

Begründung

A. Allgemeiner Teil

f.

Ausgangslage

Die Bundesregierung verfolgt im Rahmen des „Masterplans Bürokratieabbau“ das Ziel, unnötige Bürokratie abzubauen und staatliches Handeln bürger- und wirtschaftsfreundlicher zu gestalten. Im Bereich der Justiz kann der Bund zu einer Modernisierung nicht zuletzt durch eine Änderung der Prozessordnungen und sonstiger Verfahrensvorschriften beitragen. Gerichtliche Verfahren können auf diese Weise schneller und kostengünstiger durchgeführt werden, ohne dass rechtsstaatliche Garantien angetastet werden. Durch den Abbau von Formalien können Effizienzreserven in der Justiz erschlossen werden. So müssen derzeit in verschiedenen Gerichtsverfahren über denselben Lebenssachverhalt Beweise oft doppelt erhoben werden, weil eine unmittelbare Verwertung der in einem anderen Verfahren erhobenen Beweise nicht oder nur im Einverständnis beider Parteien zulässig ist. Ein solches Einverständnis ist aber häufig nicht zu erlangen. Eine doppelte Beweiserhebung über dieselbe Tatsache stößt insbesondere bei Zeugen auf Unverständnis, die eine mehrmalige Vernehmung in verschiedenen Prozessen über dieselbe Angelegenheit oftmals nicht zu Unrecht als eine zumindest überflüssige und bürokratische Prozedur empfinden. In zahlreichen weiteren Bereichen kann die Arbeit der Gerichte durch die Aufhebung überholter Formalien oder die Verlängerung zu knapper Fristen erleichtert und flexibilisiert werden. Dies kommt nicht nur *der Rechtsanwendung im Justizalltag zugute, sondern dient auch ganz generell der besse*

ren Akzeptanz von Recht.

Die Binnenstruktur der Justiz ist zudem traditionell von einer stark arbeitsteiligen und damit personalintensiven Ablauforganisation geprägt. Besonders auffallend ist dies im Verhältnis zwischen Richtern oder Staatsanwälten einerseits und Rechtspflegern andererseits. Seit dem ersten Rechtspflegergesetz aus dem Jahr 1957 hat das Berufsbild und die Stellung des Rechtspflegers einen nachhaltigen Wandel erfahren, insbesondere wurden im Laufe der Zeit eine Reihe von Aufgaben und Einzelverrichtungen vom Richter auf den Rechtspfleger übertragen. Hierbei stand weniger eine effiziente Ausgestaltung der Arbeitsabläufe im Vordergrund, vielmehr waren die Entscheidungen und die ihnen voraus gegangenen Diskussionen zumeist von standespolitischen Haltungen geprägt oder wurden durch Gesetzesvorhaben ausgelöst.

Durch das am 20. Juni 2002 in Kraft getretene Gesetz zur Übertragung von Rechtspflegeraufgaben auf den Urkundsbeamten der Geschäftsstelle (BGBl. I S. 1810), das den Ländern ermöglicht, Aufgaben des Rechtspflegers insbesondere im 'Bereich des Mahnverfahrens und der Geldstrafenvollstreckung auf den Urkundsbeamten zu verlagern, wurde ein erster Schritt zu einer strukturellen Binnenreform der Justiz unternommen. Das Ziel, sinnvolle Bearbeitungszusammenhänge herzustellen und fortzuentwickeln und einen ökonomischen *Einsatz der personellen Ressourcen in der Justiz zu ermöglichen, kann aber nur erreicht werden*, indem ergänzend in einer zweiten Stufe auch weitere Kompetenzübertragungen vom Richter oder Staatsanwalt auf den Rechtspfleger erfolgen. Damit können die im Rechtspflegerbereich durch die Aufgabenverlagerung auf den mittleren Dienst freiwerdenden personellen Kapazitäten möglichst zeitnah genutzt werden.

II. Inhalt des Entwurfs

1. Zivilprozessordnung

Die vorgeschlagenen Änderungen der Zivilprozessordnung verfolgen das Ziel, den Zivilprozess zu vereinfachen und effektiver zu gestalten, ohne rechtsstaatliche Standards, namentlich den Grundsatz der Gewährung rechtlichen Gehörs, zu beeinträchtigen. Der Entwurf erleichtert zu diesem Zweck den Zugriff auf Beweisaufnahmen und Beweisergebnisse anderer Verfahren. Dies führt im Zivilprozess, aber auch in den Fachgerichtsbarkeiten zu erheblichen Effizienzgewinnen, weil die unmittelbare Verwertbarkeit von Gutachten und Zeugenvernehmungen aus anderen Verfahren oder von strafrichterlichen Beweisergebnissen über denselben Lebenssachverhalt unnötige doppelte Beweisaufnahmen vermeidet. Im einzelnen sind die folgenden Regelungen vorgesehen:

- Eine neue Beweisregel erhöht die Beweiskraft eines rechtskräftigen Urteils in einem Straf- oder Bußgeldverfahren. Dieses Urteil soll künftig vollen Beweis für die darin für erwiesen erachteten Feststellungen entfalten. Wenn also das Strafgericht von der Täterschaft des Angeklagten überzeugt ist, so ist das Zivilgericht in einem nachfolgenden Schmerzensgeldprozess grundsätzlich daran gebunden. Damit werden erneute Zeugenvernehmungen oder Gutachten für den Nachweis einer Straftat im Zivilprozess entbehrlich. Der Verletzte kann sich insoweit auf das Strafurteil als öffentliche Urkunde berufen. Dem Verurteilten nützt künftig pauschales Bestreiten der Täterschaft im Zivilprozess

nichts mehr. Ihm bleibt nur die Möglichkeit, im Wege des Gegenbeweises einen alternativen Geschehensablauf zu beweisen.

Der Zivilrichter wird befugt, anstelle einer erneuten Vernehmung eines Zeugen auf das Protokoll einer richterlichen Vernehmung in einem anderen Gerichtsverfahren als Beweismittel zurückzugreifen. Bisher ist das nur möglich, wenn beide Parteien dem zustimmen. Diese Rechtslage führt zu einer häufig unnötigen und unergiebigem doppelten Vernehmung eines Zeugen in verschiedenen Gerichtsverfahren.

Derzeit muss zum Beweis von Tatsachen, die bereits in Parallelverfahren durch ein Sachverständigengutachten geklärt worden sind, in der Regel erneut ein Gutachten eingeholt werden. Künftig kann der Richter das Gutachten aus dem Parallelverfahren seiner Überzeugungsbildung zugrundelegen, auch wenn eine Partei dem nicht zustimmt. Eine zweite Begutachtung wird vermieden.

Der Entwurf enthält darüber hinaus folgende weitere Regelungen, die den Zivilprozess durch weniger Formvorschriften vereinfachen und effektiver gestalten: Insbesondere wird dem Richter die Möglichkeit gegeben, vom Strengbeweisverfahren im Einvernehmen mit den Parteien abzusehen. Dadurch kann sich der Richter in geeigneten Fällen über die Beschränkung auf die gesetzlichen Beweismittel und über den Grundsatz der Unmittelbarkeit der Beweisaufnahme im Einvernehmen der Parteien hinwegsetzen. Wenn beispielsweise die mündliche Verhandlung über das Ergebnis der Beweisaufnahme ergibt, dass' ein weiterer Zeuge vernommen werden muss, so kann dies sofort telefonisch geschehen und der Prozess ohne Verzögerung beendet werden. Auch die Befragung eines Zeugen oder Sachverständigen per e-mail kann sehr schnell und effizient sein. Weitere Änderungen betreffen die Abschaffung der notwendigen 'mündlichen Verhandlung über Tatbestandsberichtigungsanträge und die Verlängerung der Fristen im Recht der Wiedereinsetzung, sofern eine Rechtsmittelbegründungsfrist schuldlos versäumt wurde.

2. Strafprozessordnung

Auch im Strafverfahren verfolgen die vorgeschlagenen Änderungen das Ziel, ohne Beeinträchtigung rechtsstaatlicher Standards das Verfahren zu vereinfachen und seine Effizienz zu erhöhen. Dazu gehört auch eine verbesserte Überschaubar- und Lesbarkeit der Normen. Dies kommt nicht nur der Rechtsanwendung im Justizalltag zugute, sondern dient auch ganz generell der besseren Akzeptanz von Recht. Der Entwurf setzt hierzu in folgenden Bereichen

an:

Die derzeit nur noch im Strafverfahren geltende Regelvereidigung wird abgeschafft. Damit wird das Gesetz der Rechtswirklichkeit und den anderen Verfahrensordnungen angepasst. Gleichzeitig beseitigt die umfassende Neugestaltung der Vereidigungsregelungen die unübersichtliche Kennzeichnung von Paragrafen mit „a“, „b“ etc.. Da zudem inhaltlich eine Angleichung mit den entsprechenden Regelungen des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten erfolgt, führt dies auch mit Blick auf die Einheit der Rechtsordnung insgesamt zu einer Verbesserung.

In der Hauptverhandlung vor dem Strafrichter wird durch Ergänzung von § 226 StPO die Möglichkeit eröffnet, von der bislang obligatorischen Hinzuziehung eines Urkundsbeamten der Geschäftsstelle abzusehen und damit Personal den tatsächlichen Erfordernissen im Einzelfall gemäß einzusetzen.

Die Unterbrechungsregelungen in § 229 StPO werden reformiert.

Durch die Verlängerung der in der Praxis häufig als zu kurz beklagten Unterbrechungsfrist in Absatz 1 von zehn Tagen auf drei Wochen entfällt der Zwang zu zeit- und kostenintensiven Schiebeterminen, mit denen im Ergebnis nur der Verfahrensabbruch bei Überschreitung der Unterbrechungsfrist verhindert werden soll. Mit der Fristverlängerung kann auch besser als bisher auf unvorhersehbare Wendungen im Prozessverlauf reagiert werden; das Verfahren kann unter Verwendung seiner bisherigen Ergebnisse fortgeführt und ein alle Prozessbeteiligten belastendes völlig neues Verfahren vermieden werden.

Das unübersichtliche System der nach Verfahrensdauer gestaffelten Unterbrechungsfristen in Absatz 2 wird bei in der Summe angemessener Fristerweiterung drastisch vereinfacht und damit leicht handhabbar.

In Absatz 3 erfolgt eine Ausdehnung der Hemmungsregelung bei Erkrankung, die bisher nur für den Angeklagten gilt, auf die Mitglieder des Spruchkörpers. Dadurch wird es nicht mehr erforderlich sein, den Prozess wegen Erkrankung eines Richters oder Schöffen von vorne zu beginnen.

Die Vorschriften über die Verlesung von Vernehmungsprotokollen und urkundlichen Erklärungen in § 251 Abs. 1, 2 StPO werden systematisch klarer und verständlicher gefasst. Die neu geschaffene Möglichkeit der Verlesung solcher Schriftstücke auch zum Beweis des Vorliegens oder der Höhe eines Vermögensschadens wird vor allem in Massensachen zur Verfahrensentlastung beitragen.

Die Möglichkeit, behördliche und ärztliche Erklärungen nach § 256 Abs. 1 StPO zu verlesen, wird erweitert. Einbezogen werden nunmehr auch die Erklärungen allgemein vereidigter Sachverständiger sowie Protokolle und urkundliche Erklärungen der Strafverfolgungsbehörden über Ermittlungshandlungen. Die dadurch verzichtbare persönliche Einvernahme des

Sachverständigen oder Zeugen wird im Interesse aller Verfahrensbeteiligter zur Straffung der Hauptverhandlung und zu Kosteneinsparungen führen.

Eine moderate Ergänzung der Privatklagedelikte um den Straftatbestand der Verletzung der Vertraulichkeit des Wortes (§ 201 StGB) und um den Vollrauschtatbestand des § 323a StGB in den Fällen, in denen die Rauschtat ein Privatklagedelikt ist, erweitert die Möglichkeit, die Fortführung des Strafverfahrens dort dem Verletzten zu überlassen, wo das öffentliche Interesse dessen Durchführung nicht erfordert.

Im Verfahren vor den Amtsgerichten werden die Möglichkeiten erweitert, in das Strafbefehlsverfahren überzugehen und damit in den Fällen, in denen der Durchführung der Hauptverhandlung das Ausbleiben des Angeklagten oder ein anderer wichtiger Grund entgegensteht, rasch und auf einfachem Wege zu einem gerichtlichen Erkenntnis zu gelangen. Hierzu wird durch eine Ergänzung von § 408a StPO der Staatsanwaltschaft die mündliche Antragstellung auf Erlass eines Strafbefehls in der Hauptverhandlung ermöglicht. Außerdem soll durch eine Änderung von § 418 StPO künftig auch im beschleunigten Verfahren der Übergang ins Strafbefehlsverfahren entsprechend § 408a StPO möglich sein. Schließlich sollen in der Justizpraxis aufgetretene, möglicherweise hemmend wirkende Unsicherheiten über den bei der Anwendung des beschleunigten Verfahrens zu beachtenden Zeitrahmen durch klare gesetzliche Vorgaben beseitigt werden. Hierzu wird § 418 Abs. 1 StPO dahingehend ergänzt, dass zwischen Antragseingang bei Gericht und dem Beginn der Hauptverhandlung nicht mehr als sechs Wochen liegen sollen. Die mit dieser Regelung verbundene Rechtssicherheit wird zur weiteren Förderung des beschleunigten Verfahrens beitragen.

3. Übertragung von Aufgaben auf den Rechtspfleger

*x*Zur Umsetzung der Ziele der strukturellen Binnenreform der Justiz sieht der Entwurf in Artikel 11 verschiedene Änderungen des Rechtspflegergesetzes vor, vor allem eine Ermächtigungsgrundlage für die Länder, bestimmte bisher noch dem Richter vorbehaltene Verrichtungen im Bereich der Aufgaben des Handelsregisters und der Nachlasssachen sowie die Geschäfte der Amtshilfe auf den Rechtspfleger zu übertragen. Das Bedürfnis für länderspezifische Regelungen im Bereich der funktionellen Zuständigkeit resultiert aus den Veränderungen, die die allgemeine Berufssituation der Rechtspfleger in den vergangenen Jahren erfahren hat. So bestehen für die Bereichsrechtspfleger in den neuen Bundesländern nur eingeschränkten Einsatzmöglichkeiten. Auch in den alten Bundesländern ist eine inhomogene Entwicklung des Ausbildungsstandes der Rechtspfleger festzustellen. In einigen Ländern werden die in Rede stehenden Aufgaben von den Rechtspflegern bereits seit Jahren unter-

schriftsreif für den Richter vorbereitet, andere Länder sehen dagegen einen erheblichen Ausund Fortbildungsbedarf, bevor eine Aufgabendelegation möglich ist. Aufgrund dieser unterschiedlichen Ausgangslage ist eine bundeseinheitliche und zeitgleiche Aufgabenverlagerung nicht möglich. Der Entwurf eröffnet den Ländern daher die Möglichkeit, die entsprechenden Richtervorbehalte zeitlich gestaffelt ganz oder in Teilbereichen aufzuheben und so den länderspezifischen Besonderheiten angemessen Rechnung zu tragen. Eine derartige Öffnungsklausel ist auf Grund von Artikel 72 Abs. 3 GG möglich. Ein etwaiger Verlust an Einheitlichkeit ist insoweit hinnehmbar, da für Rechtssuchende und Verfahrensbeteiligte die funktionelle Zuständigkeit des Sachbearbeiters innerhalb des Gerichts von untergeordneter Bedeutung ist. Anträge und Sachstandsanfragen werden an das Gericht als solches adressiert; die funktionelle Zuordnung der Aufgabenbearbeitung erfolgt anschließend von Amts wegen. Verfahrensverzögerungen sind hierdurch nicht zu erwarten.

Die Aufgabenverteilung zwischen Nachlassrichter und Rechtspfleger stellt sich nach der derzeitigen Rechtslage wie folgt dar: Die Geschäfte des Nachlassgerichts gehören nach § 3 Nr. 2c RPfIG grundsätzlich zum Aufgabenkreis des Rechtspflegers (Vorbehaltsübertragung), die dem Richter vorbehaltenen Einzelaufgaben des Nachlassgerichts sind in § 16 RPfIG abschließend aufgezählt. Dabei handelt es sich insbesondere um Tätigkeiten, bei denen es auf die Beurteilung letztwilliger Verfügungen ankommt, wie die Erteilung von Erbscheinen auf Grund testamentarischer Erbfolge und deren Einziehung (§ 16 Abs. 1 Nr. 6 und 7 RPfIG), die Ernennung und Entlassung von Testamentsvollstreckern (§ 16 Nr. 2 und 5), oder Geschäfte mit Auslandsbezug, wie die Anordnung einer Nachlasspflegschaft für Angehörige eines fremden Staates (§ 16 Nr. 1), aber auch Aufgaben wie die Entscheidung über Anträge, eine vom Erblasser für die Verwaltung des Nachlasses getroffene Anordnung außer Kraft zu setzen (§ 16 Nr. 3) und die Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten zwischen mehreren Nachlasspflegern (§ 16 Nr. 1) oder mehreren Testamentsvollstreckern (§ 16 Nr. 4). Der Entwurf soll den Ländern die Möglichkeit geben, diese Zuständigkeitszersplitterung zu beenden. Die Aufhebungsermächtigung umfasst alle genannten Vorbehalte mit Ausnahme der Entscheidung von Meinungsverschiedenheiten zwischen mehreren Nachlasspflegern (§ 16 Nr. 1) sowie mehreren Testamentsvollstreckern (§ 16 Nr. 4) und der Entscheidung über Anträge, eine vom Erblasser getroffene Anordnung für die Verwaltung des Nachlasses außer Kraft zu setzen (§ 16 Nr. 3). Diese Geschäfte sollen als typische Streitentscheidungen dem Richter vorbehalten bleiben. Aus dem gleichen Grund sieht der Entwurf eine Vorlagepflicht an den Richter vor, soweit bei den dem Rechtspfleger nunmehr übertragenen Geschäften in Nachlasssachen von den Beteiligten einander widersprechende Anträge gestellt werden. In den Entwurf aufgenommen wurde außerdem die Aufhebung des durch das Betreuungsgesetz aus dem Jahr 1990 gegenstandslos gewordenen Vorbehalts nach § 16 Abs. 1 Nr. 8 RPfIG.

Auch Handels- und Registersachen gehören zu den Kernaufgaben des Rechtspflegers in der freiwilligen Gerichtsbarkeit. Nach § 3 Nr. 2d RPfIG sind Handelssachen i.S.d. 7. Abschnitts des FGG sowie Partnerschaftssachen i.S.d. § 160b FGG, mit Ausnahme der im 2. Abschnitt des Rechtspflegergesetzes (hier: § 17 RPfIG) genannten Geschäfte, dem Rechtspfleger übertragen. So wird von den Rechtspflegern die Abteilung A des Handelsregisters (betr. Einzelkaufleute, Offene Handelsgesellschaften, Kommanditgesellschaften, Europäische Wirtschaftliche Interessenvereinigungen und die in § 33 HGB bezeichneten juristischen Personen), ebenso das Genossenschafts- und das Partnerschaftsregister in vollem Umfang geführt. Die Richtervorbehalte in Handels- und Registersachen betreffen bestimmte Kontrollaufgaben und Eintragungen im Handelsregister der Abteilung B (§ 17 Nr. 1 RPfIG), insbesondere die Ersteintragungen von Kapitalgesellschaften, Satzungsänderungen und Umwandlungen sowie Löschungen z.B. wegen Vermögenslosigkeit. Hinzu kommen die Geschäfte nach § 145 FGG (§ 17 Nr. 2 a); dabei handelt es sich in erster Linie um Kontroll- und Aufsichtsaufgaben bei Kapitalgesellschaften. Die dem Richter nach § 17 Nr. 2b vorbehaltenen weiteren Handelssachen umfassen insbesondere die Ernennung von Liquidatoren, der Vorbehalt in § 17 Nr. 3 betrifft Seerechtssachen.

Wegen des Sachzusammenhangs einzelner Aufgaben eröffnen sich in diesem Bereich durch Neuverteilung und passgenauere Abstimmung der Zuständigkeiten zwischen Richter und Rechtspfleger Synergieeffekte in nicht unerheblichen Umfang.

Soweit die Länder nicht von der gleichzeitig vorgesehenen Möglichkeit zur Übertragung der Zuständigkeit für die Führung des Handelsregisters auf andere Stellen (vgl. Artikel 9 und 10 des Entwurfs) Gebrauch machen, wird ihnen ermöglicht, die Richtervorbehalte nach § 17 Nr. 1 und Nr. 2b RPfIG aufzuheben.

Die weiter vorgesehene Öffnungsklausel zur Übertragung des Amtshilfeverkehrs auf den Rechtspfleger soll den Ländern zusätzliche Möglichkeiten eröffnen, Personalressourcen effizienter und ihren speziellen Gegebenheiten entsprechend einzusetzen. Außerdem enthält der Entwurf die Aufhebung des Richtervorbehalts bei Änderungen von Entscheidungen des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle (UdG). Dieser Vorbehalt ist in § 4 Abs. 2 Nr. 3 RPfIG normiert, der weithin als überholt angesehen wird, so dass es hier keiner Regelung im Wege einer Öffnungsklausel bedarf.

Neben den „klassischen“, in diesem Zusammenhang seit Jahren diskutierten Themen Nachlass- und Registersachen berücksichtigt der Entwurf schließlich mit der Strafvollstre-

ckung ein Aufgabengebiet, das bisher nicht im Zentrum der Verlagerungsdiskussion stand. Da das Gesetz zur Übertragung von Rechtspflegeraufgaben auf den Urkundsbeamten der Geschäftsstelle vom 16. 07. 2002 (BGBl. I S. 1810) den Bundesländern die Möglichkeit gibt, im Bereich der Geldstrafenvollstreckung einen Teil der bisherigen Aufgaben des Rechtspflegers auf den Urkundsbeamten zu übertragen, können durch zeitnahe Aufgabenverlagerungen vom Staatsanwalt auf den Rechtspfleger freigewordene Ressourcen effizient genutzt und Kapazitäten im Bereich der Staatsanwälte stärker für die Strafermittlung eingesetzt werden.

Nach § 31 Abs. 2 RPfIG sind die der Vollstreckungsbehörde in Straf- und Bußgeldsachen obliegenden Geschäfte grundsätzlich dem Rechtspfleger übertragen. Ausnahmen hiervon enthält die auf der Grundlage des § 31 Abs. 2 Satz 2 RPfIG erlassene Verordnung des Bundesministeriums der Justiz über die Begrenzung der Geschäfte des Rechtspflegers bei der Vollstreckung in Straf- und Bußgeldsachen vom 26. Juni 1970 (BGBl I S. 992), zuletzt geändert durch, Verordnung vom 16. Februar 1982 (BGBl I S. 188). Die hiernach bestehenden Übertragungsvorbehalte können in Anbetracht des zwischenzeitlich erreichten Ausbildungsstandes der Rechtspfleger nahezu vollständig entfallen.

Die Begrenzungsverordnung ordnet in § 2 außerdem für bestimmte Fälle eine Vorlagepflicht an den Staatsanwalt an. Der Entwurf enthält eine Überarbeitung der Vorlagepflichten auch für den Bereich der „Rechtspflegeverwaltung“ und passt sie an die Regelungen des § 5

RPfIG, der Parallelvorschrift für den Bereich der richterlichen Geschäfte, an. Zugleich soll das Rechtsbehelfsverfahren im Bereich der Strafvollstreckung, soweit der Rechtspfleger entschieden hat, gestrafft werden, indem nach dem Vorbild des § 11 RPfIG soll nach dem Entwurf gegen Maßnahmen des Rechtspflegers in Strafvollstreckungssachen künftig der Rechtsbehelf gegeben sein soll, der nach den allgemeinen verfahrensrechtlichen Vorschriften ten zulässig ist (§ 31' Absatz 6). Der Staatsanwalt oder Richter entscheidet danach nur noch über Maßnahmen des Rechtspflegers, wenn nach allgemeinen Vorschriften ein Rechtsbehelf gegen diese Maßnahme nicht möglich ist. Hinsichtlich der Maßnahmen des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle im Bereich der Geldstrafenvollstreckung soll das bisherige Rechtsbehelfsverfahren grundsätzlich beibehalten werden. Es ist lediglich vorgesehen, dass aufgrund der Sachnähe über Einwendungen gegen Maßnahmen des Urkundsbeamten künftig anstelle des Staatsanwalts der Rechtspfleger befindet (§ 36b Abs. 4 RPfIG).

Die vorgesehenen Aufgabenverlagerungen dienen nicht nur der Straffung der Ablauforganisation und ihrer Effizienzsteigerung, sondern zugleich auch der Erhaltung und Steigerung der individuellen Arbeitszufriedenheit. Dies trifft für Richter und Staatsanwälte zu, die von

häufig eiligen oder zeitaufwendigen Einzelentscheidungen in - im Übrigen vom Rechtspfleger bearbeiteten - Verfahren entlastet werden und sich künftig auf ihre Kernaufgaben konzentrieren können, aber auch für die Rechtspfleger, deren Stellung als eigenständiges Organ der Gerichtsverfassung durch die geplanten Änderungen gestärkt wird.

4. Übertragung der Registerführung auf die Industrie- und Handelskammern

Das geltende Recht sieht in § 8 HGB und § 125 Abs. 1 FGG vor, dass das Handelsregister ausschließlich von den Gerichten geführt wird. Die Registerführung durch die Gerichte hat sich bewährt. Es ist aber von der Aufgabenstellung her nicht zwingend, dass das Handelsregister nur von den Gerichten geführt wird. In den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft wird die Registerführung teils von den Gerichten, teils von Verwaltungsbehörden und teils von den Industrie- und Handelskammern wahrgenommen.

Zur Erhöhung der Flexibilität bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben sollte den Ländern die Möglichkeit eröffnet werden, abweichend von den Gerichten andere Aufgabenträger mit der Führung des Handelsregisters zu beauftragen. Eine solche Regelung böte zum Beispiel die Chance, Existenzgründungen durch eine Bündelung der damit verbundenen Formalitäten bei den Industrie- und Handelskammern zu erleichtern. Zugleich würde mit einem solchen Schritt unter dem Gesichtspunkt der Aufgabenkritik eine personelle Entlastung der Gerichte ermöglicht. Eine Ausgliederung der Handelsregister aus dem Bereich der Gerichte bietet sich insbesondere für diejenigen Länder an, die mit der Einführung eines elektronischen Handelsregisters noch nicht begonnen haben, diese aber nach dem Diskussionsstand zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 68/151 EWG in Bezug auf die Offenlegungspflichten von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen spätestens bis zum 1. Januar 2007 abgeschlossen haben müssen.

Artikel 72 Abs. 2 GG gab dem Bund für die Bestimmung der Stelle zur Führung des Handelsregisters die Gesetzgebungskompetenz, da die Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse im Bundesgebiet und die Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit im gesamtstaatlichen Interesse eine bundesgesetzliche Regelung zur Festlegung der registerführenden Stelle erforderlich machte. Da diese Erfordernisse mit dem vorliegenden Entwurf durch die Bedingungen an die Registerqualität und an die zentrale Einreich- und Abrufmöglichkeit ebenso erfüllt werden können, kann im Rahmen der Öffnungsklausel die Zuständigkeit an die

Länder fallen.

Für den Rechtsverkehr und die Wirtschaft von tragender Bedeutung sind die Fragen, Welche Inhalte das Handelsregister ausweisen muss, welche sachlichen Prüfungen bei Eintragungen bezüglich Kapitalgesellschaften, Personenhandelsgesellschaften und Einzelkaufleuten vorzunehmen sind und wie der Handelsregisterauszug auszusehen hat. Die inhaltlichen Faktoren des Handelsregisters sollen durch die mit der Öffnungsklausel zu schaffende Möglichkeit der Bestimmung anderer Stellen für die Registerführung ausdrücklich nicht angetastet werden. Eine Änderung in diesem Bereich würde den Belangen des Rechtsverkehrs und der Wirtschaft widersprechen. Hingegen ist es für die maßgeblichen Verkehrskreise von nachrangiger Bedeutung, welche Körperschaft das Handelsregister führt, solange die inhaltlichen Maßgaben identisch bleiben und die genannten Bedingungen der Qualität und des zentralen Zugangs gewährleistet sind. Deshalb sind unter ,§ 125a Absatz. 1, Nr. 1 und 2 FGG-E diese Voraussetzungen für die Öffnungsklausel ausdrücklich normiert. Danach ist durch die landesrechtlichen Regelungen sicherzustellen, dass die nach Landesrecht zuständigen Stellen die gleiche Gewähr für die dauerhafte Richtigkeit, Sicherheit, Verfügbarkeit und Erreichbarkeit der Daten bieten wie die Registergerichte. Es obliegt also der landesrechtlichen Zuweisungsgesetzgebung, den hohen Qualitätsstandard vorzugeben. Mit der Richtigkeit der Daten sind ihre Manipulationssicherheit und Schutz vor zufälligen Veränderungen ebenso gemeint, wie die Ordnungsmäßigkeit der Eintragungsprüfung im bisherigen und weiter bestehenden gesetzlich vorgegeben Umfang (z.B. § 38 AktG, 9c GmbHG, Firmenprüfung). Dies hat Auswirkungen auf Ausbildung und Zuverlässigkeit der mit den Registeraufgaben betrauten Mitarbeiter einschließlich ihrer Freiheit von systembedingten Interessenkonflikten. Die Anforderungen an die Datensicherheit bezeichnen Fragen der Konkursfestigkeit der Daten, der Datensicherung durch Backups, der dauerhaften Lesbarkeit der Daten über viele Jahrzehnte und Anpassung an sich wandelnde technologische Bedingungen (Datenkonvertierung). Die jederzeitige Verfügbarkeit betrifft die jederzeitige Einsatzbereitschaft des Registers auch unter Gesichtspunkten der Personalausstattung und des Arbeitskammerrechts.

Mit in § 125a Abs. 1 Nr. 2 FGG-E aufgestellten Bedingung ist die elektronische Einreichung sowie der Online-Abruf (automatisierter Abruf) der Handelsregisterdaten aller Bundesländer über einen einheitlichen Zugang (Internetportal) gefordert. Nur wenn dies gewährleistet ist, ist es zu rechtfertigen, dass die Zuständigkeit zur Führung der Handelsregister uneinheitlich ist. Gibt es nämlich einen zentralen Zugang mit einheitlicher Bildschirmmaske, so ist für den Nutzer nicht mehr erkennbar, wer dahinter das Register führt, weshalb dies für ihn irrelevant wird. Dieser Nutzeraspekt ist es aber, der es bisher zwingend erscheinen ließ, die Registerführung einheitlich zu belassen, während es die Möglichkeit der Errichtung eines zentralen Portals nunmehr erlaubt, diese Linie aufzugeben. Dabei kann es sich nur um ein Internetportal handeln. Eine Datendopplung bei einem zentralen „Register“ ist hingegen nicht gefor-

dert. Es reicht ein Portal, über das sich alle Daten unabhängig vom Registerführer einreichen und abrufen lassen. Ein Portal mit bloßen Adressen-Links würde freilich nicht ausreichen. Der Entwurf spricht von „einheitlichem Zugang“ und lässt damit auch die Einbeziehung der Daten weiterer öffentlicher Register (Partnerschafts-, Vereins- und Genossenschaftsregister) begrifflich offen. Bei dem „einheitlichen“ Zugang muss es sich um einen handeln, der die Registerdaten bundesweit verfügbar macht, nicht ausreichend ist daher ein bloß auf Landesebene errichtetes „zentrales“ Register.

Die Errichtung eines zentralen Unternehmensregisters, zu dessen Angebot auch die Handelsregisterdaten gehören müssten, entspricht im übrigen einem Vorschlag der Regierungskommission Corporate Governance. Freilich muss das hier beschriebene einheitliche Register nicht mit diesem Unternehmensregister identisch sein, eine Zusammenarbeit würde genügen. Der Vorschlag des einheitlichen Registers entspricht auch der EU-rechtlichen Vorgabe in der Publizitätsrichtlinie einschließlich der im Jahr 2003 anstehenden Änderung dieser Richtlinie. Der in Artikel 3 Abs. 1 der Publizitätsrichtlinie niedergelegte Grundsatz, *wonach „in jedem Mitgliedstaat... entweder bei einem zentralen Register oder bei einem Handels- oder Gesellschaftsregister für jede der dort eingetragenen Gesellschaften eine Akte angelegt“* wird, lässt sich durch ein zentrales Handelsregister mit dezentraler Registerführung auch durch unterschiedliche Stellen umsetzen. Der dort formulierte Gedanke der „einen Akte“, der zum Ausdruck bringen soll, dass es dem Nutzer nicht zugemutet werden darf, zur Auffindung der eintragung- und hinterlegungspflichtigen Unternehmensdaten unterschiedliche Stellen aufzusuchen, wird durch das zentrale Handelsregister in idealer Weise erfüllt.

Die Länder müssen zur Ermöglichung des Handelsregisters alle dafür erforderlichen Daten, Datenformate, Schnittstellen, Anschlüsse-etc. zur Verfügung stellen. Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens einer landesrechtlichen Übertragungsregelung muss ein solches einheitliches *Register existieren und gesichert sein, dass alle anderen Länder sich verpflichtet haben, spätestens ab dem 1. Januar 2007 dieses einheitliche Register mit seinen Handelsregisterdaten zu beliefern und Anmeldungen über dieses Register entgegenzunehmen.* Es ist daher möglich, dass einzelne Länder schon vor dem 1. Januar 2007, also noch vor dem Zeitpunkt, zu dem alle Bundesländer ohnehin durch EU-Recht gezwungen sein werden, auf elektronische Registerführung umzustellen, von der Öffnungsklausel Gebrauch machen. In diesem Fall reicht es aus, wenn jedenfalls sichergestellt ist, dass die anderen Bundesländer ab dem 1. Januar 2007 an diesem zentralen Register teilnehmen.

5. Änderung der Tilgungsvorschriften im Verkehrszentralregister

Die gerichtliche Praxis ist bei Verkehrszuwerhandlungen nicht unerheblich mit Rechtsbehelfen befasst, die nur zu dem Zweck eingelegt werden, das Verfahren hinauszuzögern, auf diese Weise die Tilgung bereits in das Verkehrszentralregister eingetragener Verstöße zu erreichen und Maßnahmen zu verhindern, die nach dem Punktesystem anzuordnen sind. Durch den Entwurf soll dem entgegen getreten werden. Es soll zukünftig für den Eintritt der Ablaufhemmung für die Tilgung von Eintragungen in das VZR nicht mehr nur auf eingetragene Entscheidungen, sondern bereits auf den Zeitpunkt einer neuen Tat ankommen.

Die Tilgungsvorschriften im StVG beruhen auf dem Gedanken der Bewährung im Sinne der Verkehrssicherheit. Nach einer bestimmten Zeit, die zwei, fünf oder zehn Jahre beträgt und von der Schwere der Tat abhängt, wird davon ausgegangen, dass die Taten des Betroffenen zu seiner weiteren Beobachtung nicht mehr gespeichert werden müssen, sofern er in dieser Zeit keine weiteren Handlungen begangen hat, die zu einer Eintragung führen. Die Vorschriften über die Ablaufhemmung sollen die Beurteilung des Verkehrsverhaltens wiederholt auffällig gewordener Kraftfahrer über einen ausreichenden Zeitraum hinweg ermöglichen. Die bisherige Anknüpfung der Ablaufhemmung an die Rechtskraft (bei gerichtlichen und verwaltungsbehördlichen Bußgeldentscheidungen) bzw. an den Tag des ersten Urteils oder der Unterzeichnung des Strafbefehls durch den Richter (bei Straftaten) hat sich als nicht ausreichend erwiesen. Von einer Bewährung im Sinne der Verkehrssicherheit kann schon dann nicht mehr gesprochen werden, wenn der Betroffene eine neue Tat begeht.

Dem Betroffenen soll die Möglichkeit genommen werden die Rechtskraft bzw. das erste Urteil / den Strafbefehl so lange hinauszuzögern, bis bestehende Eintragungen im VZR gelöscht sind. Damit wird die Verkehrssicherheit hinsichtlich derjenigen Betroffenen erhöht, die bewusst Rechtsbehelfe ausnutzen, um einen hohen Punktestand und damit führerscheinrechtliche Maßnahmen zu vermeiden.

III. Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes

Die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes folgt aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 22 in Verbindung mit Artikel 72 des Grundgesetzes. Einer Zustimmung des Bundesrates bedürfen die vorgesehenen Regelungen nicht.

IV. Kosten und Preise

1. Finanzielle Auswirkungen auf öffentliche Haushalte

Für den Bund entstehen durch den Entwurf keine Kosten. Bei den Ländern sind durch die Umsetzung der Regelungen über die Übertragung richterlicher Aufgaben auf die Rechtspfleger einmalig entstehende Kosten im organisatorischen Bereich, in einzelnen Ländern auch im Bereich der Aus- und Fortbildung zu erwarten, die sich im Einzelnen jedoch nicht beziffern lassen. Mittelfristig entlasten die Zuständigkeitsverlagerungen jedoch die Personalhaushalte der Länder. Durch die Übertragung von bisher dem Richter bzw. dem Staatsanwalt vorbehaltenen Aufgaben werden Kapazitäten im höheren Dienst freigesetzt, denen zwar ein höherer Personalbedarf im Bereich des gehobenen Dienstes gegenübersteht, der jedoch in jedem Fall zu Einsparungen in Höhe der besoldungsmäßigen Differenz zwischen höherem und gehobenem Dienst führt. Darüber hinaus sind durch die mit den Aufgabenverlagerungen verbundene organisatorische Straffung Personaleinsparungen zu erwarten, deren Größenordnung sich nicht voraussagen lässt, da sie vom Umsetzungsgrad der Öffnungsklauseln und der Effizienz der Organisationsstrukturen in den einzelnen Bundesländern abhängig ist.

Im übrigen sind durch die im Entwurf enthaltenen Vereinfachungen des gerichtlichen Verfahrens Einsparungen in den Länderhaushalten in derzeit noch nicht bezifferbarer-Höhe zu erwarten.

2. Sonstige Kosten und Preise

Auswirkungen auf außerhalb der öffentlichen Haushalte entstehende Kosten oder das Preisniveau sind nicht zu erwarten. Vielmehr kann aufgrund der Beschleunigung und Vereinfachung der gerichtlichen Verfahren für die Rechtssuchenden mit nicht näher quantifizierbaren Entlastungen gerechnet werden.