten. Wichtige Schaltstellen in diesem Kontext seien Mittel wie beispielsweise strategische Prozessführung, die Zulassung kollektiver Klagemöglichkeiten und die Bündelung von Gerichtsverfahren.

Elisabeth Paar von der Universität Graz beleuchtete das Thema Künstliche Intelligenz (KI) und problematisierte den Einsatz von KI in Gerichtsverfahren, insbesondere zur Sprachverarbeitung und Mimikerkennung im Rahmen des Zeugenbeweises im Zivilprozess. Sie fragte vor diesem Hintergrund nach den Einflüssen auf die richterliche Unabhängigkeit und unternahm eine verfassungsrechtliche Bewertung dieser Problematik.

https://doi.org/10.5771/1868-8098-2020-2-213
Generiert durch IP '18.191.162.222', am 20.10.2024, 14:11:55.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

Als letzter Redner des Panels widmete sich *Wolfgang Abromeit* digitalisierten Verwaltungsrechtsverhältnissen und legte den Fokus dabei auf das Onlinezugangsgesetz (OZG). Als theoretische Grundlage zog er hierfür die Rechtsverhältnislehre als dogmatischen Ordnungsrahmen und Strukturierungsansatz heran. Anschließend legte er anhand der Regelungen des OZG dar, welche Einzelfragen bei Anbieten von digitalen Verwaltungsleistungen zu beachten sind.

6. Panel – Digitalisierung als internationaler Prozess

Im letzten Panel behandelte *Eleonora Heim* Rechtsfragen des Einsatzes unbemannter Systeme auf Hoher See. Die „Digitalisierung der Meere" veranschaulichte sie anhand konkreter Beispiele wie selbstfahrender Boote oder sog. Wave Glider zur Sammlung von Wetterdaten und widmete sich anschließend der Frage nach der völkerrechtlichen Rechtmäßigkeit des Einsatzes unbemannter Schiffe anhand eines Fallbeispiels.

Julia Sinnig aus Luxemburg befasste sich mit der Besteuerung der digitalisierten Wirtschaft und Datenschutz in der Steuerverwaltung in Bezug auf die destination-based corporate tax. Diese Erwägungen setzte sie in Bezug zu den menschenrechtlichen (EMRK) und datenschutzrechtlichen Anforderungen (DSGVO).

Die Ehre das Panel und damit die Tagung zu beschließen wurde *Matthias Haag* zuteil, der zum Thema der Rechtmäßigkeit der Datenerhebung in informationstechnischen Systemen bei grenzüberschreitenden Sachverhalten sprach. Er beurteilte dies sowohl nach Landesrecht als auch völkerrechtlich sowie unionsrechtlich und untersuchte die Tragfähigkeit einer Widerspruchslösung in diesem Kontext.

III. Festvorträge

Der Eröffnungsabend zwischen den geschichtsträchtigen Ausgrabungen der römischen Thermen am Viehmarkt behandelte das Thema „Staat 2.0 oder der Staat im Netz", wozu *Ingolf Pernice* (Humboldt Institut für Internet und Gesellschaft) und *Steve Ritter* (Bundesamt für Sicherheit und Informationstechnik) zu einem Streitgespräch geladen waren. *Pernice* beschrieb in seinem ausführlichen Impulsvortrag Digitalisierung als Chance und gleichermaßen als Risiko und warnte diesbezüglich vor Blauäugigkeit. Dem könne man mit einer digitalen Grundrechte-Charta und verstärkter internationaler Zusammenarbeit begegnen. Zudem erläuterte er Digitalisierung im Staat anhand des Begriffs der „doppelt offenen Staatlichkeit", worunter er drei Aspekte fasste: Transparenz, wie sie beispielsweise das Informationsfreiheitsgesetz schaffe, den Staat als Dienstleister, wie er in Gestalt der digitalisierten Verwaltung vermehrt vorkomme, sowie den Staat als Stakeholder und damit als ein Akteur unter vielen und nicht als „Herrscher" wie es das traditionelle Staatsverständnis vorsehe. Im Anschluss sprach sich *Steve Ritter* beim Thema Regulierung von Digitalisierung gegen Verbote und für die gezielte Setzung von Anreizen

https://doi.org/10.5771/1868-8098-2020-2-213
Generiert durch IP '18.191.162.222', am 20.10.2024, 14:11:55.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.

und Standardisierung aus. Zudem versprach er ein gezieltes Schließen von Sicherheitslücken, die der Staat eigentlich zur Kriminalitätsbekämpfung nutzen könnte, zugunsten von IT-Sicherheit und Gemeinwohl.

Dirk Heckmann (TU München, Mitglied der Datenethikkommission der Bundesregierung) wählte für seinen kurzweiligen Festvortrag den an Savigny angelehnten Titel „Vom Beruf unserer Zeit für Legal Tech und Rechtsinformatik – Digitalisierung als Gegenstand von Recht, Politik und Ethik", schlug so einen Bogen vom Kodifikationsstreit des 19. Jahrhunderts bis zu Sascha Lobo und plädierte für Zurückhaltung bei der Regulierung der Digitalen Transformation. Zudem rückte er den radikalen Wandel der Rolle des Rechts angesichts der Substituierung von Tätigkeiten und Lebensvorgängen durch technische Lösungen in den Mittelpunkt und sprach sich vor diesem Hintergrund für eine vermehrte Beschäftigung mit Digitalisierungsthemen in der Rechtswissenschaft, insbesondere durch die Einbeziehung dieser in die Curricula der Universitäten, aus.

IV. Resümee und Ausblick

Dem Organisationsteam der Kolleg*innen aus Trier sei an dieser Stelle für ihr Engagement gedankt, ein so inhaltlich spannendes und vielfältiges Programm auf die Beine gestellt zu haben. Es gelang dem Trierer Team sogar, trotz Verkürzung der Tagung auf drei Tage, die Zahl der Vortragenden nochmals auf 18 zu erhöhen. Auch für das leibliche und freizeitliche Wohl der Tagungsteilnehmenden war mit Weinproben, Stadtführungen, Ausflügen nach Luxemburg und vielem mehr bestens gesorgt.

Im kommenden Jahr wird die Tagung an der Uni Münster gastieren und sich mit dem Thema „Zugang zu Recht" befassen. Inhaltlich fragt der Titel nach den individuellen und kollektiven Einflüssen auf Legislative, Exekutive sowie Judikative und stellt außerdem die Frage nach dem Zugang zu rechtlichem Wissen und juristischen Berufen. Die Tagung soll nicht nur die disziplinäre, sondern auch die methodische Vielfalt der Rechtswissenschaft widerspiegeln. Dabei sollen dogmatische, historische, vergleichende, politologische, philosophische, soziologische und ökonomische Perspektiven einen möglichst vielfältigen Blick auf das Thema ermöglichen.

https://doi.org/10.5771/1868-8098-2020-2-213
Generiert durch IP '18.191.162.222', am 20.10.2024, 14:11:55.
Das Erstellen und Weitergeben von Kopien dieses PDFs ist nicht zulässig.