



Beschluss

TOP I.1

Große Justizreform

1.1 Vereinheitlichung der Gerichtsverfassungen/Prozessordnungen

Die Justizministerinnen und Justizminister sprechen sich dafür aus, das Gerichtsverfassungs- und Prozessrecht nach Maßgabe der folgenden Leitlinien neu zu ordnen:

1. Die gerichtsverfassungsrechtlichen Regelungen und die Prozessordnungen werden in einem einheitlichen Gerichtsverfassungs- und Prozessgesetz zusammengeführt.
2. Das Gerichtsverfassungs- und Prozessgesetz soll aus mehreren Teilen bestehen. Diese enthalten:
 - die grundlegenden Regelungen über die Verfassung der Gerichte und der Staatsanwaltschaften;
 - die für alle Gerichtsbarkeiten geltenden allgemeinen Prozessvorschriften;
 - besondere Vorschriften für
 - die Zivil- und Arbeitsgerichtsbarkeit,
 - das Familiengerichtsverfahren und das Verfahren der Freiwilligen Gerichtsbarkeit,
 - das Strafverfahren und
 - das Verfahren der öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten.
3. Zu den grundlegenden Regelungen über die Verfassung der Gerichte und Staatsanwaltschaften sollen u. a. folgende Bereiche gehören:
 - a) In allen Gerichtsbarkeiten soll die Möglichkeit eröffnet werden, sachliche Zuständigkeiten ganz oder teilweise einem Gericht für die Bezirke mehrerer Gerichte zuzuweisen, auswärtige Kammern, Senate und gemeinsame Gerichte einzurichten oder bestimmte Aufgaben ganz oder teilweise dem Gericht eines anderen Landes zu übertragen.

- b) Die historisch begründete Sonderzuständigkeit der ordentlichen Gerichtsbarkeit für Amtshaftung und Entschädigungen nach Art. 14 Abs. 3 Satz 4 GG soll aufgegeben werden; dies setzt eine Änderung des Grundgesetzes voraus.
- c) Die Rechtswegzuweisungen zu den Sozial- und Verwaltungsgerichten sollen überprüft werden.
- d) In allen Gerichtsbarkeiten soll möglichst eine weitgehend einheitliche Besetzung der Richterbank eingeführt werden.
In der I. Instanz soll grundsätzlich der Einzelrichter entscheiden, nur im Ausnahmefall soll die Übertragung auf ein Kollegialorgan – soweit die Gerichtsverfassung ein solches vorsieht – möglich sein.
In der II. Instanz soll grundsätzlich das Kollegialorgan entscheiden.
Für die Übertragung auf das Kollegialorgan bzw. auf den Einzelrichter sollen einheitliche Kriterien und einheitliche Verfahrensvorschriften festgelegt werden.
- e) Der Einsatz von Proberichtern als Einzelrichter soll für alle Gerichtsbarkeiten einheitlich geregelt werden, wobei nicht nach dem Gegenstand des Verfahrens unterschieden werden soll.
- f) Die Vorschriften betreffend die ehrenamtlichen Richter und Schöffen sollen so weit wie möglich vereinheitlicht werden.
- g) Die Regelung über den Bereitschaftsdienst (§ 22c GVG) soll auf die Fachgerichtsbarkeiten - mit Ausnahme der Finanzgerichtsbarkeit - erstreckt werden.
- h) Die Möglichkeit zur Verhandlung und Beweisaufnahme im Wege der Bild- und Tonübertragung (Videokonferenz) soll in allen Gerichtsbarkeiten – mit Ausnahme des Strafverfahrens – eröffnet werden.
- i) Den Ländern soll ermöglicht werden, den tradierten Organisationszusammenhang von (Land-)Gericht und Staatsanwaltschaft bei Bedarf flexibler gestalten zu können.
- j) Die Regelungen der allgemeinen Dienstaufsicht sollen aus Gründen der Rechtsklarheit in dem ersten Teil des einheitlichen Gerichtsverfassungs- und Prozessgesetzes zusammengefasst dargestellt werden.
- k) Im Interesse der Vollständigkeit sollen sämtliche nichtrichterlichen Mitarbeiter der Gerichte, Staatsanwaltschaften sowie der Gerichts- und Jugendgerichtshilfe mit ihren Funktionen aufgeführt werden.

4. Der allgemeine prozessrechtliche Teil sollte insbesondere folgende Regelungsbe-
reiche umfassen:

- Ausschließung/Ablehnung
- Beratung/Abstimmung
- Rechtshilfe
- Beteiligte
- Vertretungen
- PKH
- Beweisaufnahme
- Beweissicherungsverfahren
- Zustellung
- Ladung
- Termine
- Fristen
- Wiederaufnahme
- Wiedereinsetzung
- Protokoll
- Rechtsmittel, zumindest Rechtsmittelfristen.

1.2 Funktionale Zweigliedrigkeit

Den Justizministerinnen und Justizministern ist es ein wichtiges Anliegen, den Rechtsuchenden auch in Zukunft ein gerichtliches Verfahren zur Verfügung zu stellen, das zu schnellen und dem Gebot der materiellen Gerechtigkeit entsprechenden Entscheidungen führt. Sie nehmen die in dem Bericht der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre vertretene Auffassung zur Kenntnis, dass ein möglichst straffer einheitlicher Rechtszug dieses Ziel dauerhaft und auch unter veränderten gesellschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen verwirklichen könnte.

Die Justizministerinnen und Justizminister meinen jedoch, dass damit der Auftrag der Justizministerkonferenz noch nicht umfassend erfüllt ist. Sie halten an den im November 2004 beschlossenen Zielsetzungen fest, sehen hier aber noch weiteren Erörterungs- und Prüfungsbedarf. Sie bitten die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, in ihre weiteren Überlegungen unter Beteiligung der Praxis und unter Einbeziehung der jeweils vorliegenden Evaluierungsergebnisse der ZPO-Reform zu prüfen, ob für das o.g. Ziel auf allen Rechtsgebieten eine strukturelle Verfahrensänderung geboten ist und ob neben den bisher zur Debatte stehenden Vorschlägen der Zulassungsberufung und des Vorlageverfahrens weitere Möglichkeiten bestehen. Sie bitten die Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, schnellstmöglich zu berichten.

1.3 Flexibler Richtereinsatz

1. Die Justizministerinnen und Justizminister nehmen den Abschlussbericht zur Kenntnis. Sie befürworten personalwirtschaftlich sinnvolle und verfassungsrechtlich zulässige Gesetzesänderungen zur weiteren Erhöhung der Flexibilität des richterlichen Personaleinsatzes.
2. Die von der Justizministerkonferenz im Jahre 2004 geforderte und aufgrund einer entsprechenden Bundesratsinitiative bereits vom Deutschen Bundesrat befürwortete Möglichkeit der Zusammenlegung der Fachgerichtsbarkeiten ist ein Erfolg versprechender Weg zur bedarfsgerechten Verteilung knapper richterlicher Ressourcen.
3. Die Justizministerinnen und Justizminister befürworten außerdem, die Möglichkeit zur Übertragung eines weiteren Richteramtes nach § 27 Abs. 2 DRiG dadurch zu erweitern, dass durch die Streichung des Erfordernisses spezialgesetzlicher Zulassung in § 27 Abs. 2 DRiG die generelle und gerichtsbareitsübergreifende Übertragung eines weiteren Richteramtes ermöglicht wird. Als Maßnahme zur Qualitätssicherung empfehlen sie des Weiteren die Schaffung der Möglichkeit des Einsatzes von Proberichterinnen und Proberichtern auch in der 2. Instanz; ein Einzelrichtereinsatz kommt hierbei nicht in Betracht.

2.1 Übertragung von Aufgaben

1. Die Justizministerinnen und Justizminister nehmen den Zwischenbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe "Aufgabenübertragung auf Notare" zur Kenntnis. Sie sprechen sich für möglichst weit reichende Vorschläge zur Aufgabenübertragung aus. Sie beauftragen die Arbeitsgruppe, der Herbstkonferenz nach Durchführung der Praxisbefragung (Gerichte und Notare), die anhand des Zwischenberichts und konkret formulierter Fragen durchgeführt werden soll, einen Abschlussbericht vorzulegen.
2. Die Justizministerinnen und Justizminister nehmen den Bericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe "Organisation des Gerichtsvollzieherwesens / Privatisierung" (bestehend aus 4 Teilberichten) zustimmend zur Kenntnis. Das von der Bund-Länder-Arbeitsgruppe entwickelte Reformmodell der Beleihung bildet eine geeignete Grundlage für die dringend notwendige Neuordnung des Gerichtsvollzieherwesens.

Die Justizministerinnen und Justizminister beauftragen die Bund-Länder-Arbeitsgruppe mit der Erarbeitung eines Vorschlags zur Änderung des Grundgesetzes, eines Diskussionsentwurfs für ein Gerichtsvollziehergesetz und eines Diskussionsentwurfs für eine Anpassung des Gerichtsvollzieherkostenrechts. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe wird gebeten, den Justizministerinnen und Justizministern bei ihrer Konferenz im Jahr 2006 erneut zu berichten.

3. Die Justizministerinnen und Justizminister sprechen sich dafür aus, eine Öffnungsklausel zu schaffen, die es den Ländern ermöglicht, die Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern obligatorisch als Anmelde- und Vorprüfungsstelle des Handels-, Genossenschafts- und Partnerschaftsregisters vorzusehen.

2.2 Förderung der konsensualen Streitbeilegung

1. Die vorhandenen Streitbeilegungsangebote in den Bundesländern sollen systematisch erfasst und überprüft werden. Die Länder werden sich gegenseitig über die Ergebnisse unterrichten.
2. Die Möglichkeiten, sich über das bestehende, vielfältige Schlichtungsangebot zu informieren, sind zu verbessern. Zu diesem Zweck sind Übersichten über die vorhandenen Angebote im Internet zur Verfügung zu stellen und zu vernetzen. Ein zentraler Zugang zu den Übersichten ist förderlich. Hierzu bietet es sich an, die Übersichten in das bundesweite Justizportal zu integrieren.
3. Die Länder werden prüfen, ob es sinnvoll und möglich ist, in den Ländern Koordinierungsstellen für die außergerichtliche Streitbeilegung einzurichten, die die Konfliktparteien bei der Suche nach einer geeigneten Schlichtungsstelle unterstützen.
4. Bei den Überlegungen zur Förderung der außergerichtlichen Streitbeilegung ist zu berücksichtigen, dass viele Rechtsstreitigkeiten von Rechtsschutzversicherungen finanziert werden. Die außergerichtliche Streitbeilegung könnte hier vor allen Dingen durch Kostenanreize für den einzelnen Versicherungsnehmer gefördert werden. Dazu ist der Dialog mit der Versicherungswirtschaft zu suchen. Das Bundesministerium der Justiz wird gebeten, diesen Dialog aufzunehmen.
5. Eine qualifizierte Ausbildung der beteiligten Berufsgruppen im Konfliktmanagement ist geboten.
6. Zur Förderung der konsensualen Streitbeilegung durch obligatorische Streit-schlichtung dürfte sich vor allem ein sachgebietsbezogener Ansatz anbieten. Die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Umsetzung des § 15a EGZPO“ wird gebeten, einen Katalog der geeigneten Sachgebiete und konkrete Formulierungsvorschläge für eine Neufassung des § 15a EGZPO zu erarbeiten. Daneben sollte auch der rein streitwertbezogene Ansatz nicht außer Betracht bleiben.
7. Seitens der Justiz sollte auf eine verbesserte Aufklärung der Prozessparteien über die Kosten eines Prozesses und die alternativen Möglichkeiten der Streitbeilegung, und zwar in einem möglichst frühen Stadium des Prozesses, hingewirkt werden.
8. Das justizielle Verfahren ist für Formen alternativer Konfliktbeilegung weiter zu öffnen.
9. Die gerichtsinterne Mediation kann - als Übergangslösung - ein lohnender Weg sein, um konsensuale Streitbeilegung zu fördern.

10. Es soll geprüft werden, inwieweit außergerichtliche Streitschlichtung durch Gebühren- und Kostenanreize gefördert werden kann.

3.1/3.2 Effektivere Strafverfolgung

1. Materielles Strafrecht

Die Justizministerinnen und Justizminister erinnern an ihren Beschluss vom 6. November 2003 betreffend die Einführung der Einheitsstrafe im Erwachsenenstrafrecht (TOP C.I.3) und bitten die Bundesjustizministerin erneut, in Absprache mit den Landesjustizverwaltungen ein konkretes Konzept zur Einführung der Einheitsstrafe zu erarbeiten.

2. Strafverfahrensrecht und Bußgeldverfahren

- a) Die Justizministerinnen und Justizminister nehmen die zum Thema „Effektivere Strafverfolgung“ unterbreiteten Vorschläge betreffend
- die Erstreckung des § 153a StPO auf das Revisionsverfahren,
 - die Änderung der örtlichen Zuständigkeit des Ermittlungsrichters,
 - die verpflichtende Ladung von Zeugen durch die Polizei,
 - die Darstellung des wesentlichen Ergebnis der Ermittlungen,
 - die gerichtliche Feststellung der Verschleppungsabsicht in § 244 Abs. 3 StPO,
 - den Verzicht auf das Inhaltsprotokoll im amtsgerichtlichen Verfahren,
 - die Einführung einer Berufungsbegründungspflicht,
 - die Erstreckung der Privatklage auf den Nötigungstatbestand,
 - die Erweiterung des Strafbefehlsverfahrens,
 - die Erweiterung des beschleunigten Verfahrens,
 - die Rechtsmittelreduktion im Ordnungswidrigkeitenverfahren
- zustimmend zur Kenntnis.
- b) abgelehnt
- c) Die Justizministerinnen und Justizminister befürworten entsprechend der Empfehlung der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre den weitgehenden Verzicht auf eine Beteiligung der Staatsanwaltschaft am bußgeldrechtlichen Zwischen- und Hauptverfahren.

3.3 Erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberlandesgerichts in besonderen Zivilrechtsstreitigkeiten

Die Justizministerinnen und Justizminister sind der Auffassung, dass für bestimmte, sachlich abgegrenzte Verfahren auf dem Gebiet des Wirtschaftsrechts eine erstinstanzliche Zuständigkeit des Oberlandesgerichts geschaffen werden sollte. Dafür kommen z. B. in Betracht:

- Spruchverfahren,
- Klagen gegen die Wirksamkeit von Umstrukturierungsbeschlüssen unter Beteiligung einer Aktiengesellschaft nach dem Umwandlungsgesetz sowie im Falle der Eingliederung und des squeeze-out einschließlich der zugehörigen Unbedenklichkeitsverfahren,
- aktienrechtliche Streitigkeiten, die nach dem Aktiengesetz bislang in die Zuständigkeit der Landgerichte fallen, insbesondere Klagen gegen die Wirksamkeit von Hauptversammlungsbeschlüssen,
- bürgerlich-rechtliche Kartellstreitigkeiten,
- urheber-, presse- und verlagsrechtliche Streitigkeiten,
- wettbewerbsrechtliche Streitigkeiten und Streitigkeiten im Bereich des gewerblichen Rechtsschutzes.

Die Justizstaatssekretärinnen und -staatssekretäre werden beauftragt, die Einzelheiten unter Beteiligung der Praxis näher zu prüfen und der Justizministerkonferenz bis zum Herbst 2005 konkrete Vorschläge vorzulegen.

3.4 Reform der Verbraucherentschuldung

Die Justizministerinnen und Justizminister nehmen den Zwischenbericht der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Neue Wege zu einer Restschuldbefreiung“ zur Kenntnis.

Sie bitten die Bundesministerin der Justiz, die Ergebnisse des Berichts im Rahmen eines Gesetzentwurfs umzusetzen.

Sie beauftragen die Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Neue Wege zu einer Restschuldbefreiung“, ihre Arbeit entsprechend dem Beschluss der 75. Konferenz der Justizministerinnen und -minister fortzusetzen.

4. Qualitätssicherung

1. Führungsverantwortung für Richter und Staatsanwälte

- a) Personal- und Führungsverantwortung bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften muss dort wahrgenommen werden, wo im Arbeitsalltag tatsächlich zusammengearbeitet wird. Aufgaben der Personalführung – beispielsweise gegenüber dem Servicepersonal – sind in gebotenum Umfang von den Präsidenten und Leitenden Oberstaatsanwälten auf die Direktoren und weiter auf Richter und Staatsanwälte zu delegieren.
- b) Die Einführung des institutionellen Jahresgesprächs bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften ist ein wichtiges Instrument der Personalführung. Ein solches Gespräch sollte gleichermaßen auch Richtern und Staatsanwälten angeboten werden.
- c) Zuständigkeiten zwischen Gerichts- bzw. Behördenvorstand und Geschäftsleitung bedürfen einer klaren Abgrenzung und Regelung.
- d) Eine stärkere Einbeziehung der Stellvertreter, Hauptabteilungs- und Abteilungsleiter sowie weiterer aufsichtsführender Richter in die Aufgaben des Gerichts- bzw. Behördenvorstands ist wünschenswert und geboten.
- e) Aktive Führung setzt eine angemessene Freistellung der Führungskräfte vom richterlichen und staatsanwaltschaftlichen Geschäft voraus.
- f) Effektive und transparente Systeme der Personalauswahl sind für die Akzeptanz eines künftigen Personalentwicklungssystems nach obigen Grundsätzen unerlässlich. Erforderlich sind auch Anforderungsprofile und ein aussagekräftiges Beurteilungssystem.
- g) Führungskräfte der Justiz sind mittels Fortbildungsangeboten gezielt auf Führungsaufgaben vorzubereiten.

2. Fortbildung

- a) Die Justizministerinnen und Justizminister sprechen sich für die gesetzliche Regelung einer Fortbildungspflicht in den Richtergesetzen des Bundes und der Länder aus. Die Art und Weise, in der Richterinnen und Richter dieser Verpflichtung nachkommen, bleibt freigestellt.
- b) Die Justizministerinnen und Justizminister setzen sich dafür ein, dass die Fortbildung in Beurteilungs- und Beförderungsrichtlinien als Kriterium für Rich-

ter und Staatsanwälte verankert wird und im Rahmen der Personalentwicklung verstärkt Berücksichtigung findet.

- c) Die Justizministerinnen und Justizminister befürworten, dass die Planung der Fortbildung und die Verantwortung für deren Umsetzung durch die Führungskräfte mit Rücksicht auf den Bedarf erfolgt, der vorrangig in den Jahresgesprächen zu ermitteln ist. Das Fortbildungsangebot des Dienstherrn soll grundsätzlich unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden und die Verteilung der Kapazitäten transparent und unter Zugrundelegung objektiver Kriterien erfolgen.

3. Qualitätsmanagement

- a) Die Justizministerinnen und Justizminister sehen die Qualitätssicherung als eine der zentralen Herausforderungen für die Zukunft der Justiz an. Sie sprechen sich für die Einführung eines einheitlichen Qualitätsmanagements durch ein strukturiertes Benchmarking-Verfahren aus. Dazu werden landesinterne Vergleichsringe nach identischen Vorgaben eingerichtet, die nach einheitlichen Kriterien Kennzahlen erheben und möglichst nach einheitlicher Methodik Veränderungsprozesse einleiten.
- b) Daneben soll ein länderübergreifender Vergleichsring gebildet werden, an dem die Zentralen Mahngerichte der Länder teilnehmen.
- c) Die Justizministerinnen und Justizminister beauftragen Baden-Württemberg und Niedersachsen, zusammen mit den anderen Ländern die Bildung der unter a) und b) genannten Vergleichsringe, den Austausch der Ergebnisse und das weitere Vorgehen im Benchmarking-Verfahren zu organisieren und zu koordinieren.
- d) Die Einrichtung eines praxisorientierten intranetbasierten Informationsforums über Art, Gegenstand, Entwicklungsstand und Einsatzstellen von Projekten ist eine wesentliche Erfolgsbedingung für ein länderübergreifendes Qualitätsmanagement. Es kann die Kontaktaufnahme zwischen den Einsatzstellen fördern. Die Länder Bremen und Nordrhein-Westfalen werden gebeten, in Abstimmung mit der Bund-Länder-Kommission für Datenverarbeitung und Rationalisierung in der Justiz (BLK) die Einrichtung eines solchen Informationsforums in das Konzept für einen zentralen Konferenz- und Dokumentenserver der Justizministerkonferenz einzubeziehen.