



BUNDESRECHTSANWALTSKAMMER

**Stellungnahme  
der Bundesrechtsanwaltskammer  
zum Grünbuch zur europäischen Transparenzinitiative  
vom 03. Mai 2006 (KOM(2006)194)**

**erarbeitet von dem  
Europaausschuss  
der Bundesrechtsanwaltskammer**

Mitglieder

Rechtsanwalt JR Heinz **Weil**, Paris (Vorsitzender)  
Rechtsanwalt Dr. Martin **Abend**, Dresden  
Rechtsanwalt Eugen **Ewig**, Bonn  
Rechtsanwalt Andreas Max **Haak**, Düsseldorf  
Rechtsanwalt Dr. Klaus **Heinemann**, Brüssel  
Rechtsanwalt Stefan **Kirsch**, Frankfurt  
Rechtsanwalt Prof. Dr. Peter **Mailänder**, Stuttgart  
Rechtsanwalt Dr. Hans-Michael **Pott**, Düsseldorf  
Rechtsanwalt JR Dr. Norbert **Westenberger**, Mainz  
Rechtsanwalt Dr. Thomas **Westphal**, Celle

Rechtsanwältin Dr. Heike **Lörcher**, Bundesrechtsanwaltskammer Brüssel  
Rechtsanwalt Dr. Wolfgang **Eichele**, Bundesrechtsanwaltskammer Brüssel/Berlin  
Rechtsanwältin Mila **Otto**, LL.M., Bundesrechtsanwaltskammer Brüssel

---

**September 2006**

**BRAK-Stellungnahme-Nr. 28/2006**

Die BRAK ist die Dachorganisation der 27 regionalen Rechtsanwaltskammern und der Rechtsanwaltskammer beim BGH und vertritt über diese die berufspolitischen Interessen von derzeit ca. 138.300 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten.

## **I. Grundsätzliches**

Die Bundesrechtsanwaltskammer begrüßt die Europäische Transparenzinitiative, da eine transparente Gesetzgebung und Verwaltungspraxis Grundvoraussetzung für eine funktionierende Demokratie ist. Dementsprechend muss auch der Umgang zwischen den europäischen Institutionen und den Interessenvertretern von hoher Transparenz geprägt sein.

Im Rahmen der Transparenzinitiative muss jedoch darauf geachtet, dass andere fundamentale Prinzipien der rechtsstaatlichen Demokratie nicht verwässert oder aufgegeben werden. So hat der Bürger einen verfassungsrechtlich geschützten Anspruch auf die Verschwiegenheit bestimmter Vertrauenspersonen. Zu diesen Vertrauenspersonen gehört in allen EU-Staaten der Rechtsanwalt. Der Bürger kann sich darauf verlassen, dass der Rechtsanwalt nicht ohne sein Einverständnis Informationen jeder Art über ihn an Dritte weiter gibt. Der Rechtsanwalt seinerseits unterliegt einem strengen Berufsrecht. Über die Einhaltung dieses Berufsrechts durch den Anwalt wachen die Rechtsanwaltskammern, die über ein ausgefeiltes Sanktionssystem verfügen. Eine eigenständige Anwaltsgerichtsbarkeit verbürgt den grundgesetzlichen Rechtsschutz.

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist deshalb der Auffassung, dass zwischen der gesetzgeberischen Transparenz und dem Bürgerrecht auf Verschwiegenheit des Rechtsanwalts ein Gleichgewicht gefunden werden muss. In diesem Zusammenhang ist die Definition der Lobbyarbeit in Teil 2 des Grünbuchs von besonderer Relevanz. Sie ist sehr weit gefasst und erfasst auch Tätigkeiten, die nicht als reine Lobbyarbeit bezeichnet werden können, wie z. B. anwaltliche Tätigkeiten bei der auf den Einzelfall bezogenen Interessenvertretung gegenüber europäischen Organen und Einrichtungen.

Vertritt der Rechtsanwalt seinen Mandanten gegenüber der Kommission im Rahmen der unmittelbaren Anwendung bestehenden Gemeinschaftsrechts, so z. B. des Wettbewerbsrechts oder des Beihilferechts, so handelt es sich hierbei um originär anwaltliche Tätigkeit und nicht um Lobbyarbeit. In diesem Fall kommen die geltenden Verfahrensvorschriften der Europäischen Kommission sowie das Berufsrecht des Anwalts zur Anwendung. Originär anwaltliche Tätigkeit in Verfolgung mandatierter Einzelinteressen fällt insofern nicht unter den Begriff der Lobbyarbeit.

Anwaltliche Tätigkeit liegt ferner immer dann vor, wenn der Anwalt für seinen Mandanten eine Rechtsvorschrift anwendet, auslegt oder nachsucht. Ob es sich hierbei um geltendes Recht oder zu schaffendes Recht handelt, macht keinen Unterschied. Der Mandant sucht den Anwalt gerade wegen seiner juristischen Fachkenntnisse in dieser Frage auf. Liegt ein Fall der anwaltlichen Tätigkeit vor, unterliegt der Anwalt dem strengen und vorrangigen Verschwiegenheitsgebot. Das bedeutet, er kann nur mit Einverständnis seines Mandanten die Identität des Mandanten offenbaren. Nur der Mandant kann den Anwalt von der Verschwiegenheit entbinden.

Jede andere Tätigkeit des Anwalts gegenüber den europäischen Institutionen, die nicht die Vertretung rechtlicher Interessen sowie die Anwendung oder Auslegung des Rechts betrifft, ist als Lobbyarbeit zu definieren. Hier unterliegt der Anwalt den gleichen Regeln wie alle anderen Lobbyisten, da es sich hierbei nicht um seine originäre anwaltliche Tätigkeit als Organ der Rechtspflege handelt.

## **II. Beantwortung der Fragen**

Im Folgenden werden die Fragen, die aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer für die Anwaltschaft relevant sind, beantwortet.

### **Integrität und Lobbyarbeit: Verhaltenskodizes für Lobbyisten**

- ***Sind Sie der Auffassung, dass Anstrengungen für mehr Transparenz der Lobbyarbeit unternommen werden sollten?***

Die Bundesrechtsanwaltskammer unterstützt die Anstrengungen für mehr Transparenz der Lobbyarbeit, da die Transparenz der Gesetzgebung und der Verwaltungspraxis eine wesentliche Voraussetzung der Demokratie ist. Allerdings darf dieses nicht zur Beeinträchtigung anderer Grundprinzipien des Rechtsstaates führen. Insbesondere darf der Anspruch des Bürgers auf die Verschwiegenheit des von ihm beauftragten Rechtsanwalts nicht beeinträchtigt werden.

- ***Sind Sie der Auffassung, dass Lobbyisten, die automatisch von den Organen und Einrichtungen der EU über Konsultationen informiert werden möchten, registriert sein sollten und Informationen zu ihren Zielen, ihrer finanziellen Situation und den Interessen, die sie vertreten, bereit stellen sollten?***

Die Bundesrechtsanwaltskammer würde es sehr begrüßen, wenn Lobbyisten automatisch von den Organen und Einrichtungen der EU über Konsultationen informiert würden. Gegen eine damit zusammenhängende Registrierung des Lobbyisten oder der Lobbyorganisation bestehen keine durchgreifenden Einwände. Allerdings sollte es nur eine einfache Registrierung, d. h. die Angabe des Namens und der Adresse, sein. Der Anwalt kann aufgrund seines Berufsrechts auch im Grenzbereich zwischen der Tätigkeit als Anwalt und Lobbyist keine Angaben zu seiner finanziellen Situation und zu seinem Mandanten machen. Erst recht kann er keine Angaben über die finanzielle Situation des Mandanten machen. Hierdurch würde er seine Verschwiegenheitspflicht verletzen.

Im Übrigen ist die Bundesrechtsanwaltskammer der Auffassung, dass eine Konsultation für alle europäischen Bürger und Organisationen zugänglich sein muss, auch wenn es sich um einen einmaligen Vorgang handelt. Es sollte deswegen möglich sein, sich einfach und schnell zu registrieren. Hierfür sollte es genügen, dass man den Namen und die Adresse der Kommission mitteilt.

- ***Sind Sie der Auffassung, dass die breite Öffentlichkeit Zugang zu diesen Informationen haben sollte?***

Die Angabe des Namens und Kanzleiinschrift eines Anwalts erscheint unproblematisch. Die Veröffentlichung aller weiterer Informationen, die einer breiten Öffentlichkeit zugänglich sind, verstieße jedoch gegen das anwaltliche Berufsrecht.

- **Wer sollte das Register Ihrer Auffassung nach verwalten?**

Die Europäische Kommission. Eine Verwaltung durch einen Lobbyistenverband wird abgelehnt. Verbände öffentlich-rechtlicher Natur, wie die Bundesrechtsanwaltskammer, könnten sich nicht auf einer privaten Liste einschreiben.

Ein gutes Vorbild ist das Register des Europäischen Parlaments.

- **Sind Sie der Auffassung, dass die bestehenden Verhaltenskodizes mittels gemeinsamer Mindestanforderungen konsolidiert werden sollten? Wer sollte die Regeln des Verhaltenskodexes Ihrer Auffassung nach festlegen?**

Die Anwälte unterliegen bereits einem strengen Verhaltenskodex ihres Berufsstandes. Diesen müssen sie einhalten.

Allerdings wäre es sehr begrüßenswert, wenn die europäischen Institutionen für reine Lobbyarbeit einen gemeinsamen Verhaltenskodex mit Minimalregeln aufstellen würden.

- **Sind Sie der Auffassung, dass eine neue, umfassende, externe Überwachungsorganisation eingerichtet werden sollte, die die Einhaltung der Mindestanforderungen und bei Verstoß gegen den Kodex Sanktionen verhängt?**

Für die Anwälte sollte es nur das bereits bestehende Überwachungssystem, nämlich die Berufsaufsicht durch die Rechtsanwaltskammern, geben. Allerdings bestehen keine Einwände gegen die Schaffung einer Überwachungsorganisation für die Lobbyisten, die zur Zeit noch nicht einem Verhaltenskodex unterliegen.

### **Feedback zur Anwendung der Mindeststandards für die Konsultation**

- **Sind Sie der Auffassung, dass die Kommission die allgemeinen Grundsätze und die Mindeststandards für die Konsultationen auf zufrieden stellende Weise angewandt hat? Sie können sich in Ihrer Antwort auf die verschiedenen Standards beziehen, die in Anhang 2 aufgeführt sind.**

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist der Auffassung, dass die Fristen zu kurz sind. Für eine Organisation, wie die Bundesrechtsanwaltskammer, mit föderaler Struktur und vielen Gremien, ist es nahezu unmöglich, auf eine schriftliche öffentliche Konsultation innerhalb von acht Wochen zu antworten. Vielmehr bedürfte es einer Frist von mindestens vier Monaten. Auch die Frist von 20 Werktagen für die Teilnahme an Sitzungen ist zu kurz bemessen.