

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Rainer Brüderle, Hildebrecht Braun (Augsburg), Ernst Burgbacher, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der F.D.P. – Drucksache 14/3719 –

Situation des Sachverständigenwesens in Deutschland

Der Norddeutsche Bund hat mit dem § 36 der Gewerbeordnung von 1867, die später durch das Deutsche Reich übernommen wurde, einen einheitlichen Sachverständigentypen geschaffen: den nach Landesrecht öffentlich bestellten und vereidigten Sachverständigen.

Reich und Bundesstaaten, Bundesrepublik Deutschland und Bundesländer haben seitdem in ihrer Gesetz- und Verordnungsgebung an diesem einheitlichen Sachverständigentyp nicht festgehalten, sondern immer wieder neue Sachverständigentypen entstehen lassen. Fachverbände haben darauf hingewiesen, dass sich die deutschen Sachverständigen in „öffentlich bestellte und vereidigte Sachverständige“, „berufene Sachverständige“, „anerkannte Sachverständige“, „qualifizierte Sachverständige“, „ermächtigte Sachverständige“, „zugelassene Sachverständige“, „verbandsgeprüfte Sachverständige“, „zertifizierte Sachverständige“ und „zugelassene Gutachter“ aufteilen. Nominierungsvoraussetzungen und Nominierungsgremien sind höchst unterschiedlich.

Heute haben wir 25 000 freiberufliche Sachverständige in Deutschland. Davon sind 16 000 Sachverständige öffentlich bestellt und vereidigt, 15 000 alleine durch die Industrie- und Handelskammern sowie die Handwerkskammern.

Die Sachverständigen sind z. T. überaltert. Auf vielen Gebieten ist es schwer, Sachverständige zu finden. Von der Auftragserteilung an einen Sachverständigen bis zur Gutachtenerstattung vergeht oftmals eine so lange Zeit, dass Gerichtsprozesse in die Länge gezogen werden. Manche Sachverständige sind auch nicht daran interessiert, für die Gerichte zu arbeiten, weil das Sachverständigenentgelt ihrer Ansicht nach zu gering ist. Sachverständige werden nach dem Zeugen- und Sachverständigenentschädigungsgesetz (ZSEG) mit Stundensätzen zwischen 50 und 100 DM entschädigt. Dieser Satz kann nur unter besonderen Voraussetzungen auf einen Höchststundensatz von 150 DM steigen.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 10. August 2000 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Die letzte Erhöhung der Stundensätze hat im Jahre 1994 stattgefunden. Weder eine grundsätzliche Neuregelung des Sachverständigenentgelts noch eine Änderung der Stundensätze zeichnen sich bisher in dieser Legislaturperiode ab.

Auch die gesetzliche Regelung der Akkreditierung von Zertifizierungsstellen und der Zertifizierung von Sachverständigen durch diese Zertifizierungsstellen nach europäischen Normen kommt nicht voran. Heute kann in Deutschland Zertifizierungsstellen akkreditieren und Sachverständige zertifizieren, wer will.

Das Sachverständigenwesen ist nach wie vor durch das Prüfmonopol amtlich anerkannter Überwachungsorganisationen gekennzeichnet. In manchen Bereichen dürfen nur sie mit ihren angestellten Sachverständigen prüfen, sind freiberufliche Sachverständige von der Prüfung ausgeschlossen. Den Vorschlägen Nr. 49 und 51 von 1991 der „Deregulierungskommission“ der alten Bundesregierung ist bisher nicht entsprochen worden. Hier heißt es: „Jeder Sachverständige, der die subjektiven Zulassungsvoraussetzungen erfüllt und Mitglied einer Prüforganisation ist, erhält das Recht, Anlagen gem. § 24 Gewerbeordnung zu prüfen“ (Vorschlag Nr. 49) und „auch in den sonstigen technischen Bereichen mit besonderen gesetzlichen Regelungen tätig zu werden“ (Vorschlag Nr. 51), also insbesondere im Bereich „überwachungsbedürftiger Anlagen“ nach dem heutigen Gerätesicherungsgesetz.

1. Sieht die Bundesregierung eine Notwendigkeit, die Zersplitterung im Sachverständigenwesen zu beenden und es neu zu ordnen?

Das Sachverständigenwesen in Deutschland hat sich in den vergangenen Jahren dynamisch entwickelt. Nach Schätzungen von Berufsorganisationen und des Instituts für Freie Berufe, Nürnberg, gibt es heute mehr als 25 000 Sachverständige, von denen etwa 15 000 öffentlich bestellt und vereidigt sind. Der fortschreitende Wandel in Gesellschaft, Wirtschaft und Technik bringt ständig neue Aufgabenfelder hervor, so dass auch mittel- und längerfristig von günstigen Entwicklungspotentialen auszugehen ist. Zu diesem insgesamt positiven Verlauf im Sachverständigenwesen hat das hohe technische Know-how unserer Sachverständigen beigetragen, die mit ihrer Innovationskraft auf die sich ständig wandelnden Anforderungen des Marktes flexibel reagiert haben. Diese Innovationsfähigkeit gilt es auch in Zukunft zu erhalten und zu fördern. Die Bundesregierung wird daher an den weitgehend offenen und liberalen Rahmenbedingungen solange festhalten, wie es zur Sicherung eines reibungslosen und funktionierenden Sachverständigenmarktes notwendig ist. Dies war auch die Linie der früheren Bundesregierungen in diesem wichtigen Wirtschaftssektor.

2. Bejaht die Bundesregierung unter dem Gesichtspunkt der Bundeszuständigkeit für die Gewerbeordnung auch hier eine Bundeskompetenz für die Neuordnung des Sachverständigenwesens im Rahmen von § 36 Gewerbeordnung?

Für den Bund eröffnet Artikel 74 Nr. 11 Grundgesetz die Möglichkeit, die Ausübung und den Zugang für bestimmte Berufe gesetzlich zu regeln. Die materiellen Voraussetzungen müssten aber an den strengen Voraussetzungen des Artikels 12 GG gemessen werden. Lediglich berufsständische Wünsche reichen hierfür nicht aus. Ein bloß auf den Titelschutz beschränktes Gesetz könnte mangels Gesetzgebungskompetenz nicht vom Bund erlassen werden.

Im Übrigen eröffnet § 36 GewO für Sachverständige die Möglichkeit, sich für vielfältige Tätigkeitsbereiche öffentlich bestellen zu lassen. Das Verfahren für

diese öffentliche Bestellung und die Vereidigung ist von den § 36 GewO primär durchführenden Industrie- und Handels- bzw. Handwerkskammern durch Mustersatzung bundesweit einheitlich geregelt. Dabei wird ein hoher Maßstab an die nachzuweisende Fachkunde angelegt. Hierbei werden über 200 verschiedene Tätigkeiten mit zusätzlichen Untergruppierungen berücksichtigt. Dieses System hat sich – wie die in der Antwort zu Frage 1 beschriebene Entwicklung zeigt – bewährt. Vor diesem Hintergrund sieht die Bundesregierung keine Notwendigkeit, die Vielschichtigkeit des Sachverständigenwesens zu einem neuen einheitlichen Berufsbild durch ein Gesetz zu formen. Die Bundesregierung geht im Übrigen davon aus, dass der Sachverständige zunächst Angehöriger seines eigenen Berufs ist.

3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des DEUTSCHEN SACHVERSTÄNDIGENTAGES, dass eine Neuordnung des Sachverständigenwesens mindestens eine Definition des Sachverständigenbegriffs, die Formulierung einheitlicher Nominierungsvoraussetzungen, die Kodifizierung von Berufsausübungsregeln sowie die Normierung eines Qualitätsmaßstabes für Sachverständige beinhalten muss?

Wie bereits in den Antworten zu den Fragen 1 und 2 ausgeführt, sieht die Bundesregierung angesichts der insgesamt positiven Entwicklung im Sachverständigenwesen keine Notwendigkeit für eine gesetzliche Regelung des Sachverständigenwesens und teilt insoweit nicht die Auffassung des deutschen Sachverständigentages.

4. Plant die Bundesregierung eine gesetzliche Regelung für die Akkreditierung von Zertifizierungsstellen und die Zertifizierung von Sachverständigen nach europäischen Normen noch für diese Legislaturperiode?

Die Bundesregierung plant keine gesetzliche Regelung für die Akkreditierung von Zertifizierungsstellen und die Zertifizierung von Sachverständigen nach europäischen Normen. Die Bundesregierung geht grundsätzlich davon aus, dass Akkreditierung und Zertifizierung Instrumente der Konformitätsbewertung sein sollen, die zunächst von den am jeweiligen Markt Beteiligten anzuwenden und zu organisieren sind. Der Staat sollte hier grundsätzlich nicht eingreifen. Denn staatliche Regelungen bergen das Risiko, dass der Staat über eine Zertifizierungsaufsicht in die Überwachung von Bereichen hineingezogen wird, die in der ausschließlichen Kompetenz der Marktbeteiligten liegt.

5. Wie steht die Bundesregierung zu den oben zitierten Vorschlägen Nr. 49 und 51 von 1991 der „Deregulierungskommission“ der alten Bundesregierung?

Nach dem derzeit noch geltenden § 14 Abs. 1 des Gerätesicherheitsgesetzes (GSG) müssen die Prüfungen der überwachungsbedürftigen Anlagen von amtlichen oder amtlich anerkannten Sachverständigen vorgenommen werden, soweit in den nach § 11 Abs. 1 GSG erlassenen Rechtsverordnungen nichts anderes bestimmt ist. Lediglich in zwei Verordnungen – der Aufzugsverordnung und der Getränkeschankanlagenverordnung – wird den nach § 36 der GewO bestellten und vereidigten Sachverständigen die Berechtigung zur Prü-

fung der jeweiligen Anlagen unter der Voraussetzung eingeräumt, dass die Sachverständigen einer Organisation angehören.

Der Vorschlag 49 der „Deregulierungskommission“ stellte – unter Beibehaltung des bestehenden Prüf- und Sachverständigenwesens bei den überwachungsbedürftigen Anlagen – darauf ab, jedem Sachverständigen, der die subjektiven Zulassungsvoraussetzungen erfüllt und Mitglied einer Prüforganisation ist, das Recht einzuräumen, Anlagen gemäß § 24 GewO alter Fassung – jetzt: § 11 GSG – zu prüfen.

In dem vom Deutschen Bundestag am 6. Juli 2000 beschlossenen Gesetz zur Änderung des Gerätesicherheitsgesetzes und des Chemikaliengesetzes, das noch der Zustimmung des Bundesrates bedarf, ist für den Bereich der überwachungsbedürftigen Anlagen eine Ablösung des bestehenden personenbezogenen Prüfwesens mit amtlichen oder amtlich anerkannten Sachverständigen durch ein organisationsbezogenes Prüfwesen mit zugelassenen Überwachungsstellen vorgesehen (Änderung des § 14 GSG durch Artikel 1 Nr. 10 des Gesetzes – vgl. Bundestagsdrucksache 14/3491). In der Begründung zu dieser Änderungsvorschrift wird ausdrücklich betont, dass die nach § 36 der GewO bestellten und vereidigten Sachverständigen künftig alle überwachungsbedürftigen Anlagen prüfen können. Voraussetzung ist allerdings, dass die Sachverständigen im Rahmen einer Organisation tätig sind, die als zugelassene Überwachungsstelle akkreditiert und benannt worden ist. Für die zugelassenen Überwachungsstellen sind bestimmte Rechtsformen nicht vorgeschrieben. Eine bestimmte Form der vertraglichen Bindung zwischen der zugelassenen Überwachungsstelle und den mit der Durchführung der Prüfungen beauftragten Personen ist ebenfalls nicht vorgeschrieben.

Das o. g. Änderungsgesetz beschränkt sich – entgegen den Vorschlägen der Deregulierungskommission – nicht auf partielle Marköffnungen in einzelnen Segmenten des technischen Prüfwesens. Es verfolgt vielmehr das Ziel, unter Gewährleistung des bestehenden hohen Sicherheitsniveaus die Grundlagen für ein Prüfwesen zu schaffen, das den auf europäischer Ebene vorgegebenen Grundsätzen entspricht. Durch dieses Prüfwesen kann die Wettbewerbsfähigkeit unseres nationalen Prüfsystems in einem zukünftigen europäischen Dienstleistungsmarkt gesichert werden. Im Bereich der überwachungsbedürftigen Anlagen wird für die nach § 36 GewO bestellten und vereidigten Sachverständigen die Möglichkeit zur Prüfung aller Anlagen erstmals auf gesetzlicher Ebene eröffnet.

6. Welche weiteren Öffnungen plant die Bundesregierung im Bereich der Kfz-Überwachung?

Durch die 8. Verordnung zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften vom 24. Mai 1989 (BGBl. I S. 1002) wurde der Bereich der technischen Kraftfahrzeugüberwachung zu Gunsten der Organisationen von freiberuflichen Kfz-Sachverständigen geöffnet. Damit wurde erreicht, dass neben den amtlich anerkannten Sachverständigen oder Prüfern für den Kraftfahrzeugverkehr bei einer Technischen Prüfstelle auch Prüffingenieure einer amtlich anerkannten Überwachungsorganisation Hauptuntersuchungen nach § 29 StVZO vornehmen können.

Diese Öffnung der technischen Kraftfahrzeugüberwachung hat sich nach Auffassung der Bundesregierung grundsätzlich bewährt. Diese Auffassung vertritt auch die Länderverkehrsministerkonferenz; sie hat dies anlässlich ihrer Sitzungen am 18./20. September 1996 und am 20./21. November 1997 bekräftigt.

Auch die durch Verordnung vom 20. Mai 1998 (BGBl. I S. 105) eingeführte Sicherheitsprüfung für schwere Nutzfahrzeuge nach Anlage VIII StVZO kann von Prüfengeuren einer amtlich anerkannten Überwachungsorganisation durchgeführt werden. Schließlich können diese Prüfengeuren auch Abgasuntersuchungen nach § 47a StVZO vornehmen.

Nach Auffassung der Bundesregierung sind damit im Bereich der technischen Kraftfahrzeugüberwachung alle Liberalisierungsmöglichkeiten ausgeschöpft. Zur Frage der Liberalisierung im Bereich der Kraftfahrzeugbegutachtung wird in der Antwort zu Frage 7 Stellung genommen.

7. Wann wird die Bundesregierung das Monopol der Technischen Prüfstelle für den Kfz-Verkehr, insbesondere bei den Führerscheinprüfungen, den Einzelfahrzeugen und den Fahrzeugteilprüfungen (§§ 21, 22 StVZO), beseitigen?

Die Frage der zukünftigen rechtlichen Ausgestaltung der Technischen Prüfstellen für den Kfz-Verkehr ist eine Frage, die entsprechend dem föderalen Aufbau der Bundesrepublik Deutschland in die überwiegende Kompetenz der Länder fällt, da diese die Technischen Prüfstellen unterhalten.

Daher hat der Bund-Länder-Fachausschuss „Technisches Kraftfahrzeugwesen“ eine Arbeitsgruppe eingesetzt, in der Vertreter des Bundes und der Länder die derzeitigen Rahmenbedingungen der Technischen Prüfstellen überprüfen. Sobald die Ergebnisse dieser Überprüfung vorliegen, ist beabsichtigt, die Länderverkehrsministerkonferenz mit dieser Thematik zu befassen. Ziel ist es, zu einer umfassenden ordnungspolitischen Aussage über die Zukunft der Technischen Prüfstellen zu gelangen, die alle Tätigkeitsbereiche dieser Prüfstellen umfasst. Dies gilt insbesondere für den Bereich Fahrzeugbegutachtung (§§ 21, 22 StVZO).

Im Fahrerlaubniswesen werden die für die Prüfung zuständigen Technischen Prüfstellen für den Kraftfahrzeugverkehr als beliehene Unternehmen zur Entlastung der Behörden eingesetzt. Die Durchführung der Fahrerlaubnisprüfungen bei diesen Stellen gewährleistet eine einheitliche Anwendung der im unmittelbaren Interesse der Verkehrssicherheit erlassenen Prüfungsvorgaben auf hohem Niveau. Die Bundesregierung beabsichtigt daher keine Änderung der Vorschriften in diesem Bereich.

8. Welche Konzeption hat die Bundesregierung für die Neuregelung des Sachverständigenentgelts und welche Maßnahmen wird sie noch in dieser Legislaturperiode ergreifen?

Die Entwicklung einer Neukonzeption der Sachverständigenvergütung kann wegen der Auswirkungen auf die Haushalte der Länder nur in enger Abstimmung mit diesen erfolgen.

Das für das Gesetz über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen (ZuSG) federführende Bundesministerium der Justiz begrüßt nachdrücklich, dass eine von der Konferenz der Kostenrechtsreferenten im Auftrag der Konferenz der Justizministerinnen und -minister eingesetzte Arbeitsgruppe, die sich neben der Vereinfachung des Gerichts- und des Justizverwaltungskostenrechts auch mit der Vereinfachung der Entschädigungsgesetze (Entschädigung von Zeugen, Sachverständigen, Dolmetschern, Übersetzern und ehrenamtlichen

Richtern) befasst, einen Arbeitsentwurf vorgelegt hat, der auch die Neuordnung der Sachverständigenvergütungen umfasst.

Die wichtigsten vom ZuSG Betroffenen hatten Gelegenheit zu dem von der Arbeitsgruppe erarbeiteten Arbeitsentwurf Stellung zu nehmen. Im November 1999 hat hierzu eine Besprechung mit den Vertretern dieser Verbände stattgefunden.

Die Konferenz der Kostenrechtsreferenten hat der Konferenz der Justizministerinnen und -minister am 24./25. Mai 2000 einen Zwischenbericht über ihre bisherige Arbeit vorgelegt. In diesem Zwischenbericht wird zur Sachverständigenvergütung vorgeschlagen,

1. das ZuSG mit dem Gesetz über die Entschädigung der ehrenamtlichen Richter zu einem Justizvergütungs- und Entschädigungsgesetz zusammenzufassen und dadurch die Anzahl der Vorschriften von 32 auf 25 zu reduzieren;
2. die Terminologie des Gesetzes in der Weise zu ändern, dass Sachverständige, Dolmetscher und Übersetzer nicht mehr entschädigt werden, sondern eine Vergütung für ihre Leistung erhalten;
3. statt den bisherigen Rahmensätzen feste Vergütungssätze einzuführen, gestaffelt nach drei Vergütungsgruppen, denen jeweils solche Fachgebiete zugeordnet werden, auf denen die Gerichte und Staatsanwaltschaften am häufigsten Sachverständige heranziehen; die Dolmetscher sollen einer der drei Vergütungsgruppen zugeordnet werden;
4. die Fahrtkostenerstattung in der Weise zu regeln, dass künftig aufwändige Vergleichsberechnungen entfallen.

Diese Vorschläge werden vom Bundesministerium der Justiz unterstützt. Sobald die abschließenden Vorschläge der Arbeitsgruppe vorliegen, wird geprüft werden, inwieweit diese zur Grundlage eines Regierungsentwurfs gemacht werden sollen. Ob die Arbeitsgruppe ihre Arbeit so rechtzeitig abschließen wird, dass in dieser Legislaturperiode ein entsprechender Regierungsentwurf verabschiedet werden kann, lässt sich derzeit noch nicht absehen; insbesondere sind zunächst Erhebungen durch die Landesjustizverwaltungen über die finanziellen Auswirkungen der Vorschläge durchzuführen.

