Deutscher Bundestag
12. Wahlperiode

Drucksache 12/7984

16. 06. 94

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 15. April 1994 zur Errichtung der Welthandelsorganisation — Drucksache 12/7655 (neu) —

hier: Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 670. Sitzung am 10. Juni 1994 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

1. **Zu Artikel 4**
(Artikel 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 RBerG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgeschlagene Änderung des Rechtsberatungsgesetzes auch im Hinblick auf die Meistbegünstigungsklausel in Artikel II des Allgemeinen Abkommens über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) gewährleistet, daß eine Zulassung nach dem Rechtsberatungsgesetz künftig nur ausländischen Anwälten offensteht, die nicht aus einem der Vertragsstaaten des GATS-Abkommens stammen.

Begründung

Das GATS-Abkommen sieht ausdrücklich nur die Möglichkeit der Zulassung nach § 206 BRAO vor und schließt die Möglichkeit der Zulassung nach dem Rechtsberatungsgesetz aus. Im Hinblick auf die Meistbegünstigungsklausel in Artikel II des Abkommens würde jedoch die Erteilung einer einzigen Erlaubnis nach Artikel 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 RBerG dazu führen, daß dieser Weg anderen Antragstellern aus Vertragsstaaten des GATS-Abkommens nicht mehr versagt werden könnte. Das erreichte Verhandlungsergebnis, daß ausländische Anwälte aus den Vertragsstaaten des GATS-Abkommens Mitglied der Rechtsanwaltskammer werden müssen und damit derselben Berufsordnung und derselben Berufsaufsicht unterliegen wie deutsche Anwälte, wäre damit gefährdet. Diesem Umstand trägt die vorgeschlagene Änderung des Rechtsberatungsgesetzes nicht in ausreichendem Maße Rechnung.

2. **Zu Artikel 7a — neu —**
(Änderung der Bundesnotarordnung),
Artikel 8 Abs. 1 Satz 1 (Inkrafttreten)

Nach Artikel 7 ist folgender Artikel 7a einzufügen:

‚Artikel 7a

Änderung der Bundesnotarordnung

§ 19a der Bundesnotarordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-1 ver-

Zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers vom 15. Juni 1994.

öffentlichten bereinigten Fassung, die zuletzt durch Gesetz vom . . . (BGBl. . . .) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

   „(1) Der Notar ist verpflichtet, eine Berufshaftpflichtversicherung zu unterhalten zur Deckung der Haftpflichtgefahren für Vermögensschäden, die sich aus seiner Berufstätigkeit und der Tätigkeit von Personen ergeben, für die er haftet. Die Versicherung muß bei einem im Inland zum Geschäftsbetrieb befugten Versicherungsunternehmen zu den nach Maßgabe des Versicherungsaufsichtsgesetzes eingereichten allgemeinen Versicherungsbedingungen genommen werden. Die Versicherung muß für alle nach Satz 1 zu versichernden Haftpflichtgefahren bestehen und für jede einzelne Pflichtverletzung gelten, die Haftpflichtansprüche gegen den Notar zur Folge haben könnte."

2. Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

   „(2) Vom Versicherungsschutz können ausgeschlossen werden

   1. Ersatzansprüche wegen wissentlicher Pflichtverletzung,
   2. Ersatzansprüche aus der Tätigkeit im Zusammenhang mit der Beratung über außereuropäisches Recht, es sei denn, daß die Amtspflichtverletzung darin besteht, daß die Möglichkeit der Anwendbarkeit dieses Rechts nicht erkannt wurde,
   3. Ersatzansprüche wegen Veruntreuung durch Personal des Notars, soweit nicht der Notar wegen fahrlässiger Verletzung seiner Amtspflicht zur Überwachung des Personals in Anspruch genommen wird."

3. Der bisherige Absatz 1 Satz 3 bis 6 wird Absatz 3.

4. Die bisherigen Absätze 2 bis 4 werden Absätze 4 bis 6.'

Als Folge ist Artikel 8 Abs. 1 Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Artikel 1, Artikel 7a und Artikel 7b treten am Tage nach ihrer Verkündung in Kraft."

Begründung

Nach Artikel 8 des vom Deutschen Bundestag bereits verabschiedeten Dritten Gesetzes zur Durchführung versicherungsrechtlicher Richtlinien des Rates der Europäischen Gemeinschaften (BR-Drucksache 463/94), mit dem nationale versicherungsrechtliche Bestimmungen mit gemeinschaftsrechtlichen Regelungen in Einklang gebracht werden, soll § 19a Abs. 1 Satz 2 der Bundesnotarordnung wie folgt geändert werden:

„Die Versicherung muß bei einem im Inland zum Geschäftsbetrieb befugten Versicherungsunternehmen zu den nach Maßgabe des Versicherungsaufsichtsgesetzes eingereichten allgemeinen Versicherungsbedingungen genommen werden und Versicherungsschutz für jede einzelne Pflichtverletzung gewähren, die Haftpflichtansprüche gegen den Notar zur Folge haben könnte."

Es erscheint zweifelhaft, ob diese Regelung den bislang durch allgemein genehmigte Versicherungsbedingungen gewährleisteten Mindeststandard bei der Pflichtversicherung von Notaren, der im Interesse der Rechtsuchenden aufrechtzuerhalten ist, ausreichend sicherstellt. Diese Zweifel hat der Bundesrat bereits in seiner Prüfbitte (BR-Drucksache 23/94 — Beschluß — S. 23) zum Ausdruck gebracht, die allerdings zu keinen Ergänzungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren im Rahmen des Dritten Durchführungsgesetzes geführt hat.

Die vorgeschlagenen zulässigen Deckungsausschlüsse orientieren sich an den Bestimmungen im Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung des Berufsrechts der Rechtsanwälte und der Patentanwälte. Die Ausschlußmöglichkeiten sollen verhindern helfen, daß einige besonders gefährliche Risiken, die sich nur bei einer geringen Zahl von Notaren verwirklichen dürften, von der Solidargemeinschaft getragen werden müßten. Eine Beeinträchtigung des Schutzes des rechtsuchenden Publikums wäre damit nicht verbunden, denn in Fällen, in denen der Notar selbst nicht erfolgreich zum Schadensersatz herangezogen werden kann, treten Gruppenanschlußversicherungen bzw. der Vertrauensschadensfonds ein.

3. **Zu Artikel 7b — neu —**
   (§ 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5, Satz 2 VwGO),
   Artikel 8 Abs. 1 Satz 1 (Inkrafttreten)

Nach Artikel 7a ist folgender Artikel 7b einzufügen:

‚Artikel 7b

Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung

§ 48 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch . . . geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Satz 1 Nr. 5 werden die Wörter „Planfeststellungsverfahren nach § 7 des Abfallgesetzes" durch das Wort „Verfahren" ersetzt.
2. In Satz 2 werden nach den Wörtern „Satz 1 gilt" die Wörter „auch für Streitigkeiten über Genehmigungen, die anstelle einer Planfeststellung erteilt werden, sowie" eingefügt.'

Als Folge ist Artikel 8 Abs. 1 Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Artikel 1, Artikel 7a und Artikel 7b treten am Tage nach ihrer Verkündung in Kraft."

Begründung

Dieser Vorschlag zur Änderung des § 48 Abs. 1 VwGO entspricht einer Empfehlung des Rechtsausschusses (Niederschrift, 683. R, 25. Mai 1994, TOP 2, S. 6ff.) zur bayerischen Initiative zur Ände-

rung der Verwaltungsgerichtsordnung (BR-Drucksache 327/94). Da ein erhebliches Interesse an einer zügigen Umsetzung des Anliegens besteht, erscheint seine Einbeziehung in den Gesetzentwurf dringend geboten.

Zu Nummer 1

Die vorgeschlagene Änderung des § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 stellt klar, daß die durch das Investitionserleichterungs- und Wohnbaulandgesetz geänderte Fassung des § 7 des Abfallgesetzes an der bisher bestehenden erstinstanzlichen Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts nichts ändert, soweit es um Streitigkeiten geht, die die Errichtung, den Betrieb und die wesentliche Änderung von ortsfesten Anlagen zur Verbrennung oder thermischen Zersetzung von Abfällen mit einer jährlichen Durchsatzleistung (effektive Leistung) von mehr als einhunderttausend Tonnen und von ortsfesten Anlagen betreffen, in denen ganz oder teilweise Abfälle im Sinne des § 2 Abs. 2 des Abfallgesetzes gelagert oder abgelagert werden.

Zu Nummer 2

Durch die vorgesehene Änderung des § 48 Abs. 1 Satz 2 VwGO wird klargestellt, daß das Oberverwaltungsgericht auch dann im ersten Rechtszug entscheidet, wenn die Streitigkeit eine Genehmigung betrifft, die an die Stelle einer Planfeststellung in den in § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 7, 8 und 9 VwGO angeführten Verfahren tritt.

4. **Zum Gesetzentwurf insgesamt**

Der Bundesrat begrüßt es, daß nach langjährigen Verhandlungen die GATT-Uruguay-Runde am 15. April 1994 abgeschlossen werden konnte. Die Ergebnisse zeigen, daß bei wichtigen Verhandlungsgegenständen Regelungen erreicht worden sind, die dazu beitragen können, dem weltweiten Handel mit Gütern und Dienstleistungen bessere Rahmenbedingungen zu schaffen und wirksamer als bisher für die Einhaltung von vereinbarten Regeln für den Handel zu sorgen.

Der Bundesrat hält es für notwendig, daß die Vereinbarungen bald umgesetzt, konstruktiv angewendet und strikt eingehalten werden. Er sieht dann eine Grundlage, daß die Hoffnung auf ein stärkeres globales Wachstum, welches Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländern zugute kommt, verwirklicht werden kann.

Für die exportorientierte deutsche Wirtschaft erweitern die neuen Regeln des multilateralen Handelssystems die Geschäftsmöglichkeiten, besonders auf den Zukunftsmärkten der Welt, z. B. in Asien oder Lateinamerika. Damit werden entsprechende außenwirtschaftsfördernde Aktivitäten der Länder zugunsten mittelständischer Unternehmen auf schwierigen Märkten unterstützt. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, ihre eigenen Außenwirtschaftsaktivitäten zu intensivieren. Es sind dabei konkrete Konzepte und Maßnahmen hinsichtlich der aktuellen weltwirtschaftlichen Herausforderungen zu entwickeln und umzusetzen.

Die EU-Kommission sollte veranlaßt werden, auf der Basis der Verhandlungsergebnisse im Rahmen des GATT auf eine weitere Verbesserung der rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen, insbesondere für Direktinvestitionen hinzuwirken.

Gleichwohl bleibt festzustellen, daß Einigungen in wichtigen Bereichen des internationalen Wirtschaftsaustausches, wie beispielsweise bei der notwendigen und sinnvollen Liberalisierung von Finanzdienstleistungen und bei der Liberalisierung der internationalen Seeschiffahrt, noch ausstehen.

Der Bundesrat hält es für angebracht, daß die Welthandelsorganisation neue international bedeutsame Probleme behandelt. Er begrüßt es, daß in der Präambel zur Welthandelsorganisation die Zielsetzung, die Umwelt zu schützen und zu erhalten, ausdrücklich festgeschrieben ist. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, darauf hinzuwirken, daß bei der Umsetzung des Arbeitsprogramms im Bereich Umwelt verbindliche Mindeststandards in einem umfassenden multilateralen Verfahren vereinbart werden.

Der Bundesrat hält es auch für erforderlich, daß der Themenbereich Handel und Soziale Normen Gegenstand des Arbeitsprogramms der Welthandelsorganisation wird. Allerdings darf das nicht zum Vorwand für protektionistische Absichten im Welthandel werden. Diese Fragen sollen in einem konstruktiven Dialog mit den betroffenen Ländern behandelt werden.

Vor dem Hintergrund des anstehenden Aufbaus der WTO, der Implementierung der in den Abkommen vorgesehenen Regelungen sowie angesichts der mittelfristig zu erwartenden Anschlußverhandlungen über weitere Liberalisierung im Welthandel bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich nachhaltig für eine Aufnahme/Fortsetzung von Verhandlungen über

— weitere Zollabsenkungen in Teilbereichen,

— die Öffnung der Märkte für Finanzdienstleistungen,

— die Liberalisierung der internationalen Seeschiffahrt

einzusetzen.

Der Bundesrat unterstützt die Bundesregierung in ihren Bemühungen, als Sitz der Welthandelsorganisation Bonn zu vereinbaren.

Gegenäußerung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates

Die Bundesregierung hat die Stellungnahme des Bundesrates vom 10. Juni 1994 zur Kenntnis genommen und äußert sich wie folgt:

Zu Nummer 1 (Artikel 4 — Artikel 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 des Rechtsberatungsgesetzes)

Der Prüfbitte wird zugestimmt.

Soweit mit ihr das Ziel zum Ausdruck gebracht wird, ausländischen Anwälten aus GATS-Mitgliedstaaten, die in Zukunft die Möglichkeit der Kammeraufnahme gemäß § 206 BRAO haben, nicht zusätzlich auch die Möglichkeit der Erlaubniserteilung gemäß Artikel 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 RBerG zu gewähren, wird dieses Ziel begrüßt.

Die Bundesregierung hat jedoch erhebliche Zweifel, ob dieses Ziel erreicht werden kann und weist auf folgende Umstände hin:

— Artikel 1 § 1 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 RBerG gilt nicht nur für Anwälte, sondern auch für andere Rechtskundige — unabhängig von der Staatsangehörigkeit —, die ihre Sachkunde nachweisen.

— Das GATS-Übereinkommen schließt eine Erlaubniserteilung nach dem Rechtsberatungsgesetz — auch für ausländische Staatsangehörige — nicht aus. Der Umstand, daß nur die Niederlassungsmöglichkeit gemäß § 206 BRAO im EG-Angebot für Deutschland enthalten und damit multilateral bindend geworden ist, hindert das nationale Recht nicht, andere Möglichkeiten der rechtsberatenden Tätigkeit für Ausländer anzubieten.

— Die Meistbegünstigungsklausel in Artikel II des Übereinkommens stellt entscheidend auf die Behandlung („treatment") der Dienstleistungen und Dienstleistungserbringer ab. Ihre Wirkungen treten daher — unabhängig vom Zeitpunkt der Erlaubniserteilung — bereits ein, wenn auch nur einem ausländischen Rechtskundigen nach dem Wirksamwerden des Übereinkommens die — weitere — Betätigung auf der Grundlage (Behandlung) des Rechtsberatungsgesetzes gestattet wird. Die zur Vermeidung dieser Meistbegünstigungswirkung notwendige Rücknahme aller Ausländern erteilten Erlaubnisse nach Nummer 6 RBerG kommt nach Auffassung der Bundesregierung in rechtlicher und politischer Hinsicht nicht in Betracht.

Das oben beschriebene Ziel kann in der Praxis — jedenfalls weitgehend — durch die vorgeschriebene Bedürfnisprüfung nach Artikel 1 § 1 Abs. 2 RBerG für ausländische Bewerber, die nicht Angehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind, erreicht werden. Ob Verbesserungen durch eine nähere normative Regelung der Bedürfnisprüfung erreicht werden könnten, bedarf noch der Prüfung.

Zu Nummer 2 (Artikel 7 a — neu —, Änderung der Bundesnotarordnung; Artikel 8 Abs. 1 Satz 1, Inkrafttreten)

Den Vorschlägen wird zugestimmt.

Zu Nummer 3 (Artikel 7 b — neu —, § 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5, Satz 2 der Verwaltungsgerichtsordnung; Artikel 8 Abs. 1 Satz 1, Inkrafttreten)

Dem Vorschlag zu Nummer 1 (§ 48 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 VwGO) wird zugestimmt.

Auch das mit dem Vorschlag zu Nummer 2 (§ 48 Abs. 1 Satz 2 VwGO) verfolgte Anliegen der Verfahrensbeschleunigung wird von der Bundesregierung unterstützt.

Im Hinblick auf den Zusammenhang der Vorschrift mit den Regelungen des Gesetzes zur Beschränkung von Rechtsmitteln in der Verwaltungsgerichtsbarkeit vom 22. April 1993 (BGBl. I S. 446) und den sich insoweit ergebenden Abstimmungsbedarf sowie im Hinblick auf die zu untersuchende ggf. verfahrensverzögernde Belastung der Oberverwaltungsgerichte durch die vorgeschlagene Neuregelung erscheint es jedoch erwägenswert, dieses Anliegen im Rahmen des am 10. Juni 1994 vom Bundesrat beschlossenen Entwurfs zur Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung (BR-Drucksache 327/94) zu prüfen. Falls die Nummer 2 beschlossen wird, sollte eine Übergangsvorschrift für anhängige Verfahren aufgenommen werden, da es sich insoweit um eine Erweiterung der Zuständigkeit des Oberverwaltungsgerichts handeln würde, während Nummer 1 als Klarstellung angesehen werden kann.

Zu Nummer 4 (Zum Gesetzentwurf insgesamt)

Die Bundesregierung stimmt mit der Bewertung der Verhandlungsergebnisse durch den Bundesrat und den daraus gezogenen Schlußfolgerungen im wesentlichen überein. Die Uruguay-Runde bringt einen globalen wirtschaftlichen Wachstumsimpuls, der allen Mitgliedstaaten zugute kommt.

Die Bundesregierung wird sich dafür einsetzen, daß die Vereinbarungen der Uruguay-Runde, vor allem in der Europäischen Union, so schnell wie möglich in die Tat umgesetzt werden.

Mit Recht wird die erreichte Verbesserung der Exportmöglichkeiten für die deutsche Wirtschaft, besonders in Asien und Lateinamerika, hervorgehoben. Das Asien-Pazifik-Konzept der Bundesregierung unterstützt die Exportwirtschaft bei der Nutzung der neuen Chancen in diesem Wirtschaftsraum. Die Bundesregierung ist dabei, auch für Lateinamerika Konzepte zur Stärkung der deutschen Präsenz in dieser Region zu entwickeln.

Die Bundesregierung wird sich ferner in der Europäischen Union und durch ihr eigenes Instrumentarium für eine stetige Verbesserung der Rahmenbedingungen für Direktinvestitionen einsetzen.

Die Bundesregierung unterstützt nachdrücklich die Bemühungen der Europäischen Union, die Verhandlungsergebnisse in wichtigen Teilbereichen, z. B. bei der Liberalisierung der Finanzdienstleistungen, der Seeschiffahrt und der Basis-Telekommunikation, sowie für den Handel mit Zivilflugzeugen in weiteren Verhandlungen zu verbessern.

Schließlich stimmt die Bundesregierung auch grundsätzlich der Forderung des Bundesrates zu, daß die Welthandelsorganisation eine Reihe neuer, für den Handel bedeutsamer Probleme behandeln muß. Für den Schnittstellenbereich Handel und Umwelt ist dies bereits beschlossen. Allerdings sollten Mindeststandards für den Umweltschutz in erster Linie in den dafür kompetenten internationalen Organisationen erarbeitet werden, während die Welthandelsorganisation die Wechselbeziehungen zwischen Handel und Umwelt und evtl. notwendige Handelsregeln zu bearbeiten hat.

Weitere wichtige Themen sind die Beziehungen zwischen Handel und Wettbewerb sowie zwischen Handel und sozialen Normen. Bevor sie in der WTO behandelt werden — wozu es spezifischer Ministerentscheidungen im Einvernehmen der Mitglieder bedarf —, erfordern sie eine gründliche Analyse in den dafür zuständigen und geeigneten Organisationen, vor allem in der OECD und in den Vereinten Nationen (ILO und ECOSOC). Hier sind teilweise schon wichtige Vorarbeiten geleistet worden, die das Einvernehmen über weitere Arbeiten in der WTO erleichtern können. Dafür muß vor allem die Furcht vieler Länder vor neuen protektionistischen Maßnahmen im Welthandel ausgeräumt werden.

Die Forderung des Bundesrates nach Verhandlungen über weitere Zollsenkungen wird von der Europäischen Union in Teilbereichen, z. B. im Textilsektor, weiterverfolgt. Weitergehende Zollsenkungen in anderen Sektoren erscheinen allerdings nach dem Abschluß der Uruguay-Runde schon mangels Unterstützung in der Europäischen Union in nächster Zukunft nicht erreichbar. Die Bundesregierung setzt ihre Bemühungen, Bonn als Sitz der Welthandelsorganisation zu vereinbaren, intensiv fort.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333