

Moritz Brinkmann | Mathias Schmoeckel (Hrsg.)

Registerwesen

Grundlagen, Rechtfertigung, Potentiale



Nomos

Band 55

Schriften zum Notarrecht

Herausgegeben von der Deutschen Notarrechtlichen Vereinigung e.V. (NotRV)

Herausgeber-Beirat

Notar Dr. Andreas Albrecht,
Präsident der Landesnotarkammer Bayern

Prof. Dr. Walter Bayer,
Institut für Notarrecht an der Friedrich-Schiller-Universität Jena

Prof. Dr. Hans Christoph Grigoleit,
Forschungsstelle für Notarrecht der
Ludwig-Maximilians-Universität München

Notar Prof. Dr. Peter Limmer,
Institut für Notarrecht an der
Julius-Maximilians-Universität Würzburg

Prof. Dr. Joachim Münch,
Institut für Notarrecht der Georg-August-Universität Göttingen

Prof. Dr. Matthias Schmoekel,
Rheinisches Institut für Notarrecht der
Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Moritz Brinkmann | Mathias Schmoekel (Hrsg.)

Registerwesen

Grundlagen, Rechtfertigung, Potentiale



Nomos



Onlineversion
Nomos eLibrary

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-6543-0 (Print)

ISBN 978-3-7489-0629-2 (ePDF)

1. Auflage 2020

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2020. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Inhalt

Zur Einführung: Registerzwecke <i>Mathias Schmoekel</i>	7
Verkehrsschutz durch Register <i>Johannes Richter und Moritz Brinkmann</i>	15
Die Ökonomik des Registers <i>Alexander Morell</i>	35
Das Phänomen des Registers: Begriff, Typologie, unions- und verfassungsrechtliche Implikationen <i>Foroud Shirvani</i>	53
Das Strafrechtregister im Spannungsfeld zwischen Informationsbedürfnis und Resozialisierung <i>Torsten Verrel</i>	77

Zur Einführung: Registerzwecke

Mathias Schmoekel

I. Einleitung

Register standen bisher kaum im Fokus der Forschung, erst recht nicht, wenn es um eine allgemeine Annäherung geht. Anders als bei Archiven gibt es auch keine gesetzliche Definition, oft werden Register auch nur als Verzeichnisse bezeichnet. So viel es an Schrifttum zu einzelnen Registern wie etwa dem Grundbuch durchaus geben mag, so wenig ist zum Phänomen des Registers überhaupt bekannt.¹ Bestenfalls wird bisher auf das „zersplitterte Registerrecht“ verwiesen, was eher eine Untertreibung ist. Ohne Zweifel ist das Registerwesen jedoch eine Grundlage unserer Gesellschaft und Staatlichkeit, ein elementares Mittel der öffentlichen Verwaltung und Planung. Umso wichtiger ist es, diesem so weit verbreiteten wie alten Mittel der öffentlichen Verwaltung mehr Aufmerksamkeit zu geben. Versuchen wir also, uns dem Phänomen, seinen Zielen und Problemen, vorsichtig zu nähern!

Register bewirken wesentlich und vor allem öffentliche Kenntnis, indem sie das private Wissen der Einzelnen bündeln, der Öffentlichkeit oder dem Staat zugänglich machen und als Grundlage weiterer Entscheidungen dienen. Denn ungleich dem Archiv dient das Register nicht einfach nur als Gedächtnis, sondern bereitet Aktionen vor. Natürlich können auch Privatpersonen Verzeichnisse für die Vorbereitung eigener Aktionen anlegen, doch meist fehlt es hier im Ergebnis an Stetigkeit und Dauer. Darum soll dies im Folgenden nicht behandelt werden.

Ein erster Blick auf den Ursprung des Registerwesens zeigt, dass dieses als Phänomen sehr alt ist, wie uns schon die Weihnachtsgeschichte zeigt: „Es begab sich also zu der Zeit, dass ein Gebot von dem Kaiser Augustus ausging, dass alle Welt geschätzt würde. Und diese Schätzung war die allererste und geschah zu der Zeit, da Cyrenius Landpfleger in Syrien war. Und jedermann ging, dass er sich schätzen ließe, ein jeglicher in seine Stadt.“ Auch wenn die Historizität dieser konkreten Steuerschätzung nicht belegt

1 Alexander Kafka, Registerrecht, (Handbuch der Rechtspraxis, 7), 11. Aufl. München 2019, beginnt auch unmittelbar mit dem Handelsregister.

ist, so war dies doch eine allgemein bekannte Verwaltungspraxis im römischen Reich. Diese Steuerschätzung sollte erfassen, wer wo steuerpflichtig war. In Verbindung mit der damals auch notwendigen privaten Steuererklärung konnte das Kaiserreich dann die individuelle Steuerpflicht festlegen.

Register sind nicht nur alt, sondern weisen auch eine vielseitige Geschichte auf. Wenn wir von den Kölner Schreinsbüchern absehen, sind die Kirchenbücher des 16. Jahrhunderts der nächste Schritt der Entwicklung. Sie dokumentierten die Ehe und wiesen damit die Legitimität der Kinder sowie ihre Erbberechtigung aus. Auf diese Weise wurde dem Prinzip der legitimen Ehe Durchsetzung gewährt. Von verschiedenen einzelnen Registern abgesehen, kam es am Ende des 19. Jahrhunderts zur ersten Explosion von Registern mit der Einführung von Katastern, Grundbüchern und Handelsregister bei Gerichten. Das 20. Jahrhunderte hindurch wurden stets weitere Register eingerichtet, z.B. sogar im Strafrecht das Bundeszentralregister eingetragener Straftaten. Auch diese Geschichte der Register ist vollständig unerforscht, wenn man von Einzelstudien etwa zu den Kölner Schreinsbüchern absieht.

Der historische Überblick zeigt auch, wie unterschiedlich die Register im Laufe der Zeit und bis heute in Bezug auf ihre Erscheinungsweisen, Formen, Funktionen und Wirkungsweisen sind. Damit kommen wir zur grundsätzlichen Frage, ob es sich bei den vielen Registern überhaupt um ein einheitliches oder geschlossenes Phänomen handelt. Dafür müssten wir nun mehr über die Register wissen. Kaum wird die Frage der Register bei den Formen des Rechts oder den klassischen Beweismitteln behandelt. So selbstverständlich die einzelnen Register sind, so selbstverständlich wurden sie offenbar bisher in der Jurisprudenz hingenommen. Doch diese Zeiten sind inzwischen vorbei, weil sich hier Grundfragen unserer Zeit auftun.

II. Ziele

Schauen wir nun auf die Ziele der Register, können wir im Vorgriff auf die notwendigen Untersuchungen tentativ postulieren: Das Register hilft dem Staat, die notwendigen Kenntnisse über Individuen und ihre Rechtsverhältnisse zu gewinnen und danach Rechtsfolgen zu bestimmen. Nicht immer muss dabei der Staat agieren. Im Fall des Grundbuchs handelt es sich zweifellos um Rechtsgeschäfte des Geschäftsverkehrs nur unter Privaten. Der Käufer verlässt sich allerdings auf die Angaben des Grundbuchs und darf dies auch auf der Grundlage des öffentlichen Glaubens. Diese beson-

dere Wirkung des Grundbuchs liegt in seiner positiven und negativen Wirkung.

Man kann einige Elemente als Charakteristika des Registers bereits ausschließen:

- Im Fall der Steuerverwaltung dient das Verzeichnis der Steueridentifikationsnummern der Bestimmung der richtigen Besteuerung. Doch das Strafregister hat keine fiskalische Bedeutung. Diese Funktion gilt also nicht für alle Register.
- Register werden auf Bundesebene, z.B. von dem Bundesamt für Justiz oder dem Kraftfahrtbundesamt, geführt, teilweise aber auch auf Landesebene oder durch Gerichte, z.B. das Handelsregister oder das Grundbuch. Doch nicht jedes Register wird staatlich geleitet. Das Testamentsregister etwa wird von Notaren, konkret der Bundesnotarkammer geleitet: Diese ist freilich durch Gesetz eingerichtet und ist dadurch eine Behörde. Natürlich kann man Register auch durch Private als Beliehene führen lassen. (Beispiel: Bundesanzeiger Verlag GmbH zur Führung des Transparenzregisters). Die staatliche Leitung gehört also auch nicht zum Kennzeichen der Register und das schon mindestens seitdem im 16. Jahrhundert die Kirchenbücher eingeführt wurden.

Allgemein gelten jedoch folgende Voraussetzungen:

- Die Register halten Daten über Menschen und ihre Rechtsverhältnisse von ihrer Geburt bis zum Tod fest, darunter Ehestand, Straftaten und Testamente.
- Sie gewähren den staatlichen Instanzen jene Informationen, die für die weiteren Entscheidungen über Ansprüche, Behandlung durch den Staat bis zur Anerkennung der Nachlassverteilung relevant sind. Anstelle der Vorbereitung staatlicher Entscheidungen können jedoch auch nur Rechtswirkungen wie der gute Glaube ausschlaggebend sein. Insofern bereiten Register Entscheidungen vor, egal ob sie dann von Privaten oder staatlicherseits vorgenommen werden.
- Spielen Register also bei der Vorbereitung einer staatlichen oder privaten Entscheidung eine Rolle, könnte man wohl auch andere Formen der Kenntnisverschaffung nutzen. Das Register wie das Archiv dient dabei der Vereinfachung.
- Durch die weitgehend vollständige Erfassung des Volkes wird im Ergebnis auch Gleichheit erzielt.