

# **Auswertung der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens zum Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Anwaltsgesetz, BGFA)**

---

## **1 Allgemeine Bemerkungen zum Vernehmlassungsverfahren**

Am 16. April 1997 hat der Bundesrat beschlossen, einen Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte in die Vernehmlassung zu schicken. Die Vernehmlassung dauerte bis zum 31. August 1997.

Hundert Vernehmlassungsadressaten (eidgenössische Gerichte, Bundesbehörden, Kantonsregierungen und Kantonsgerichte, politische Parteien und verschiedene Organisationen) waren eingeladen, zum Entwurf Stellung zu nehmen. Die Kantonsgerichte wurden in Anbetracht des Gegenstands des Gesetzesentwurfs direkt begrüsst. In der Regel sind es die Kantonsgerichte, welche die Anwaltspatente erteilen und für die Disziplinaufsicht über die Anwältinnen und Anwälte zuständig sind. Aus diesem Grunde waren sie besonders betroffen.

Dreiundsiebzig Stellungnahmen sind beim EJPD eingegangen. Davon stammen siebenundsechzig von offiziell konsultierten Kreisen, sechs Antworten erfolgten von nicht offiziell begrüsstem Vernehmlassern. Von den kantonalen Behörden haben nur die Kantonsregierungen GL und VS und die Kantonsgerichte GE, SZ und TI nicht geantwortet. Es ist möglich, dass in diesen Kantonen nur eine der beiden Behörden für den Kanton Stellung genommen hat; in der Auswertung der Ergebnisse haben wir darauf jedoch keine Rücksicht genommen. Die Kantonsregierung ZG hat darauf hingewiesen, dass sie nach Rücksprache mit dem ebenfalls konsultierten Kantonsgericht ZG auf eine eigene Stellungnahme verzichtet. Vier politische Parteien (FDP, CVP, SP, LPS) haben geantwortet, während eine Partei (SVP) ausdrücklich auf eine eigene Stellungnahme verzichtet hat. Von den achtundzwanzig begrüsstem Organisationen haben dreizehn geantwortet.

## **2 Gegenstand des Vernehmlassungsentwurfs**

Der Gesetzesentwurf, der in die Vernehmlassung geschickt wurde, ist das Ergebnis einer engen Zusammenarbeit zwischen dem betroffenen Berufsstand (Schweizerischer Anwaltsverband), den interessierten Behörden der Kantone und der Bundesverwaltung. Er besteht aus zwei Teilen. Einerseits verwirklicht er die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte mit Hilfe von kantonalen Registern (Abschnitte 1, 2 und 5 des Entwurfs); andererseits harmonisiert er einige Voraussetzungen für die Berufsausübung in den Bereichen Berufsregeln, Disziplinaufsicht und Honorare (Abschnitte 3 und 4 des Entwurfs).

Ein System mit kantonalen Anwaltsregistern soll die Kontrolle, die heute auf einem System mit kantonalen Bewilligungen beruht, ersetzen. Anwältinnen und Anwälte, die Parteien vor Gericht vertreten wollen, werden sich ins Register desjenigen Kantons eintragen müssen, in dem sie über eine Geschäftsadresse verfügen. Dafür müssen sie ein Anwaltspatent vorlegen, das aufgrund von fachlichen Qualifikationen erteilt

worden ist, die einem Mindeststandard entsprechen (Lizentiat der Rechte und ein mindestens einjähriges Praktikum, das mit einem Examen abgeschlossen wurde). Zudem müssen sie nachweisen, dass sie bestimmte persönliche Voraussetzungen erfüllen. Nach der Eintragung ins Register ihres Kantons werden die Anwältinnen und Anwälte ihren Beruf ohne jede weitere Bewilligung in der ganzen Schweiz ausüben können. Der Gesetzesentwurf enthält Bestimmungen über die Führung und die ständige Nachführung der kantonalen Register sowie über die künftige Zusammenarbeit zwischen den Aufsichtsbehörden.

Der Gesetzesentwurf regelt auch die wichtigsten Grundsätze für die Ausübung des Anwaltsberufs. Es handelt sich um eine bundesrechtliche Harmonisierung der wichtigsten Berufsregeln, die heute in den kantonalen Gesetzgebungen enthalten sind. Die Vereinheitlichung der Disziplinar massnahmen stellt eine weitere flankierende Massnahme zur Freizügigkeit dar. Der Gesetzesentwurf schlägt zudem eine einheitliche Lösung für die Honorare und ihre Kontrolle vor.

Schliesslich bietet der Gesetzesentwurf - zusammen mit den kantonalen Gesetzen, welche weiterhin die Berufsausübung innerhalb der Kantone regeln - einen geeigneten Rahmen für die Konkretisierung der Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte auf europäischer Ebene im Falle eines erfolgreichen Abschlusses der bilateralen Verhandlungen mit der EU über die Freizügigkeit der Personen.

### **3 Allgemeine Würdigung**

#### **3.1 Schaffung eines Bundesgesetzes über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte**

Insgesamt ist der Gesetzesentwurf sehr positiv aufgenommen worden. **Alle konsultierten Kreise haben den Vorschlag begrüsst, zur Verwirklichung der Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte in der Schweiz ein Bundesgesetz zu erlassen**, mit Ausnahme einer einzigen Partei (LPS), die ein Konkordat vorgezogen hätte und die Notwendigkeit eines Bundesgesetzes in Frage stellt ohne jedoch ein Eintreten abzulehnen. Die Reaktionen auf die Harmonisierungsbestrebungen in bezug auf die Grundsätze für die Ausübung des Anwaltsberufs sind indessen weniger einheitlich (vgl. Ziffer 3.2 unten).

Einige Punkte wurden kritisiert, zum Teil auch verworfen. Hauptsächlich betroffen sind der persönliche Geltungsbereich des Gesetzes, der Entscheid für kantonale Register anstatt eines Bundesregisters, die Öffentlichkeit des Registers, der Erlass von eidgenössischen Berufsregeln und ihr Verhältnis zu den kantonalen Berufsregeln, die Unabhängigkeit der Anwältinnen und Anwälte und schliesslich die Honorarfrage. Der umstrittenste Punkt des Gesetzes ist der Umfang der Unabhängigkeit, der von den Anwältinnen und Anwälten nach dem Bundesgesetz verlangt werden soll. Diejenigen Kreise, die zu dieser Frage Stellung genommen haben, treten alle für eine präzisere Definition der Unabhängigkeit im Gesetz ein; eine Mehrheit befürwortet eine restriktive Definition, wonach es angestellten Anwältinnen und Anwälten untersagt sein soll, Parteien vor Gericht zu vertreten (vgl. Ziffer 6.14 unten).

### **3.2 Grundsätze für die Ausübung des Anwaltsberufs (Abschnitte 3 und 4 des Entwurfs)**

Mit Ausnahme des Kantonsgerichts ZH, zwei Parteien (LPS und CVP) und des Waadtländer Arbeitgeberverbands, begrüßen die konsultierten Kreise die Harmonisierungsbestrebungen im Bereich der Grundsätze für den Anwaltsberuf und wünschen keine Beschränkung des Gesetzes auf die Abschnitte 1 und 2 des Entwurfs. Die CVP, die LPS und der Waadtländer Arbeitgeberverband vertreten die Auffassung, dass der Bund nicht über die nötige verfassungsmässige Grundlage für diesen Teil des Gesetzes verfügt. Das Kantonsgericht ZH und die SP kritisieren das gleichzeitige Bestehen von eidgenössischen und kantonalen Bestimmungen in diesen Bereichen und würden eine ausschliessliche Bundesregelung nicht ablehnen.

#### **3.2.1 Bundesgericht und Eidgenössisches Versicherungsgericht**

Das Bundesgericht begrüsst die Regelung der Freizügigkeit in einem Bundesgesetz sowie die eidgenössische Rahmengesetzgebung betreffend Berufsregeln, Disziplinaraufsicht und Honorare grundsätzlich. Es weist indessen darauf hin, dass die Unterscheidung zwischen kantonalen und eidgenössischen Berufsregeln sowie die fehlenden Bestimmungen über den Rechtsschutz verschiedene heikle Fragen aufwerfen und zu Auslegungsproblemen führen werden. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat auf eine Stellungnahme verzichtet, da der Entwurf für ein Anwaltsgesetz weder seine Gerichtsorganisation noch das Rechtsmittelverfahren direkt betrifft.

#### **3.2.2 Kantonsregierungen und Kantonsgerichte**

Einzig das Kantonsgericht ZH fordert eine Beschränkung des Gesetzes auf die Abschnitte 1 und 2 des Entwurfs. Es kritisiert, dass die bundesrechtliche Regelung in den Abschnitten 3 und 4 (Berufsregeln, Disziplinaraufsicht und Honorare) sich teilweise mit den kantonalen Vorschriften überschneiden. Diese Kritik entfiere, wenn das Gesetz die Tätigkeit der Anwältinnen und Anwälte abschliessend regeln würde.

#### **3.2.3 Politische Parteien**

Von den politischen Parteien ist der Entwurf bezüglich der Abschnitte 3 und 4 über die Berufsregeln, die Disziplinaraufsicht und die Honorare weniger gut aufgenommen worden. Zwei Parteien (LPS und CVP) zweifeln an der Verfassungsmässigkeit dieses Teils des Entwurfs. Für die CVP schafft die halbherzige Zentralisierung nur Unklarheiten und Verwirrungen. Zwei Parteien (SP und FDP) befürworten das Gesetz vollumfänglich. Für die SP gilt dies indessen nur, wenn dieses Gesetz den ersten Schritt in Richtung einer abschliessenden gesetzlichen Regelung des Anwaltsberufs bildet.

### **3.24 Interessierte Organisationen**

Der Schweizerische Gewerbeverband (SGV), der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SBG), die Vereinigung Rechtsstaat, der Schweizerische Anwaltsverband (SAV), die Vereinigung Schweizerischer Unternehmensjuristen (VSUJ), die Treuhand-Kammer, der Schweizerische Verband freier Berufe (SVFB), die Wettbewerbskommission, der Schweizerische Versicherungsverband (SVV), die Schweizerische Bankiervereinigung (SBV) und der Vorort begrüßen die vorgenommenen Harmonisierungsbestrebungen. Einzig der SAV hält es für besser, auf den Erlass von eidgenössischen Berufsregeln zu verzichten, um insbesondere Doppelspurigkeiten mit den kantonalen Berufsregeln zu vermeiden und weil einige dieser Regeln keine eigentlichen Standesregeln sind. Der SAV schlägt deshalb vor, einen Teil dieser Regeln an anderer Stelle im Gesetz aufzuführen (Berufsgeheimnis) oder daraus zusätzliche persönliche Voraussetzungen für den Registereintrag zu machen (Unabhängigkeit, Haftpflichtversicherung, Mitteilungspflicht betreffend Änderungen des Registereintrags). Der Waadtländer Arbeitgeberverband, der nicht offiziell begrüsst worden war, ist der Meinung, dass die Abschnitte 3 und 4 nicht auf einer ausreichenden verfassungsmässigen Grundlage beruhen.

Im dritten Abschnitt ist auch hier der umstrittenste Punkt die Frage der Unabhängigkeit der Anwältinnen und Anwälte. Die übrigen Detailbemerkungen werden weiter unten artikelweise aufgeführt.

## **4 Umstrittene Punkte**

### **4.1 Persönlicher Geltungsbereich des Gesetzes**

Einige Vernehmlasser halten den persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes für zu eng. Sie wollen ihn auf sämtliche Personen, die über ein Anwaltspatent verfügen, oder wenigstens auf sämtliche Personen, die eine "Anwaltstätigkeit" ausüben, ausdehnen. Fünf Kantonsregierungen (GR, UR, LU, OW, ZH) und vier Kantonsgerichte (GR, LU, OW, ZG) befürchten, dass die nicht im Register eingetragenen Anwältinnen und Anwälte sich jeglicher Aufsicht entziehen könnten. Einige wünschen, dass wenigstens ein Teil des Gesetzes (Berufsregeln und Aufsichtsbehörde) auch auf Anwältinnen und Anwälte anwendbar ist, die nur rechtsberatend tätig sind. Sie befürchten, dass zwei Kategorien von Anwältinnen und Anwälten entstehen, wenn nur diejenigen im Anwaltsregister eingetragen werden, die tatsächlich Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten. Die politischen Parteien und die begrüßten Organisationen haben sich diesbezüglich nicht geäußert.

### **4.2 Kantonale Register anstatt Bundesregister**

Eine Kantonsregierung (BE) regt an, dass noch geprüft wird, ob die Einrichtung eines eidgenössischen Anwaltsregisters als zentrale Abfragestelle nicht doch die bessere Lösung darstellen würde. Zwei Kantonsgerichte (BL und GL) würden ebenfalls ein Bundesregister vorziehen, während das Kantonsgericht TG ausdrücklich die Lösung mit kantonalen Registern unterstützt.

### **4.3 Öffentlichkeit des Registers**

Zehn Kantonsregierungen (AR, BE, FR, JU, LU, SH, SO, NE, UR, VD), eine politische Partei (SP), die Wettbewerbskommission und die DJS sind grundsätzlich für die Öffentlichkeit des Registers, verbunden mit einer Änderung der Datenschutzgesetze. Die Disziplinar massnahmen und die Daten nach Artikel 4 Absatz 2 Buchstaben b, c und e sollten jedoch nicht öffentlich zugänglich sein. Die SP befürwortet hingegen auch die Öffentlichkeit des Registers in bezug auf die Disziplinar massnahmen, mit Einverständnis der Anwältinnen und Anwälte.

### **4.4 Eidgenössische Berufsregeln**

Abgesehen von zwei Kantonsregierungen (AR und ZH), des Kantonsgerichts ZH, der CVP und der LPS, des SAV und des Waadtländer Arbeitgeberverbands, haben alle konsultierten Kreise den Erlass eidgenössischer Berufsregeln begrüsst. Eine bedeutende Minderheit weist allerdings auf die Probleme hin, die mit der Koexistenz von eidgenössischen und kantonalen Berufsregeln verbunden sind. Ein Teil dieser Minderheit fordert den Erlass von abschliessenden eidgenössischen Berufsregeln. Die ändern (vgl. Ziffer 6.12 und 6.13 unten) sind für einen Verzicht auf den Erlass von eidgenössischen Berufsregeln.

Einige Kreise wünschen, dass die Grenzen der Werbung im Gesetz geregelt werden und dass die Liste der eidgenössischen Berufsregeln ergänzt wird (vgl. Ziffer 6.13 unten).

### **4.5 Unabhängigkeit der Anwältinnen und Anwälte**

Sämtliche Kreise, die sich zu dieser Frage geäussert haben, fordern eine präzisere Umschreibung der Unabhängigkeit auf Bundesebene und demnach eine einheitliche Lösung für die ganze Schweiz. Im übrigen sind die Meinungen unterschiedlich und können in drei Kategorien geteilt werden: die Vernehmlasser, die einfach eine einheitliche Lösung befürworten [zwei Kantonsregierungen (SH und TG), fünf Kantonsgerichte (GL, LU, SO, UR, TG), eine politische Partei (FDP)]; die Vernehmlasser, die angestellten Anwältinnen und Anwälten die Vertretung von Parteien vor Gericht verbieten wollen, wenigstens, wenn ihr Arbeitgeber nicht selber im Register eingetragen ist [zehn Kantonsregierungen (AR, BE, BL, FR, GE, NE, SG, SO, UR, VD), vier Kantonsgerichte (JU, BL, VD und ZG), zwei politische Parteien (SP und CVP), der SAV, der SVFB, die SVR und die ACSI]; und schliesslich die Vernehmlasser, die für eine liberale Lösung eintreten [die Kantonsregierung SZ, die VSUJ, der SVV, der Vorort, die SBV].

### **4.6 Empfehlungen für die Honorare**

Der Vorschlag, die Honorartarife durch Empfehlungen für die Honorare zu ersetzen, ist ziemlich umstritten. Vier Kantonsregierungen (LU, TG, UR, OW) und vier Kantonsgerichte (BS, OW, SG, TG) möchten die staatlichen Tarife vor allem aus Gründen der Transparenz beibehalten. Die Mehrheit der Vernehmlasser sind jedoch für eine Liberalisierung der Honorare. Einige sind aber gegen die Lösung mit staatlichen

Empfehlungen, die als kontraproduktiv angesehen werden: die Kantonsregierung AG, vier Kantonsgerichte (AG, GL, BL, SO), die CVP, der Vorort, der SAV, der SVV, die Wettbewerbskommission.

#### **4.7 Kantonale Behörde für die Überprüfung der Honorare**

Das spezielle Verfahren für die Überprüfung der Anwaltshonorare wird von drei Kantonsregierungen (AG, BE, SO), fünf Kantonsgerichten (AG, FR, GL, SG, TG), der CVP, dem Vorort und dem SVV kritisiert.

### **5 Allgemeine Bemerkungen, die nicht in direktem Zusammenhang mit den Gesetzesartikeln stehen**

#### **5.1 Kantonsregierungen**

Die Kantonsregierung AG weist darauf hin, dass die unterschiedlichen kantonalen Prozessordnungen weiterhin viele Anwältinnen und Anwälte daran hindern werden, in anderen Kantonen tätig zu werden. Die Kantonsregierung VD erwartet dagegen, dass das neue Gesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte die Vereinheitlichung der Verfahren in der Schweiz beträchtlich beeinflussen wird.

Die Kantonsregierung BE schätzt, dass dieses neue Gesetz für die Kantone mit gewissen finanziellen und personellen Auswirkungen verbunden sein wird, die allerdings derzeit noch nicht beziffert werden können. Sie erachtet eine Anpassung des erläuternden Berichts in diesem Punkt als unerlässlich.

Die Kantonsregierung GE wünscht, dass das Gesetz auch die Voraussetzungen regelt, die Ausländerinnen und Ausländer erfüllen müssen, um als "integriert" zu gelten und folglich zum Anwaltspraktikum und zur Anwaltsprüfung zugelassen zu werden.

Die Kantonsregierung JU fragt sich, ob wie bei den Medizinalberufen die Einführung eines Systems geprüft werden sollte, das einerseits auf einem reinen Fähigkeitsausweis beruht und andererseits eine Bewilligung zur Berufsausübung in Form eines Registereintrags beinhaltet.

Die Kantonsregierung NE fragt sich, ob das Gesetz nicht auch regeln sollte, dass Kandidatinnen und Kandidaten, die in einem Kanton bei den Anwaltsprüfungen definitiv gescheitert sind, die Anwaltsprüfung nicht noch in anderen Kantonen versuchen dürfen.

#### **5.2 Kantonsgerichte**

Das Kantonsgericht AG unterstreicht, dass die Harmonisierung der Verfahren die Freizügigkeit fördern würde. Das Kantonsgericht AR wünscht eine bundesrechtliche Regelung der Anwaltsprüfungen.

### **5.3 Politische Parteien**

Die SP beantragt, wie in der deutschen Fassung auch den französischen Gesetzestitel und -text geschlechtsneutral zu redigieren.

### **5.4 Organisationen**

Der SVV bemerkt, dass die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte durch die unterschiedlichen kantonalen Prozessrechte stark beeinträchtigt wird und dass auch in diesem Bereich ein bedeutender Harmonisierungsbedarf besteht.

Direkt interessierte Kreise, die von sich aus Stellung genommen haben, fordern, dass wenigstens einige der Bestimmungen des Anwaltsgesetzes auch auf Patentanwältinnen und Patentanwälte anwendbar sind, und schlagen zusätzliche Bestimmungen speziell für Patentanwältinnen und Patentanwälte vor (IDEE-SUISSE sowie Erfinder- und Patentinhaberverband der Schweiz).

## **6 Bemerkungen zu den verschiedenen Gesetzesartikeln**

### **6.1 Titel des Gesetzesentwurfs**

Die Kantonsregierung GR, das Kantonsgericht GR und zwei Organisationen (SVV und Vorort) sind der Meinung, dass der Titel des Gesetzes zu eng gefasst ist, da es sich eigentlich um ein Bundesgesetz über den Anwaltsberuf handelt.

Die CVP regt an, im Titel den Begriff "Berufsausübung" zu verwenden; dasselbe schlägt sie auch für Artikel 1 vor (vgl. Ziffer 6.3 unten).

### **6.2 Verfassungsgrundlage**

Zwei Parteien (LPS und CVP) und der Waadtländer Arbeitgeberverband halten Artikel 31<sup>bis</sup> Absatz 2 BV nicht für eine ausreichende verfassungsmässige Grundlage für die Bestimmungen über die Berufsregeln, die Disziplinaraufsicht und die Honorare.

Die Kantonsregierung BL und die SP vertreten die Auffassung, dass das Gesetz den Rahmen von Artikel 64 BV sprengt, wenn es in Artikel 5 vorschreibt, dass Anwältinnen und Anwälte, die Parteien vor Gericht vertreten wollen, sich in ein Register eintragen müssen. Das Gesetz sollte für Anwältinnen und Anwälte, die ihren Beruf nur in einem Kanton ausüben wollen, nicht anwendbar sein.

### **6.3 Gegenstand (Art. 1)**

Die Kantonsregierung VD schlägt einen zweiten Absatz vor, der präzisiert, dass das Binnenmarktgesetz vom 6. Oktober 1995 im Geltungsbereich des Anwaltsgesetzes keine Anwendung findet. Dadurch würde verhindert, dass das Binnenmarktgesetz das Anwaltsgesetz überlagert und sich insbesondere die Frage der Zulassungsprüfung von Anwältinnen und Anwälten aus anderen Kantonen stellt.

Das Kantonsgericht VD fragt sich, ob es nicht besser wäre, wenn das Gesetz *die Grundsätze* anstatt *Grundsätze* für die Ausübung des Anwaltsberufs festlegt.

Die CVP hält dafür, dass das Gesetz sich darauf beschränken sollte, die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte zu garantieren. Es sollen keine Grundsätze für die Ausübung des Anwaltsberufs festgelegt werden.

Die FDP fragt sich, ob dieser Artikel in Analogie zum Binnenmarktgesetz nicht präzisieren sollte, dass das Gesetz die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte mit Niederlassung in der Schweiz regelt, da die internationale Freizügigkeit über internationale Abkommen geregelt wird.

## **6.4 Persönlicher Geltungsbereich (Art. 2)**

### **6.4.1 Kantonsregierungen**

Fünf Kantonsregierungen (GR, UR, LU, OW, ZH) wünschen, dass Anwältinnen und Anwälte, die nur rechtsberatend tätig sind, ebenfalls dem Anwaltsgesetz unterstellt werden. Sie befürchten, dass zwei Kategorien von Anwältinnen und Anwälten geschaffen werden, wenn nur diejenigen Anwältinnen und Anwälte im Anwaltsregister eingetragen werden, die tatsächlich Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten. Die Kantonsregierung LU möchte den Geltungsbereich des Gesetzes sogar auf alle Personen mit Anwaltspatent ausdehnen, um zu verhindern, dass "freie" Anwältinnen und Anwälte Eingaben und Rechtsschriften anonym abfassen und sie durch die Klientschaft unterzeichnen lassen; andernfalls schlägt sie vor, dass der Geltungsbereich auf Anwältinnen und Anwälte zu beschränken ist, die in der Schweiz berufsmässig Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten.

Nach Ansicht der Kantonsregierung BE bringt die Formulierung in Artikel 2 nicht genügend klar zum Ausdruck, dass Anwältinnen und Anwälte, die ihr Anwaltspatent im Ausland erworben haben und die in einem Kanton zur Vertretung von Parteien vor Gerichtsbehörden zugelassen worden sind, ebenso wie die Anwältinnen und Anwälte, die ihr Patent in der Schweiz erhalten haben, den Anforderungen für den Registereintrag jedoch nicht genügen, den Vorschriften des Gesetzes über die Berufsregeln, die Disziplinaraufsicht und die Honorare unterstehen (vgl. erläuternder Bericht, Ziffer 231.2, S. 24).

Die Kantonsregierung BS wünscht, dass die Verwaltungsbehörden ebenfalls erwähnt werden, während die Kantonsregierungen OW und SO auch die Erwähnung der Strafuntersuchungsbehörden fordern.

### **6.4.2 Kantonsgerichte**

Nach Ansicht des Kantonsgerichts GL sollte der Geltungsbereich auf Anwältinnen und Anwälte beschränkt werden, die im Rahmen des kantonalen Monopols tätig sind, und der Begriff "Anwältinnen und Anwälte" definiert werden. Es schlägt auch eine neue Systematik bezüglich der Artikel 3 bis 8 des Gesetzesentwurfs vor mit folgender

Reihenfolge: Artikel 4, 5 Abs. 1, 5 Abs. 2, 6, 7, 3, 8, ergänzt mit zwei neuen Artikeln über die Streichung im Register und das Verfahren für den Registereintrag.

Vier Kantonsgerichte (GR, LU, OW, ZG) befürchten, dass Anwältinnen und Anwälte, die nicht im Register eingetragen sind, von jeglicher Aufsicht ausgenommen werden. Sie schlagen verschiedene Lösungen vor: Da die Rechtsberatung immer wichtiger wird, sind die Kantonsgerichte GR und LU der Meinung, dass ein öffentliches Interesse an der Geltung des Gesetzes für sämtliche Anwältinnen und Anwälte besteht. Das Kantonsgericht LU möchte, dass das Gesetz für alle Personen gilt, die eine "Anwaltstätigkeit" ausüben und nicht nur für diejenigen, die Rahmen des Anwaltsmonopols tätig sind. Es bestehe Gefahr, dass die nicht eingetragenen Anwältinnen und Anwälte das System missbrauchen könnten (anonymes Abfassen von Eingaben und Rechtsschriften durch sog. "freie" Anwältinnen und Anwälte mit Unterzeichnung durch die Klientschaft, praktisch institutionalisierte Zusammenarbeit von registrierten und nicht registrierten Anwältinnen und Anwälte, marktschreierische Werbung der nicht registrierten Anwältinnen und Anwälte). Für das Publikum wäre der Unterschied zwischen registrierten und nicht registrierten Anwältinnen und Anwälten nicht klar ersichtlich und die Anwaltstätigkeit als solche könnte massiv abgewertet werden. Die nicht registrierten Anwältinnen und Anwälte kämen auf dieselbe Stufe zu stehen wie eine beliebige "X.Y. Rechtsberatung AG". Das Kantonsgericht LU wünscht deshalb, dass am aktuellen System festgehalten wird: 1. Anwältin oder Anwalt ist, wer über den entsprechenden Fähigkeitsausweis verfügt. 2. Liegt eine "anwaltliche Tätigkeit" vor (die auch eine blossе Rechtsberatung sein kann), besteht Registrierungspflicht, unabhängig davon, ob es sich um eine Tätigkeit im Monopolbereich handelt oder nicht. 3. Wer als Anwältin oder Anwalt anwaltlich tätig ist, untersteht mit dieser Tätigkeit in jedem Fall der Disziplinaraufsicht und den eidgenössischen und kantonalen Berufsregeln. Das Kantonsgericht OW bedauert, dass die nicht eingetragenen Anwältinnen und Anwälte, die lediglich beratend tätig sind, keiner Aufsicht unterstehen. Es schlägt zwei Lösungen vor: Entweder sollen die Kantone ein Kontrollsystem einrichten oder es soll von Bundes wegen vorgesehen werden, dass alle Anwältinnen und Anwälte sich bei der Patentierungsbehörde registrieren lassen müssen. Für das Kantonsgericht ZG ist es folgerichtig, dass sich der Geltungsbereich des Gesetzes auf diejenigen Anwältinnen und Anwälte beschränkt, die Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten, da sich die Frage der Gewährung der Freizügigkeit nur bezüglich der forensischen Tätigkeit stellt. Anwältinnen und Anwälte, die lediglich rechtsberatend tätig sind, brauchen keine Bewilligung. Es wehrt sich jedoch ebenfalls gegen die Schaffung zweier Kategorien von Anwältinnen und Anwälten und schlägt deshalb vor, dass die Kantone ein zweites Anwaltsregister einrichten für die nicht forensisch tätigen Anwältinnen und Anwälte, die aber den kantonalen Berufsregeln unterstehen.

Das Kantonsgericht OW möchte, dass auch die Strafuntersuchungsbehörden in Artikel 2 erwähnt werden, und dass die Anwältinnen und Anwälte, die Parteien vor Strafuntersuchungsbehörden verteidigen, ebenfalls verpflichtet werden, sich ins Register eintragen zu lassen.

### **6.4.3 Organisationen**

Aus Gründen der Gleichbehandlung und der Wettbewerbsfreiheit fordern die SBV und die VSUJ, dass das Gesetz für alle Anwältinnen und Anwälte gelten soll, die in der Schweiz Parteien vor Gericht vertreten, unabhängig davon, ob sie selbstständig oder angestellt sind.

Die Treuhand-Kammer geht in die gleiche Richtung und möchte, dass diese Bestimmung so abgefasst wird, dass sich auch Anwältinnen und Anwälte in das kantonale Register eintragen lassen können, die in einem Unternehmen oder einem Verband angestellt sind, wenn sie aufgrund der kantonalen Gesetzgebung Parteien vor Gericht vertreten können.

Der SVV bedauert, dass im Gesetz keine Definition des Anwaltsmonopols enthalten ist. Die Tragweite des Gesetzes werde beträchtlich geschwächt, da die Kantone den Geltungsbereich des Gesetzes selber bestimmen könnten. Ein Kanton, der die Vorschriften des Bundesgesetzes für zu streng hält, könnte das Monopol einfach enger umschreiben oder sogar aufheben, so dass die Anwältinnen und Anwälte dem Anwaltsgesetz nicht mehr unterstehen würden. Es wäre deshalb sinnvoll zu präzisieren, dass die Vertretung von Parteien vor Gerichtsbehörden grundsätzlich Anwältinnen und Anwälten vorbehalten ist, mit einigen Ausnahmen (Vertretung von Angehörigen, usw.); dies würde einer Reglementierung des Anwaltsberufs mehr Gewicht verleihen.

Der ACSI findet, dass auf einfache und genaue Art definiert werden sollte, wer zum Kreis der Personen gehört, welche die Tätigkeiten, die dem Anwaltsmonopol unterstehen, ausüben dürfen. Für Konsumentinnen und Konsumenten sei es wichtig zu verstehen, was der Titel "Anwältin/Anwalt" oder der Ausdruck "im Register eingetragen" bedeutet.

## **6.5 Grundsatz der Freizügigkeit (Art. 3)**

### **6.5.1 Kantonsregierungen**

Da der Registereintrag bereits eine Bewilligung darstellt, sollte nach Meinung der Kantonsregierung BS in Artikel 3 die Formulierung "ohne *weitere* Bewilligung" verwendet werden. Die Kantonsregierung BE beantragt in Artikel 3 eine Klarstellung, wonach die Kantone berechtigt sind, Anwältinnen und Anwälten, die nicht in einem kantonalen Register eingetragen sind, die Vertretung von Parteien vor Gerichtsbehörden zu verweigern.

Zwei Kantonsregierungen (BS und SO) schlagen vor, die Formulierung "in *einem* kantonalen Register" statt "im kantonalen Register" zu verwenden.

### **6.5.2 Kantonsgerichte**

Das Kantonsgericht BS schlägt aus praktischen Gründen vor, dass die im Register eingetragenen Anwältinnen und Anwälte eine Bescheinigung über ihren Eintrag erhalten. Damit müssten die Richterinnen und Richter sich diesbezüglich nicht mehr

bei der Registerbehörde erkundigen. Das Kantonsgericht GL beantragt eine neue Formulierung der Marginalie und des Artikels 3:

*Art. 3 Rechtsfolgen des Registereintrags: Freizügigkeit*

*Anwältinnen und Anwälte, die in einem kantonalen Anwaltsregister eingetragen sind, können in der Schweiz ohne weitere Bewilligung Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten.*

Das Kantonsgericht VD wünscht, dass die Anwältinnen und Anwälte ihren Eintrag in einem kantonalen Register nachweisen, wenn sie das erste Mal in einem anderen Kanton als in demjenigen, in welchem sie im Register eingetragen sind, vor Gericht auftreten.

### **6.5.3 Politische Parteien und Organisationen**

Die CVP schlägt eine Ergänzung der Bestimmung vor: "ohne *weitere* Bewilligung".

Die SBV beantragt, diesen Artikel folgendermassen zu ändern: "Anwältinnen und Anwälte, die in *einem* kantonalen Anwaltsregister eingetragen sind, können in der *ganzen* Schweiz ohne Bewilligung Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten."

Die Wettbewerbskommission ist ebenfalls für die Formulierung "Anwältinnen und Anwälte, die in *einem* kantonalen Anwaltsregister eingetragen sind...":

## **6.6 Kantonales Anwaltsregister (Art. 4)**

Die Bemerkungen zu diesem Artikel (und teilweise auch zu Artikel 5) können in folgenden Punkten zusammengefasst werden:

### **6.6.1 Befürwortung kantonaler Register statt Bundesregister**

Nach Auffassung der Kantonsregierung BE sollte noch einmal geprüft werden, ob die Einrichtung eines eidgenössischen Anwaltsregisters als zentrale Abfragestelle nicht doch wünschbar wäre. Zwei Kantonsgerichte (BL und GL) wären ebenfalls für ein eidgenössisches Register, während das Kantonsgericht TG ausdrücklich die Lösung mit den kantonalen Registern unterstützt.

Das Kantonsgericht BL ist für die Schaffung eines zentralen Registers in Form einer Homepage, welche die Angaben gemäss Artikel 4 Buchstaben a, b (Patenterteilungsjahr und erteilende Behörde) und d enthält. Das Kantonsgericht GL ist ebenfalls für die Schaffung eines eidgenössischen Registers, damit eine einheitliche Anwendung der Eintragungsvoraussetzungen sichergestellt werden kann und Probleme vermieden werden, die sich aus der Eintragung in die Register mehrerer Kantone ergeben (Art. 5 Abs. 1). Ein solches Bundesregister wäre keineswegs nur ein Doppel der kantonalen Register, da beispielsweise ausländische Anwältinnen und Anwälte in die kantonalen Register eingetragen werden könnten.

### **6.6.2 Verfahren für den Registereintrag und die Streichung im Register**

Fünf Kantonsregierungen (FR, LU, TG, UR, ZH) befürworten eine Gesetzesbestimmung über die Streichung des Registereintrags für den Fall, dass eine Anwältin oder ein Anwalt eine der geforderten Voraussetzungen für den Eintrag nicht mehr erfüllt. Die Kantonsregierungen LU und UR weisen ausserdem auf das Problem des Wiedereintrags hin, wenn jemand sich im Register hat streichen lassen, um einem drohenden Disziplinarverfahren zu entgehen.

Für die Kantonsregierung BE sollte im Gesetz analog zum erläuternden Bericht festgeschrieben werden, dass diejenigen Kantone, die bereits über ein entsprechendes Register verfügen, darauf verzichten können, von den bereits eingetragenen Anwältinnen und Anwälten nochmals eine Bescheinigung nach Artikel 4 zu verlangen.

Fünf Kantonsgerichte (AG, GL, LU, SG und ZH) möchten, dass eine Bestimmung über die Regelung der Streichung im Register ins Gesetz aufgenommen wird, insbesondere für den Fall, dass eine Anwältin oder ein Anwalt eine der geforderten Voraussetzungen für den Eintrag nicht mehr erfüllt. Das Kantonsgericht GL beantragt zudem, dass das Verfahren für die Eintragung und die Streichung in einem eigenen Gesetzesartikel geregelt wird. Das Kantonsgericht LU wünscht, dass die Anwältin oder der Anwalt, die oder der die Streichung im Register verlangt hat, um einem Disziplinarverfahren zu entgehen, sich während einer bestimmten Zeit nicht mehr wieder eintragen lassen kann.

Das Kantonsgericht ZG möchte im Gesetz festgehalten haben, dass Disziplinar-massnahmen der zuständigen Registerbehörde von Amtes wegen mitgeteilt werden, wenn eine Anwältin oder ein Anwalt die geschäftliche Niederlassung in einen anderen Kanton verlegt.

Die SP bedauert, dass im Gesetzesentwurf keine Bestimmung vorgesehen ist, welche die Folgen regelt, wenn eine Anwältin oder ein Anwalt die persönlichen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt.

Für die CVP sollte das Gesetz klarstellen, dass die Verweigerung oder die Löschung des Eintrags mit einer Verfügung mitgeteilt wird und das Verfahren sich nach dem Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren richtet. Die CVP schlägt zudem für Absatz 2 Buchstabe a eine Präzisierung vor, wonach ausländische Anwältinnen und Anwälte ihre Staatsangehörigkeit angeben müssen.

Die SBV möchte, dass im Register auch die Wohnadresse angegeben wird.

### **6.6.3 Begriff der Geschäftsadresse**

Die Kantonsregierung SO möchte, dass in Absatz 2 Buchstabe d auch die Bezeichnung des Anwaltsbüros aufgeführt wird.

Die Kantonsregierung NE schlägt vor, dass auf den "Ort, an welchem die Anwältin oder der Anwalt ein für das Publikum zugängliches Anwaltsbüro hat" bezug genommen wird anstatt auf die Geschäftsadresse.

Das Kantonsgericht TG meint, dass der Begriff "Geschäftsadresse" zu eng sei, da Anwältinnen und Anwälte sich auch eintragen können sollen, wenn sie nur gelegentlich praktizieren. Das Kantonsgericht UR vertritt hingegen die Auffassung, dass der Begriff "Geschäftsadresse" zu weit gefasst ist, und dass er dahingehend präzisiert werden sollte, dass es sich um ein Büro handelt, "in dem die Anwältin oder der Anwalt beruflich unabhängig tätig ist".

Das Kantonsgericht VD schlägt vor, den Begriff "Geschäftsadresse" durch den Begriff "Hauptbüro (étude principale)" zu ersetzen.

Für die SP ist der Begriff "Geschäftsadresse" zu unklar. Sie fragt sich insbesondere, wie dieses Kriterium auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eines Anwaltsbüros anwendbar ist oder auf als Aktiengesellschaften organisierte Anwaltsbüros, wenn dies einmal erlaubt werden sollte.

#### **6.6.4 Eintrag in einem oder mehreren Kantonen**

Drei Kantonsregierungen (JU, OW, VD) und drei Kantonsgerichte (OW, VD, ZG) schlagen vor, dass die Anwältinnen und Anwälte, die über mehrere Anwaltsbüros verfügen, den Sitz ihres Hauptbüros angeben. Der Kanton, in dem sich das Hauptbüro befindet, soll für die Aufsicht über die Anwaltstätigkeit zuständig sein. Die Kantonsregierung OW meint, dass es schwierig zu bestimmen sei, in welchem Anwaltsbüro eine Anwältin oder ein Anwalt tatsächlich arbeitet und sich deshalb in das kantonale Anwaltsregister eintragen lassen muss, wenn sie oder er für eine grosse Anwaltskanzlei mit mehreren Büros arbeitet. Nach Ansicht des Kantonsgerichts ZG sollte der Ort des Hauptbüros auf dem Briefpapier zum Ausdruck gebracht werden.

Die Kantonsregierung BE möchte im Gesetz wie im erläuternden Bericht präzisieren, dass das Mitglied einer grossen Anwaltskanzlei mit mehreren Büros sich nur in denjenigen Kantonen eintragen lassen muss, in denen es tatsächlich über ein Büro verfügt, nicht jedoch in allen Kantonen, in denen die Anwaltskanzlei eine Geschäftsadresse hat.

Nach Meinung des Kantonsgerichts GL ist nach Artikel 5 unklar, ob eine Pflicht zur Eintragung besteht und ob die Eintragungspflicht in jedem Kanton besteht, in dem eine Geschäftsadresse vorliegt. Ausserdem bedauert es, dass im Gesetz keine Rechtsfolge für die trotz Geschäftsadresse unterlassene Eintragung enthalten ist; es schlägt vor, dass in diesem Fall der Kanton die Freizügigkeit und damit die Zulassung zur Anwaltstätigkeit auf seinem Kantonsgebiet verweigern kann. Zudem sollte im Gesetz klar festgehalten werden, dass nach Artikel 5 Absatz 2 ein Anspruch auf Eintragung besteht.

Für die FDP stellt die Pflicht zur Eintragung in die Register sämtlicher Kantone, in denen eine Geschäftsadresse vorliegt, eine Schwäche des Systems dar. Bei mehreren Geschäftsadressen ist nicht mehr gewährleistet, dass alle Register über die Disziplarmassnahmen in anderen Kantonen informiert werden, weil für die unvollständige Meldung an alle zuständigen Register keine Sanktionen vorgesehen sind. Aus diesem Grund wäre ein zentrales Register des Bundes besser. Andere Lösungen wären: ein Eintrag am Ort der Erteilung des Fähigkeitsausweises oder die vollständige datenmässige Vernetzung mit Zugriffsrecht für alle Aufsichtsbehörden, oder

auch die Verpflichtung zur Angabe sämtlicher Orte der Registereinträge auf dem Briefpapier (z.B.: reg. BS, BL, ZH).

Für den SAV scheint ein einziger Registereintrag ausreichend zu sein, nämlich in dem Kanton, in welchem sich das Hauptbüro befindet.

Der SVV hält die Erläuterungen zu Artikel 4, wonach Personen mit einem Anwaltspatent, die beruflich unselbständig tätig sind und die nicht zur Vertretung von Parteien vor Gericht zugelassen sind, deshalb nicht im Register aufgeführt werden und auch nicht den Berufsregeln und der Aufsichtsbehörde unterstellt sind, für irreführend. Zwar sind diese Anwältinnen und Anwälte von Bundesrechts wegen nicht den Aufsichtsbehörden nach dem Anwaltsgesetz unterstellt; sie unterstehen jedoch grösstenteils den kantonalen Regeln. Das Kassationsgericht des Kantons Zürich hat kürzlich entschieden, dass auch lediglich beratend tätige Anwältinnen und Anwälte, die bei einer Treuhandgesellschaft angestellt sind, den Berufsregeln und der Aufsicht unterstellt sind (ZR 1996, Nr. 42). Dies zeige einmal mehr, dass die Unterscheidung zwischen eingetragenen und nicht eingetragenen Anwältinnen und Anwälten keinen Sinn mache. Vielmehr sollte der Titel "Rechtsanwalt" vor Missbrauch geschützt werden (Schutz des Publikums) und den Inhaberinnen und Inhabern dieses Titels berufliche Mobilität gewährleistet werden.

#### **6.6.5 Eintrag aufgrund des Anwaltspatents**

Zur Vermeidung eines "Prüfungstourismus" sollte nach Meinung der Kantonsregierung LU ein Eintrag auch im Register desjenigen Kantons erfolgen, in dem die Anwältin oder der Anwalt das Anwaltspatent erhalten hat.

Die SBV beantragt, dass im Register auch diejenigen Anwältinnen und Anwälte aufgeführt werden, die in diesem Kanton das Anwaltspatent erworben haben und die Voraussetzungen nach den Artikeln 6 und 7 erfüllen.

Der SVV findet, dass das Verfahren für den Registereintrag praktisch identisch mit dem Verfahren für das Erlangen des Anwaltspatentes ist und deshalb überflüssig sei. Seiner Ansicht nach wäre es sinnvoller, im Anwaltsgesetz die Voraussetzungen für die Erlangung des Anwaltspatentes zu definieren, damit dieses als eidgenössisch anerkannt gilt. Wer das Anwaltspatent erworben hat, soll automatisch und ohne weiteres ins Register eingetragen werden. Nach Meinung des SVV sollte auch vom Erfordernis der Geschäftsadresse abgesehen werden, da dadurch die angestellten Anwältinnen und Anwälte benachteiligt würden. Zudem sollte das Anwaltsgesetz festhalten, dass sich auch angestellte Anwältinnen und Anwälte in sämtlichen Kantonen ins Register eintragen lassen können, um zu vermeiden, dass das Anwaltsgesetz zugunsten der Freizügigkeit neue Ungleichheiten schafft, nämlich zwischen angestellten Anwältinnen und Anwälten in "liberalen" Kantonen und solchen, die in Kantonen arbeiten, in denen sie vom Anwaltsmonopol ausgeschlossen sind. Der Vorort ist diesbezüglich gleicher Meinung.

### **6.6.6 Registerbehörde**

Sieben Kantonsregierungen (AR, BE, BS, FR, NE, UR, VD) und das Kantonsgericht ZG sind für die Streichung des Absatzes 3, da es ihrer Meinung nach den Kantonen überlassen bleiben sollte, die für das Register zuständige Behörde zu bestimmen. Das Kantonsgericht TG wünscht dagegen ausdrücklich, dass das Register von der Aufsichtsbehörde geführt wird.

Nach Meinung des SAV sollte es den Kantonen freigestellt bleiben, wie sie sich diesbezüglich organisieren wollen.

### **6.7 Eintragung ins Register (Art. 5)**

Die Kantonsregierung BS ist der Meinung, dass der Bund die in Artikel 64 BV enthaltene Gesetzgebungskompetenz überschreitet, wenn er vorschreibt, dass alle Anwältinnen und Anwälte, die Parteien vor Gerichtsbehörden vertreten wollen, sich im Register eintragen lassen müssen, da das Gesetz nicht für Anwaltspersonen gelten dürfe, die nie ausserhalb ihres Kantons auftreten wollen.

Die Kantonsregierung und das Kantonsgericht OW beantragen, dass in Absatz 1 auch die Strafuntersuchungsbehörden erwähnt werden.

Nach dem Wunsch des Kantonsgerichts LU sollte gemäss Absatz 2 die Anwältin oder der Anwalt nachweisen, dass sie oder er die Voraussetzungen nach Artikel 6 und 7 erfüllt.

Da das Gesetz die Freizügigkeit in der Schweiz gewährleisten will, sollten Anwältinnen und Anwälte, die nur in ihrem Kanton tätig sein wollen, nach Auffassung der SP nicht den Regeln über die Freizügigkeit unterstellt werden.

Nach Ansicht der DJS sollte in der Botschaft ausgeführt werden, dass die Kantone neben den in Artikel 6 und 7 vorgesehenen Erfordernissen keine zusätzlichen Voraussetzungen für die Registrierung (z.B. prohibitive Gebühren, u.s.w.) stellen dürfen. Zudem sollte in Absatz 2 ergänzt werden, dass die Verfügung beschwerdefähig ist.

Die SBV schlägt vor, dass sich nur diejenigen Anwältinnen und Anwälte ins Register eintragen lassen müssen, die beabsichtigen, *regelmässig* Parteien vor Gerichtsbehörden zu vertreten.

### **6.8 Fachliche Voraussetzungen (Art. 6)**

#### **6.8.1 Studium**

Die Kantonsregierung BE hält die Dauer von drei Jahren für zu kurz. Das Kantonsgericht BS findet die Erwähnung der Dauer des Studiums im Gesetz unnötig. Wesentlich sei das Vorhandensein eines Lizentiats. Das Kantonsgericht SG fragt sich, ob ausschliesslich ein juristisches Studium vorausgesetzt werden soll oder ob nicht auch ein gleichwertiges Studium, wie z.B. das der Staatswissenschaften, genügen würde.

Nach Auffassung der SP sollte die Minimaldauer des juristischen Studiums vier Jahre betragen. Die CVP schlägt vor, im Gesetz auf die Angabe einer Mindestdauer zu verzichten. Für Anwältinnen und Anwälte, die ein Lizentiat der Wirtschaftswissenschaften erworben haben, sollte eine übergangsrechtliche Lösung gefunden werden.

In bezug auf die spezielle Lösung für die Kantone, in denen Italienisch Amtssprache ist (Art. 6 Abs. 2), beantragen vier Vernehmlasser (die Kantonsregierung TG, das Kantonsgericht ZG, die DJS und die Wettbewerbskommission), dass die Möglichkeit der Anerkennung ausländischer Diplome auf alle Kantone ausgedehnt wird. Nach Auffassung der Kantonsregierung TG ist die Bodensee-Region ebenfalls an einer solchen Lösung, wie sie für die italienischsprachigen Kantone vorgesehen ist, interessiert. Eine nur auf die italienischsprachigen Kantone zugeschnittene Lösung sei nicht gerechtfertigt; es sollten alle Kantone ausnahmsweise ein dem Lizentiat gleichwertiges ausländisches Diplom anerkennen können. Das Kantonsgericht ZG schlägt vor, dass die Kantone entsprechend dem Zuger Gesetz auch ein gleichwertiges ausländisches Diplom anerkennen können. Die Wettbewerbskommission und die DJS finden, dass Absatz 2 Personen diskriminiert, die ein solches Diplom an einer Hochschule in einem anderen Staat der Europäischen Union erworben haben, und schlagen vor, dass auch ein Diplom einer Hochschule der Europäischen Union anerkannt wird. Die Kantonsregierung TI hat sich zu Absatz 2 besonders positiv geäußert.

### **6.8.2     Praktikum**

Vier Vernehmlassungsadressaten halten die Dauer des Praktikums für zu kurz: Das Kantonsgericht TG, die Kantonsregierung NE, die vorschlägt, dass die minimale Dauer des Praktikums 18 Monate oder sogar zwei Jahre betragen soll, und die Kantonsregierung VD, die für ein zweijähriges Praktikum ist, wovon mindestens ein Jahr in einem Anwaltsbüro. Das Kantonsgericht VD hält die Dauer des Praktikums ebenfalls für ungenügend und bevorzugt eine Verlängerung auf zwei Jahre, um der steigenden Komplexität der Verfahrensrechte, der Entwicklung des Verwaltungsrechts und der Zunahme der Zahl der Praktikantinnen und Praktikanten Rechnung zu tragen. Eine Praktikantin oder ein Praktikant, die oder der in einer Strafsache Officialverteidigerin oder Officialverteidiger ist, kann in den seltensten Fällen das Mandat zu Ende führen, wenn das Praktikum nur ein Jahr lang dauert.

Für das Kantonsgericht GR geht es beim Praktikum nicht primär darum, theoretische und praktische juristische Kenntnisse zu erwerben, sondern vielmehr darum zu beurteilen, ob die Kandidatinnen und Kandidaten über die Befähigung verfügen, künftig forensisch tätig zu sein.

Die SP ist für ein Praktikum von 18 Monaten. Für die CVP sollte im Gesetz festgehalten werden, dass es ein *juristisches* Praktikum sein soll.

### **6.8.3 Andere Bemerkungen**

Die Kantonsregierung JU schlägt vor, dass der Grundsatz der Vereinheitlichung der Ausbildungsvoraussetzungen im Gesetz verankert wird. Nach Auffassung der Kantonsregierung GR ist eine Ausnahmeregelung für das Auftreten vor Gericht durch Anwaltspraktikantinnen und -praktikanten vorzusehen.

### **6.9 Persönliche Voraussetzungen (Art. 7)**

Der SAV schlägt eine dreifache Ergänzung des Katalogs der persönlichen Voraussetzungen für den Registereintrag vor; diese beziehen sich auf die anwaltliche Unabhängigkeit, die Haftpflichtversicherung und die Verpflichtung zur Mitteilung jeder Änderung des Registereintrags. Verschiedene andere Vernehmlasser verlangen ebenfalls, dass die Unabhängigkeit eine Voraussetzung für den Registereintrag bildet (vgl. Ziffer 6.14).

Die DJS finden generell, dass der Katalog der persönlichen Voraussetzungen gekürzt und präzisiert werden sollte.

#### **6.9.1 Handlungsfähigkeit (Buchstabe a)**

(Betrifft nur den französischen Text).

#### **6.9.2 Keine strafrechtliche Verurteilung (Buchstabe b)**

Die Kantonsregierungen BE, UR und VD halten den Begriff "Handlungen, die das Ansehen des Berufsstandes beeinträchtigen" für nicht genügend klar und ziehen es vor, von "Handlungen, die mit der Berufsausübung unvereinbar sind" zu sprechen.

Nach Auffassung der Kantonsgerichte OW und GL sollte das Verhältnis zwischen den Buchstaben b und c in der Botschaft genauer erläutert werden. Das Kantonsgericht GL fragt sich ausserdem, ob die Voraussetzung nach Buchstabe b (keine strafrechtliche Verurteilung) nicht bereits vollumfänglich in der Voraussetzung nach Buchstabe c (guter Leumund) enthalten ist.

Wie der SAV schlägt auch das Kantonsgericht ZG die Formulierung "Handlungen, die mit der Berufsausübung unvereinbar sind" vor. Nach Auffassung des SAV sind "Handlungen, die das Ansehen des Berufsstandes beeinträchtigen" schwer definierbar und fallen nicht in die vom Strafrecht bestimmten Kategorien.

Für die DJS ist die Formulierung dieses Buchstabens zu wenig präzise und lässt den Kantonen einen zu grossen Spielraum. Es sollte festgehalten werden, dass keine im Strafregister ungelöschte Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mehr als sechs Monaten vorliegen darf.

### **6.9.3 Guter Leumund (Buchstabe c)**

Sechs Kantonsregierungen (BE, NE, SG, TG, UR, VD), fünf Kantonsgerichte (BL, BS, LU, SG, TG), der SAV und die DJS schlagen vor, auf die Voraussetzung des guten Leumunds zu verzichten. Einige Kantone stellen gar keine Leumundszeugnisse mehr aus. Nach Auffassung des SAV und der DJS ist diese Voraussetzung überflüssig, da der gute Leumund immer gegeben ist, wenn die übrigen Voraussetzungen erfüllt sind.

### **6.9.4 Keine Verluſtscheine (Buchstabe d)**

Nach Auffassung der Kantonsregierung GE sollte das Gesetz auch die Fragen des Vergleichs, des Aufschubs im Hinblick auf eine gütliche Einigung und des provisorischen Verluſtscheins regeln.

Das Kantonsgericht LU schlägt vor, Buchstabe d dahingehend zu ergänzen, dass keine offensichtliche Illiquidität vorhanden sein darf.

Die CVP ist für die Ergänzung, dass keine *provisorischen oder definitiven* Verluſtscheine bestehen dürfen. Nach Auffassung der SP sollte vielmehr gefordert werden, dass die Anwältinnen und Anwälte ihre Schuldscheine zurückgekauft haben.

Für den SVV sind die Kriterien in den Buchstaben d und e zu absolut formuliert und gehen zu weit. Buchstabe d sollte gestrichen werden. Der Vorort vertritt dieselbe Auffassung.

Nach Ansicht der DJS ist es unverhältnismässig, wenn eine Anwältin oder ein Anwalt den Beruf nicht mehr ausüben kann wegen eines Privatkonkurses oder wegen eines Verluſtscheines aus privaten Schulden, der vielmehr auf unglückliche Umstände denn auf leichtfertige Handlungen zurückzuführen ist.

### **6.9.5 Kein Konkurs (Buchstabe e)**

Die Kantonsregierung GE hält die Voraussetzung, dass in den vergangenen zehn Jahren kein Konkurs vorliegen darf, für übertrieben. Zudem sei es nicht gerechtfertigt, die Person, die ihre Schuldscheine zurückgekauft hat, und die Person, die diesbezüglich untätig geblieben ist, gleich zu behandeln. Für die SP ist die Dauer von zehn Jahren zu lang. Vielmehr sollte gefordert werden, dass der Konkurs aufgehoben worden sei.

Die FDP hält die Wendung "Konkurs gemacht haben" für dilettantisch und schlägt folgende Formulierung vor: "Es darf über sie in den vergangenen zehn Jahren nicht der Konkurs eröffnet worden sein."

Die Treuhand-Kammer schlägt eine Ergänzung des Artikels 7 Buchstabe e dahingehend vor, dass auch kein Nachlassverfahren vorliegen darf.

Der SVV hält dieses Kriterium für zu absolut formuliert. Es sollte dahingehend abgeändert werden, dass der Konkurs einen Zusammenhang mit der Berufsausübung

haben muss und, dass die Anwältin oder der Anwalt ihn verschuldet haben muss. Sinnvoller wäre aber, diese Kriterien im Rahmen der Zutrauenswürdigkeit lediglich als Indizien zu werten und bei der Erlangung des Anwaltspatentes zu prüfen.

Die DJS halten diese Voraussetzung für unverhältnismässig und schlagen vor, auch die Umstände, die zum Verlustschein oder zum Konkurs geführt haben, zu berücksichtigen.

## **6.10 Einsicht in das Register (Art. 8)**

Die Frage der Öffentlichkeit des Registers war Gegenstand zahlreicher Bemerkungen. Zehn Kantonsregierungen, die SP, die Wettbewerbskommission, der SAV und die DJS finden, dass das Register öffentlich sein soll.

### **6.10.1 Kantonsregierungen**

Zehn Kantonsregierungen (AR, BE, FR, JU, LU, SH, SO, NE, UR, VD) sind für den Grundsatz der Öffentlichkeit des Registers (mit Ausnahme der Disziplinar massnahmen, d.h. Artikel 4 Buchstaben b, c und e). Die Kantonsregierungen OW und SG möchten im Gesetz präzisiert haben, dass jede Person berechtigt ist zu erfahren, ob eine Anwältin oder ein Anwalt tatsächlich eingetragen ist. Für die Kantonsregierung ZH sollte das Gesetz eine Regelung für Registerauszüge und für die Veröffentlichung von Listen über die im Register eingetragenen Anwältinnen und Anwälte enthalten.

Nach Ansicht der Kantonsregierung BE sollte das Einsichtsrecht auch den eidgenössischen und kantonalen Verwaltungs- und Verwaltungsjustizbehörden zuerkannt werden.

Die Kantonsregierung GR wünscht, dass auch die Strafverfolgungsbehörden erwähnt werden.

### **6.10.2 Kantonsgerichte**

Das Kantonsgericht GR wünscht, dass das Einsichtsrecht zusätzlich auch den Strafverfolgungsbehörden gewährt wird.

Nach Auffassung der Kantonsgerichte OW und ZG sollte nicht nur in der Botschaft, sondern auch im Gesetz ausdrücklich festgehalten werden, dass jedermann berechtigt ist zu erfahren, ob eine Anwältin oder ein Anwalt im Register tatsächlich eingetragen ist.

### **6.10.3 Politische Parteien**

Nach Meinung der SP reicht die einfache Veröffentlichung der Anwaltslisten aus Sicht des Konsumentinnen- und Konsumentenschutzes nicht. Auch die Rechtsuchenden sollten mit dem Einverständnis des oder der Beauftragten Einsicht in das

Register verlangen können, um sich über allfällige Disziplarmassnahmen gegenüber einer Anwältin oder einem Anwalt zu informieren.

#### **6.10.4 Organisationen**

Für die Wettbewerbskommission haben die Klientinnen und Klienten ein legitimes Interesse daran, sich über ihre Beauftragten informieren zu können. Sie schlägt deshalb vor, dass "jede Person, die ein ausreichendes Interesse hat", Einsicht in das Register verlangen kann. Falls diese Hinzufügung nicht mit den Regelungen über den Datenschutz vereinbar wäre, sollte dieses Problem ausserhalb des Anwaltsgesetzes gelöst werden.

Nach Meinung des SAV sollte der Grundsatz der Öffentlichkeit des Registers im Gesetz festgeschrieben werden, um den Bedürfnissen des Publikums und der Klientenschaft nach Transparenz des Anwaltsberufs Rechnung zu tragen. Der Zugang zu den Daten gemäss Artikel 4 Absatz 2 Buchstaben b, c und e sollte hingegen den Personen, die nach Artikel 8 des Entwurfs zur Registereinsicht berechtigt sind, vorbehalten bleiben. Der SAV wünscht ausserdem die Klarstellung im Gesetz, dass die in Artikel 8 Absatz b vorgesehenen kantonalen Aufsichtsbehörden dieselben sind, die für die Aufsicht über die Anwältinnen und Anwälte zuständig sind.

Nach Erachten der DJS sollte jede Person, insbesondere die Klientenschaft von Anwältinnen und Anwälten, Einsicht in die Daten gemäss Artikel 4 Absatz 2 Buchstaben a, b und d haben. Es sollte jeder Person mindestens möglich sein zu überprüfen, ob eine Anwältin oder ein Anwalt im Register eingetragen ist.

#### **6.11 Berufsbezeichnung (Art. 9)**

Die Kantonsregierung JU wünscht, dass die Anwältinnen und Anwälte anzugeben haben, wo sich ihr Hauptbüro befindet und wo sie im Register eingetragen sind, sowie allenfalls in welchem oder in welchen Kantonen sie über ein zusätzliches Büro verfügen. Das Kantonsgericht VD möchte, dass die Anwältinnen und Anwälte verpflichtet sind, ihren Eintrag im Register zu erwähnen.

Nach Ansicht des Kantonsgerichts GL sollte diese Bestimmung als Berufsregel in Artikel 11 des Gesetzesentwurfs figurieren.

Das Kantonsgericht OW billigt die Lösung im Gegensatz zur Variante, bei welcher der Anwaltstitel nur den unabhängigen Anwältinnen und Anwälten vorbehalten wird.

Die Treuhand-Kammer begrüsst die im Entwurf vorgesehene Regelung, wonach nicht im Monopolbereich praktizierende Anwältinnen und Anwälte ihre Berufsbezeichnung weiterhin verwenden können und die im Monopolbereich tätigen Anwältinnen und Anwälte zusätzlich auf den nur ihnen zustehenden Eintrag im Anwaltsregister hinweisen können. Mit dieser Lösung werde Klarheit geschaffen, wer den Berufsregeln und den Aufsichtsbehörden untersteht.

## **6.12 Geltung der Berufsregeln (Art. 10)**

### **6.12.1 Bundesgericht**

Obwohl das Bundesgericht eine Harmonisierung der Berufsregeln und der Disziplinaraufsicht grundsätzlich begrüsst, hält es die Angrenzung zwischen kantonalen und eidgenössischen Berufsregeln für problematisch. Dies gilt insbesondere bei einer Beschwerde gegen einen Disziplinarentscheid aufgrund einer Verletzung der eidgenössischen (Verwaltungsgerichtsbeschwerde) und der kantonalen (staatsrechtliche Beschwerde) Berufsregeln. Das Verhältnis zwischen eidgenössischen und kantonalen Berufsregeln sowie die Rechtswege sollten geklärt werden.

### **6.12.2 Kantonsregierungen**

Zwei Kantonsregierungen (BE und BS) vertreten die Ansicht, dass das Gesetz das Problem der gleichzeitigen Anwendbarkeit der eidgenössischen und der kantonalen Berufsregeln klarer regeln sollte. Die Kantonsregierung JU möchte die Berufsregeln wie die Disziplinaraufsicht auf Bundesebene harmonisieren; das Publikum sollte wissen, was es von den Anwältinnen und Anwälten erwarten darf.

### **6.12.3 Kantonsgerichte**

Vier Kantonsgerichte (FR, JU, SG, GL) kritisieren das Nebeneinander von zwei Kategorien von Berufsregeln und Disziplinar massnahmen (eidgenössische und kantonale), da dies zu Anwendungsschwierigkeiten führt. Das Kantonsgericht SG möchte, dass die Berufsregeln abschliessend auf Bundesebene geregelt werden. Nach Ansicht der Kantonsgerichte FR und GL sollte entweder am Status quo festgehalten oder die Berufsregeln und Disziplinar massnahmen ausschliesslich auf Bundesebene geregelt werden; die Anwendung sollte hingegen den Kantonen überlassen werden. Das Kantonsgericht GL weist zudem darauf hin, dass mehrere Berufsregeln gleichzeitig gelten können, nämlich die eidgenössischen Berufsregeln, die Berufsregeln des Registerkantons und schliesslich die Berufsregeln desjenigen Kantons, in dem die Anwältin oder der Anwalt praktiziert, ohne im Register eingetragen zu sein. Diese Lösung sei deshalb aus praktischen Gründen abzulehnen und auch aus juristischer Sicht fragwürdig, da sie für die Rechtsanwendung an ein persönliches Kriterium anknüpft und nicht an ein territoriales. Das Kantonsgericht GL schlägt deshalb vor, dass die kantonalen Aufsichtsbehörden nur die eidgenössischen Berufsregeln und die Berufsregeln ihres eigenen Kantons anzuwenden haben.

### **6.12.4 Politische Parteien**

Drei Parteien (LPS, CVP, SP) sind gegen den Erlass eidgenössischer Berufsregeln. Gemäss ihrer allgemeinen Haltung wünscht die SP, dass das Gesetz entweder den Anwaltsberuf umfassend regelt oder sich darauf beschränkt, nur die Fragen betreffend Freizügigkeit zu regeln. Die CVP ist für die Streichung dieses Artikels, da der Bund ihrer Meinung nach nicht über die notwendige verfassungsrechtliche Grundlage verfügt.

### **6.12.5 Organisationen**

Der SAV schlägt vor, auf den Erlass von eidgenössischen Berufsregeln zu verzichten oder nur Grundsätze zu formulieren, welche die Kantone in ihren Gesetzen konkretisieren sollen.

Demgegenüber reichen die eidgenössischen Berufsregeln in Artikel 11 nach Auffassung der DJS aus; weitere kantonale Regeln seien nicht notwendig. Es scheint zudem vollständig abwegig, dass die kantonalen Berufsregeln des Registerkantons bei einer Tätigkeit in einem anderen Kanton zusammen mit den kantonalen Regeln dieses Kantons Geltung haben sollen.

Nach der Treuhand-Kammer sollte hier verdeutlicht werden, dass nur Personen gemeint sind, die dem Anwaltsgesetz gemäss Artikel 2 unterstehen.

## **6.13 Eidgenössische Berufsregeln (Art.11)**

### **6.13.1 Kantonsregierungen**

Zwei Kantonsregierungen (OW und UR) möchten die Frage der Werbung im Gesetz geregelt haben. Für die Kantonsregierung BS sollte auch das Verbot der Interessenkollision im Gesetz verankert werden.

Nach Ansicht der Kantonsregierung LU sollten die eidgenössischen Berufsregeln auch für die Angestellten der Anwältinnen und Anwälte gelten. Wie die Kantonsregierung UR möchte sie zusätzlich folgende Berufsregeln ins Gesetz aufnehmen: Verbot der Trölerei, Abrechnungspflicht, Überforderungsverbot (insbesondere, wenn die Klientschaft zu hohe Kostenvorschüsse geleistet hat und das zuviel Geleistete zurückzuerstatten ist), Treuepflicht.

### **6.13.2 Kantonsgerichte**

Die Kantonsgerichte AG, LU und ZG sind der Meinung, dass die Berufshaftpflichtversicherung eine Voraussetzung für den Registereintrag bildet und nicht nur eine Berufsregel. Zudem sollten nach Auffassung des Kantonsgerichts AG die Versicherungsgesellschaften die Aufsichtsbehörde vom Enden der Versicherung in Kenntnis setzen, wie es bereits im Kanton Aargau der Fall ist.

Das Kantonsgericht AG möchte zudem, dass Anwältinnen und Anwälte mit mehreren Geschäftsadressen verpflichtet werden, sämtliche Geschäftsadressen auf dem Briefkopf zu führen.

Das Kantonsgericht GR ist für die Aufnahme der wichtigsten, beispielsweise der in den Richtlinien des SAV oder der CCBE enthaltenen Standesregeln ins Gesetz; diese Regelung sollte jedoch nicht abschliessend sein.

Das Kantonsgericht LU möchte folgende Berufsregeln im Gesetz geregelt haben: Verbot der Trölerei, Abrechnungspflicht (nicht erst auf Verlangen der Klientschaft wie

nach OR), Überforderungsverbot (insbesondere, wenn die Klientschaft zuviel Kostenvorschüsse geleistet hat und zurückfordern müsste), Sachlichkeitsgebot, Treuepflicht.

Nach Auffassung von vier Kantonsgerichten (OW, SG, UR, LU) sollte das Gesetz die Frage der Werbung regeln.

Das Kantonsgericht SG ist für eine Ergänzung der Berufsregeln (Werbung, Zutrauenwürdigkeit, Freie Wahl, Aktenübergabe, Aktenaufbewahrung).

### **6.13.3 Politische Parteien**

Aus den bereits ausgeführten Gründen ist die CVP für die Streichung dieses Artikels.

### **6.13.4 Organisationen**

Der SAV schlägt vor, diesen Artikel zu streichen und einiges davon an anderer Stelle im Gesetz aufzuführen (Art. 7, 4. Abschnitt neu). Falls am Artikel festgehalten wird, sollte er verbessert werden oder die Kantone sollten aufgefordert werden, in dieser Sache zu legiferieren; damit könnten eine gleichzeitige Geltung von kantonalen und eidgenössischen Regeln und die dadurch entstehenden Schwierigkeiten vermieden werden.

Der Waadtländer Arbeitgeberverband ist aus rechtlichen und Opportunitätsgründen gegen den Erlass von eidgenössischen Berufsregeln. Artikel 33 BV, der ihrer Meinung nach eine Ausnahme in bezug auf Artikel 31 darstellt, sei keine ausreichende verfassungsrechtliche Grundlage. Zudem könnte es sich als problematisch erweisen, wenn die Kantone gleichzeitig ähnliche Regeln erlassen.

Der SVV und der Vorort begrüßen den Erlass von Berufsregeln in einem Bundesgesetz, sind jedoch im Sinne einer Vereinfachung und zur Schaffung von mehr Klarheit für die Abschaffung von kantonalen Regeln. Der Bundesgesetzgeber sollte den Mut aufbringen, weiter zu gehen und im Interesse der Klientschaft und der Anwältinnen und Anwälte eine abschliessende Bestimmung über die Berufsregeln treffen.

## **6.14 Unabhängigkeit (Buchstabe a)**

Die Unabhängigkeit ist der umstrittenste Punkt. Sämtliche Vernehmlasser, die zu dieser Frage Stellung genommen haben, möchten, dass das Gesetz den Begriff der Unabhängigkeit der Anwältinnen und Anwälte genauer definiert. Im übrigen sind die Meinungen unterschiedlich und können in drei Kategorien eingeteilt werden: Erstens die Vernehmlasser, die sich nicht speziell äussern und einfach möchten, dass eine einheitliche Lösung getroffen wird [zwei Kantonsregierungen (SH und TG), fünf Kantonsgerichte (GL, LU, SO, UR, TG), die FDP]; zweitens die Vernehmlasser, die den angestellten Anwältinnen und Anwälten untersagen möchten, Klientinnen und Klienten ihres Arbeitgebers zu verteidigen, es sei denn, der Arbeitgeber ist selber im Register eingetragen [zehn Kantonsregierungen (AR, BE, BL, FR, GE, NE, SG, SO, UR, VD), vier Kantonsgerichte (JU, BL, VD und ZG), zwei Parteien (SP und CVP),

vier Organisationen (der SAV, der SVFB, die SVR und der ACSI)], drittens diejenigen Vernehmlasser, die eine liberale Lösung befürworten (die Kantonsregierung SZ, die VSUJ, der SVV, der Vorort, die SBV).

#### **6.14.1 Vernehmlasser, die sich nicht speziell geäußert haben, aber eine Definition der Unabhängigkeit auf Bundesebene wünschen**

Zwei Kantonsregierungen (SH und TG) vertreten die Auffassung, dass der Begriff der Unabhängigkeit im Gesetz genau geregelt werden soll, ohne selbst eine Umschreibung vorzuschlagen. Die Kantonsregierung SH meint, dass die Unabhängigkeit eine Voraussetzung für den Registereintrag sein sollte. Für die Kantonsregierung TG sollte auch das Problem der Teilzeitbeschäftigung und der anwaltlichen Tätigkeit in der Freizeit geregelt werden, falls eine strikte Definition der Unabhängigkeit gewählt werden sollte.

Fünf Kantonsgerichte (GL, LU, SO, UR, TG) wünschen eine bessere Umschreibung des Begriffs der Unabhängigkeit. Das Kantonsgericht LU hält die Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Unabhängigkeit für unbefriedigend. Das Kantonsgericht GL findet, dass die Unabhängigkeit als persönliche Voraussetzung des Registereintrags ausgestaltet werden sollte. Das Kantonsgericht TG möchte für den Fall, dass die angestellten Anwältinnen und Anwälte ausgeschlossen werden, die Unabhängigkeit als eine Voraussetzung des Registereintrags (Art. 7) und nicht als Berufsregel ausgestaltet haben.

Die FDP weist darauf hin, dass der Begriff der Unabhängigkeit verschieden ausgelegt werden kann und bereits heute Gegenstand einer sehr differenzierten Rechtsprechung ist. Die FDP billigt jedoch die im Gesetzesentwurf vorgeschlagene Lösung, welche die Frage relativ offen lässt und der Rechtsprechung die Konkretisierung überlässt. Eine offene Normierung würde sich im vorliegenden Fall rechtfertigen, da damit neue Organisationsformen einer Anwaltskanzlei (insbesondere juristische Personen) nicht von vornherein ausgeschlossen werden.

#### **6.14.2 Vernehmlasser, die für den Ausschluss der angestellten Anwältinnen und Anwälte sind**

Zehn Kantonsregierungen (AR, BE, BL, FR, GE, NE, SG, SO, UR, VD) sind für eine ausdrückliche Definition der Unabhängigkeit in Artikel 11 oder für die Ausgestaltung als persönliche Voraussetzung des Registereintrags in Artikel 7. Die Kantonsregierungen BE, SO und VD finden, dass das Gesetz zudem festhalten sollte, dass Anwältinnen und Anwälte nur von einer im Register eingetragenen Person angestellt werden können. Die Kantonsregierung GE möchte, dass die Unabhängigkeit sowohl die Gewissensfreiheit als auch die wirtschaftliche Selbständigkeit umfasst.

Vier Kantonsgerichte (JU, BL, VD und ZG) wünschen eine genaue Umschreibung des Begriffs der Unabhängigkeit. Das Kantonsgericht JU möchte im Gesetz vorsehen, dass die Kantone, die für eine genaue Beachtung der Unabhängigkeit sorgen, Anwältinnen und Anwälten aus anderen Kantonen, die in einem Vertragsverhältnis mit einem Arbeitgeber stehen, die Verteidigung von Parteien vor ihren Gerichtsbehörden verweigern können. Das Kantonsgericht BL schlägt den Ausschluss der

angestellten Anwältinnen und Anwälte vor, um zu verhindern, dass die Werbebeschränkungen umgangen werden. Aus Konsumentensicht sollten jedoch Ausnahmen möglich sein, beispielsweise für Rechtsschutzversicherungen. Das Kantonsgericht VD regt als Voraussetzung für den Registereintrag an, dass Anwältinnen und Anwälte in ihrer anwaltlichen Tätigkeit weder Angestellte noch Unterstellte von jemandem sein dürfen, der nicht seinerseits im Register eingetragen ist.

Für die SP genügen Anwältinnen und Anwälte, die Angestellte einer Bank oder einer Rechtsschutzversicherung sind, der Forderung nach Unabhängigkeit nicht und sollten deshalb nicht ins Anwaltsregister eingetragen werden dürfen. Die CVP möchte ausserdem, dass das grundlegende Prinzip der Unabhängigkeit im Gesetz klarer festgehalten wird. Die Klientinnen und Klienten, welche die Dienste von Anwältinnen und Anwälten in Anspruch nehmen, müssen sicher sein, dass diese einzig und allein ihnen verpflichtet sind und von niemandem Weisungen befolgen müssen. Sind Anwältinnen und Anwälte in einem Anwaltsbüro angestellt, sollen sie nur ins Register eingetragen werden, wenn ihr Arbeitgeber ebenfalls im Register eingetragen ist.

Für den SAV sollte die Bestimmung über die Unabhängigkeit im Anwaltsgesetz stehen, aber als zusätzliche persönliche Voraussetzung des Registereintrags. Diese Unabhängigkeit sollte zudem genauer umschrieben werden im Sinne, dass Anwältinnen und Anwälte, die sich ins Register eintragen lassen wollen, nicht Angestellte oder Unterstellte von Personen sein dürfen, die nicht selber im Register eingetragen sind.

Für die SVFB genügt es nicht, den Grundsatz der Unabhängigkeit aufzustellen. Es sollte unbedingt definiert werden, was unter dem Begriff der Unabhängigkeit zu verstehen ist. Die Unabhängigkeit sollte Voraussetzung des Registereintrags sein (Art. 7), da sie mehr als eine einfache Berufsregel ist. Wer den Anwaltsberuf ausübt, kann zwar auch in einem Anstellungsverhältnis stehen. In der Ausübung des Anwaltsberufs müssen Anwältinnen und Anwälte jedoch vollständig unabhängig von ihrem Arbeitgeber sein, was auch einschliesst, dass sie dessen Kundinnen und Kunden nicht vertreten können, es sei denn, dass der Arbeitgeber selbst im Register eingetragen ist.

Der ACSI vertritt die Auffassung, dass das Gesetz die "wirtschaftliche Unabhängigkeit" genauer definieren sollte, da diese eine wichtige Voraussetzung für eine tatsächliche Unabhängigkeit bildet. Es sollten nur angestellte Anwältinnen und Anwälte zur Tätigkeit im Rahmen des Anwaltsmonopols zugelassen werden, die bei Anwältinnen und Anwälten arbeiten, die selbst im Register eingetragen sind. Anwältinnen und Anwälte, die bei einer Bank, bei einer Treuhandgesellschaft oder bei Versicherungen angestellt sind, sollten hingegen ausgeschlossen werden.

### **6.14.3 Vernehmlasser, die für eine liberale Lösung sind**

Die Kantonsregierung SZ ist der Meinung, dass keine Unterscheidung zwischen angestellten und unabhängigen Anwältinnen und Anwälten gemacht werden sollte. So könnten mit Verwaltungsratsmandaten betraute Anwältinnen und Anwälte genau so wenig als unabhängig bezeichnet werden, wie die von wenigen Klientinnen und Klienten finanziell abhängigen Rechtsvertreterinnen und Rechtsvertreter.

Für den VSUJ darf der Begriff der Unabhängigkeit kein formeller sein. Selbständig praktizierenden Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten ist es nämlich nicht verboten, nur wenige oder gar nur eine Klientschaft zu haben, von denen sie finanziell völlig abhängig sind. Zudem unterscheiden sich unselbständige Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, die im Angestelltenverhältnis in einer Anwaltskanzlei arbeiten, nicht von den Angestellten eines Rechtsdienstes einer Unternehmung. Entscheidend sei doch, dass sogenannte unselbständige Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte in Rechtsabteilungen faktisch durchaus unabhängiger sein können als frei praktizierende Anwältinnen und Anwälte, die ein unternehmerisches Risiko tragen und Klientinnen und Klienten akquirieren müssen. Zudem gibt es in Unternehmen mehrere Kontrollorgane, die eine quasi institutionalisierte Unabhängigkeit des Rechtsdienstes bedingen. Die rein formale Betrachtungsweise der Unabhängigkeit als massgebliches Kriterium für die Unterscheidung zwischen frei praktizierenden und angestellten Anwältinnen und Anwälten erscheine daher etwas künstlich und überholt. Wird unselbständigen Anwältinnen und Anwälten der Eintrag in ein kantonales Register verwehrt, verstösst dies zudem gegen den freien Wettbewerb und widerspricht den Zielen des Binnenmarktgesetzes und dem geplanten Anwaltsgesetz.

Der SVV ist klar gegen die vom Anwaltsgesetz vorgenommene Unterscheidung zwischen Anwältinnen und Anwälten, die sich im Register eintragen lassen können und solchen, die vom Willen der Kantone abhängig sind. Das geplante Anwaltsgesetz benachteiligt die in Unternehmen angestellten Anwältinnen und Anwälte krass, auch wenn sie alle Voraussetzungen in persönlicher und fachlicher Hinsicht erfüllen und denselben Regeln hinsichtlich Verhalten und Aufsicht unterstehen wie ihre freiberuflich tätigen Kolleginnen und Kollegen. Der SVV schlägt deshalb vor, dass jede Person, der ein Anwaltspatent verliehen worden ist, von Bundesrechts wegen Anspruch darauf hat, in ein Anwaltsregister eingetragen zu werden. Im Gesetz sollte sichergestellt werden, dass die Unternehmen frei wählen können, ob sie bei Bedarf eine selbständige oder unselbständige Rechtsanwältin beiziehen. Der Beizug von unselbständigen Anwältinnen und Anwälten ist meist bedingt durch die genaueren Kenntnisse der Geschäftstätigkeit der Unternehmung sowie durch Kostenüberlegungen. Nach Meinung des SVV haben unternehmensinterne Anwältinnen und Anwälte in vielen Fällen Aufgaben zu erfüllen, welche eine quasi institutionalisierte Unabhängigkeit geradezu bedingen (z.B. Unterstützung des Verwaltungsrats bei der Oberaufsicht, Controlling, usw.). Ein Unternehmen fordert regelmässig eine neutrale Beurteilung und übt auch bei Vertretung vor Gericht sein Weisungsrecht keineswegs in einem weitergehenden Masse aus als gegenüber externen Anwältinnen und Anwälten. Dieser Punkt sei für die Rechtsschutzversicherer besonders wichtig, da sie für ihre Kundschaft Dienstleistungen in Form von Rechtsberatung und Rechtsvertretung erbringen.

Der Vorort weist die Lösung kategorisch zurück, wonach nur angestellte Anwältinnen und Anwälte zur Vertretung vor Gerichtsbehörden ermächtigt sein sollen, deren Arbeitgeber selber im Anwaltsregister eingetragen ist. Für den Vorort stellt die Unabhängigkeit ein wichtiges Prinzip dar, das aber nicht mit selbständiger Erwerbstätigkeit gleichgesetzt werden darf. Das Prinzip der Unabhängigkeit darf nicht zur Sicherung von Besitzständen der selbständigen Anwältinnen und Anwälten missbraucht werden. Wenn die Unabhängigkeit auch angestellten Anwältinnen und Anwälten in einer Anwaltskanzlei zugebilligt wird, sind analoge Situationen ausserhalb von Anwaltskanzleien durchaus denkbar. Das Kriterium der Unabhängigkeit kann bei Vorliegen besonderer Umstände und insbesondere bei einer entsprechen-

den Ausgestaltung des Arbeitsvertrages ebenfalls erfüllt sein. In jedem Fall muss den Besonderheiten der unternehmensinternen Rechtsabteilungen Rechnung getragen werden. Es sei unbefriedigend, dass heute nur einzelne Kantone Anwältinnen und Anwälte, die in einem Unternehmen angestellt sind, zur Vertretung von Parteien vor Gerichtsbehörden zulassen. Dies führt zu einer Ungleichbehandlung zwischen angestellten Anwältinnen und Anwälten und könnte einen "Registertourismus" bewirken. Das Anwaltsgesetz sollte deshalb für alle angestellten Anwältinnen und Anwälte, welche die persönlichen und beruflichen Voraussetzungen erfüllen, die einheitliche Möglichkeit der Eintragung ins Register vorsehen.

Die SBV meint, dass Unternehmensjuristinnen und –juristen aus folgenden Gründen zur Anwaltstätigkeit zugelassen werden sollen: Schon heute pflegen Anwaltsgemeinschaften Anwältinnen und Anwälte arbeitsvertraglich anzustellen, ohne dass deren Unabhängigkeit und eigene Verantwortung deshalb in Frage gestellt werden. Wie die Erfahrung des Kantons Zürich tagtäglich zeigt, kann die unabhängige, eigenverantwortliche Wahrnehmung von Anwaltsmandaten durch angestellte Anwältinnen und Anwälte ebenso gut in einem Unternehmen wie in einer Anwaltsgemeinschaft gewährleistet werden. Das Bundesgericht selbst anerkennt auch Anwaltskosten für solche, die "Organ oder Arbeitnehmer der Partei" sind (vgl. Art. 3 Abs. 2 des Tarifs über die Entschädigung an die Gegenpartei, SR 173.119.1). Zudem sollten die Unternehmen frei entscheiden können, ob sie die interne oder externe Wahrnehmung der von ihnen zu erteilenden Anwaltsmandate vorziehen. Oft kombinieren die Unternehmen beide Lösungen. Dieser Spielraum der Unternehmen sollte nicht grundlos eingeschränkt werden (Art. 31 und 31<sup>bis</sup> BV). Schliesslich weist die SBV auch darauf hin, dass die Europäische Union selbst anerkennt, dass man "eine Anwaltstätigkeit selbständig oder im abhängigen Beschäftigungsverhältnis ausüben" kann (vgl. Änderung 9 des Parlaments zu Art. 1 Abs. 3 des Vorschlags für eine Richtlinie zur Erleichterung der ständigen Ausübung des Rechtsanwaltsberufs in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Qualifikation erworben wurde, Abl. Nr. C 198 vom 8.7.1996, S. 87). Die Möglichkeit, Anwaltstätigkeiten im Anstellungsverhältnis auszuschliessen, wird nur noch als Ausnahme genannt (vgl. Änderung 22 des Parlaments zu Art. 8 des Richtlinienvorschlags). In dieser neu formulierten Dialektik von Regel und Ausnahme komme eine rechtspolitische Tendenz zum Ausdruck, die über kurz oder lang zur Angleichung der Gesetzgebungen der EU-Mitgliedstaaten auf möglichst liberalem Niveau führen dürfte.

#### **6.14.4 Berufsgeheimnis (Buchstabe b)**

Das Kantonsgericht GL ist gegen die Erwähnung der Hilfspersonen in Artikel 11, da diese selbst nicht den Berufsregeln unterstehen. Anwältinnen und Anwälte sollen nur dann disziplinarrechtlich bestraft werden, wenn sie ihre Angestellten nicht genügend über die Schweigepflicht instruiert haben. Zudem sollte die Verletzung des Berufsgeheimnisses auch die Streichung im kantonalen Anwaltsregister zur Folge haben.

Für das Kantonsgericht UR ist diese Bestimmung überflüssig.

Gemäss dem SAV ist diese Regel bereits in Artikel 321 StGB enthalten. Selbst diese Bestimmung zwingt nicht zur strikten Einhaltung des Berufsgeheimnisses, so dass die Anwältin oder der Anwalt das Zeugnis auch verweigern könnte, wenn die Klientenschaft sie oder ihn vom Geheimnis entbinden würde. Das Berufsgeheimnis ist in

einem demokratischen Rechtsstaat von so grosser Bedeutung für die Justiz, dass man die Gelegenheit ergreifen sollte, es in diesem Gesetz zu verankern und zu stärken. Es sollte absolut vermieden werden, aus dem Berufsgeheimnis eine Berufsregel zu machen; zudem sollte deren Durchsetzung nicht Sache der Aufsichtsbehörden, sondern der Strafuntersuchungsbehörden sein. Der SAV schlägt deshalb vor, dieses Kardinalsprinzip in einem eigenen Abschnitt zu verankern, vor demjenigen über die Honorare. Dies wäre die Gelegenheit, für die ganze Schweiz die absolute Geltung des Berufsgeheimnisses durchzusetzen und zwar sowohl für die Anwältinnen und Anwälte wie für ihre Hilfspersonen.

Die Treuhand-Kammer wünscht im Anwaltsgesetz eine ausdrückliche Bestimmung, wonach die Beachtung des Berufsgeheimnisses nach Artikel 321 StGB nur für Anwältinnen und Anwälte gilt, die selbständig tätig sind, d.h. für Anwältinnen und Anwälte, die in einem kantonalen Register eingetragen sind.

#### **6.14.5 Verbot des "pactum de quota litis" (Buchstabe c)**

Das Kantonsgericht VD schlägt vor, "vor Beendigung eines Rechtsstreits" durch "während der Ausübung des Berufs" zu ersetzen.

Für den SAV handelt es sich hier um eine Standesregel, die nicht in das Bundesgesetz aufgenommen werden sollte, da sie bereits in den Gesetzen oder Standesregeln der Kantone enthalten ist.

Für den Vorort sollten die Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte in jedem Fall kein persönliches Interesse am Prozessausgang haben. Dies kommt im Entwurf nur ungenügend zum Ausdruck. Die vorgeschlagene Formulierung von Buchstabe c ist insofern missverständlich, als sie den Anwältinnen und Anwälten erlaubt, eine Beteiligung am Prozessgewinn zusätzlich zum Honorar zu vereinbaren. Die Wendung "als Ersatz für das Honorar" sei daher ersatzlos zu streichen.

#### **6.14.6 Berufshaftpflichtversicherung (Buchstabe d)**

Die Kantonsregierung AG beantragt, dass der Abschluss einer Berufshaftpflichtversicherung zur persönlichen Voraussetzung für den Eintrag ins Anwaltsregister erklärt wird.

Das Kantonsgericht ZG möchte, dass das Gesetz eine Mindestdeckungssumme von mindestens 1 Mio. Franken und einen Selbstbehalt von höchstens 50'000 Franken bestimmt. Es fragt sich, ob der Nachweis einer solchen Versicherung nicht als Voraussetzung für den Registereintrag formuliert werden soll.

Für den SAV handelt es sich hier nicht um eine Berufsregel. Er schlägt deshalb vor, daraus eine persönliche Voraussetzung für den Registereintrag zu machen (vgl. Art. 7).

Die DJS sind einverstanden damit, dass alle Anwältinnen und Anwälte eine Haftpflichtversicherung abschliessen müssen, die den Risiken ihres Tätigkeitsgebietes entspricht. Der Nachweis dieser Versicherung dürfe aber kein Erfordernis für die

Registrierung sein, da die Gefahr bestünde, dass die Kantone an den Deckungsumfang der Versicherung zu hohe Anforderungen stellen.

Die Bemerkung der ACSI betrifft nur den französischen Text.

#### **6.14.7 Amtliche Pflichtverteidigung und unentgeltliche Rechtsvertretung (Buchstabe e)**

Die Kantonsregierung AR ist für die Streichung von Buchstabe e. Die Kantonsregierung BS fragt sich, ob Anwältinnen und Anwälte, die in mehreren Kantonen registriert sind, verpflichtet sind, in all diesen Kantonen amtliche Pflichtverteidigungen zu übernehmen.

Nach Ansicht des Kantonsgerichts GL schliesst diese Regelung nicht aus, dass die Kantone in ihren kantonalen Berufsregeln die Verpflichtung zur Übernahme von amtlichen Pflichtverteidigungen und unentgeltlichen Rechtsvertretungen auch nicht eingetragenen Anwältinnen und Anwälten auferlegen können. Es beantragt deshalb, Artikel 11 Buchstabe e zu präzisieren.

Die FDP erachtet diese Regelung als überflüssig. Die Übernahme von Pflichtverteidigungen ist auf das Gebiet der Registerkantone beschränkt. Es genügt, wenn dies der entsprechende Kanton vorschreibt. Es ist nicht nötig, dass alle Kantone von Bundesrechts wegen verpflichtet werden müssen, ein solches System zu übernehmen.

Für den SAV handelt es sich hier um eine Standesregel. Diese Vorschrift stellt zudem eine unnötige Einmischung in einem Gebiet dar, das den Kantonen überlassen bleiben kann.

#### **6.14.8 Anvertraute Gelder (Buchstabe f)**

Für den SAV handelt es sich hierbei um eine Standesregel, die nicht in das Bundesgesetz gehört. Sie ist bereits in den kantonalen Gesetzen und Standesregeln enthalten.

#### **6.14.9 Information über die Honorare (Buchstabe g)**

Für das Kantonsgericht SG ist diese Bestimmung überflüssig. Das Kantonsgericht ZG hält sie für ungenau und schlägt vor, dass die Anwältinnen und Anwälte ihre Auftraggeber auf Verlangen und nach Beendigung des Mandats informieren müssen.

Für die FDP geht diese Regel in ihrer jetzigen Formulierung kaum über Artikel 400 OR hinaus. Deshalb könne von ihr abgesehen werden. Vorstellbar wäre eine konkretisierte Vorschusspflicht oder eine konkretisierte periodische Rechnungsstellung. Dies könne indessen dem kantonalen Recht überlassen werden.

Der SAV hält diese Bestimmung nicht für eine Berufsregel, sondern vielmehr für eine Bedingung, von der die Behörde für die Überprüfung der Honorare oder die RichterIn oder der Richter den Anspruch auf die geforderten Honorare abhängig machen kann.

#### **6.14.10 Mitteilung der Änderungen in bezug auf den Registereintrag (Buchstabe h)**

Das Kantonsgericht SG begrüsst diese Bestimmung, auch wenn damit nicht gewährleistet wird, dass die Aufsichtsbehörde über den Verlust von persönlichen Voraussetzungen nach Artikel 7 Buchstaben a bis e informiert wird.

Der SAV hält diese Bestimmung nicht für eine Berufsregel und schlägt vor, sie als Voraussetzung für den Eintrag ins Register und den Verbleib im Register auszugestalten.

#### **6.15 Kantonale Aufsichtsbehörde (Art. 12)**

Die Kantonsregierung JU möchte, dass die Kantone verpflichtet werden, eine Rekursbehörde gegen Entscheide der Aufsichtsbehörde vorzusehen.

Die Kantonsregierung SO ist für die Beschränkung der Aufsicht über die Anwältinnen und Anwälte auf das Kantonsgebiet und schlägt deshalb vor, in Absatz 1 "gesamte" zu streichen.

Das Kantonsgericht GL meint, dass Artikel 12 die kantonale Zuständigkeit im Bereich der Disziplinaufsicht nur unvollständig regelt, da die Aufsichtsbehörde des Kantons, in dem eine Anwältin oder ein Anwalt im Register eingetragen ist, sich für zuständig erachten könnte, die gesamte Berufstätigkeit der Anwältinnen und Anwälte, die im kantonalen Register eingetragen sind, zu überwachen. Andererseits schlägt das Kantonsgericht GL vor, dass die Aufsichtsbehörden nur die eidgenössischen Berufsregeln und die Berufsregeln ihres eigenen Kantons anwenden.

Für die CVP besteht ein Widerspruch zwischen Artikel 12 Absatz 1 und Artikel 2 des Anwaltsgesetzes über den Geltungsbereich. Sie beantragt zudem, Artikel 12 Absatz 2 zu streichen.

#### **6.16 Meldepflicht (Art. 13)**

Die Kantonsregierung NE schlägt vor, dass "Gerichts- und Verwaltungsbehörden des Bundes und der Kantone, vor denen Anwältinnen und Anwälte ihren Beruf ausüben" zur Meldung verpflichtet sind. Die Kantonsregierung TG ist für die Ausdehnung der Meldepflicht (beispielsweise auf Konkursämter); diese Meldepflicht hat nicht nur die Verletzung von Berufsregeln zu betreffen, sondern auch die Tatsache, dass persönlichen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind.

Nach Ansicht des Kantonsgerichts SG sollte die Meldepflicht nach Artikel 13 auch für die Amtsstellen des Bundes Geltung haben.

Das Kantonsgericht TG möchte, dass alle Behörden verpflichtet sind, Vorfälle, welche die Berufsregeln verletzen könnten, mitzuteilen; andererseits sollte auch die Tatsache, dass eine der persönlichen Voraussetzungen nach Artikel 7 nicht mehr erfüllt ist, gemeldet werden.

Die CVP beantragt die Streichung dieses Artikels, da sich diese Verpflichtung ihrer Meinung nach bereits aus dem kantonalen Recht ergibt. Für die SP müssen die Klientinnen und Klienten der Aufsichtsbehörde ebenfalls Vorfälle mitteilen können, die eine Verletzung der Berufsregeln beinhalten könnten.

### **6.17 Disziplinarverfahren in einem anderen Kanton (Art. 14)**

Zwei Kantonsregierungen (NE und TG), fünf Kantonsgerichte (AG, BS, LU, VD und ZG), die CVP und der SAV sind dagegen, dass die Aufsichtsbehörde des Registerkantons das Ergebnis der Untersuchung beeinflussen kann (Abs. 2). Sie befürchten einen Kompetenzkonflikt zwischen den Kantonen.

Die Kantonsregierung BS fragt sich, ob sämtliche Aufsichtsbehörden der Kantone, in denen eine Anwältin oder ein Anwalt über eine Geschäftsadresse verfügt, im Fall eines Disziplinarverfahrens informiert und zur Stellungnahme eingeladen werden müssen. Nach Auffassung der Kantonsregierung BE wird es äusserst schwierig sein herauszufinden, ob eine Anwältin oder ein Anwalt in mehreren Kantonen registriert ist; dies spreche für die Schaffung eines zentralen Bundesregisters. Die Kantonsregierung JU beantragt, dass nur die Aufsichtsbehörde des Kantons, in welchem das Hauptbüro geführt wird, für die disziplinarische Verfolgung zuständig ist.

Nach Auffassung der Kantonsregierung SO sollte im Gesetz ausdrücklich festgehalten sein, dass die zuständige Behörde eine in einem anderen Kanton ausgesprochene Disziplinar massnahme im Register eintragen muss.

Nach Auffassung des Kantonsgerichts AG sollte im Gesetz (und nicht nur im Bericht) festgehalten werden, dass nach Absatz 1 alle Kantone, in deren Register eine Anwältin oder ein Anwalt eingetragen ist, über die Eröffnung eines disziplinarischen Verfahrens informiert werden.

Das Kantonsgericht GL hält die in Artikel 14 vorgeschlagene Mitwirkung der "mitbetroffenen" Kantone für sinnvoll, wenn die von ihm vorgeschlagene Änderung in Artikel 10 (vgl. oben) nicht akzeptiert wird. Allerdings sollte die prozessuale Stellung der Aufsichtsbehörde des Registerkantons genauer umschrieben werden.

Das Kantonsgericht OW möchte den Begriff "Ergebnis der Untersuchung" in Absatz 2 geklärt haben. Das Kantonsgericht SG beantragt eine genauere Beschreibung der Folge einer Stellungnahme der Aufsichtsbehörde des Registerkantons.

Für die SP sollte im Gesetz festgehalten werden, dass die Anwältinnen und Anwälte nicht mehrmals für dieselben Vorfälle disziplinarisch bestraft werden können.

## **6.18 Disziplarmassnahmen (Art. 15)**

Vier Kantonsregierungen (AR, BE, FR, VD) und der SAV sind dagegen, dass die eidgenössischen Disziplarmassnahmen bei Verletzung kantonaler Berufsregeln zur Anwendung kommen. Dem gegenüber ist das Kantonsgericht ZG ausdrücklich für die Anwendbarkeit der bundesrechtlichen Disziplarmassnahmen bei Verletzung der kantonalen Berufsregeln.

Fünf Kantonsregierungen (NE TG, UR, LU, ZH) und zwei Kantonsgerichte (TG und ZH) sind der Meinung, dass die Verwarnung nicht als Disziplarmassnahme ausgestaltet sein sollte und, dass die Unterscheidung zwischen Verwarnung und Verweis sich als problematisch erweist. Aus praktischen Gründen soll eine Verwarnung ohne eine formelle Eröffnung eines Disziplinarverfahrens mittels Brief ausgesprochen werden können.

Zwei Kantonsgerichte (ZH und JU) sind der Auffassung, dass ein dauerndes Berufsausübungsverbot als reine Disziplarmassnahme über das Ziel hinausschiesst. Die Kantonsregierung JU schlägt dafür die definitive Streichung im Register oder den Entzug des Anwaltspatentes vor. Die Dauer des befristeten Berufsausübungsverbots scheint ihr auch zu lange, während das Kantonsgericht UR beantragt, die Dauer des befristeten Berufsausübungsverbots offen zu lassen.

Nach Meinung der Kantonsregierung BS sollte im Falle einer Verletzung von Artikel 11 Buchstabe h eine Ordnungsbusse ausgesprochen werden können.

Aus Klarheitsgründen und trotz Artikel 98a OG erachtet die FDP es als sinnvoll, diese Bestimmung mit einem dritten Absatz folgendermassen zu ergänzen: "Disziplarentscheidungen sind bei einem kantonalen Gericht anfechtbar, sofern die urteilende Aufsichtsbehörde nicht selber eine richterliche Behörde ist." Die FDP stellt zudem fest, dass die gleichzeitige Geltung von eidgenössischen und kantonalen Berufsregeln unter dem Gesichtspunkt des Rechtsschutzes zu Problemen führen kann. Wird die in der laufenden OG-Revision angestrebte Einheitsbeschwerde, welche die Unterscheidung von staatsrechtlicher und verwaltungsgerichtlicher Beschwerde hinfällig werden lässt, nicht realisiert, müsste der Rechtsschutz im Anwaltsgesetz selbst einlässlicher und differenzierter geregelt werden.

Die CVP ist für die Streichung dieses Artikels wegen fehlender verfassungsrechtlicher Grundlage.

Aus den im Zusammenhang mit Artikel 11 ausgeführten Gründen, schlägt der SAV ebenfalls vor, von diesem Artikel abzusehen. Sollte daran festgehalten werden, beantragt der SAV, dass die eidgenössischen Regeln nur im Falle einer Verletzung der eidgenössischen Berufsregeln zur Anwendung gelangen.

Für die DJS ist es zwar wünschenswert, dass die Höchstdauer des befristeten Berufsausübungsverbotes gesetzlich festgelegt wird. Diese sollte jedoch fünf Jahre betragen, da die Aufsichtsbehörden im Einzelfall die Dauer von zwei Jahren zu kurz finden und deshalb automatisch ein dauerndes Verbot aussprechen könnten.

## **6.19 Geltung des Berufsausübungsverbots (Art.16)**

Zwei Kantonsregierungen (BS und SO) und das Kantonsgericht BE möchten im Gesetz ausdrücklich festgehalten haben, dass im Falle einer Verletzung einer Berufsregel in einem fremden Kanton, die zu einem dauernden Berufsverbot geführt hat, vom Registerkanton auch ein Berufsverbot für die ganze Schweiz ausgesprochen werden kann (ausdrücklich vorsehen, dass der Grundsatz "ne bis in idem" nicht gilt).

Drei Kantonsgerichte (BS, ZG, GL) und die CVP sehen nicht ein, warum nur der Registerkanton ein Berufsausübungsverbot für die ganze Schweiz aussprechen kann. Das Kantonsgericht BS beantragt zudem, dass ein Berufsausübungsverbot allen Kantonen mitgeteilt wird und nicht nur dem Registerkanton.

Die SBV schlägt vor, dass ein Berufsausübungsverbot, das die Aufsichtsbehörde des Kantons verhängt, in dessen Register die Anwältin oder der Anwalt aufgrund der Patenterteilung eingetragen ist, auf dem gesamten Gebiet der Schweiz gelten soll. Ein Berufsausübungsverbot, das die Aufsichtsbehörde eines Kantons verhängt, in dessen Register die Anwältin oder der Anwalt aufgrund ihres oder seines Geschäftssitzes oder überhaupt nicht eingetragen ist, sollte nur in diesem Kanton gelten.

## **6.20 Verjährung (Art. 17)**

Fünf Kantonsregierungen (AR, BE, NE, VD, ZH) und der SAV möchten Absatz 2 dahingehend präzisieren, dass die Frist durch jede Untersuchungshandlung der Aufsichtsbehörde unterbrochen wird.

Die Dauer der Verjährungsfrist war Gegenstand verschiedener Bemerkungen. Zwei Kantonsregierungen (LU und ZH) und drei Kantonsgerichte (TG, ZH, UR) halten die Verjährungsfrist für zu kurz. Um zu verhindern, dass eine Anwältin oder ein Anwalt ein Disziplinarverfahren umgehen kann, indem sie oder er die Streichung im Register und nach fünf Jahren wiederum die Eintragung verlangt, sollte das Gesetz eine zehnjährige Frist vorsehen, bevor eine Wiedereintragung stattfinden kann. Die Kantonsregierung ZH beantragt, dass das Disziplinarverfahren bis zur Kenntnis des strafrechtlichen Ergebnisses ruht. Die Verjährungsfrist würde sich damit verlängern. Das Kantonsgericht TG schlägt die Erhöhung der Verjährungsfrist auf zehn Jahre vor. Das Kantonsgericht UR hält die in Absatz 4 vorgesehene absolute Verjährungsfrist für unzureichend, vor allem wenn ein dauerndes Berufsausübungsverbot verhängt wird. Es kann sein, dass die rechtskräftige strafrechtliche Beurteilung unmittelbar vor Ablauf der vom Strafrecht vorgesehenen Verjährungsfrist erfolgt, so dass kein Disziplinarverfahren mehr eingeleitet werden kann. Das Kantonsgericht ZH beantragt für die Dauer eines Strafverfahrens ein Ruhen des Fristenlaufs der Verjährung, da Strafurteile in Fällen schwerer Wirtschaftskriminalität erfahrungsgemäss knapp vor Eintritt der absoluten strafrechtlichen Verjährung ergehen, so dass die Durchführung eines Disziplinarverfahrens nicht mehr möglich ist.

Die Kantonsregierung BE und das Kantonsgericht OW sind für eine Regelung, wonach die Streichung im Register nach Eröffnung eines Disziplinarverfahrens bis zu dessen Erledigung ausgeschlossen ist. Die Kantonsregierung OW befürchtet ebenfalls, dass zur Umgehung eines Disziplinarverfahrens die Streichung im Register und kurze Zeit später aber in einem anderen Kanton ein Eintrag verlangt werden könnte,

oder, dass die Verjährung abgewartet und nach deren Eintritt die Wiedereintragung im Register verlangt werden könnte. So wird beispielsweise vorgeschlagen, dass ab Eröffnung eines Disziplinarverfahrens keine Streichung im Register mehr verlangt werden kann, oder, dass es nicht mehr möglich ist, zwecks Umgehung eines Disziplinarverfahrens den Eintrag in einem anderen Kanton zu verlangen.

Das Kantonsgericht ZG hält den Begriff "strafrechtlich relevante Handlung" für klärungsbedürftig.

Aus den bereits zu Artikel 11 ausgeführten Gründen schlagen die CVP und der SAV die Streichung dieses Artikels vor.

### **6.21 Löschung der Disziplinarmaßnahmen (Art. 18)**

Die Kantonsregierung NE ist für die Löschung eines befristeten Berufsausübungsverbots bereits nach fünf Jahren nach seiner Aufhebung.

Das Kantonsgericht VD schlägt für Disziplinarmaßnahmen ein Revisionsrecht im Gesetz vor, analog zum waadtländischen Anwaltsgesetz.

Die CVP beantragt folgende Änderung in beiden Absätzen: "aus dem Register entfernt" statt "im Register gelöscht". Nur so könne sichergestellt werden, dass die Einträge aus den Registern verschwinden.

Aus den bereits ausgeführten Gründen ist der SAV für die Streichung dieses Artikels.

### **6.22 Kantonale Empfehlungen für die Honorare (Art. 19)**

Vier Kantonsregierungen (LU, TG, UR, OW) finden, dass die Rechtssuchenden im Sinne der Transparenz zum voraus abschätzen können sollen, was sie die anwaltliche Vertretung ungefähr kosten wird. Es braucht deshalb staatliche Tarife und nicht unverbindliche Empfehlungen. Die Kantonsregierungen TG und UR wünschen ebenfalls, dass die Kantone weiterhin Tarife erlassen können. Die Kantonsregierung OW ist zudem gegen die Möglichkeit der Delegation an Berufsorganisationen (Abs. 2). Die Kantonsregierung NE findet demgegenüber, dass die Kantone nur die Möglichkeit und nicht die Verpflichtung zum Erlass von Empfehlungen haben sollten. Die Kantonsregierung BE hält die staatlichen Tarife für die unentgeltliche Prozessführung und die amtliche Verteidigung für notwendig. Vier Kantonsgerichte (BS, OW, SG, TG) ziehen ebenfalls eine Lösung mit staatlichen Tarifen vor (vorbehältlich jedoch der Vereinbarung eines tieferen Honorars zwischen Anwältin oder Anwalt und der Klientenschaft). Sie sind ebenfalls gegen die Möglichkeit der Delegation an Berufsorganisationen (Abs. 2).

Auch wenn ein grosser Teil der Vernehmlasser für eine Liberalisierung der Honorare ist, gehen die Auffassungen über das System, das vorzuziehen ist, auseinander (staatliche Empfehlungen oder überhaupt keine Reglementierung). Obwohl der Kanton AG noch Zwangstarife kennt, findet die Kantonsregierung AG, dass eine staatliche Intervention in diesem Bereich kontraproduktiv ist. Sie ist deshalb gegen eine Reglementierung, auch wenn sie unverbindlich ist. Für die Kantonsregierung SO

soll es Sache der Berufsorganisationen bleiben, Tarife im Rahmen des Kartellgesetzes aufzustellen; ob der Tarif "richtig" ist, soll der Markt entscheiden. Vier Kantonsgerichte (AG, GL, BL, SO) sind gegen Empfehlungen für die Honorare. Nach Ansicht des Kantonsgerichts AG stehen staatliche Honorarempfehlungen dem freien Wettbewerb entgegen; deshalb sollte Artikel 19 gestrichen werden. Das Kantonsgericht GL vertritt dieselbe Ansicht und ist sowohl gegen staatliche Tarife als auch gegen Empfehlungen. Wie das Kantonsgericht BL hält es aber staatliche Tarife notwendig für die unentgeltliche Prozessführung und die Pflichtverteidigung. Das Kantonsgericht GL beantragt zudem für den Fall, dass staatliche Empfehlungen vorgeesehen werden, dass die Funktion im Gesetz klarer herausgearbeitet wird. Die CVP schliesslich schlägt vor, diese Bestimmung zu streichen, da ihr das System wenig klar erscheint.

Wenn die Kantone die Zuständigkeit für den Erlass von Empfehlungen auf Berufsorganisationen übertragen, sollten diese Berufsorganisationen nach Meinung der SP diese Empfehlungen einer Konsumentenschutzorganisation zur Stellungnahme unterbreiten, die auch dem Kanton zur Kenntnis gebracht werden sollte.

Die Wettbewerbskommission ist der Meinung, dass sowohl auf konventionelle als auch auf verbindliche Tarife verzichtet werden sollte. Auf die Haltung des SAV bezugnehmend und auf ihre frühere Stellungnahme zurückkommend, möchte sie auch nicht mehr, dass die staatlichen Tarife durch Empfehlungen ersetzt werden, da diese auch zu einer Kartellisierung des Marktes für Rechtsberatungen insgesamt führen und allenfalls die Tätigkeit der Kommission einschränken könnten.

Die DJS beantragen die Streichung des zweiten Absatzes, da die Berufsorganisationen in der Regel mehr die Interessen der Anwaltschaft vertreten als diejenigen der Klientinnen und Klienten. Zum Schutz der Klientschaft sollte zudem ein direktes Forderungsrecht gegenüber der Berufshaftpflichtversicherung der Anwältin oder des Anwalts eingeführt werden. Dieses sollte aber erst dann zum Zuge kommen, wenn die Anwältin oder der Anwalt die Forderungen der Klientin oder des Klienten nicht selbst der Versicherung anmeldet.

Der Vorort begrüsst, dass der Entwurf von starren kantonalen Anwaltstarifen Abstand nehmen will. Er hegt aber Zweifel, ob die Zielsetzung von flexibleren und damit günstigeren Tarifen für die Vertretung vor Gericht damit erreicht wird. Dieser Punkt sollte noch geprüft werden. Der SVV findet, dass die vorgeschlagene Lösung (Art. 19 und 20) im Bereich der Honorare Verwirrung stiftet und eigentlich nichts bringt. Die Honorare können schon heute gerichtlich auf Angemessenheit überprüft werden. Diese beiden Bestimmungen sollten deshalb gestrichen werden.

### **6.23 Kantonale Behörde für die Überprüfung der Honorare (Art. 20)**

Drei Kantonsregierungen (AG, BE, SO), fünf Kantonsgerichte (AG, FR, GL SG, TG) und die CVP sind gegen eine Überprüfung der Honorare und beantragen sogar die Streichung der Artikel 20 und 21. Ihrer Meinung nach ist es völlig unklar, ob es sich beim Entscheid der zuständigen Behörde um einen zivilprozessualen Entscheid oder um eine verwaltungsrechtliche Verfügung handelt, die mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde ans Bundesgericht weitergezogen werden kann und somit das Verfahren noch mehr verkompliziert. Im übrigen gibt es ihrer Ansicht nach keinen sachlichen

Grund für eine Privilegierung gegenüber anderen Auftragsverhältnissen: Ein spezielles Kostenmoderationsverfahren für Anwältinnen und Anwälte ist unnötig, da es nicht zu einem definitiven Rechtsöffnungstitel führt. Es sei Aufgabe der Zivilgerichte, Honorarstreitigkeiten zu beurteilen. Zwei Kantonsregierungen (GR und UR) wollen demgegenüber, dass die Behörde für die Überprüfung der Honorare die Höhe der Honorare verbindlich festlegen kann.

Das Kantonsgericht BS ist nicht gegen ein Verfahren für die Überprüfung der Honorare, sondern möchte, dass nicht nur eine einzige Behörde für die Überprüfung der Anwaltshonorare zuständig ist. Die Kantonsregierung OW und das Kantonsgericht OW anerkennen, dass die Regelung, wonach nur eine einzige Behörde für die Überprüfung der Honorare zuständig ist, bürgerfreundlich ist, da die Parteien sich nur an eine Instanz zu wenden haben. Zudem kann diese Behörde mit der Zeit eine einheitliche Praxis entwickeln. Der Nachteil liegt ihrer Ansicht nach jedoch darin, dass eine Instanz mit der Überprüfung der Honorare betraut wird, die mit der Angelegenheit, die Gegenstand des Gerichtsverfahrens war, noch nicht vertraut ist. Eine Regelung, wonach das in der Sache urteilende Gericht auch für die Überprüfung der Honorare zuständig ist, erweise sich daher als effizienter. Auch das Kantonsgericht SG ist für die Zuständigkeit desjenigen Gerichts, das mit der Sache bereits vertraut ist. Die Liste im Anhang des Gesetzes hätte folglich keinen Sinn mehr. Schliesslich beantragt das Kantonsgericht VD, dass die Kantone verschiedene Instanzen vorsehen können, je nach der Natur des Streitgegenstands.

Die CVP beantragt die Streichung dieser Bestimmung, da ihr das System unklar erscheint. Die SP wünscht hingegen, dass die kantonale Behörde für die Überprüfung der Honorare in jedem Kanton ein Gericht im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 EMRK ist und dass der Entscheid dieser Behörde ein definitiver Rechtsöffnungstitel darstellt. Die SP hält es für unzumutbar, dass die Konsumentinnen und Konsumenten von rechtlichen Dienstleistungen noch ans Zivilgericht gelangen müssen, um ihre Rechte geltend zu machen und dann noch Kostenvorschüsse leisten müssen. Falls ihr Vorschlag nicht berücksichtigt wird, beantragt die SP, dass die Kantone die Kompetenz behalten dürfen, Gerichte als Behörden für die Überprüfung der Honorare zu bezeichnen, deren Entscheide über die Höhe der Honorare beziffert sind und zudem definitive Rechtsöffnungstitel darstellen.

Aus denselben Gründen wie bei Artikel 15 beantragt die FDP eine Präzisierung im Gesetz, wonach es sich um eine richterliche Behörde handeln muss.

## **6.24 Überprüfung der Honorare (Art. 21)**

Die Kantonsregierung BS beantragt die Klarstellung im Gesetz, dass keine Verpflichtung besteht, vor einem ordentlichen Zivilverfahren ein Verfahren zur Überprüfung der Honorare einzuleiten. Es sollte zudem noch die Frage der Aufhebung des Anwaltsgeheimnisses für das Verfahren zur Überprüfung der Honorare untersucht werden.

Die Kantonsregierung GE möchte, dass die kantonale Behörde die Kompetenz erhält, die Höhe des Honorars festzulegen, wenn sie die verlangten Honorare nicht für angemessen hält. Das Kantonsgericht GR beantragt dagegen, dass die zustän-

dige Behörde die Möglichkeit hat, das für eine mängelfreie Mandatsführung geschuldete Honorar verbindlich festzulegen.

Die Kantonsregierung VD möchte klargestellt haben, ob die für die Überprüfung der Honorare zuständige Behörde die Behörde des Kantons ist, in dem das Verfahren stattgefunden hat oder ob es sich um die Behörde jenes Kantons handelt, in dem die Anwältin oder der Anwalt im Register eingetragen ist.

Zwei Kantonsgerichte (BS und VD) und die CVP halten diese Bestimmung für überflüssig, während das Kantonsgericht GR es für richtig erachtet, dass ein spezielles Verfahren für Honorarfragen vorgesehen ist.

Der SAV schlägt die Streichung dieses Artikels vor, da er zu zahlreichen Auslegungsproblemen führt und eine Quelle für Streitigkeiten werden könnte. Es sollte der für die Überprüfung der Honorare zuständigen Behörde überlassen bleiben, die Kriterien für die Würdigung der Honorare zu entwickeln.

#### **6.25 Falsche Angabe eines Registereintrags (Art. 22)**

Zwei Kantonsregierungen (GE und VD) beantragen, dass der Anwaltstitel den "unabhängigen" Anwältinnen und Anwälten vorbehalten wird. Dann müssten die Anwältinnen und Anwälte, die nicht im kantonalen Register eingetragen sind, angeben, dass sie nicht im Register eingetragen sind.

Nach Auffassung der Kantonsregierung GR und des Kantonsgerichts GR sollte auch strafbar sein, wer sich unbefugt als Anwalt oder Anwältin ausgibt. Das Kantonsgericht GR möchte als Sanktion nicht nur Busse sondern auch Haft vorsehen.

Für die DJS sollte dieser Straftatbestand nur zum Zuge kommen, wenn die Täterschaft vorsätzlich handelt. Fahrlässige falsche Angabe eines Registereintrags sollte nicht strafbar sein.

#### **6.26 Anpassung des kantonalen Rechts (Art. 23)**

Die Kantonsregierung LU hält diese Bestimmung für überflüssig, da die Kantone sehr wohl wissen, was sie zu tun haben. Zudem lässt das Gesetz offen, welche rechtliche Konsequenzen die Kantone zu gewärtigen haben, falls sie ihr Recht nicht anpassen. Auch die Kantonsregierung UR ist für die Streichung dieser Bestimmung.

Die Kantonsregierung NE, das Kantonsgericht ZG und die SP halten zwei Jahre für ausreichend. Die Kantonsregierung TG möchte, dass die Anpassungsfrist von drei Jahren unbedingt beibehalten wird.

Das Kantonsgericht UR hält die Wirkungen der Frist von drei Jahren in bezug auf den 3. und 4. Abschnitt für unklar.

## **6.27 Übergangsrecht (Art. 24)**

Das Kantonsgericht GL meint, dass die Anknüpfung an Artikel 5 UeB BV unzureichend ist, da die Voraussetzungen für die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte sich aus der Rechtsprechung des Bundesgerichts zu diesem Artikel ergeben. Ausserdem sollten die persönlichen Voraussetzungen (Art. 7) von allen Anwältinnen und Anwälten verlangt werden können.

Die Kantonsregierung ZH wünscht, dass eine allgemeine Verweisung auf das Bundesgesetz über den Datenschutz in die Schlussbestimmungen des Gesetzes aufgenommen wird. Zudem möchte sie, dass das Gesetz die Frage der Archivierung und der Vernichtung der Daten regelt.

Die SBV schlägt vor, dass Personen, die aufgrund bisherigen kantonalen Rechts über ein Anwaltspatent verfügen, berechtigt sein sollen, während einer Übergangsfrist von fünf Jahren seit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes ins kantonale Register an ihrer Geschäftsadresse eingetragen zu werden, sofern sie im entsprechenden Kanton aufgrund von Artikel 5 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung über eine Berufsausübungsbewilligung verfügen bzw. eine solche auf entsprechendes Gesuch erhalten haben.

### **Beilagen:**

- Liste der Vernehmlassungsadressaten (Beilage 1)
- Liste der Vernehmlasser, die geantwortet haben (Beilage 2)
- Entwurf für ein Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte (Beilage 3)