



Stellungnahme Nr. 32 November 2019

Zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/985 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (Verhältnismäßigkeitsrichtlinie) durch öffentlich-rechtliche Körperschaften (Verhältnismäßigkeitsrichtlinien-Umsetzungsgesetz)

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist die Dachorganisation der anwaltlichen Selbstverwaltung. Sie vertritt die Interessen der 28 Rechtsanwaltskammern und damit der gesamten Anwaltschaft der Bundesrepublik Deutschland mit etwa 165.000 Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten gegenüber Behörden, Gerichten und Organisationen – auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen durch öffentlich-rechtliche Körperschaften des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie. Zu den Details der Vorschläge nimmt die BRAK wie folgt Stellung:

1. Zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen

1.1 Vorschlag zur Änderung des § 59b Absatz 3 BRAO

Der Referentenentwurf des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie zur Umsetzung der Verhältnismäßigkeitsrichtlinie (RL (EU) 2018/985) verweist nicht auf die Fachanwaltsordnung (FAO). Nach Auffassung der Bundesrechtsanwaltskammer sind auch neue Regelungen und Änderungen der FAO an den Vorgaben des europäischen Rechts und daher an der Richtlinie (EU) 2018/985 zu messen. Nach §§ 43c Absatz 3 Satz 2, 59b Absatz 2 Satz 1 Nr. 2 und 191a Absatz 1 und 2 BRAO erstreckt sich die Befugnis der Satzungsversammlung zur Rechtssetzung nämlich auch auf die FAO.

Die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/985 könnten im Bereich der FAO durch folgende alternative Gesetzesänderungen gewährleistet werden:

(1) § 59b BRAO könnte wie folgt lauten:

„Die Berufsordnung und die Fachanwaltsordnung müssen im Einklang mit den Vorgaben des auf sie anwendbaren europäischen Rechts stehen. Insbesondere sind bei Vorschriften, die dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22; L 271 vom 16.10.2007, S. 18; L 93 vom 4.4.2008, S. 28; L 33 vom 3.2.2009, S. 49; L 305 vom 24.10.2014, S. 115), die zuletzt durch die Richtlinie 2013/55/EU (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 132; L 268 vom 15.10.2015, S. 35; L 95 vom 9.4.2016, S. 20) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung unterfallen, die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25) einzuhalten.“

Alternativ hierzu wird vorgeschlagen:

(2) § 43c BRAO um einen neuen Absatz 2 zu erweitern. Vorgeschlagen wird folgender Wortlaut:

„Die Fachanwaltsordnung muss im Einklang mit den Vorgaben des auf sie anwendbaren europäischen Rechts stehen. Insbesondere sind bei Vorschriften, die dem Anwendungsbereich der Richtlinie 2005/36/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. September 2005 über die Anerkennung von Berufsqualifikationen (ABl. L 255 vom 30.9.2005, S. 22; L 271 vom 16.10.2007, S. 18; L 93 vom 4.4.2008, S. 28; L 33 vom 3.2.2009, S. 49; L 305 vom 24.10.2014, S. 115), die zuletzt durch die Richtlinie 2013/55/EU (ABl. L 354 vom 28.12.2013, S. 132; L 268 vom 15.10.2015, S. 35; L 95 vom 9.4.2016, S. 20) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung unterfallen, die Vorgaben der Richtlinie (EU) 2018/958 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 28. Juni 2018 über eine Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Erlass neuer Berufsreglementierungen (ABl. L 173 vom 9.7.2018, S. 25) einzuhalten.“

Alternativ hierzu ist weiter möglich:

(3) § 43c BRAO könnte auf den neuen § 59 Absatz 3 BRAO in der ursprünglichen Form des Referentenentwurfs verweisen.

1.2 Vorschlag zur Änderung des § 112h BRAO

Die sprachlichen Änderungen im Rahmen des § 112h BRAO vereinfachen den Gesetzestext und werden daher von der Bundesrechtsanwaltskammer befürwortet.

1.3 Änderungen im Rahmen des § 191e Absatz 2 Satz 2 und 3

Aufgrund des offenen Wortlauts von § 191e Absatz 2 Satz 3 („Insbesondere sind die Gründe zu übermitteln [...]“) bedarf es aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer einer Klarstellung der Norm. Folgende Punkte sollten in § 191e Absatz 2 Satz 2 aufgenommen werden:

- In welcher Form die Satzungsversammlung die durchgeführte Verhältnismäßigkeitsprüfung zu dokumentieren hat,
- in welcher Form die relevanten Dokumente an das Bundesjustizministerium übermittelt werden müssen (auf dem Postweg oder elektronisch, mittels qualifizierter elektronischer Signatur).

Die Bundesrechtsanwaltskammer weist zudem darauf hin, dass nicht sie „Beschlüsse zur Berufsordnung“ (und zur Fachanwaltsordnung) fasst, sondern dies durch die Satzungsversammlung erfolgt. Insofern wird angeregt, in § 191e Absatz 2 Satz 3 das Wort „Bundesrechtsanwaltskammer“ durch das Wort „Satzungsversammlung“ zu ersetzen.

2. Weiterhin bestehende Unklarheiten und offene Fragen

Die Bundesrechtsanwaltskammer geht aufgrund der Tatsache, dass der Referentenentwurf keine Anforderungen an die Dokumentation der Prüfung der Verhältnismäßigkeit stellt, davon aus, dass es der Satzungsversammlung überlassen bleibt, dies in ihrer Geschäftsordnung selbst zu regeln. Allerdings ist darauf zu achten, dass diese der Dokumentationspflicht der Bundesregierung gegenüber der Europäischen Kommission entspricht.

Aus Sicht der Bundesrechtsanwaltskammer ist der Referentenentwurf sowohl in Bezug auf das Prüfungsverfahren des Bundesjustizministeriums als auch hinsichtlich der Übermittlung von Dokumenten des Bundesjustizministeriums an die Europäische Kommission unklar.

So lässt die derzeitige Fassung des neuen § 191e Absatz 2 Satz 1 BRAO offen, wie das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz die Vereinbarkeit künftiger Berufsregelungen mit der Richtlinie (EU) 2018/985 prüfen wird. Die Bundesrechtsanwaltskammer spricht sich daher dafür aus, dass das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie erläutert, wie das künftige Überprüfungsverfahren ablaufen wird. In diesem Zusammenhang wäre es interessant zu wissen, ob es sich um ein ein- und / oder mehrstufiges Verfahren handelt, welche Dokumente erstellt werden und ob Sachverständige oder andere Dritte in das Verfahren eingebunden werden.

Die Klärung dieser offenen Fragen würde sicherstellen, dass die Satzungsversammlung die Einführung und Änderung berufsrechtlicher Regelungen sogleich nach den Vorstellungen des Bundesjustizministeriums zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2018/985 begründen kann. Dies würde einerseits dazu beitragen, die Arbeit der Satzungsversammlung effektiver und transparenter zu gestalten und könnte andererseits Verfahren im Rahmen der Prüfung des § 191e Absatz 2 Satz 1 BRAO beschleunigen.
