

Berichte

63. Deutscher Juristentag in Leipzig

Von Rechtsanwalt und Notar Professor Dr. *Bernhard Stüer*, Münster/Osnabrück

Der Deutsche Juristentag – die größte Vereinigung der Juristen auf dem europäischen Kontinent – befasst sich alle zwei Jahre mit rechts- und berufspolitischen Themen¹. Die Rechtsgebiete werden in Arbeitskreisen besprochen. Zum Abschluss geben die Juristen Empfehlungen an Gesetzgeber und Rechtsprechung. Der Juristenkongress existiert bereits seit seinem Berliner Debüt im Jahre 1860. Er wird getragen von einem gemeinnützigen Verein mit rund 8000 Mitgliedern und einem 24-köpfigen Vorstand, der Ständigen Deputation. Das alles hat Tradition.

Zum diesjährigen Juristenkongress hatten sich die Vertreter ihrer Zunft in der Zeit vom 26. bis 29. 9. 2000 bei strahlendem Herbstwetter im neuen Congress Center in Leipzig versammelt. Damit tagte die ehrwürdige Vereinigung erstmals nach dem Zweiten Weltkrieg wieder in Ostdeutschland. Leipzig, die Stadt der Messen, Kongresse und des Rechts, war allerdings nicht zum ersten Mal Gastgeberin der Tagung. Denn schon im Jahre 1880 auf dem 15. Deutschen Juristentag diskutierten hier die rechtsgelehrten Paragrafenkenner aus nah und fern über aktuelle rechtspolitische Themen.

Der diesjährige Deutsche Juristentag beschäftigte sich u. a. mit der Selbstbestimmung des Patienten am Ende seines Lebens, mit arbeits- und sozialrechtlichen Regelungen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, mit einer Neuregelung des aktienrechtlichen Anfechtungs- und Organhaftungsrechts sowie mit Reformüberlegungen auf dem Gebiet des Strafverfahrensrechts. Aus der Fülle der Beratungsgegenstände soll hier neben den Auftakt- und Schlussveranstaltungen über die Umweltabgabe der öffentlich-rechtlichen Abteilung und über die grundlegenden Änderungen des Verfahrensrechts beim Forum Justizreform berichtet werden.

Akzeptanz von Demokratie und Rechtsstaat in den neuen Ländern

Die Ostdeutschen hatten über zwei Generationen keine Erfahrungen mit Demokratie und Rechtsstaat, begründete Prof. Dr. theol., Dr. h.c. *Richard Schröder* (Berlin) in der sonnenüberfluteten Glashalle der Leipziger Messe wenige Tage vor den offiziellen Feiern zu »10 Jahren Deutsche Einheit«² die vor allem im Westen verbreitete Skepsis über die Akzeptanz des Rechtsstaates in den neuen Bundesländern. Die Westdeutschen hätten aber auch vielleicht nicht genügend dazu beigetragen, dass die Ostdeutschen den Systemwechsel bruchlos überstanden hätten, las

Schröder gewissermaßen beiden Seiten in Ost und West in einer streckenweise launigen, aber ebenso messerscharf-analytischen Rede eindrucksvoll die Leviten. Zu bedeutend sei der Systemwechsel vom Sozialismus zur sozialen Marktwirtschaft in den neuen Ländern gewesen und zu groß die Selbstsicherheit einiger Westdeutscher, bereits vor Beginn des Wettlaufs »zwischen Hase und Igel« als Sieger dazustehen. Der Begriff »Unrechtsstaat« löse im Osten verständlicherweise »Identitätstrotz« aus, weil im Sozialismus des Ostens eben nicht alles schlecht und in der rechtsstaatlichen Demokratie des Westens natürlich auch nicht immer alles gut gewesen sei.

An die Stelle des verwaltungs- und verfassungsgerichtlichen Rechtsschutzes, der in der DDR nicht bekannt war, trat dort ein weit verzweigtes Eingaberecht, beschrieb der heutige Vizepräsident der Humboldt-Universität die damalige ostdeutsche Lage. Damit habe zwar im Allgemeinen keine absolute Gerechtigkeit bewirkt werden können, wohl aber vielfach ein individueller Gnadenakt, auf den allerdings kein Rechtsanspruch bestanden habe. Von einer speziellen Art der »DDR-Nostalgie« hatte *Schröder* bereits in einem begleitenden Presseinterview gesprochen und hinzugefügt: »Die Westdeutschen tragen die materiellen Kosten der Einheit, die Ostdeutschen die emotionalen.«

Der Umbruch, der durch die erste friedliche Revolution auf deutschem Boden bewirkt worden ist und zu dem nicht zuletzt auch die Friedensgebete in der Leipziger Nikolaikirche und die Montagsdemonstrationen auf dem Augustusplatz beigetragen haben, muss nach den Worten des Mitglieds des Potsdamer Verfassungsgerichts als Chance begriffen werden, aus der vielfach auch heute noch spürbaren Lethargie herauszutreten und sich in Ost und West mutig für Demokratie und Rechtsstaat einzusetzen. Der ehemalige Bürgerrechtler hatte seine eigenen Erfahrungen mit der DDR. Er hatte dem damaligen Stasi-Chef *Erich Mielke* vor seinem denkwürdigen Auftritt in der Volkskammer »ich liebe euch doch alle, Genossen« entschlossen entgegengerufen: »Es gibt hier nicht nur Genossen«. Und auch die mutigen Leipziger Bürger hatten mit ihren Kerzen die Mächtigen das Fürchten gelehrt, fasste wenige Tage nach dem 63. DJT der letzte DDR-Ministerpräsident *Lothar de Maizière* auf der offiziellen Dresdener Einheitsfeier am 3. 10. 2000 die Verdienste der Leipziger zusammen.

Von einem Verbot der NPD hielt *Schröder* wenig. Zwar könne man verhindern, »dass die NPD weiter desorientierte Jugendliche einsammelt, organisiert und ideologisiert«, meinte *Schröder* und fügte hinzu: »Gegen fremdenfeindliche Gewalt würde ein Parteiverbot aber wenig nützen, denn vier Fünftel der Gewalttäter gehören gar keiner Organisation an.« Ein Verbot der NPD könne allenfalls dazu dienen, gegen die »unsäglichen Demonstrationen vorzugehen, durch die hundert Neonazis Deutschland

1 Zu den vorangegangenen Deutschen Juristentagen *Stüer*, DVBl. 1990, 1333 (58. DJT München); DVBl. 1992, 1415 (59. DJT Hannover); DVBl. 1994, 1283 (60. DJT Münster); DVBl. 1996, 1243 (61. Karlsruhe); DVBl. 1998, 1211 (62. Bremen); vgl. auch <http://www.djt.de>.

2 Vgl. dazu das Sonderheft »Zehn Jahre Deutsche Einheit«, DVBl. 2000, 1373.

weltweit in Verruf bringen«. Es sei vielmehr Vorsicht geboten, denn »das Parteienverbot ist die schärfste Waffe der Demokratie«, meinte der Verfassungsrechtler und ergänzte: »Politische Strömungen, die keine staatliche Macht haben, brauchen auch nicht durch ein Parteienverbot von der Macht ferngehalten zu werden«.

Die Gründe für die hohe Gewaltbereitschaft im Osten sah er in der Desorientierung nach dem Zusammenbruch der DDR sowie in einem »diffusen Gemisch aus Neid und Hass bei denen, die sich für Verlierer halten«. Dies sei ein Ausdruck ostdeutscher »Selbstüberhöhung« etwa nach der Maxime: »Die Westdeutschen sind zwar erfolgreicher als wir, aber wir sind ihnen moralisch überlegen.«

Bereits zu Beginn der Veranstaltung hatte Prof. Dr. Reinhard Böttcher als Präsident des 63. Deutschen Juristentages vor etwa 2500 Vertretern aus allen Bereichen von Gesetzgebung, Rechtsprechung, Politik und Verwaltung – darunter etwa 150 Gästen von 22 Staaten aus aller Welt – die geschichtsbewusste Messe- und Kongressstadt Leipzig als Mittler zwischen Ost und West sowie zwischen Tradition und Zukunft bezeichnet. Vielleicht nicht ohne ein wenig Stolz auf die traditionsreiche Juristenvereinigung verwies der Bamberger OLG-Präsident darauf, dass sich der Deutsche Juristentag im Jahre 1933 als Reaktion auf den Nationalsozialismus selbst aufgelöst hatte. »Lieber tot in Ehren, als in Schande weiter bestehen«, hatte die streitbare Vereinigung zur Begründung den damaligen Machthabern schriftlich gegeben. Erst nach dem Kriege im Jahre 1949 wurde sie wieder neu gegründet.

Der Darstellung nationalsozialistischen Unrechts galt auch eine gemeinsam mit der Bundesrechtsanwaltskammer (BRAK) getragene Ausstellung »Anwalt ohne Recht«, in der – von der Historikerin Dr. Simone Ladwig-Winters konzipiert – das Schicksal verfolgter jüdischer Anwälte während der NS-Herrschaft gezeigt und die mit einer Rede des Ehrenmitglieds des DJT RA Prof. Dr. Konrad Redeker (Bonn) feierlich eröffnet wurde. Eine Aktuelle Podiumsdiskussion befasste sich zudem mit dem Problem rechtsextremistischer Gewalt in Deutschland und den Reaktionsmöglichkeiten des Rechtsstaats.

Der Sächsische Ministerpräsident Prof. Dr. Kurt Biedenkopf forderte in der Eröffnungsveranstaltung dazu auf, »zwischen notwendigen und nicht notwendigen Normen zu unterscheiden«. Auch müsse der »Schatz von Erfahrungen« genutzt werden, der im Osten zur Verfügung stehe, meinte der Wahl-Dresdener. Leipzigs Stadtoberhaupt Wolfgang Tiefensee bekannte, dass ihm bei der Eröffnungsveranstaltung geradezu ein »Schauer über den Rücken« gelaufen sei. Denn vor elf Jahren habe sich noch niemand vorstellen können, dass Juristen aus ganz Deutschland in Leipzig über aktuelle Entwicklungen der Rechtsordnung im vereinten Deutschland diskutieren.

Umwelt- und andere Lenkungsabgaben

Das Abgaben- und Steuerrecht ist in den vergangenen Jahren immer stärker in das Blickfeld der Öffentlichkeit getreten. Ökosteuer und explodierende Benzinpreise haben nicht nur die Brummi-, Taxi- und Treckerfahrer zu Großdemonstrationen auf die Straße gebracht. Besonders nach Sinn und Zweck von Steuern und Abgaben wird in der

Bevölkerung immer häufiger und drängender gefragt. Vor allem aber wird bezweifelt, ob bei den Umweltabgaben tatsächlich der Umweltschutz im Vordergrund steht oder ob es nur um eine neue Methode geht, dem Bürger unter dem Mantel des Umweltschutzes klammheimlich immer tiefer in die Tasche zu greifen³.

In seinem im Vorfeld der Beratungen erstatteten Gutachten⁴ hatte Prof. Dr. Christoph Trzaskalik zwischen einer belastenden und einer begünstigenden steuerlichen Lenkung sowie nicht steuerlichen Abgaben unterschieden. Die Lenkungsabgabe arbeitet mit einem finanziellen Anreiz, ohne ein bestimmtes Verhalten verbindlich vorzuschreiben. In diesem Modell der belastenden steuerlichen Lenkung sah der Gutachter allerdings rechtsstaatliche Bedenken. Denn der Staat verbietet nicht bestimmte für schädlich erachtete Verhaltensweisen, sondern sanktioniert sie nur durch finanzielle Belastungen wie etwa bei der Tabak- oder Mineralölsteuer, die ein Verbot des Rauchens oder des Energieverbrauches gerade nicht erreichen wollen, sondern nur finanzielle Konsequenzen vorsehen. Trzaskalik kritisierte auch, dass der Steuerbürger aus dem Gesetz den eigentlichen Lenkungszweck nicht erkennen könne. Es besteht nicht der geringste Anlass für die Annahme, dass Gesetze, die Zahlungspflichten anordnen, eher befolgt oder besser durchgesetzt werden können als andere, meinte der Finanzwissenschaftler.

Bei begünstigenden steuerlichen Lenkungsmaßnahmen sah der Mainzer Hochschullehrer die Gefahr, dass sie nur als Finanzhilfe angesehen werden, aber in den öffentlichen Haushalten nicht in Erscheinung treten. Denn Steuererleichterungen tauchen in Haushaltsplänen im Gegensatz zu den Subventionen nicht auf. Es fehlen einfach Steuereinnahmen, wenn steuerliche Erleichterungen gewährt werden. Das ist aus Gründen der mangelnden Transparenz auch verfassungsrechtlich nicht unbedenklich, meinte Trzaskalik. Einem Gesetzgeber, der an der Offenlegung seiner Entscheidungen interessiert sei, könne daher »die Heimlichkeit einer steuerlichen Förderung« nicht empfohlen werden.

Auch nicht steuerliche Abgaben in Form von Gebühren oder Beiträgen als Entgelt für eine bestimmte staatliche Leistung hielt Trzaskalik nicht für einen geeigneten Weg. Mit Gebühren etwa werde der jeweilige Verwaltungsaufwand abgedeckt. Aus dieser Sicht sind bereits erhebliche Bedenken gegen die Versteigerung der UMTS-Lizenzen aufgetreten, weil der in die Staatskasse vereinnahmte 100-Milliarden-Segen nicht so richtig einem entsprechenden Aufwand des Staates entspricht. Für ebenfalls nicht empfehlenswert hält der Gutachter, Gebühren für staatliche Leistungen ganz allgemein nach der Einkommenshöhe

3 Vgl. auch Stüer/Hönig, DVBl. 2000, 1591 (Tagungsbericht zum 5. Leipziger Umweltrechts-Symposium). Das Thema ist nicht neu. Mit Fragen des Umweltschutzes hat sich bereits der 52. DJT befasst, vgl. Hans-Werner Rengeling, JZ 1978, 453.

4 Christoph Trzaskalik, Inwieweit ist die Verfolgung ökonomischer, ökologischer und anderer öffentlicher Zwecke durch Instrumente des Abgabenrechts zu empfehlen? Gutachten E zum 63. Deutschen Juristentag, Leipzig 2000.

des Leistungsempfängers oder nach sozialen Gesichtspunkten zu staffeln.

Ministerialdirektor *Gerhard Juchum* vom Bundesministerium für Finanzen will dem Gesetzgeber einen größeren Spielraum zubilligen und ihn nicht in einem »engmaschigen Fesselungswerk« an Ketten legen, wie er es in den Thesen des Gutachters *Trzaskalik* ausmachte. Der hohe Ministerialbeamte begründete seine abgabenrechtsfreundlichere Grundeinstellung vor allem mit der Notwendigkeit, auch auf internationaler Ebene einen wirksamen Beitrag zum Umweltschutz zu leisten und nicht dieser Debatte hinterherzuhinken. Vor allem müsse der Wirkungsanalyse und -kontrolle steuerlicher Maßnahmen eine größere Aufmerksamkeit geschenkt werden. »Denn zwischen der Theorie und der Praxis klafft oft eine Lücke so groß wie ein Scheunentor«, meinte der Berliner Finanzexperte. Die Erfahrungen aus der Vergangenheit hätten vielfach gezeigt, dass die Lenkungswirkung des Steuerrechts verfehlt worden seien, wobei er etwa auf Steuervergünstigungen für Abfindungen an Fußballstars, Medienliebhaber oder Wirtschaftsbosse verwies. Die ökologische Steuerreform stehe im Kreuzfeuer der Kritik vor allem deshalb, weil sie einerseits den Umweltschützern nicht weit genug gehe und der Bürger sich andererseits von einer steigenden Abgabenlast erdrückt sehe. Umweltlenkende Abgaben können nach den Worten von *Juchum* das ordnungsrechtliche Instrumentarium zwar ergänzen, müssen sich aber durch eine plausible Begründung rechtfertigen und von einer exakten Wirkungskontrolle begleitet sein.

Steuerentlastende Lenkungsnormen sah auch Prof. Dr. *Arndt Raupach* kritisch. Einkommensteuerabhängige Lenkungen verführen zu einer unwirtschaftlichen Allokation von Ressourcen, begünstigen besonders einkommensstarke Bevölkerungsgruppen, verlieren deshalb zunehmend die in einer Demokratie erforderliche Akzeptanz und nähren unter dem Begriff der »Steuerschlupflöcher« Vorurteile, machte der Münchener Rechtsanwalt seine Vorbehalte klar. Der Harmonisierungsprozess in Europa und der Wettbewerb der EU-Staaten mit den USA werde ebenfalls gestört.

Auch Prof. Dr. *Reiner Schmidt* stand der abgabenrechtlichen Lenkung eher skeptisch gegenüber. Der Einsatz ökonomischer Instrumente in der Umweltpolitik empfehle sich zwar prinzipiell, stehe jedoch vor erheblichen rechtlichen und politischen Schwierigkeiten. Eine »doppelte Dividende« im Sinne eines vergrößerten Umweltschutzes und zugleich steigender Staatseinnahmen kann in der Praxis zumeist kaum erzielt werden, zumal sich die Zweckbindung bestimmter Einnahmen als Falle erweisen kann, die den Staat in seiner allgemeinen Handlungsfähigkeit zu sehr bindet, machte der Umweltrechtler klar.

Die lebhafteste Diskussion der 350 Teilnehmer unter der bewährten Leitung von Prof. Dr. *Eberhard Schmidt-Aßmann* (Heidelberg) wurde durch drei vorbereitete Stellungnahmen eingeleitet. Finanzminister *Gernot Mittler* (Mainz) brachte die Sicht der Bundesländer ein. MinDir. Dr. *Andreas Gallas* (Bonn) begrüßte aus der Sicht des Bundesumweltministeriums den Einsatz von Steuern zu umweltpolitischen Zwecken. Prof. Dr. *Hans-Günter Henneke* (Stv. Hauptgeschäftsführer des Deutschen Land-

kreistages, Berlin) äußerte sich grundsätzlich kritisch gegenüber Lenkungssteuern, sah aus der Sicht der kommunalen Selbstverwaltung kommunale Verbrauch- und Aufwandsteuern sowie Gebühren aber als wirksame Lenkungsinstrumente an, da sie für den Betroffenen fühlbar seien. Die meisten Teilnehmer der anschließenden Diskussion stimmten in den eher zurückhaltenden Grundtenor des Finanzwissenschaftlers *Trzaskalik* ein und begegneten den abgabenrechtlichen Steuerungsinstrumenten mit deutlichen Vorbehalten. Zu schwierig sei der zielgenaue Einsatz der Instrumente, zu gering die Erfahrungen in den Wirkungsweisen und zu kompliziert die Regelungsmechanismen, die sich vor allem als Fernwirkungen in dem vielschichtigen Gefüge wirtschaftlicher Zusammenhänge ergeben.

Die eher restriktive Grundstimmung der Diskussion fand auch ihren Niederschlag in den Abstimmungen über die Beschlussvorlage. Lenkungsabgaben sind staatliche Handlungsformen, die besonders sorgfältig auf Verständlichkeit, Durchschaubarkeit und Plausibilität geprüft werden müssen, war die einhellige Auffassung der Abteilung. Vor der unbedachten Einführung umweltrechtlicher Lenkungsabgaben wurde gewarnt und sogar in umgekehrter Richtung gefordert, das bestehende Abgabenrecht auf seine lenkungsrechtliche Überformung zu untersuchen. Beliebige Lenkungsziele können eine Umweltabgabe nach Auffassung der Abteilung nicht rechtfertigen. Der Bündelung mehrerer Lenkungszwecke wurde eine klare Absage erteilt. Wichtig erschien der Abteilung eine klare Wirkungskontrolle umweltrechtlicher Instrumente und ein Einsatz des Abgabenrechts nur dort, wo der Bürger auf die Maßnahmen auch reagieren kann. Ein genereller Vorrang des Abgabenrechts vor dem Ordnungsrecht wurde demgegenüber abgelehnt.

In Übereinstimmung mit dem Gutachter lehnte die Abteilung mehrheitlich auch den allgemeinen Einsatz von Lenkungssteuern ab. Ein beschränkter Einsatz soll zudem an das Gebot der Verhältnismäßigkeit und weitere rechtliche Anforderungen gebunden sein. Nur denkbar knapp kam am Ende die ökologische Steuerreform über die Hürden, mit der allerdings eher zurückhaltend umzugehen sei. Sondervorteile aus der Nutzung staatlich bewirtschafteter Umweltgüter können durch Gebühren abgeschöpft werden. Dies dient nach Auffassung der Abteilung der Ressourcenschonung. Eine allgemeine Gebühr für umweltbeanspruchende Nutzungen wurde als verfassungsrechtlich unzulässig bezeichnet. Auch Sonderabgaben wurden nicht empfohlen. Die Steuerbelastung müsse sich nach der Umweltinanspruchnahme richten, soziale Gesichtspunkte seien dafür nicht entscheidend, war die Meinung der Abteilung, wie es bereits *Trzaskalik* gefordert hatte. Zugleich sprach sich eine große Mehrheit für eine Harmonisierung des umweltbezogenen Abgabenrechts in Europa aus. Bei den Beratungen lagen rechtliche und umweltpolitische Argumente erwartungsgemäß dicht beieinander. Das Rennen um die richtige Abgabenpolitik zwischen rechtlichen Anforderungen und unterschiedlichen politischen Anliegen ist daher wohl auch weiterhin noch nicht gelaufen. Die Signale aus Leipzig mahnen den Gesetzgeber eher zur Zurückhaltung.

Forum Justizreform

Den eindeutig größten Zuspruch der Einzelberatungen konnte erwartungsgemäß das Forum Justizreform auf sich ziehen. Und das hat seinen Grund. Denn für den Zivilprozess stehen einschneidende Änderungen ins Haus, die zu einer grundlegenden Umgestaltung des zivilrechtlichen Rechtsschutzes führen werden. Das Reformvorhaben ist bei den Berufsverbänden in Anwaltschaft und Richterschaft äußerst unpopulär. Schon im Vorfeld der Debatte war es wiederholt zu einem heftigen Schlagabtausch zwischen der Bundesjustizministerin Prof. Dr. *Herta Däubler-Gmelin* und erbitterten Reformgegnern vor allem aus der Richterschaft und Anwaltschaft gekommen. Inzwischen liegt ein von der Bundesregierung im September verabschiedeter Gesetzentwurf vor⁵, für den die Ministerin zu Beginn der Beratungen eine Lanze brach.

Eines der zentralen Anliegen der Reform besteht nach den Worten von Frau *Däubler-Gmelin* darin, den Rechtsstreit unter effizientem und sachgerechtem Richtereinsatz möglichst in einer Instanz zu erledigen. Die zweite oder dritte Instanz sollen die Ausnahme bleiben. Dazu soll die richterliche Prozessleitung gestärkt, die streitschlichtende Güteverhandlung ausgebaut, eine häufigere Entscheidungskompetenz des Einzelrichters beim LG und OLG eingeführt sowie weitere Einzelregelungen mit Vereinfachungs- und Beschleunigungseffekten getroffen werden. Die Regelungen über die materielle Prozessleitung des Gerichts werden zusammengefasst (§ 139 ZPO-RG-E). Das Gericht soll das Sach- und Streitverhältnis nach der tatsächlichen und rechtlichen Seite erörtern und Fragen stellen. Auch beim LG wird das Einzelrichterprinzip eingeführt. Die Kammer ist künftig nur noch im Ausnahmefall zuständig. Für einen Proberichter mit weniger als einem Jahr richterlicher Erfahrung wird in der Zivilgerichtsbarkeit allerdings die Kammerzuständigkeit beibehalten. Bei Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör besteht für das erstinstanzliche Gericht die Möglichkeit der Selbstkorrektur (§ 321 ZPO-RG-E).

Das Berufungsverfahren soll nach den Vorstellungen der Bundesregierung gestrafft und auf eine Fehlerkontrolle und -beseitigung beschränkt werden. Tatsächliche Feststellungen der ersten Instanz können nur noch überprüft werden, wenn auf Grund konkreter Anhaltspunkte ernsthafte Zweifel an deren Richtigkeit oder Vollständigkeit bestehen (§ 529 I ZPO-RG-E) oder ein neuer Tatsachenvortrag vor allem auf Grund einer verfahrensfehlerhaften Behandlung in der ersten Instanz noch berücksichtigt werden kann (§ 531 ZPO-RG-E). Im Übrigen ist das Berufungsgericht an die erstinstanzlichen Tatsachenfeststellungen gebunden. Hierin liegt eine hohe Barriere für die zweite Tatsacheninstanz, zugleich aber auch ein Unterschied zum verwaltungsgerichtlichen Berufungsverfahren. Denn hier findet bisher noch eine volle erneute Prüfung aller Sach- und Rechtsfragen statt, wenn – ja wenn die Berufung erst einmal zugelassen worden ist. Das allerdings

hat in der Verwaltungsgerichtsbarkeit durchaus Seltenheitswert.

Im Zivilprozess ist die gerichtliche Kontrolle in der Berufungsinstanz zukünftig in vergleichbarer Weise vor allem durch die grundsätzliche Bindung an die tatsächlichen Feststellungen des erstinstanzlichen Gerichts und ein doppeltes Vorprüfungsverfahren erheblich eingeschränkt. Das Berufungsgericht hat von Amts wegen zu prüfen, ob die Berufung an sich statthaft und ob sie in der gesetzlichen Form und Frist eingelegt und begründet ist. Mangelt es an einer dieser Voraussetzungen, ist die Berufung als unzulässig zu verwerfen. Das Berufungsgericht weist die Berufung ferner durch Beschluss unverzüglich zurück, wenn es einstimmig dafür hält, dass (1) die Berufung keine Aussicht auf Erfolg hat, (2) die Rechtssache keine grundsätzliche Bedeutung hat und (3) die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des Berufungsgerichts nicht erfordert (§ 522 II ZPO-RG-E).

In Zukunft soll auch beim OLG grundsätzlich der Einzelrichter allein entscheiden. Der Rechtsstreit ist auf ihn zu übertragen, wenn die Sache keine besonderen Schwierigkeiten tatsächlicher oder rechtlicher Art aufweist, keine grundsätzliche Bedeutung hat und nicht bereits im Haupttermin zur Hauptsache verhandelt worden ist. Während in der Verwaltungsgerichtsbarkeit die Hürden für die Berufung bereits im Zulassungsverfahren nach § 124 VwGO ansetzen, soll ein vergleichbarer Effekt durch das doppelte Vorprüfungsverfahren (Zulässigkeit und Berufungsaussichten) und durch eine grundsätzliche Bindung des Berufungsgerichts an die Tatsachenfeststellungen der ersten Instanz erreicht werden.

Die bisherige Streitwertrevision zum BGH soll wie in der Verwaltungsgerichtsbarkeit durch eine allgemeine Zulassungsrevision mit Nichtzulassungsbeschwerde ersetzt werden. Hier wird die Parallele zwischen Zivil- und Verwaltungsgerichtsprozess größer. Die Revision ist in der Zivilgerichtsbarkeit zuzulassen, wenn (1) die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat oder (2) die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des Revisionsgerichts erfordert (§ 543 II ZPO-RG-E). Die Divergenzrevision geht in dieser Formulierung auf.

Gegen OLG-Beschlüsse eröffnet der Regierungsentwurf zur Klärung grundsätzlicher Rechtsfragen eine revisionsähnlich ausgestaltete Rechtsbeschwerde zum BGH (§ 574 ZPO-RG-E). Mit dieser Regelung kann auch die Auslegung des neuen Prozessrechts zum BGH gelangen. Dies setzt jedoch eine Zulassung durch das OLG voraus. Denn eine Nichtzulassungsbeschwerde gegen Entscheidungen des OLG ist abgesehen vom Sonderfall der Familiensachen nicht vorgesehen. Es ist durchaus nicht auszuschließen, dass Teile dieses Reformpakets sich schon bald auch in der VwGO wiederfinden.

Gegenüber der bereits im Vorfeld der Debatte erhobenen heftigen Kritik verwies Frau *Däubler-Gmelin* auf vergleichbare Modelle ihres Vorgängers, des Kieler Rechtsprofessors *Edzard Schmidt-Jortzig*, sowie auf die grundsätzliche Zustimmung der CDU-Rechtsexperten Prof. Dr. *Rupert Scholz* und *Horst Eylmann*, des jetzigen und des

5 Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Zivilprozesses (Zivilprozessreformgesetz – ZPO-RG), beschlossen von der Bundesregierung am 6. 9. 2000, NJW 2000, Beilage zu Heft 40; www.bmj.bund.de.

früheren Vorsitzenden des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages. Auf dem Juristentag stieß die Bundesministerin demgegenüber vielfach auf wenig Gegenliebe. Richter wie Rechtsanwälte warnten vor einem Kollaps der Justiz und einem Verlust an Bürgernähe. Die Politikerin praktiziere eine »asymmetrische Kommunikation« und lasse keine richtigen Gespräche aufkommen, warf ihr der Präsident des Deutschen Anwaltvereins *Michael Streck* in einer Pressekonferenz am Rande des Juristentages vor. Sein Bonner Kollege *Felix Busse* sprach von der »Vortäuschung einer Gesprächsbereitschaft«. Die Senkung der Berufungssumme von 1500 DM auf 1200 DM sei nicht dazu geeignet, die mit ihr verfolgten Ziele zu erreichen. Denn nicht sozialschwache, sondern hauptsächlich wohl situierte Bürger führen Prozesse im Niedrigstreitwertbereich. Den Anwälten gehe es auch nicht um ihre eigenen Interessen, wenn sie den Verlust des Rechtsschutzes durch weniger Gerichtsinstanzen beklagen, sondern um die Sorge vor Eingriffen in ein »funktionierendes Justizsystem«, warnte *Streck* und verwies darauf, dass auch die Richterschaft dem Reformvorhaben im Ganzen skeptisch gegenüberstehe. Die Beschränkung der Berufung und damit die »faktische Abschaffung der vollen zweiten Tatsacheninstanz« sind es vor allem, die die Gemüter der ansonsten doch eher moderat auftretenden berufständigen Vereinigung der Anwaltschaft bewegen. Auch die alleinige Zuständigkeit des OLG in allen Berufungssachen sowie die Einführung von Einzelrichtern auch bei diesem Gericht stößt bei den Kritikern rundum auf Ablehnung.

Die Anwaltschaft hat dabei durchaus handfeste eigene Sorgen⁶. Die Zahl der Anwälte von den ca. 170 000 Juristen ist auf mehr als 100 000 gestiegen. Bei geringer werdenden Mandaten geht vielen Anwälten inzwischen die Arbeit aus. Die Anwaltsfabriken stehen im Übernahmefieber. In den vergangenen Monaten sind die drei größten deutschen Wirtschaftskanzleien bereits in englischen Besitz übergegangen⁷. Dabei geht es nicht nur um Partnerschaften und Fusionen unter Gleichen, sondern fast allenthalben um Übernahmen deutscher durch ausländische Kanzleien mit »Direktionsrecht« in London und gelegentlich auch in New York. Keine guten Zeiten also für die mittelständische Anwaltschaft und schon gar nicht für den »juristischen Gartenzwerg« auf dem Lande, der sich allenfalls noch um »Kleinvieh« in Feld, Wald und Wiese kümmern kann. Alles andere grasen restlos die großen Anwaltsfirmen ab.

Die mit dem ZPO-RG-E beabsichtigte Stärkung der Amtsgerichte wurde zwar befürwortet. Zweifel meldete OLG-Präsident Dr. *Peter Macke* (Brandenburg) jedoch am Gelingen dieses Reformziels an. Er befürchtete eine Überlastung der ohnehin schon stark beanspruchten Amtsrichter. Durch eine Konzentration sämtlicher Berufungsverfahren beim OLG werde die Belastung dort erhöht. Auch der Einsatz moderner Technik könne nur in

begrenztem Umfang zu Einsparungen beitragen. »Denn die Entscheidung eines Richters entsteht immer noch im Kopf und nicht im Computer«, urteilte der Brandenburger Gerichtspräsident und frühere BGH-Richter. Auf Ablehnung stieß auch die weit gehende Abschaffung des Kollegialprinzips. »Sechs Augen sehen einfach mehr als zwei«, hatte *Busse* das Erfordernis einer internen richterlichen Kontrolle auf eine griffige Formel gebracht.

Die Übertragung aller Berufungsverfahren auf das OLG lehnte auch OLG-Präsident *Gero Debusmann* (Hamm) ab und wies den Vorwurf der Ministerin zurück, die erste Instanz werde als »Durchgangsstation« missbraucht. Das geschehe nur »in absoluten Ausnahmefällen«. Die zweite Instanz arbeite »hoch effektiv«. Es sei auch nicht richtig, unter Hinweis auf die unterschiedlichen Bearbeitungszeiten einen »Keil zwischen die Instanzen zu treiben«. Die Konzentration auf das OLG bringe nicht mehr Bürgernähe, sondern schon wegen der weiten Wege mehr Bürgerferne, beklagte neben dem Präsidenten eines der flächengrößten OLG-Bezirke Deutschland auch RA Dr. *Friedhelm Kieserling* (Hamm). Den Vorschlag, die Berufungskammern in den Landgerichten künftig zu Dependenzen des OLG umzuwandeln und so mehr Bürgernähe herzustellen, bezeichnete *Debusmann* unter dem Beifall der Zuhörer als »einen Rückfall in die Zeit vor Gründung der Zollunion«. Das Novenverbot, also der Ausschluss von neuem Sachvortrag, werde nicht funktionieren. Die Tatsachenüberprüfung dürfe nicht erst in den seltenen Fällen einsetzen, wo auf Grund konkreter Anhaltspunkte ernsthafte Zweifel an der Richtigkeit oder Vollständigkeit der entscheidungserheblichen Feststellungen bestünden (§ 529 ZPO-RG-E) oder neue Angriffs- oder Verteidigungsmittel nach § 531 ZPO-RG-E eingebracht werden könnten. Die Haltung der Ministerin, das Reformvorhaben auf jeden Fall durchzuziehen und nur über Einzelheiten Gesprächsbereitschaft erkennen zu lassen, verglich *Debusmann* mit einem Richter, der erklärt: »Ich weise die Klage auf jeden Fall ab, über die Begründung lasse ich allerdings noch gern ausführlich mit mir reden.« Auch der Testlauf bei einem Planspiel in Recklinghausen habe die zahlreichen Schwächen des beabsichtigten Reformwerks bestätigt, fügte ebenso wie *Debusmann* Rechtsanwalt und Notar *Albrecht Wendenburg* (Celle) hinzu.

Mancher fühlte sich da wohl an die Mahnung von Reichskanzler *Otto von Bismarck* erinnert: »Beim Wurstmachen und beim Gesetzmachen darf man nicht zuschauen, weil einem sonst schlecht wird.« Allerdings hinkt die Gleichstellung der beiden Tätigkeiten ein wenig. Wem beim Zuschauen in Schlachtereierie und Wurstfabrik der Appetit gründlich vergangen ist, der kann auf die Wurst zwar getrost verzichten und zum Vegetarier werden, dem Gesetz bleibt er aber ebenso wie der Richter (Art. 97 GG) unterworfen. Auch in den weiteren Beratungen überwogen die kritischen Stimmen, obwohl vor allem der Parlamentarische Staatssekretär Prof. Dr. *Eckhart Pick* sowie MinDir. *Bernd Netzer* (Berlin) der Ministerin mit tatkräftigem Sperrfeuer den Rücken stärkte. Auch aus dem Auditorium kam Zustimmung auf. So werde etwa die stärkere Hinwendung zur außergerichtlichen Streitschlichtung

6 Vgl. dazu die Beratungen auf dem 62. DJT in Bremen *Bernhard Stürer*, DVBl. 1998, 1211.

7 *Pünder* zu *Clifford Chance*, *Bruckhaus* zu *Freshfields* und *Oppenhoff* zu *Linklaters*. Begleitet wird diese Entwicklung von den neuen Rechtsanwalts-GmbHs.

nach den Worten von Prof. Dr. *Peter Gottwald* (Regensburg) durchaus wohlwollend aufgenommen.

Die Bundesrechtsanwaltskammer veröffentlichte unterdessen eine Erklärung, in der sie sich der gemeinsamen Erklärung der Konferenz der OLG-Präsidenten vom Juni anschließt und ausdrücklich die Leitidee unterstützt, die erste Instanz zu stärken. Es solle jedoch dem jeweiligen Spruchkörper überlassen bleiben, über den Einsatz des Einzelrichters zu entscheiden. Außerdem erneuerte die BRAK die Forderung nach einer umfassenden Überprüfbarkeit der »relativ wenigen Berufungsfälle«. Auch der Anwaltverein forderte eine volle zweite Tatsacheninstanz. Schon die Existenz eines Rechtsmittels veranlasse einen Richter zu größerer Sorgfalt, meinte auch Rechtsanwalt Dr. *Hans C. Lühn* (Münster). Von einer Instanzenseligkeit der Deutschen kann schon heute keine Rede sein. Denn 94 % der Amts- und 83 % der Landgerichtsverfahren enden in der ersten Instanz.

Skeptisch beurteilte BGH-Anwalt Dr. *Hermann Büttner* (Karlsruhe) auch die beabsichtigte Neugestaltung des Revisionsverfahrens. Denn die Revision diene im Zivilprozess nicht nur der Wahrung der Rechtseinheitlichkeit und der Rechtsfortbildung, sondern werde aus der Sicht der Parteien auch als hochrangiges und qualifiziertes Forum für die Einzelfallgerechtigkeit verstanden. Und BGH-Anwalt Prof. Dr. *Achim Krämer* (Karlsruhe) fuhr noch gleich schwere verfassungsrechtliche Geschütze gegen die Reform des Revisionsrechts auf, indem er in den beabsichtigten Neuregelungen einen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz ausmachte. Zudem sei die Einheitlichkeit der Rechtsordnung gefährdet und die Normenklarheit bleibe auf der Strecke. Die Streitwertrevision ist zwar ein grobes, aber doch durchaus brauchbares Kriterium vor allem dafür, Aufwand und Ertrag der Prozessführung in einem ausgewogenen Verhältnis zu halten, fügte der Zivilprozessrechtler Prof. Dr. *Hanns Prütting* (Köln) hinzu. Für die Arbeitsgerichtsbarkeit sah Dr. *Udo Isenhardt* die Lage nicht so kritisch. Ein aktueller Reformbedarf sei hier nicht gegeben, freute sich der Präsident des Landesarbeitsgerichts Köln ersichtlich. Die Arbeitsgerichtsbarkeit scheint ihr Heil wohl vor allem darin zu suchen, »sich aus dem Sog der Reform möglichst heraus zu halten«, beschrieb der Vorsitzende des Aktuellen Forums Prof. Dr. *Rolf Stürmer* (Freiburg) halb hinter vorgehaltener Hand die Szene.

Bereits bei der Eröffnungsveranstaltung des Juristentages und in ihrer einleitenden Grundsatzrede zu Beginn der Beratungen des Forums Justizreform hatte Frau *Däubler-Gmelin* eine Reparatur der 6. VwGO-Novelle angekündigt und damit auf Kritik reagiert, die schon im Vorfeld der Beratungen mehrfach geäußert worden waren. Prof. Dr. *Friedrich Schoch* (Freiburg), der sich zum engagierten Sprecher dieser Kritiker gemacht hatte, nannte die Reform des Verwaltungsprozessrechts »eine Geschichte der Experimente und des Scheiterns«. Besonders die 6. VwGO-Novelle sei heftig kritisiert und allenfalls skeptisch aufgenommen worden. Die Änderung in der Antragsbefugnis der Normenkontrolle sei im Hinblick auf das vom BVerwG anerkannte Recht auf Abwägung⁸ ohne Wirkung geblieben. Die geringe Zuständigkeitserweiterung des

OVG/VGH als Gericht des ersten Rechtszuges (§ 48 VwGO) habe keinen nennenswerten Beschleunigungseffekt erzeugt. Dasselbe gelte für weitere Reformteile wie Massenverfahren, neue Heilungsvorschriften, den vorläufigen Rechtsschutz oder die Fiktion der Berufungsrücknahme. Besonders hart fiel die Kritik des Prozessrechtlers auch zur Reform des Rechtsmittelrechts aus. Das neue Zulassungsrecht habe seine Bewährungsprobe nicht bestanden, vielmehr zahlreiche neue Streitfragen hervorgebracht, die von den Gerichten unterschiedlich beantwortet würden. Die Begründungsfristen seien zu kurz, das Darlegungsgebot werde zu Lasten der Anwaltschaft überspannt, die Beteiligten seien auf die Zulassung durch das Berufungsgericht angewiesen, solange das VG nicht selbst zulassen könne. Kurzum: Ein Scherbenhaufen ist offenbar zurückgeblieben, mit dem die Praxis nicht zurechtkommt⁹.

Auch in der weiteren Diskussion überwogen die kritischen Stimmen. Die Erfahrungen mit der 6. VwGO-Novelle sind negativ, weil der Bürger im Grund den Rechtsmechanismus nicht mehr versteht, wurde bemängelt. Wenn der Richter in der Berufungsinstanz sich nur noch darauf beschränkt, das erstinstanzliche Urteil und den Schriftsatz des Anwalts zu lesen und keine weiteren Akten studiert, keine Zeugen vernimmt und keine Beweise mehr erhebt, dann hat der Bürger den Eindruck, dass die Rechtsfindung an ihm vorbeigeht. Die besondere Gefährlichkeit für den Anwalt liege in den hohen Darlegungslasten. Dies werde als das eigentliche Manko der Prozessführung dargestellt. Der Anwalt sei nicht in der Lage, den Streitstoff richtig vorzutragen, während der Richter sich ruhig wohl einmal irren dürfe, weil das wegen geringer zweitinstanzlicher Kontrolle ohnehin kaum noch auffalle, bemerkte ein Teilnehmer mit leicht sarkastischem Unterton. Dann könne auch gleich der Richter den berühmten Maria-Theresien-Taler hoch in die Luft werfen und nach dem Fall der Münze – Kopf oder Zahl – den Rechtsstreit entscheiden und noch hinzufügen, wie unlängst umgekehrt ein enttäuschter Bürger gegenüber dem OVG Lüneburg beim Emssperrwerk: »Meine Entscheidung ist rechtskräftig«. Keine rosigen Zeiten also für rechtssuchende Bürger und wohl auch nicht für Richter und Anwälte.

Frau *Däubler-Gmelin* zeigte sich durch die herbe Kritik nicht unbeeindruckt und kündigte vor den versammelten 800 Prozessrechtlern aus allen Gerichtszweigen eine 7. VwGO-Novelle an. Hierfür nannte die Justizministerin sechs Schwerpunkte, die wohl als Einstieg in eine umfassende Reform des Verwaltungsprozessrechts zu verstehen sind: Die Frist für die Begründung des Antrags auf Zulassung der Berufung soll auf zwei Monate ausgedehnt werden. Der Antragsteller hat also, nachdem er seinen Antrag auf Zulassung der Berufung gestellt hat, noch mindestens

8 BVerwG, Urteil vom 24. 9. 1998 – 4 CN 2.98 –, BVerwGE 107, 215 = DVBl. 1999, 100 m. Anm. *Matthias Schmidt-Preuß*, 103; *Bernhard Stür*, BauR 1999, 1221.

9 Vgl. auch *Jost Hüttenbrink*, DVBl. 2000, 882; *Bernhard Stür*, DVBl. 1997, 326; *ders.*, DVBl. 1998, 953; *ders.*, NdsVBl. 1999, 260; *Bernhard Stür / Caspar David Hermanns*, VBIBW 2000, 256.

einen weiteren Monat Zeit, um die Berufung zu begründen. Der Antrag auf Zulassung der Beschwerde ist innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe der Entscheidung zu begründen. Bisher sind es nur zwei Wochen.

Die Gründe, unter denen die Berufung zuzulassen sind, sollen moderat erweitert werden. Heute wird der Berufungszulassungsgrund der Divergenz von der Praxis sehr eng ausgelegt. Dies soll durch eine flexiblere Regelung ersetzt werden. Die Berufung soll auch zugelassen werden, wenn die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des OVG erfordert. Hier wirft die ZPO-Novelle bereits ihre Schatten voraus.

In Fällen, in denen eine Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat oder in denen die Fortbildung des Rechts oder die Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine Entscheidung des OVG erfordert, soll künftig auch das VG als erste Instanz befugt sein, selbst die Berufung zuzulassen. Damit können die Verwaltungsgerichte erreichen, dass alle Verfahren, in denen aus ihrer Sicht im Hinblick auf die Gesichtspunkte der Rechtsfortbildung und Rechtseinheit eine Entscheidung des OVG erforderlich ist, ohne die Hürde des Zulassungsverfahrens und die vorherige Einschaltung geschickter Anwälte an das OVG kommen können.

Zur Klärung der Kriterien, unter denen eine Berufung zugelassen werden kann, soll eine Vorlage an das BVerwG vorgesehen werden. Das OVG legt Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung oder Rechtsfragen, in denen zur Fortbildung des Rechts oder zur Sicherung einer einheitlichen Rechtsprechung eine höchstrichterliche Entscheidung notwendig ist, dem BVerwG vor. Auch dieses Modell ist an das ZPO-Reformvorhaben angelehnt.

In Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes soll die bisherige Bezugnahme auf die Berufungszulassungsgründe durch die Prüfung ersetzt werden, ob die Sache Aussicht auf Erfolg hat. Zugleich soll das Recht der Gewerkschaften, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor den OVG zu vertreten, erweitert werden.

Dass die Bundesjustizministerin bei ihrem Leipziger Auftritt vor den versammelten Rechtsgelehrten und juristischen Praktikern nicht völlig eingebrochen und im erwarteten Wirbelsturm einer Phalanx aus Anwälten und Richtern nicht so richtig untergegangen war, wurde von einigen Medienvertretern und wohl vor allem auch von den anwesenden Ministerialbeamten bereits als beachtlicher Erfolg gefeiert. Und nach den heftigen Diskussionen im Vorfeld und der von ihr vorausgesagten »Pogromstimmung« schien Frau *Däubler-Gmelin* eher unerwartet für einige sogar als knappe Punktsiegerin aus der Leipziger Höhle des Löwen hervorzugehen.

Welcher Erfolg der Reform aber im Ergebnis beschieden sein wird und ob mehr als ein Unentschieden herauskommt, hängt allerdings von den weiteren parlamentarischen Beratungen ab. Die »Länderkarte«, auf die einige Kritiker des Reformwerks setzen, zieht allerdings nur bedingt. Denn die Justizreform ist im Bundesrat nicht zustimmungspflichtig. Das Prozessrecht bleibt daher gewiss weiter in Bewegung, zumal die Ministerin für die nächste Legislaturperiode auch eine grundlegende Reform der

Verfahrensordnungen in der Verwaltungs-, Sozial- und Finanzgerichtsbarkeit nicht ausschloss. Eines aber ist sicher: Wenn aus den Reformen etwas einigermaßen Brauchbares herauskommen soll, müssen Anwälte, Richter und Justizministerium miteinander vernünftig reden. Der Deutsche Juristentag könnte dazu einen wichtigen Grundstein gelegt haben.

Völkerrechtsordnung an der Schwelle zum 21. Jahrhundert

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat am 8. 9. 2000 in New York die Jahrtausenderklärung (United Nations Millennium Declaration) angenommen. In dieser Erklärung bestätigen die Staats- und Regierungschefs der Vereinten Nationen die Prinzipien der Charta dieser Organisation und erklären bestimmte Grundwerte für die internationalen Beziehungen im 21. Jahrhundert für wesentlich. Dazu gehören die Prinzipien Freiheit, verbunden mit der Menschenwürde, die Gleichheit, die Solidarität, die Toleranz, der Respekt vor der Natur und das Prinzip der gemeinsamen Verantwortlichkeit der Staaten der Welt für weltweite wirtschaftliche und soziale Entwicklung und Friedenserhaltung. Die Staaten bekennen sich ausdrücklich zu dem Prinzip der Rule of Law in internationalen und nationalen Beziehungen und bestätigen die Grundsätze des Schutzes der Menschenrechte, der Demokratie und der verantwortlichen Regierung (Good Governance). Grund genug, auf der Schlussveranstaltung dem Standort der Völkerrechtsordnung an der Schwelle zum 21. Jahrhundert nachzugehen.

»Aus der Sicht des von den VN aufgestellten Gewaltmonopols war der Einsatz der NATO-Luftwaffe im Kosovo prekär, weil er weder durch eine Resolution des Sicherheitsrates noch durch eine für Jugoslawien bindende Regelung einer Regionalorganisation gerechtfertigt war«, machte der Völkerrechtler Prof. Dr. *Jochen A. Frowein* (Heidelberg) klar. Bei einer extremen Bedrohung von Menschen könne sich aber ein Einschreiten auch ohne förmlichen Beschluss des UN-Sicherheitsrates rechtfertigen. Der Direktor am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht rief dazu auf, die Bedeutung des Art. 25 GG mit Leben zu erfüllen und das Völkerrecht stärker als bisher als Teil der deutschen Rechtsordnung zu begreifen. Nach dieser Verfassungsvorschrift sind die allgemeinen Regeln des Völkerrechtes Bestandteil des Bundesrechtes. Sie gehen den Gesetzen vor und erzeugen Rechte und Pflichten unmittelbar für die Bewohner des Bundesgebietes. Auch die Europäische Menschenrechtskonvention müsse als Bestandteil des Völkerrechts verstanden werden. Daher seien auch die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Straßburg in Deutschland verbindlich. Es bestehe auch Schutz vor Foltergefahren, die nicht von den Staaten selbst, sondern von privaten, vom Staat nicht kontrollierten Organisationen ausgehen. Die anders lautende Auffassung des BVerwG¹⁰ lehnte der Völkerrechtler ab. Die internationale Dimension und eine richtig verstan-

10 BVerwG, Urteil vom 22. 3. 1994 – 9 C 443.93 –, DVBl. 1994, 930.

dene Globalisierung werde das deutsche Verfassungsrecht in Zukunft wohl mehr prägen als bisher.

Dr. *Carl-August Fleischhauer* (Den Haag), dessen Rede von *Frowein* verlesen wurde, wies auf die wachsende Bedeutung des Internationalen Gerichtshofs (IGH) hin. Seit seiner Gründung im Jahre 1946 wurde der Gerichtshof 123 mal in streitigen Fällen angerufen und 24 mal um ein Rechtsgutachten gebeten. Er hat 70 Urteile gefällt und 24 Rechtsgutachten erstattet. Außerdem hat er über 300 zum Teil umfangreiche Beschlüsse verkündet. 23 Verfahren sind zurzeit beim IGH anhängig, zog das Mitglied des IGH Bilanz. Die Rechtsstreitigkeiten kommen aus allen Bereichen der zwischenstaatlichen Beziehungen und des Völkerrechts, von Grenzstreitigkeiten bis zum Status von Berichterstattern der UN-Menschenrechtskonvention, von dem Vorwurf der Verletzung des völkerrechtlichen Gewaltverbotes bis zu angeblich rechtswidriger Enteignung. Die am Verfahren vor dem IGH beteiligten Parteien sind Staaten aus buchstäblich allen Teilen der Erde, zu einem erheblichen Teil auch aus der Dritten Welt, machte *Fleischhauer* deutlich. Zur Zeit ist Deutschland an zwei Verfahren beteiligt. Eines davon ist die Klage von Milosevitch-Jugoslawien gegen zehn NATO-Staaten wegen der Bombardierung im Kosovo. Die Charta der Vereinten Nationen muss als eine Art Grundgesetz der Staatengemeinschaft ihre Nähe zum Völkerrecht als Rule of Law behalten. Nur dann wird sie bei der Staatengemeinschaft weiterhin auf Akzeptanz stoßen, meinte *Fleischhauer*.

Die Erhaltung und Kräftigung der europäischen Friedensordnung ist für Dr. *Klaus Scharioth* (Berlin) vor allem eine kontinuierliche politische Aufgabe. Die Zeitenwende von 1989/1991 mit dem Fall der Mauer, dem Zerfall der Sowjetunion, dem Ende der Spaltung Europas und des Kalten Krieges stellte der Politische Direktor des Auswärtigen Amtes in ihrer Bedeutung auf eine Stufe mit den Daten 1648 (Westfälischer Frieden), 1789 (Französische Revolution, Inkrafttreten der amerikanischen Verfassung), 1814 (Sturz Napoleons, Wiener Kongress) und den Ausbruch des ersten Weltkrieges im Jahre 1914, den er als »europäische Urkatastrophe des vergangenen Jahrhunderts« bezeichnete. Mit dem Ende des Zweiten Weltkrieges im Jahre 1945 seien hieraus Lehren gezogen worden: Die UN-Charta, das umfassende System der Vereinten Nationen, IGH, IWF und Weltbank seien Grundpfeiler einer Weltordnung, mit denen auch in Europa grundlegende Veränderungen einhergehen.

»Die EU wird sich erweitern und für junge Demokratien öffnen. Ziel muss eine politische Union sein, der nicht mehr nur 15, sondern fast doppelt so viele Mitglieder angehören«, forderte *Scharioth* und nannte zugleich die transatlantische Partnerschaft als den zweiten wichtigen Grundpfeiler deutscher und europäischer Außenpolitik. Das atlantische Bündnis habe sich nach Osten geöffnet. Nicht zuletzt die Krise auf dem Balkan habe gezeigt, dass die Instrumente der Krisenbewältigung weiter verbessert und ausgebaut werden müssen. Dies gelte für die Vereinten Nationen, die OSZE, die NATO und auch die EU. Denn die Krisen gehen heute weniger von zwischenstaatlichen Konflikten aus, sondern hätten zumeist einen innerstaatlichen Ursprung. »Die Probleme des 21. Jahrhunderts

werden sich wohl zu einem großen Teil nur auf globaler Ebene lösen lassen«, meinte der Berliner Ministerialdirektor. Starke, handlungsfähige Vereinte Nationen seien daher unverzichtbar zur Sicherung des Weltfriedens, zur Durchsetzung der Menschenrechte und einer weltweit gerechten und nachhaltigen Entwicklung. Europa müsse den Blick vor allem auch nach Osten richten und durch Partnerschafts- und Kooperationsabkommen eine intensive Zusammenarbeit mit den östlichen Nachbarn erreichen. Die Erweiterung der G 7-Staaten durch Aufnahme Russlands in die G 8-Staaten sei daher der richtige Weg gewesen.

Leipzig – Nürnberg – Berlin

Juristentage bieten auch am Rande des offiziellen Geschehens vielfältige Gelegenheit zu Begegnungen und einem Meinungsaustausch über die Grenzen des eigenen täglichen Wirkungskreises hinweg. Leipzig gab auch hierfür einen ausgezeichneten Rahmen. Beim Abschlussempfang der Staatsregierung im Leipziger Gewandhaus sagte der frisch gebackene sächsische Justizminister *Manfred Kolbe*, er wolle dafür wirken, die Zustimmung der Bevölkerung zum Rechtsstaat zu verbessern. Zugleich gab sich *Kolbe* zuversichtlich, dass Leipzig seine Position als Residenz des Rechts noch ausbauen werde. Denn nach dem 5. bereits in Leipzig residierenden BGH-Strafsenat steht im Jahre 2002 der Umzug des Berliner BVerwG in das ehemalige Reichsgericht an. Und möglicherweise werde auch noch ein weiterer BGH-Strafsenat in die Messestadt kommen, freute sich der sächsische Justizminister.

Auch auf dem 63. Deutschen Juristentag ist natürlich keine Revolution ausgebrochen. Das hat von der ehrwürdigen Juristenvereinigung, die in diesem Jahr auf eine 140 Jahre alte Tradition zurückblickt, wohl auch niemand erwartet. Gestritten wurde jedoch gern, ebenso intensiv, auf zumeist hohem Niveau und mit durchaus vorzeigbaren Ergebnissen. Aber eins ist ebenso klar: Großveranstaltungen brauchen ihre Vorbereitung und ihr personelles und technisches Equipment. Hinter den Kulissen des Juristentages arbeitete unter der bewährten Leitung von DJT-Sekretär RA Dr. *Andreas Nadler* und den beiden Leitern der Pressestelle Ministerialrat *Martin Huff* (Wiesbaden) und OLG Präsident *Heinz Neusinger* (Nürnberg)¹¹ zwischen Computern, Kabeln, Kaffeetassen, Coladosen und Catering-Snacks ein engagiertes Team von etwa 200 Mitarbeitern, davon rund 130 Rechtsreferendare und Studenten sowie knapp 40 teils ehrenamtliche Schreibkräfte. Zusammen mit den Presseerklärungen für die rund 120 akkreditierten Journalisten wurden in der Tagungswoche rund 300 000 Blatt und damit ein Papierstapel von ca. 30 m Höhe bedruckt, der vorher an 40 Bildschirmarbeitsplätzen erstellt und redigiert worden war.

¹¹ Für den organisatorischen Ablauf der Tagung waren ferner verantwortlich: Ministerialrat *Gerhard Zierl* (München, Organisationsleitung), PräsLG Dr. *Klaus Kastner* (Nürnberg, Schreibdienst), Ministerialrat *Karl-Heinz Michalzik* und PräsLG Dr. *Peter Götz von Olenhusen* (Göttingen, Leitung der Tagungsschalter) und Richter Dr. *Stefan Frendig* (Köln/Bonn).

Auch die Juristen wachsen in einem vereinten Europa zusammen. So haben der Deutsche Juristentag, der Österreichische Juristentag und der Schweizerische Juristenverein die Initiative für den ersten Europäischen Juristentag ergriffen, der in der Zeit vom 13. bis 15. 9. 2001 im Nürnberger Congresszentrum stattfinden wird¹². Dabei steht der Unionsbürger mit der Charta der Bürgerrechte und einer Fortentwicklung der Unionsbürgerschaft ebenso auf dem Programm wie die gemeinschaftsweite Unternehmenstätigkeit und die justizielle Zusammenarbeit in der Union in der Zivil- und Strafgerichtsbarkeit. Damit soll der Erkenntnis Rechnung getragen werden, dass die in der Mitte des 19. Jahrhunderts gegründeten nationalen Juristenvereinigungen insbesondere in Deutschland, Öster-

12 Der Deutsche Juristentag hat schon früher aus heutiger Sicht Internationalität bewiesen. So traf sich die damalige Juristenwelt innerhalb und außerhalb der deutschen Grenzen in Danzig (30. DJT 1910), Innsbruck (27. DJT 1904), Posen (24. DJT 1898), Salzburg (13. DJT 1876, 35. DJT 1928), Stettin (19. DJT 1888), Straßburg (20. DJT 1889) und Wien (3. DJT 1862, 31. DJT 1912).

reich und in der Schweiz ebenso wie in Skandinavien, den Niederlanden, Polen, Tschechien und Ungarn auf den europäischen Rahmen erweitert werden müssen. Zu dem ersten europäischen Juristenkongress werden etwa 2000 Juristen aus ganz Europa erwartet. Sie werden vielleicht schon die Möglichkeit haben, das dann weitgehend eingerichtete NS-Dokumentationszentrum und den aus den Nürnberger Kriegsverbrecher-Prozessen bekannten Schwurgerichtssaal 600 im Justizgebäude an der Fürther Straße zu besuchen.

Der 64. Deutsche Juristentag, zu dem DJT-Präsident *Böttcher* die juristische Fachwelt bereits jetzt herzlich einlud, wird dann ein Jahr später vom 17. bis 20. 9. 2002 in Berlin stattfinden. Dort haben sich die Juristen bereits in den Jahren 1860, 1902, 1952, 1955, 1980 und 1986 und damit häufiger als in jeder anderen Stadt getroffen. Erstmals nach dem Kriege wird Berlin den Kongress in einem vereinten Deutschland als Bundeshauptstadt ausrichten. Auf die Beratungen darf die Fachwelt gespannt sein. Die Termine von Nürnberg und Berlin im nächsten und übernächsten Jahr sollte man sich schon jetzt im Kalender getrost notieren.

Die Beschlüsse des 63. Deutschen Juristentages Leipzig 2000

Abteilung Öffentliches Recht

Thema: Inwieweit ist die Verfolgung ökonomischer, ökologischer und anderer öffentlicher Zwecke durch Instrumente des Abgabenrechts zu empfehlen?

A. Allgemeines

1. Die Wahl der staatlichen Handlungsformen zur Erreichung bestimmter Zwecke ist nicht nur eine Frage der Rechtstechnik, sondern der Rechtswerte. Sie sollte zu verständlichen, durchschaubaren und in sich widerspruchsfreien Formen führen. Lenkungsabgaben sind staatliche Handlungsformen, die besonders sorgfältiger Prüfung nach diesem Maßstab bedürfen (angenommen: 31:0:6).
2. Zum Einsatz von Lenkungsabgaben
 - Alternative 1: Lenkungsabgaben haben wegen der ihnen eigentümlichen Verflechtung von Fiskalzweck und Sachzweck besondere Schwierigkeiten, die Anforderungen an Verständlichkeit, Durchschaubarkeit und Widerspruchsfreiheit zu erfüllen. Vor ihrer unbedachten Einführung ist daher zu warnen (angenommen: 21:17:1).
 - Alternative 2: Lenkungsabgaben sind grundsätzlich zulässige Steuermittel. Sie sollten dort, wo sie effektiv steuern können, eingesetzt werden. Dies setzt freilich eine genaue Analyse der voraussichtlichen Wirkungen der Abgabe voraus (abgelehnt: 17:20:1).
3. – Alternative 1: Die bis heute entstandene lenkungsrechtliche Überformung des Abgabenrechts ist sys-

tematisch zu überprüfen und zurückzuführen (abgelehnt: 18:18:1).

- Alternative 2: Die bis heute entstandene lenkungsrechtliche Überformung des Abgabenrechts ist systematisch zu überprüfen. (angenommen: 32:5:1)
4. Der Gesetzgeber darf nicht beliebig Lenkungsziele erfinden. Die Einführung neuer Lenkungsabgaben verlangt eine Gesetzesfolgenabschätzung sowie eine genaue Analyse des betreffenden Politikbereichs und eine konsequente Umsetzung des Lenkungsmechanismus (angenommen: 31:1:3).
 5. Wenn sich der Gesetzgeber zu einer steuerlichen Lenkung entschließt, hat er das Lenkungsziel im Gesetz auszuweisen (angenommen: 27:9:1).
 6. a) Bei allen abgabenrechtlichen Lenkungsnormen muss der Gesetzgeber eindeutig festlegen, welche staatliche Stelle darüber zu entscheiden hat, ob eine bestimmte technische Norm oder zivilrechtliche Gestaltung dem Lenkungszweck entspricht (angenommen: 22:9:5).
b) Dies sollte nicht eine Stelle der Finanzverwaltung sein (angenommen: 14:12:11).
 7. Die Bündelung mehrerer Lenkungsziele oder Lenkungswirkungen in *einem* Abgabentatbestand ist nicht zu empfehlen (angenommen: 28:4:5).
 8. Die angestrebten Lenkungswirkungen sind in bestimmten Zeitabschnitten förmlich zu überprüfen (Evaluationsgebot). Die Wirkungskontrolle ist im Gesetz bereits vorzusehen. Dabei ist auch zu regeln, welche Instanz diese Wirkungskontrolle durchführen soll (angenommen: 34:4:0).
 9. Können die Gesetzesadressaten auf den von der Abgabenlast ausgehenden Anreiz generell nicht reagieren,

- kann der Lenkungszweck die Abgabe nicht rechtfertigen (angenommen: 31:3:3).
10. Zu Lenkungsabgaben speziell mit umweltpolitischer Wirkung:
 11. – Alternative 1: Lenkungsabgaben genießen zwar keinen generellen Vorrang vor dem Ordnungsrecht. Sie sind aber neben dem Ordnungsrecht erforderlich, um ökologisch knappe Umweltgüter auch ökonomisch knapp zu machen, soweit dieses Ziel nicht durch andere Instrumente, etwa Zertifikate, erreicht wird (abgelehnt: 17:20:1).
 - Alternative 2: Lenkungsabgaben speziell zur Erzielung umweltpolitischer Wirkungen stehen unter den gleichen Vorbehalten und bedürfen der kritischen Prüfung nach vorstehenden Kriterien. Sie genießen keinen generellen Vorrang vor dem Ordnungsrecht.
 - a) Kann ein Scheitern der umweltpolitischen Zielsetzung nicht hingenommen werden, kommen Abgaben als instrumentelle Alternative zum Ordnungsrecht nicht in Betracht.
 - b) Abgaben bieten sich dort an, wo ein Ziel verfolgt werden soll, das im direkten gesetzlichen Zugriff nicht erreicht bzw. administrativ nicht wirksam durchgesetzt werden kann.
 - c) Lenkungsabgaben zur Erzielung umweltpolitischer Wirkungen sind dort empfehlenswert, wo sie – ggf. in Verbindung mit ordnungsrechtlichen Regelungen – mehr Umweltschutz zu geringeren volkswirtschaftlichen Kosten erreichen können (angenommen: 22:13:2).
 16. Steuerentlastende Lenkungsnormen, die an den Bemessungsgrundlagen der Einkommensteuer ansetzen, führen wegen der Progression dieser Steuer zu überproportionaler Förderung bei steigendem Einkommen und verletzen dadurch das Gebot der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit (angenommen: 29:7:2).
 17. Steuerliche Zulagen vermeiden die Probleme der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit, beruhen aber, was den Bund anbetrifft, auf einer rechtlich unsicheren Förderkompetenz (angenommen: 19:3:15).
 18. Soweit Fördermaßnahmen überhaupt geboten sind, ist die direkte Finanzhilfe der die Steuer- und Staatsausgabenquote verfälschenden Steuervergünstigung vorzuziehen (angenommen: 31:4:2).
 19. Zur ökologischen Steuerreform
 - Alternative 1: Ein umfassender ökologischer Umbau des Steuersystems ist weder rechtlich möglich noch durchführbar (abgelehnt: 18:18:0).
 - Alternative 2: Der Deutsche Juristentag begrüßt den Einbau ökologischer Elemente in das Abgabensystem. Er sieht in der Ökosteuern einen geeigneten Weg, um Umweltziele zu verfolgen. Eine vollständige Umstellung des Steuersystems auf rein ökologische Zwecke ist hingegen nicht empfehlenswert (angenommen: 19:15:1).
 20. Eine ökologische Modifikation des Steuersystems sollte behutsam erprobt werden. Dabei ist auf die innere Konsistenz der abgaben- und ordnungsrechtlichen Regelungen zu achten (angenommen: 21:9:5).
 21. Zweckbindungen widersprechen dem haushaltsrechtlichen Non-Affektationsprinzip und tragen zur Eingriffslegitimation nichts bei (angenommen: 26:1:7).

B. Thesen zu einzelnen Abgabentypen

I. Steuern

11. Der Einsatz der Steuer zu Lenkungszwecken ist verfassungsrechtlich nicht unzulässig, stellt aber ein ernstes Problem für die Durchschaubarkeit und Widerspruchsfreiheit der Steuergesetze dar. Lenkungssteuern beeinträchtigen den steuerrechtlichen Gedanken der Allgemeinheit der Lasten (angenommen: 24:11:2).
 12. Lenkungssteuern müssen an Tatbestände anknüpfen, die die finanzielle Leistungsfähigkeit des Schuldners aufzeigen (angenommen: 20:16:2).
 13. Der Gesetzgeber sollte nicht ein umstrittenes »Steuererfindungsrecht« beanspruchen, sondern sich an den Katalog der in Art. 105, 106 GG genannten Steuerarten halten (angenommen: 23:9:6).
 14. Bei Lenkungsabgaben ist sowohl die Fiskalwirkung als auch die Lenkungswirkung dem Gebot der Verhältnismäßigkeit unterworfen (angenommen: 31:4:3).
 15. Die entlastende steuerliche Lenkung führt leicht zu einer unwirtschaftlichen Allokation von Ressourcen und zur Komplizierung des Steuerrechts. Sie hat zudem in der Kombination mit hohen Steuersätzen Nachteile im internationalen Steuerwettbewerb. Die Praxis der im Haushaltsplan nicht offen ausgewiesenen Steuervergünstigungen sollte zurückgeführt werden (angenommen: 33:1:4).
- ### II. Nichtsteuerliche Abgaben, insbesondere in der Umweltpolitik
22. Zur Ressourcennutzungsgebühr
 - Alternative 1: Sondervorteile aus der Nutzung staatlich bewirtschafteter Umweltgüter können durch Gebühren abgeschöpft werden (angenommen: 22:10:2).
 - Alternative 2: Die mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Wasserentnahmentgelt eingeleitete Entwicklung zur finanziellen Belastung der Zugangsmöglichkeit zu staatlich bewirtschafteten »knappen Ressourcen« ist zu stoppen (abgelehnt: 10:22:1).
 23. Zu einer allgemeinen Gebühr für umweltbeanspruchende Nutzung
 - Alternative 1: Eine allgemeine Ressourcennutzungsgebühr ist verfassungsrechtlich unzulässig; die Inanspruchnahme von Umweltgütern, die keinem Bewirtschaftungsregime unterliegen, kann nicht als Sondervorteil deklariert werden (angenommen: 21:12:2).
 - Alternative 2: Sondervorteile aus der Nutzung öffentlicher Umweltgüter können durch Gebühren abgeschöpft werden (abgelehnt: 12:20:1).
 24. Das Instrument der Sonderabgaben ist rechtlich ungesichert; auf ihre Neueinführung sollte verzichtet werden (angenommen: 18:9:6).

25. Umweltabgaben sind allein nach dem Maß der Umweltinanspruchnahme zu erheben. Soziale Aspekte der Belastung der Steuerpflichtigen sind ggf. durch sozialrechtliche Ausgleichsregelungen zu berücksichtigen (angenommen: 25:5:4).
26. Die Landesgesetze über Umweltabgaben sollen vereinheitlicht werden (angenommen: 16:13:4).
27. Eine einkommensabhängige Staffelung nichtsteuerlicher Abgaben ist abzulehnen (angenommen: 16:11:4).

C. Zum EG-Recht

28. Lenkungsabgaben im Umweltrecht müssen die Harmonisierung des materiellen Umweltrechts der EU berücksichtigen und dürfen sie nicht konterkarieren (angenommen: 32:0:2).
29. Es ist wünschenswert, dass Öko-Steuern aus Gründen des Binnenmarktes europaweit harmonisiert werden (angenommen: 33:1:0).

Rechtsprechung

Entscheidungen

■ 1. Art. 57, 66, 100 a, 173 EGV; RL 98/43/EG
Die RL 98/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. 7. 1998 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen wird für nichtig erklärt.

EuGH, Urteil vom 5. 10. 2000 – C-376/98 –

Die Bundesrepublik Deutschland hat im Oktober 1998 beim EuGH gemäß Art. 173 EGV (nach Änderung jetzt Art. 230 EG) Klage auf Nichtigerklärung der RL 98/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. 7. 1998 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen (Abl. L 213, S. 9; im Folgenden: RL) erhoben.

Mit Beschlüssen vom 30. 4. 1999 hat der Präsident des EuGH die Französische Republik, die Republik Finnland, das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland und die Kommission der EG zur Unterstützung der Anträge des Europäischen Parlaments und des Rates der EU als Streithelfer zugelassen.

Die RL wurde auf der Grundlage von Art. 57 Abs. 2 EGV (nach Änderung jetzt Art. 47 Abs. 2 EG), Art. 66 EGV (jetzt Art. 55 EG) und Art. 100 a EGV (nach Änderung jetzt Art. 95 EG) erlassen.

Art. 2 der RL lautet:

I. S. dieser RL sind

1. »Tabakerzeugnisse«: alle Erzeugnisse, die zum Rauchen, Schnupfen, Lutschen oder Kauen bestimmt sind, sofern sie ganz oder teilweise aus Tabak bestehen;

2. »Werbung«: alle Angaben im geschäftlichen Verkehr, deren Ziel oder deren direkte oder indirekte Wirkung die Verkaufsförderung für ein Tabakerzeugnis ist, einschließlich der Werbung, die, ohne unmittelbar auf das Tabakerzeugnis hinzuweisen, das Werbeverbot dadurch zu umgehen versucht, dass sie Namen, Marken, Symbole oder andere Unterscheidungsmerkmale von Tabakerzeugnissen verwendet;

3. »Sponsoring«: jeder – öffentliche oder private – Beitrag zu einer Veranstaltung oder Aktivität, dessen Ziel oder dessen direkte oder indirekte Wirkung die Verkaufsförderung für ein Tabakerzeugnis ist;

4. »Tabakverkaufsstelle«: jeder Ort, an dem Tabakerzeugnisse zum Verkauf angeboten werden.

Art. 3 der RL lautet:

(1) Unbeschadet der RL 89/552/EWG ist jede Form der Werbung und des Sponsoring in der Gemeinschaft verboten.

(2) Abs. 1 hindert einen Mitgliedstaat nicht zu gestatten, dass ein Name, der bereits guten Glaubens sowohl für Tabakerzeugnisse als auch für andere Erzeugnisse oder Dienstleistungen verwendet wird, die von ein und demselben Unternehmen oder von verschiedenen Unternehmen vor dem 30. 7. 1998 in Verkehr gebracht oder angebo-

ten wurden, in der Werbung für die anderen Erzeugnisse oder Dienstleistungen verwendet wird.

Dieser Name darf jedoch nur unter einem Aspekt, der sich von dem für das Tabakerzeugnis herangezogenen Aspekt deutlich unterscheidet, und ohne sonstige für ein Tabakerzeugnis bereits benutzte Unterscheidungsmerkmale verwendet werden.

(3) a) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass kein Tabakerzeugnis den Namen, die Marke, das Symbol oder ein sonstiges Unterscheidungsmerkmal anderer Erzeugnisse oder Dienstleistungen trägt, es sei denn, dass dieses Tabakerzeugnis zu dem in Art. 6 Abs. 1 genannten Zeitpunkt bereits unter diesem Namen oder dieser Marke oder mit diesem Symbol oder diesen sonstigen Unterscheidungsmerkmalen in Verkehr gebracht worden ist.

b) Das Verbot nach Abs. 1 darf bei Erzeugnissen oder Dienstleistungen, die ab dem in Art. 6 Abs. 1 genannten Zeitpunkt in Verkehr gebracht bzw. angeboten werden, nicht dadurch umgangen werden, dass auf Namen, Marken, Symbole oder sonstige Unterscheidungsmerkmale zurückgegriffen wird, die bereits für ein Tabakerzeugnis verwendet werden.

Um diese Anforderungen zu erfüllen, dürfen der Name, die Marke, das Symbol oder ein sonstiges Unterscheidungsmerkmal der betreffenden Erzeugnisse oder Dienstleistungen nur unter einem Aspekt verwendet werden, der sich von dem für das Tabakerzeugnis verwendeten Aspekt deutlich unterscheidet.

(4) Jede Gratisverteilung mit dem Ziel oder mit der direkten oder indirekten Wirkung der Verkaufsförderung für ein Tabakerzeugnis ist verboten.

(5) Diese RL gilt nicht für

- Mitteilungen, die ausschließlich für die am Tabakhandel Beteiligten bestimmt sind;
- die Aufmachung der zum Verkauf angebotenen Tabakerzeugnisse und ihre Preisauszeichnung an den Tabakverkaufsstellen;
- an den Käufer gerichtete Werbung in auf den Verkauf von Tabakerzeugnissen spezialisierten Einrichtungen und in deren Auslagen und an deren Ladenfassade oder, im Falle von Einrichtungen für den Verkauf verschiedenartiger Waren oder Dienstleistungen, an den für den Verkauf von Tabakerzeugnissen vorbehaltenen Stellen sowie in Griechenland an Verkaufsstellen, die aus sozialen Gründen einem besonderen Lizenzsystem unterliegen (sog. Periptera);
- den Verkauf von in Drittländern herausgegebenen und gedruckten Veröffentlichungen, die Werbung für Tabakerzeugnisse enthalten, wenn diese Veröffentlichungen nicht hauptsächlich für den Gemeinschaftsmarkt bestimmt sind.

Art. 4 der RL lautet:

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass angemessene und wirksame Maßnahmen getroffen werden, um die Anwendung der von ihnen im Rahmen dieser RL erlassenen Vorschriften sicherzustellen und zu überwachen. Dies kann Vorschriften einschließen, nach denen Personen oder Organisationen, die nach einzelstaatlichem Recht ein berechtigtes Interesse an der Beendigung einer mit