



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

Stellungnahme Nr. 16/2016

Juni 2016

Referentenentwurf des BMJV eines Gesetzes zur Umsetzung der Berufsankennungsrichtlinie und zur Änderung weiterer Vorschriften im Bereich der rechtsberatenden Berufe

Verteiler: Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages
Arbeitskreise Recht der Bundestagsfraktionen
Landesjustizminister/Justizsenatoren der Länder
Rechtsanwaltskammern
Bundesnotarkammer
Deutscher Notarverein
Bundessteuerberaterkammer
Steuerberaterverband
Wirtschaftsprüferkammer
Deutscher Anwaltverein
Deutscher Richterbund
Patentanwaltskammer
Bundesverband der Freien Berufe
Bundesverband der Unternehmensjuristen
Bundesverband der Deutschen Industrie
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände
Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft
Beck aktuell
LexisNexis Rechtsnews
Jurion Expertenbriefing
juris Nachrichten
Redaktion Legal Tribune Online
juve

Bundesrechtsanwaltskammer

The German Federal Bar
Barreau Fédéral Allemand
www.brak.de

Büro Berlin – Hans Litten Haus

Littenstraße 9
10179 Berlin
Deutschland
Tel. +49.30.28 49 39 - 0
Fax +49.30.28 49 39 - 11
Mail zentrale@brak.de

Büro Brüssel

Avenue des Nerviens 85/9
1040 Brüssel
Belgien
Tel. +32.2.743 86 46
Fax +32.2.743 86 56
Mail brak.bxl@brak.eu

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 164.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Berufsanerkenntnisrichtlinie und zur Änderung weiterer Vorschriften im Bereich der rechtsberatenden Berufe nimmt die Bundesrechtsanwaltskammer wie folgt Stellung:

Vorbemerkung

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt die Initiative des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz, das anwaltliche Berufsrecht weiter zu modernisieren und an die Entwicklungen seit der letzten umfassenden Reform der Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) im Jahre 2009 anzupassen. Bedauert wird allerdings der Zeitdruck, mit dem dieses Gesetzgebungsverfahren betrieben wird. Eine zwingende Verknüpfung der Änderungen der BRAO mit der Umsetzung der Berufsanerkenntnisrichtlinie ist nicht erkennbar. Die vorgeschlagenen Änderungen des anwaltlichen Berufsrechts verlangen eine intensivere Befassung mit den aktuellen und zukünftigen Regelungen und deren Umsetzung in der anwaltlichen Berufspraxis und durch die regionalen Rechtsanwaltskammern. Die ohne Not geschaffene Eile im Gesetzgebungsverfahren steht dem bedauerlicherweise entgegen.

Der Referentenentwurf sieht in vielen Vorschriften eine sprachliche Straffung und verbesserte Gliederung vor, was zu begrüßen ist. Die Anwendung der BRAO wird damit erleichtert. Diesem Ziel entspricht auch die Neufassung des Inhaltsverzeichnisses. Ferner greift der Entwurf mehrere Anregungen der Anwaltschaft an den Gesetzgeber auf, wie beispielsweise die Schaffung einer Ermächtigungsgrundlage für die Satzungsversammlung zur Regelung der allgemeinen Fortbildungspflicht (§ 59b Abs. 2 Nr. 1 lit. g BRAO-E), das Erfordernis eines Nachweises von Kenntnissen des anwaltlichen Berufsrechts im zeitlichen Zusammenhang mit der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft (§ 8 BRAO-E) sowie die Einführung einer Briefwahl zum Vorstand der Rechtsanwaltskammer (§ 64 Abs. 1 BRAO-E) oder trägt der Rechtsprechung zum anwaltlichen Berufsrecht Rechnung, wie z. B. die Ermächtigung der Satzungsversammlung, zukünftig die Pflichten bei der Zustellung von Anwalt zu Anwalt zu regeln (§ 59b Abs. 2 Nr. 8 BRAO-E).

Im Zusammenhang mit der Einführung einer Briefwahl soll schon an dieser Stelle ausdrücklich betont werden, dass sich die Rechtsanwaltskammern seinerzeit lediglich für eine Regelung mit einer Öffnungsklausel ausgesprochen haben (vgl. hierzu die Ausführungen unter XIII).

I. Kenntnisse im Berufsrecht (§ 8 BRAO-E)

Mit dem neuen § 8 BRAO-E sollen Rechtsanwälte verpflichtet werden, in zeitlichem Zusammenhang mit ihrer (ersten) Zulassung Kenntnisse im anwaltlichen Berufsrecht nachzuweisen. Sie sollen vor der Zulassung oder innerhalb des ersten Berufsjahres an einer zehnstündigen Lehrveranstaltung teilgenommen haben, die die wesentlichen Bereiche des Berufsrechts umfasst. Dadurch soll sichergestellt werden, dass Rechtsanwälte bei der Aufnahme ihrer Berufstätigkeit über die zur Sicherung der Qualität anwaltlicher Dienstleistungen erforderlichen Kenntnisse im anwaltlichen Berufsrecht verfügen.

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt diese Regelung ausdrücklich.

Rechtsanwalt zu sein, setzt nicht allein Kenntnisse des materiellen Rechts und des Prozessrechts voraus, sondern erfordert zugleich ein fundiertes Verständnis der rechtlichen Grundlagen des An-

waltsberufs als Interessenvertreter und Organ der Rechtspflege. Die ausreichende Vermittlung solcher Kenntnisse im Referendariat ist durch die unterschiedlichen Ausbildungsregelungen der Länder immer noch nicht hinreichend gewährleistet.

Die Bundesrechtsanwaltskammer teilt den Ansatz des Referentenentwurfs, dass die Pflicht zum Besuch einer berufsrechtlichen Lehrveranstaltung nicht als Zulassungsvoraussetzung, sondern als besondere Berufspflicht ausgestaltet werden soll. Die vorgesehene Möglichkeit des Nachholens der Fortbildungsstunden innerhalb eines Jahres nach Zulassung ist sachgerecht und verhältnismäßig. Für den Fall, dass der Rechtsanwalt Kenntnisse im Berufsrecht vor seiner Zulassung zur Rechtsanwaltschaft erworben hat, muss nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer allerdings sichergestellt sein, dass diese Kenntnisse zeitnah vor dessen Zulassung erworben worden sind. Andernfalls wäre zu befürchten, dass diese im Zeitpunkt der gegebenenfalls sehr viel später erteilten Zulassung zur Rechtsanwaltschaft entweder nicht mehr präsent sind und/oder nicht mehr dem aktuellen Stand entsprechen. Eine Frist von drei Jahren, innerhalb der die Lehrgangskennnisse vermittelt wurden, erscheint insoweit angemessen.

Aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer bietet es sich ferner an, die Satzungsversammlung zu ermächtigen, weitere Details – beispielsweise in Bezug auf konkrete Ausbildungsinhalte – auszugestalten.

Die in § 8 BRAO-E geforderten wesentlichen Bereiche des Berufsrechts sollten zukünftig über den Unterricht in der Referendarausbildung vermittelt werden. Ferner sind die Rechtsanwaltskammern gerne bereit, Lernveranstaltungen zum anwaltlichen Berufsrecht anzubieten. Es wird angeregt, auch das Lernen mittels elektronischer Programme, wie beispielsweise über das Anwaltsmodul des elektronischen Lernprogramms ELAN-Ref, ausdrücklich als Lehrveranstaltung im Sinne des § 8 BRAO-E anzuerkennen.

Die Teilnahme an einer berufsrechtlichen Lehrveranstaltung gemäß § 8 BRAO-E zählt zu den in dem neu gefassten § 46a Abs. 1 Nr. 1 BRAO-E genannten „allgemeinen Zulassungsvoraussetzungen“ eines Syndikusrechtsanwalts. Da diese Voraussetzungen zum Zeitpunkt der Bescheidung des Zulassungsantrags erfüllt sein müssen, wäre für Syndikusrechtsanwälte nicht die Möglichkeit eröffnet, den Besuch einer berufsrechtlichen Lehrveranstaltung im ersten Berufsjahr nachzuholen. Eine solche – nicht zu rechtfertigende – Differenzierung dürfte nicht beabsichtigt sein. Die Begründung des Referentenentwurfs enthält hierzu keine Ausführungen. Um Missverständnisse zu verhindern, regt die Bundesrechtsanwaltskammer an, eine entsprechende Klarstellung vorzunehmen.

II. Weitere Kanzlei (27 Abs. 2 BRAO-E)

Die Anerkennung so genannter weiterer Kanzleien entspricht einem praktischen Bedürfnis der Berufsträger, neben ihrer Kanzlei an weiteren Standorten tätig zu sein, die – anders als eine Zweigstelle – nicht von der Hauptkanzlei abhängig sind.

Darüber hinaus ist die Anerkennung weiterer Kanzleien auch insofern konsequent, als hierfür gesonderte besondere elektronische Anwaltspostfächer vorgesehen werden. Damit wird eine Ungleichbehandlung mit Syndikusrechtsanwälten, die zur Sicherstellung der Verschwiegenheitspflicht für jedes weitere Beschäftigungsverhältnis ein gesondertes beA erhalten, beseitigt. Konsequenterweise werden die weiteren Kanzleien auch in das Anwaltsverzeichnis aufgenommen.

Soweit § 31a Abs. 1 Satz 1 BRAO-E vorsieht, dass für weitere Kanzleien ein weiteres besonderes elektronisches Anwaltspostfach beantragt werden kann, wird dies ausdrücklich abgelehnt (vgl. hierzu die näheren Ausführungen unter IV 1).

Die Einführung weiterer Kanzleien hat auch Auswirkungen auf Vorschriften der BNotO, die vom Referentenentwurf noch nicht hinreichend bedacht worden sind. Da der „Schwerpunkt der anwaltlichen Berufsausübung“ im anwaltlichen Berufsrecht künftig kein maßgebliches Abgrenzungskriterium mehr darstellt, dieser für das notarielle Berufsrecht jedoch nach wie vor maßgeblich ist, sollte nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer im Hinblick auf § 6 BNotO entsprechend klargestellt werden, dass es bei der nachfolgend beschriebenen Praxis bleibt: Im Hinblick auf die örtliche Wartezeit nach § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BNotO kommt es weiterhin auf denjenigen (einzigen) Standort an, an dem der Rechtsanwalt seinen Beruf schwerpunktmäßig ausübt. Die Voraussetzungen des § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BNotO können nur an einem einzigen Kanzleistandort gegeben sein; und zwar am Standort, an dem sich nach objektiven Kriterien der Schwerpunkt der anwaltlichen Berufsausübung befindet. Im Interesse einer leichten Handhabbarkeit für die Landesjustizverwaltungen sollte auch weiterhin eine (widerlegliche) Vermutungswirkung gelten: Es wird vermutet, dass der Rechtsanwalt die Tätigkeit nach § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 BNotO am Standort der Kanzlei im Sinne des § 27 Abs. 1 BRAO ausübt.

III. Anwaltsverzeichnis (§ 31 Abs. 1 Satz 2 BRAO-E)

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt auch die Regelung in § 31 Abs. 1 Satz 2 BRAO-E, nach der die regionalen Rechtsanwaltskammern ihre Verzeichnisse als Teil des Bundesverzeichnisses führen können.

Ferner wird befürwortet, dass nunmehr auch sofort vollziehbare Rücknahmen und Widerrufe von Zulassungen in die Anwaltsverzeichnisse aufgenommen werden. Dies entspricht einem Schutzbedürfnis der Rechtsuchenden und gewährleistet mehr Rechtssicherheit für die Gerichte.

IV. Besonderes elektronisches Anwaltspostfach (§ 31a BRAO-E)

1. Einrichten weiterer Postfächer auf Antrag (§ 31a Absatz 1 Satz 2 BRAO-E)

Der Gesetzentwurf sieht mit dem neuen § 31a Absatz 1 Satz 2 BRAO-E vor, dass auf Antrag bei der Bundesrechtsanwaltskammer die Einrichtung eines weiteren beA für jede „weitere Kanzlei“ möglich sein soll.

Grundsätzlich hat die Bundesrechtsanwaltskammer keine Einwände dagegen, für weitere Kanzleien wie für die Tätigkeit als Syndikusrechtsanwalt in weiteren Arbeitsverhältnissen weitere beA einzurichten. Allerdings ergeben sich Probleme in der technischen und tatsächlichen Umsetzung, die in ihren Einzelheiten durchdacht und einer Lösung zugeführt werden müssen.

Die vorgeschlagene Regelung lehnt die Bundesrechtsanwaltskammer aber ab. Sie kann das vom Entwurf beabsichtigte Ziel allenfalls teilweise erreichen, im Sinne der anwaltlichen Verschwiegenheit eine Trennung zwischen zwei Kanzleien zu ermöglichen. Außerdem stellt die Einrichtung auf Antrag bei der Bundesrechtsanwaltskammer einen Systembruch dar.

Dafür, dass ein Empfänger Antworten ohne weitere Prüfung von Alternativen in das jeweilige Absenderpostfach senden wird, spricht eine gewisse Wahrscheinlichkeit. Insbesondere wird in den Fachverfahren der Justiz für jeden Adressaten immer nur eine Adresse hinterlegt, an die dann die Nachricht versandt wird. Dies könnte zwar geändert werden, führte dann aber dazu, dass die Justiz Parallelverzeichnisse zum SAFE führen müsste, woraus sich Fehler ergeben dürften.

Verfahrensrechtlich ist eine Zustellung an die Person des Rechtsanwalts, nicht an ein Postfach vorgesehen. Für einen Absender ist es daher unerheblich, in welches beA-Postfach eines Rechtsanwalts er Nachrichten sendet; Zustellungen und andere Nachrichten haben in jedem Fall Wirkungen gegenüber

dem Rechtsanwalt. Dass Nachrichten in dem vorgesehenen Postfach für eine „weitere“ Kanzlei eines Rechtsanwalts eingehen, ist keinesfalls sichergestellt. Es ergibt sich somit ein Risiko für Postfachinhaber bei „Fehlwürfen“ im Hinblick auf die Pflicht zur Verschwiegenheit. Der Postfachinhaber müsste möglicherweise jeweils höchstpersönlich prüfen, ob die Nachricht in das beA gelangen durfte, bevor er Mitarbeiter damit befasst. Das Ziel der vorgeschlagenen Regelung würde damit konterkariert.

Daran ändert auch die weitere Überlegung des BMJV in seinem Schreiben vom 31.05.2016 nichts, in einer neuen Nr. 1a in § 130 ZPO zu regeln, dass der Rechtsanwalt die für eine Übermittlung erforderlichen Angaben in die vorbereitenden Schriftsätze aufnehmen soll. Es bleibt dabei, dass an die Person des Rechtsanwalts zugestellt wird bzw. an diese Nachrichten übermittelt werden.

Es stellt sich in diesem Zusammenhang die weitere technische Frage, wie die Postfächer für „weitere Kanzleien“ im SAFE-Verzeichnis sicher unterscheidbar und verfahrensscharf adressierbar wären. Dafür müsste mindestens das SAFE-Verzeichnis so angepasst werden, dass die verschiedenen Kanzleien des Rechtsanwalts unterscheidbar dargestellt werden. Das ist schwierig, da von den Rechtsanwaltskammern kein Kanzleiregister geführt wird und auch keine Verpflichtung des Rechtsanwalts besteht, einen Kanzleinamen – wenn überhaupt vorhanden – der Rechtsanwaltskammer mitzuteilen bzw. für mehrere Kanzleien verschiedene Kanzleinamen zu verwenden und der Rechtsanwaltskammer mitzuteilen. Daran ändert auch der der Bundesrechtsanwaltskammer zwischenzeitlich zur Stellungnahme übersandte Entwurf des BMJV einer Verordnung über die Rechtsanwaltsverzeichnisse und die besonderen elektronischen Anwaltspostfächer nichts.

Die vorgeschlagene Regelung stellt aber vor allem einen Systembruch dar. Denn die Datenhoheit über die der Einrichtung von beA-Postfächern zugrunde liegenden Mitgliedsdaten haben die Rechtsanwaltskammern (vgl. § 31 Absatz 1 Satz 4 BRAO), nicht aber die Bundesrechtsanwaltskammer. Die Bundesrechtsanwaltskammer führt kein eigenes Verzeichnis, sondern übernimmt nach dem Willen des Gesetzgebers die Mitgliedsdaten der Rechtsanwaltskammern in einem automatisierten Verfahren in das bundeseinheitliche Rechtsanwaltsverzeichnis, das wiederum die Grundlage des SAFE-Verzeichnisses darstellt. Diesem System, das auf Verlässlichkeit und Vertrauen in die Daten der Rechtsanwaltskammern beruht, würde es widersprechen, wenn die Bundesrechtsanwaltskammer nun die Datenhoheit über eigene Daten erhält, die mit denen der Rechtsanwaltskammern jedenfalls nach dem Wortlaut des Gesetzentwurfs auch nicht abgestimmt werden müssen. Der Automatismus bezogen auf den Datenaustausch zwischen den Mitgliederverwaltungen der Rechtsanwaltskammern und dem SAFE-Verzeichnis ist das zentrale Architekturmerkmal des beA-Systems, um einen sicheren Übermittlungsweg i.S.v. § 130a Abs. 4 Nr. 2 ZPO nach dem Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs zuzulassen und auf die Authentifizierung einer Nachricht mittels einer qualifizierten elektronischen Signatur und eines berufsbezogenen Attributs zu verzichten. Nur wegen der dadurch sichergestellten Anbindung der Postfacheinrichtung an die Zulassung als Rechtsanwalt kann der Empfänger einer Nachricht sicher sein, dass diese aus dem Postfach eines bestimmten Rechtsanwalts gesendet wurde. Um Manipulationen an dem somit zentralen SAFE-Verzeichnis auszuschließen, hat die Bundesrechtsanwaltskammer nach der Sicherheitsarchitektur des beA keine Möglichkeit, in die dem SAFE-Verzeichnis zugrundeliegende Datenbank einzugreifen. Andernfalls würde das Vertrauen in das SAFE-Verzeichnis Schaden erleiden.

Die Eintragung weiterer Kanzleien als Grundlage weiterer beA müsste also mindestens den Rechtsanwaltskammern, denen die Datenhoheit obliegt, nicht aber der Bundesrechtsanwaltskammer übertragen werden. Der Anknüpfungspunkt für Eintragungen im SAFE liegt immer bei der für den Rechtsanwalt zuständigen Rechtsanwaltskammer und nicht bei der Bundesrechtsanwaltskammer.

Systemfremd ist aber auch der Eintrag weiterer Kanzleien auf Antrag – selbst wenn dieser bei der regionalen Rechtsanwaltskammer gestellt würde. Die Begründung des Referentenentwurfs zieht die

Parallele zu den weiteren Postfächern für Syndikusrechtsanwälte, die indes für jedes weitere Beschäftigungsverhältnis eines Syndikusrechtsanwalts automatisch eingerichtet werden. An diesem Automatismus ist – wenn man schon die Einrichtung weiterer Kanzleipostfächer durchsetzen möchte – als systemprägend festzuhalten.

Unabhängig von den vorstehenden Bedenken gegenüber der Einrichtung weiterer beA-Postfächer im Zusammenhang mit weiteren Kanzleien regt die Bundesrechtsanwaltskammer dringend an, vorzusehen, die nach § 59c Absatz 1 BRAO i.V.m. 59l Absatz 1 BRAO postulationsfähigen Rechtsanwaltskapitalgesellschaften ins Rechtsanwaltsverzeichnis aufzunehmen und für sie ein beA einzurichten. Rechtsanwaltsgesellschaften sind bereits Mitglieder der Rechtsanwaltskammern, so dass es ein Leichtes wäre, über das bestehende System für sie die Postfächer einzurichten. Wegen der Postulationsfähigkeit der Rechtsanwaltsgesellschaft muss sie auch am elektronischen Rechtsverkehr teilnehmen. Ihr muss deshalb automatisch ein beA eingerichtet werden. Über weitere Postfächer für weitere Kanzleien und gegebenenfalls Kanzleipostfächer und daraus resultierende verfahrensrechtliche und berufsrechtliche Änderungen sollte sich der Gesetzgeber zu einem späteren Zeitpunkt ohne den Zeitdruck der Umsetzung einer Richtlinie Gedanken machen.

2. Verwaltungskosten weiterer Postfächer (31a Abs. 6 BRAO-E)

Auch die Möglichkeit der direkten Abrechnung der Verwaltungskosten für weitere Postfächer lehnt die Bundesrechtsanwaltskammer ab – und zwar unabhängig von der Ablehnung der Einrichtung weiterer Postfächer überhaupt.

Bei der Einrichtung der beA handelt es sich um eine gesetzliche Aufgabe der Bundesrechtsanwaltskammer. Die Bundesrechtsanwaltskammer finanziert ihren sächlichen und personellen Bedarf nach § 178 BRAO über die Erhebung von Beiträgen. Durch die vorgeschlagene Regelung soll ein Teilbereich aus dieser solidarischen Finanzierung der gesetzlichen Aufgaben der Bundesrechtsanwaltskammer herausgenommen werden. Dadurch wird aber nicht einmal im Ansatz eine Kostendeckung für zusätzliche Aufgaben der Bundesrechtsanwaltskammer erreicht. Der Hauptteil der entstehenden Kosten der Bundesrechtsanwaltskammer im Zusammenhang mit den notwendigen Fortentwicklungen des beA-Systems zur Ermöglichung der Einrichtung weiterer Postfächer wird im Bereich der Konzeptionierung und Realisierung der Software liegen und nicht in der Verwaltung der Postfächer. Der Großteil der Kosten würde also weiterhin solidarisch über Beiträge gedeckt werden, so dass nicht ersichtlich ist, aus welchem Grund hier eine Abweichung von dem Grundsatz der solidarischen Finanzierung über Kammerbeiträge für einen Teilbereich ohne eine grundsätzliche Änderung des Systems vorgeschlagen wird.

Sofern durch den Gesetzentwurf erreicht werden sollte, dass einzelne Rechtsanwälte, die weitergehende Leistungen der Bundesrechtsanwaltskammer in Anspruch nehmen, an den Mehrkosten auch direkt beteiligt werden, wäre das im Rahmen der Beiträge oder Umlagen, die die regionalen Rechtsanwaltskammern von ihren Mitgliedern erheben, abbildbar. Das System der Finanzierung der Bundesrechtsanwaltskammer durch Beiträge ihrer 28 Mitglieder würde dadurch nicht geändert werden müssen. Sollte eine Abrechnungsmöglichkeit der Bundesrechtsanwaltskammer gegenüber einzelnen Mitgliedern der Rechtsanwaltskammern eingeführt werden, müsste dies grundsätzlich und nicht nur für einen kleinen Teilbereich geschehen. Die Bundesrechtsanwaltskammer lehnt daher die vorgeschlagene Regelung in ihrer derzeitigen Ausgestaltung ab.

3. Berufsrechtliche Pflicht zur Bereithaltung der Infrastruktur und Ermöglichung des Zugangs von Nachrichten über das beA (§ 31a Absatz 5 BRAO-E)

Der Gesetzentwurf sieht in einem neuen § 31a Absatz 5 BRAO-E vor, zum 01.01.2018 eine berufsrechtliche Pflicht einzuführen, die für die Nutzung des beA erforderliche Infrastruktur bereitzuhalten und Zustellungen sowie den Zugang von Mitteilungen an das Postfach zu ermöglichen. Es soll somit „eine berufsrechtliche Verpflichtung zur (passiven) Nutzung des besonderen elektronischen Anwaltspostfachs eingeführt werden“ (Begründung, S. 115).

Eine berufsrechtliche Regelung kann indes nicht verhindern, dass Nachrichten an ein beA durch Zugang eine verfahrensrechtliche oder materiell-rechtliche Wirkung entfalten. Um den Zugang von Nachrichten mit Wirkung gegen den Postfachinhaber auszuschließen, bedürfte es weitergehender Regelungen. In Verbindung mit dem vorgeschlagenen Datum des Inkrafttretens der berufsrechtlichen Pflicht zur Nutzung des beA zum 01.01.2018 führt der Vorschlag einer (nur) berufsrechtlichen Regelung nicht zu der gewünschten Klarstellung der Rechtslage, sondern im Gegenteil zu Rechtsunsicherheiten; daher birgt sie Haftungsrisiken zu Lasten der Anwaltschaft in sich. Denn die intendierte Übergangsphase wird in der Anwaltschaft die Überzeugung auslösen, dass der wirksame Zugang von Nachrichten im beA bis zum Beginn der Nutzungspflicht ausgeschlossen ist.

Jede Neuregelung muss zudem die in einstweiligen Rechtsschutzverfahren ergangenen Beschlüsse des AGH Berlin vom 06.06.2016 – Az. II AGH 15/15 und II AGH 16/15 – berücksichtigen.

Der AGH Berlin bemängelt zunächst, dass es der Bundesrechtsanwaltskammer an einer Rechtsgrundlage fehle, die beA überhaupt empfangsbereit einzurichten. Nach § 31a BRAO richtet die Bundesrechtsanwaltskammer für jedes im Gesamtverzeichnis eingetragene Mitglied der Rechtsanwaltskammern ein beA ein. Nach der Auffassung des AGH Berlin folge aus dieser Ermächtigungsnorm, dass die Bundesrechtsanwaltskammer berechtigt sei, die beA einzurichten, nicht aber auch, sie empfangsbereit einzurichten. Dazu bedürfe es einer hinreichend bestimmten gesetzlichen Grundlage.

Die vorgesehene Regelung des § 31a Abs. 5 BRAO-E reicht aber als Rechtsgrundlage für das empfangsbereite Einrichten nicht aus. Denn die Vorschrift richtet sich an die Rechtsanwälte und erlegt ihnen eine berufsrechtliche Pflicht zum Umgang mit den für sie eingerichteten Postfächern auf. Es bedarf nach der Ansicht des AGH aber einer gesetzlichen Ermächtigungsnorm für die Bundesrechtsanwaltskammer. Die Bundesrechtsanwaltskammer schlägt daher vor, zur Herstellung der notwendigen Rechtssicherheit,

in § 31a Abs. 1 Satz 1 BRAO das Wort „empfangsbereit“ zu ergänzen.

Damit läge dann die hinreichend bestimmte gesetzliche Grundlage im Sinne der Beschlüsse des AGH Berlin vor.

Der AGH geht weiter davon aus, dass der Empfangsbereitschaft des beA ein Widmungsakt vorausgehen müsse, der ohne Weiteres systemimmanent bereitgestellt werden könne („Schalterlösung“). Diesem Ansatz kann die Bundesrechtsanwaltskammer schon aus technischen Gründen nicht folgen. Zur Verdeutlichung dieser Feststellung wird im Folgenden die Systematik des auf EGVP aufsetzenden beA-Systems im Kontext der Beschlüsse des AGH Berlin vom 06.06.2016 erläutert:

Das Gesetz zur Förderung des elektronischen Rechtsverkehrs mit den Gerichten sieht – insbesondere in der Begründung zu dem zukünftigen § 130a ZPO (BR-Drucksache Drucksache 17/12634, S. 26) – vor, dass das beA auf der technologischen Basis der bestehenden Kommunikationsinfrastruktur der Justiz von Bund und Ländern aufsetzt. Dies ist die EGVP-Infrastruktur, die bei allen Gerichten im

Bund und in den Bundesländern zum Einsatz kommt. Dies bestätigt auch der nunmehr vorgelegte Entwurf einer Verordnung über die Rechtsanwaltsverzeichnisse und die besonderen elektronischen Anwaltspostfächer, der der Bundesrechtsanwaltskammer in § 20 Abs. 1 aufgibt, die beA auf der Grundlage des OSCI- oder eines an dessen Stelle tretenden Standards zu betreiben.

Im technischen Sinne entspricht die Einrichtung eines Postfaches im EGVP-Kontext der Erstellung einer Identität bzw. deren Identifikationsnummer (der SAFE-ID) und der Hinterlegung eines Postfachzertifikates zu dieser Identität im SAFE-Verzeichnis. Mit der Hinterlegung ist das Postfach empfangsbereit, denn eine Nachricht kann gegen das Postfachzertifikat bzw. den öffentlichen Postfachschlüssel verschlüsselt und zugestellt werden. Für die Zustellung von elektronischen Nachrichten an das Postfach werden zum einen verschiedene Parameter benötigt – u. a. der öffentliche Postfachschlüssel, die SAFE-ID und die URL des Intermediär (technische Adresse des Postfaches) – zum anderen muss das Postfach auch erreichbar sein.

Die uneingeschränkte Erreichbarkeit der eingerichteten Postfächer ist statusbildendes Merkmal der EGVP-Infrastruktur, die die Bundesrechtsanwaltskammer im beA-System implementiert hat. Es gibt im EGVP-System – dies war auch nie vorgesehen – keine dem Postfachinhaber eingeräumte Möglichkeit, ein Postfach individuell für den Empfang freizuschalten oder auch nicht. Vielmehr hängt die vom AGH in seiner Entscheidung vom 06.06.2016 geforderte Widmung des Postfachs für den elektronischen Rechtsverkehr – also die „Eröffnung“ für den elektronischen Rechtsverkehr – von einer Rechtsverordnung etwa nach § 130a Absatz 2 Satz 2 ZPO ab. Die Auswirkungen dieser Systementscheidung seien verdeutlicht durch das Urteil des OLG Düsseldorf vom 24.07.2013 (Az.: VI-U (Kart) 48/12). Hier war das Postfach des OLG Düsseldorf im technischen Sinne für die betroffenen Rechtsanwälte ohne Einschränkungen erreichbar, jedoch war der elektronische Rechtsverkehr für das Verfahren nicht durch Rechtsverordnung eröffnet. Der Rechtsanwalt hatte gleichwohl den Eindruck, seinen Schriftsatz wirksam eingereicht zu haben, zumal er vom System der Justiz eine automatische Eingangsbestätigung erhalten hatte. Tatsächlich war die Einreichung jedoch verfahrensrechtlich wirkungslos.

Die Bundesrechtsanwaltskammer hat an anderer Stelle bereits dargelegt, dass eine technische Umsetzung dieses Widmungsaktes („Schalterlösung“) dazu führen würde, dass die Inbetriebnahme des beA-Systems sich um mehrere Monate über den 29.09.2016 hinaus verzögern würde. Zudem würde die Anwaltschaft mit erheblichen zusätzlichen Kosten belastet werden müssen. Die Bundesrechtsanwaltskammer empfiehlt daher dringend, eine wie auch immer geartete technische „Schalterlösung“ nicht weiter zu verfolgen. Stattdessen sollte entsprechend der derzeitigen Rechtslage (analog etwa § 130a Absatz 2 Satz 2 ZPO) der Widmungsakt für die beA-Postfächer durch den Gesetz- bzw. Verordnungsgeber vorgenommen werden.

Die vorgesehene berufsrechtliche Regelung kann das Ziel eines reibungslosen elektronischen Rechtsverkehrs mit der Anwaltschaft jedenfalls nicht (vollständig) erreichen.

Die Bundesrechtsanwaltskammer lehnt die mit dem Vorschlag des § 31a Abs. 5 BRAO verbundene ausdrückliche Festlegung der Nutzungspflicht des beA erst ab dem 01.01.2018 ab. Nach dem Gesetz zur Förderung des Elektronischen Rechtsverkehrs sollte die Bundesrechtsanwaltskammer die besonderen elektronischen Anwaltspostfächer bereits zum 01.01.2016 einrichten. Eine erst ab einem späteren Zeitpunkt geltende Verpflichtung, über das beA auch erreichbar zu sein („passive Nutzungspflicht“), wurde erst nach dem Inkrafttreten des Gesetzes in den letzten Monaten diskutiert. Das Gesetz zur Förderung des Elektronischen Rechtsverkehrs ging jedenfalls davon aus, dass ab dem 01.01.2016 jeder Rechtsanwalt über sein beA erreichbar ist. Entsprechend hatte die Bundesrechtsanwaltskammer die Infrastruktur der Rechenzentren geplant.

Wenn der Gesetzgeber jetzt beabsichtigt, eine „Erprobungszeit“ einzuführen, sollte diese aber auf einen kurzen Zeitraum von maximal sechs Monaten, das heißt bis zum 01.03.2017, begrenzt sein. Dieser Zeitraum reicht aus, dass alle Kanzleien die erforderliche Infrastruktur beschaffen und sich mit dem System vertraut machen. Die Regelung einer solchen „Erprobungsphase“ könnte mit der Regelung zur Zugangseröffnung in einer Rechtsverordnung erfolgen.

4. beA für dienstleistende europäische Rechtsanwälte

In einem weiteren Schreiben vom 31.05.2016 stellt das BMJV der Bundesrechtsanwaltskammer die Frage, ob es aus europarechtlichen Gründen erforderlich sei, auch für dienstleistende europäische Rechtsanwälte, die nicht Mitglied einer deutschen Rechtsanwaltskammer sind, ein beA einzurichten. Das BMJV schlägt vor, in § 27 EuRAG die Möglichkeit für einen dienstleistenden europäischen Rechtsanwalt zu schaffen, bei der zuständigen Rechtsanwaltskammer die Einrichtung eines beA zu beantragen

Eine solche Regelung wäre systemfremd und ist aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer daher abzulehnen.

Die Einrichtung von Postfächern auf Antrag ist systemwidrig. Die Konzeption des beA sieht die Einrichtung allein aufgrund einer automatischen Datenübertragung aus den von Rechtsanwaltskammern geführten Verzeichnissen nach Prüfung der Zulassung und Durchführung eines Identifizierungsverfahrens vor. Wesentliches Merkmal der beA ist, dass ihre Einrichtung (und Deaktivierung) auf einem sicheren Verzeichnisdienst basiert. Dieser Grundgedanke, der die Qualifikation des beA als einen „sicheren Übermittlungsweg“ erst rechtfertigt, würde aufgegeben, wenn ein dienstleistender europäischer Rechtsanwalt ein Postfach erhielte, ohne dass bei Verlust der Zulassung dieses automatisch gesperrt würde. Da keine Meldepflicht bei der Rechtsanwaltskammer besteht und in der Regel auch keine Rückkopplung mit der Heimatkammer erfolgt, ist die Rechtsanwaltskammer nicht in der Lage nachzuvollziehen, ob die Person, die Inhaber eines Postfachs ist, auch tatsächliche (noch) als Rechtsanwalt zugelassen ist.

Die Aufnahme von Personen in das Verzeichnis nach § 31 BRAO auf Antrag und ausschließlich zum Zwecke der Einrichtung eines beA würde im Übrigen einen erheblichen technischen und organisatorischen Aufwand bedeuten.

Eine solche Regelung ist aus europarechtlichen Gründen auch nicht geboten. Die dienstleistenden europäischen Rechtsanwälte könnten über die Einrichtung eines De-Mail-Kontos oder durch die Eröffnung eines EGVP am elektronischen Rechtsverkehr in Deutschland teilnehmen.

5. Angabe des Postfachs in vorbereitenden Schriftsätzen

Das Schreiben des BMJV vom 31.05.2016 sieht weiter vor, dass in § 13 ZPO eine neue Nr. 1a aufgenommen werden soll, nach der der Rechtsanwalt in vorbereitende Schriftsätze die für die Übermittlung elektronischer Dokumente erforderlichen Angaben aufnehmen soll, sofern eine solche möglich ist.

Dieser Vorschlag begegnet insbesondere Bedenken, soweit die den Gegner betreffenden Angaben in den Schriftsatz aufgenommen werden sollen. Für den Verfasser eines bestimmenden Schriftsatzes ergeben sich die gleichen Schwierigkeiten bei der Ermittlung des richtigen beA wie für das Gericht. Es ist nicht einzusehen, weshalb die Schwierigkeiten und die Risiken hier auf die Rechtsanwälte abgewälzt werden sollen. Die Bundesrechtsanwaltskammer lehnt den Regelungsvorschlag deshalb ab.

V. Syndikusrechtsanwalt

Mit einem zusätzlichen Schreiben vom 08.06.2016 hat das BMJV vorgeschlagen, in § 46a Abs. 4 BRAO-E vorzusehen, dass die Kammermitgliedschaft eines Syndikusrechtsanwalts bereits rückwirkend im Zeitpunkt des Eingangs des Zulassungsantrags bei der Rechtsanwaltskammer begründet wird.

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt, dass das BMJV kurzfristig eine ergänzende gesetzliche Regelung mit der Zielsetzung schaffen möchte, die momentan angelegten Brüche in der Versorgungsbiographie von Syndikusrechtsanwälten zu vermeiden.

Ob diesem Ziel am sachgerechtesten durch eine Rückwirkung der Zulassung zur Anwaltschaft entsprochen wird, ist allerdings fraglich. Die Bundesrechtsanwaltskammer spricht sich vielmehr dafür aus, die gesetzliche Lösung im Sozialgesetzbuch zu verorten.

§ 46a Abs. 4 BRAO-E soll – die rechtzeitige Antragstellung unterstellt – zur Rückwirkung der Befreiung von der Rentenversicherungspflicht auf den Zeitpunkt des Beginns der Tätigkeit als Syndikusrechtsanwalt führen. Da es sich hierbei um eine sozialversicherungsrechtliche Zielsetzung handelt, wäre eine Regelung im anwaltlichen Berufsrecht systemfremd. Denkbar erschiene insoweit, den Beginn der Beschäftigung mit einer (rückwirkenden) Pflichtmitgliedschaft in der berufsständischen Versorgung zu verknüpfen und die Befreiung von der gesetzlichen Rentenversicherungspflicht in § 6 Abs. 1 SGB VI nicht an die Mitgliedschaft bei der Rechtsanwaltskammer zu knüpfen, sondern an das Vorliegen der Zulassungsvoraussetzungen.

Die Rückwirkung der Mitgliedschaft in der Rechtsanwaltskammer wirft nämlich, ungeachtet der Klarstellung, dass der Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Zulassung(!) nicht vorverlagert werden soll, insbesondere Folgefragen im Bereich der Mitgliedschaftsrechte auf. So könnten sich beispielsweise Fragen nach der Wirksamkeit gefasster Beschlüsse auf Kammerversammlungen stellen, im Zusammenhang mit der Einrichtung des besonderen elektronischen Anwaltspostfachs oder in Bezug auf die Verpflichtung, den Kammerbeitrag (nach-)zu entrichten, wenn im Gegenzug ein abzugeltender Vorteil für die Mitgliedschaft während des „Schwebezustands“ zwischen Antragstellung und Zulassung gar nicht in Anspruch genommen werden kann (vgl. etwa BVerwG, Urt. v. 26.01.1993, 1 C 33/89, Tz. 12). § 191b Abs. 1 BRAO bestimmt die Anzahl der aus einem Kammerbezirk in die Satzungsversammlung zu entsendenden Mitglieder. Maßgeblich hierfür ist die Anzahl der Kammermitglieder zum 01.01. eines bestimmten Jahres. Was gilt, wenn während der laufenden Briefwahl zur Satzungsversammlung infolge einer rückwirkend eintretenden Kammermitgliedschaft eines Syndikusrechtsanwalts die Bemessungsgrenze von jeweils 2.000 Mitgliedern ebenfalls rückwirkend auf das vergangene Kalenderjahr überschritten wird? Auch entstehen Unklarheiten in Bezug auf § 64 Abs. 1 Satz 1 BRAO, nach dem der Vorstand „durch die Mitglieder der Kammer“ gewählt werde.

Der Referentenentwurf will ausweislich seiner Begründung auch die Fälle der Erstreckung nach § 46b Abs. 3 BRAO in die Neuregelung einbeziehen. Dies ist dringend geboten, da gerade in diesen Fällen de lege lata aufgrund eines nicht abgesehenen Tätigkeitswechsels und der anschließenden Bearbeitung des Erstreckungsantrags Versorgungslücken entstehen werden. Der Gesetzesentwurf nimmt jedoch nur die „Zulassung“ in Bezug. Nachdem das Gesetz zwischen Zulassung und Erstreckung der Zulassung differenziert, stellt sich die Frage, ob der Regelungsvorschlag tatsächlich geeignet ist, die Fälle der Erstreckung mit zu erfassen. Dies sollte klargestellt werden.

In der Praxis sind den Kammern mehrfach Fälle begegnet, in denen bereits während des Zulassungsverfahrens Erstreckungsanträge gestellt oder Tätigkeitsänderungen angezeigt werden. Soweit auch

die neue Tätigkeit die Zulassungsvoraussetzungen nach § 46 Abs. 3 BRAO erfüllt, sollte klargestellt werden, dass die Rückwirkung auf den ersten begründeten Antrag wirkt.

Nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer sollte eine Rückwirkung nicht nur für Syndikusrechtsanwälte eingeführt werden, sondern auch für Rechtsanwälte bei anwaltlichen Arbeitgebern gelten. Zwar zeigt die Praxis, dass das Problem bei niedergelassenen Rechtsanwälten häufig nicht besteht, weil diese die Zulassung regelmäßig losgelöst von einem konkreten Anstellungsverhältnis vor Aufnahme der Beschäftigung beantragen. Gleichwohl ist eine Ungleichbehandlung nicht gerechtfertigt.

Ferner ist es – unabhängig von der Verortung einer Regelung – notwendig, die rückwirkende Einbeziehung aller Zulassungsanträge ab dem 01.01.2016 vorzusehen. Andernfalls käme es zu nicht hinnehmbaren Benachteiligungen einiger Berufsträger.

Schließlich wird auf folgenden redaktionellen Aspekt hingewiesen: Der Verweis in § 46a Abs. 4 Nr. 2 BRAO-E auf § 12 Abs. 4 BRAO, der regelt, dass ab der Zulassung die Berufsbezeichnung „Rechtsanwältin“ bzw. „Rechtsanwalt“ geführt werden darf, erscheint angesichts der Regelung in § 46a Abs. 4 Nr. 3 BRAO-E (derzeit: § 46a Abs. 4 Nr. 2 BRAO), wonach die Tätigkeit abweichend von § 12 Abs. 4 BRAO unter der Bezeichnung „[...] (Syndikusrechtsanwalt)“ auszuüben ist, nicht ideal. Es wird vorgeschlagen, die Bezugnahme auf § 12 Abs. 4 BRAO in § 46a Abs. 4 Nr. 2 BRAO-E zu streichen und stattdessen in § 46a Abs. 4 Nr. 3 BRAO-E nach den Worten „die Tätigkeit“ die Worte „nach der Zulassung“ einzufügen.

VI. Handakten (§ 50 BRAO-E)

§ 50 Abs. 1 Satz 1 BRAO-E verlangt vom Rechtsanwalt neben dem bisherigen Erfordernis eines „geordneten“ Bildes über die entfaltete Tätigkeit zusätzlich ein „zutreffendes Bild“. Dieses Merkmal, welches „in Anlehnung an die für Wirtschaftsprüfer geltende Regelung in § 51b der Wirtschaftsprüferordnung“ vorgesehen werden soll, erschließt sich nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer nicht für die anwaltliche Tätigkeit. Anders als den Wirtschaftsprüfer treffen den Rechtsanwalt keine konkret vorgegebenen Prüfungsabläufe, wie bei der Wirtschaftsprüfung. Auch ist unklar, wie die Rechtsanwaltskammern diesen Aspekt zukünftig überprüfen sollen. Das Merkmal „zutreffendes Bild“ ist daher im Zusammenhang mit der anwaltlichen Handakte nicht sachgerecht und sollte gestrichen werden.

Die geplante Verlängerung der Aufbewahrungsfrist in § 50 Abs. 1 Satz 2 BRAO-E auf sechs Jahre und die Klarstellung zu dem Begriff und des Inhalts der Handakte sind zu begrüßen. Im Hinblick auf die zivilrechtlichen Verjährungsvorschriften ist die Aufbewahrung für eine Zeitdauer von sechs Jahren sachgerecht.

Nachdem bereits der BGH mit Urteil vom 03.11.2014 (BRAK-Mitt. 2015, 39) entschieden hat, dass dem Berufsrecht zumindest mittelbar eine anwaltliche Berufspflicht zur Herausgabe von Handakten entnommen werden könne, ist es sinnvoll, auch ausdrücklich im Gesetz (§ 50 Abs. 2 Satz 1 BRAO-E) klarzustellen, dass den Rechtsanwalt nicht allein eine zivilrechtliche Herausgabepflicht trifft.

VII. Mindestversicherungssumme (§ 51 Abs. 8 BRAO)

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt, dass die Ermächtigungen des BMJV zur Änderung der Mindestversicherungssumme für die Berufshaftpflichtversicherung durch Rechtsverordnung aufgehoben werden soll (vgl. hierzu Schreiben des BMJV vom 31.05.2016 – Überlegungen zu Rechtsänderungen im Bereich der rechtsberatenden Berufe).

VIII. Vertreter (§ 53 Abs. 1 BRAO-E)

Die Neuformulierung in § 53 Abs. 1 Nr. 2 BRAO-E sieht die Pflicht zur Bestellung eines Vertreters vor, wenn sich der Rechtsanwalt länger als eine Woche von einer Kanzlei entfernen will und ist eine Folgeänderung zu § 27 Abs. 1 BRAO-E, der die Möglichkeit zur Einrichtung weiterer Kanzleien schaffen soll.

Da es jedoch keine Begrenzung der Anzahl weiterer Kanzleien geben kann, würde die vorgesehene Vertreterregelung dazu führen, dass der Rechtsanwalt mindestens einmal pro Woche in jedem Standort körperlich anwesend sein müsste. Anderenfalls müsste er einen Vertreter bestellen und der Kammer anzeigen, verbunden mit dem entsprechenden Verwaltungsaufwand. Ein solches Erfordernis widerspricht einer zeitgemäßen Ausgestaltung der anwaltlichen Tätigkeit. Bei Nutzung moderner Kommunikationsmittel ist ein Rechtsanwalt jederzeit und (fast) überall in der Lage, Kontakt mit seinen Mandanten aufzunehmen, seine Erreichbarkeit für Dritte sicherzustellen und den Informationsein- und -ausgang seiner Kanzlei zu überwachen.

Die Bundesrechtsanwaltskammer hält es daher für ausreichend, wenn die Pflicht zur Vertreterbestellung nur dann besteht, wenn der Rechtsanwalt länger als eine Woche daran gehindert ist, seinen Beruf auszuüben. Hierunter kann eine Erkrankung zählen aber auch der Urlaub, in welchem der Rechtsanwalt gerade nicht telefonisch oder auf elektronischem Weg erreichbar sein möchte.

IX. Abwickler bei Rentenberatern

Die Bundesrechtsanwaltskammer hat keine Bedenken dagegen, dass im RDG eine Regelung (wieder) eingeführt werden soll, nach der im Fall des Todes eines Rentenberaters für dessen Praxis ein (anwaltlicher) Abwickler bestellt werden kann (vgl. hierzu Schreiben des BMJV vom 31.05.2016 – Überlegungen zu Rechtsänderungen im Bereich der rechtsberatenden Berufe).

X. Fortbildungspflicht (§§ 59b Abs. 2 lit. h, 74 Abs. 1 Satz 2 BRAO-E)

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt ausdrücklich, dass das BMJV dem Wunsch der Satzungsversammlung nachkommt und dieser eine Ermächtigung eingeräumt werden soll, Näheres zur allgemeinen Fortbildungspflicht für Rechtsanwälte (§ 43a Abs. 6 BRAO) zu regeln. Nur eine regelmäßige und umfassende Fortbildung garantiert, dass der Beruf des Rechtsanwalts gewissenhaft ausgeübt werden kann.

Soweit jedoch in § 74 Abs. 1 Satz 2 BRAO-E beabsichtigt ist, den Vorständen der Rechtsanwaltskammern die Befugnis einzuräumen, Verstöße gegen die allgemeine Fortbildungspflicht gemäß § 43a Abs. 6 BRAO und die besondere Fortbildungspflicht nach § 15 FAO durch eine Rüge, verbunden mit einer Geldbuße von bis zu 2.000 Euro, zu ahnden, wird dies als systemwidrig und sachlich nicht erforderlich abgelehnt.

Nach dem gegenwärtigen System der Ahndung anwaltlicher Pflichtenverstöße sind diese durch die Kammervorstände zu ahnden, wenn die Schuld des Rechtsanwalts gering ist und ein Antrag auf Einleitung eines anwaltsgerichtlichen Verfahrens nicht erforderlich erscheint. Erst wenn ein Rechtsanwalt schuldhaft gegen seine Pflichten verstößt, eröffnet dies den Zugang zum Anwaltsgericht, das mit fünf Maßnahmen, je nach Schwere des Pflichtenverstößes, sanktionierend einschreiten kann.

Die Geldbuße ist nach der Warnung und dem Verweis die dritte in der aufsteigenden Stufenfolge gesetzlich zugelassene anwaltsgerichtliche Maßnahme. Der vorliegende Gesetzentwurf ändert dieses in § 74 Abs. 1 BRAO und §§ 113 Abs. 1, 114 Abs. 1 BRAO begründete System nicht. Die in § 74 Abs. 1

Satz 3, Abs. 7 BRAO-E vorgesehene Befugnis der Kammervorstände zur Sanktionierung der Verletzung der Fortbildungspflicht aus § 43a Abs. 6 BRAO durchbricht damit das gegenwärtige und auch zukünftig weiterhin bestehende Sanktionierungssystem. Die Verhängung einer solchen Geldbuße soll in Verbindung mit einer Rüge möglich sein und eine geringe Schuld des Rechtsanwalts voraussetzen. Damit soll ein die geringe Schuld feststellendes Sanktionsmittel mit einer Maßnahme verknüpft werden, die einen erhöhten Schuldvorwurf voraussetzt. Dies ist wertungswidersprüchlich.

Die Zuständigkeit der Kammervorstände für die Verhängung von Maßnahmen auf Grund eines erhöhten Schuldvorwurfs ist zudem systemwidrig. Die Wertungswidersprüchlichkeit und die Systemwidrigkeit der beabsichtigten Befugnis, Geldbußen zu verhängen, zeigen sich ferner daran, dass die Kammervorstände nach dem Entwurf zukünftig befugt sein sollen, Geldbußen für Pflichtverstöße zu verhängen, die regelmäßig keine unmittelbare Folgen für die Mandantschaft auslösen. Denn die einmalig ganz oder teilweise nicht geleistete Fortbildung wird die Qualität der anwaltlichen Leistung und Leistungsfähigkeit nicht unmittelbar zu Lasten der Mandanten entfallen lassen. Dagegen treffen die durch die Kammervorstände zu sanktionierenden Verstöße gegen die Pflicht zur unverzüglichen Auskehrung von vereinnahmten Fremdgeld, gegen das Verbot zur Wahrnehmung widerstreitender Interessen, gegen die anwaltliche Pflicht zur Wahrung der Verschwiegenheit oder gegen das Verbot der Umgehung des Gegenanwalts den eigenen Mandanten oder den Verbraucher auf der Gegenseite unmittelbar. Verstöße gegen diese ebenfalls zu den Grundpflichten des Berufsstandes gehörenden Pflichten, sollen dagegen durch die Kammervorstände auch weiterhin mit den niederschwelligeren Mitteln des Belehrungsbescheids oder der Rüge ahnbar sein. Dies ist nicht nachvollziehbar.

Die Erweiterung der Befugnisse der Kammervorstände um die Verhängung bußgeldgewehrter Rügen bei Verstößen gegen § 15 FAO ist schließlich auch entbehrlich, da wie in der Entwurfsbegründung selbst eingeräumt wird, bereits eine effektive Sanktionsmöglichkeit durch den Widerruf der Erlaubnis zum Führen der Fachanwaltsbezeichnung besteht.

Die Bundesrechtsanwaltskammer wird jedoch bei nächster Gelegenheit prüfen, ob gegebenenfalls eine grundlegende Reform der Aufsichtsmaßnahmen der Rechtsanwaltskammer angezeigt ist.

XI. Einziehung rückständiger Beiträge

§ 84 Abs. 2 BRAO-E sieht vor, dass die Zwangsvollstreckung erst beginnen darf, nachdem die vollstreckbare Zahlungsaufforderung unanfechtbar geworden ist.

Die Rechtsanwaltskammern finanzieren sich zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben ausschließlich aus den Beiträgen ihrer Mitglieder. Die VwGO sieht in § 80 Abs. 2 Nr. 1 vor, dass die aufschiebende Wirkung von Widerspruch und Klage bei der Anforderung öffentlicher Abgaben und Kosten entfällt. Diese Ausnahmeregelung sollte auch für die Einziehung rückständiger Kammerbeiträge beibehalten werden, um die finanzielle Basis der Rechtsanwaltskammern zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben zu gewährleisten. Der bisherige Aufschub eines möglichen Vollstreckungsbeginns im geltenden § 84 Abs. 2 BRAO ist ausreichend.

XII. Zustellung von Anwalt zu Anwalt

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt, dass der Satzungsversammlung die Ermächtigung eingeräumt wird, Näheres zu den Pflichten bei der Zustellung von Anwalt zu Anwalt zu regeln. Durch die Entscheidung des BGH vom 26.10.2015 (BRAK-Mitt. 2016, 34) droht andernfalls, dass das bewährte Instrument der Zustellung von Anwalt zu Anwalt entwertet wird. Es wird angeregt, darüber hinaus auch eine Klarstellung in der ZPO vorzunehmen.

XIII. Briefwahl/elektronische Wahl (§§ 64 Abs. 1, 88 Abs. 4 Satz 2 BRAO-E)

Anders als der dem BMJV von der Bundesrechtsanwaltskammer im Jahre 2014 unterbreitete Vorschlag sieht der Referentenentwurf hinsichtlich der Einführung von Briefwahlen bzw. elektronische Wahlen keine Öffnungsklausel für die regionalen Kammern vor.

In der Begründung des Referentenentwurfs wird in diesem Zusammenhang ausgeführt, dass die angestrebte Verbreiterung der Legitimationsbasis der Vorstandsmitglieder gegen eine denkbare Regelung spreche, den einzelnen Rechtsanwaltskammern die Entscheidung über das Wahlverfahren zu überlassen. Diese Begründung überzeugt nicht.

Zwar ist es richtig, dass die über eine höhere Wahlbeteiligung zum Ausdruck kommende erhöhte Partizipation der Kammermitglieder und Legitimation der Vorstandsmitglieder die funktionale Selbstverwaltung der Anwaltschaft stärkt. Grundvoraussetzung funktionaler Selbstverwaltung ist jedoch, die eigenen beruflichen Belange ohne staatliche Einflussnahme selbst regeln zu können. Hierzu gehört auch und gerade, selbst darüber zu bestimmen, wie die Repräsentanten des Berufsstandes gewählt werden. Von den Rechtsanwaltskammern wird eine Öffnungsklausel bei den Briefwahlen unter dem Aspekt der anwaltlichen Selbstverwaltung daher als essentiell angesehen.

Woraus sich überdies die in der Begründung des Gesetzentwurfs geäußerte Befürchtung ergeben soll, gerade in Rechtsanwaltskammern, in denen „bestimmte Teile der Anwaltschaft“ nicht in wünschenswertem Umfang partizipieren, würde bei Einräumung einer Option auch zukünftig keine Briefwahl vorgesehen werden, erschließt sich nicht.

Schließlich darf nicht unterschätzt werden, dass die Einführung einer Briefwahl die Kammerhaushalte nicht unerheblich belasten wird. Die Annahme, dass bei einer Briefwahl zum Kammervorstand lediglich zwei Euro pro Mitglied anfallen, teilt die Bundesrechtsanwaltskammer angesichts der Erfahrungen der regionalen Rechtsanwaltskammer mit der Wahl zur Satzungsversammlung nicht. Ein Betrag von zwei Euro wäre nicht einmal ansatzweise ausreichend, das notwendige Briefporto für eine Wahlbekanntmachung, die Versendung der Wahlunterlagen und die Rücksendung der Wahlbriefe abzudecken.

Infolge der geplanten Streichung des § 88 Abs. 4 Satz 2 BRAO darf ein Kammermitglied an Wahlen, die die Kammerversammlung (weiterhin) durchführt, nicht teilnehmen, soweit es selbst kandidiert. Unabhängig davon, dass die Bundesrechtsanwaltskammer bezüglich der Vorstandswahlen für eine Öffnungsklausel votiert (so dass dann dieser Satz weiterhin erhalten bleiben muss), bestünde das Erfordernis des Erhaltens dieser Vorschrift selbst dann, wenn eine obligatorische Briefwahl eingeführt würde. Denn die Kammerversammlung führt neben der Wahl zum Vorstand weitere Wahlen durch. So wählt beispielsweise die Kammerversammlung der Rechtsanwaltskammer Berlin gemäß § 15 Abs. 2 Richtergesetz des Landes Berlin vier Kammermitglieder als Vorschlag für ein Mitglied sowie ein stellvertretendes Mitglied des Richterwahlausschusses. Es widerspräche den Grundsätzen einer demokratischen Wahl, wenn ein Wahlkandidat von einer Wahlbeteiligung bei eigener Kandidatur ausgeschlossen wäre.

XIV. Nachrücker (69 Abs. 3 BRAO-E)

§ 69 Abs. 3 BRAO-E sieht vor, dass im Falle des Ausscheidens eines Mitglieds aus dem Kammervorstand für den Rest seiner Amtszeit das bei der letzten Wahl nicht gewählte Kammermitglied mit der nächsthöheren Stimmenzahl in den Vorstand eintritt.

Die Bundesrechtsanwaltskammer spricht sich gegen diese Änderung aus. Vorbild für die Reform der Vorstandswahlen ist, so die Begründung des Referentenentwurfs, die Wahl der Mitglieder der Satzungsversammlung. Die Wahl der Mitglieder der Satzungsversammlung ist eine en bloc-Wahl, bei der die Abstimmung über mehrere zur Wahl stehende Kandidaten in einem Wahlgang erfolgt und die Bewerber gewählt sind, die die meisten Stimmen auf sich vereinigen. Dieses System bietet unter anderem den Vorteil, dass nicht gewählte Bewerber als Ersatzmitglieder für ausscheidende Mitglieder in der Reihenfolge ihrer Stimmzahlen zur Verfügung stehen. So ist sichergestellt, dass ein Sitz nicht – auch nicht zeitweise – unbesetzt bleibt.

Nach der Geschäftsordnung zahlreicher Rechtsanwaltskammern ist jedoch eine Verteilung der Vorstandssitze über die LG-Bezirke des Kammerbezirks vorgesehen. Aus jedem Landgerichtsbezirk ist, je nach dessen Größe, eine bestimmte Anzahl von Vorstandsmitgliedern zu stellen. Dies trägt dem Umstand Rechnung, dass unterschiedlich strukturierte Regionen des Bezirks auch die lokalen Anwaltschaften in differenzierter Weise prägen und stellt sicher, dass alle im Kammervorstand hinreichend repräsentiert sind. Folge dieses Systems der Verknüpfung und Verteilung von LG-Bezirken in Vorstandssitzen ist allerdings, dass für ein ausscheidendes Mitglied nur ein Mitglied aus demselben Landgerichtsbezirk nachrücken kann. Scheidet beispielsweise ein Vorstandsmitglied aus dem Landgerichtsbezirk A aus, kann ein Kandidat aus dem Landgerichtsbezirk B nicht nachrücken, selbst wenn ein solcher aus dem Landgerichtsbezirk A nicht zur Verfügung steht. Bei beispielsweise 10 Landgerichtsbezirken müssten also 10 Nachrücker zur Verfügung stehen, um für alle Fälle sicherzustellen, dass die Lücke, die ein ausscheidendes Vorstandsmitglied hinterlässt, geschlossen werden kann. Dass dies gewährleistet werden kann, erscheint zweifelhaft. Fehlt ein Nachrücker, würde der Sitz im Extremfall bis zu vier Jahre unbesetzt bleiben, da der Referentenentwurf eine Ersatzwahl nicht mehr vorsieht.

Aus diesem Grund schlägt die Bundesrechtsanwaltskammer vor, jedenfalls eine Ersatzwahl für den Fall vorzusehen, dass ein Nachrücker nicht zur Verfügung steht.

Schließlich wird darauf hingewiesen, dass die in § 69 Abs. 3 BRAO-E vorgesehene Regelung, die auf die „letzte Wahl“ abstellt, zu dem problematischen Ergebnis führen kann, dass für ein ausscheidendes Vorstandsmitglied ein Kandidat nachrückt, der im Zeitpunkt des durchgeführten Wahlgangs, in dem das ausscheidende Vorstandsmitglied gewählt worden ist, noch gar nicht für eine Vorstandstätigkeit kandidiert hat oder unter Umständen sehr viel weniger Stimmen erhalten hat, als der nächste Nachrücker aus dem eigentlichen Wahlgang des ausscheidenden Kollegen.

XV. Satzungsversammlung (§ 191a Abs. 4 BRAO)

Die Bundesrechtsanwaltskammer regt an, in § 191a Abs. 4 BRAO vorzusehen, dass alle Mitglieder des Präsidiums der Bundesrechtsanwaltskammer der Satzungsversammlung angehören.

Früher musste ein Mitglied des Präsidiums der Bundesrechtsanwaltskammer stets Präsident einer regionalen Rechtsanwaltskammer sein. Seit der Änderung des § 180 Abs. 1 Satz 2 BRAO im Jahre 2007 kann in das Präsidium der Bundesrechtsanwaltskammer auch wiedergewählt werden, wer „nur“ noch Mitglied des Vorstands einer Kammer ist. Dass diese Präsidiumsmitglieder dann aber nicht mehr der Satzungsversammlung angehören und sich damit auch nicht mehr an der Diskussion im eigenen Organ beteiligen können, ist nicht sachgerecht.

§ 191a Abs. 4 BRAO sollte daher wie folgt neu gefasst werden:

„Der Satzungsversammlung gehören an ohne Stimmrecht die Mitglieder des Präsidiums der Bundesrechtsanwaltskammer und die Präsidenten der Rechtsanwaltskammern, sowie mit Stimmrecht die von der Versammlung der Kammer nach Maßgabe des § 191b zu wählenden Mitglieder.“

XVI. Ausländische Rechtsanwälte/Änderungen im EuRAG

Die Aufnahme nicht in Deutschland zugelassener Rechtsanwälte ist im anwaltlichen Berufsrecht zweigeteilt geregelt. Die Tätigkeit und Aufnahme europäischer Rechtsanwälte ist im EuRAG kodifiziert, die Niederlassung von „Anwälten aus anderen Staaten“ (Nicht-EU-Staaten) wird in den §§ 206, 207 BRAO geregelt.

Der Gesetzentwurf sieht einige redaktionelle Änderungen sowohl in der BRAO als auch im EuRAG vor, die bei der Einführung der Zulassung des Syndikusrechtsanwalts nicht berücksichtigt worden waren. Daneben gibt es einige weitere Änderungen z. B. betreffend die Berufshaftpflichtversicherung und die Vorlage von Bescheinigung über Zugehörigkeit zum Beruf im Herkunftsstaat, die europäische Vorschriften und Entscheidungen des EuGH aufnehmen.

Hervorzuheben sind folgende Änderungsvorschläge:

EuRAG

1. § 4 Abs. 1 EuRAG-E – keine Anwendung des § 8 BRAO-E

Für niedergelassene europäische Anwälte soll gemäß § 4 Abs. 1 EuRAG-E die zukünftige Verpflichtung gemäß § 8 BRAO-E zum Nachweis von Berufsrechtskenntnissen keine Anwendung finden. Zur Begründung verweist der Referentenentwurf darauf, dass die Niederlassung europäischer Rechtsanwälte nach den Vorgaben der Richtlinie 98/5/EG vom 16.02.1998 allein auf der Basis der Zulassung im Herkunftsstaat erfolge. Weitere Anforderungen zur Berufsqualifikation, auch im Hinblick auf das Berufsrecht, lasse die Richtlinie nicht zu. Auch gemäß Urteil des EuGH vom 07.11.2000 in der Rechtssache C-168/98 könne der erforderliche Schutz der Mandantschaft deshalb nicht durch eine Vorabkontrolle einer Qualifikation im nationalen Recht des Aufnahmestaates erfolgen, sondern werde durch die anwaltliche Berufsqualifikation im Herkunftsstaat und die Verpflichtung des migrierenden europäischen Rechtsanwalts, die für die Bearbeitung von Mandanten erforderlichen Rechtskenntnisse zu erwerben, gewährleistet (S. 150 des Referentenentwurfs).

Auch die gemäß §§ 11 ff. EuRAG nach vorheriger Tätigkeit und gemäß §§ 16, 16a EuRAG-E auf Grund Gleichwertigkeit zugelassenen Rechtsanwälte müssen den gesonderten Nachweis über die Berufsrechtskenntnisse nicht erbringen. Für erstere ersetzt die Richtlinie die tatsächliche Tätigkeit im deutschen Recht die Qualifikationsvoraussetzungen. Für letztere gehört gemäß § 20 EuRAG das anwaltliche Berufsrecht zu den Prüfungsfächern der Eignungsprüfung (S. 108 des Referentenentwurfs).

Der Referentenentwurf lässt jedoch die Gruppe von Rechtsanwälten außer Acht, bei denen die Feststellung der Gleichwertigkeit gemäß § 16 Abs. 1 EuRAG-E ohne Eignungsprüfung erfolgt. Zwar geht der Referentenentwurf von der Annahme aus, dass i.d.R. eine Eignungsprüfung erforderlich sein werde. Sollten zukünftig aber dennoch Konstellationen bestehen, in denen eine Eignungsprüfung verzichtbar ist, hat die beabsichtigte Regelung in der derzeitigen Fassung eine Ungleichbehandlung von deutschen Rechtsanwälten, die den Nachweis gemäß § 8 BRAO-E erbringen müssen und europäischen Rechtsanwälte, die ohne vorherige Tätigkeit im deutschen Recht auf Grund der Anerkennung der Gleichwertigkeit ihrer Berufsausbildung zur Rechtsanwaltschaft ohne Eignungsprüfung zugelassen werden, zur Konsequenz.

Die Bundesrechtsanwaltskammer spricht sich für eine Anpassung/Korrektur der beabsichtigten Regelung im Sinne einer Gleichbehandlung aus.

2. Ersetzung der früheren Eignungsprüfung durch einen „Antrag auf Feststellung einer gleichwertigen Berufsqualifikation“

Der Zugang (Zulassung) zum Beruf des deutschen Rechtsanwalts über die Eignungsprüfung soll zukünftig durch einen Antrag auf Feststellung einer gleichwertigen Berufsqualifikation ersetzt werden (§§ 16 ff. EuRAG-E). In Umsetzung der Berufsanerkennungsrichtlinie haben europäische Rechtsanwälte zukünftig die Möglichkeit, allein durch die Berufsausbildung im europäischen Ausland Zugang zum Beruf des deutschen Rechtsanwalts zu erhalten. Zuständig für die Prüfung ist prinzipiell ein staatliches Prüfungsamt. Stellt das Prüfungsamt u. a. fest, dass sich die Ausbildung des Antragstellers wesentlich von der deutschen Ausbildung unterschieden hat, kann gleichwohl die Ablegung einer Eignungsprüfung auferlegt werden.

Gegen diese Neuregelung bestehen keine Bedenken.

Eine weitere wichtige Konsequenz in diesem Zusammenhang ist die Rechtswegzuweisung an die Anwaltsgerichtsbarkeit in § 35 Satz 2 EuRAG-E für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten aus §§ 16, 16a EuRAG-E wegen der größeren Sachnähe der Anwaltsgerichtsbarkeit gegenüber der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die aber für Streitigkeiten über die Eignungsprüfung zuständig bleibt. Das ist sachgerecht.

3. Konkretisierung der vorübergehenden Tätigkeit des dienstleistenden europäischen Rechtsanwalts

Neu geregelt wird die vorübergehende Tätigkeit des dienstleistenden europäischen Rechtsanwalts in § 25 Abs. 1 EuRAG-E. Während bislang der europäische Rechtsanwalt „vorübergehend“ in Deutschland die Tätigkeit eines Rechtsanwalts ausüben durfte, soll nach § 25 EuRAG-E zukünftig die Tätigkeit nur noch „vorübergehend und gelegentlich“ ausgeübt werden dürfen. Zudem hat auch nach einem neuen § 27 Abs. 3 BRAO-E der dienstleistende europäische Rechtsanwalt (prinzipiell) „eine Berufshaftpflichtversicherung zur Deckung der sich aus seiner Berufstätigkeit in Deutschland ergebenden Haftpflichtgefahren für Vermögensschäden abzuschließen“. Ist der Abschluss nicht möglich, muss er den Mandanten in Textform darauf hinweisen.

Gegen diese Neuregelung bestehen keine Bedenken.

4. § 36 EuRAG-E – Klarstellung

In § 36 EuRAG-E werden die Bescheinigungen des Heimat- oder Herkunftsstaates geregelt. § 36 EuRAG-E entspricht im Grundsatz der gegenwärtigen Regelung des § 36 EuRAG.

In § 36 Nr. 2 EuRAG-E wird die Formulierung „Bescheinigungen oder Urkunden darüber, dass die Person nicht insolvent ist“ verwendet. Hinsichtlich des „gemeinten“ Inhalts bestehen keine Bedenken, allerdings erscheint die Formulierung etwas unglücklich. Insofern wird folgende sprachliche Klarstellung angeregt:

§ 36 Nr. 2 EuRAG-E

„Bescheinigungen oder Urkunden darüber, dass kein Antrag auf Eröffnung eines Insolvenzverfahrens oder das Vermögen vorliegt oder sich die Person schon im Insolvenzverfahren befindet“

5. Redaktioneller Hinweis

Die §§ 11 und 13 EuRAG verweisen noch versehentlich auf die §§ 6 bis 36. Dies ist ein Widerspruch zu § 4 Abs. 1, der die Vorschrift des § 8 BRAO gerade ausnimmt.

BRAO

Berufshaftpflichtversicherung ausländischer Rechtsanwälte

§ 207 Abs. 2 Satz 2 BRAO-E soll in Zukunft sicherstellen, dass für die Berufshaftpflichtversicherung niedergelassener ausländischer Rechtsanwälte § 7 Abs. 1 Satz 1 und 2 EuRAG entsprechend gelten. Gegen diese Neuregelung bestehen keine Bedenken. § 7 EuRAG regelt die Berufshaftpflichtversicherung für niedergelassene europäische Rechtsanwälte nach Maßgabe des Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 98/5 EG.

XVII. Änderungen im RDG

A. Einleitung und Zweck des Gesetzentwurfs

Ziel des Referentenentwurfs ist vor allem, die Berufsankennungsrichtlinie¹ im Bereich der Tätigkeiten der Rechtsanwälte und Patentanwälte und der unter das RDG fallenden Berufe umzusetzen. Die Dienstleistungsfreiheit in der EU erfordere Anpassungen des § 15 RDG (gemäß Artikel 6 Nr. 5) und auf Grund der EU-Niederlassungsfreiheit sei eine geringfügige Anpassung von § 12 RDG angezeigt (gemäß Artikel 6 Nr. 4). Zudem soll Artikel 4f der Berufsankennungsrichtlinie, der den partiellen Zugang zu einem reglementierten Beruf betrifft, durch eine Änderung der §§ 10 und 11 RDG (gemäß Artikel 6 Nr. 2 und 3) umgesetzt werden. Als Folge davon soll § 1 Rechtsdienstleistungsverordnung (RDV) aufgehoben werden (gemäß Artikel 7 Nr. 1). Der Entwurf sieht unter anderem weiter vor, auch § 12 RDG auf Grund Artikel 55a der Berufsankennungsrichtlinie zu ergänzen (gemäß Artikel 6 Nr. 4).

Unabhängig vom Umsetzungsbedarf nach der Berufsankennungsrichtlinie ist im Referentenentwurf vorgesehen, erstmals den internationalen Anwendungsbereich durch einen neuen § 1 Abs. 2 RDG-E zu regeln (gemäß Artikel 6 Nr. 1). Dies wird als Konsequenz aus dem Urteil des EuGH vom 17.12.2005 – C-342/14² – angesehen. Zudem soll zur Umsetzung des EuGH-Urteils der Anwendungsbereich des § 15 RDG auf solche Fälle erweitert werden, in denen Rechtsdienstleister aus anderen Mitgliedstaaten allein aus ihrem Niederlassungsstaat heraus ohne Grenzübertritt vorübergehend und gelegentlich im Inland tätig werden (Artikel 6 Nr. 5).

Im Zuge dessen soll u. a. auch in § 12 Abs. 3 RDG nach Maßgabe von Artikel 6 Nr. 4 klargestellt werden, dass Rechtsdienstleister auf dem Gebiet ausländischen Rechts keinen Anpassungslehrgang absolvieren müssen. Vorübergehend und gelegentlich im Inland tätige Rechtsdienstleister aus ande-

¹ Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.09.2005, S. 22; L 271 vom 16.10.2007, S. 18; L 93 vom 4.4.2008, S. 28; L 33 vom 3.2.2009, S. 49; L 305 vom 24.10.2014, S. 115; im Folgenden „Berufsankennungsrichtlinie“; diese Richtlinie wurde insb. durch die Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. November 2013 zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 über die Verwaltungszusammenarbeit mit Hilfe des Binnenmarkt-Informationssystems („IMI-Verordnung“), ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 132; L 268 vom 15.10.2015, S. 35) geändert.

² EuGH NJW 2016, 857 m. Anm. Deckenbrock.

ren EU-Ländern sollen bei ihrer Tätigkeit im Inland (ebenfalls) den hiesigen berufsrechtlichen Pflichten unterfallen (§ 15 Abs. 1 Satz 1 RDG-E; Artikel 6 Nr. 5).

Der Gesetzentwurf sieht unabhängig vom Umsetzungsbedarf nach der Berufsanerkennungsrichtlinie weiter vor, § 15 Abs. 6 RDG gemäß Artikel 6 Nr. 5 dahingehend zu ändern, dass auch nur vorübergehend und gelegentlich in Deutschland tätige Inkassodienstleister die Darlegungs- und Informationspflichten nach § 11a RDG zu beachten haben. Zudem wird in § 15 Abs. 5 RDG gemäß Artikel 6 Nr. 5 für einige im Rahmen der Dienstleistungsfreiheit erbrachte rechtsberatende Tätigkeiten nach dem RDG, für die bisher keine Versicherungspflicht bestand, eine den Regelungen der § 27 Abs. 3 EuRAG-E und § 17 EuPAG-E entsprechende Bestimmung eingeführt.

Schließlich soll im Zuge der Änderungen des EGRDG § 4 Abs. 5 Satz 2, wonach für Inkassodienstleister Höchstsätze der erstattungsfähigen Gebühren vorgesehen sind, auf Grund von verfassungsrechtlichen Bedenken aufgehoben werden (Artikel 8 Nr. 2).

B. Zu den Änderungen in § 1 RDG-E

§ 1 RDG, der den sachlichen Anwendungsbereich und den Schutzzweck des RDG regelt, soll durch eine Änderung in Abs. 1 und durch einen neuen Abs. 2 wie folgt geändert werden (Änderungen unterstrichen):

- (1) *Dieses Gesetz regelt die Befugnis, in der Bundesrepublik Deutschland außergerichtliche Rechtsdienstleistungen zu erbringen. Es dient dazu, die Rechtsuchenden, den Rechtsverkehr und die Rechtsordnung vor unqualifizierten Rechtsdienstleistungen zu schützen.*
- (2) *Wird eine Rechtsdienstleistung ausschließlich aus einem anderen Staat heraus erbracht, gilt dieses Gesetz nur, wenn*
 1. *sich die die Rechtsdienstleistung erbringende Person im Inland unmittelbar an eine andere Person oder Stelle als ihre Auftraggeberin wendet und*
 2. *das zwischen der anderen Person oder Stelle und der Auftraggeberin bestehende Rechtsverhältnis dem deutschen Recht unterfällt.*

Der bisherige Abs. 2 wird Absatz 3.

Mit dieser Neuregelung in Abs. 2 soll erstmals der internationale Anwendungsbereich des RDG gesetzlich geregelt werden. Bereits das Rechtsberatungsgesetz (RBerG) enthielt keine Regelung zum internationalen Anwendungsbereich. Auch das RDG enthält dazu bislang keine Regelung, sieht man von der Spezialnorm in § 15 RDG ab. Vielmehr sollte diese Frage weiterhin der Rechtsprechung überlassen werden. Mangels gesetzlicher Regelung ist bei Fallgestaltungen mit Auslandsbezug in der Literatur³ umstritten, welche Anknüpfungskriterien zur Anwendbarkeit des RDG führen. Es besteht daher eine gewisse Rechtsunsicherheit, in welchen Fällen mit Auslandsbezug das RDG anwendbar ist.

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt es, dass diese Rechtsunsicherheit durch eine gesetzliche Regelung wie mit § 1 Abs. 2 RDG-E künftig beseitigt werden soll. Gleichwohl hält die Bundesrechtsanwaltskammer den Gesetzgebungsvorschlag für verfehlt, da durch die im Ge-

³ Siehe dazu nur die Nachweise bei Deckenbrock, in: Deckenbrock / Henssler, RDG, 4. Aufl. 2015, § 1 RDG Rn. 32 und 40.

setzentwurf gewählten Anknüpfungskriterien der internationale Anwendungsbereich des RDG zu sehr eingeschränkt wird.

Legt man die Anknüpfungskriterien nach dem Entwurf zugrunde, so wäre das RDG insbesondere bei Zwei-Personenverhältnissen mit grenzüberschreitendem Bezug, also wenn z. B. ein deutscher Verbraucher von einem ausländischen Rechtsdienstleister beraten wird, künftig nicht mehr anwendbar. Das widerspricht der bisherigen gesetzlichen Wertung, wonach sich aus § 15 RDG gerade ergibt, dass solche Fälle grundsätzlich dem RDG unterfallen.⁴ Die geplante Änderung ist auch mit dem Schutzzweck in § 1 Abs. 1 Satz 2 RDG nicht vereinbar. Zudem kann es wegen der kumulativ in § 1 Abs. 2 RDG-E aufgestellten Anwendungskriterien leicht zu Umgehungsfällen kommen, die es im Interesse der Rechtsuchenden zu vermeiden gilt.

Die Bundesrechtsanwaltskammer hält eine gesetzliche Regelung wie mit § 1 Abs. 2 RDG-E auf Grund des EuGH-Urteils vom 17.12.2015 – C-342/14 – auch nicht für erforderlich.

Die Einführung des § 1 Abs. 2 RDG-E würde zu einer weiten Öffnung für ausländische Rechtsdienstleister auf dem deutschen Rechtsberatungsmarkt führen, da das RDG künftig nur dann anwendbar wäre, wenn die Voraussetzungen in § 1 Abs. 2 RDG-E erfüllt wären.

Nicht zuletzt bestehen auch aus gesetzessystematischen Gründen Bedenken gegen den Gesetzgebungsvorschlag in § 1 Abs. 2 RDG-E, da man bei Anwendung dieser Kriterien bei grenzüberschreitenden Sachverhalten für Rechtsdienstleister aus den EU-Ländern, dem EWR-Raum (und der Schweiz) streng genommen gar nicht mehr zur Anwendung des § 15 RDG gelangen würde, was nicht Sinn des Gesetzes sein kann.

Im Einzelnen:

1. Die in § 1 Abs. 2 RDG-E gewählten Anwendungskriterien gehen auf zwei Entscheidungen des BGH⁵ zurück und greifen Überlegungen von *Deckenbrock*⁶ auf.

Beiden BGH-Fällen war gemeinsam, dass es jeweils drei Beteiligte gab, von denen nur der Rechtsdienstleister im Ausland, Auftragnehmer und ein weiterer Beteiligter aber im Inland ansässig waren.

Der Fall „Schulden-Hulp“ betraf eine außergerichtliche Rechtsbesorgung durch einen in den Niederlanden ansässigen Rechtsdienstleister, die nach dem damaligen Rechtsberatungsgesetz (RBerG) zu beurteilen war. In dem konkreten Fall war der niederländische Rechtsdienstleister ausschließlich von den Niederlanden aus im Grenzgebiet Niederlande/Deutschland im Auftrag eines deutschen Auftraggebers gegenüber einem ebenfalls in Deutschland ansässigen Gegner unter anderem zur Vorbereitung eines Schuldenbereinigungsverfahrens tätig. Da sowohl der Rechtssuchende als auch der Gegner des Rechtssuchenden im Inland ansässig waren, kam der BGH zu dem Ergebnis, der Schutzzweck des RBerG gebiete es, inländische Rechtssuchende vor ungeeig-

⁴ Dötsch, in: Deckenbrock / Henssler, RDG, 4. Aufl. 2015, § 15 RDG Rn. 19; wobei § 15 RDG nicht für alle ausländischen Rechtsdienstleister gilt, sondern nur für solche aus EU-Ländern, dem EWR-Raum und der Schweiz.

⁵ BGH, Urt. v. 5.10.2006 – I ZR 7/04 – Schulden-Hulp, NJW 2007, 596; Urt. v. 11.12.2013 – IV ZR 46/13, NJW 2014, 847.

⁶ in: Deckenbrock/Henssler, RDG, 4. Aufl. 2015, § 1 Rn. 39; s.a. den Appell an den Gesetzgeber in NJW 2016, 860 (Anm. zu EuGH, Urt. v. 17.12.2015 – C-342/14; NJW 2016, 857).

neten Rechtsberatern zu bewahren und eine funktionsfähige Rechtspflege zu erhalten und somit das deutsche RBerG anzuwenden.⁷

Dem BGH kam es in diesem Fall vor allem auch darauf an, Umgehungsfälle zu vermeiden und auszuschließen, dass sich Rechtsdienstleister dem Erlaubnisvorbehalt nach dem RBerG (jetzt: RDG) dadurch entziehen können, indem sie ihren Wohnsitz oder ihre Niederlassung – insbesondere in grenznahen Bereichen – ins Ausland verlegen. Dazu führt der BGH aus:⁸

[.....] Im Schrifttum wird zu Recht angeführt, dass der Sitz der Niederlassung des Rechtsbesorgers wegen der Umgehungsgefahr kein geeigneter Anknüpfungspunkt für die Frage der Anwendbarkeit des Rechtsberatungsgesetzes ist [.....] Nicht qualifizierte Rechtsbesorger könnten sich ansonsten den Anforderungen des Rechtsberatungsgesetzes durch die bloße Verlegung ihrer Niederlassung in das Ausland entziehen, um von dort aus rechtsberatende Tätigkeiten in Deutschland vorzunehmen, und zwar nicht nur in grenznahen Gebieten, sondern unter Nutzung der modernen Kommunikationsmittel (z. B. telefonische oder Online-Rechtsberatung) im gesamten Geltungsbereich des Gesetzes.

Der BGH hatte mit Urteil vom 11.12.2013 – IV ZR 46/13⁹ – Gelegenheit, diese zum RBerG aufgestellten Grundsätze des internationalen Anwendungsbereichs für das RDG zu bestätigen.¹⁰ Auch diesem Fall lag eine Konstellation zugrunde, in dem es neben einem deutschen Auftraggeber eines vom Ausland aus agierenden Rechtsdienstleisters einen weiteren deutschen Beteiligten gab. Ein deutscher Versicherungsnehmer beauftragte eine in der Schweiz ansässige Gesellschaft, Ansprüche aus einem Lebensversicherungsvertrag gegenüber der ebenfalls in Deutschland ansässigen Versicherungsgesellschaft geltend zu machen. Nach Ansicht des BGH gebiete es auch in diesem Fall der Schutzzweck des RDG in § 1 Abs. 1 Satz 2 RDG, die Rechtsuchenden, den Rechtsverkehr und die Rechtsordnung vor unqualifizierten Rechtsdienstleistungen zu schützen, das deutsche RDG anzuwenden, da sowohl der Versicherungsnehmer als Auftraggeber als auch die Beklagte als Adressatin der vom Rechtsdienstleister verfassten Schreiben im Inland ansässig gewesen sind.

2. Der Gesetzgebungsvorschlag will den internationalen Anwendungsbereich des RDG anknüpfend an diese BGH-Rechtsprechung in den Fällen, in denen die Rechtsdienstleistung ausschließlich aus einem anderen Staat heraus erbracht wird, darauf beschränken, dass

a) es neben dem vom Ausland aus agierenden Rechtsdienstleister und dem inländischen Auftraggeber noch mindestens einen weiteren Beteiligten („Person oder Stelle“) im Inland gibt und sich der Rechtsdienstleister an diesen wendet

und kumulativ dazu

b) das zwischen dem Auftraggeber und dem weiteren Beteiligten bestehende Rechtsverhältnis dem deutschen Recht unterfällt.

Wird eine Rechtsdienstleistung ausschließlich – also ohne Grenzübertritt ins Inland – aus einem anderen Staat heraus erbracht, so soll das RDG nach dem Wortlaut des § 1 Abs. 2 Nr. 1 und 2 RDG-E nur dann anwendbar sein, wenn sich der Rechtsdienstleister unmittelbar noch an eine an-

⁷ BGH NJW 2006, 596, 598 [Rn. 23].

⁸ BGH NJW 2006, 596, 598 [Rn. 24].

⁹ BGH NJW 2014, 847.

¹⁰ Ebenda, Rn. 14.

dere im Inland ansässige Person oder Stelle (wie z. B. den Gegner des Rechtsuchenden oder eine Behörde) als ihre Auftraggeberin wendet und – zusätzlich dazu – das zwischen dem Auftraggeber und dem weiteren Beteiligten bestehende Rechtsverhältnis dem deutschen Recht unterfällt.

Nach dem Wortlaut von § 1 Abs. 2 RDG-E soll das RDG also grundsätzlich nur noch bei Dreipersonen-Verhältnissen anwendbar sein. Es besteht nach Überzeugung der Bundesrechtsanwaltskammer aber keine Notwendigkeit, den Anwendungsbereich auf diese Dreiecks-Fälle zu beschränken.

Das ergibt sich entgegen der Einschätzung im Entwurf¹¹ nicht aus dem Urteil des EuGH vom 17.12.2015. Der EuGH hat nur über die Anwendung des § 3a StBerG entschieden, eine dem § 15 RDG vergleichbare Norm, weshalb auch § 15 RDG entsprechend zu ändern ist (siehe dazu nachfolgend unter III.). Das Urteil des EuGH enthält keine Ausführungen, die eine Regelung des internationalen Anwendungsbereichs des RDG im Sinne des § 1 Abs. 2 RDG-E und eine damit verbundene Öffnung für ausländische Rechtsdienstleister als notwendig erscheinen lassen.

Insbesondere fällt der wohl wichtigste Fall, dass nämlich ein Rechtsdienstleister vom Ausland aus grenzüberschreitend Rechtsdienstleistungen an einen deutschen Auftraggeber (ohne weitere Beteiligte) erbringt, aus dem Anwendungsbereich des RDG heraus. Aus § 15 RDG folgt jedoch, dass diese Fälle grundsätzlich nach dem RDG zu beurteilen sind und dem Erlaubnisvorbehalt nach § 3 RDG unterliegen.¹² § 1 Abs. 2 RDG-E ist mit dem Schutzzweck des § 1 Abs. 1 Satz 2 RDG, der Rechtsuchende, insbesondere Verbraucher, vor unqualifizierten Rechtsdienstleistungen schützen will, nicht vereinbar. Auch der BGH stellt in der Entscheidung „Schulden-Hulp“¹³ bei Fällen mit Auslandsbezug maßgeblich darauf ab, ob die mit dem (damaligen) Rechtsberatungsgesetz – (jetzt: RDG) – verfolgten Schutzzwecke seine Anwendung auf Fallkonstellationen mit Auslandsbezug rechtfertigen. Das wurde vom BGH für den Schutzzweck in § 1 Abs. 1 Satz 2 RDG ausdrücklich bestätigt.¹⁴

Aus der Rechtsprechung des BGH folgt keineswegs, die internationale Anwendbarkeit des RDG auf Fälle zu beschränken, bei denen es neben einen deutschen Auftraggeber einen weiteren in Deutschland ansässigen Beteiligten, wie z. B. den Gegner des Rechtsuchenden oder eine deutsche Behörde, gibt. Dies ist nur ein Gesichtspunkt von mehreren, die für eine Anwendbarkeit des RDG bei Fällen mit Auslandsbezug sprechen. Weitere Anknüpfungskriterien werden durch die Rechtsprechung nicht ausgeschlossen und in der Literatur auch diskutiert. So knüpft etwa *Wolf*¹⁵ maßgeblich an das auch für die Geltung des deutschen Wettbewerbsrechts geltende Marktortprinzip¹⁶ an und lässt für die Anwendbarkeit des RDG die Beratung durch einen ausländischen Rechtsdienstleister genügen.

Würde der Gesetzentwurf so umgesetzt, so würde nach § 1 Abs. 2 RDG-E praktisch bereits der wichtigste Anwendungsfall (wieder) aus dem RDG herausfallen, wenn nämlich ein Rechtsdienstleister seine Tätigkeit ins Ausland verlegt, um sich so dem Anwendungsbereich des RDG und damit dem Erlaubnisvorbehalt nach § 3 RDG zu entziehen. Denn wenn dieser Rechtsdienstleister seine Dienstleistung ausschließlich aus einem anderen Staat heraus erbringt, sich also z. B. per

¹¹ S. 215 ff.

¹² Dötsch, in: Deckenbrock / Henssler, RDG, 4. Aufl. 2015, § 15 RDG Rn. 19; Deckenbrock, in: Deckenbrock / Henssler, RDG, 4. Aufl. 2015, § 1 Rn. 38.

¹³ BGH NJW 2007, 596, 597 [Rn. 21].

¹⁴ BGH NJW 2014, 847 [Rn. 14].

¹⁵ Wolf, in Gaier/Wolf/Göcken, Anwaltliches Berufsrecht, 2. Aufl. 2014, § 15 RDG Rn. 14; ähnlich auch Weth, in Henssler/Prütting, BRAO, 4. Aufl. 2014, Einl. RDG Rn. 63.

¹⁶ Bestätigt auch durch BGH NJW 2006, 597 [Rn. 11] – Schulden-Hulp.

Schreiben oder telefonisch rechtsberatend an einen zu schützenden deutschen Verbraucher wendet, so wäre nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 RDG-E das RDG schon deshalb nicht anwendbar, weil es keinen weiteren Beteiligten, also „eine andere Person oder Stelle“ i.S.v. § 1 Abs. 2 Nr. 1 RDG-E gibt. Unqualifizierte Rechtsdienstleister könnten so ihre Tätigkeiten gerade – aber nicht nur – in grenznahen Gebieten ins Ausland verlegen und von dort aus deutsche Rechtsuchende beraten. Es bestünde insbesondere die Gefahr, dass englische Kapitalgesellschaften im Fremdbesitz in grenznahen Gebieten vom Ausland aus deutsche Verbraucher anschreiben und beraten. Gerade diese Umgehungsfälle gilt es nach der Rechtsprechung des BGH¹⁷ aber zu vermeiden.

3. Dem Referentenentwurf ist zwar insoweit zuzustimmen, dass nach BGH die beiden kumulativ in § 1 Abs. 2 RDG-E aufgestellten Kriterien unproblematisch zur Anwendbarkeit des RDG führen. Der BGH will die Anwendbarkeit aber keineswegs auf diese Kriterien beschränken. Das wird auch im Referentenentwurf gesehen. Gleichwohl will man bewusst nicht diesen Weg einschlagen. Es wird dazu auf Seite 220 oben ausgeführt:

Die Neuregelung vermeidet im Sinne der Rechtsklarheit allerdings bewusst den derzeitigen Ansatz des Bundesgerichtshofs, neben den in ihr konkret genannten Kriterien noch weitere Kriterien einzubeziehen und aus einer Gesamtbetrachtung aller Kriterien eine Gesamtwürdigung vorzunehmen. [.....].

Hier wird aber nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer übersehen, dass auch insbesondere das Zweipersonen-Verhältnis – ausländischer Rechtsdienstleister berät deutschen Verbraucher nach deutschem Recht ausschließlich aus dem Ausland heraus – dem RDG unterfallen muss. Das fordert der in § 1 RDG verankerte Schutzzweck und ist zur Vermeidung von Umgehungsfällen unabdingbar.

4. Es ist nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer auch nicht angezeigt, dass kumulativ zu dem Erfordernis eines Drei-Personen-Verhältnisses in § 1 Abs. 2 Nr. 1 RDG-E für die Anwendbarkeit des RDG nach § 1 Abs. 2 Nr. 2 RDG-E hinzukommen muss, dass

das zwischen der anderen Person oder Stelle und der Auftraggeberin bestehende Rechtsverhältnis dem deutschen Recht unterfällt.

Zwar ist die Anwendbarkeit deutschen Rechts für das zwischen dem Rechtsuchenden und dem weiteren Beteiligten bestehende Rechtsverhältnis zweifellos ein maßgebliches Anknüpfungskriterium, dass für die Anwendbarkeit des RDG spricht. Auch ist zuzugestehen, dass den beiden BGH-Fällen ebenfalls eine solche Fallgestaltung¹⁸ zugrunde lag. Gleichwohl ist kein Grund ersichtlich, dies zwingend als entscheidendes Kriterium gesetzlich festzulegen und bei Verneinung deutschen Rechts das RDG von vornherein auszuschließen. So ist z. B. denkbar, dass ein deutscher Verbraucher als Rechtsuchender mit einer (auch in Deutschland ansässigen) Gesellschaft ausländisches Recht vereinbart hat. Es ist mit dem Schutzzweck in § 1 Abs. 1 Satz 2 RDG schlechterdings nicht vereinbar, das RDG nur deshalb auszuschließen, weil sich ein deutscher Verbraucher gegenüber einer übermächtigen Gesellschaft ausländischem Recht unterwerfen musste. Als Beispiel mag der Fall eines deutschen Verbrauchers dienen, der sich bei Online-Diensten gegenüber einem ausländischen Internet-Unternehmen ausländischem Recht unterworfen hat.

Nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer ist der Vorschlag in § 1 Abs. 2 RDG somit mit dem Schutzzweck in § 1 Abs. 1 Satz 2 RDG unvereinbar.

¹⁷ BGH NJW 2006, 596 – Schulden-Hulp.

¹⁸ BGH NJW 2006, 596 – Schulden-Hulp; BGH NJW 2014, 847.

5. Der Gesetzgebungsvorschlag in § 1 Abs. 2 RDG-E ist auch aus rechtssystematischen Gründen problematisch, weil die Anwendung dieser Kriterien dazu führen würde, von vornherein den § 15 RDG für Rechtsdienstleister aus EU-Ländern und dem EWR-Raum¹⁹ auszuschließen, wenn dem ein Zweipersonen-Verhältnis – wie in der Regel – zugrunde liegt.

Dem Änderungsentwurf liegt die Vorstellung zugrunde, dass durch die Einfügung in § 1 Abs. 1 Satz 1 RDG-E „in der Bundesrepublik Deutschland“ grundsätzlich zunächst auch die Fälle umfasst sind, bei denen ausländische Rechtsdienstleister ohne Grenzübertritt deutsche Auftraggeber beraten. Dazu zählen dann auch die Fälle des § 15 RDG. Gleichzeitig sollen nach § 1 Abs. 2 RDG-E diese Fälle aus dem Anwendungsbereich des RDG aber wieder heraus genommen werden, weil²⁰

es als unverhältnismäßiger und nicht zu rechtfertigender bürokratischer Aufwand erschiene, wenn ausländische Rechtsdienstleister in jedem Fall, in dem sie Schreiben nach Deutschland senden, vorher eine Meldung nach § 15 RDG-E vornehmen müssten. Deshalb soll zwar der Anwendungsbereich des RDG in § 1 Absatz 1 Satz 1 RDG-E grundsätzlich auf alle Fälle ausgedehnt werden, in denen ausländische Rechtsdienstleister selber in irgendeiner Weise selbst in das Bundesgebiet hineinwirken. Dies soll ebenso wie in § 15 Absatz 1 Satz 1 RDG-E durch die Einfügung der Wörter „in der Bundesrepublik Deutschland“ geschehen. Gleichzeitig sollen durch einen Absatz 2 des § 1 RDG-E jedoch solche Fälle aus dem Anwendungsbereich des RDG herausgenommen werden, in denen die Schutzzwecke des RDG nicht in der Form berührt scheinen, dass eine Geltung des deutschen Rechts auf sich größtenteils im Ausland ereignende Sachverhalte angemessen wäre.

Als solche Fälle sollen nach § 1 Absatz 2 RDG-E grundsätzlich diejenigen gelten, in denen der ausländische Rechtsdienstleister allein aus dem Ausland heraus handelt, ohne selbst das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland zu betreten (also insbesondere diejenigen, in denen ein ausländischer Rechtsdienstleister mit seiner in Deutschland ansässigen Mandantschaft schriftlich korrespondiert). [.....]

Die Bundesrechtsanwaltskammer lehnt eine solche Konstruktion ab, da sie in sich widersprüchlich erscheint. Bei Anwendung des § 1 Abs. 2 RDG-E gelangt man nicht mehr zum § 15 RDG, was offensichtlich nicht dem Gewollten entspricht. Zumindest kann der Wortlaut des § 1 Abs. 2 RDG-E zu einem entsprechenden Verständnis führen, selbst wenn ein solches Ergebnis nicht beabsichtigt ist. Der Wortlaut von § 1 Abs. 2 RDG-E ist daher in diesem Sinne zumindest missverständlich. Denn liegen keine Drei-Personenverhältnisse vor, so gelangt man logischerweise auch nicht zum § 15 RDG, dem im Bereich Rentenberatung und in der Beratung ausländischen Rechts²¹ vorübergehende Rechtsdienstleistungen durch einen ausländischen Rechtsdienstleister aus EU-Ländern und dem EWR-Raum²² an einen Auftraggeber im Inland zugrunde liegen (können).

Bei § 15 RDG handelt es sich nicht um eine Norm, die unabhängig von – oder neben – § 1 Abs. 2 RDG-E anwendbar wäre. Denn § 15 RDG ist eine Erlaubnisnorm i.S.v. § 3 RDG.²³ Ist aber das RDG und damit auch § 3 RDG mangels Vorliegen der Voraussetzungen in § 1 Abs. 2 RDG-E gar nicht anwendbar, gelangt man denkllogisch auch nicht zum § 15 RDG. Damit wird der Zweck des § 15 RDG, vorübergehende und gelegentliche Rechtsdienstleistungen für ausländische Rechts-

¹⁹ Und zusätzlich der Schweiz.

²⁰ S. 218f.

²¹ Nur bei Inkassodienstleistungen i.S.v. § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 RDG liegt eine Dreieckskonstruktion zugrunde, da ein ausländischer Inkassodienstleister sich im Auftrag eines Gläubigers an einen Schuldner wendet.

²² Und zusätzlich der Schweiz.

²³ Siehe dazu nur Deckenbrock, in: Deckenbrock / Henssler, RDG, 4. Aufl. 2015, § 1 Rn. 38.

dienstleister zu erleichtern, ausgehebelt. § 15 RDG unterliegt, wie die anderen Vorschriften des RDG auch, keiner Sonderanknüpfung losgelöst von § 1 Abs. 2 RDG-E.

6. Es gibt noch einen weiteren Gesichtspunkt, der gegen den Änderungsvorschlag in § 1 Abs. 2 RDG-E spricht. Danach soll das RDG unter bestimmten Voraussetzungen für internationale Fälle anwendbar sein, wenn „eine Rechtsdienstleistung ausschließlich aus einem anderen Staat heraus“, also ohne Grenzübertritt des Rechtsdienstleisters erbracht wird. Ergibt sich daraus im Umkehrschluss, dass das RDG *stets* in Fällen anwendbar ist, wenn der ausländische Rechtsdienstleister die Grenze überschreitet, also sich körperlich in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland begibt? In solchen Fällen liegen schon die Tatbestandsvoraussetzungen von § 1 Abs. 2 RDG-E nicht vor. Der Fall bliebe somit auch künftig un geregelt. Daraus im Umkehrschluss mit Hinweis auf § 1 Abs. 1 Satz 1 RDG-E. („in der Bundesrepublik Deutschland“) zu schließen, dass in solchen Fällen das RDG *stets* anwendbar ist, erscheint aber ebenfalls nicht sachgerecht, wenn man nur an den Fall denkt, dass ein ausländischer Rechtsdienstleister in Frankfurt einen ausländischen Auftraggeber im ausländischen Recht berät.²⁴ Hier deuten – bis auf das Territorium Bundesrepublik Deutschland – alle Faktoren ins Ausland hin, so dass die Anwendbarkeit des RDG nicht gerechtfertigt erscheint.
7. Die Bundesrechtsanwaltskammer regt bei der Formulierung in § 1 Abs. 2 RDG-E an, für ein und denselben Tatbestand auch ein und dieselbe Bezeichnung zu wählen. In § 1 Abs. 1 Satz 1 soll die Formulierung

„..... in der Bundesrepublik Deutschland“

eingefügt werden, um insbesondere im Zusammenhang mit dem neuen Abs. 2 klarzustellen, dass der territoriale Geltungsbereich des RDG auf das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland beschränkt ist. Die Bundesrechtsanwaltskammer befürwortet eine solche Klarstellung, zumal die Formulierung „Bundesrepublik Deutschland“ auch in § 15 Abs. 1 RDG Verwendung findet. Es wird aber angeregt, auch in Abs. 2 anstatt die Formulierung „Inland“ ebenfalls die Formulierung „Bundesrepublik Deutschland“ zu wählen, um eine einheitliche Formulierung im RDG zu verwenden und etwaige Missverständnisse auszuschließen.²⁵

Da im RDG durchgängig der Begriff „Rechtsdienstleistung“ verwendet wird, sollte in Bezug auf die Person, die die Rechtsdienstleistung erbringt, anstatt der Formulierung

„die die Rechtsdienstleistung erbringende Person“

in § 1 Abs. 2 Nr. 1 RDG-E die einfachere Bezeichnung

„Rechtsdienstleister“

verwendet werden.

- 8. Nach alledem wäre aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer eine allgemeine Klausel wünschenswert, die auf den – vom BGH geforderten – Schwerpunkt der Tätigkeit abstellt,**

²⁴ Nach Deckenbrock, in: Deckenbrock / Henssler, RDG, 4. Aufl. 2015, § 1 Rn. 43 selbst für den Fall einer Niederlassung des ausländischen Rechtsdienstleisters in Deutschland.

²⁵ Es wird angeregt, durchgängig im RDG eine einheitliche Bezeichnung zu wählen.

um eine Flexibilität im Einzelfall sicherzustellen. Man könnte somit § 1 Abs. 2 RDG wie folgt formulieren:

(2) Ob Rechtsdienstleistungen in der Bundesrepublik Deutschland erbracht werden, ist unter Berücksichtigung des Schutzzwecks in § 1 Absatz 1 Satz 2 insbesondere anhand Art, Umfang und Schwerpunkt der Tätigkeit zu beurteilen.

Diese Formulierung knüpft unmittelbar an § 1 Abs. 1 Satz 1 RDG-E an; eine vergleichbare Regelung findet sich z. B. auch in § 15 Abs. 1 letzter Satz, sowohl in aktueller Fassung wie auch im RDG-E:

Ob Rechtsdienstleistungen vorübergehend und gelegentlich erbracht werden, ist insbesondere anhand ihrer Dauer, Häufigkeit, regelmäßigen Wiederkehr und Kontinuität zu beurteilen.

Dieser Vorschlag bringt stärker zum Ausdruck, dass für die Anwendbarkeit des RDG bei Fällen mit Auslandsbezug ebenfalls maßgeblich auf den Schutzzweck in § 1 Abs. 1 Satz 2 RDG abzustellen ist, worauf auch der BGH in den beiden Entscheidungen²⁶ besonderen Wert legt. Diese Klausel stellt insbesondere nicht allein darauf ab, ob es neben dem Rechtsuchenden eine weitere „Person oder Stelle“ gibt und ob das zwischen diesen bestehende Rechtsverhältnis dem deutschen Recht unterfällt, sondern erlaubt eine Schwerpunktbetrachtung im Einzelfall.

Anders als der Entwurf favorisiert die Bundesrechtsanwaltskammer somit weiterhin eine Schwerpunktbetrachtung, um insbesondere den Schutz der Rechtsuchenden und des Rechtsverkehrs im Einzelfall flexibel sicherzustellen. Das gebietet der alles überragende Zweck des RDG, den Rechtsuchenden – auch vor ausländischen – unqualifizierten Rechtsdienstleistern zu schützen und Umgehungsfälle zu vermeiden. Die im Entwurf favorisierte Rechtsklarheit durch § 1 Abs. 2 RDG-E darf nicht auf Kosten der Rechtsuchenden gehen. Der Schutzzweck gebietet eine dem jeweiligen Einzelfall gerecht werdende Gesamtbetrachtung. Die Fallgestaltungen sind zu unterschiedlich²⁷, um diese einheitlich ohne weitere Differenzierung den beiden Anknüpfungskriterien in § 1 Abs. 2 Nr. 1 und 2 RDG-E zu unterwerfen. Das widerspricht dem Grundsatz der Einzelfallgerechtigkeit.

Eine solche von der Bundesrechtsanwaltskammer favorisierte Lösung ist auch mit höherrangigem EU-Recht, insbesondere mit der EU-Dienstleistungsfreiheit vereinbar, weil diese Grundsätze mit in die Betrachtung einfließen können.

C. Zu den übrigen Änderungsvorschlägen

1. Zu § 15 Abs. 1 Satz 1 RDG-E:

Die Änderungen in § 15 Abs. 1 Satz 1 RDG-E sind teils auf Grund des EuGH-Urteils vom 17.12.2015 – C-342/14²⁸ – notwendig, da es sich um eine dem § 3a StBerG vergleichbare Vorschrift handelt. In soweit ist der Begründung im Referentenentwurf zuzustimmen.

§ 3a StBerG regelt die vorübergehende und gelegentliche geschäftsmäßige Hilfeleistung in Steuersachen auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland durch Personen, die in einem anderen Mit-

²⁶ BGH NJW 2006, 596 – Schulden-Hulp; BGH NJW 2014, 847.

²⁷ Siehe zu unterschiedlichen Fallgestaltungen nur: Deckenbrock, a.a.O., Rn. 40ff.

²⁸ EuGH NJW 2016, 857 m. Anm. Deckenbrock.

gliedstaat der Union²⁹ niedergelassen sind und dort rechtmäßig beruflich tätig sind. Der Wortlaut „auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland“ legte nahe, dass sich der ausländische Rechtsdienstleister physisch in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland begeben muss, um von der Regelung in § 3a StBerG zu profitieren, so dass eine entsprechende Befugnis ausscheidet, wenn nur die Dienstleistung die Grenze überschreitet. Diese Einschränkung wurde vom EuGH mit Urteil vom 17.12.2015 als Verstoß gegen die Dienstleistungsfreiheit nach Art 56 AEUV angesehen.

Entsprechend muss auch die im RDG für ausländische Rechtsdienstleister vergleichbare Vorschrift in § 15 Abs. 1 Satz 1 RDG geändert und die Formulierung „auf dem Gebiet der durch „in der Bundesrepublik Deutschland“ ersetzt werden, um der Dienstleistungsfreiheit nach Art. 56 AEUV Rechnung zu tragen und auch den Fall zu erfassen, dass der Rechtsdienstleister ausschließlich aus einem anderen Staat heraus tätig ist und nur die Rechtsdienstleistung die Grenze überschreitet, z. B. durch ein Schreiben oder eine telefonische Beratung.

Die Bundesrechtsanwaltskammer hält die geplanten Änderungen in § 15 Abs. 1 Satz 1 RDG-E auch für sinnvoll, um eine Konformität mit EU-Recht sicherzustellen. Es wird insbesondere die in der Begründung zur Änderung des § 15 RDG-E³⁰ erwähnte Ansicht geteilt, dass auch der Fall grundsätzlich dem § 15 RDG unterfallen muss, wenn Schreiben aus dem Ausland heraus an deutsche Auftraggeber versandt werden, sich ein deutscher Verbraucher also von einem ausländischen Rechtsdienstleister beraten lässt.

Nicht nachvollziehbar ist für die Bundesrechtsanwaltskammer aber, weshalb die Rechtsberatung in einem ausländischen Recht (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 RDG) nunmehr gesondert in einem eigenen Absatz 15 Abs. 7 RDG-E geregelt werden soll. Da die Absätze 1 Satz 2 und 3 sowie die Absätze 2 bis 6 von § 15 RDG „entsprechend“ gelten sollen, also insbesondere auch – zu Recht – die Meldepflichtung, kann zwischen bisheriger und neuer Regelung insoweit kein relevanter Unterschied festgestellt werden.

In § 15 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 RDG-E soll bei vorübergehender und gelegentlicher Erbringung von Rechtsdienstleistungen die Informationspflicht über das Bestehen oder Nichtbestehen und den Umfang einer Berufshaftpflichtversicherung künftig entfallen. Dieses Erfordernis soll nach Ansicht der Bundesrechtsanwaltskammer nicht vorschnell aufgegeben werden. Wie in der Begründung zum RDG-Gesetzesentwurf³¹ ausgeführt, dient diese Angabe dem Schutz der Rechtsuchenden. Die DL-InfoV, auf die zur Begründung³² der Abschaffung der Informationspflicht Bezug genommen wird, verlangt eine Information nur, wenn eine Berufshaftpflichtversicherung besteht. Die Bundesrechtsanwaltskammer spricht sich daher dafür aus, die Verpflichtung zur Angabe in § 15 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 RDG beizubehalten. Damit der Rechtsuchende sich aber über das Bestehen oder Nichtbestehen einer Berufshaftpflichtversicherung informieren kann, wird angeregt, eine entsprechende Information auch im Rechtsdienstleistungsregister einzutragen und § 16 RDG entsprechend zu ändern.

2. Zu § 10 RDG-E:

Mit der Änderung in § 10 Abs. 1 Satz 2 RDG-E soll der partielle Zugang zu den in § 10 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 RDG geregelten Bereichen (Inkassodienstleistungen, Rentenberatung und Rechtsdienstleistungen

²⁹ Oder in einem anderen Vertragsstaat des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder in der Schweiz.

³⁰ S. 218.

³¹ BT-Drs. 16/3655, S. 74

³² S. 226.

in einem ausländischen Recht) für Rechtsdienstleister aus anderen EU-Mitgliedstaaten erleichtert und in Übereinstimmung mit Art. 4f der Berufsanerkennungsrichtlinie³³ ausgestaltet werden.

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt im Grundsatz die Änderung, wonach Teilbereiche künftig bereits im Antrag auf Registrierung nach § 10 Abs. 1 RDG berücksichtigt werden können. Für ausländische Rechtsdienstleister betrifft dies in der Praxis ganz überwiegend die Beratung im ausländischen Recht nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 RDG. Dies ermöglicht eine flexiblere Öffnung und Handhabung, als dies bisher mit der Festlegung von Teilbereichen in der Rechtsdienstleistungsverordnung (RDV) der Fall ist. Bislang sind für das ausländische Recht nur der gewerbliche Rechtsschutz und das Steuerrecht als Teilbereiche in § 1 RDV festgelegt worden. Der Schutzzweck des § 1 Abs. 1 Satz 2 RDG, wonach Rechtsuchende vor unqualifizierten Rechtsdienstleistern zu schützen sind, wird dadurch Rechnung getragen, indem in § 10 Absatz 1 Satz 2 RDG-E die Registrierung in Teilbereichen nur erfolgen darf, wenn dem keine zwingenden Gründe des Allgemeininteresses entgegenstehen. Dazu zählt insbesondere der Verbraucherschutz. Auch der neue § 10 Abs. 3 Satz 3 RDG-E, wonach der Umfang der beruflichen Tätigkeit bei einer Beschränkung auf Teilbereiche, z. B. auf einen Teilbereich in einem ausländischen Recht, den Rechtsuchenden gegenüber eindeutig angegeben werden muss, dient dem Schutz der Rechtsuchenden und wird begrüßt. Welche Form der Aufklärung insoweit erforderlich ist, bleibt der Rechtsprechung überlassen.

Die Bundesrechtsanwaltskammer möchte jedoch auf eine Konsequenz der Änderung hinweisen, die für das System der Fachanwaltschaft nicht unproblematisch sein dürfte. Da auch Inländer von der neuen Regelung profitieren, können sich künftig auch Rechtsanwälte für Teilbereiche in den in § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 RDG registrieren lassen und damit entsprechend werben. Nach einem Urteil des OVG Berlin-Brandenburg³⁴ kann auch ein Rechtsanwalt eine Registrierung nach § 10 RDG beantragen und sich als registrierter Rechtsdienstleister z. B. in einem bestimmten ausländischen Recht³⁵ im Rechtsdienstleistungsregister eintragen lassen. Es entstünden also neue für bestimmte Teilbereiche registrierte Kollegen, die auf dem betreffenden Gebiet ähnlich der bislang schon existierenden Spezialisten und Zertifizierungen mit Fachanwälten in Wettbewerb treten. Denkbar sind Fälle für Teilbereiche der Rentenberatung, z. B. auf dem Gebiet der gesetzlichen Renten- und Unfallversicherung. Da zum ausländischen Recht nach § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 RDG auch das Recht der Europäischen Union zählt, entsteht hier möglicherweise tatsächlich eine neue Konkurrenzsituation mit Fachanwälten, wenn Rechtsanwälte mit einer Registrierung in diesem Bereich als „Zusatzqualifikation“ werben.

Letztlich wird sich die Einführung der Teilbereiche aber nicht verhindern lassen, da dies in Art. 4f der Berufsanerkennungsrichtlinie vorgegeben und entsprechend umzusetzen ist.

3. Zu weiteren Änderungsvorschlägen:

Im Hinblick auf die weiteren Änderungsvorschläge sind nur die folgenden Anmerkungen veranlasst:

Auch der neue § 11 Abs. 5 RDG-E dient der Aufklärung der Verbraucher und damit dem Schutz der Rechtsuchenden, so dass der Vorschlag zu begrüßen ist.

Im Hinblick auf Artikel 55a der Berufsanerkennungsrichtlinie³⁶, der die Anerkennung von im Ausland absolvierten Ausbildungszeiten für den Zugang zu einem reglementierten Beruf regelt, bestehen bei den Änderungen in § 12 RDG-E keine Bedenken. Insbesondere teilt die Bundesrechtsanwaltskammer

³³ Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.11.2013.

³⁴ OVG Berlin-Brandenburg, Urt. v. 24.10.2013 – OVG 12 B 42.11 /VG Berlin), BeckRS 2013, 58471.

³⁵ In dem Fall ging es um den Bereich des indischen gewerblichen Rechtsschutzes.

³⁶ Richtlinie 2013/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20.11.2013.

die Auffassung in der Begründung³⁷, wonach bei Inkassodienstleistungen und der Rentenberatung ausländische Ausbildungszeiten nur teilweise anzuerkennen sind.

Was schließlich die geplante Streichung von § 4 Abs. 5 Satz 2 und 3 RDGEG betrifft, die die Regelung von Höchstsätzen für Inkassokosten durch eine (noch nicht erlassene) Rechtsverordnung vorsieht, so bestehen im Ergebnis keine Bedenken. Wichtig ist, dass § 4 Absatz 5 Satz 1 RDGEG erhalten bleibt, wonach die Inkassokosten von Inkassodienstleistern in den in Satz 1 genannten Fällen nur bis zur Höhe der einem Rechtsanwalt nach dem RVG zustehenden Vergütung erstattungsfähig sind.

4. Überlegungen zu Rechtsänderungen im Bereich der rechtsberatenden Berufe; Hier: Schreiben des BMJV vom 31.05.2016

1. Erstreckung des Bußgeldtatbestandes auf alle Formen der unerlaubten Erbringung von Rechtsdienstleistungen

Die Überlegungen zur Erstreckung der Bußgeldvorschriften des § 20 RDG auf alle vorsätzlichen Verstöße gegen das Verbot der Erbringung unerlaubter Rechtsdienstleistungen sind uneingeschränkt zu begrüßen. Die Herausnahme der unerlaubten Rechtsberatung im ausländischen Recht aus dem Anwendungsbereich des § 20 Abs.1 Nr.2 RDG ist hingegen keine Option.

Die mit dem Rechtsdienstleistungsgesetz eingeführte Beschränkung der Bußgeldvorschriften auf Verstöße gegen die Registrierungspflicht des § 10 RDG ist unter dem Blickwinkel des Verbraucherschutzes nicht nachvollziehbar.

- a) Im damaligen Gesetzgebungsverfahren zur Änderung der Vorschriften des Rechtsberatungsgesetzes hatte sich der Bundesrat dafür ausgesprochen, auch und gerade die allgemeinen Verstöße gegen das Verbot der Erbringung unerlaubter Rechtsdienstleistungen zu sanktionieren. Es setzte sich jedoch die Auffassung durch, dass der unzulässigen Erbringung von Rechtsdienstleistungen mittels des Wettbewerbsrecht in ausreichendem Maße beizukommen sei.

In der Praxis hat sich diese Auffassung als nicht haltbar erwiesen.

Eine Vielzahl der Verstöße gegen das Rechtsdienstleistungsgesetz, die den Rechtsanwaltskammern angezeigt werden, wird von nicht registrierungspflichtigen „Dienstleistern“ erbracht, die sehr fragwürdige Geschäftsmodelle haben und ihre Dienstleistungen vor allem im Bereich der Beratung von Schuldnern oder anderen mittellosen Personen anbieten. Da die Erbringer dieser Dienstleistungen ihrerseits in der Regel Einzelpersonen sind und keine solventen Unternehmen, sind die Rechtsanwaltskammern gegenüber solchen Verstößen nahezu machtlos, wenn keine Unterlassungserklärung abgegeben wird. Auf ein gerichtliches Verfahren können sich die Kammern als klagebefugter Berufsverband nach § 8 UWG in diesen Fällen kaum einlassen. Kostenrisiko und der Nutzen eines Wettbewerbsprozesses stehen in keinem Verhältnis.

Aus denselben Erwägungen scheuen auch Rechtsanwälte als Mitbewerber in der Regel die wettbewerbsrechtliche Auseinandersetzung.

Den Interessen der Verbraucher, um deren Schutz vor unqualifizierten Rechtsdienstleistungen es vornehmlich gehen sollte, wird damit nicht Rechnung getragen. Sie treffen in solchen Fäl-

³⁷ S. 223.

len auf unqualifizierte Rechtsberatung -zu einem großen Teil durch kaum solvente Personen-, deren Dienstleistung darüber hinaus nicht durch eine Haftpflichtversicherung abgedeckt ist.

Die ordnungsrechtliche Verfolgung solcher Verstöße hätte präventiven Charakter. Sie würde verdeutlichen, dass der Rechtsstaat Verstöße gegen das Rechtsdienstleistungsgesetz nicht dem Wettbewerb überlässt. Letztlich handelt es sich bei der unzulässigen Erbringung von Rechtsdienstleistungen nicht um eine Frage des Wettbewerbs. Die unzulässige Erbringung von Rechtsdienstleistungen ist geeignet, das Vertrauen in die Erbringer von Rechtsdienstleistern und die Rechtsordnung insgesamt zu erschüttern. Darüber hinaus bietet das Ordnungswidrigkeitenrecht mit § 96 OWiG die Möglichkeit, das Bußgeld durch Erzwingungshaft beizutreiben. Auch dies dürfte die Effizienz des Verbraucherschutzes erhöhen.

- b) Das Argument der mangelnden Bestimmtheit des Begriffs der unzulässigen Rechtsdienstleistung greift nicht durch. § 3 RDG bestimmt, dass die selbstständige Erbringung von Rechtsdienstleistungen nur in den Umfang erlaubt ist, in dem sie durch das RDG oder auf Grund anderer Gesetze zulässig ist. Was unter den Begriff der Rechtsdienstleistung fällt, bestimmt wiederum § 2 RDG. Dass § 2 RDG zumindest zum Teil unbestimmte Rechtsbegriffe enthält, schadet insoweit nicht. In seinem Beschluss vom 17. November 2009 hat das Bundesverfassungsgericht nochmals betont, dass die Verwendung von Begriffen, die der Deutung durch den Richter bedürfen durch den Bestimmtheitsgrundsatz von Art. 103 Abs. 2 GG nicht ausgeschlossen ist (BVerfG, Beschluss vom 17.11.2009, 1 BvR 2717/08). Nach Auffassung des Gerichts verlangt Art. 103 Abs. 2 GG nicht, dass eine einzige gesetzliche Norm Tatbestand und Rechtsfolge vollständig selbst regeln müsste. Vielmehr dürfe zur Konkretisierung grundsätzlich auf andere Rechtsvorschriften und Rechtsakte Bezug genommen werden. Das Zusammenspiel von §§ 2, 3 und 5 RDG genügt diesen Anforderungen ebenso wie der Verweis des § 2 RDG auf die Erlaubnistatbestände in anderen Gesetzen.

2. Einheitlichkeit der subjektiven Tatbestandsmerkmale der Bußgeldtatbestände des RDG?

Tatsächlich ist die Differenzierung im subjektiven Tatbestand bei Verstößen gegen die Meldepflicht aus § 15 RDG und denen gegen § 10 RDG nicht gerechtfertigt. Eine Vereinheitlichung wäre wünschenswert, wobei nichts dagegenspricht, hier bereits die Fahrlässigkeit mit Bußgeld zu bedrohen. Dies würde auch die gewünschte Präventivwirkung bei Erweiterung der Bußgeldtatbestände auf allgemeine Verstöße gegen das RDG (siehe unter 1) verstärken.

XVIII. Erweiterung der Zeugnisverweigerungsrechte (§ 53a StPO)

Artikel 11 – Änderung der Strafprozessordnung

Art. 11 Nr. 2: In § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 werden die Wörter „sonstige Mitglieder einer Rechtsanwaltskammer“ durch das Wort „Kammerrechtsbeistände“ ersetzt.

Nach der Begründung zu diesem Änderungsvorschlag sollen auch europäische und außereuropäische Rechtsanwälte in den Schutzbereich des § 53 StPO einbezogen werden, die nicht Mitglied einer Rechtsanwaltskammer sind, etwa weil sie in oder aus ihrem Heimatstaat heraus beraten haben. Einbezogen werden sollen nicht nur die vorübergehend grenzüberschreitend dienstleistenden europäischen Rechtsanwälte nach EuRAG oder die nach § 206 BRAO in Deutschland niedergelassenen ausländischen Anwälte, sondern alle ausländischen Rechtsdienstleister, die einen dem Rechtsanwaltsberuf vergleichbaren Beruf ausüben (RefE S. 243, 244). Da die Kammermitgliedschaft bei Rechtsanwälten somit für das Bestehen des Zeugnisverweigerungsrechts nicht mehr konstitutiv ist, soll in § 53 StPO-E zukünftig auf eine Anknüpfung an die Mitgliedschaft in einer Rechtsanwaltskammer insgesamt

verzichtet werden. Die nichtanwaltlichen Geschäftsführer einer Rechtsanwaltsgesellschaft, die derzeit als Kammermitglieder in den Schutzbereich des § 53 StPO (nicht dagegen des § 160a StPO) fallen, sollen als „mitwirkende Person“ ein abgeleitetes Zeugnisverweigerungsrecht nach § 53a Abs. 1 Satz 1 StPO-E bekommen (RefE S. 244).

Dieser Änderungsvorschlag ist sinnvoll und zu begrüßen.

Das Gewollte wird jedoch im Normtext nicht hinreichend abgebildet, wenn es künftig heißen soll, *Rechtsanwälten stehen dabei Kammerrechtsbeistände gleich*. Die Berufsbezeichnung „Rechtsanwalt“ ist auf den deutschsprachigen Raum beschränkt. Nur unter Zuhilfenahme der Begründung lässt sich ermitteln, dass mit „Rechtsanwälten“ alle in- und ausländischen Rechtsdienstleister gemeint sind, die einen dem Rechtsanwaltsberuf vergleichbaren Beruf ausüben. Diese Gleichstellung sollte auch im Normtext abgebildet werden.

Art. 11 Nr. 3: § 53a StPO:

Die bisherigen Begriffe „Berufshelfer“ und „Hilfspersonen“ in § 53a Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 StPO sollen aufgegeben werden und künftig als „mitwirkende Personen“ bezeichnet werden. Das Zeugnisverweigerungsrecht soll auf alle Personen erstreckt werden, die an der beruflichen Tätigkeit des Berufsheimnisträgers mitwirken, ohne dass es wie bisher darauf ankommen soll, ob sie im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses an der Berufstätigkeit des Berufsheimnisträgers teilnehmen. Auch selbstständige Dienstleister wie IT-Fachleute, Schreib- und Sekretariatskräfte oder Reinigungskräfte sollen ein Zeugnisverweigerungsrecht erhalten, weil sie unmittelbar an der beruflichen Tätigkeit des Berufsheimnisträgers mitwirken (RefE S. 244, 245).

Diese Erweiterung des Zeugnisverweigerungsrechts auf externe Dienstleister ist überfällig und daher zu begrüßen. Allerdings bedarf es noch einer Aufnahme der „mitwirkenden Personen“ in § 203 Abs. 3 StGB.

Art. 11 Nr. 5: In § 160a StPO sollen in Absatz 1 Satz 1 und in Absatz 2 Satz 4 jeweils nach dem Wort „Rechtsanwälte“ das Komma und die Wörter „nach § 206 BRAO in eine Rechtsanwaltskammer aufgenommene Person“ gestrichen werden.

Künftig soll in Anlehnung an die Neuregelung in § 53 StPO-E klargestellt werden, dass alle Rechtsanwälte, also insbesondere auch Berufsträger aus Nicht-EU-Staaten, deren Ausbildung und Befugnisse dem Beruf des Rechtsanwalts in Deutschland entspricht, grundsätzlich in den Schutzbereich des § 160a Abs. 1 Satz 1 StPO-E einbezogen sind. Auf die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft oder die Aufnahme in eine Rechtsanwaltskammer soll es – ebenso wie bei § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 StPO-E – nicht mehr entscheidend ankommen (RefE S. 246).

Das ist konsequent und zu begrüßen. Indes sollte auch hier bereits im Normtext selbst klargestellt werden, dass mit der ausschließlich im deutschsprachigen Raum gebräuchlichen Bezeichnung „Rechtsanwalt“ auch alle ausländischen Rechtsanwälte trotz anders lautender Berufsbezeichnung gemeint sind.