

Referentenentwurf

des Bundesministeriums der Justiz

Entwurf eines Gesetzes

zur Neuregelung des Rechtsberatungsrechts

A. Zielsetzung

Das geltende, aus dem Jahr 1935 stammende Rechtsberatungsgesetz (RBerG) soll vollständig aufgehoben und durch eine zeitgemäße gesetzliche Regelung abgelöst werden. Ziele der gesetzlichen Neuregelung sind der Schutz der Rechtsuchenden und die Stärkung des bürgerschaftlichen Engagements. Dies geht einher mit einer Deregulierung und Entbürokratisierung.

B. Lösung

Im Mittelpunkt des Gesetzentwurfs steht die Ablösung des RBerG durch ein inhaltlich und strukturell grundlegend neu gestaltetes Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG). Da das RDG nur die Befugnis zur Erbringung außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen regelt, werden zugleich die Vorschriften der Verfahrensordnungen über die gerichtliche Vertretung neu gestaltet. Durch Änderungen in der Bundesrechtsanwaltsordnung und der Patentanwaltsordnung werden die Möglichkeiten der interprofessionellen Zusammenarbeit von Anwältinnen und Anwälten mit Angehörigen anderer Berufe erweitert. Ein Einführungsgesetz enthält neben Übergangsvorschriften für Erlaubnisinhaber nach dem RBerG Regelungen über die Vergütung registrierter Personen nach dem RDG innerhalb und außerhalb eines gerichtlichen Verfahrens.

Das RDG löst sich auch terminologisch vom historisch belasteten RBerG, indem es anstelle der überkommenen Begriffe der Geschäftsmäßigkeit, der Rechtsbesorgung und der Rechtsberatung den zentralen Begriff der – entgeltlichen oder unentgeltlichen – Rechtsdienstleistung einführt. In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unterstellt es nur solche Dienstleistungen dem Verbotsbereich des Gesetzes, die eine substantielle Rechtsprüfung erfordern und sich nicht auf die bloße Anwendung des Rechts beschränken (§ 2 RDG). Im Zusammenhang mit einer anderen beruflichen Tätigkeit dürfen diese Rechtsdienstleistungen außergerichtlich auch durch Nichtanwälte erbracht werden, soweit es sich um Nebenleistungen handelt, die zu der Haupttätigkeit gehören. Darüber hinausgehende Rechtsdienstleistungen dürfen in Zusammenarbeit mit einer Rechtsanwältin oder einem Rechtsanwalt erbracht werden (§ 5 RDG). Außergerichtliche Rechtsdienst-

leistungen, die nicht im Zusammenhang mit einer entgeltlichen Tätigkeit stehen, dürfen künftig von jedermann erbracht werden. Personen oder Einrichtungen, die Rechtsdienstleistungen außerhalb des Familien- oder Bekanntenkreises erbringen, sind jedoch zum Schutz der Rechtsuchenden verpflichtet, eine juristisch qualifizierte Person zu beteiligen (§ 6 RDG). Gleiches gilt für Rechtsdienstleistungen durch Vereine, Verbraucher- und Wohlfahrtsverbände (§§ 7 und 8 RDG). Bei dauerhaft unqualifizierten Rechtsdienstleistungen ist die Möglichkeit der Untersagung vorgesehen (§ 9 RDG). Inkassodienstleistungen, Rentenberatung und Beratung in einem ausländischen Recht dürfen nur Personen erbringen, die ihre Sachkunde nachgewiesen haben und in dem neu zu schaffenden Rechtsdienstleistungsregister registriert sind (§ 10 RDG). Das bisherige Erlaubnis- und Aufsichtsverfahren wird zu einem Registrierungsverfahren umgestaltet (§§ 12 ff. RDG).

Im Bereich der gerichtlichen Vertretung werden die bisher uneinheitlichen Vorschriften der einzelnen Verfahrensordnungen einander so weit wie möglich angeglichen. Dabei wird die Vertretungsbefugnis im Zivil-, Arbeits-, Verwaltungs-, Finanz- und Sozialgerichtsprozess nicht in demselben Umfang liberalisiert wie die außergerichtliche Rechtsdienstleistungsbefugnis. Die für die sachgerechte Prozessführung erforderlichen Kenntnisse und der Schutz der Gerichte erfordern und rechtfertigen in Übereinstimmung mit der Rechtslage in anderen EU-Mitgliedstaaten stärkere Einschränkungen als im außergerichtlichen Bereich. Deshalb soll in allen Gerichtsverfahren, in denen nicht ohnehin Anwaltszwang besteht, neben der Vertretung durch Rechtsanwälte grundsätzlich nur die Vertretung durch Familienangehörige, durch Beschäftigte der Prozesspartei oder durch unentgeltlich tätige Volljuristen zugelassen werden. Bereits nach geltendem Recht bestehende Vertretungsbefugnisse für Gewerkschaften, Sozialverbände und Rentenberater werden übernommen.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Kosten für die Einrichtung und Unterhaltung des Rechtsdienstleistungsregisters werden durch die für die Registrierung anfallenden, von den Antragstellern zu tragenden Gebühren gedeckt. Justizentlastend wirken die Zentralisierung der Registerführung, die Übertragung der Sachkundeprüfungen auf die Berufsverbände und andere private Einrichtungen, die Zurückführung der Dienstaufsicht sowie die Abschaffung des Bußgeldtatbestandes. Der hierdurch entstehende finanzielle Einspareffekt lässt sich zurzeit noch nicht beziffern.

Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz

Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Rechtsberatungsrechts

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1 Gesetz über außergerichtliche Rechtsdienstleistungen (Rechtsdienstleistungsgesetz – RDG)

Inhaltsübersicht

Teil 1 Allgemeine Vorschriften

- § 1 Anwendungsbereich und Zweck des Gesetzes
- § 2 Begriff der Rechtsdienstleistung
- § 3 Befugnis zur Erbringung außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen
- § 4 Unvereinbarkeit mit einer anderen Leistungspflicht
- § 5 Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang mit einer anderen Tätigkeit

Teil 2 Rechtsdienstleistungen durch nicht registrierte Personen

- § 6 Unentgeltliche Rechtsdienstleistungen
- § 7 Berufs- und Interessenvereinigungen, Genossenschaften
- § 8 Öffentliche und öffentlich anerkannte Stellen
- § 9 Untersagung von Rechtsdienstleistungen

Teil 3 Rechtsdienstleistungen durch registrierte Personen

- § 10 Rechtsdienstleistungen aufgrund besonderer Sachkunde
- § 11 Besondere Sachkunde, Berufsbezeichnungen
- § 12 Registrierungsvoraussetzungen
- § 13 Registrierungsverfahren
- § 14 Widerruf der Registrierung

Teil 4 Rechtsdienstleistungsregister

- § 15 Zweck und Inhalt des Rechtsdienstleistungsregisters
- § 16 Löschung der Eintragung

Teil 5 Schlussvorschriften

- § 17 Umgang mit personenbezogenen Daten
- § 18 Zuständigkeit und Übertragung von Befugnissen

Teil 1

Allgemeine Vorschriften

§ 1

Anwendungsbereich und Zweck des Gesetzes

(1) Dieses Gesetz regelt die Befugnis zur Erbringung außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen. Es dient dazu, die Rechtsuchenden, den Rechtsverkehr und die Rechtsordnung vor unqualifizierten Rechtsdienstleistungen zu schützen.

(2) Die Befugnis, Rechtsdienstleistungen zu erbringen, kann abweichend von diesem Gesetz in anderen Gesetzen geregelt werden.

§ 2

Begriff der Rechtsdienstleistung

(1) Rechtsdienstleistung ist jede Tätigkeit in konkreten fremden Angelegenheiten, die nach der Verkehrsanschauung oder der erkennbaren Erwartung des Rechtsuchenden eine vertiefte Prüfung der Rechtslage unter Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalls erfordert.

(2) Rechtsdienstleistung ist auch die Einziehung fremder oder zu Einziehungszwecken abgetretener Forderungen sowie der Ankauf und sonstige Erwerb fremder Forderungen zum Zweck der Einziehung, wenn die Forderungseinziehung als eigenständiges Geschäft betrieben wird (Inkassodienstleistung). Abgetretene Forderungen gelten für den bisherigen Gläubiger nicht als fremd.

(3) Rechtsdienstleistung ist nicht:

1. die Erstattung wissenschaftlicher Gutachten;
2. die Tätigkeit von Schlichtungsstellen, Schiedsrichterinnen und Schiedsrichtern;
3. die Mediation und jede vergleichbare Form der Streitbeilegung einschließlich der Fixierung einer Abschlussvereinbarung;
4. die an die Allgemeinheit gerichtete Darstellung und Erörterung von Rechtsfragen und Rechtsfällen in den Medien;
5. die Erledigung von Rechtsangelegenheiten innerhalb verbundener Unternehmen (§ 15 des Aktiengesetzes).

§ 3

Befugnis zur Erbringung außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen

Die selbständige Erbringung außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen ist nur in dem Umfang zulässig, in dem sie durch dieses Gesetz oder durch oder aufgrund anderer Gesetze erlaubt wird.

§ 4

Unvereinbarkeit mit einer anderen Leistungspflicht

Rechtsdienstleistungen dürfen nicht erbracht werden, soweit sie mit einer anderen Leistungspflicht unvereinbar sind, weil sie unmittelbaren Einfluss auf die Erfüllung dieser Pflicht haben können und hierdurch die ordnungsgemäße Erfüllung der Rechtsdienstleistungspflicht gefährdet wird.

§ 5

Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang mit einer anderen Tätigkeit

(1) Im Zusammenhang mit einer anderen beruflichen oder gesetzlich geregelten Tätigkeit sind Rechtsdienstleistungen erlaubt, die eine zum Berufs- oder Tätigkeitsbild oder zur vollständigen Erfüllung der vertraglichen oder gesetzlichen Hauptpflichten gehörige Nebenleistung darstellen. Ob eine Nebenleistung vorliegt, ist nach Umfang und Inhalt dieser Leistung unter Berücksichtigung der beruflichen Qualifikation zu beurteilen, die für die Haupttätigkeit erforderlich ist.

(2) Stets als erlaubte Nebenleistungen gelten Rechtsdienstleistungen, die im Zusammenhang mit einer der folgenden Tätigkeiten erbracht werden:

1. Testamentsvollstreckung;
2. Haus- und Wohnungsverwaltung;
3. Frachtprüfung;
4. Fördermittelberatung.

(3) Soweit Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang mit einer anderen Tätigkeit nicht nach Absatz 1 oder Absatz 2 erlaubt sind, dürfen sie in Zusammenarbeit mit oder unter Hinzuziehung einer Person erbracht werden, der die entgeltliche Erbringung dieser Rechtsdienstleistungen erlaubt ist.

Teil 2

Rechtsdienstleistungen durch nicht registrierte Personen

§ 6

Unentgeltliche Rechtsdienstleistungen

(1) Rechtsdienstleistungen, die nicht im Zusammenhang mit einer entgeltlichen Tätigkeit stehen (unentgeltliche Rechtsdienstleistungen), sind erlaubt.

(2) Wer unentgeltliche Rechtsdienstleistungen außerhalb familiärer, nachbarschaftlicher oder ähnlich enger persönlicher Beziehungen erbringt, muss sicherstellen, dass die Rechtsdienstleistung durch eine Person, der auch die entgeltliche Erbringung dieser Rechtsdienstleistung erlaubt ist, durch eine Person mit der Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz oder unter Anleitung einer solchen Person erfolgt.

§ 7

Berufs- und Interessenvereinigungen, Genossenschaften

(1) Rechtsdienstleistungen, die

1. berufliche oder andere zur Wahrung gemeinschaftlicher Interessen gegründete Vereinigungen und deren Zusammenschlüsse,
2. Genossenschaften, genossenschaftliche Prüfungsverbände und deren Spitzenverbände sowie genossenschaftliche Treuhandstellen und ähnliche genossenschaftliche Einrichtungen

im Rahmen ihres satzungsmäßigen Aufgabenbereichs für ihre Mitglieder oder für die Mitglieder der ihnen angehörenden Vereinigungen oder Einrichtungen erbringen, sind erlaubt, soweit sie gegenüber der Erfüllung ihrer übrigen satzungsmäßigen Aufgaben nicht von übergeordneter Bedeutung sind. Die Rechtsdienstleistungen können durch eine im alleinigen wirtschaftlichen Eigentum der in Satz 1 genannten Vereinigungen oder Zusammenschlüsse stehende juristische Person erbracht werden.

(2) Wer Rechtsdienstleistungen nach Absatz 1 erbringt, muss über die zur sachgerechten Erbringung dieser Rechtsdienstleistungen erforderliche personelle, sachliche und finanzielle Ausstattung verfügen und sicherstellen, dass die Rechtsdienstleistung durch eine Person, der auch die entgeltliche Erbringung dieser Rechtsdienstleistung erlaubt ist, durch eine Person mit der Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz oder unter Anleitung einer solchen Person erfolgt.

§ 8 **Öffentliche und öffentlich anerkannte Stellen**

(1) Rechtsdienstleistungen, die

1. gerichtlich oder behördlich bestellte Personen,
2. Behörden im Sinn des § 1 Abs. 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes und des § 1 Abs. 2 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch, Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts sowie von diesen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildete Verbände, Vereinigungen und Unternehmen,
3. nach Landesrecht als geeignet anerkannte Personen oder Stellen im Sinn des § 305 Abs. 1 Nr. 1 der Insolvenzordnung,
4. Verbraucherzentralen und andere mit öffentlichen Mitteln geförderte Verbraucherverbände,
5. Träger der freien Wohlfahrtspflege im Sinn des § 5 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, anerkannte freie Träger der Jugendhilfe im Sinn des § 75 des Achten Buches Sozialgesetzbuch und anerkannte Verbände zur Förderung der Belange behinderter Menschen im Sinn des § 13 Abs. 3 des Behindertengleichstellungsgesetzes

im Rahmen ihres Aufgaben- und Zuständigkeitsbereichs erbringen, sind erlaubt.

(2) Für die in Absatz 1 Nr. 4 und 5 genannten Stellen gilt § 7 Abs. 2 entsprechend.

§ 9 **Untersagung von Rechtsdienstleistungen**

(1) Die für den Wohnsitz einer Person oder den Sitz einer Vereinigung zuständige Behörde kann den in den §§ 6, 7 Abs. 1 und 8 Abs. 1 Nr. 4 und 5 genannten Personen und Vereinigungen die weitere Erbringung von Rechtsdienstleistungen für längstens fünf Jahre untersagen, wenn begründete Tatsachen die Annahme dauerhaft unqualifizierter Rechtsdienstleistungen zum Nachteil der Rechtsuchenden oder des Rechtsverkehrs rechtfertigen. Das ist insbesondere der Fall, wenn erhebliche Verstöße gegen die Pflichten nach § 6 Abs. 2, § 7 Abs. 2 oder § 8 Abs. 2 vorliegen.

(2) Die Untersagung ist in das Rechtsdienstleistungsregister nach § 15 einzutragen.

(3) Von der Untersagung bleibt die Befugnis, unentgeltliche Rechtsdienstleistungen innerhalb familiärer, nachbarschaftlicher oder ähnlich enger persönlicher Beziehungen zu erbringen, unberührt.

Teil 3

Rechtsdienstleistungen durch registrierte Personen

§ 10

Rechtsdienstleistungen aufgrund besonderer Sachkunde

(1) Natürliche und juristische Personen sowie Gesellschaften ohne Rechtspersönlichkeit, die in das Rechtsdienstleistungsregister eingetragen sind (registrierte Personen), dürfen aufgrund besonderer Sachkunde Rechtsdienstleistungen in folgenden Teilbereichen des Rechts erbringen:

1. Inkassodienstleistungen (§ 2 Abs. 2 Satz 1);
2. Rentenberatung auf dem Gebiet der gesetzlichen und privaten Altersversorgung und sonstiger Renten; die Befugnis umfasst die Beratung auf allen Gebieten des Rechts, soweit diese Regelungen enthalten, die sich auf eine Rente auswirken können;
3. Rechtsberatung in einem ausländischen Recht; ist das ausländische Recht das Recht eines Mitgliedstaats der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaats des Europäischen Wirtschaftsraums, darf auch auf dem Gebiet des Rechts der Europäischen Union und des Rechts des Europäischen Wirtschaftsraums beraten werden.

(2) Die Registrierung erfolgt auf Antrag, der auf bestimmte Sachgebiete der in Absatz 1 genannten Teilbereiche beschränkt werden kann.

(3) Die Registrierung kann, wenn dies zum Schutz der Rechtsuchenden oder des Rechtsverkehrs erforderlich ist, von Bedingungen abhängig gemacht oder mit Auflagen verbunden werden. Im Bereich der Inkassodienstleistungen soll die Auflage angeordnet werden, fremde Gelder unverzüglich an die oder den Empfangsberechtigten weiterzuleiten oder auf ein gesondertes Konto einzuzahlen. Auflagen können jederzeit angeordnet oder geändert werden.

§ 11

Besondere Sachkunde, Berufsbezeichnungen

(1) Inkassodienstleistungen erfordern besondere Sachkunde in den für die beantragte Inkassotätigkeit bedeutsamen Gebieten des Rechts, insbesondere des Bürgerlichen Rechts, des Handels-, Wertpapier- und Gesellschaftsrechts, des Zivilprozessrechts einschließlich des Zwangsvollstreckungs- und Insolvenzrechts sowie des Kostenrechts.

(2) Rentenberatung erfordert besondere Sachkunde in den Sachgebieten des Sozialrechts, für die eine Registrierung beantragt wird, Kenntnisse über Aufbau, Gliederung und Strukturprinzipien der sozialen Sicherung sowie Kenntnisse der gemeinsamen, für alle Sozialleistungsbereiche geltenden Rechtsgrundsätze einschließlich des sozialrechtlichen Ver-

waltungsverfahren und des sozialgerichtlichen Verfahrens.

(3) Rechtsberatung in einem ausländischen Recht erfordert besondere Sachkunde in den Sachgebieten des ausländischen Rechts, für die eine Registrierung beantragt wird.

(4) Registrierte Personen haben eine ihrer Tätigkeit entsprechende Berufsbezeichnung zu führen und auf ihre Registrierung nach § 10 Abs. 1 Nr. 1, 2 oder Nr. 3 sowie auf eine Beschränkung auf bestimmte Sachgebiete nach § 10 Abs. 2 hinzuweisen.

§ 12 **Registrierungsvoraussetzungen**

(1) Voraussetzungen für die Registrierung sind

1. persönliche Eignung und Zuverlässigkeit; die Zuverlässigkeit fehlt in der Regel, wenn die Registrierung in den letzten drei Jahren vor Antragstellung widerrufen worden ist oder wenn in diesem Zeitraum die Gründe für einen Widerruf nach § 14 Nr. 1 oder Nr. 2 vorgelegen haben;
2. theoretische und praktische Sachkunde in dem Teilbereich oder auf den Sachgebieten, in denen die Rechtsleistungen erbracht werden sollen; praktische Sachkunde setzt in der Regel eine mindestens zwei Jahre unter Anleitung erfolgte Berufsausübung oder praktische Berufsausbildung voraus;
3. eine Berufshaftpflichtversicherung mit einer Mindestversicherungssumme von 100.000 Euro für jeden Versicherungsfall; die Mindestversicherungssumme kann erhöht oder bis auf 50 000 Euro herabgesetzt werden.

(2) Juristische Personen und Gesellschaften ohne Rechtspersönlichkeit müssen mindestens eine natürliche Person benennen, die alle nach Absatz 1 Nr. 1 und 2 erforderlichen Voraussetzungen erfüllt (qualifizierte Person). Die qualifizierte Person muss in allen Angelegenheiten, die Rechtsdienstleistungen des Unternehmens betreffen, weisungsunabhängig und weisungsbefugt sowie zur Vertretung nach außen berechtigt sein. Registrierte Einzelpersonen können qualifizierte Personen benennen.

(3) Das Bundesministerium der Justiz wird ermächtigt, die Einzelheiten zu den Voraussetzungen der Registrierung, insbesondere die Anforderungen an die besondere Sachkunde nach § 11 und ihren Nachweis, an die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen sowie an Inhalt und Ausgestaltung der Berufshaftpflichtversicherung, auch abweichend von den Vorschriften des Versicherungsvertragsgesetzes für die Pflichtversicherung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu regeln.

§ 13 Registrierungsverfahren

(1) Der Antrag auf Registrierung ist an die für den Ort der inländischen Hauptniederlassung zuständige Behörde zu richten. Hat eine Person im Inland keine Niederlassung, so kann sie den Antrag an jede nach § 18 für die Durchführung dieses Gesetzes zuständige Behörde richten. Mit dem Antrag, der alle nach § 15 Abs. 2 Nr. 1 in das Rechtsdienstleistungsregister einzutragenden Angaben enthalten muss, sind zur Prüfung der Voraussetzungen nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 und 2 sowie Abs. 2 einzureichen:

1. eine zusammenfassende Darstellung des beruflichen Ausbildungsgangs und der bisherigen Berufsausübung;
2. ein Führungszeugnis nach § 30 Abs. 1 des Bundeszentralregistergesetzes;
3. eine Erklärung, ob in den letzten drei Jahren vor Antragstellung eine Registrierung widerrufen wurde, und, wenn dies der Fall ist, eine Kopie der Widerrufsentscheidung;
4. Unterlagen zum Nachweis der theoretischen und praktischen Sachkunde.

In den Fällen des § 12 Abs. 2 müssen die in Absatz 1 genannten Unterlagen sowie Unterlagen zum Nachweis der in § 12 Abs. 2 Satz 2 genannten Voraussetzungen für jede qualifizierte Person gesondert einreicht werden.

(2) Die nach Absatz 1 zuständige Behörde fordert die Antragstellerin oder den Antragsteller auf, den Nachweis über die Berufshaftpflichtversicherung sowie über die Erfüllung von Bedingungen beizubringen, wenn die Registrierungsvoraussetzungen nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 und 2 sowie Abs. 2 vorliegen. Sobald diese Nachweise erbracht sind, veranlasst sie die Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister.

(3) Registrierte Personen oder ihre Rechtsnachfolger müssen alle Änderungen, die sich auf die Registrierung oder den Inhalt des Rechtsdienstleistungsregisters auswirken, der nach Absatz 1 zuständigen Behörde unverzüglich schriftlich mitteilen. Diese veranlasst die notwendigen Änderungen im Rechtsdienstleistungsregister. Wirkt sich eine Verlegung der Hauptniederlassung auf die Zuständigkeit nach Absatz 1 aus, so gibt die Behörde, nachdem sie die Änderung im Rechtsdienstleistungsregister bewirkt hat, den Vorgang an die Behörde ab, die für den Ort der neuen Hauptniederlassung zuständig ist. Diese unterrichtet die registrierte Person über die erfolgte Übernahme.

(4) Das Bundesministerium der Justiz wird ermächtigt, die Einzelheiten des Registrierungsverfahrens durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu regeln. Dabei sind insbesondere Aufbewahrungs- und Lösungsfristen vorzusehen.

§ 14

Widerruf der Registrierung

Die nach § 13 zuständige Behörde widerruft die Registrierung unbeschadet des § 49 des Verwaltungsverfahrensgesetzes oder entsprechender landesrechtlicher Vorschriften,

1. wenn begründete Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die registrierte Person oder, wenn es sich um eine juristische Person oder eine Gesellschaft ohne Rechtspersönlichkeit handelt, eine qualifizierte Person die erforderliche persönliche Eignung oder Zuverlässigkeit nicht mehr besitzt; die Zuverlässigkeit fehlt in der Regel, wenn die Person wegen eines Verbrechens oder eines die Berufsausübung unmittelbar betreffenden Vergehens rechtskräftig verurteilt worden ist;
2. wenn die Vermögensverhältnisse der registrierten Person ungeordnet sind; dies ist in der Regel der Fall, wenn über ihr Vermögen das Insolvenzverfahren eröffnet worden oder sie in das vom Insolvenzgericht oder vom Vollstreckungsgericht zu führende Verzeichnis (§ 26 Abs. 2 der Insolvenzordnung, § 915 der Zivilprozessordnung) eingetragen ist; ungeordnete Vermögensverhältnisse liegen nicht vor, wenn im Fall der Insolvenzeröffnung die Gläubigerversammlung einer Fortführung des Unternehmens auf der Grundlage eines Insolvenzplans zugestimmt und das Gericht den Plan bestätigt hat oder wenn die Vermögensinteressen der Rechtsuchenden aus anderen Gründen nicht konkret gefährdet sind;
3. wenn die registrierte Person keine Berufshaftpflichtversicherung nach § 12 Abs. 1 Nr. 3 mehr unterhält;
4. wenn begründete Tatsachen die Annahme dauerhaft unqualifizierter Rechtsdienstleistungen zum Nachteil der Rechtsuchenden oder des Rechtsverkehrs rechtfertigen; dies ist in der Regel der Fall, wenn die registrierte Person in erheblichem Umfang Rechtsdienstleistungen über die eingetragene Befugnis hinaus erbringt, beharrlich eine unrichtige Berufsbezeichnung führt, gegen Auflagen verstößt oder Änderungsmitteilungen nach § 13 Abs. 3 unterlässt;
5. wenn eine juristische Person oder eine Gesellschaft ohne Rechtspersönlichkeit, die keine weitere qualifizierte Person benannt hat, bei Ausscheiden der qualifizierten Person nicht innerhalb von sechs Monaten eine qualifizierte Person benennt.

Teil 4 **Rechtsdienstleistungsregister**

§ 15 **Zweck und Inhalt des Rechtsdienstleistungsregisters**

(1) Das Rechtsdienstleistungsregister dient der Information der Rechtsuchenden, der Personen, die Rechtsdienstleistungen anbieten, anderer von Rechtsdienstleistungen nach § 10 betroffener Personen und öffentlicher Stellen. Die Einsicht in das Rechtsdienstleistungsregister steht jedem unentgeltlich zu.

(2) In das Rechtsdienstleistungsregister werden nur eingetragen:

1. Personen, denen Rechtsdienstleistungen nach § 10 erlaubt sind, unter Angabe
 - a) ihrer Firma oder ihres Familiennamens und Vornamens,
 - b) ihres Gründungs- oder Geburtsjahres,
 - c) ihrer Geschäftsanschrift einschließlich der Anschriften aller Zweigstellen,
 - d) ihrer Berufsbezeichnung,
 - e) des Umfangs der Rechtsdienstleistungsbefugnis einschließlich erteilter Auflagen und
 - f) der für sie nach § 12 Abs. 2 benannten qualifizierten Personen unter Angabe des Namens und Vornamens sowie des Geburtsjahres;
2. Personen oder Vereinigungen, denen die Erbringung von Rechtsdienstleistungen nach § 9 Abs. 1 untersagt worden ist, unter Angabe
 - a) ihrer Firma oder ihres Familiennamens und Vornamens,
 - b) ihres Gründungs- oder Geburtsjahres sowie
 - c) ihrer Anschrift und
 - d) der Dauer der Untersagung.

(3) Das Register wird in jedem Land zentral und elektronisch geführt; die Länder können durch Vereinbarung ein länderübergreifendes Register einrichten. Die für die Registrierung zuständige Behörde trägt die datenschutzrechtliche Verantwortung für die von ihr im Rechtsdienstleistungsregister veröffentlichten Daten, insbesondere für die Rechtmäßigkeit ihrer Erhebung, die Zulässigkeit ihrer Veröffentlichung und ihre Richtigkeit. Das Bundesministerium der Justiz wird ermächtigt, die Einzelheiten der Registerführung durch Rechtsver-

ordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu regeln.

§ 16 Löschung der Eintragung

(1) Die Eintragung ist zu löschen

1. auf Antrag der registrierten Person;
2. bei natürlichen Personen mit ihrem Tod;
3. bei juristischen Personen und Gesellschaften ohne Rechtspersönlichkeit mit ihrer Beendigung;
4. bei Personen, deren Registrierung widerrufen worden ist, mit der Bestandskraft des Widerrufs;
5. bei Personen oder Vereinigungen, denen die Erbringung von Rechtsdienstleistungen untersagt ist, nach Ablauf der Dauer der Untersagung.

(2) Das Bundesministerium der Justiz wird ermächtigt, die Einzelheiten des Löschungsverfahrens durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu regeln.

Teil 5 Schlussvorschriften

§ 17 Umgang mit personenbezogenen Daten

(1) Registerführende Stellen nach § 15 Abs. 3 Satz 1 dürfen einander und anderen für die Durchführung dieses Gesetzes zuständigen Behörden im Register gespeicherte Daten übermitteln, soweit die Kenntnis der Daten zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlich ist. Gerichte und Behörden dürfen der zuständigen Behörde personenbezogene Daten, deren Kenntnis für die Registrierung, den Widerruf der Registrierung oder für eine Untersagung nach § 9 erforderlich ist, übermitteln, soweit dadurch schutzwürdige Interessen der Person nicht beeinträchtigt werden oder das öffentliche Interesse das Geheimhaltungsinteresse der Person überwiegt.

(2) Das Bundesministerium der Justiz wird ermächtigt, die Einzelheiten des Umgangs mit personenbezogenen Daten, insbesondere der Veröffentlichung in dem Rechtsdienstleistungsregister, der Einsichtnahme in das Register und der Datenübermittlung, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu regeln. Dabei ist sicherzustellen, dass die Veröffentlichungen unversehrt, vollständig und aktuell bleiben, jederzeit ihrem Ursprung nach zugeordnet werden können und nach dem Stand der Technik durch Dritte nicht kopiert

werden können.

§ 18 **Zuständigkeit und Übertragung von Befugnissen**

(1) Zuständig für die Durchführung dieses Gesetzes sind die Landesjustizverwaltungen, die zugleich zuständige Stellen im Sinn des § 158c Abs. 2 des Gesetzes über den Versicherungsvertrag sind.

(2) Die Landesregierungen werden ermächtigt, die Aufgaben und Befugnisse, die den Landesjustizverwaltungen nach diesem Gesetz zustehen, durch Rechtsverordnung auf diesen nachgeordnete Behörden zu übertragen. Die Landesregierungen können diese Ermächtigung durch Rechtsverordnung auf die Landesjustizverwaltungen übertragen.

Artikel 2 **Einführungsgesetz zum Rechtsdienstleistungsgesetz** **(RDGEG)**

§ 1 **Erlaubnisinhaber nach dem Rechtsberatungsgesetz**

(1) Behördliche Erlaubnisse zur Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten, die einer natürlichen Person vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erteilt wurden, bleiben gültig.

(2) Behördliche Erlaubnisse zur Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten, die einer juristischen Person oder einer Gesellschaft ohne Rechtspersönlichkeit vor Inkrafttreten dieses Gesetzes erteilt wurden, erlöschen mit dem Wegfall der letzten am Tag des Inkrafttretens dieses Gesetzes in der Erlaubnis namentlich bezeichneten Person.

(3) Erlaubnisinhaber können durch schriftliche Erklärung gegenüber der nach § 13 Abs. 1 Satz 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes zuständigen Behörde unter Rückgabe ihrer Erlaubnisurkunde den unwiderruflichen Verzicht auf die Rechte aus der Erlaubnis erklären. Für den Widerruf der Erlaubnis durch die nach § 13 Abs. 1 Satz 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes zuständige Behörde gilt bei Erlaubnisinhabern, die nicht Mitglied einer Rechtsanwaltskammer sind, unbeschadet des § 49 des Verwaltungsverfahrensgesetzes oder entsprechender landesrechtlicher Vorschriften § 14 Nr. 1, 2 und 4 erster Halbsatz des Rechtsdienstleistungsgesetzes entsprechend.

(4) Abweichend von Absatz 1 und 2 erlöschen behördliche Erlaubnisse zur Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten, die Rechtsdienstleistungen nach § 10 des Rechtsdienstleistungsgesetzes betreffen, wenn die Erlaubnisinhaber nicht innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes unter Vorlage ihrer Erlaubnisurkunde die Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister beantragen. Wird der Antrag gestellt, so prüft die zuständige Behörde vor der Eintragung nur, ob eine ausreichende Berufshaftpflichtversicherung

nach § 12 Abs. 1 Nr. 3 des Rechtsdienstleistungsgesetzes besteht. § 10 Abs. 3 des Rechtsdienstleistungsgesetzes gilt entsprechend.

§ 2

Vergütung der Erlaubnisinhaber und registrierten Personen

(1) Das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz gilt für die Vergütung der in § 1 Abs. 1 und 2 genannten Personen, die nicht Mitglied einer Rechtsanwaltskammer sind, der Rentenberaterinnen und Rentenberater sowie der Beraterinnen und Berater in einem ausländischen Recht (registrierte Personen nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 und 3 des Rechtsdienstleistungsgesetzes) entsprechend. Richtet sich die Vergütung nach dem Gegenstandswert, ist der Auftraggeber vor Übernahme des Auftrags hierauf hinzuweisen.

(2) Den in Absatz 1 genannten Personen ist es untersagt, geringere Gebühren und Auslagen zu vereinbaren oder zu fordern, als das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz vorsieht, soweit dieses nichts anderes bestimmt. Vereinbarungen, durch die ihre Vergütung vom Ausgang der Sache oder sonst vom Erfolg der Tätigkeit abhängig gemacht wird, sind unzulässig. Im Einzelfall darf besonderen Umständen in der Person des Auftraggebers, insbesondere dessen Bedürftigkeit, Rechnung getragen werden durch Ermäßigung oder Erlass von Gebühren oder Auslagen nach Erledigung des Auftrags.

(3) Für die Erstattung der Vergütung der in Absatz 1 genannten Personen in einem gerichtlichen Verfahren gelten die Vorschriften der Verfahrensordnungen über die Erstattung der Vergütung eines Rechtsanwalts entsprechend.

(4) Die Erstattung der Vergütung von Personen, die Inkassodienstleistungen erbringen, (registrierte Personen nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes) für die Vertretung im Zwangsvollstreckungsverfahren richtet sich nach § 788 der Zivilprozessordnung. Ihre Vergütung für die Vertretung im gerichtlichen Mahnverfahren ist nicht nach § 91 der Zivilprozessordnung erstattungsfähig.

§ 3

Gerichtliche Vertretung durch Kammerrechtsbeistände

Der in die Rechtsanwaltskammer nach § 209 der Bundesrechtsanwaltsordnung aufgenommene Erlaubnisinhaber (Kammerrechtsbeistand), steht im Sinn der nachfolgenden Vorschriften einem Rechtsanwalt gleich:

1. § 79 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 4, § 88 Abs. 2, § 121 Abs. 2, § 133 Abs. 2, §§ 135, 169 Abs. 2, §§ 174, 178 Abs. 1 Nr. 2, §§ 195, 317 Abs. 4 Satz 2, § 397 Abs. 2 und § 811 Nr. 7 der Zivilprozessordnung;
2. § 11 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 4 des Arbeitsgerichtsgesetzes;

3. § 67 Abs. 2 Satz 3 der Verwaltungsgerichtsordnung;

4. § 73 Abs. 1 Satz 2 des Sozialgerichtsgesetzes.

Im Fall der Nummer 4 gilt dies nur, wenn die Erlaubnis das Sozial- und Sozialversicherungsrecht umfasst.

§ 4

Gerichtliche Vertretung durch Prozessagenten

In dem Umfang, in dem einer Person das mündliche Verhandeln vor Gericht durch Anordnung der Justizverwaltung nach § 157 Abs. 3 der Zivilprozessordnung in der bis zum ... geltenden Fassung oder durch eine für die Erteilung der Erlaubnis zum mündlichen Verhandeln vor den Sozialgerichten zuständige Stelle gestattet worden ist, steht sie im Sinn von § 79 Abs. 2 Satz 1 der Zivilprozessordnung, § 67 Abs. 2 Satz 3 der Verwaltungsgerichtsordnung und § 73 Abs. 1 Satz 2 des Sozialgerichtsgesetzes einem Rechtsanwalt gleich.

§ 5

Diplom-Juristen aus dem Beitrittsgebiet

Eine Person, die in dem in Artikel 1 § 1 des Einigungsvertrags genannten Gebiet ein rechtswissenschaftliches Studium als Diplom-Jurist an einer Universität oder wissenschaftlichen Hochschule abgeschlossen hat und nach dem 3. Oktober 1990 zum Richter, Staatsanwalt, Notar oder höheren Verwaltungsbeamten bestellt oder als Rechtsanwalt zugelassen wurde, steht im Sinn von § 6 Abs. 2 und § 7 Abs. 2 des Rechtsdienstleistungsgesetzes, § 79 Abs. 2 Nr. 2 der Zivilprozessordnung, § 67 Abs. 2 Satz 4 Nr. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung, § 73 Abs. 1 Nr. 2 des Sozialgerichtsgesetzes und § 62 Abs. 2 Nr. 2 der Finanzgerichtsordnung einer Person mit der Befähigung zum Richteramt gleich.

Artikel 3

Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung

Die Bundesrechtsanwaltsordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-8, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch..., wird wie folgt geändert:

1. § 59 wird wie folgt geändert:

a) Die Absatzbezeichnung „(1)“ wird gestrichen.

b) Absatz 2 wird aufgehoben.

2. § 59a wird wie folgt gefasst:

**„§ 59a
Berufliche Zusammenarbeit**

(1) Rechtsanwälte dürfen sich mit Mitgliedern einer Rechtsanwaltskammer und der Patentanwaltskammer, mit Steuerberatern, Steuerbevollmächtigten, Wirtschaftsprüfern und vereidigten Buchprüfern zur gemeinschaftlichen Berufsausübung im Rahmen der eigenen beruflichen Befugnisse verbinden. § 137 Abs. 1 Satz 2 der Strafprozessordnung und die Bestimmungen, die die Vertretung bei Gericht betreffen, stehen nicht entgegen. Rechtsanwälte, die zugleich Notar sind, dürfen eine solche Verbindung nur bezogen auf ihre anwaltliche Berufsausübung eingehen. Im übrigen richtet sich die Verbindung mit Rechtsanwälten, die zugleich Notar sind, nach den Bestimmungen und Anforderungen des notariellen Berufsrechts.

(2) Eine gemeinschaftliche Berufsausübung ist Rechtsanwälten auch gestattet:

1. mit Angehörigen von Rechtsanwaltsberufen aus Staaten, die nach dem Gesetz über die Tätigkeit europäischer Rechtsanwälte in Deutschland oder nach § 206 berechtigt sind, sich im Geltungsbereich dieses Gesetzes niederzulassen und ihre Kanzlei im Ausland unterhalten;
2. mit Patentanwälten, Steuerberatern, Steuerbevollmächtigten, Wirtschaftsprüfern oder vereidigten Buchprüfern anderer Staaten, die einen in der Ausbildung und den Befugnissen den Berufen nach der Patentanwaltsordnung, dem Steuerberatungsgesetz oder der Wirtschaftsprüferordnung entsprechenden Beruf ausüben und mit Patentanwälten, Steuerberatern, Steuerbevollmächtigten, Wirtschaftsprüfern oder vereidigten Buchprüfern im Geltungsbereich dieses Gesetzes ihren Beruf gemeinschaftlich ausüben dürfen.

(3) Für Bürogemeinschaften gelten die Absätze 1 und 2 entsprechend.

(4) Rechtsanwälte dürfen ihren Beruf gemeinschaftlich mit Angehörigen vereinbar Berufe ausüben. Sie dürfen auch im Einzelfall einen Auftrag gemeinsam mit Angehörigen vereinbar Berufe annehmen oder im Auftrag eines Angehörigen eines vereinbaren Berufs für dessen Vertragspartner Rechtsdienstleistungen erbringen. Sie sind verpflichtet sicherzustellen, dass bei der Zusammenarbeit ihre Berufspflichten eingehalten werden. Ist die Einhaltung der Berufspflichten nicht gewährleistet, muss die Zusammenarbeit unverzüglich beendet werden. Personen, mit denen zusammengearbeitet wird, sind vor Beginn der Zusammenarbeit schriftlich auf die Einhaltung der Berufspflichten zu verpflichten. Bei gemeinschaftlicher Berufsausübung nach Satz 1 ist die Verpflichtung unter Angabe des Namens und Vornamens, des bei der Zusammenarbeit ausgeübten Berufs und der Geschäftsanschrift der verpflichteten Person sowie die Beendigung der Zusammenarbeit unverzüglich

der Rechtsanwaltskammer in Textform anzuzeigen."

3. § 59e wird wie folgt geändert:

- a) In Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „§ 59a Abs. 1 Satz 1, Abs. 3“ durch die Angabe „§ 59a Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 und 4 Satz 1“ ersetzt.
- b) Absatz 2 wird aufgehoben.
- c) Absatz 3 Satz 2 wird aufgehoben.

4. § 59f Abs. 2 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 wird die Angabe „§ 59a Abs. 1 Satz 1, Abs. 3“ durch die Angabe „§ 59e Abs. 1 Satz 1“ ersetzt.
- b) Satz 2 wird aufgehoben.

5. In § 59m Abs. 2 wird die Angabe „§§ 57 bis 59 und 163“ durch die Angabe „§§ 57 bis 59, 59a Abs. 4 Satz 3 bis 6, § 163“ ersetzt.

Artikel 4 **Änderung der Patentanwaltsordnung**

Die Patentanwaltsordnung vom 7. September 1966 (BGBl. I S. 557), zuletzt geändert durch ... wird wie folgt geändert:

- 1. § 4 Abs. 3 wird aufgehoben.
- 2. § 52a wird wie folgt gefasst:

„§ 52a **Berufliche Zusammenarbeit**

(1) Patentanwälte dürfen sich mit Mitgliedern der Patentanwaltskammer und einer Rechtsanwaltskammer, mit Steuerberatern, Steuerbevollmächtigten, Wirtschaftsprüfern und vereidigten Buchprüfern zur gemeinschaftlichen Berufsausübung im Rahmen der eigenen beruflichen Befugnisse verbinden. Die Verbindung mit Rechtsanwälten, die zugleich Notar sind, richtet sich nach den Bestimmungen und Anforderungen des notariellen Berufsrechts.

(2) Eine gemeinschaftliche Berufsausübung ist Patentanwälten auch gestattet:

- 1. mit Angehörigen von Patentanwaltsberufen aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder anderen Staaten, die gemäß § 154a berechtigt sind, sich im Geltungsbereich dieses Gesetzes niederzulassen und ihre Kanzlei im Ausland unterhalten;

2. mit Rechtsanwälten, Steuerberatern, Steuerbevollmächtigten, Wirtschaftsprüfern oder vereidigten Buchprüfern anderer Staaten, die einen in der Ausbildung und den Befugnissen den Berufen nach der Bundesrechtsanwaltsordnung, dem Steuerberatungsgesetz oder der Wirtschaftsprüferordnung entsprechenden Beruf ausüben und mit Rechtsanwälten, Steuerberatern, Steuerbevollmächtigten, Wirtschaftsprüfern oder vereidigten Buchprüfern im Geltungsbereich dieses Gesetzes ihren Beruf gemeinschaftlich ausüben dürfen.

(3) Für Bürogemeinschaften gelten die Absätze 1 und 2 entsprechend.

(4) Patentanwälte dürfen ihren Beruf gemeinschaftlich mit Angehörigen vereinbarber Berufe ausüben. Sie dürfen auch im Einzelfall einen Auftrag gemeinsam mit Angehörigen vereinbarber Berufe annehmen oder im Auftrag eines Angehörigen eines vereinbaren Berufs für dessen Vertragspartner Rechtsdienstleistungen erbringen. Sie sind verpflichtet sicherzustellen, dass bei der Zusammenarbeit ihre Berufspflichten eingehalten werden. Ist die Einhaltung der Berufspflichten nicht gewährleistet, muss die Zusammenarbeit unverzüglich beendet werden. Personen, mit denen zusammengearbeitet wird, sind vor Beginn der Zusammenarbeit schriftlich auf die Einhaltung der Berufspflichten zu verpflichten. Bei gemeinschaftlicher Berufsausübung nach Satz 1 ist die Verpflichtung unter Angabe des Namens und Vornamens, des bei der Zusammenarbeit ausgeübten Berufs und der Geschäftsanschrift der verpflichteten Person sowie die Beendigung der Zusammenarbeit unverzüglich der Patentanwaltskammer in Textform anzuzeigen.“

3. § 52e wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „§ 52a Abs. 3 Nr. 1 genannten Berufe und Rechtsanwälte anderer Staaten im Sinn des § 52a Abs. 3 Nr. 2“ durch die Angabe „§ 52a Abs. 2 und 4 Satz 1“ ersetzt.

b) Absatz 2 wird aufgehoben.

c) Absatz 3 Satz 2 wird aufgehoben.

4. § 52f Abs. 2 Satz 2 wird aufgehoben.

5. In § 52m Abs. 2 werden nach der Angabe „50 bis 52“ ein Komma und die Angabe „52a Abs. 4 Satz 3 bis 6“ eingefügt.

6. § 156 Satz 2 wird aufgehoben.

Artikel 5 **Änderung der Strafprozessordnung**

Nach § 53a Abs. 1 Satz 1 der Strafprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird folgender Satz eingefügt:

„Gleiches gilt für die Angehörigen vereinbarter Berufe in den Fällen des § 59a Abs. 4 der Bundesrechtsanwaltsordnung und des § 52a Abs. 4 der Patentanwaltsordnung, soweit sie an der berufsmäßigen Tätigkeit des Anwaltes teilnehmen.“

Artikel 6 **Änderung der Zivilprozessordnung**

Die Zivilprozessordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 310-4, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 157 wie folgt gefasst:

„§ 157 Untervertretung in der Verhandlung“.

2. § 79 wird wie folgt gefasst:

„§ 79 **Parteiprozess**

(1) Soweit eine Vertretung durch Anwälte nicht geboten ist, können die Parteien den Rechtsstreit selbst führen. Parteien, die zu Einziehungszwecken eine fremde oder ihnen abgetretene Geldforderung geltend machen, können den Rechtsstreit nur selbst führen, soweit sie nach Maßgabe des Absatzes 2 zur Vertretung des Gläubigers befugt wären oder eine Forderung einziehen, deren ursprünglicher Gläubiger sie sind.

(2) Die Parteien können sich durch einen Rechtsanwalt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Darüber hinaus sind vertretungsbefugt nur

1. Personen, die zu der Partei in einem ständigen Beschäftigungsverhältnis stehen;
2. volljährige Familienangehörige und Personen mit Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz, wenn die Vertretung nicht im Zusammenhang mit einer entgeltlichen Tätigkeit steht (unentgeltliche Prozessvertretung);
3. Verbraucherzentralen und andere mit öffentlichen Mitteln geförderte Verbraucherverbände bei der Einziehung von Forderungen von Verbrauchern, wenn dies im Interesse des Verbraucherschutzes erforderlich ist;

4. registrierte Personen nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 des Rechtsdienstleistungsgesetzes im Mahnverfahren bis zum Beginn des Streitverfahrens (§§ 688 bis 695, 699), im Zwangsvollstreckungsverfahren bei der Erteilung von Vollstreckungsaufträgen nach den §§ 754, 829 und 845 sowie im Verfahren zur Abnahme der eidesstattlichen Versicherung einschließlich des Antrags auf Erlass eines Haftbefehls (§§ 899 bis 915h).

(3) Das Gericht weist Bevollmächtigte, die nicht nach Maßgabe des Absatzes 2 vertretungsbefugt sind, durch Beschluss, gegen den die sofortige Beschwerde stattfindet, zurück. Prozesshandlungen, die ein nicht vertretungsbefugter Bevollmächtigter bis zu seiner Zurückweisung vorgenommen hat, und Zustellungen an diesen Bevollmächtigten sind wirksam.

(4) Das Gericht kann Bevollmächtigten, die nicht Rechtsanwälte sind, durch Beschluss, gegen den die sofortige Beschwerde stattfindet, die weitere Vertretung untersagen, wenn sie nicht in der Lage sind, das Sach- und Streitverhältnis sachgerecht darzustellen.

3. § 90 Abs. 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Soweit eine Vertretung durch Anwälte nicht geboten ist, kann eine Partei mit einem Beistand erscheinen. Beistand kann sein, wer nach Maßgabe des § 79 Abs. 2 zur Vertretung berechtigt ist; § 79 Abs. 3 und 4 gilt entsprechend.“

4. § 157 wird wie folgt gefasst:

„§ 157 Untervertretung in der Verhandlung

(1) Soweit eine Vertretung durch Anwälte nicht geboten ist, kann der Rechtsanwalt sich in der Verhandlung durch einen Referendar, der im Vorbereitungsdienst bei ihm beschäftigt ist, oder durch einen von ihm nach § 83 Abs. 2 bevollmächtigten Mitarbeiter vertreten lassen.

(2) Im Übrigen darf der Referendar die Ausführung der Parteirechte in der Verhandlung unter Beistand des Rechtsanwalts übernehmen.

(3) § 79 Abs. 4 findet keine Anwendung.“

5. § 158 Satz 2 wird aufgehoben.

6. In § 335 Abs. 1 wird der Punkt am Ende von Nummer 4 durch ein Semikolon ersetzt und folgende Nummer 5 angefügt:

„5. wenn in den Fällen des § 79 Abs. 3 und 4 die Zurückweisung des Bevollmächtigten oder die Untersagung der weiteren Vertretung erst in dem Termin erfolgt oder der

nicht erschienenen Partei nicht rechtzeitig mitgeteilt worden ist.“

Artikel 7 **Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes**

Das Arbeitsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1979 (BGBl. I S. 853, 1036), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 11 wird wie folgt geändert:

a) Vor Absatz 1 wird folgender Absatz 1 eingefügt:

„(1) Die Parteien können vor den Arbeitsgerichten den Rechtsstreit selbst führen. Parteien, die zu Einziehungszwecken eine fremde oder ihnen abgetretene Geldforderung geltend machen, können den Rechtsstreit nur selbst führen, soweit sie nach Maßgabe des Absatzes 2 zur Vertretung des Gläubigers befugt wären oder eine Forderung einziehen, deren ursprünglicher Gläubiger sie sind.“

b) Der bisherige Absatz 1 wird Absatz 2 und wie folgt geändert:

aa) Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Die Parteien können sich vor den Arbeitsgerichten durch einen Rechtsanwalt als Bevollmächtigten vertreten lassen.“

bb) Folgender Satz wird angefügt:

„Zur Vertretung befugt sind auch die in § 79 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 und 2 der Zivilprozessordnung genannten Personen.“

c) Nach Absatz 2 werden folgende Absätze 3 und 4 eingefügt:

„(3) Das Gericht weist Bevollmächtigte, die nicht nach Maßgabe des Absatzes 2 vertretungsbefugt sind, durch Beschluss, gegen den die sofortige Beschwerde stattfindet, zurück. Prozesshandlungen, die ein nicht vertretungsbefugter Bevollmächtigter bis zu seiner Zurückweisung vorgenommen hat, und Zustellungen an diesen Bevollmächtigten sind wirksam.

(4) Das Gericht kann Bevollmächtigten, die nicht Rechtsanwälte sind, durch Beschluss, gegen den die sofortige Beschwerde stattfindet, die weitere Vertretung untersagen, wenn sie zur geordneten Darstellung des Sach- und Streitverhältnisses nicht fähig sind.“

d) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 5 und Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Absatz 2 Satz 4 und 5 sowie Absatz 3 und 4 gelten entsprechend.“

2. In § 55 Abs. 1 wird der Punkt am Ende durch ein Semikolon ersetzt und folgende Nummer 9 angefügt:

„9. im Fall des § 11 Abs. 3 oder 4 über die Zurückweisung des Bevollmächtigten oder die Untersagung der weiteren Vertretung.“

Artikel 8 **Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung**

§ 67 Abs. 2 Satz 3 der Verwaltungsgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird durch folgende Sätze ersetzt:

„Vor dem Verwaltungsgericht können Personen, die nach Absatz 1 vertretungsbefugt sind, als Bevollmächtigte oder Beistände auftreten. Darüber hinaus sind vertretungsbefugt nur

1. Personen, die zu dem Beteiligten in einem ständigen Beschäftigungsverhältnis stehen;
2. volljährige Familienangehörige und Personen mit der Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz, wenn die Vertretung nicht im Zusammenhang mit einer entgeltlichen Tätigkeit steht (unentgeltliche Prozessvertretung).

Das Gericht weist Bevollmächtigte, die nicht nach Maßgabe der Sätze 3 und 4 vertretungsbefugt sind, durch Beschluss zurück. Prozesshandlungen, die ein nicht vertretungsbefugter Bevollmächtigter bis zu seiner Zurückweisung vorgenommen hat, und Zustellungen an diesen Bevollmächtigten sind wirksam. Das Gericht kann Bevollmächtigen, die nicht zu den in Satz 3 bezeichneten Personen gehören, durch Beschluss die weitere Vertretung untersagen, wenn sie nicht in der Lage sind, das Sach- und Streitverhältnis sachgerecht darzustellen.“

Artikel 9 **Änderung des Sozialgerichtsgesetzes**

Das Sozialgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 23. September 1975 (BGBl. I S. 2535), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 63 Abs. 2 Satz 2 werden die Wörter „die nach § 73 Abs. 6 Satz 3 und § 166 Abs. 2 Satz 1 zur Prozessvertretung zugelassenen Personen“ durch die Wörter „zur Prozessvertretung zugelassene Personen im Sinn des § 166 Abs. 2 Satz 1“ ersetzt

2. § 73 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„(1) Die Beteiligten können sich in jeder Lage des Verfahrens durch Bevollmächtigte vertreten lassen. Als Bevollmächtigte dürfen Personen auftreten, die nach § 166 Abs. 2 vertretungsbefugt sind. Darüber hinaus sind vertretungsbefugt nur

1. Personen, die zu dem Beteiligten in einem ständigen Beschäftigungsverhältnis stehen;
2. volljährige Familienangehörige und Personen mit der Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz, wenn die Vertretung nicht im Zusammenhang mit einer entgeltlichen Tätigkeit steht (unentgeltliche Prozessvertretung);
3. Rentenberater (registrierte Personen nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 des Rechtsdienstleistungsgesetzes) in Verfahren, deren Ausgang sich auf eine gesetzliche Rente auswirken kann.“

Das Gericht weist Bevollmächtigte, die nicht nach Maßgabe der Sätze 2 und 3 vertretungsbefugt sind, durch Beschluss zurück. Prozesshandlungen, die ein nicht vertretungsbefugter Bevollmächtigter bis zu seiner Zurückweisung vorgenommen hat, und Zustellungen an diesen Bevollmächtigten sind wirksam. Das Gericht kann Bevollmächtigten, die nicht zu den in Satz 2 bezeichneten Personen gehören, durch Beschluss die weitere Vertretung untersagen, wenn sie nicht in der Lage sind, das Sach- und Streitverhältnis sachgerecht darzustellen. Personen, die als ärztliche Gutachter tätig gewesen sind, können in diesem Verfahren nicht als Bevollmächtigte auftreten.“

b) In Abs. 5 Satz 2 wird die Angabe „Satz 2“ gestrichen.

c) Absatz 6 wird aufgehoben.

3. In § 73a Abs. 2 wird die Angabe „§ 73 Abs. 6 Satz 3“ durch die Angabe „§ 166 Abs. 2 Satz 1“ ersetzt.
4. In § 115 Satz 2 wird die Angabe „§ 73 Abs. 6“ durch die Angabe „§ 73 Abs. 1“ ersetzt.

Artikel 10 **Änderung der Finanzgerichtsordnung**

§ 62 Abs. 2 der Finanzgerichtsordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. März 2001 (BGBl. I S. 442, 2262, 2002 I S. 679), die zuletzt durch ... geändert worden ist,

wird wie folgt gefasst:

„(2) Vor dem Finanzgericht können nach § 62a Vertretungsbefugte als Bevollmächtigte oder Beistände auftreten. Darüber hinaus sind vertretungsbefugt nur

1. Personen, die zu dem Beteiligten in einem ständigen Beschäftigungsverhältnis stehen;
2. volljährige Familienangehörige und Personen mit Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz, wenn die Vertretung nicht im Zusammenhang mit einer entgeltlichen Tätigkeit steht (unentgeltliche Prozessvertretung).

Das Gericht weist Bevollmächtigte, die nicht nach Maßgabe der Sätze 1 und 2 vertretungsbefugt sind, durch Beschluss zurück. Prozesshandlungen, die ein nicht vertretungsbefugter Bevollmächtigter bis zu seiner Zurückweisung vorgenommen hat, und Zustellungen an diesen Bevollmächtigten sind wirksam. Das Gericht kann Bevollmächtigten, die nicht zu den in Satz 2 bezeichneten Personen gehören, durch Beschluss die weitere Vertretung untersagen, wenn sie nicht in der Lage sind, das Sach- und Streitverhältnis sachgerecht darzustellen.“

Artikel 11 **Änderung kostenrechtlicher Vorschriften**

(1) Das Gerichtskostengesetz vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 66 Abs. 5 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt: „Für die Bevollmächtigung gelten die Regelungen der für das zugrunde liegende Verfahren geltenden Verfahrensordnung entsprechend.“
2. § 68 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Satz 4 wird die Angabe „§ 66 Abs. 3, 4, 5 Satz 1 und 4 und Abs. 6“ durch die Angabe „§ 66 Abs. 3, 4, 5 Satz 1, 2 und 5 und Abs. 6“ ersetzt.
 - b) In Absatz 2 Satz 6 wird die Angabe „§ 66 Abs. 3 Satz 1 bis 3, Abs. 5 Satz 1 und 4 und Abs. 6“ durch die Angabe „§ 66 Abs. 3 Satz 1 bis 3, Abs. 5 Satz 1, 2 und 5 und Abs. 6“ ersetzt.
3. In § 69 Satz 2 wird die Angabe „§ 66 Abs. 3, 4, 5 Satz 1 und 4, Abs. 6 und 8“ durch die Angabe „§ 66 Abs. 3, 4, 5 Satz 1, 2 und 5, Abs. 6 und 8“ ersetzt.
4. In § 69a Abs. 2 Satz 4 wird die Angabe „§ 66 Abs. 5 Satz 1“ durch die Angabe „§ 66 Abs. 5 Satz 1 und 2“ ersetzt.

(2) Die Kostenordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 361-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 14 Abs. 6 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt: „Für die Bevollmächtigung gelten die Regelungen der für das zugrunde liegende Verfahren geltenden Verfahrensordnung entsprechend.“
2. § 31 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 3 Satz 5 wird die Angabe „§ 14 Abs. 4, 5, 6 Satz 1 und 3 und Abs. 7“ durch die Angabe „§ 14 Abs. 4, 5, 6 Satz 1, 2 und 4 sowie Abs. 7“ ersetzt.
 - b) In Absatz 4 Satz 6 wird die Angabe „§ 14 Abs. 4 Satz 1 bis 3, Abs. 6 Satz 1 und 3 und Abs. 7“ durch die Angabe „§ 14 Abs. 4 Satz 1 bis 3, Abs. 6 Satz 1, 2 und 4 sowie Abs. 7“ ersetzt.

3. In § 157a Abs. 2 Satz 4 wird die Angabe „§ 14 Abs. 6 Satz 1“ durch die Angabe „§ 14 Abs. 6 Satz 1 und 2“ ersetzt.
- (3) Die Anlage (Gebührenverzeichnis) zur Justizverwaltungskostenordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 363-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:
1. Die Überschrift vor Nummer 300 wird wie folgt gefasst:

„3. Verfahren über den Antrag auf Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister“
 2. Die Nummern 300 bis 302 werden durch folgende Nummern ersetzt:

„300 Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister..... 130,00 EUR

301 Zurückweisung oder Rücknahme des Antrags..... 30,00 EUR“
- (4) Das Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718, 776), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:
1. In § 4 Abs. 6 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt: „Für die Bevollmächtigung gelten die Regelungen der für das zugrunde liegende Verfahren geltenden Verfahrensordnung entsprechend.“
 2. In § 4a Abs. 2 Satz 4 wird die Angabe „§ 4 Abs. 6 Satz 1“ durch die Angabe „§ 4 Abs. 6 Satz 1 und 2“ ersetzt.
- (5) Das Rechtsanwaltsvergütungsgesetz vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718, 788), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:
1. Dem § 11 Abs. 6 wird folgender Satz angefügt: „Für die Bevollmächtigung gelten die Regelungen der für das zugrunde liegende Verfahren geltenden Verfahrensordnung entsprechend.“
 2. In § 12a Abs. 2 Satz 4 wird die Angabe „§ 33 Abs. 7 Satz 1“ durch die Angabe „§ 33 Abs. 7 Satz 1 und 2“ ersetzt.
 3. In § 33 Abs. 7 wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt: „Für die Bevollmächtigung gelten die Regelungen der für das zugrunde liegende Verfahren geltenden Verfahrensordnung entsprechend.“

Artikel 12 **Änderungen sonstigen Bundesrechts**

- (1) § 95 des Bundesvertriebenen- und Flüchtlingsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juni 1993 (BGBl. I S. 829), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird aufgehoben.
- (2) § 183 des Bundesentschädigungsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 251-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:
 1. In Absatz 1 wird die Absatzbezeichnung „(1)“ gestrichen und in Satz 2 die Angabe „§ 157 Abs. 2“ durch die Angabe „§ 79 Abs. 4“ ersetzt.
 2. Absatz 2 wird aufgehoben.
- (3) § 25 des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 310-2, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird aufgehoben.
- (4) In § 2 Abs. 2 des Unterlassungsklagengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. August 2002 (BGBl. I S. 3422, 4346), das zuletzt ... geändert worden ist, wird nach Nummer 6 der Punkt durch ein Komma ersetzt und folgende Nummer 7 angefügt:

„7. das Rechtsdienstleistungsgesetz.“
- (5) § 102 Abs. 5 Satz 3 des Patentgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 16. Dezember 1980 (BGBl. 1981 I S. 1), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird aufgehoben.
- (6) § 85 Abs. 5 Satz 3 des Markengesetzes vom 25. Oktober 1994 (BGBl. I S. 3082, 1995 I S. 156), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird aufgehoben.
- (7) § 6 Abs. 3 der Urheberrechtsschiedsstellenverordnung vom 20. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2543), die zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

„(3) Die Schiedsstelle kann Bevollmächtigten oder Beiständen, die nicht Rechtsanwälte sind, den weiteren Vortrag untersagen, wenn sie zur geordneten Darstellung des Sach- und Streitverhältnisses nicht fähig sind.“
- (8) § 23c des Treuhandgesetzes vom 17. Juni 1990 (GBl. I Nr. 33 S. 300), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird aufgehoben.

Artikel 13 **Rückkehr zum einheitlichen Verordnungsrang**

Die auf Artikel 12 Abs. 7 beruhenden Teile der dort geänderten Rechtsverordnung können aufgrund der einschlägigen Ermächtigung durch Rechtsverordnung geändert werden.

Artikel 14 **Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ... in Kraft. Gleichzeitig treten außer Kraft:

1. das Rechtsberatungsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-12, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch ...;
2. die Verordnung zur Ausführung des Rechtsberatungsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-12-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, geändert durch ...;
3. die Zweite Verordnung zur Ausführung des Rechtsberatungsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-12-2, veröffentlichten bereinigten Fassung;
4. die Dritte Verordnung zur Ausführung des Rechtsberatungsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-12-3, veröffentlichten bereinigten Fassung;
5. die Vierte Verordnung zur Ausführung des Rechtsberatungsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-12-4, veröffentlichten bereinigten Fassung;
6. die Fünfte Verordnung zur Ausführung des Rechtsberatungsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 303-12-5, veröffentlichten bereinigten Fassung;
7. Artikel IX des Gesetzes zur Änderung und Ergänzung kostenrechtlicher Vorschriften in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 369-1 veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch...

Begründung:

A. Allgemeine Begründung

1. Ausgangslage

Vor und nach der im Fünften Gesetz zur Änderung der Bundesgebührenordnung für Rechtsanwälte vom 18. August 1980 (BGBl. I S. 1503) getroffenen Entscheidung des Gesetzgebers, den Beruf des Vollrechtsbeistands zu schließen und damit die umfassende Rechtsberatung den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten vorzubehalten, hat das aus dem Jahr 1935 stammende, 1962 unter Einführung seiner jetzigen Bezeichnung in die Sammlung des Bundesrechts (BGBl. III 303-12) aufgenommene Rechtsberatungsgesetz (RBerG) keine grundlegenden, sondern lediglich punktuelle Änderungen erfahren. Auch der gesetzgeberischen Entscheidung aus dem Jahr 1980 ging keine umfassende Bestandsaufnahme des Rechts der Rechtsberatung voraus; vielmehr wurde die Gesetzesänderung erst auf Veranlassung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages kurzfristig in den Gesetzentwurf aufgenommen, der ursprünglich nur gebührenrechtliche Vorschriften enthalten hatte.

In den seitdem vergangenen Jahren ist die Anwendung des RBerG zunehmend durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts beeinflusst und geprägt worden. Zwar ist geklärt, dass der Erlaubnisvorbehalt für die Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten gemäß Artikel 1 § 1 Abs. 1 RBerG grundsätzlich verfassungsgemäß ist: Das Rechtsberatungsgesetz dient dem Schutz der Rechtsuchenden und der geordneten Rechtspflege; zur Erreichung dieser Zwecke ist es erforderlich und angemessen (BVerfG, 1 BvR 8/74, 1 BvR 275/74 v. 25.02.1976, BVerfGE 41, 378 [390] = NJW 1976, 1349 – „Prozessagenten“; BVerfG, 1 BvR 724/81, 1 BvR 1000/81, 1 BvR 1015/81, 1 BvL 16/82, 1 BvL 5/84, 1 BvR 724, 1000, 1015/81, 1 BvL 16/82, 5/84 v. 05.05.1987, BVerfGE 75, 246 [267, 275 f.] = NJW 1988, 545 – „Vollrechtsbeistände“). Gleichwohl hat in der jüngsten Zeit die Zahl erfolgreicher Verfassungsbeschwerden von gewerblichen oder freiberuflichen Unternehmen und Medienunternehmen gegen Einschränkungen ihrer Berufsfreiheit durch die von den Gerichten vorgenommene Auslegung des Rechtsberatungsgesetzes zugenommen (vgl. BVerfG, 1 BvR 780/87 v. 29.10.1997, BVerfGE 97, 12 – „MasterPat“; BVerfG, 1 BvR 423/99 v. 20.02.2002, NJW 2002, 1190 – „Inkassounternehmen“; BVerfG, 1 BvR 2251/01 v. 27.09.2002, NJW 2002, 3531 – „Erbenermittler“; BVerfG, 1 BvR 1807/98 v. 15.01.2004, NJW 2004, 672 – „Mahnman“; BVerfG, 1 BvR 517/99 v. 11.03.2004, NJW 2004, 1855 –

„Auto Bild / SAT.1 – Jetzt reicht’s“). Auch das Verbot unentgeltlicher Rechtsberatung durch Volljuristen hat das Bundesverfassungsgericht mit Blick auf Artikel 2 des Grundgesetzes grundsätzlich in Frage gestellt (BVerfG, 1 BvR 737/00 v. 29.07.2004, NJW 2004, 2662 – „unentgeltliche Rechtsberatung“).

Zugleich wird – nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Deregulierungsbestrebungen der Europäischen Kommission im Bereich des freien Dienstleistungsverkehrs – seit einigen Jahren auch in der Öffentlichkeit verstärkt die Forderung erhoben, das Gesetz einer grundlegenden Überprüfung zu unterziehen und es an die geänderten gesellschaftlichen Bedürfnisse anzupassen.

Angesichts dieser Entwicklung schlägt der Gesetzentwurf erstmals eine umfassende Neuregelung des Rechts der außergerichtlichen Rechtsdienstleistungen vor. Das Rechtsberatungsgesetz soll inhaltlich und, nachdem es aufgrund seiner gesetzestechnischen Struktur (Gesetz mit fünf Ausführungsverordnungen) nicht mehr den Anforderungen an eine zeitgemäße Gesetzgebung entspricht, auch strukturell grundlegend reformiert werden.

Vor dem geschichtlichen Hintergrund, der das Rechtsberatungsgesetz bis in die Gegenwart belastet hat, soll dabei bewusst keine bloße Gesetzesänderung, sondern eine vollständige Ablösung dieses Gesetzes durch ein neues Rechtsdienstleistungsgesetz (RDG) erfolgen. Titel und Struktur des neuen Gesetzes, die Abkehr vom weiten Begriff der Geschäftsmäßigkeit und die an ihre Stelle tretende Differenzierung zwischen unentgeltlichen und entgeltlichen Rechtsdienstleistungen machen die zu Recht seit langem geforderte grundlegende Abkehr von einem Gesetz deutlich, das ursprünglich auch in dem Bestreben erlassen wurde, jüdische Juristinnen und Juristen aus allen Bereichen des Rechts auszuschließen und die Sozialrechtsberatung allein den Organisationen der NSDAP vorzubehalten (vgl. Allgemeine Begründung, 2. i), S. 54).

Zugleich trägt die Neuregelung den verfassungs- und europarechtlichen Vorgaben, der Rechtslage in den europäischen Nachbarländern und den gesellschaftlichen Entwicklungen der vergangenen Jahre Rechnung.

a) Verfassungs- und europarechtliche Vorgaben

Seit der grundlegenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur erlaubnisfreien Zulässigkeit der Patentgebührenüberwachung (BVerfG, 1 BvR 780/87 v. 29.10.1997, BVerfGE 97, 12 = NJW 1998, 3481 – „MasterPat“) ist geklärt, dass nicht jede Geschäftstätigkeit auf rechtlchem Gebiet als erlaubnispflichtige Rechtsbesorgung angesehen werden darf. Spezialdienstleistungen, die nicht die volle juristische

Kompetenz eines Rechtsanwalts erfordern, und die auch in einer Rechtsanwaltskanzlei regelmäßig nicht durch den Rechtsanwalt selbst, sondern durch Hilfskräfte erledigt werden, unterfallen danach nicht dem Anwendungsbereich des Rechtsberatungsgesetzes.

Das Bundesverfassungsgericht hat diese Rechtsprechung in seiner Entscheidung zur Tätigkeit eines Erbenermittlers im Zusammenhang mit der Rückübertragung ehemaliger DDR-Grundstücke (BVerfG, 1 BvR 2251/01 v. 27.09.2002, NJW 2002, 3531 – „Erbenermittler“) präzisiert und den Grundsatz aufgestellt, zur Abgrenzung erlaubnisfreier Geschäftsbesorgung von erlaubnispflichtiger Rechtsbesorgung sei „auf den Kern und den Schwerpunkt der Tätigkeit abzustellen, weil eine Besorgung wirtschaftlicher Belange vielfach auch mit rechtlichen Vorgaben verknüpft ist“. Es sei daher stets zu fragen, ob die Tätigkeit überwiegend auf wirtschaftlichem Gebiet liege und die Wahrnehmung wirtschaftlicher Belange bezwecke, oder ob die rechtliche Seite der Angelegenheit im Vordergrund stehe und es wesentlich um die Klärung rechtlicher Verhältnisse gehe. Richte sich die übernommene vertragliche Verpflichtung auf Ermittlungen zum Sachverhalt, die Einholung von Auskünften und auf die Stellvertretung in einem bestimmten wirtschaftlichen Bereich, so werde diese unterstützende Dienstleistung nicht dadurch zur erlaubnispflichtigen Rechtsbesorgung, dass sie die Kenntnis des maßgeblichen Rechts voraussetze. Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht in derselben Entscheidung immer dann eine Hinzuziehung eines Rechtsanwalts gefordert, wenn über die zulässigen Tätigkeiten hinaus spezifisch juristische, anwaltliche Tätigkeiten erbracht werden sollen.

Diese Grundsätze hat es in zwei weiteren Entscheidungen zur Tätigkeitsbreite von Inkassounternehmen (BVerfG, 1 BvR 423/99 v. 20.02.2002, NJW 2002, 1190 – „Inkassounternehmen I“, BVerfG, 1 BvR 725/03 v. 14.08.2004, NJW-RR 2004, 1570 – „Inkassounternehmen II“) präzisiert und zunächst klargestellt, dass die Erlaubnis zum geschäftsmäßigen außergerichtlichen Forderungseinzug nach dem Rechtsberatungsgesetz stets eine umfassende rechtliche Forderungsprüfung gestattet. Eine schlichte Mahn- und Beitreibungstätigkeit ohne eine solche „substanzielle Rechtsberatung“ (BVerfG a.a.O., NJW 2002, 1190, 1192) ordnet das Bundesverfassungsgericht als kaufmännische Hilfstätigkeit und damit bereits nicht als erlaubnispflichtige Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten ein. Nur für die gerichtliche Durchsetzung der Forderungen muss ein Inkassounternehmen, dessen Sachkunde und Erlaubnis auf die außergerichtliche Einziehung von Forderungen beschränkt ist, einen Rechtsanwalt hinzuziehen, wobei dem Inkassounternehmen auch nach Einleitung des gerichtlichen Verfahrens die weitere – rechtliche – Korrespondenz mit dem Schuldner

mit dem Ziel einer außergerichtlichen Streitbeilegung erlaubt bleibt (BVerfG a.a.O., NJW-RR 2004, 1570).

Daneben hat das Bundesverfassungsgericht in mehreren Entscheidungen Vorgaben zur Zulässigkeit der Rechtsaufklärung und -durchsetzung in den Medien gemacht (BVerfG, 1 BvR 1807/98 v. 15.01.2004, NJW 2004, 672 – „Mahnman“; BVerfG, 1 BvR 517/99 v. 11.03.2004, NJW 2004, 1855 – „Auto Bild / SAT.1 – Jetzt reicht’s“). Erfasst vom Schutz der Rundfunkfreiheit ist danach nicht nur die generell-abstrakte Behandlung von Rechtsfragen in Presse und Rundfunk, sondern auch die aus Gründen der Veranschaulichung und Vertiefung erfolgende Darstellung einzelner konkreter Streitfälle. Diese Berichterstattung stellt keine Rechtsberatung dar, selbst wenn durch die Berichterstattung in den Medien und die hiervon ausgehende Wirkung die Durchsetzung von Forderungen aufgrund des öffentlichen Drucks bewirkt wird. Etwas anderes kann nur gelten, wenn Medien spezifisch juristische Hilfestellung bei der Prüfung und Durchsetzung von Individualansprüchen anbieten, die als zusätzliches Dienstleistungsangebot und damit als eigenständige, nicht dem Schutz der Rundfunkfreiheit unterliegende Tätigkeit zu qualifizieren ist.

Zuletzt hat das Bundesverfassungsgericht durch Beschluss vom 29.07.2004 entschieden, dass der Begriff der Geschäftsmäßigkeit unter Abwägung der Schutzzwecke des Rechtsberatungsgesetzes einerseits und des Grundrechts der allgemeinen Handlungsfreiheit andererseits eine Auslegung erfordern kann, die die unentgeltliche Rechtsbesorgung durch einen berufserfahrenen Juristen nicht erfasst (BVerfG, 1 BvR 737/00 v. 29.07.2004, NJW 2004, 2662 – „unentgeltliche Rechtsberatung“).

Zu berücksichtigen ist schließlich das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zum Forderungskauf (BVerwG, 6 C 27.02 v. 16.07.2003, BVerwGE 118, 319 = NJW 2003, 2767 – „Forderungskauf“), wonach die in § 1 der 5. Ausführungsverordnung zum Rechtsberatungsgesetz normierte Erlaubnispflicht des geschäftsmäßigen Erwerbs von Forderungen zum Zweck der Einziehung auf eigene Rechnung auf einer seit über 50 Jahren außer Kraft getretenen Ermächtigungsgrundlage beruht und nunmehr mit rechtsstaatlichen Grundsätzen nicht mehr zu vereinbaren ist. Das Bundesverwaltungsgericht hat diese Vorschrift daher für ungültig erklärt.

Weitere Vorgaben enthält das europäische Gemeinschaftsrecht. Das RDG ist vor allem an den Grundfreiheiten des EG-Vertrags zu messen. Zudem sind die Vorschriften des gemeinschaftsrechtlichen Sekundärrechts zu beachten.

Der Europäische Gerichtshof hat in mehreren Entscheidungen die Vorschriften des geltenden Rechtsberatungsgesetzes ausdrücklich für vereinbar mit dem europäischen Recht gehalten (vgl. EuGH, C-3/95 v. 12.12.1996, Slg. 1996 I-6511 – „Reisebüro Broede . / . Sandker“; EuGH, C-76/90 v. 25.07.1991, Slg. 1991 I-4221 – „Saeger . / . Dennemeyer Ltd.“). Wie das Bundesverfassungsgericht setzt der EuGH allerdings eine restriktive Auslegung des Gesetzes in dem Sinne voraus, dass von dem Dienstleistenden nicht eine berufliche Qualifikation gefordert werden könne, die zu der Art seiner Leistung und den Bedürfnissen der Empfänger der Dienstleistung außer Verhältnis stehe (EuGH a.a.O., Slg. 1991 I-4221 Rn. 17).

In Übereinstimmung hiermit stehen die Forderungen des Berichts der Europäischen Kommission über den Wettbewerb bei freiberuflichen Dienstleistungen vom 9. Februar 2004 [KOM(2004) 83 endgültig], des sogenannten „Monti-Berichts“, in dem es unter Nr. 54 heißt: „In bestimmten Fällen wird hochqualifizierten Berufsgruppen das Recht vorbehalten, neben ihren Kerntätigkeiten andere, weniger komplexe Dienstleistungen zu erbringen. In einigen Mitgliedstaaten dürfen beispielsweise nur Rechtsanwälte oder Notare ... Rechtsberatung erteilen. In solchen Fällen könnte eine breitere Gruppe von Dienstleistern die weniger komplexen Aufgaben übernehmen.“

Umfassende Regelungen für die Erbringung von Rechtsdienstleistungen im Inland durch Staatsangehörige eines Mitgliedstaats der Europäischen Union oder eines anderen Vertragsstaats des Europäischen Wirtschaftsraums, die ihre Niederlassung in einem dieser Staaten haben, sieht der Entwurf derzeit noch nicht vor. Für den Fall, dass diese Personen sich dauerhaft in Deutschland niederlassen wollen, gilt die Richtlinie 92/51/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 über eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise in Ergänzung zur Richtlinie 89/48/EWG (ABl. L 209 S. 25). Deshalb können auch diese Personen die Registrierung nach dem RDG beantragen (vgl. Begründung zu § 13 Abs. 1 RDG). Die Einzelheiten des Nachweises der Berufsqualifikation sollen nach § 12 Abs. 3 RDG in einer Rechtsverordnung geregelt werden.

Daneben besteht Dienstleistungsfreiheit im Sinn von Artikel 49 und 50 des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Für vorübergehend und gelegentlich aus einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union in Deutschland erbrachte Rechtsdienstleistungen sollen weitere Regelungen in den Gesetzentwurf erst aufgenommen werden, wenn die vorliegenden Kommissionsvorschläge für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Anerkennung von Berufsqualifikationen [KOM(2002) 119 endg., Ratsdok. 7239/02 = BR-Drs. 280/02]

sowie für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Dienstleistungen im Binnenmarkt [KOM(2004) 2 endg., Ratsdok. 6174/04 = BR-Drs. 128/04] in ihrer endgültigen Fassung erlassen werden.

b) Rechtslage in Europa

Auch die Regelungen in den übrigen europäischen Staaten sind für die Frage bedeutsam, in welchem Umfang Einschränkungen der Rechtsdienstleistungsfreiheit in Deutschland gerechtfertigt sind. Dies ist vor allem mit Blick auf eine mögliche Diskriminierung inländischer Anbieter juristischer Dienstleistungen gegenüber Anbietern aus anderen Mitgliedstaaten von Bedeutung, die ihre Dienste im Inland nur vorübergehend erbringen (vgl. Allgemeine Begründung, 1. a), S. 30 ff).

Das Recht der Rechtsberatung ist innerhalb Europas unterschiedlich ausgestaltet (vgl. dazu grdl. *Henssler/Nerlich*, *Anwaltliche Tätigkeit in Europa*, Bonn 1994; aus jüngerer Zeit *Henssler*, *AnwBl.* 2001, S. 525 ff.; *Dombek*, *BRÄK-Mitt.* 2001, S. 98 ff.). Entsprechend der in den einzelnen Ländern vorherrschenden Rechtstradition reicht die Bandbreite der Regelungen von einer vollständigen Deregulierung bis hin zu einem Beratungsmonopol für Rechtsanwälte. Dabei stellt die völlige – auch den gerichtlichen Bereich betreffende – Freigabe des Rechtsberatungsmarkts für jeden Anbieter juristischer Dienstleistungen die Ausnahme dar, während überwiegend im gerichtlichen, aber auch im außergerichtlichen Bereich mehr oder weniger stark ausgeprägte Monopolrechte zu Gunsten der Anwaltschaft bestehen. Teils wird die Rechtsberatung neben den Rechtsanwälten auch bestimmten anderen Berufsgruppen erlaubt, teils ist außergerichtlich auch die Tätigkeit nichtjuristischer Berater zulässig.

Die liberalste Regelung findet sich im *skandinavischen Rechtskreis*, wo in *Schweden* und *Finnland* ein Monopol für die Ausübung gerichtlicher oder außergerichtlicher Tätigkeit völlig unbekannt ist. Jeder Inländer oder Ausländer, der sich dazu berufen fühlt, darf nicht nur außergerichtlich rechtsberatend tätig werden, sondern für seine Kunden grundsätzlich auch vor allen Gerichten auftreten, sofern er vom Gericht für geeignet, rechtschaffen und geschäftskundig gehalten wird (vgl. §15 Abs. 2 der finnischen Prozessordnung bzw. Kap. 12 § 2 Abs. 1 i.V.m. Kap.12 § 22 der schwedischen Prozessordnung). Trotz dieser Liberalisierung des Rechtsberatungsmarkts befindet sich die außergerichtliche Beratung in Finnland ähnlich wie in Schweden traditionell fast vollständig in anwaltlicher Hand. In *Norwegen* ist demgegenüber sowohl außergerichtliche wie die gerichtliche Tätigkeit weitgehend den Rechtsanwälten vorbehalten. Wer eine rechtsberatende Tätigkeit ausüben will, muss zum Schutz des - rechtsuchenden Publikums nach § 218 Abs. 1 Satz 1 des im Jahr 1991 reformierten

11. Kapitels des Gerichtsgesetzes als Anwalt zugelassen sein. Wer allerdings nur gelegentlich, selbst gegen Bezahlung, Hilfe leistet, bedarf keiner Zulassung. Auch in *Dänemark* sind im Grundsatz nur Rechtsanwälte zur Rechtsberatung ermächtigt (§ 131 des dänischen Rechtspflegegesetzes). Daneben ist aber die außergerichtliche Raterteilung durch Nichtanwälte zulässig, sofern sie nicht berufs- oder gewerbsmäßig erfolgt. Entgeltliche außergerichtliche Rechtsberatung kann allerdings auch durch Angehörige von Berufen erfolgen, zu deren klassischem Erscheinungsbild die Befassung mit Rechtsfragen gehört. Hierzu werden in *Dänemark* insbesondere Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, Architekten, Ingenieure und Versicherungen gezählt.

Im *angelsächsischen Rechtskreis* besteht für außergerichtliche Rechtsdienstleistungen kein Rechtsanwaltsmonopol. In *England* sehen sich Rechtsanwälte (*solicitors*) daher außergerichtlich einer zunehmenden Konkurrenz, insbesondere durch Steuerberater und Wirtschaftsprüfer (*accountants*), ausgesetzt. Personen, die keine juristische Ausbildung besitzen (*unqualified persons*), ist es durch den „Solicitors Act“ jedoch untersagt, in einem gerichtlichen Verfahren für eine Person tätig zu werden oder als *solicitor* aufzutreten. Ähnlich ist die Rechtslage in *Irland*. Überlagert werden die gesetzlichen Regelungen über die Rechtsdienstleistungsbefugnisse von der strengen Haftung für Fahrlässigkeit (*negligence*), die jede unqualifizierte Person auch bei unentgeltlicher Tätigkeit trifft.

Im *romanischen Rechtskreis* bestehen gerichtlich, aber auch außergerichtlich unterschiedlich stark ausgeprägte Einschränkungen der Rechtsdienstleistungsbefugnis. Nachdem bis zum 1.1.1992 in *Frankreich* jedermann ohne spezielle Qualifikationen und Genehmigungen als außergerichtlicher Rechtsberater tätig werden konnte, darf nach Artikel 54 des Gesetzes Nr. 71-1130 nunmehr niemand direkt oder durch eine Zwischenperson, gewohnheitsmäßig und gegen Honorierung dritten Personen Rechtsrat erteilen, wenn er nicht im Besitz einer *licence en droit* oder eines vergleichbaren Diploms ist. An der französischen Regelung ist auffällig, dass die Rechtsberatung nicht zugunsten eines bestimmten Berufsstandes monopolisiert wird, sondern ihre Erbringung ausschließlich von einem juristischen Abschluss abhängig gemacht wird. Außerdem greift die Beschränkung nicht ein, wenn die Rechtsberatung ohne Honorar oder nicht gewohnheitsmäßig erfolgt. In *Italien* wird unterschieden zwischen typisch rechtlichen Handlungen, die auf Personen beschränkt sind, die im Berufsregister eingetragen sind, sowie „relativ freien“ Handlungen, die auch von Personen ausgeführt werden können, die nicht im Berufsregister aufgeführt sind, vorausgesetzt es handelt sich nur um gelegentliche und unentgeltliche Ausführung. Dagegen stellt die professionelle Rechtsberatung durch eine nicht im Berufsregister eingetragene Person einen Fall der unbefugten und nach Artikel 493, 348 des italienischen Strafge-

son einen Fall der unbefugten und nach Artikel 493, 348 des italienischen Strafgesetzbuchs (*codice penale*) strafbare Berufsausübung dar, wenn diese kontinuierlich, systematisch und organisiert erbracht wird. Personen, die keine entsprechende Berufsausbildung vorweisen können und nicht registriert sind, dürfen damit nur Rechtsberatung betreiben, solange sie sich nicht als Anwalt bezeichnen und nur gelegentlich und unentgeltlich tätig werden. Darüber hinaus dürfen Angehörige anderer Berufsgruppen, etwa Notare, Wirtschaftsprüfer, Steuerberater, aber auch Versicherungen rechtsberatend tätig werden, wenn die Beratung in engem Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit steht. In *Spanien* ist sowohl die gerichtliche Parteivertretung als auch die professionelle außergerichtliche Rechtsberatung der Anwaltschaft (*Abogacía*) vorbehalten. Das Beratungsmonopol wird durch Artikel 9 des Gesetzes über die Anwaltschaft (*Estatuto General de la Abogacía – Decreto Real 2090/1982 v. 24.7.1982*) festgelegt; Artikel 236 der Zivilprozessordnung (*Ley Organica del Poder Judicial*) stellt klar, dass jegliche Parteivertretung in gerichtlichen Verfahren ebenso wie Rechtsberatung und Raterteilung dem Anwalt vorbehalten sind. Jedoch umfasst das Monopol nicht die unentgeltliche und gelegentliche Rechtsberatung. In *Portugal* ist die gerichtliche Vertretung wie auch die außergerichtliche Rechtsberatung exklusiv den Anwälten und Rechtsprofessoren vorbehalten.

Uneinheitlich ist die Ausgestaltung der Rechtsdienstleistungsbefugnisse in den *Bene-luxstaaten*. Nach dem Anwaltsgesetz vom 10.08.1991 ist es in *Luxemburg* Personen, die nicht als anwaltliche Berufsträger zugelassen sind, nicht gestattet, für Dritte regelmäßig und gegen Bezahlung schriftlich Rechtsberatung durchzuführen, Rechtsgutachten oder entsprechende Dokumente zu erstellen. Neben diesem außergerichtlichen Beratungsmonopol besteht ein Anwaltsmonopol hinsichtlich des Auftretens vor ordentlichen Gerichten. Ausnahmen bestehen für die außergerichtliche Beratung durch Notare, Wirtschaftsprüfer und öffentliche Stellen. Außerdem darf die Vertretung vor den Arbeits- und Sozialgerichten durch Gewerkschaftsvertreter erfolgen, während Buch- und Wirtschaftsprüfer vor dem Finanzgericht vertretungsberechtigt sind. In den *Niederlanden* besitzt der Rechtsanwalt (*advocaat*) dagegen bei der außergerichtlichen Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten keinerlei Monopolstellung, so dass auch Nichtanwälte und Nichtjuristen entgeltlich und gewerblich Rechtsdienstleistungen erbringen können. Nur im gerichtlichen Bereich bestehen Einschränkungen zugunsten der Anwaltschaft. Diese Rechtslage hat im außergerichtlichen Bereich eine starke Konkurrenz durch nichtanwaltliche Rechtsberater zur Folge, die nach einer Studie aus dem Jahr 1992 zwei Drittel des außergerichtlichen Rechtsberatungsmarktes für sich eingenommen hatten.

Auch im liberalen *belgischen* Recht existiert zwar ein Anwaltsmonopol für das Auftreten vor Gericht (Artikel 440 Code Judiciaire), eine Monopolisierung zugunsten der Anwaltschaft im außergerichtlichen Bereich besteht hingegen nicht, so dass jedermann juristischen Rat anbieten kann.

Eine dem geltenden deutschen Recht ähnliche Rechtslage besteht in Österreich. Die österreichische Rechtsanwaltsordnung (RAO) sieht in § 8 Abs. 2 vor, dass die berufsmäßige Vertretung der Parteien grundsätzlich allein dem Rechtsanwalt als beruflichem Vertreter in allen gerichtlichen und außergerichtlichen sowie in allen öffentlichen und privaten Angelegenheiten vorbehalten ist. Ausnahmen bestehen nach § 8 Abs. 3 RAO für Notare, Patentanwälte, Wirtschaftstreuhänder und Berufsvereinigungen der Arbeitnehmer. Die Schweiz kennt dagegen kein generelles Rechtsberatungsmonopol für die außergerichtliche Rechtsberatung. Einschränkungen gibt es in einzelnen Kantonen für die gewerbliche bzw. entgeltliche Rechtsberatung. Auch die Vertretung vor Gericht ist, gestützt auf kantonale Vorschriften sowie vor eidgenössischen Gerichten aufgrund von Bundesgesetzen, in gewissen Fällen Anwälten vorbehalten. Allerdings herrscht in der Schweiz bisher kein Vertretungszwang vor Gericht; die Einführung eines generellen Anwaltszwangs für die Vertretung vor eidgenössischen Gerichten wird derzeit diskutiert.

In *Griechenland* besteht nach Artikel 39 der Rechtsverordnung Nr. 3026/1954 ein Rechtsberatungsmonopol der Anwaltschaft für die berufsmäßige, gerichtliche, teilweise behördliche und außergerichtliche Interessenwahrnehmung. Ein Nichtanwalt, der solche Tätigkeiten erbringt, kann auf Antrag der Anwaltsvereinigung bestraft werden. Es ist den Vorschriften allerdings nicht zu entnehmen, dass auch die nicht gewerbliche, gelegentliche, unentgeltliche Beratung ausschließlich den Anwälten vorbehalten ist.

In Polen verlief die Entwicklung nicht weg von einer Regulierung der Rechtsberatung, sondern eher zu einer restriktiveren Handhabung der Rechtsdienstleistungsbefugnisse. Durch die Novelle vom 22.5.1997 zum Rechtsanwalts- und Justitiargesetz wurde in Polen sichergestellt, dass nur noch Rechtsanwälten und Justitiaren die rechtliche Beratung erlaubt ist. Die Novelle erweitert den Tätigkeitsbereich der Justitiare, denen zuvor lediglich die rechtliche Beratung staatlicher oder genossenschaftlicher Organisationen oder Gesellschaften mit staatlicher oder genossenschaftlicher Beteiligung möglich war, um die Beratung natürlicher Personen. Hierdurch sollten insbesondere die Rechtsberatungsbefugnisse ausländischer, vor allem amerikanischer Kapitalgesellschaften eingeschränkt werden.

Im Ergebnis differenzieren damit die meisten in den Vergleich einbezogenen Staaten zwischen gerichtlicher und außergerichtlicher Rechtsberatung und legen in Verfahrensordnungen oder Anwaltsgesetzen für die Besorgung von Rechtsangelegenheiten vor Gericht ein mehr oder weniger durchbrochenes Anwaltsmonopol fest. Außergerichtlich sind Verbote für die beruflich oder gewerbsmäßig, ständig oder entgeltlich ausgeübte Rechtsbesorgung durch nicht zugelassene Rechtsberater verbreitet, während die nicht gewerbliche, insbesondere unentgeltliche Rechtsberatung überwiegend nicht eingeschränkt wird.

c) Gesellschaftliche Entwicklungen

Die gesellschaftlichen Entwicklungen der vergangenen Jahre, die den Ruf nach einer grundlegenden Reform des Rechtsberatungsgesetzes haben laut werden lassen, sind zutreffend mit dem Stichwort der „Verrechtlichung“ im Sinn einer rechtlichen Durchdringung nahezu aller Lebensbereiche beschrieben worden. Diese Verrechtlichung betrifft vor allem wirtschaftliche, aber auch medizinische, psychologische oder technische Tätigkeiten mit der Folge, dass kaum eine berufliche Betätigung ohne rechtliches Handeln und entsprechende Rechtskenntnisse möglich ist oder ohne rechtliche Wirkung bleibt. Bemühungen um eine „Entrechtlichung“, wie sie etwa in der Entstehung neuer Streitschlichtungsformen wie der Mediation sichtbar werden, stellen sich letztlich gleichfalls als Reaktion auf diese zunehmende rechtliche Durchdringung aller Lebensbereiche dar.

aa) Neue Dienstleistungsberufe

Als Folge hieraus haben sich, angefangen von Patentüberwachungsunternehmen über Erbenermittler bis hin zu Energieberatern, Fördermittelberatern, Baubetreuern oder nichtanwaltlichen Mediatoren, neue Berufe herausgebildet, deren Berufsbild überwiegend gesetzlich bisher nicht geregelt ist. Die Entwicklung in diesem Bereich ist fließend; sie geht einher mit Veränderungen im Bereich älterer, klassischer Berufsbilder, deren Bedeutung teilweise abnimmt.

bb) Neue Studiengänge

Auch im Bereich der Hochschulausbildung wird der zunehmenden Verrechtlichung des Wirtschaftslebens durch neue Studiengänge Rechnung getragen: Universitäts- und Fachhochschulstudiengänge verbinden wirtschafts- oder sozialwissenschaftliche Ausbildungsinhalte mit einem juristischen Studienschwerpunkt. Mittlerweile wird der ursprünglich auf die Qualifikation der Studierenden für eine Tätigkeit in einem Wirtschaftsunternehmen ausgerichtete Studiengang Wirt-

schaftsrecht an über zwanzig Fachhochschulen und an mehreren Universitäten angeboten. Nach einer regelmäßig achtsemestrigen Studiendauer, die zu etwa 60% aus juristischen, zu 30% aus wirtschaftswissenschaftlichen und zu 10% aus sonstigen Studieninhalten besteht, erlangen derzeit jährlich etwa 800 Absolventen den Abschluss Diplom-Wirtschaftsjurist (FH) als berufsqualifizierenden Abschluss. Angesichts dieser Entwicklung verleihen mittlerweile auch zahlreiche Universitäten den Studierenden mit dem erfolgreichen Abschluss der Ersten Staatsprüfung ein universitäres Abschlussdiplom.

cc) Neue Formen der beruflichen Zusammenarbeit

Die zunehmende Verknüpfung rechtlicher und sonstiger wirtschaftlicher Betätigung bedingt auch die Notwendigkeit engerer beruflicher Zusammenarbeit zwischen Angehörigen verschiedener Berufe.

Um Mandate sachgerecht bearbeiten zu können, brauchen Anwälte zunehmend den Zugriff auf das Fachwissen anderer Disziplinen. Die Beratung von Wirtschaftsunternehmen etwa erfordert betriebswirtschaftliche Kenntnisse. In Medizinrechtsfällen ist die Kenntnis biologischer und medizinischer Vorgänge erforderlich. In Prozessen etwa in Arzthaftungsangelegenheiten oder in Bausachen spielen Sachverständige eine entscheidende Rolle. In solchen Fällen braucht der Anwalt die Zusammenarbeit mit Spezialisten, die ihm für seine anwaltliche Tätigkeit das erforderliche Wissen zur Verfügung stellen können. Es besteht daher – sowohl von Anwaltsseite als auch von Seiten der Rechtsuchenden – eine steigende Nachfrage nach neuen Zusammenarbeitsmöglichkeiten. Das gilt zum Beispiel für die Kooperation von Anwälten mit nichtanwaltlichen Mediatoren, mit Architekten, Ingenieuren, Ärzten, Wirtschaftswissenschaftlern oder Unternehmensberatern.

dd) Unentgeltliche und soziale Rechtsberatung

Schließlich ist Folge der Verrechtlichung auch die Zunahme eines Bedürfnisses in der Bevölkerung nach rechtlicher Betreuung, vor allem im Bereich des Sozialrechts, aber auch im Ausländer- und Asylrecht sowie im Rahmen der allgemeinen Lebens- und Schuldnerhilfe. Dieses Bedürfnis wird nicht nur von den herkömmlichen Trägern der öffentlichen Fürsorge, von Kirchen und Wohlfahrtsverbänden, sondern zunehmend auch von privaten Gruppen und Vereinigungen aufgrund privater Initiative erfüllt. Dabei reicht die Bandbreite von großen, bundesweit tätigen Organisationen wie amnesty international bis hin zu kleinsten, auf

lokaler Ebene tätigen Hilfseinrichtungen, die oft nur aus wenigen Einzelpersonen bestehen.

2. Leitlinien und wesentliche Inhalte des Gesetzentwurfs

In Anbetracht dieser Ausgangslage haben sich die Reformvorschläge von folgenden Überlegungen leiten lassen:

a) Keine völlige Deregulierung des Rechtsberatungsmarktes

Der verbraucherschützende Charakter des Gesetzes als Verbotsgesetz mit Erlaubnisvorbehalt soll erhalten bleiben.

Der Rechtsuchende, sei er Verbraucher, sei er Unternehmer, muss vor den oft weitreichenden Folgen unqualifizierten Rechtsrats geschützt werden. Vor allem die Belange des Verbraucherschutzes, der Schutz der Rechtspflege und der in ihr tätigen Personen, aber auch das Rechtsgut Recht als solches rechtfertigen es daher, die Berufs- und Dienstleistungsfreiheit in den Bereichen, in denen Rechtsdienstleistungen erbracht werden, einzuschränken. Aus diesem Grund hat das Bundesverfassungsgericht ebenso wie der Europäische Gerichtshof die Vorschriften des geltenden Rechtsberatungsgesetzes ausdrücklich für vereinbar mit dem Grundgesetz und dem europäischen Recht gehalten.

Eine völlige Deregulierung des Rechtsberatungsmarktes soll es daher auch künftig nicht geben. Sie könnte – selbst bei gleichzeitiger Statuierung umfassender Informationspflichten der Anbieter juristischer Dienstleistungen – den Verbraucherschutz nicht hinreichend gewährleisten. Die strikte Einhaltung solcher Informationspflichten erscheint kaum praktikabel, geschweige denn überprüfbar; vertragliche Schadensersatzansprüche der Rechtsuchenden wären erheblich durchsetzungsgefährdet. Denn im Rechtsdienstleistungsbereich besteht in weiterem Umfang als in anderen Lebensbereichen eine Asymmetrie der Informationen zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer. Der Verbraucher fragt die Rechtsdienstleistung eher selten als Gut des täglichen Bedarfs nach und kann daher kaum Konsequenzen aus schlechten Erfahrungen ziehen und nach und nach den ihm zusagenden Anbieter herausfinden.

Im Übrigen entfällt bei einer Abkehr vom Verbotsgesetz mit Erlaubnisvorbehalt die verbraucherschützende Rückabwicklung von Verträgen gemäß § 134 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB). Der Rechtsverkehr und betroffene Dritte würden im Fall einer Freigabe des Rechtsberatungsmarktes überhaupt nicht mehr geschützt. Es soll

daher grundsätzlich am Modell des Verbotsgesetzes mit Erlaubnisvorbehalt festgehalten werden.

b) Keine Einführung eines allgemeinen Rechtsdienstleistungsberufs unterhalb der Rechtsanwaltschaft

Die Belange des Verbraucherschutzes stehen auch der Einführung eines Rechtsdienstleistungsberufs unterhalb der Rechtsanwaltschaft entgegen.

Als Folge der aufgezeigten Entwicklung im Bereich der juristischen Fachhochschulstudiengänge haben insbesondere die Diplom-Wirtschaftsjuristen für sich und für Absolventen vergleichbarer juristischer Hochschul- oder Fachhochschulstudiengänge (z. B. Diplom-Sozialjuristen, Diplom-Informationsjuristen) die Befugnis zur selbständigen außergerichtlichen Rechtsberatung gefordert. Der im Schwerpunkt juristische Fachhochschulstudiengang ende mit einem berufsqualifizierenden Abschluss, der nicht nur zur abhängigen Beschäftigung in einem Unternehmen, sondern auch zur selbständigen Berufsausübung berechtigen müsse.

Wie bereits das Vorhandensein zahlreicher interdisziplinärer Universitäts- und Fachhochschulstudiengänge mit juristischem Ausbildungsschwerpunkt zeigt, kann die Frage, ob Absolventen eines solchen Studiengangs eine eigenständige, umfassende Befugnis zur außergerichtlichen Rechtsberatung erhalten sollen, nicht auf einen einzelnen Fachstudiengang beschränkt werden. Vielmehr könnte eine solche Befugnis allein an objektive Ausbildungskriterien, insbesondere an die Dauer des Studiums und den Anteil spezifisch juristischer Studieninhalte geknüpft werden. Insbesondere die Absolventen des „klassischen“ rechtswissenschaftlichen Hochschulstudiums dürften daher angesichts von Studiendauer und -inhalten des Jurastudiums nicht schlechter behandelt werden als Absolventen von Fachhochschulen; dies gilt unabhängig davon, ob sie das Studium mit der Ersten Staatsprüfung nach altem Recht oder nach neuem Recht abschließen und ob ihnen zusätzlich zu der staatlichen Prüfung ein Diplomgrad verliehen wird.

Die Zulassung all dieser Hochschulabsolventen zur selbständigen Rechtsberatung würde indes dazu führen, dass jedenfalls im Bereich der außergerichtlichen Rechtsdienstleistungen zwei Berufe – der des Rechtsanwalts und der des nichtanwaltlichen Rechtsberaters – nebeneinander bestehen, die bei völlig unterschiedlichen Ausbildungsstandards gleichartige Tätigkeiten anbieten.

Dieses Ergebnis ist im Hinblick auf die Belange des Verbraucherschutzes nicht wünschenswert. Die geringere juristische Qualifikation führt in Anbetracht der Tatsache, dass eine Einschränkung der Rechtsberatungsbefugnis auf weniger bedeutsame oder weniger komplexe Lebenssachverhalte nicht möglich ist, zu einer Gefährdung der Verbraucherinteressen jedenfalls in den Fällen, in denen die außergerichtliche Rechtsberatung Kenntnisse erfordert, die regelmäßig erst im juristischen Vorbereitungsdienst vermittelt werden.

Darüber hinaus wäre das Nebeneinander zweier auf die gleiche Tätigkeit ausgerichteter Rechtsberatungsberufe mit völlig unterschiedlicher Berufsqualifikation den Rechtsuchenden auch bei Statuierung umfassender Informationspflichten nicht zu vermitteln.

Dies gilt vor allem dann, wenn die nichtanwaltlichen Rechtsberater – wie gefordert wird – denselben berufsrechtlichen Regelungen unterworfen wären wie Rechtsanwälte. Berufsrechtlich bestünde dann kein Unterschied mehr zwischen den beiden Berufen, die nach außen nur noch durch die Befugnis zur Vertretung vor Gericht zu unterscheiden wären. Diese Befugnis allein macht allerdings nicht den Kern spezifisch anwaltlicher Tätigkeit aus, die sich – wie der Anteil der außergerichtlichen Beratungstätigkeit der Rechtsanwälte belegt – nicht lediglich auf den forensischen Bereich reduzieren lässt.

Diesem Umstand hat der Gesetzgeber zuletzt durch die mit der Reform der Juristenausbildung erfolgte stärkere Ausrichtung des rechtswissenschaftlichen Studiums und des juristischen Vorbereitungsdienstes auf die anwaltliche Beratungstätigkeit Rechnung getragen. Er hat damit auch für den Bereich der außergerichtlichen Rechtsberatung die Ausbildungsstandards vorgegeben, die er zum Schutz der Rechtsuchenden vor unqualifiziertem Rechtsrat grundsätzlich für erforderlich hält. Der Gesetzgeber hat hierdurch den ihm zustehenden Gestaltungsspielraum für die Typisierung des Berufs des Rechtsberaters ausgefüllt. Ein Anlass, neben diesem Beruf einen weiteren Beruf des nichtanwaltlichen Rechtsberaters mit geringeren Zugangsvoraussetzungen zu schaffen, besteht nicht, zumal eine Ausweitung der anwaltlichen Berufspflichten auf andere Berufe, auch um eine Erosion dieser Berufspflichten zu verhindern, unterbleiben soll. Die Ausgestaltung eines umfassend rechtsberatenden Berufs ohne solche Berufspflichten würde aber im Hinblick auf die Belange des Verbraucherschutzes zusätzlichen Bedenken begegnen.

Die Schaffung eines rechtsanwaltsähnlichen Berufs unterhalb der Rechtsanwaltschaft ist auch verfassungsrechtlich nicht geboten: Grundsätzlich erfordert eine qualifizierte Rechtsberatung umfassende Kenntnisse des geltenden Rechts und nicht nur solche in einem speziellen Teilbereich. Die Rechtsordnung wird zunehmend komplexer, die Lebensverhältnisse zunehmend verrechtlicht. Von daher werden die zu beratenden Lebenssachverhalte zukünftig noch häufiger als bisher rechtliche Bezugspunkte zu mehr als einem Rechtsgebiet aufweisen. Dies erfordert die Vertrautheit mit der Rechtsordnung insgesamt und das Verständnis übergreifender rechtlicher Zusammenhänge. Darüber hinaus sind vielfach schon in der Rechtsberatung mögliche prozessuale Auswirkungen mitzubedenken, deren Kenntnis erst durch den juristischen Vorbereitungsdienst vermittelt wird.

Schließlich können Diplom-Wirtschaftsjuristen und Absolventen anderer juristischer Studiengänge eine selbständige rechtsberatende Tätigkeit ausüben, indem sie ein ergänzendes Jurastudium nebst Referendariat absolvieren und anschließend die Zulassung zur Rechtsanwaltschaft beantragen; wollen oder können sie diese subjektiven Berufswahlvoraussetzungen nicht erfüllen, so bleibt es ihnen unbenommen, selbständig etwa als Unternehmensberater tätig zu werden und im Rahmen dieser Tätigkeit spezifisch juristische Beratungsleistungen in Zusammenarbeit mit einem Rechtsanwalt zu erbringen. Der vorliegende Gesetzentwurf enthält Vorschläge, um die Voraussetzungen für eine solche Zusammenarbeit zu schaffen.

Die letztgenannten Gründe sprechen auch dagegen, Hochschullehrern des Rechts – ungeachtet ihrer fachlichen Qualifikation – allgemein die Befugnis zur Erbringung von Rechtsdienstleistungen zu erteilen. Auch hierdurch entstünde letztlich ein zweiter, nichtanwaltlicher Rechtsberatungsberuf, zumal dann grundsätzlich alle Personen mit Befähigung zum Richteramt nach dem Deutschen Richtergesetz unter Hinweis auf ihre umfassende juristische Qualifikation eine Rechtsdienstleistungsbefugnis für sich beanspruchen könnten, ohne sich zugleich den anwaltlichen Berufspflichten unterwerfen zu müssen.

Nicht berührt werden soll aber die überkommene, in mehreren Verfahrensordnungen verankerte Befugnis von Hochschullehrern, als Verfahrensbevollmächtigter oder Strafverteidiger tätig zu werden. Soweit sie im Zusammenhang mit dieser Tätigkeit auch außergerichtliche Rechtsdienstleistungen erbringen, sind diese über § 5 Abs. 1 RDG erlaubt.

c) Keine abschließende Regelung der Rechtsdienstleistungsbefugnisse

Das neue Gesetz soll die Befugnis zur Erbringung von Rechtsdienstleistungen nicht mehr abschließend regeln.

Befugnisse zur Rechtsberatung oder Rechtsbesorgung können sich auch aus anderen Gesetzen ergeben. Insbesondere die umfassende Rechtsberatungs- und -vertretungsbefugnis der Rechtsanwälte wird sich auch künftig allein aus den Vorschriften der Bundesrechtsanwaltsordnung (BRAO) ableiten. Entsprechendes gilt für die Rechtsdienstleistungsbefugnisse der Patentanwälte, Notare, Steuerberater oder Wirtschaftsprüfer aufgrund der entsprechenden Berufsgesetze. Eine gesonderte, redundante Regelung dieser Rechtsberatungsbefugnisse im RDG erfolgt nicht mehr. Künftig neu hinzutretende Rechtsdienstleistungsbefugnisse in anderen Berufen – etwa für Versicherungsvermittler aufgrund der Umsetzung der Richtlinie 2002/92/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Dezember 2002 über Versicherungsvermittlung (ABl. EG L 9/3 v. 15.01.2003) – sollen sachnah in dem jeweiligen Berufsgesetz geregelt werden.

Darüber hinaus soll dem Problem begegnet werden, dass sich in einer Vielzahl von anderen, nicht speziell rechtsdienstleistende Tätigkeiten regelnden Gesetzen Vorschriften finden, die Rechtsberatungsbefugnisse enthalten. Hinsichtlich solcher Vorschriften ist es in der Vergangenheit stets zu Anwendungsfragen bezüglich des Verhältnisses zum Rechtsberatungsgesetz gekommen. Aus jüngster Vergangenheit sei etwa die Praxisgebühr in der gesetzlichen Krankenversicherung genannt, deren Einziehung durch die Kassenärzte sich als an sich erlaubnispflichtiger Forderungseinzug darstellen kann. Auch die im Kommissionsentwurf zur Neuregelung des Versicherungsvertragsgesetzes vorgesehene Befugnis der privaten Krankenversicherer, bestimmte Rechtsdienstleistungen für ihre Versicherungsnehmer zu erbringen, fällt hierunter. Um für die Zukunft Probleme zu verhindern, soll ein genereller Vorrang der in anderen Gesetzen geregelten Rechtsberatungsbefugnisse gegenüber den Regelungen in diesem Gesetz eingeführt werden. Durch diese Klarstellung des Rangverhältnisses werden künftig Änderungen des RDG aufgrund von Widersprüchen zu anderen gesetzlichen Regelungen vermieden.

d) Beschränkung des Anwendungsbereichs auf außergerichtliche Rechtsdienstleistungen

Der Anwendungsbereich des RDG soll auf außergerichtliche Rechtsdienstleistungen beschränkt werden.

Die Frage, wer den Rechtsuchenden in einem Gerichtsverfahren vertreten darf, ist unabhängig von der außergerichtlichen Rechtsdienstleistungsbefugnis vor allem nach dem Kriterium der Befähigung zum sach- und interessengerechten Prozessvortrag zu entscheiden. Die hierfür erforderlichen speziellen prozessrechtlichen Kenntnisse, aber auch die Belange der Rechtspflege können es dabei rechtfertigen, an die gerichtliche Vertretungsbefugnis andere, strengere Maßstäbe anzulegen als an die außergerichtliche Rechtsvertretung. Aus diesem Grund ist die Trennung von außergerichtlicher und gerichtlicher Rechtsvertretungsbefugnis auch im europäischen Vergleich weit verbreitet.

Mit der Beschränkung des Anwendungsbereichs des Gesetzes auf außergerichtliche Rechtsdienstleistungen wird erreicht, dass die bisherigen immer wieder Schwierigkeiten bereitenden Überschneidungen zwischen Rechtsberatungsgesetz und prozessrechtlichen Regelungen beseitigt werden. Insbesondere wird künftig nicht mehr eingewandt werden können, das RDG stehe der nach den Prozessordnungen zulässigen Tätigkeit von Hochschullehrern im gerichtlichen Verfahren entgegen.

e) Regelung der gerichtlichen Vertretungsbefugnis in den Verfahrensordnungen

Als Folge der Beschränkung des Anwendungsbereichs auf außergerichtliche Rechtsdienstleistungen lässt sich aus dem RDG selbst kein Verbot gerichtlicher Tätigkeit ableiten. Vielmehr soll sich die Befugnis zur gerichtlichen Vertretung nach der jeweiligen Verfahrensordnung richten, um deren Bedürfnissen und Besonderheiten Rechnung tragen zu können. So soll sich etwa der Umfang der Befugnisse von Schuldnerberatungsstellen im Insolvenzverfahren künftig ausschließlich nach den Regelungen in der Insolvenzordnung richten. Entsprechendes gilt für spezielle Vertretungsbefugnisse von Verbänden und Vereinigungen vor den Gerichten der einzelnen Gerichtsbarkeiten.

Dabei soll zugleich in den großen Verfahrensordnungen (ZPO, ArbGG, VwGO, SGG, FGO) ein weitgehender Gleichlauf der bisher auch rechtstechnisch unterschiedlich ausgestalteten Vorschriften über die gerichtliche Vertretungsbefugnis hergestellt werden.

aa) Keine streng akzessorische Regelung der Vertretungsbefugnis

Die Vertretungsbefugnis in den gerichtlichen Verfahren, in denen kein Anwaltszwang besteht, soll nicht akzessorisch zum RDG geregelt werden. Eine uneingeschränkte Verweisung auf das RDG würde neben den unentgeltlich tätigen Personen und Einrichtungen (§ 6) auch allen Vereinigungen (§ 7 Abs. 1), den nach

§ 10 registrierten Inkassounternehmern, Rentenberatern und Rechtsberatern im ausländischen Recht sowie insbesondere auch denjenigen Personen, die Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang mit einer anderen Tätigkeit erbringen (§ 5), in dem durch das RDG vorgegebenen Umfang die gerichtliche Vertretung ermöglichen.

Dies würde im Bereich der Inkassounternehmen, aber auch bei den in § 7 Abs. 1 genannten Vereinigungen zu einer gegenüber dem gegenwärtigen Rechtszustand erheblichen Ausweitung der Tätigkeitsmöglichkeiten vor Gericht führen, die weder dem Berufs- bzw. Tätigkeitsbild noch der Qualifikation der Mitarbeiter dieser Unternehmen und Organisationen entspricht. Eine Verweisung auf die Regelung des § 5 würde zudem den Schluss zulassen, dass auch die Prozessvertretung lediglich eine Nebenleistung darstellen könne. Dies ist jedoch nicht der Fall, weil die Vertretung vor Gericht für den Rechtsuchenden ein solches Gewicht hat, dass sie mindestens gleichwertig neben den anderen Dienstleistungen steht. Auch zum Berufs- oder Tätigkeitsbild der von § 5 erfassten Personen gehört die gerichtliche Vertretung gerade nicht.

Vor allem im Bereich des § 5, aber auch darüber hinaus würde eine uneingeschränkte Verweisung auf das RDG zudem in der gerichtlichen Praxis verstärkt Streitigkeiten über die Berechtigung zur Prozessvertretung auslösen. Der Streit über die Vertretungsbefugnis soll und muss aber im Sinn der Rechtsklarheit und der einfachen und schnellen Rechtsanwendung durch die Prozessgerichte die Ausnahme bleiben. Es bedarf daher einfacher, leicht abgrenzbarer und für die Praxis handhabbarer Kriterien zur Feststellung der gerichtlichen Vertretungsbefugnis.

Der Gesetzentwurf schlägt deshalb vor, die gerichtliche Vertretungsbefugnis in den einzelnen Verfahrensordnungen eigenständig zu regeln.

bb) Neuregelung der Vertretungsbefugnis im Zivilprozessrecht

Im Mittelpunkt der Neuregelung stehen die Vorschriften der Zivilprozessordnung, auf die in zahlreichen weiteren Verfahrensordnungen verwiesen wird.

Die in der Zivilprozessordnung (ZPO) getroffene Unterscheidung zwischen Verfahren, in denen eine Vertretung durch Rechtsanwälte erforderlich ist (§ 78 ZPO), und solchen Verfahren, in denen kein Anwaltszwang besteht (§ 79 ZPO), soll beibehalten werden. Änderungen sind lediglich in dem Bereich der Verfahren oh-

ne Anwaltszwang veranlasst. Hier sieht § 79 ZPO zurzeit vor, dass die Parteien den Rechtsstreit selbst führen oder sich durch jede prozessfähige Person als Bevollmächtigten vertreten lassen können.

Diese für sich genommen sehr weite Vorschrift wird im geltenden Recht in zwei Richtungen begrenzt: Einerseits enthält § 157 Abs. 1 ZPO eine Einschränkung für die Vertretung in der gerichtlichen Verhandlung, in der außer den Rechtsanwälten und zugelassenen Prozessagenten nur solche Personen zugelassen sind, die die gerichtliche Vertretung nicht geschäftsmäßig betreiben. Andererseits ist allgemein anerkannt, dass ein geschäftsmäßig handelnder Prozessbevollmächtigter ohne Erlaubnis nach Artikel 1 § 1 Abs. 1 RBerG durch konstitutiven, *ex nunc* wirkenden Gerichtsbeschluss nicht nur von der mündlichen Verhandlung, sondern vom gesamten weiteren Verfahren auszuschließen ist (vgl. nur BVerfG, 2 BvR 917/03 v. 23.12.2003, NJW 2004, 1373; *Rennen/Caliebe*, Artikel 1 § 1 RBerG Rz. 199 f., jeweils m.w.N.).

Die Neuregelung schlägt nun vor, die entgeltliche Prozessvertretung im Parteiprozess grundsätzlich den Rechtsanwälten vorzubehalten und das bisher nicht kodifizierte Verfahren zum Ausschluss ungeeigneter Prozessvertreter gesetzlich zu regeln. Dabei kann auf eine Sonderregelung für die mündliche Verhandlung zugunsten einer einheitlichen, für das gesamte Verfahren geltenden Regelung in § 79 ZPO verzichtet werden (vgl. Begründung zu Artikel 6 Nummer 2).

Diese Regelung trägt der mit der Reform des Zivilprozessrechts gewachsenen Bedeutung der ersten Instanz und der zugleich beabsichtigten Stärkung der Amtsgerichte Rechnung. Sie ist auch aus diesem Grund verfassungsrechtlich zulässig:

Die Prozessvertretung ist wesentlicher Teil des Rechtsanwaltsberufs. Dass Personen, die nicht über die für diesen Beruf erforderliche Berufsqualifikation verfügen, von der Ausübung dieser Tätigkeit ausgeschlossen sind, ist, wie das Bundesverfassungsgericht schon früh entschieden hat, nur ein „Reflex der subjektiven Zulassungsvoraussetzungen für den Rechtsanwaltsberuf“ (BVerfG, 1 BvL 80/53, 1BvL 20/59 v. 17.11.1959, BVerfGE 10, 185 = NJW 1960, 139; bestätigt durch BVerfG, 1 BvR 8/74, 1 BvR 275/74 v. 25.02.1976, BVerfGE 41, 378 = NJW 1976, 1349). Da es sich demnach bei der zivilprozessrechtlichen Regelung um eine Berufsausübungsregelung handelt, dürfen auch Personen, denen die außergerichtliche Rechtsberatung und -vertretung gestattet ist, von der Prozessver-

tretung ausgeschlossen werden, wenn und soweit dies aus vernünftigen Gründen des Gemeinwohls gerechtfertigt ist.

Die Vertretungsbeschränkung im Zivilprozess dient einerseits der Sicherstellung einer sachgerechten Vertretung der Partei im gerichtlichen Verfahren und andererseits der Ordnung des Prozesses. Aufgrund ihrer forensischen Ausbildung in der Referendarzeit und der anschließenden Ablegung des Assessorexamens, das ihnen die gleiche Befähigung wie Richtern verleiht, sind Rechtsanwälte in besonderer Weise für das Auftreten vor und das Verhandeln mit dem Gericht qualifiziert. Dies und ihre Stellung als Organ der Rechtspflege verleiht ihnen nicht nur die zur sachgerechten Vertretung ihrer Mandanten erforderliche Unabhängigkeit und Waffengleichheit gegenüber dem Gericht, sondern sie ermöglicht erst – etwa im Bereich der Akteneinsicht und der vereinfachten Zustellung – die reibungslose Zusammenarbeit zwischen Gericht und Parteien. Unabhängig davon rechtfertigt auch die vollständige Einbindung der Rechtsanwälte in das Justizgewährungssystem, insbesondere ihre Pflicht zur Übernahme von Prozesskostenhilfmandaten, ihre Alleinstellung im Bereich der entgeltlichen Prozessvertretung.

Dem steht auch nicht entgegen, dass die Verfahrensbeteiligten im Parteiprozess selbst vor den Amtsgerichten auftreten dürfen. Die Wertung des Gesetzgebers, den Parteien in amtsgerichtlichen Verfahren den Zugang zum Gericht in eigener Person und ohne Einschaltung eines Rechtsanwalts zu ermöglichen, dient dazu, Streitigkeiten im unteren Streitwertbereich einfach und ohne großes Kostenrisiko für die Parteien beizulegen (vgl. dazu auch die Überlegungen im Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über ein europäisches Mahnverfahren und über Maßnahmen zur einfacheren und schnelleren Beilegung von Streitigkeiten mit geringem Streitwert, KOM(2002) 746 endgültig, S. 45 ff., 56, 69 f.). Zu diesem Zweck wird der Partei im amtsgerichtlichen Verfahren um der Einfachheit und Billigkeit des Verfahrens willen die Befugnis eingeräumt, in eigener Sache vor Gericht auftreten zu können. Dieses Recht der Partei kann aber nicht dazu führen, die Anforderungen an die Berufsqualifikation des berufsmäßigen Prozessvertreters und an seine berufsrechtlichen Pflichten im Fall einer gewillkürten Prozessvertretung geringer zu definieren als im Verfahren mit Anwaltszwang.

Eine generelle Durchbrechung dieser Grundsätze ist nur gerechtfertigt, wenn die Prozessvertretung nicht beruflich, sondern entweder aufgrund eines besonderen Näheverhältnisses zu der vertretenen Partei oder durch uneigennützig handelnde, juristisch hinreichend qualifizierte Personen, in jedem Fall jedoch unentgelt-

lich übernommen wird. Nur in diesen Fällen ist eine Lockerung der Qualifikationserfordernisse und ein Verzicht auf die Einhaltung anwaltlicher Berufspflichten im Hinblick auf soziale Gesichtspunkte zu rechtfertigen.

Die Neuregelung sieht daher vor, im Bereich der unentgeltlichen Prozessvertretung neben der Vertretung durch Familienangehörige nur die Vertretung durch Personen zuzulassen, die selbst die Befähigung zum Richteramt besitzen. Dieser Personenkreis ist klar umgrenzt, so dass das Gericht die Vertretungsbefugnis ohne großen Aufwand ermitteln kann.

Darüber hinaus soll die Prozessvertretung nur in engen Ausnahmebereichen zugelassen werden, nämlich für Verbraucherzentralen und -verbände, die bereits nach geltendem Recht unter bestimmten Voraussetzungen Ansprüche von Verbrauchern gerichtlich geltend machen dürfen, und für Inkassounternehmen, soweit die gerichtliche Tätigkeit sich als unmittelbare Fortsetzung der außergerichtlichen Inkassotätigkeit darstellt oder sogar außergerichtliche Tätigkeiten betrifft (vgl. Begründung zu Artikel 6 Nummer 2).

Ergänzend ist zum Schutz des Gerichts und des Vertretenen die Möglichkeit vorzusehen, fachlich ungeeignete Personen von der weiteren Vertretung auszuschließen. Dies entspricht dem geltenden Recht und hat sich bewährt.

Eine Sonderregelung für Prozessagenten, wie sie § 157 Abs. 3 ZPO zurzeit noch vorsieht, ist für den Bereich des Zivilprozesses nicht mehr erforderlich. Das folgt zunächst daraus, dass Voraussetzung für die Zulassung als Prozessagent eine inhaltlich korrespondierende Erlaubnis nach dem Rechtsberatungsgesetz ist (vgl. nur BVerfG, 1 BvR 8/74, 1 BvR 275/74 v. 25.02.1976, BVerfGE 41, 378 = NJW 1976, 1349). Mit der Schließung des Rechtsbeistandsberufs im Jahr 1980 hat § 157 Abs. 3 ZPO seine Bedeutung weitgehend verloren, weil seither eine Erlaubniserteilung nur noch für Renten- und Versicherungsberater, Frachtprüfer, vereidigte Versteigerer, Inkassounternehmer und Rechtskundige in einem ausländischem Recht möglich ist. Dabei waren die Bereiche Versicherungsberatung und Inkasso bereits nach dem RBerG auf den außergerichtlichen Bereich beschränkt, so dass Prozessagenten allenfalls noch in den übrigen Bereichen zugelassen werden konnten. Von praktischer Bedeutung ist insoweit allein die Rentenberatung, die sich allerdings nicht auf das Zivil-, sondern vornehmlich auf das Sozialgerichtsverfahren bezieht und künftig dort geregelt werden soll (vgl. Begründung zu Artikel 10).

cc) Regelungen in den übrigen Verfahrensordnungen

Im Straf- und Ordnungswidrigkeitenrecht sind Änderungen nicht veranlasst. Hier wird durch den Wegfall des RBerG das Auswahlermessen der Gerichte, nach § 138 Abs. 2 der Strafprozessordnung (StPO) als Verteidiger andere Personen als Rechtsanwälte oder Hochschullehrer zuzulassen, erweitert. Personen können künftig nicht mehr mit der Begründung zurückgewiesen werden, die Übernahme der – geschäftsmäßigen – Strafverteidigung verstoße gegen das RBerG. Damit wird künftig die Entscheidung über die Zulassung anderer Personen maßgeblich von der Befähigung zur ordnungsgemäßen Ausführung der Verteidigerrechte abhängen. Dies ist sachgerecht. Einer Ausweitung des Personenkreises, der nach § 138 Abs. 1 StPO stets als Verteidiger zuzulassen ist, bedarf es vor diesem Hintergrund nicht.

Das Recht der freiwilligen Gerichtsbarkeit ist selbst zurzeit Gegenstand eines umfassenden Reformvorhabens. Die Vorschriften über die gerichtliche Vertretung in den einzelnen Verfahren der freiwilligen Gerichtsbarkeit werden in jenem Gesetzgebungsvorhaben geprüft und angepasst werden. Auch die Vertretungsvorschriften im Patent- und Markengesetz sollen, da diese Verfahren ähnlich weitestgehenden Regelungen über die Vertretungsbefugnis aufweisen wie das FGG, im Zuge der Reform der freiwilligen Gerichtsbarkeit überprüft werden. Auch die insolvenzrechtlichen Vorschriften sollen im Zusammenhang mit den im Insolvenzrecht anstehenden Gesetzesänderungen überprüft und erforderlichenfalls angepasst werden.

Im Arbeitsrecht wird die Vorschrift des § 11 ArbGG an die zivilprozessuale Neuordnung angepasst. Dabei wird den Besonderheiten des Arbeitsrechts hinsichtlich des Kreises der vertretungsbefugten Personen und hinsichtlich der Ausgestaltung des Zurückweisungsverfahrens ungeeigneter Prozessbevollmächtigter Rechnung getragen.

Im Verwaltungs-, Sozial und Steuerrecht enthält der Gesetzentwurf Anpassungen der Vorschriften über die Vertretung im gerichtlichen Verfahren. Diese Vorschriften werden aneinander und an die Neuordnung in § 79 ZPO angeglichen. Dabei lässt die Struktur der Vorschriften Raum für Sonderregelungen, wie sie im Bereich des sozialgerichtlichen Verfahrens für die Rentenberater erforderlich sind.

Ob auf der Grundlage dieser Regelungen über die Prozessvertretung auch Änderungen im Bereich der außergerichtlichen Vertretung in behördlichen Verfahren,

vor allem also in § 14 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, § 13 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch und in § 80 der Abgabenordnung, daneben aber auch in § 327 des Lastenausgleichsgesetzes erforderlich werden, wird im Zuge der Abstimmung des Gesetzentwurfs mit den für diese Verwaltungsverfahren zuständigen Ministerien geprüft werden.

f) Neuausrichtung des Begriffs der Rechtsdienstleistung

Angesichts der immer weiter zunehmenden Verrechtlichung des alltäglichen Lebens und der ständigen Entwicklung neuer Dienstleistungsberufe muss der Verbotsbereich des Gesetzes auf Fälle echter Rechtsanwendung beschränkt werden.

Die dargelegten verfassungs- und europarechtlichen Vorgaben gebieten es, Einschränkungen der Berufsfreiheit nur dort vorzunehmen, wo der Kernbereich des Rechts betroffen ist. Dieser Vorgabe kommt der Gesetzentwurf nach, indem er zunächst den Begriff „Rechtsdienstleistung“ in § 2 RDG in Anlehnung an die vom Bundesverfassungsgericht entwickelte und seither in ständiger Rechtsprechung vorgenommene einschränkende Auslegung des Artikel 1 § 1 Abs. 1 Satz 1 RBerG neu definiert: Rechtsdienstleistungen sind danach nur Tätigkeiten in konkreten fremden Angelegenheiten, die eine vertiefte Prüfung der Rechtslage erfordern.

Soweit das Bundesverfassungsgericht (BVerfG, 1 BvR 780/87 v. 29.10.1987, BVerfGE 97, 12 = NJW 1998, 3481 – „MasterPat“; BVerfG, 1 BvR 423/99, 1 BvR 821/00 und 1 BvR 1412/01 v. 20.02.2002, NJW 2002, 1190 [1191 f.] – „Inkasso I“) und ihm folgend zuletzt auch das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG, 6 C 30.03 v. 27.10.2004, ZInsO 2005, 316 ff. – „Insolvenzberater“) darüber hinaus für eine nach Artikel 1 § 1 Abs. 1 RBerG erlaubnispflichtige Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten darauf abgestellt haben, ob eine „umfassende und vollwertige“ Beratung der Rechtssuchenden auf mindestens einem Teilgebiet des Rechts vorliege, ist dem infolge der systematischen Neuausrichtung durch das RDG nicht im Rahmen der Legaldefinition des Begriffs „Rechtsdienstleistung“, sondern im Rahmen des § 5 Abs. 1 RDG Rechnung zu tragen:

Nach geltendem Recht ist eine berufliche Tätigkeit auf der Grundlage des Verbotstatbestands des Artikel 1 § 1 RBerG nach der genannten Rechtsprechung erst dann insgesamt rechtsbesorgend, wenn sie – und sei es auch nur in einem der in Artikel 1 § 1 Satz 2 RBerG genannten Sachbereiche – eine umfassende rechtliche Beratung des Rechtssuchenden erfordert, wenn also insgesamt die rechtliche Seite der Angelegenheit im Vordergrund steht und es wesentlich um die Klärung rechtlicher Verhält-

nisse geht. Dagegen macht der Umstand, dass innerhalb einer beruflichen Tätigkeit auch einzelne Rechtsfragen von durchaus erheblichem Gewicht zu prüfen und zu entscheiden sind, die berufliche Tätigkeit als solche nicht erlaubnispflichtig im Sinn von Artikel 1 § 1 RBerG (vgl. BVerwG a.a.O. – „Insolvenzberater“; ähnlich jetzt auch BGH, I ZR 213/01 v. 11.11.2004, NJW 2005, 969 – „Testamentsvollstrecker“; BGH, I ZR 128/02 v. 24.02.2005, n.v. – „Fördermittelberater“). Der Begriff „umfassend“ bezieht sich damit auf die gesamte Tätigkeitsbreite einer Tätigkeit.

Demgegenüber enthält § 2 RDG keinen Verbotstatbestand, sondern eine Begriffsdefinition. Abgestellt wird nicht auf die berufliche Tätigkeit in ihrer gesamten Breite, sondern auf die einzelne Dienstleistung, die im Rahmen einer beruflichen oder gesetzlich geregelten Tätigkeit zu erbringen ist. Innerhalb dieser Definition kann die Abgrenzung zwischen Rechtsdienstleistung und allgemeiner Dienstleistung deshalb nicht horizontal, sondern nur vertikal, nämlich anhand der Tätigkeitstiefe, erfolgen.

Tätigkeiten, die unter diese Definition fallen, sind aber gemäß § 3 RDG nicht generell verboten, sondern bleiben in dem Umfang zulässig, in dem die Erlaubnisnormen des RDG sie gestatten. Hierbei bildet § 5 RDG die Zentralnorm, innerhalb derer künftig zu prüfen sein wird, ob innerhalb einer dienstleistenden Tätigkeit überhaupt Rechtsdienstleistungen im Sinn des § 2 RDG erbracht werden, und ob diese innerhalb der Gesamtleistung ein solches Gewicht haben, dass sie nur unter den Voraussetzungen des § 5 Abs. 3 RDG zulässig sind (vgl. Allgemeine Begründung, 2. h) aa), S. 52 f. und Begründung zu § 5 RDG).

§ 2 RDG kommt damit künftig die Aufgabe zu, für jede Einzeltätigkeit die Schwelle zu definieren, ab der diese Tätigkeit „Rechtsdienstleistung“ ist. Nur wenn dies der Fall ist, wenn also eine konkrete berufliche Tätigkeit auch Rechtsdienstleistungen umfasst, ist der Anwendungsbereich des Verbotsgesetzes eröffnet mit der Folge, dass sich die Zulässigkeit der Tätigkeit nach den §§ 3 ff. RDG richtet.

Dabei enthält die Legaldefinition des Begriffs „Rechtsdienstleistung“ in § 2 RDG gegenüber dem vom Bundesgerichtshof in ständiger Rechtsprechung entwickelten Begriff der „Rechtsbesorgung“ (vgl. zuletzt BGH, I ZR 213/01 v. 11.11.2004, NJW 2005, 969 – „Testamentsvollstrecker“) eine wesentliche Einschränkung: Nicht jede „Tätigkeit, die darauf gerichtet und geeignet ist, konkrete fremde Rechtsangelegenheiten zu verwirklichen oder fremde Rechtsverhältnisse zu gestalten“, ist deshalb auch bereits Rechtsdienstleistung. Erforderlich ist vielmehr, dass die Rechtsberatung oder Rechtsbesorgung eine Prüfung der Rechtslage im Sinn eines juristischen Subsumti-

onsvorgangs voraussetzt. Werden rechtliche Vorgänge ohne eine individuelle rechtliche Prüfung abgewickelt – etwa in allen Fällen des schlichten Vertreterhandelns – oder ist die rechtliche Beurteilung einer Frage auch für juristische Laien so leicht und eindeutig, dass es einer besonderen (vertieften) juristischen Prüfung nicht bedarf, so liegt keine Rechtsdienstleistung vor.

Aufgrund dieser Definition fallen allgemeine Rechtsauskünfte oder rechtsbesorgende Bagatelltätigkeiten sowie jede Geschäftsbesorgung, die keine vertiefte rechtliche Prüfung erfordert, von vornherein nicht in den Anwendungsbereich des Verbotsgesetzes (vgl. im Einzelnen Begründung zu § 2 Abs. 1 RDG). Diese Tätigkeiten sind keine „Rechtsberatung im rechtstechnischen Sinne“ (BVerfG, 1 BvR 1807/98 v. 15.01.2004, NJW 2004, 672 – „Mahnman“) und damit stets erlaubnisfrei zulässig. Eine Ausnahme stellt im Bereich der rechtsbesorgenden Tätigkeiten nur der als eigenständiges Geschäft betriebene Forderungsankauf zu Einziehungszwecken dar, der einerseits zur Verhinderung von Umgehungsgeschäften (vgl. zur verfassungsrechtlichen Rechtfertigung BVerfG, 1 BvR 423/99 v. 20.02.2002, NJW 2002, 1190 [1191] – „Inkassounternehmen I“) und andererseits aus Verbraucherschutzgründen unter Erlaubnisvorbehalt steht (vgl. Begründung zu § 2 Abs. 2 RDG).

Dabei wird auch künftig der Rechtsprechung die wichtige Aufgabe zukommen, die tatbestandlichen Vorgaben des § 2 RDG anhand einzelner Fälle zu präzisieren und abzugrenzen. Mit der Neufassung der Legaldefinition soll aber eine Abkehr von der bisherigen, auch historisch begründeten Praxis vor allem der Instanzgerichte eingeleitet werden, den Verbotsbereich des Gesetzes weit auszulegen. Künftig wird es nicht mehr Zweck des Gesetzes sein, „Missbräuchen auf dem Gebiet der Rechtsberatung“ durch einen möglichst weit gehenden Ausschluss von Nichtanwältinnen vorzubeugen. Vielmehr wird künftig stets geprüft werden müssen, ob die Belange des Verbraucherschutzes und der Schutz des Rechtsverkehrs für eine bestimmte Dienstleistung tatsächlich eine spezifisch juristische Tätigkeit erfordern. Nur wenn dies der Fall ist, muss in einem weiteren Schritt geprüft werden, ob die Rechtsdienstleistung innerhalb der Gesamtleistung ein solches Gewicht hat, dass für sie die volle Kompetenz eines Rechtsanwalts oder die besondere Sachkunde einer registrierten Person erforderlich ist, oder ob sie als Nebenleistung zulässig ist.

g) Verbot der Rechtsdienstleistung bei Unvereinbarkeit mit einer anderen Leistungspflicht

Zum Schutz der Rechtsuchenden enthält der Gesetzentwurf den allgemeinen Grundsatz, dass Rechtsdienstleistungen nicht erbracht werden dürfen, wenn sie mit einer anderen Leistungspflicht unvereinbar sind.

Eine solche Unvereinbarkeit liegt dann vor, wenn die rechtliche Prüfung und Bewertung eines Sachverhalts im Rahmen einer rechtsberatenden Tätigkeit unmittelbaren Einfluss auf eine andere Leistungspflicht des Dienstleistenden haben kann. Entsprechendes gilt, wenn durch die Ausführung einer rechtsbesorgenden Tätigkeit eine eigene Leistungspflicht inhaltlich beeinflusst werden kann. Letzteres ist, wie der Bundesgerichtshof bereits im Jahr 1961 entschieden hat (BGH, II ZR 139/59, Urt. v. 20.02.1961, NJW 1961, 1113), im Bereich der Rechtsschutzversicherung der Fall, wenn diese über die zur Ermittlung der Einstandspflicht erforderliche Feststellung und Prüfung des Sachverhalts hinaus für ihren Versicherungsnehmer rechtliche Verhandlungen mit der gegnerischen Seite führt. In diesen Fällen ist die sachgerechte Erbringung der Rechtsdienstleistung nicht mehr gewährleistet (vgl. dazu eingehend Begründung zu § 4).

h) Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang mit einer anderen Tätigkeit

Die Neufassung des Gesetzes muss der Tatsache Rechnung tragen, dass neue Dienstleistungsberufe entstanden sind und künftig weiter entstehen werden, bei deren Ausübung rechtliche Fragen berührt werden.

Hier muss einerseits verhindert werden, dass die Berufsausübung unverhältnismäßig erschwert wird, andererseits muss aber der Dienstleistungsempfänger auch in diesem Bereich vor unqualifiziertem Rechtsrat geschützt werden.

aa) Erweiterung der im Zusammenhang mit einer anderen Tätigkeit zulässigen Rechtsdienstleistungen

Der Bereich der Rechtsdienstleistungen, die im Zusammenhang mit einer anderen geschäftsbesorgenden Tätigkeit erlaubt sind, wird weiter gefasst als bisher, um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Besorgung wirtschaftlicher Belange vielfach notwendig mit rechtlichen Vorgängen verknüpft ist. Angesichts der rechtlichen Durchdringung aller Lebensbereiche ist – worauf auch das Bundesverfassungsgericht mehrfach hingewiesen hat – die Besorgung wirtschaftlicher Belange ohne ergänzende Rechtsberatungs- oder -besorgungstätigkeit oft nicht mehr ordnungsgemäß zu erbringen. Deshalb müssen Rechtsdienstleistungen als

Teil erlaubnisfreier Geschäftsbesorgung ebenfalls erlaubnisfrei zulässig sein, soweit der Kern und Schwerpunkt der Tätigkeit insgesamt auf wirtschaftlichem Gebiet liegt. Dies entspricht den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und den neueren Entscheidungen des Bundesgerichtshofs (BGH, I ZR 213/01 v. 11.11.2004, NJW 2005, 969 – „Testamentsvollstrecker“; BGH, I ZR 128/02 v. 24.02.2005, n.v. – „Fördermittelberater“). Entscheidend ist, ob die Rechtsdienstleistung eine die Tätigkeit prägende Leistung darstellt, oder ob es sich lediglich um eine Nebenleistung handelt, die zum Leistungsangebot des gewerblich oder freiberuflich tätigen Unternehmers gehört. Allein darauf, ob die Dienstleistung ohne die rechtsberatende oder rechtsbesorgende Tätigkeit nicht ordnungsgemäß erbracht werden kann, soll es künftig nicht mehr ankommen. Nebenleistungen sollen nicht mehr auf bloße Hilfstätigkeiten beschränkt sein; vielmehr können sie im Einzelfall innerhalb der Gesamtleistung einen „beachtlichen Umfang“ erlangen (vgl. BVerwG, 6 C 30.03 v. 27.10.2004, ZInsO 2005, 316 ff. – „Insolvenzberater“).

Einzelfälle zulässiger Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang mit einer anderen Tätigkeit werden ausdrücklich gesetzlich geregelt, um bestimmte regelungsbedürftige Tätigkeitsfelder dem Streit darüber zu entziehen, ob die Rechtsdienstleistung Nebenleistung ist.

bb) Ermöglichung neuer Formen der Zusammenarbeit mit Anwälten

In allen Fällen, in denen eine Rechtsdienstleistung nicht lediglich Nebenleistung ist, sondern gleichberechtigt neben anderen Dienstleistungen steht, soll es dem Dienstleistenden künftig möglich sein, die Rechtsdienstleistung gleichwohl als Teil seines eigenen Leistungsangebots zu erbringen, indem er zur Erfüllung seiner spezifisch rechtsberatenden oder rechtsbesorgenden Vertragspflichten eine Anwältin, einen Anwalt oder eine sonst zur Erbringung von Rechtsdienstleistungen befugte Person einschaltet. Dies kann entweder im Wege einer verstetigten Zusammenarbeit oder durch die einzelfallbezogene Hinzuziehung erfolgen, bei der die Anwältin oder der Anwalt die spezifisch rechtsdienstleistende Tätigkeit für den Unternehmer erbringt. Dabei hat der Anwalt die Einhaltung seiner Berufspflichten gegenüber dem Rechtssuchenden zu gewährleisten. Um neue Formen der Zusammenarbeit mit Anwälten zu ermöglichen, werden die bestehenden berufsrechtlichen Verbote gelockert und entsprechende Vorschriften in § 59a BRAO und § 52a PatAnwO aufgenommen. Zur Absicherung des anwaltlichen Zeugnisverweigerungsrechts und des Beschlagnahmeverbots soll zudem § 53a StPO an die neu eröffneten Zusammenarbeitsmöglichkeiten angepasst werden.

Die Verbesserung der Zusammenarbeitsmöglichkeiten bildet einen wesentlichen Baustein der Reform des Rechtsberatungsrechts. Es soll weiterhin grundsätzlich Aufgabe der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte sein, Rechtsdienstleistungen zu erbringen. Rechtsdienstleistungsbefugnisse anderer Personen sollen nur in begrenztem Umfang erweitert werden. Zum Ausgleich sollen aber die Möglichkeiten der beruflichen Zusammenarbeit verbessert werden. Damit wird auch Anforderungen des Europarechts und des Verfassungsrechts Rechnung getragen. Die beibehaltenen Beschränkungen bei den Rechtsdienstleistungsbefugnissen sind auch deshalb gerechtfertigt und verhältnismäßig, weil es denjenigen Personen, die Rechtsdienstleistungen selbst nicht erbringen können, ermöglicht wird, solche Leistungen im Wege der Zusammenarbeit mit Anwälten anbieten zu können. Das Konzept der Zusammenarbeit sichert zugleich die Qualität der Leistungserbringung.

i) Zulässigkeit unentgeltlicher Rechtsdienstleistungen

Das Verbot unentgeltlicher Rechtsberatung ist nicht zeitgemäß und steht mit dem Gedanken von bürgerschaftlichem Engagement nicht mehr im Einklang.

Aus diesem Grund soll die unentgeltliche Rechtsdienstleistung grundsätzlich erlaubt werden. Die Einbeziehung auch der unentgeltlichen Rechtsberatung in den Schutzbereich des Gesetzes zur Verhütung von Missbräuchen auf dem Gebiet der Rechtspflege im Jahr 1935 war geprägt von dem Bestreben, jede Umgehung des Verbots der rechtlichen Betätigung der damals vom Beruf des Rechtsanwalts und des Rechtsbeistands ausgeschlossenen Personen, vor allem der zahlreichen jüdischen Rechtsanwälte, zu unterbinden; Sozialrechtsberatung sollte nur noch durch die Organisationen der NSDAP erbracht werden können.

Verbraucherschutzinteressen haben dieses umfassende Verbot unentgeltlicher Rechtsberatung nie gerechtfertigt:

Im Bereich der unentgeltlichen Rechtsberatung im Familien-, Nachbarschafts- oder Bekanntenkreis ist sich der Rechtsratsuchende bewusst, dass für seine rechtliche Angelegenheit ein Rechtsanwalt zuständig wäre. Er sieht von dessen Einschaltung nur ab, weil er durch den Rechtsrat einer tatsächlich oder vermeintlich juristisch erfahrenen Person aus der Familie, dem Freundes- und Bekanntenkreis oder auch der Nachbarschaft die Kosten des Anwalts sparen kann und will. Diese Beweggründe des Verbrauchers erfordern keinen Schutz durch eine Verbotsregelung, weil er die Risi-

ken einer aus Gefälligkeit erfolgenden unentgeltlichen Rechtsberatung durch Familienangehörige oder Freunde kennen muss.

Anders als bei der Rechtsberatung im Familien- oder Bekanntenkreis handelt es sich bei denjenigen, die bei aus karitativen oder ähnlichen Beweggründen handelnden privaten Personen oder Hilfsorganisationen Hilfe suchen, überwiegend um Personen, die einerseits mittellos und zudem – aus welchen Gründen auch immer – nicht gewillt oder in der Lage sind, die unentgeltliche Beratungsmöglichkeit, die der Staat in Form von Beratungshilfe zur Verfügung stellt, in Anspruch zu nehmen (z. B. Obdachlose, Asylbewerber, Zuwanderer etc.). Auch ist nicht zu verkennen, dass gerade in diesem Bereich eine ausreichende Versorgung dieser Bevölkerungsschichten durch die Anwaltschaft nicht immer sichergestellt ist, ein Monopol in diesem Bereich also allein schon deshalb nicht zu rechtfertigen ist. Rechtsberatung ist hier letztlich Teil einer allgemeinen Lebenshilfe, die sich allerdings in – für den Mittel- und Hilflosen durchaus folgenreichen – rechtlich relevanten Bereichen auswirken kann (z. B. Einhaltung von Fristen bei Antragstellung etc.). Hier darf der Staat einerseits das (objektiv notwendige) bürgerschaftliche Engagement nicht behindern, andererseits aber den Schutz der Rechtsuchenden nicht aus den Augen verlieren. Auch hilf- und mittellose Personen haben einen Anspruch auf qualitätsvolle Rechtsberatung. In diesem Bereich sind daher qualitätssichernde Vorgaben zur Sicherstellung des Verbraucherschutzes erforderlich.

Vor diesem Hintergrund sieht der Gesetzentwurf vor, dass unentgeltliche Rechtsberatung, die außerhalb des Familien- und Bekanntenkreises angeboten wird, durch eine juristisch qualifizierte Person oder jedenfalls unter Anleitung einer solchen Person erbracht werden muss. Dabei sind an die Anleitung durch eine juristisch qualifizierte Person keine hohen Anforderungen zu stellen. Nicht erforderlich ist eine engmaschige Kontrolle oder Aufsicht; vielmehr soll es grundsätzlich ausreichen, dass nichtjuristische, oft ehrenamtlich tätige Mitarbeiter durch eine juristisch qualifizierte Person eingewiesen und mit den für die tägliche Beratung erforderlichen Rechtsfragen vertraut gemacht wurden. Reichen diese Grundkenntnisse im Einzelfall nicht aus, so muss darüber hinaus die Möglichkeit bestehen, auch bezogen auf den Einzelfall auf die besonderen Kenntnisse der juristisch qualifizierten Person zurückgreifen zu können. Dafür ist es nicht erforderlich, dass eine solche Person in der beratenden Einrichtung ständig zur Verfügung steht. Ausreichend ist es vielmehr, wenn die Möglichkeit der Rückfrage etwa bei einem in der Dachorganisation tätigen Juristen oder bei einem Rechtsanwalt ermöglicht wird, der mit der beratenden Einrichtung zusammenarbeitet (vgl. im Einzelnen Begründung zu § 6 Abs. 2).

Ergänzend sieht der Entwurf, um seinem Anspruch als Verbraucherschutzgesetz gerecht zu werden, in den Fällen unentgeltlicher Beratung eine Untersagungsmöglichkeit für den Fall vor, dass die Belange der Hilfesuchenden durch unqualifizierten Rechtsrat gefährdet werden.

Eine Pflicht zum Abschluss einer Vermögensschadenhaftpflichtversicherung soll demgegenüber für private Personen oder Organisationen, die unentgeltlich Rechtsdienstleistungen erbringen, nicht eingeführt werden, weil sie die finanziellen Möglichkeiten kleinerer Organisationen übersteigen und bürgerschaftliches Engagement verhindern würde.

j) Erstreckung der Mitgliederberatung auch auf nicht berufliche Vereinigungen

Die im geltenden Recht enthaltene Unterscheidung zwischen beruflichen und sonstigen, nicht auf beruflicher oder berufsähnlicher Grundlage errichteten Vereinigungen soll entfallen.

Bereits nach geltendem Recht wurden teilweise Vereine zu den „berufsstandsähnlichen“ Vereinigungen gezählt, bei denen dies nicht auf den ersten Blick nahe liegt. So ließ sich die Einordnung der Mietervereine zu diesen Vereinigungen wohl nur im Hinblick auf die Gleichbehandlung mit den Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümervereinen rechtfertigen. Nicht einsichtig ist dagegen, warum andere Vereinigungen, die teilweise tatsächlich jedenfalls ursprünglich berufliche Zusammenschlüsse waren, nicht hierzu zählen sollen. Dies betrifft vor allem die großen Automobilclubs, von denen etwa der ARCD im Jahr 1928 als „Kraftfahrer-Vereinigung Deutscher Lehrer KVDL“ gegründet wurde.

Neben den auf beruflicher Grundlage errichteten Vereinigungen sollen daher künftig auch andere zur Wahrung gemeinschaftlicher Interessen gegründete Vereinigungen Rechtsdienstleistungen für ihre Mitglieder erbringen dürfen. Allerdings muss sich die Mitgliederrechtsberatung dem satzungsmäßigen Aufgabenbereich unterordnen, darf also nicht Hauptzweck der Vereinigung sein.

Wie Personen, die nach § 6 Abs. 2 unentgeltliche Rechtsdienstleistungen außerhalb des Familien- und Bekanntenkreises erbringen, trifft auch Vereinigungen, die ihren Mitgliedern Rechtsrat anbieten, die Pflicht, gewisse Qualitätsanforderungen zu erfüllen. Deshalb ist vorgesehen, dass auch die Vereinsrechtsberatung unter juristischer Anleitung zu erfolgen hat, für die dieselben Grundsätze gelten wie für die unentgeltli-

che Rechtsberatung. Darüber hinaus sind Vereinigungen, deren Rechtsdienstleistungsangebot regelmäßig einen höheren Grad der Professionalisierung aufweist als die unentgeltliche Rechtsberatung durch altruistische Einrichtungen, verpflichtet, eine personelle, sachliche und finanzielle Ausstattung vorzuhalten, die zur sachgerechten Erfüllung ihres Rechtsdienstleistungsangebots erforderlich ist (vgl. im Einzelnen Begründung zu § 7 Abs. 2). Für Vereinigungen, die diese Anforderungen nicht erfüllen, besteht wie im Bereich der unentgeltlichen Rechtsdienstleistungen eine Untersagungsmöglichkeit.

k) Rechtsdienstleistungen in Teilbereichen aufgrund besonderer Sachkunde

Die genannten gesellschaftlichen Entwicklungen, die sich auf den Rechtsdienstleistungsmarkt auswirken, erfordern auch die Überprüfung der Erlaubnistatbestände des Rechtsberatungsgesetzes.

Einige Berufsbilder haben sich verfestigt, andere klassische Erlaubnistatbestände haben an Bedeutung verloren. In den Bereichen, in denen die anwaltliche Versorgung die Nachfrage der Rechtssuchenden nicht decken kann, insbesondere weil die Tätigkeit nicht ausschließlich juristischer Natur ist, müssen Rechtsdienstleistungen durch andere sachkundige Personen erlaubt bleiben.

Dies gilt für das Gebiet der Rentenberatung und die Beratung in einem ausländischen Recht. Ebenso wenig sind Inkassounternehmen aus dem Wirtschaftsleben wegzudenken. Deshalb wird für diese Rechtsdienstleistungsberufe eine an das geltende Recht angelehnte Reglementierung beibehalten.

Eine andere Entwicklung haben die Berufe der Frachtprüfer und der vereidigten Versteigerer genommen. Hier hat eine Länderumfrage gezeigt, dass es bei diesen Teilerlaubnissen in den letzten 10 Jahren tatsächlich kaum Neuzulassungen gab. Deshalb verzichtet der Entwurf auf ein aufwändiges Verwaltungsverfahren. Soweit Frachtprüfer im Rahmen ihrer Tätigkeit Rechtsdienstleistungen erbringen, erscheint es vertretbar, ihre Rechtsdienstleistungsbefugnisse künftig auch ohne Registrierung unter dem Tatbestand der Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang mit einer anderen Tätigkeit, der weiter gefasst wird als bisher, zuzulassen. Für öffentlich bestellte Versteigerer nach § 34b der Gewerbeordnung bietet § 8 Abs. 1 Nr. 1 eine ausreichende Grundlage für die im Zusammenhang mit der Versteigerertätigkeit stehenden Rechtsdienstleistungen. Hier findet über die Vorschriften der Gewerbeordnung eine ausreichende öffentliche Kontrolle ihrer – auch rechtsdienstleistenden – Tätigkeit statt. Für beste-

hende Erlaubnisse von Frachtprüfern und Versteigerern sind zudem Übergangsregelungen vorgesehen.

Der Gesetzentwurf sieht eine Registrierung für Versicherungsberater nicht vor. Der Förderung einer unabhängigen, nicht provisionsorientierten Beratung kommt im Versicherungssektor eine verbraucherpolitische Schlüsselstellung zu. Der Erhalt des Berufs des Versicherungsberaters ist daher notwendig. Zur Beantwortung der Frage eines dauerhaften Erhalts des Berufs des Versicherungsberaters (vgl. dazu BVerfG, 1 BvR 981/81 v. 5. Mai 1987, BVerfGE 75, 284 = NJW 1988, 543) ist eine Regelung innerhalb des RDG nicht erforderlich.

Neue Berufsbilder sind bewusst nicht aufgenommen worden. Dies steht in Einklang mit dem Ziel, das Berufsrecht im Bereich der Rechtsberufe und der freien Berufe insgesamt zu entbürokratisieren und zu liberalisieren und mit den erwähnten Deregulierungsbestrebungen auf europäischer Ebene. Es sollen keine strengen Anforderungen und ein Verwaltungsverfahren geschaffen werden, wenn auch bislang kein Bedarf dafür gesehen wurde. Berufsbilder mit gemischtem Charakter, bei denen die Rechtsdienstleistungen bei der Besorgung anderer Belange nicht wegzudenken sind, sollen nicht gleich im Keim dadurch erstickt werden, dass für sie kein besonderer Tatbestand vorgesehen ist. Im Zweifel ist stattdessen zu prüfen, ob sie – wie jetzt ausdrücklich auch die Frachtprüfung – unter den Tatbestand der Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang mit einer anderen Tätigkeit fallen. Anderenfalls ist jetzt die Möglichkeit eröffnet, den Beruf in der Weise auszuüben, dass eine Rechtsanwältin oder ein Rechtsanwalt den rechtsdienstleistenden Teil des Leistungsangebots ausführt (vgl. oben S. 30 f.)

I) Verfahrensrechtliche Regelungen

Das bisherige Erlaubnisverfahren wird für die Einziehung von Forderungen, die Rentenberatung und die Beratung in einem ausländischen Recht durch ein Registrierungsverfahren ersetzt.

Dabei verzichtet die Neuregelung bewusst auf die Ausgestaltung eines behördlichen Sachkundeprüfungs- und Aufsichtsverfahrens. Deshalb ist weder eine Durchführung eigener Sachkundeprüfungen noch eine laufende Dienstaufsicht oder ein mehrfach gestuftes Sanktionenverfahren vorgesehen. Vielmehr soll sich die Tätigkeit der Registerbehörden auf die Prüfung der Antragsunterlagen, die Registrierung und den Widerruf beschränken, wobei die Behörde im Widerrufsverfahren grundsätzlich nur anlassbezogen tätig wird.

Nach wie vor sind besondere Sachkunde und Berufserfahrung erforderlich und nachzuweisen. Die bislang dezentral nach unterschiedlichen Maßstäben durchgeführten Überprüfungen der Nachweise sollen künftig bundeseinheitlichen Vorgaben unterliegen. Eine Sachkundeprüfung durch die Landesjustizverwaltungen ist nicht mehr vorgesehen; der erforderliche Nachweis der theoretischen Sachkunde kann künftig nur noch durch Zeugnisse, insbesondere durch Sachkundeprüfungen, die etwa von den Berufsverbänden der Inkassounternehmen und Rentenberater oder vom Berufsverband der Rechtsbeistände durchgeführt oder anerkannt werden, aber auch durch ausländische Studienabschlüsse und Berufsqualifikationen erfolgen. Hierdurch können die Landesjustizverwaltungen personell und damit auch finanziell erheblich entlastet werden. Die Einzelheiten der Durchführung und Anerkennung der Sachkundeprüfungen sollen in einer Ausführungsverordnung festgelegt werden.

An die Stelle der im Rechtsberatungsgesetz vorgesehenen, öffentlich bekannt zu machenden Erlaubniserteilung tritt die konstitutive Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister (Registrierung). Das Register, das jedem Rechtsuchenden einen elektronischen Abruf der Daten ermöglicht, soll möglichst länderübergreifend elektronisch geführt werden. Dem Schutz der Rechtsuchenden dient auch die Pflicht zum Hinweis auf die Registrierung im Zusammenhang mit der Berufsbezeichnung und die Einführung einer Berufshaftpflichtversicherung. Für den Widerruf der Registrierung sind einzelne Tatbestände aufgeführt, die ergänzend neben die Vorschriften des für das Verfahren im Übrigen anwendbaren Verwaltungsverfahrensgesetzes treten. Daneben soll es eine laufende „Dienstaufsicht“ über registrierte Personen, insbesondere ein Geschäftsprüfungsverfahren, künftig nicht mehr geben.

Bisher ist die Aufsicht über Rechtsberater und Prozessagenten in § 3 der 2. Ausführungsverordnung zum RBerG geregelt. Danach unterstehen alle Erlaubnisinhaber der Aufsicht des Land- bzw. Amtsgerichtspräsidenten, dem es obliegt, die Ordnungsgemäßheit der Geschäftsführung zu prüfen und im Wege der Aufsicht Missbilligungen und Rügen zu erteilen oder den Widerruf der Erlaubnis anzudrohen. In der Praxis wird die Aufsicht höchst unterschiedlich ausgeübt. Wohl bei den meisten Gerichten findet eine regelmäßige Aufsicht faktisch nicht statt; turnusmäßige Geschäftsprüfungen ohne besonderen Anlass, wie sie bei Notaren, nicht aber bei Rechtsanwälten vorgesehen sind, stellen schon heute die absolute Ausnahme dar.

Der Gesetzentwurf hat zum Ziel, die Belastung der für die Registrierung und ihren Widerruf zuständigen Gerichtsbehörden so gering wie möglich zu halten. Aus diesem

Grund soll die bisher von Gericht zu Gericht unterschiedlich ausgeübte Aufsicht künftig bundeseinheitlich in der Weise erfolgen, dass das für die Registrierung zuständige Gericht nur noch tätig wird, wenn Tatsachen bekannt werden, die einen Widerruf der Registrierung erforderlich machen. Auf eine weitergehende Regulierung von Aufsichtsführung und Aufsichtsmaßnahmen verzichtet der Entwurf ebenso wie auf die detaillierte Ausgestaltung von Berufs- und Aktenführungspflichten, wie sie im geltenden Recht noch enthalten sind.

m) Wegfall des Bußgeldtatbestands

Die Sicherung des Verbraucherschutzes erfordert keinen Bußgeldtatbestand. Die Folgen einer unerlaubten Rechtsberatung sind ausreichend durch zivil- und wettbewerbsrechtliche Vorschriften sanktioniert. Die wichtigste Folge eines Verstoßes gegen das RDG, nämlich die Nichtigkeit des zugrunde liegenden Vertrages gemäß § 134 BGB, bleibt aufgrund des fortbestehenden Charakters des RDG als Verbotsgesetz erhalten. Die Untersagung der Rechtsdienstleistungsbefugnis kann überdies mit Mitteln des Verwaltungszwangs durchgesetzt werden.

Der im derzeitigen Rechtsberatungsgesetz bestehende Ordnungswidrigkeitentatbestand ist in der Praxis wenig bedeutsam; Gerichtsentscheidungen gibt es kaum noch. Vielmehr hat die Vergangenheit gezeigt, dass sich die Kontrolle unerlaubter Rechtsberatung fast ausschließlich im Bereich des Wettbewerbsrechts durch Klagen von Rechtsanwälten und Rechtsanwaltskammern oder konkurrierenden Inkassounternehmern vollzieht. Im Verbraucherbereich kommt die Unterlassungsklagebefugnis der Verbraucherzentralen und anderer nach dem Unterlassungsklagengesetz klagebefugter Verbände hinzu. Um die Anwendbarkeit des Unterlassungsklagengesetzes klarzustellen, wird das RDG darin ausdrücklich genannt. Daher kann auf einen Bußgeldtatbestand insgesamt verzichtet werden.

3. Auswirkungen des Gesetzentwurfs auf die Einnahmen und Ausgaben der öffentlichen Haushalte, Kosten für die Wirtschaftsunternehmen und Auswirkungen auf das Preisniveau

Zusätzliche Belastungen für die öffentlichen Haushalte sind von dem Gesetzentwurf nicht zu erwarten. Der Aufwand für die Einrichtung und Unterhaltung des Rechtsdienstleistungsregisters wird durch die gleichzeitig vorgenommene Zentralisierung dieser Aufgabe und durch die Einschränkung des Prüfungsaufwands der Landesjustizverwaltungen bei gleichzeitiger Zurückführung der Rechtsdienstleistungsbefugnisse aufgrund besonderer

Sachkunde kompensiert. Kosten für die Wirtschaftsunternehmen entstehen in dem Registrierungsverfahren. Dabei sollen die Gebühren für eine Registrierung gegenüber der nach geltendem Recht für die Erlaubniserteilung erhobenen Gebühr im Wesentlichen unverändert bleiben.

Auswirkungen auf das Preisniveau sind mit dem Gesetzentwurf nicht verbunden.

4. Auswirkungen von gleichstellungspolitischer Bedeutung

Durch die Vorschriften des Gesetzes werden, soweit es den Zugang zu einem rechtsdienstleistenden Beruf regelt, Frauen und Männer in gleicher Weise betroffen. Im Bereich der Freigabe unentgeltlicher Rechtsdienstleistungen werden Belange von Frauen berührt, soweit private Initiativen besondere Angebote für Frauen vorhalten, die auch mit einer rechtlichen Beratung verbunden sein können, etwa im Bereich der Frauenhäuser oder bei Beratungsstellen für misshandelte oder missbrauchte Frauen und Mädchen.

5. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 1 des Grundgesetzes (Rechtsberatung, Rechtsanwaltschaft). Der Bund kann diese konkurrierende Gesetzgebungskompetenz nach Artikel 72 Abs. 2 GG in Anspruch nehmen.

Bundeseinheitliche Regelungen sind zur Wahrung der Rechts- und Wirtschaftseinheit erforderlich, weil eine Rechtszersplitterung durch unterschiedliche Anforderungen an die Zulässigkeit von Rechtsdienstleistungen die Gefahr eines Qualitätsgefälles innerhalb Deutschlands in sich birgt und außerdem Wettbewerbsverzerrungen entstehen ließe. Das RDG ersetzt geltende Vorschriften des Bundesrechts, namentlich das Rechtsberatungsgesetz und seine Ausführungsverordnungen. Wie die abgelösten bestimmen auch die neuen Regelungen, wer unter welchen Voraussetzungen rechtsbesorgende Tätigkeiten erbringen darf. Die erlaubten Rechtsdienstleistungen sind Ausschnitte aus dem Berufsbild der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, die ihrerseits Organe der Rechtspflege sind. Das RDG soll den bestehenden hohen Qualitätsstandard der Rechtsberatung in Deutschland auch außerhalb der Anwaltschaft sichern. Dieses Ziel lässt sich nur erreichen, wenn der Rechtsberatungsmarkt nicht völlig freigegeben wird und bundeseinheitliche Standards gelten.

Außerdem ist der Tätigkeitsradius der Personen, die Rechtsdienstleistungen nach dem RDG erbringen dürfen, nicht begrenzt. Der Rechtsverkehr in ganz Deutschland braucht die gleichen, verlässlichen und klar strukturierten Kriterien, an denen die Zulässigkeit von

Rechtsdienstleistungen gemessen werden kann. Rechtsdienstleistende müssen wissen, dass sie in allen Ländern unter den gleichen Voraussetzungen tätig sein dürfen, weil bei einer Rechtszersplitterung erhebliche Rechtsunsicherheit bestünde, die nicht im Interesse der Rechtsuchenden und des länderübergreifenden Rechtsverkehrs wäre. Gleichzeitig müssen bundeseinheitliche Maßstäbe für die Untersagung von Rechtsdienstleistungen gelten, damit die in den Ländern zuständigen Stellen bei gleichgelagerten Sachverhalten zu gleichen Ergebnissen kommen. Es wäre unbefriedigend, wenn es einer Person in einem Land untersagt wäre, Rechtsdienstleistungen zu erbringen, in einem anderen Land wegen unterschiedlicher Maßstäbe aber nicht.

Bundeseinheitliche Maßstäbe sind insbesondere auch für die Erbringung von Rechtsdienstleistungen erforderlich, die nur nach Registrierung in einem Rechtsdienstleistungsregister erbracht werden dürfen. Die erforderliche Überprüfung der Zuverlässigkeit, der Nachweise praktischer und theoretischer Sachkunde und der Berufshaftpflichtversicherung sollen zwar zuständige Stellen in den Ländern durchführen. Eine Rechtszersplitterung wegen unterschiedlicher Anforderungen an die Registrierung in den Ländern würde jedoch zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Deshalb sind im Interesse des Bundes und der Länder die Voraussetzungen der Registrierung und ihres Widerrufs sowie der Inhalt des Rechtsdienstleistungsregisters, das der Information der Rechtsuchenden aus ganz Deutschland dienen soll, bundeseinheitlich zu gestalten.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Gesetz über außergerichtliche Rechtsdienstleistungen)

Zu Teil 1 (Allgemeine Vorschriften)

Zu § 1 (Anwendungsbereich und Zweck des Gesetzes)

Das RDG regelt die Rechtsdienstleistungsbefugnis weder umfassend noch abschließend.

Zu Absatz 1

Inhaltlich ist das Gesetz, wie sich aus Satz 1 ergibt, auf den außergerichtlichen Bereich beschränkt. Entscheidend ist regelmäßig, ob das Gericht Adressat einer Handlung ist, ob also die rechtsdienstleistende Tätigkeit, z.B. eine Prozesshandlung, gegenüber dem Gericht vor-

zunehmen ist. In den Anwendungsbereich des Gesetzes fällt damit, soweit nicht verfahrensrechtliche Sonderregelungen bestehen, auch die Vertretung von Personen im Verfahren vor Behörden. Der Anwendungsbereich des RDG endet erst, wenn das behördliche Verfahren in ein gerichtliches Verfahren übergeht.

Außergerichtliche Rechtsdienstleistungen können auch im Zusammenhang mit einem gerichtlichen Verfahren stehen, etwa bei Verhandlungen mit dem Prozessgegner, die während des bereits anhängigen gerichtlichen Mahn- oder Klageverfahrens geführt werden (vgl. BVerfG, 1 BvR 725/03 v. 14.08.2004, NJW-RR 2004, 1570 – „Inkassounternehmen II“), oder bei der Einleitung von Vollstreckungshandlungen durch Beauftragung des Gerichtsvollziehers. Auch die fortlaufende Beratung einer Prozesspartei und die Vorbereitung von Schriftsatzentwürfen an das Gericht stellen außergerichtliche Tätigkeiten dar. Die Zulässigkeit solcher nicht an das Gericht adressierten und damit außergerichtlichen Handlungen richtet sich damit nach dem RDG, soweit keine vorrangige Spezialregelung eingreift. Im Zusammenhang mit der Neuregelung der prozessualen Vertretungsregelungen stellen sich damit alle Hilfeleistungen in bezug auf ein gerichtliches Verfahren entweder als außergerichtliche, dem Anwendungsbereich des RDG unterliegende, oder als gerichtliche, nach den Verfahrensordnungen zu beurteilende Handlungen dar. Eine Anwendungslücke, wonach die Zulässigkeit einer Tätigkeit weder nach dem RDG noch nach einer Verfahrensordnung zu beurteilen ist, wird durch die weite Auslegung des Begriffs „außergerichtlich“ ausgeschlossen.

Ob und ggf. in welchem Umfang Personen, die außergerichtlich Rechtsdienstleistungen erbringen dürfen, zugleich auch gerichtlich tätig sein dürfen, ist künftig für jede Verfahrensordnung gesondert zu entscheiden. Dies bedingt Gesetzesänderungen in den einzelnen Verfahrensordnungen (vgl. dazu Allgemeine Begründung, 2. e), S. 43 ff. und Begründung zu den Artikeln 6 bis 10).

Satz 2 definiert den Zweck des Gesetzes. Im Vordergrund steht der Schutz der Belange der rechtssuchenden Bevölkerung, der Einschränkungen der Berufsfreiheit für die Erbringer spezifisch rechtlicher Dienstleistungen und der allgemeinen Handlungsfreiheit rechtfertigt. Dabei besteht kein Unterschied, ob der Rechtssuchende Verbraucher im Sinn des § 13 BGB, Kleingewerbetreibender oder Unternehmer ist. „Verbraucherschutz“ im Sinn des RDG ist damit stets der Schutz aller Rechtssuchenden.

Ein hochwertiges Gemeinschaftsgut ist aber auch der Schutz des Rechtsverkehrs vor unqualifizierten Rechtsberatern. Auch die Gegner des Rechtssuchenden müssen vor einer unqualifizierten Rechtsbesorgung geschützt werden. Dies zeigt sich besonders deutlich im Bereich des Forderungsinkassos (vgl. Begründung zu § 2 Abs. 2), gilt aber in anderen rechtsbesor-

genden Bereichen entsprechend. In gleicher Weise dient die Reglementierung rechtsdienstleistender Tätigkeiten dem Schutz aller übrigen Personen und Stellen, die mit der Tätigkeit eines Rechtsdienstleistenden in Berührung kommen können. Dies betrifft zunächst Behörden, bei denen sich die Vertretungsbefugnis in Ermangelung spezieller Verfahrensregelungen unmittelbar nach dem RDG richtet, aber auch Gerichte, auf deren Tätigkeit außergerichtliche Rechtsdienstleistungen ausstrahlen, sowie sonstige Beteiligte, etwa Drittschuldner, an die sich der Rechtsdienstleistende wendet.

Auch der Schutz der Rechtsordnung an sich rechtfertigt es, Rechtsdienstleistungsbefugnisse insgesamt stärker einzuschränken als allgemeine Dienstleistungsbefugnisse. Das Recht darf als höchstrangiges Gemeinschaftsgut grundsätzlich nicht in die Hände unqualifizierter Personen gelangen, da es als „gelebtes Recht“ maßgeblich durch die Personen beeinflusst und fortentwickelt wird, die Recht beruflich anwenden. Eine Freigabe der beruflichen Anforderungen hätte negative Auswirkungen auf die Rechtskultur und könnte die Funktionsfähigkeit der Rechtspflege insgesamt gefährden.

Zu Absatz 2

Absatz 2 enthält den Grundsatz, dass sich Rechtsdienstleistungsbefugnisse auch aus anderen gesetzlichen Vorschriften ergeben können. Damit wird das RDG im Verhältnis zu anderen Gesetzen als *lex generalis* gekennzeichnet. Dies bedeutet einerseits, dass Rechtsdienstleistungsbefugnisse, die in anderen Gesetzen geregelt sind, keiner Regelung im RDG bedürfen, da sich Inhalt und Umfang der Rechtsdienstleistungsbefugnis allein aus dem Spezialgesetz ergeben. Das betrifft eine Vielzahl von Berufsgesetzen, von denen beispielhaft nur die Bundesrechtsanwaltsordnung, das Steuerberatungsgesetz, die Bundesnotarordnung, die Patentanwaltsordnung und die Wirtschaftsprüferordnung genannt seien, aber auch einzelne Regelungen in nicht speziell berufsrechtlichen Gesetzen. Vor allem die Stellung der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte als berufene unabhängige Berater und Vertreter in allen Rechtsangelegenheiten wird daher durch das RDG nicht berührt.

Soweit außergerichtliche Rechtsdienstleistungsbefugnisse in anderen Gesetzen geregelt sind, können diese auch Einschränkungen gegenüber dem RDG enthalten. Der Umfang der sich aus dem RDG ergebenden Rechtsdienstleistungsbefugnis nach § 5 und § 8 wird durch das in einem anderen Gesetz umschriebene Tätigkeitsbild oder den darin festgelegten Aufgaben- und Zuständigkeitsbereich bestimmt. Je umfassender eine Tätigkeit in einem anderen Gesetz geregelt ist, desto weniger Raum bleibt für eine darüber hinaus gehende, ergänzende Anwendung des § 5. Andere Gesetze können auch strengere oder konkretere Unvereinbarkeitsregelungen enthalten, die dann gegenüber § 4 vorrangig sind. Soweit sie die Rechtsdienstleistungsbefugnis auf einem Gebiet – etwa im Bereich des Steuerrechts – ab-

schließlich regeln, kann eine Rechtsdienstleistungsbefugnis aus dem RDG nicht abgeleitet werden.

Zu § 2 (Begriff der Rechtsdienstleistung)

Zu Absatz 1

Ein immer wieder zu Auslegungsschwierigkeiten führendes Problem des RBerG ist dessen Begriffsvielfalt (Rechtsberatung, Rechtsbesorgung, Rechtsbetreuung, Rat und Hilfe in Rechtsangelegenheiten etc.). Das Gesetz verwendet nunmehr nur noch den einheitlichen Begriff der Rechtsdienstleistung, unter den sowohl die reine Raterteilung im Innenverhältnis als auch die Vertretung des Rechtsuchenden nach außen fällt, sei es durch Verhandeln mit dem Gegner des Rechtsuchenden, durch das im Wege der Stellvertretung erfolgende Abschließen von Verträgen oder aber auch durch Verhandlungen mit Behörden.

Der materielle Anwendungsbereich des Gesetzes wird in Anlehnung an die neue Begrifflichkeit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesgerichtshofs zurückgeführt auf Fälle „substanzieller Rechtsanwendung“ (vgl. Allgemeine Begründung, 2. f), S. 49 ff.). Hierzu dienen die einzelnen Elemente der Begriffsdefinition.

Zum Erfordernis der „vertieften Prüfung der Rechtslage“

Im Mittelpunkt der Begriffsdefinition steht das Erfordernis der vertieften Prüfung der Rechtslage.

Damit scheiden zunächst alle Lebensvorgänge aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes aus, die ohne jede rechtliche Prüfung auskommen, weil sie nach Inhalt, Formen und Rechtsfolgen jedermann derart vertraut sind, dass sie nicht als „rechtliche“ Lebensvorgänge empfunden werden. Diese Geschäfte werden nicht dadurch zur Rechtsdienstleistung, dass ein Dritter mit ihrer Durchführung beauftragt wird. Least zum Beispiel jemand ein Kfz, so weiß jeder Jurist, dass dies ein rechtlich komplexer Vorgang ist; gleichwohl empfindet der Leasingnehmer den Vertragsschluss regelmäßig ebenso wenig als rechtlich hervorhebenswerten Vorgang und somit im Kern ebenso als alltäglich wie den Kauf eines Alltagsgegenstands. Der rechtliche Aspekt dieses Vorgangs ist für ihn grundsätzlich nebensächlich. Der Abschluss des Leasingvertrages oder eines ähnlichen – auch rechtlich komplexen – Geschäfts wird daher nicht deshalb zu einer Rechtsdienstleistung, weil der Leasingnehmer einen Dritten mit dem Abschluss des Geschäfts beauftragt.

Diese Grundsätze gelten auch in den sogenannten „Treuhandfällen“ bei Bauträger- oder sonstigen Anlagemodellen, in denen der Bundesgerichtshof Geschäftsbesorgungsverträge

zum Erwerb von Anlageobjekten wegen eines Verstoßes gegen das Rechtsberatungsgesetz für nichtig gehalten hat (grdl. BGH, IX ZR 279/99 v. 28.09.2000, BGHZ 145, 265 = NJW 2001, 70; seither st. Rspr.: BGH, II ZR 109/01 v. 16.12.2002, BGHZ 153, 214 = NJW 2003, 1252; BGH, IV ZR 222/02 v. 26.03.2003, BGHZ 154, 283 = NJW 2003, 1594; BGH, XI ZR 289/02 v. 11.06.2003, NJW-RR 2003, 1203; BGH, IV ZR 122/02 v. 29.10.2003, NJW 2004, 841; BGH, V ZR 18/04 v. 08.10.2004, MDR 2005, 259). Auch hier wird künftig das RDG nur noch eingreifen, wenn der Anleger beim Abschluss des Geschäftsbesorgungsvertrages erkennbar zum Ausdruck bringt, dass er nicht lediglich die Durchführung des Vertrages durch den Treuhänder, sondern eine vertiefte rechtliche Prüfung, Beratung und Betreuung wünscht.

An einer Rechtsdienstleistung im Sinn von § 2 Abs. 1 fehlt es darüber hinaus auch, wenn eine Handlung – wie letztlich jeder wirtschaftliche Vorgang – zwar die Kenntnis und Anwendung von Rechtsnormen erfordert, die Subsumtion unter juristische Begriffe und Tatbestände aber auch für juristische Laien so selbstverständlich ist, dass die Rechtsanwendung kein besonderes rechtliches Wissen voraussetzt. Erforderlich für die Anwendung des Gesetzes ist somit stets die Notwendigkeit eines spezifisch juristischen Subsumtionsvorgangs auf Seiten des Dienstleistenden.

Dabei dient der im Gesetz verwendete Begriff „vertieft“ der Abgrenzung von einfacher Rechtsanwendung, die nicht den Beschränkungen des Gesetzes unterliegt, zu substanzieller Rechtsprüfung. Er soll verhindern, dass letztlich doch wieder jede Tätigkeit, die die Kenntnis bestimmter Rechtsnormen erfordert, als Ergebnis einer vorausgegangenen „Rechtsprüfung“ und damit als Rechtsdienstleistung eingestuft wird.

Nicht Rechtsdienstleistung nach § 2 Abs. 1 ist deshalb etwa die bloße Mitwirkung bei einer Vertragskündigung durch formularmäßige Erklärungen, die nach geltendem Recht teilweise als erlaubnispflichtig angesehen wurde. So wird künftig etwa die bloße Kündigung eines Energieversorgungsvertrages und die Vertretung beim Abschluss eines neuen Standardvertrages durch einen Energieberater (vgl. dazu OLG Düsseldorf, 24 U 6/03 v. 15.07.2003, NJW-RR 2004, 489) nicht als Rechtsdienstleistung im Sinn des RDG anzusehen sein, so dass es insoweit nicht darauf ankommt, in welchem Umfang Tätigkeiten von Energieberatern nach § 5 RDG zulässig sind.

Auch die Geltendmachung einfacher, nicht streitiger Ansprüche, etwa die Abrechnung von Unfallersatzansprüchen durch eine Kfz-Werkstatt oder einen Kfz-Sachverständigen gegenüber der Haftpflichtversicherung des Kunden soll künftig, soweit es sich um eine bloße Schadensabrechnung und nicht um eine nach rechtlicher Prüfung erfolgende Geltendma-

chung möglicherweise streitiger Schadenspositionen handelt, keine Rechtsdienstleistung darstellen, auch wenn der Dienstleistende nicht nur über die ihm selbst entstandenen Reparaturkosten abrechnet, sondern für den Geschädigten gleichzeitig etwa auch die allgemeine Schadenpauschale geltend macht.

Die Grenze von der allgemeinen Dienstleistung zur Rechtsdienstleistung ist stets dort zu ziehen, wo eine vertiefte rechtliche Prüfung erforderlich wird. Dies wird beim Schadensmanagement regelmäßig der Fall sein, sobald die Regulierung von der Ermittlung von Haftungs- oder Mitverschuldensquoten abhängt oder aus anderen Gründen streitig werden kann. Hier bleibt, weil es sich nicht um im Kern rechtliche Fragen handelt, die Klärung der von einem Kfz-Sachverständigen oder Reparaturunternehmen ermittelten Schadenspositionen möglich, nicht dagegen eine Auseinandersetzung über Fragen, die den Haftungsgrund oder -umfang betreffen. Ist die Schwelle zur Rechtsdienstleistung überschritten, können diese Tätigkeiten nach § 5 als Nebenleistung Gegenstand der Regulierungstätigkeit von Kfz-Sachverständigen, Händlern, Werkstätten oder Mietwagenunternehmen nur sein, wenn die Schadenregulierung nicht in den Mittelpunkt der Tätigkeit rückt.

Zum Erfordernis der Berücksichtigung der „Umstände des Einzelfalls“

Der Einengung des Begriffs der Rechtsdienstleistung dient auch das Erfordernis der Berücksichtigung der konkreten Umstände des Einzelfalls. Eine Rechtsdienstleistung liegt nicht vor, wenn zwar eine vertiefte rechtliche Prüfung stattfindet, diese sich jedoch nicht auf einen konkreten Sachverhalt bezieht. Allgemeine, an die Öffentlichkeit oder einen interessierten Kreis gerichtete rechtliche Informationen stellen damit keine Rechtsdienstleistung dar, selbst wenn sie einen konkreten Fall als Beispiel heranziehen. Auch eine allgemein gehaltene, auf den nicht überprüften Angaben des Nachfragenden beruhende Rechtsauskunft an eine interessierte Einzelperson ist nicht Rechtsdienstleistung. Dies kann etwa die Auskunft eines Mietervereins gegenüber einem Nichtmitglied oder die Beantwortung rechtlicher Fragen im Rahmen einer Ratgebersendung im Fernsehen betreffen, für die klarstellend überdies § 2 Abs. 3 Nr. 4 RDG gilt.

Andererseits ist es für die Frage, ob Rechtsdienstleistungen erbracht werden, unerheblich, mit welchen technischen Mitteln dies erfolgt. So ist das Vorliegen einer Rechtsdienstleistung nicht etwa deshalb ausgeschlossen, weil der Rechtssuchende keinen persönlichen Kontakt zu dem Dienstleistenden aufnimmt, sondern etwa über eine Telefon-Hotline oder ein Internetforum seine konkreten Rechtsfragen prüfen lassen will. Hier hängt es stets vom Inhalt des Beratungsangebots und der Erwartung des Rechtssuchenden ab, ob die Beratung als Rechtsdienstleistung einzustufen ist.

Zur Bedeutung der „erkennbaren Erwartung“ des Rechtsuchenden

In den Fällen, in denen die Erteilung eines Rats oder die Besorgung eines Geschäfts objektiv, also nach der Verkehrsanschauung, keine vertiefte rechtliche Prüfung erfordert, kann nach der Begriffsdefinition in § 2 Abs. 1 gleichwohl eine Rechtsdienstleistung vorliegen, wenn der Auftraggeber zu erkennen gibt, dass er die rechtlichen Auswirkungen eines Geschäfts nicht überblickt und er den Dritten mit dem Ziel einschaltet, den Vorgang unter Anwendung des Rechts vertieft, d.h. unter Anwendung der einschlägigen gesetzlichen Vorschriften, zu prüfen oder ihn über die rechtlichen Folgen des Rechtsgeschäfts aufzuklären.

Zum Erfordernis der „konkreten fremden Angelegenheit“

Tätigkeiten, die nicht in fremden, sondern in eigenen Angelegenheiten erfolgen, stellen keine Rechtsdienstleistung dar. Wie im geltenden Recht ist hierunter eine wirtschaftlich fremde Angelegenheit zu verstehen. Eigene Angelegenheiten sowie die Rechtsberatung durch gesetzliche Vertreter, Organe oder Angestellte eines Unternehmens unterfallen nicht dem Anwendungsbereich des Gesetzes. Für die Rechtsberatung im gesellschaftsrechtlichen Konzern enthält § 2 Abs. 3 Nr. 5 RDG eine Sondervorschrift.

Die Tätigkeit muss zudem auf einen konkreten Sachverhalt gerichtet sein. Tätigkeiten, die sich an die Allgemeinheit oder einen unbestimmten Personenkreis richten, sind daher auch dann nicht erfasst, wenn die übrigen Tatbestandsvoraussetzungen des § 2 erfüllt sind, wenn also etwa die Rechtslage anhand eines konkreten Einzelfallbeispiels geprüft und erläutert wird. Entscheidend ist stets, ob sich die Tätigkeit auf einen bestimmten Empfänger, den Rechtsuchenden, bezieht.

Zu Absatz 2

Nicht jede Einziehung fremder oder zu Einziehungszwecken abgetretener Forderungen setzt eine echte Rechtsanwendung im Sinn von Absatz 1 voraus. Gleichwohl wird – wie in vielen anderen europäischen Ländern, aber auch im außereuropäischen Ausland – eine Regulierung des Inkassogeschäfts für erforderlich gehalten. Der Bereich des Forderungseinzugs ist wirtschaftlich nicht nur für den Auftraggeber des Inkassounternehmers, sondern gerade auch für die Schuldner von erheblicher Bedeutung. Der Verbraucherschutz und der Schutz des Rechtsverkehrs rechtfertigen daher die Einbeziehung aller Inkassodienstleistungen in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Dies gilt auch im Falle des Ankaufs fremder Forderungen. Die Gefahren, zu deren Abwehr die Regulierung der Inkassotätigkeit für erforderlich gehalten wird, bestehen unabhängig davon, aufgrund welchen rechtlichen Vorgangs der Einziehende die Befugnis hierzu erlangt hat.

Absatz 2 bezieht aus diesem Grund die als eigenständiges Geschäft betriebene Forderungseinziehung unabhängig davon, ob im Einzelfall die Voraussetzungen des Absatzes 1 vorliegen, in den Tatbestand der Rechtsdienstleistung ein. Voraussetzung für die Anwendung von § 2 Abs. 2 ist, dass Inkassodienstleistungen gewerbsmäßig oder jedenfalls als eigenständiger Geschäftszweck erbracht werden. Hierunter fällt auch die Tätigkeit einer Stiftung, deren satzungsmäßiger Zweck die Übernahme von Forderungen zum Zwecke der Einziehung beinhaltet (vgl. dazu BVerwG, 6 C 27.02 v. 16.07.2003, NJW 2003, 2767).

Der Forderungserwerb beim (echten oder unechten) Factoring fällt dagegen nicht in den Anwendungsbereich des § 2 Abs. 2. Es handelt sich nicht um eine Inkassodienstleistung, sondern um eine Finanzdienstleistung, weil hier der Forderungserwerb nicht zum Zweck der Einziehung erfolgt, sondern die Gegenleistung einer zugrunde liegenden Finanzierung bzw. Kreditierung des Forderungsinhabers ist. Auch z.B. der Ankauf von Portfolios aus notleidenden Krediten (non performing loans) durch eine andere Bank stellt keine Inkassodienstleistung dar und fällt daher nicht unter § 2 Abs. 2.

Erfolgt die Forderungseinziehung nicht als eigenständiges Geschäft, also im Rahmen einer ständigen haupt- oder nebenberuflichen Inkassotätigkeit, sondern als Nebenleistung im Zusammenhang mit einer anderen beruflichen Tätigkeit, so findet Absatz 2 keine Anwendung. Die Forderungseinziehung ist in diesen Fällen nur dann Rechtsdienstleistung, wenn die Voraussetzungen des Absatzes 1 erfüllt sind, die Einziehung also unter vertiefter rechtlicher Prüfung erfolgt. Die Einziehung von abgetretenen Erstattungsansprüchen durch Kfz-Werkstätten fällt daher, soweit nicht die Voraussetzungen des Absatzes 1 vorliegen (vgl. Allgemeine Begründung, 2. f), S. 51, Begründung zu § 2 Abs. 1, S. 67 f.), ebenso wenig unter § 2 wie die Einziehung erfüllungshalber abgetretener Ansprüche durch Ärzte, Psychotherapeuten oder andere freiberuflich tätige Personen. Etwas anderes gilt nur, wenn zugleich ein eigenständiger Inkassobetrieb vorliegt.

Satz 2 nimmt abgetretene Forderungen zugunsten des bisherigen Gläubigers aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes aus, um die Einziehung dieser Forderungen durch den bisherigen Gläubiger uneingeschränkt zu ermöglichen. Dies ist insbesondere im Bereich der bisher in Artikel 1 § 5 Nr. 4 RBerG geregelten asset-backed-securities von Bedeutung, soll aber für alle Fälle gelten, in denen eine abgetretene Forderung noch durch den ursprünglichen Gläubiger eingezogen wird. Für die prozessuale Geltendmachung dieser Ansprüche enthält § 79 ZPO-E eine entsprechende Regelung (vgl. Begründung zu Artikel 6 Nummer 2).

Zu Absatz 3

Die in Absatz 3 getroffenen Regelungen haben insgesamt klarstellenden Charakter. Die Ausnahme der Erstellung wissenschaftlicher Gutachten und schiedsrichterlicher Tätigkeit aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes entspricht dem geltenden Recht. Hinzu treten in Nummer 3 eine klarstellende Regelung für den Bereich der außergerichtlichen Streitbeilegung und in Nummer 4 eine ebenfalls klarstellende Regelung für den Bereich der Rechtsberatung in den Medien. Beide Regelungen dienen nicht dazu, die durch Absatz 1 gezogenen Grenzen zulässiger Rechtsdienstleistungen zu erweitern. Nummer 5 regelt schließlich, dass die Rechtsberatung im gesellschaftsrechtlichen Konzern nicht als Erledigung fremder Rechtsangelegenheiten gilt.

Zu Nummer 1

Die Vorschrift entspricht Artikel 1 § 2 erste Alt. RBerG. Erfasst werden nur Rechtsgutachten, nicht dagegen medizinische, technische oder ähnliche Gutachten, bei denen jedoch regelmäßig bereits der Anwendungsbereich des § 2 Abs. 1 nicht eröffnet sein wird. Demgegenüber ist die Ausnahmeregelung für rechtswissenschaftliche Gutachten erforderlich, weil diese Gutachtertätigkeit typischerweise nicht nur allgemeine rechtstheoretische oder rechtstatsächliche Gutachten, sondern gerade auch die Erstellung einzelfallbezogener Rechtsgutachten umfasst.

In den Anwendungsbereich der Vorschrift fällt auch die Erstellung eines rechtswissenschaftlich begründeten Schiedsgutachtens, das über die rechtliche Prüfung und Wertung hinaus aufgrund einer Vereinbarung der Parteien auch eine bindende rechtliche Wirkung entfalten kann.

Zu Nummer 2

Die Vorschrift ergänzt die aus Artikel 1 § 2 zweite Alt. RBerG übernommene Regelung um die in den letzten Jahren vermehrt entstandenen Schlichtungsstellen, die nicht nur von öffentlichen Stellen, etwa den Industrie- und Handelskammern, sondern auch von einzelnen Berufsverbänden eingerichtet wurden, um Streitigkeiten mit Verbrauchern außergerichtlich beizulegen.

Die Tätigkeit der Schlichtungsstellen ist keine Rechtsdienstleistung im Sinn des RDG. Sie ähnelt eher der Tätigkeit eines Richters oder Schiedsrichters, da sie auf eine Entscheidung des Rechtsstreites, allerdings in einer weniger verbindlichen Form ausgerichtet ist. Beispielsweise seien Schiedsstellen für Textilreinigungsschäden, das Ombudsmannverfahren der privaten Banken sowie der Ombudsmann für Versicherungen genannt. Erfasst wird auch die Tätigkeit der grenzüberschreitend tätigen Clearingstellen der Mitgliedstaaten der Europäischen

Union zur Förderung der außergerichtlichen Beilegung von grenzüberschreitenden Streitigkeiten zwischen Verbrauchern und Unternehmern aus verschiedenen Staaten.

Auch betriebliche Einigungsstellen nach § 76 des Betriebsverfassungsgesetzes und die dort in Bezug genommenen tariflichen Schlichtungsstellen sind Schlichtungsstellen im Sinn des § 2 Abs. 3 Nr. 2.

Einer gesonderten Aufnahme der Gütestellen nach § 15a EGZPO, insbesondere der Schiedspersonen, die ebenfalls eine den Schiedsrichterinnen und Schiedsrichtern vergleichbare Tätigkeit ausüben, bedarf es im Hinblick auf § 8 Abs. 1 Nr. 1 nicht, da Schiedspersonen behördlich bestellt werden.

Zu Nummer 3

Der Begriff Mediation bezeichnet die Methode der außergerichtlichen Konfliktbearbeitung, in der ein neutraler Dritter (Mediator) die Beteiligten dabei unterstützt, ihren Streit im Wege eines Gesprächs beizulegen und selbstständig eine für alle Seiten vorteilhafte Lösung zu finden, die dann evtl. in einer Abschlussvereinbarung fixiert wird. Sie ist eine kommunikative Handlung eines neutralen Dritten mit dem Ziel der Herstellung von Verständigungsprozessen. Schwerpunkt der Tätigkeit des Mediators ist die Gesprächsleitung. Mediation kann zwar Rechtsinformationen beinhalten und sich auf Rechtsverhältnisse beziehen, sie überlässt jedoch deren rechtliche Gestaltung den Konfliktparteien eigenverantwortlich.

Bewegt sich die Tätigkeit eines Mediators in diesem Rahmen, so liegt, wie Nummer 3 lediglich klarstellend regelt, keine Rechtsdienstleistung vor. Entsprechendes gilt für ähnliche, nicht ausdrücklich als Mediation bezeichnete Streitbeilegungsformen. Greift der Mediator durch rechtliche Regelungsvorschläge gestaltend in die Gespräche der Beteiligten ein, so können diese Regelungsvorschläge jedoch Rechtsdienstleistungen im Sinn dieses Gesetzes sein. Es handelt sich dann nämlich nicht mehr um eine (reine) Mediation, sondern um eine Streitlösung mit rechtlichen Mitteln, bei der sich der nichtanwaltliche Mediator nicht auf § 2 Abs. 3 Nr. 3 berufen kann. Die Fixierung der Abschlussvereinbarung wird im Gesetzestext ausdrücklich genannt und der nichtrechtsdienstleistenden Mediationstätigkeit zugeordnet, um diese Grenze zwischen Mediation und Rechtsdienstleistung zu definieren.

Soweit der rechtliche Teil der Tätigkeit in diesen Fällen nicht nach § 5 Abs. 1 erlaubt ist, steht dem Mediator die Zusammenarbeit mit einer Rechtsanwältin oder einem Rechtsanwalt offen (vgl. dazu Begründung zu § 5 Abs. 3).

Zu Nummer 4

Die Regelung in Nummer 4 hat ebenfalls rein klarstellenden Charakter. Sie trägt den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Rechtsberatung in den Medien Rechnung. Danach ist nicht nur die generell-abstrakte Behandlung von Rechtsfragen in Presse und Rundfunk, sondern auch die aus Gründen der Veranschaulichung und Vertiefung erfolgende Darstellung einzelner konkreter Streitfälle stets von der Rundfunkfreiheit gedeckt und damit ohne weiteres zulässig. Damit stellt die in diesem Rahmen erfolgende Berichterstattung auch dann keine Rechtsberatung dar, wenn durch die hiervon ausgehende Wirkung die Durchsetzung von Forderungen aufgrund des öffentlichen Drucks bewirkt wird. Etwas anderes kann nur gelten, wenn Medien spezifisch juristische Hilfestellung bei der Prüfung und Durchsetzung von Individualansprüchen anbieten, die als zusätzliches Dienstleistungsangebot und damit als eigenständige, nicht dem Schutz der Rundfunkfreiheit unterliegende Tätigkeit zu qualifizieren ist. In diesen Fällen kommt aber eine Anwendung von § 5 Abs. 3 in Betracht.

Zu Nummer 5

Dass Rechtsangelegenheiten zwischen verbundenen Unternehmen mangels Fremdheit des Geschäfts keine Rechtsdienstleistungen sind, wird in Nummer 5 ausdrücklich klargestellt. Erlaubt ist daher innerhalb eines Unternehmensverbunds die Erledigung aller Rechtsangelegenheiten einschließlich der Forderungseinziehung nach § 2 Abs. 2 durch verbundene Unternehmen. Auf den Umfang der Unternehmensbeteiligung kommt es dabei nicht an, soweit es sich um verbundene Unternehmen im Sinn des § 15 AktG handelt.

Zu § 3 (Befugnis zur Erbringung außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen)

Angesichts des fortbestehenden Verbotscharakters des neuen Gesetzes bedarf es der Normierung, dass Rechtsdienstleistungen nur aufgrund gesetzlicher Erlaubnis erbracht werden dürfen und im Übrigen verboten sind.

Erlaubnispflichtig ist nur die selbständige Erbringung von Rechtsdienstleistungen. Eine Regelung zur Zulässigkeit der Erledigung von Rechtsangelegenheiten in abhängiger Beschäftigung, wie sie derzeit Artikel 1 § 6 RBerG vorsieht, ist nicht erforderlich. Eine solche Regelung hätte lediglich eine klarstellende Funktion. Auch ohne sie ist selbstverständlich, dass Angestellte für eine rechtsdienstleistungsbefugte Person in dem Umfang tätig werden können, in dem diese Person berechtigt ist, Rechtsdienstleistungen zu erbringen.

Zu § 4 (Unvereinbarkeit mit einer anderen Leistungspflicht)

§ 4 stellt den allgemeinen, für das gesamte RDG geltenden Grundsatz auf, dass Rechtsdienstleistungen unabhängig davon, auf welcher Grundlage sie erbracht werden, unzulässig sind, wenn sie mit anderen Leistungspflichten unvereinbar sind. Eine Unvereinbarkeit, die

der rechtsdienstleistenden Tätigkeit entgegensteht, liegt nur vor, wenn sie einen unmittelbaren Einfluss auf eine sonstige Pflicht des Leistenden haben kann. Zudem muss hierdurch gerade die ordnungsgemäße Erfüllung der Rechtsdienstleistungspflicht gefährdet werden.

Dies ist insbesondere bei Rechtsdienstleistungen durch Versicherungsunternehmen im Bereich der Rechtsschutzversicherung der Fall, soweit sie die Geltendmachung oder Abwehr von Ansprüchen gegenüber Dritten betreffen. Verhandlungen mit dem Gegner des Versicherungsnehmers über dessen Ansprüche können, wie der Bundesgerichtshof bereits im Jahr 1961 festgestellt hat (BGH, II ZR 139/59, Urt. v. 20.02.1961, NJW 1961, 1113), die richtig verstandene, nicht einseitig auf die Interessen des Versicherers ausgerichtete Erfüllung der eigentlich aus dem Versicherungsvertrag sich ergebenden Aufgabe gefährden. Denn das wirtschaftliche Interesse des Rechtsschutzversicherers muss die Vermeidung von Kosten der Rechtsverfolgung sein, zu deren Übernahme der Versicherungsvertrag gerade verpflichtet.

Hiervon zu trennen ist die Frage, ob es einem Rechtsschutzversicherungsunternehmen gestattet ist, einen ihm vom Versicherungsnehmer mitgeteilten Versicherungsfall rechtlich zu bewerten und dem Versicherungsnehmer Auskunft darüber zu erteilen, in welchem Umfang ggf. Versicherungsschutz erteilt wird. Bei einer solchen Auskunft handelt es sich bereits nicht um eine Tätigkeit in einer fremden Angelegenheit im Sinn des § 2, weil das Versicherungsunternehmen in diesem Fall lediglich seine eigene Einstandspflicht prüft und das Ergebnis dem Versicherungsnehmer mitteilt. Die Unvereinbarkeitsregelung des § 4 greift daher in diesem Fall nicht ein. Etwas anderes kann gelten, wenn eine über die Prüfung der Einstandspflicht hinausgehende Beratung – etwa über die aussichtsreiche rechtliche Vorgehensweise – erfolgt.

Zu § 5 (Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang mit einer anderen Tätigkeit)

§ 5 dient dazu, einerseits die Berufsausübung nicht spezifisch rechtsdienstleistender Berufe nicht zu behindern, andererseits den erforderlichen Schutz der Rechtssuchenden vor unqualifiziertem Rechtsrat zu gewährleisten. Die Vorschrift findet auf alle Arten von Rechtsdienstleistungen Anwendung, gilt also für alle in diesem Gesetz sowie die in anderen Gesetzen geregelten Rechtsdienstleistungsbefugnisse. Von besonderer Bedeutung ist § 5 als zentrale Erlaubnisnorm für alle hauptsächlich wirtschaftlich tätigen Unternehmen.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift stellt den Grundsatz auf, dass Rechtsdienstleistungen als Nebenleistungen erlaubt sein können. Im Unterschied zu dem früheren Artikel 1 § 5 RBerG findet weder eine Ausgrenzung der freien Berufe statt, noch wird der Anwendungsbereich der neuen Regelung

beschränkt durch die Aufzählung beispielhafter Berufsgruppen. Die Heraushebung einzelner Tätigkeiten in Absatz 2 dient nicht der Einschränkung des Anwendungsbereichs des Absatzes 1, sondern geht inhaltlich über diesen hinaus.

Nach Absatz 1 können Rechtsdienstleistungen als Nebenleistungen anderer beruflicher Tätigkeiten zulässig sein. Der Beruf braucht nicht gesetzlich geregelt zu sein, es genügt, dass es sich um eine fest umrissene berufliche Betätigung handelt. Als Beruf kommt daher zum Beispiel auch die Tätigkeit des Erbenermittlers in Betracht, der neben detektivischen und genealogischen Tätigkeiten auch rechtsdienstleistende Tätigkeiten erbringt. Nach der Regelung in Absatz 1 sind dabei die rechtsdienstleistenden Tätigkeiten solange zulässig, wie sie nicht den Kern und Schwerpunkt der Tätigkeit darstellen; dies ist in jedem Einzelfall gesondert zu prüfen und zu beurteilen; überwiegt der rechtliche Anteil der Tätigkeit, so bleibt dem Erbenermittler die Zusammenarbeit mit einem Rechtsanwalt.

Rechtsdienstleistungen können auch als zulässige Nebenleistungen anderer gesetzlich geregelter Tätigkeiten erlaubt sein. So kann etwa ein Hochschullehrer, der nach den Vorschriften der jeweiligen Verfahrensordnung befugt ist, als Verfahrensbevollmächtigter oder Verteidiger aufzutreten, aufgrund dieser ihm gesetzlich zugewiesenen Befugnis auch außergerichtlich alle Rechtsdienstleistungen erbringen, die im Zusammenhang mit der gerichtlichen Vertretung stehen oder ihrer Vorbereitung dienen. Er ist also in diesem Umfang zur vorgerichtlichen Beratung und Vertretung befugt.

Eine Nebenleistung liegt nur vor, wenn sie zum Ablauf des Hauptgeschäfts typischerweise dazugehört und die rechtsberatende oder rechtsbesorgende Tätigkeit die Leistung insgesamt nicht prägt, wenn es sich also insgesamt nicht um eine spezifisch rechtliche Tätigkeit handelt. Abzustellen ist dabei darauf, ob eine Dienstleistung als überwiegend rechtlich oder als wirtschaftlich geprägt anzusehen ist.

Dabei soll die Neufassung der Vorschrift, den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts entsprechend, den Weg für eine neue, weitere Auslegung der zulässigen Nebentätigkeit durch die Rechtsprechung eröffnen. Anders als bisher soll es künftig nicht mehr entscheidend darauf ankommen, ob die Dienstleistung ohne rechtsdienstleistenden Anteil überhaupt erbracht werden kann. Maßgebend ist vielmehr, ob die Rechtsdienstleistung nach der Verkehrsanschauung ein solches Gewicht innerhalb der Gesamtleistung hat, dass nicht mehr von einer bloßen Nebenleistung ausgegangen werden kann. § 5 findet damit stets nur Anwendung, wenn die übernommene Hauptpflicht selbst keine Rechtsdienstleistung im Sinn von § 2 ist.

Häufig wird es sich nach der neuen Definition des Begriffs in § 2 bei diesen Nebenleistungen allerdings gar nicht mehr um Rechtsdienstleistungen handeln (vgl. auch Begründung zu § 2 Abs. 2). Die Vorschrift soll aber auch dazu dienen, Grauzonen aufzulösen (z. B. im Bereich der „Serviceleistungen“ von Kfz-Reparaturwerkstätten oder -Sachverständigen im Bereich der Schadensabwicklung).

Geht es dagegen um eine „echte“ Rechtsdienstleistung, so nennt § 5 Abs. 1 Satz 2 konkrete Anhaltspunkte für die Einordnung als Nebentätigkeit oder prägende Tätigkeit. Die Vorschrift stellt auf Umfang und Inhalt der rechtsdienstleistenden Nebenleistung, daneben aber auch auf die berufliche Qualifikation des Dienstleistenden ab.

Danach kommt es nicht allein auf den prozentualen Anteil der rechtsdienstleistenden Tätigkeit an der Gesamttätigkeit, sondern auch und vor allem auf die Qualität dieser Tätigkeit und die Anforderungen an, die sie an den Leistungserbringer stellt. Prüfungsmaßstab ist, ob für eine Tätigkeit die umfassende rechtliche Ausbildung des Rechtsanwalts oder seine besondere Pflichtenstellung im Rechtssystem erforderlich ist, oder ob die berufliche Qualifikation des nichtanwaltlichen Dienstleisters, die etwa bei Wirtschaftsjuristen, Betriebswirten oder Diplomkaufleuten auch im juristischen Bereich nicht unerheblich ist, für den rechtsdienstleistenden Teil der Gesamtleistung ausreicht, weil es im Kern gerade nicht um eine umfassende Rechtsberatung geht.

Schon zum geltenden Recht hat das Bundesverwaltungsgericht vor diesem Hintergrund jüngst entschieden, dass eine kleinliche Sicht bei der Beurteilung, ob eine zulässige Annex-tätigkeit vorliegt, nicht angezeigt ist (BVerwG, 6 C 30.03 v. 27.10.2004 ZInsO 2005, 316 ff. – „Insolvenzberater“). Es hat deshalb die rechtliche Insolvenzberatung durch einen Unternehmensberater, der von den Insolvenzgerichten aufgrund seiner fachlichen Qualifikation auch als Insolvenzverwalter eingesetzt wird, in weitem Umfang für zulässig erklärt. Dieser könne alle Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Prüfung eines Insolvenzgrundes und der Insolvenzantragspflicht beantworten.

Künftig wird diese auch verfassungsrechtlich gebotene weite Auslegung unter Berücksichtigung der juristischen Qualifikation des Dienstleistenden in § 5 Abs. 1 festgeschrieben. Den Gerichten wird es obliegen, die Grenzen zulässiger Nebentätigkeiten anhand dieser Kriterien im Einzelfall festzulegen. Dabei kann etwa der Umstand, dass der rechtsdienstleistende Teil der Leistung aufgrund einer gesonderten vertraglichen Vereinbarung zu erbringen ist und besonders vergütet wird, indiziell gegen das Vorliegen einer bloßen Nebenleistung sprechen.

Zu Absatz 2

Die Regelung in Absatz 2 dient dazu, einzelne für die Praxis bedeutsame Fälle insgesamt dem Streit darüber zu entziehen, ob die Rechtsdienstleistung lediglich Nebenleistung ist. Dies wird für die in Absatz 2 abschließend aufgeführten Tätigkeiten unwiderleglich vermutet, so dass diese stets erlaubt sind, auch wenn der rechtsdienstleistende Teil der Tätigkeit im Einzelfall ein solches Gewicht erlangen kann, dass er nach der Definition in Absatz 1 nicht immer als bloße Nebenleistung anzusehen wäre.

In allen Fällen des Absatzes 2 ist jedoch wie in den Fällen des Absatzes 1 Voraussetzung, dass die Rechtsdienstleistung im Zusammenhang mit den hier genannten Tätigkeiten steht. Nicht erfasst sind solche Rechtsdienstleistungen, die zwar eine gewisse Nähe zu diesen Tätigkeiten aufweisen, aber nicht zu dem eigentlichen Tätigkeitsbild hinzugehören. So ist es nicht Aufgabe des Testamentsvollstreckers oder Fördermittelberaters, aus Anlass der Testamentsvollstreckung oder Fördermittelberatung auftretende gesellschaftsrechtliche Fragen etwa durch die Beratung über die Gestaltung eines Gesellschaftsvertrages zu beantworten.

Zu Nummer 1 (Testamentsvollstreckung)

Die wirtschaftlich bedeutsame Frage, ob Banken und Sparkassen, aber auch Wirtschaftsprüfungsunternehmen, Steuerberater oder sonstige vom Erblasser eingesetzte Personen, geschäftsmäßig Testamentsvollstreckungen übernehmen dürfen, hat in den vergangenen Jahren verstärkt die Gerichte beschäftigt.

Der Bundesgerichtshof hat nunmehr mit zwei Urteilen (BGH, I ZR 213/01, I ZR 182/02, Urt. v. 11.11.2004, NJW 2005, 968 und 969 ff. – „Testamentsvollstrecker“) entschieden, dass die Übernahme von Testamentsvollstreckungen durch Banken und Steuerberater nicht gegen Artikel 1 § 1 RBerG verstößt, da die Testamentsvollstreckung keine allgemein erlaubnispflichtige Besorgung fremder Angelegenheiten sei. Werde gleichwohl die Beurteilung rechtlicher Fragen im Rahmen der Testamentsvollstreckung, insbesondere bei der Abwicklungsvollstreckung, erforderlich, so könne und müsse der Testamentsvollstrecker seinerseits Rechtsrat einholen.

Diese Entscheidungen knüpfen an die „Masterpat“- und die „Erbensucher“-Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts an, in denen diese Berufe gleichfalls nicht generell dem Erlaubnisvorbehalt des Artikel 1 § 1 RBerG unterstellt wurden. Sie lassen damit aber offen, ab wann ein Testamentsvollstrecker – etwa wenn bei einer bestimmten Abwicklungsvollstreckung die Erledigung umfangreicher rechtlicher Aufgaben im Mittelpunkt steht – durch seine konkrete Tätigkeit im Einzelfall gegen das RBerG verstößt.

Demgegenüber werden Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang mit der Testamentsvollstreckung durch die Regelung in Nummer 1 nunmehr insgesamt, also unabhängig davon, ob es sich um einen Fall der Verwaltungsvollstreckung oder der Abwicklungsvollstreckung handelt und ob der Testamentsvollstrecker vom Erblasser oder vom Nachlassgericht eingesetzt ist, für zulässig erklärt. Erfasst von dieser Freistellung sind allerdings nur Tätigkeiten, die im Rahmen der Testamentsvollstreckung selbst anfallen, nicht dagegen etwa eine der Übernahme der Testamentsvollstreckung vorgelagerte Beratungstätigkeit. Diese ist nur in den Grenzen des § 5 Abs. 1 zulässig. Insbesondere die umfassende Beratung über die Vermögensnachfolge oder die Testamentsgestaltung ist damit – schon wegen der Bedeutung dieser Beratung für den Rechtsuchenden – weder von § 5 Abs. 1 noch von § 5 Abs. 2 Nr. 1 erfasst. Sie ist stets nur unter den Voraussetzungen des Absatzes 3 zulässig.

Die Freigabe aller innerhalb der Testamentsvollstreckung anfallenden Rechtsdienstleistungen, ist – auch soweit sie damit über die Entscheidung des Bundesgerichtshofs hinausgeht – aus folgenden Erwägungen gerechtfertigt:

Wird der Testamentsvollstrecker nicht vom Erblasser, sondern nach § 2200 BGB vom Nachlassgericht eingesetzt, so handelt es sich um einen Fall gerichtlicher Bestellung und damit, wie das Bundesverfassungsgericht in einem *obiter dictum* festgestellt hat (vgl. BVerfG, 1 BvR 2251/01 v. 27.09.2002, NJW 2002, 3531, 3533 – „Erbenermittler“), bereits nach geltendem Recht um eine zulässige Rechtsbesorgung. In der Regel wird der Testamentsvollstrecker allerdings vom Erblasser ernannt und erklärt lediglich gegenüber dem Nachlassgericht die Annahme des Amtes (§ 2202 BGB). Seine Tätigkeit wird – auch in den Fällen des § 2200 BGB – durch das Nachlassgericht nicht überwacht, weshalb zum geltenden Recht teilweise die Ansicht vertreten worden ist, für die Frage der Zulässigkeit der Testamentsvollstreckung könne es darauf, von wem der Testamentsvollstrecker ernannt worden sei, nicht ankommen.

Entscheidend ist vielmehr, dass bei der Testamentsvollstreckung die Verwaltung fremden Vermögens eine maßgebliche Rolle spielt, was ausdrücklich § 2205 BGB zu entnehmen ist. Der Testamentsvollstrecker übt, ähnlich wie der Berufsbetreuer, eine vom Rechtsanwaltsberuf verschiedene berufliche Tätigkeit aus, die sich auch als Treuhandtätigkeit einordnen lässt. Es ist daher gerechtfertigt, die im Zusammenhang mit dieser vermögensverwaltenden Tätigkeit anfallenden Rechtsdienstleistungen insgesamt für zulässig zu erklären, auch wenn diese im Einzelfall ein erhebliches Gewicht erlangen können.

Bei der reinen Verwaltungsvollstreckung gemäß § 2209 Satz 1 1. Halbsatz BGB wird dem Testamentsvollstrecker die Verwaltung des Nachlasses bereits als selbständige Aufgabe übertragen. Sie ist auf die Anlage des Vermögens und die Erzielung von Erträgen gerichtet,

so dass stets eine hauptsächlich vermögensverwaltende Tätigkeit vorliegt. Wurde der Testamentsvollstrecker aber nur zur Abwicklung der letztwilligen Verfügungen des Erblassers (§ 2203 BGB) ernannt und obliegt ihm insbesondere die Auseinandersetzung des Nachlasses (§ 2204 BGB), so können diese Tätigkeiten einen solchen Umfang annehmen, dass sie nach der Definition in Absatz 1 nicht mehr als bloße Nebenleistung anzusehen wären.

Gleichwohl soll künftig jede Art von Testamentsvollstreckung zulässig sein. In den Fällen, in denen der Erblasser die Entscheidung trifft, die Testamentsvollstreckung einem Kreditinstitut, einem Wirtschaftsprüfungsunternehmen oder einer sonstigen Person seines Vertrauens zu übertragen, ist es auch aus Gründen der Testierfreiheit geboten, die gesamte Abwicklung eines Nachlasses als zulässiges Annexgeschäft zur vermögensverwaltenden Tätigkeit des Testamentsvollstreckers anzusehen.

Interessenkonflikte, die aus Gründen des Verbraucherschutzes einer Zulässigkeit der Testamentsvollstreckung insbesondere durch Kreditinstitute entgegenstehen könnten, bestehen regelmäßig ausschließlich im vermögensverwaltenden Tätigkeitsbereich und nicht in dem Bereich, in dem der Testamentsvollstrecker rechtsbesorgende Tätigkeiten erbringt, also etwa Vermächtnisse erfüllt oder den Nachlass auseinandersetzt. Diese Interessenkonflikte liegen eher vor, wenn der Erblasser, was der Gesetzgeber als Ausfluss der Testierfreiheit bewusst in Kauf genommen hat, etwa einen der Miterben zum Testamentsvollstrecker einsetzt. Probleme, die sich aus der vom Erblasser gewünschten Anlage des Nachlassvermögens bei der testamentsvollstreckenden Bank ergeben können, sind daher solche der Vermögensverwaltung, wie sie in gleicher Weise auch bei jeder Vermögensanlage und -verwaltung für Lebende auftreten. Auch ein Fall der Unvereinbarkeit nach § 4 liegt daher in diesen Fällen regelmäßig nicht vor.

Die Pflicht des nichtanwaltlichen Testamentsvollstreckers, ab einem gewissen Umfang der rechtlichen Tätigkeit den Rechtsrat des umfassend ausgebildeten Juristen hinzuzuziehen, ergibt sich damit künftig nicht aus dem RDG, sondern allein aus der mit der Übernahme der Testamentsvollstreckung gegenüber dem Erblasser und den Erben eingegangenen Verpflichtungen. Der Bundesgerichtshof hat insoweit zu Recht darauf hingewiesen, dass der Erblasser, der einen Nichtjuristen zum Testamentsvollstrecker bestimmt, erwarten kann und darf, dass dieser anwaltlichen Rat einholt, sobald seine eigene Sachkunde zur Erfüllung der übernommenen Aufgaben nicht ausreicht. Verletzt ein Testamentsvollstrecker diese Pflicht, so haftet er für entstehende Schäden nach § 2219 Abs. 1 BGB sowohl gegenüber den Erben als auch gegenüber betroffenen Vermächtnisnehmern.

Zu Nummer 2 (Haus- und Wohnungsverwaltung)

Die Vorschrift knüpft zunächst an Artikel 1 § 5 Nr. 3 RBerG an. Sie geht aber über diese Vorschrift hinaus, indem sie ausdrücklich auch die Wohnungsverwaltung nennt. Damit sind neben Verwaltern von Mietwohnungen auch die Wohnungsverwalter nach dem Wohnungseigentumsgesetz erfasst.

Bereits in einer Entscheidung aus dem Jahr 1993 hatte der Bundesgerichtshof zum Wohnungseigentumsverwalter entschieden, dass dieser, obwohl er regelmäßig von der Eigentümersammlung und nicht vom Gericht ernannt wird und keiner Aufsicht durch das Gericht unterliegt, einer behördlich eingesetzten Person gleichstehe und damit eine nach Artikel 1 § 3 Nr. 6 RBerG erlaubnisfreie Tätigkeit ausübe (BGH, V ZB 9/92 v. 06.05.1993, NJW 1993, 1924). An dieser seitdem unbestrittenen Rechtslage will die Neuregelung in der Sache nichts ändern. Allerdings ist die Tätigkeit des Wohnungseigentumsverwalters künftig nicht dem Personenkreis der gerichtlich oder behördlich bestellten Personen nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 zuzuordnen. Sie stellt sich vielmehr als ein Fall der im Zusammenhang mit der Verwaltungstätigkeit zulässigen Nebenleistung dar.

Zu Nummer 3 (Frachtprüfung)

Die Tätigkeit der Frachtprüfer, also die Prüfung von Frachtrechnungen und die Verfolgung der sich hierbei ergebenden Frachterstattungsansprüche, besteht aus einem kaufmännisch-wirtschaftlichen und einem rechtsdienstleistenden Teil. Ähnlich wie bei der Tätigkeit des Testamentsvollstreckers können die Rechtsdienstleistungen ein erhebliches Gewicht annehmen. Gleichwohl ist der Beruf des Frachtprüfers als hauptsächlich kaufmännischer Beruf einzuordnen, der keine spezifisch rechtsanwaltlichen Kenntnisse erfordert. Da es angesichts der rückläufigen Zahlen bei der Zulassung von Frachtprüfern nicht mehr erforderlich erscheint, diesen Beruf zu reglementieren und von einer Registrierung abhängig zu machen, soll die hochspezialisierte Tätigkeit der Frachtprüfer künftig insgesamt für zulässig erklärt werden. Dies begegnet angesichts des Adressatenkreises ihrer Dienstleistungen keinen Bedenken im Hinblick auf den Verbraucherschutz.

Zu Nummer 4 (Fördermittelberatung)

Durch die Aufnahme der Fördermittelberatung in den Kreis der erlaubten Tätigkeiten wird der wachsenden Bedeutung dieser Tätigkeit im Wirtschaftsleben Rechnung getragen. Spezialisierte Fördermittelberater können durch ihre Kenntnisse Existenzgründungen maßgeblich unterstützen und fördern. Ihre im Kern unternehmensberatende Tätigkeit lässt sich ohne rechtsdienstleistenden Teil, insbesondere die Hilfestellung und Vertretung bei der Beantragung nationaler oder europäischer Fördergelder, nicht erbringen.

Aus diesem Grund hat der Bundesgerichtshof nunmehr auch die Fördermittelberatung grundsätzlich vom Erlaubniszwang nach dem RBerG ausgenommen (BGH, I ZR 128/02 v. 24.02.2005, n.v. – „Fördermittelberater“). Er hat allerdings – ähnlich wie in seiner „Testamentsvollstrecker“-Entscheidung (vgl. Begründung zu § 5 Abs. 2 Nr. 1) – ausdrücklich offen gelassen, ab wann ein Fördermittelberater bei seiner Tätigkeit im Einzelfall unzulässigerweise Rechtsrat erteilt.

Wie bei der Testamentsvollstreckung sollen demgegenüber nach Nummer 4 künftig alle im Zusammenhang mit der Fördermittelberatung zu erbringenden Rechtsdienstleistungen zulässig sein. Auch für den nichtanwaltlichen Fördermittelberater besteht dabei die – vertraglich übernommene – Pflicht, seinerseits juristisch qualifizierten, anwaltlichen Rat einzuholen, sobald seine eigenen Kenntnisse für die sachgerechte Beratung und Vertretung des Rechtssuchenden nicht mehr ausreichen. Eine Verletzung dieser – stets nur im Einzelfall zu prüfenden – Pflicht löst Haftungsansprüche aus; eines darüber hinausgehenden Verbots durch das RDG bedarf es nicht.

Für alle sonstigen Tätigkeiten von Unternehmensberatern, die nicht im Zusammenhang mit der Erlangung von Fördermitteln stehen, gelten die Regelungen in Absatz 1 und Absatz 3. Umfassende Rechtsdienstleistungen in den Bereichen Unternehmensgründung, -nachfolge oder -übertragung und auf rechtlich ähnlich komplexen Gebieten sind daher regelmäßig nur in Zusammenarbeit mit einem Rechtsanwalt zulässig.

Zu Absatz 3

Wie gerade die Entwicklung der letzten Jahre gezeigt hat, bilden sich fortlaufend neue Berufe heraus, die den Anforderungen in der Gesellschaft nach neuen Dienstleistungsformen gerecht werden wollen. In diesen Bereichen erwartet der Auftraggeber „Lösungen aus einer Hand“, bei denen nicht nur technische oder wirtschaftliche Fragen, sondern gerade auch die sich in diesem Zusammenhang stellenden rechtlichen Fragen geklärt werden. Für die „Gesamtlösung“ sind in der Regel weder Anwälte noch die Fachleute für die wirtschaftlichen oder ähnlichen Fragen ausreichend ausgebildet. Diesen aufgezeigten Kundenerwartungen tragen heute schon die großen Anwaltskanzleien Rechnung, indem sie Teamlösungen unter Einbindung von technisch oder wirtschaftlich ausgebildeten Angestellten anbieten.

Durch die Regelung in Absatz 3 soll die Möglichkeit geschaffen werden, diese Lösungen auch außerhalb eines Angestelltenstatus für nichtanwaltliche Berufe zu ermöglichen, da nicht verständlich ist, warum die technisch/wirtschaftliche oder ähnliche Beratung nicht gleichwertig neben die rechtsberatende Tätigkeit soll treten können. Die Regelung in Absatz 3 schafft dabei die Voraussetzungen auf der Seite des Dienstleistenden, während gleichzeitig die

Voraussetzungen für diese neuen Zusammenarbeitsformen auf Seiten der Rechts- und Patentanwälte durch Änderungen des anwaltlichen Berufsrechts ermöglicht werden (vgl. dazu Begründung zu Artikel 3 und 4).

Nach Absatz 3 darf der nichtanwaltliche Dienstleistende auch Rechtsdienstleistungen, die nicht lediglich Nebenleistungen sind, als Teil seines eigenen Dienstleistungsangebots anbieten, sofern nur der spezifisch rechtsdienstleistende Teil seiner vertraglichen Pflichten durch einen Anwalt – sei es aufgrund einer verstetigten Zusammenarbeit in Form einer Sozietät, sei es aufgrund einer einmaligen Hinzuziehung – ausgeführt wird. Im letztgenannten Fall bedarf es nicht eines gesonderten Vertragsschlusses zwischen dem Rechtsuchenden und dem hinzugezogenen Anwalt. Vielmehr darf der Dienstleistende sich eines von ihm selbst auszuwählenden und zu bezahlenden Anwalts zur Erfüllung der von ihm übernommenen Vertragspflichten bedienen.

Der Anwendungsbereich des Absatz 3 ist nach seinem Wortlaut nicht auf eine Zusammenarbeit mit Rechtsanwältinnen beschränkt, sondern erlaubt die Einschaltung jeder Person, der die entgeltliche Erbringung der fraglichen Rechtsdienstleistung gestattet ist. Daher ist auch eine Hinzuziehung anderer rechtsdienstleistungsbefugter Personen zulässig. In Betracht kommt, abhängig vom Inhalt der Rechtsdienstleistung, etwa die Einschaltung von Patentanwälten, Inkassounternehmern oder Rentenberatern, aber auch die Hinzuziehung von Rechtsbeiständen, deren Erlaubnis nach § 1 Abs. 1 und 2 RDGEG fortbesteht (vgl. Begründung zu Artikel 2 § 1).

Zu Teil 2 (Rechtsdienstleistungen durch nicht registrierte Personen)

Zu § 6 (Unentgeltliche Rechtsdienstleistungen)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift enthält den Grundsatz der Zulässigkeit unentgeltlicher Rechtsdienstleistungen, die – gegebenenfalls unter Einhaltung der in Absatz 2 normierten Pflichten – grundsätzlich erlaubt sind, soweit sich nicht aus anderen Gesetzen, etwa der Bundesrechtsanwaltsordnung oder dem Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb, ein Verbot unentgeltlicher Tätigkeit ergibt.

Der Begriff der Unentgeltlichkeit ist, dem einschränkenden Wortlaut und den Zielen der Vorschrift entsprechend, autonom auszulegen:

Unentgeltlichkeit liegt, dem allgemeinen Verständnis dieses Rechtsbegriffs im Bürgerlichen Recht entsprechend, zunächst vor, wenn die Rechtsdienstleistung nach dem Willen des Dienstleistenden und des Rechtsuchenden ohne eine Gegenleistung des Rechtsuchenden erbracht werden soll. Als Gegenleistung kommt dabei nicht nur eine Geldzahlung, sondern jeder andere Vermögensvorteil in Betracht, den der Rechtsdienstleistende für seine Leistung erhalten soll.

Entgeltlich im Sinn des RDG erfolgt eine Rechtsdienstleistung aber auch dann, wenn eine Vergütung nicht explizit im Hinblick auf die rechtsdienstleistende Tätigkeit, sondern im Zusammenhang mit anderen beruflichen Tätigkeiten des Dienstleistenden anfällt oder auch nur anfallen kann. Immer dann, wenn die rechtsdienstleistende Tätigkeit im Zusammenhang mit einer anderen – entgeltlichen – beruflichen Tätigkeit erbracht wird, liegt daher keine unentgeltliche Rechtsdienstleistung vor. Grundsätzlich erlaubt § 6 damit nur uneigennützige Rechtsdienstleistungen; bereits die auf eine mittelbare Gewinnerzielung gerichtete Absicht steht der Unentgeltlichkeit im Sinn von § 6 entgegen. Aus diesem Grund können sich etwa Banken, die Rechtsdienstleistungen im Bereich der Testamentsgestaltung oder der Unternehmensnachfolge anbieten, nicht auf die Unentgeltlichkeit ihres Beratungsangebots berufen, da dieses für den Bankkunden zunächst kostenlos erscheinende Beratungsangebot im Hinblick auf eine entgeltliche Leistung, nämlich die Vermögensanlage, erfolgt. Es handelt sich in diesen Fällen um eine Leistung, deren Zulässigkeit allein auf § 5 RDG gestützt werden kann.

Entsprechendes gilt in jedem Fall, in dem Rechtsdienstleistungen zwar im Einzelfall ohne besonderes Entgelt erbracht werden, jedoch eine Mitgliedschaft in einer Vereinigung voraussetzen. In diesem Fall richtet sich die Zulässigkeit der Rechtsdienstleistungen allein nach § 7.

Dagegen stehen weder nachträgliche, freiwillige Geschenke, wie sie vor allem bei der Inanspruchnahme von Rechtsrat im Familien- und Bekanntenkreis weit verbreitet sind, noch die – nicht einzelfallbezogene – Finanzierung der rechtsdienstleistenden Tätigkeit durch öffentliche oder private Gelder der Unentgeltlichkeit entgegen.

Aufwandsentschädigungen stellen ein Entgelt nur dar, soweit sie eine Honorierung der aufgewandten Arbeitszeit bedeuten; dagegen steht reiner Auslagenersatz, insbesondere Schreib- und Portoauslagen sowie Fahrtkostenersatz im üblichen Rahmen, der Unentgeltlichkeit nicht entgegen.

Zu Absatz 2

Absatz 2 enthält für alle Personen, die Rechtsdienstleistungen nicht nur innerhalb des Familien- und Bekanntenkreises erbringen, eine gesetzliche, zum Schutz der Rechtsuchenden erforderliche Pflicht zur Einschaltung juristisch besonders qualifizierter Personen, deren Nichteinhaltung gemäß § 9 Abs. 1 Satz 2 zur Untersagung der Rechtsdienstleistungsbefugnis führen kann. Diese Verpflichtung betrifft nicht nur karitative Organisationen und Vereinigungen, sondern auch Einzelpersonen, soweit diese Rechtsdienstleistungen über den Familien- und Bekanntenkreis hinaus erbringen. Diese müssen die nach Absatz 2 erforderliche juristische Qualifikation regelmäßig in eigener Person besitzen. Denkbar sind aber auch Fälle, in denen eine Einzelperson, die nicht über die erforderliche juristische Qualifikation verfügt, für speziell juristische Beratungstätigkeiten eine juristisch qualifizierte Person hinzuzieht. Dies betrifft etwa die allgemeine, im Kern nicht rechtliche Sozialberatung, die im Einzelfall rechtsdienstleistende Tätigkeiten erfordern kann.

Personen, die unentgeltliche Rechtsdienstleistungen nur im Kreise der Familie, Nachbarn und Freunde erbringen, brauchen eine besondere juristische Qualifikation nicht aufzuweisen, da derjenige, der bei einem Familienangehörigen, einem Freund oder Nachbarn unentgeltlichen Rechtsrat einholt, sich über die Risiken eines unentgeltlichen, aus persönlicher Verbundenheit erteilten Rechtsrats im Klaren sein muss und daher nicht schutzbedürftig ist.

Der Begriff der Familie umfasst alle Angehörigen im Sinn des § 15 der Abgabenordnung, daneben aber gemäß § 11 Abs. 1 des Lebenspartnerschaftsgesetzes auch Lebenspartner, ist also weit auszulegen. Darüber hinaus dürfen außergerichtliche Rechtsdienstleistungen nicht nur im engsten Bekanntenkreis, sondern in allen Fällen näherer persönlicher Bekanntschaft ohne Einschränkungen erbracht werden, wie sich aus der ausdrücklichen Nennung der nachbarschaftlichen Beziehung ergibt. Ähnliche soziale Beziehungen bestehen etwa unter Arbeitskollegen oder Vereinsmitgliedern.

Bei der juristisch qualifizierten Person muss es sich nicht um einen Rechtsanwalt handeln, hierfür kommen alle Personen mit Befähigung zum Richteramt., z. B. (pensionierte) Richter, Beamte des höheren Verwaltungsdienstes oder Volljuristen aus anderen Berufen in Betracht. Diplomjuristen aus dem Gebiet der ehemaligen DDR sind den Personen mit Befähigung zum Richteramt nach § 3 RDGEG unter den dort genannten Voraussetzungen gleichgestellt (vgl. Begründung zu Artikel 2 .§ 5)

Soweit Rechtsdienstleistungen ausschließlich im Bereich des § 10 erbracht werden, genügt als juristisch qualifizierte Person auch eine registrierte Person. Dies kommt namentlich bei unentgeltlicher Rentenberatung in Betracht. Auch soweit Vereinigungen, für die § 7 Abs. 2

eine dem § 6 Abs. 2 entsprechende Regelung enthält, lediglich im Bereich des Forderungsinkasso für ihre Mitglieder tätig sind (z.B. privatärztliche Verrechnungsstellen), genügt die Einschaltung einer nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 registrierten Person. Wie in der Begründung zu § 5 Abs. 3 ausgeführt, kommen auch alle sonstigen Personen, denen entgeltliche Rechtsdienstleistungen gestattet sind, insbesondere Rechtsbeistände, im Rahmen ihres Erlaubnisumfangs als juristisch qualifizierte Personen in Betracht.

Der Begriff der Anleitung durch eine juristisch qualifizierte Person, der in § 6, darüber hinaus aber im gesamten zweiten Teil des RDG eine zentrale Bedeutung einnimmt, ist entsprechend dem Ziel des Gesetzes, bürgerschaftliches Engagement im Bereich karitativer Rechtsdienstleistungen zu ermöglichen und zu fördern, lediglich im Sinn einer Mindestanforderung zur Sicherstellung der Beratungsqualität auszulegen.

Nicht erforderlich ist deshalb eine ständige Begleitung oder Beaufsichtigung der Beratungstätigkeit durch eine juristisch qualifizierte Person. Vielmehr reicht es aus, wenn die beratend tätigen Mitarbeiter einer Einrichtung in die für ihre Tätigkeit wesentlichen Rechtsfragen eingewiesen sind, so dass sie die typischen Fallkonstellationen weitgehend selbständig rechtlich erfassen und bearbeiten können. Diese Grundanleitung kann über eine Schulungs- oder Fortbildungsmaßnahme, daneben aber auch – etwa bei wesentlichen Rechtsänderungen und aktuellen rechtlichen Entwicklungen – über Rundschreiben und andere Informationsmedien erfolgen.

Über diese Einweisung hinaus setzt die Anleitung aber auch voraus, dass in Fällen, in denen das Fachwissen der nichtjuristischen Mitarbeiter nicht ausreicht, letztlich eine juristisch qualifizierte Person zur Verfügung steht, um auch eine Anleitung im Einzelfall geben zu können.

Weder für die Grundanleitung noch für die Anleitung im Einzelfall ist es erforderlich, dass jede beratende Stelle selbst über eine juristisch qualifizierte Person verfügt, der den Beratenden jederzeit zur Seite steht. Der Begriff der Anleitung lässt vielmehr vielfältige Organisationsstrukturen zu. Ausreichend ist insbesondere eine Organisationsform, bei der juristisch qualifizierte Personen in einer übergeordneten Dachorganisation die Betreuung der örtlichen Beratungsstellen übernehmen. Daneben kann die Anleitung – insbesondere bei kleineren und kleinsten Organisationen – auch über die Kooperation mit einer Rechtsanwältin oder einem Rechtsanwalt erfolgen, der die Einweisung der Beratenden übernimmt und für Einzelfragen nach Absprache zur Verfügung steht. Als Vorbild kann insoweit etwa die „Rechtsberaterkonferenz“ der im Bereich des Asyl- und Ausländerrechts mit den Wohlfahrtsverbänden und dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen zusammenarbeitenden Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte dienen.

Vor allem bei größeren Einrichtungen kommt sowohl für die Grundanleitung als auch für die Anleitung im Einzelfall ein Multiplikatorensystem in Betracht, bei dem das spezielle Fachwissen der juristisch qualifizierten Person über juristisch besonders geschulte Mitarbeiter vermittelt wird. Entscheidend ist, dass am Ende stets auf das umfassende juristische Wissen der juristisch qualifizierten Person zurückgegriffen werden kann.

Zu § 7 (Berufs- und Interessenvereinigungen, Genossenschaften)

Zu Absatz 1

Die Vorschrift regelt die Rechtsdienstleistungsbefugnis von Vereinigungen und Genossenschaften im Rahmen ihres satzungsmäßigen Aufgabenbereichs. Um den vielfältigen Organisationsformen, die das Vereins- und Genossenschaftsrecht zulassen, Rechnung zu tragen, wird klargestellt, dass auch Zusammenschlüsse von Vereinigungen bzw. ihre Spitzenorganisationen oder -verbände Rechtsdienstleistungen nicht nur für die ihnen unmittelbar angehörenden Personen oder Vereinigungen, sondern auch für alle Mitglieder der ihnen angeschlossenen Vereinigungen erbringen dürfen.

§ 7 Abs. 1 erlaubt die Mitgliederrechtsberatung nicht uneingeschränkt, sondern stets nur im Rahmen des satzungsmäßigen Aufgabenbereichs. Die Rechtsberatung muss deshalb stets im Zusammenhang mit den eigentlichen satzungsmäßigen Aufgaben der Vereinigung oder Genossenschaft stehen und darf diese nicht überlagern. Deshalb darf etwa ein Mieterverein auch künftig nicht auf dem Bereich des Straßenverkehrsrechts beraten, ein Automobilclub nicht im Wohnungsmietrecht. Auch eine Ausweitung des Satzungszwecks auf die allgemeine Rechtsberatung der Mitglieder wäre unzulässig, da die Rechtsdienstleistungen gegenüber der Erfüllung der übrigen Vereinszwecke nicht von übergeordneter Bedeutung sein dürfen. Dabei stellt § 7 Abs. 1 bewusst auf die tatsächliche Erfüllung der satzungsmäßigen Aufgaben und nicht lediglich auf die in der Satzung niedergelegten Vereinszwecke ab. Die Erbringung von Rechtsdienstleistungen darf daher im Vergleich zu den tatsächlich erbrachten übrigen Vereinstätigkeiten nicht überwiegen.

Die Regelung in Satz 2, die es den Vereinigungen, Genossenschaften und ihren Spitzenverbänden ermöglicht, die ihnen erlaubten Rechtsdienstleistungen durch eine in ihrem Alleineigentum stehende juristische Person zu erbringen, entspricht geltendem Recht. Die für Vereinigungen in Artikel 1 § 7 Satz 3 RBerG ausdrücklich geregelte Auslagerung der rechtsberatenden Tätigkeiten auf eine zu diesem Zweck gegründete eigene Gesellschaft ist nach der Rechtsprechung (vgl. BGH, I ZR 283/91, Urt. v. 20.01.1994, BGHZ 125, 1 ff. = NJW 1994, 1658-1659) auch für Genossenschaften zulässig. Selbstverständlich ist, dass die Gesell-

schaft Rechtsdienstleistungen nur in den durch Satz 1 vorgegebenen Grenzen erbringen darf. Auch gelten für sie die in Abs. 2 normierten Pflichten unmittelbar.

Zu Nummer 1

Die Rechtsdienstleistungsbefugnis der beruflichen Vereinigungen bleibt unverändert bestehen; lediglich der überkommene Begriff „berufsständisch“ wird durch die neue Formulierung ersetzt. Daneben treten nunmehr gleichberechtigt alle sonstigen Vereinigungen, die zur Wahrung gemeinschaftlicher Interessen gegründet worden sind. Die Interessen müssen damit nicht mehr berufsstandsähnlich sein. Erforderlich ist nur noch ein über die Interessen des Einzelnen hinausgehendes Gruppeninteresse.

Deshalb fällt eine Vereinigung, bei der jedes Mitglied mit seinem Beitritt lediglich durch die Bündelung der jeweiligen gleichliegenden Einzelinteressen Nachdruck für die Durchsetzung seines Individualinteresses bezweckt (z. B. Vereine der Kreditgeschädigten einer bestimmten Anlagegesellschaft) nicht unter die Vorschrift des § 7 Abs. 1 Nr. 1.

Erfasst werden aber nunmehr neben den bereits bisher unter den Begriff der berufsstandsähnlichen Vereinigung gezählten Mieter- und Grundeigentümervereine alle Vereinigungen mit gesellschaftlicher, sportlicher oder kultureller Zielsetzung, darunter auch die großen Automobilclubs. Diese dürfen Rechtsdienstleistungen – wie bisher – nur im Rahmen des Satzungszwecks erbringen.

Zu Nummer 2

Die Vorschrift entspricht dem geltenden Artikel 1 § 3 Nr. 7 RBerG. Die Nähe genossenschaftlicher Rechtsberatung zur Mitgliederberatung durch Vereine rechtfertigt die neue systematische Stellung der Vorschrift, die im Übrigen inhaltlich unverändert übernommen wird.

Allerdings bedingt die Neuregelung, dass nunmehr auch für die genossenschaftliche Rechtsberatung der Mindeststandard der Anleitung durch eine juristisch qualifizierte Person Geltung beansprucht.

Zu Absatz 2

Um auch im Anwendungsbereich des § 7 dem Schutz der Rechtsuchenden Rechnung zu tragen, wird die Pflicht zur sachgerechten Mitgliederrechtsberatung in Absatz 2 gesetzlich normiert und konkretisiert. Schwerwiegende Verstöße gegen diese gesetzliche Pflicht können nach § 9 Abs. 1 Satz 2 zur Untersagung der Vereinsrechtsberatungsbefugnis führen.

Die Freigabe der Mitgliederrechtsberatung ist nur dann gerechtfertigt, wenn die Vereinigung oder Genossenschaft von ihrer Ausstattung her in der Lage ist, den Mitgliedern qualifizierte Rechtsdienstleistungen anzubieten. Diese Voraussetzung, die sich an § 3 Abs. 1 Nr. 2 des Unterlassungsklagengesetzes und § 14 des Sozialgerichtsgesetzes anlehnt, und die im Einzelfall anhand von Art und Umfang der angebotenen Rechtsdienstleistungen zu prüfen ist, ergänzt und erweitert die aus § 6 Abs. 2 übernommene Pflicht zur Beteiligung juristisch qualifizierter Personen.

Vereinigungen und Genossenschaften müssen daher, soweit sie Rechtsdienstleistungen für ihre Mitglieder erbringen, zunächst sicherstellen, dass die Rechtsberatung unter Anleitung einer juristisch qualifizierten Person erfolgt. Diese im Sinn einer Mindestanforderung zu verstehende Pflicht lässt, abhängig von der Organisationsstruktur der Einrichtung, der Qualifikation und Berufserfahrung der unmittelbar rechtsberatend tätigen Personen und der Art der zu erbringenden Rechtsdienstleistung, unterschiedliche Formen der Anleitung zu (vgl. dazu Begründung zu § 6 Abs. 2). In jedem Fall ist jedoch eine unmittelbare Beaufsichtigung und engmaschige Kontrolle einzelner rechtsdienstleistender Tätigkeiten durch eine juristisch qualifizierte Person auch im Bereich der Vereins- und Genossenschaftsrechtsberatung nicht erforderlich. Insbesondere die in den großen Mitgliederorganisationen bestehenden, bewährten Strukturen der Rechtsberatung durch gut ausgebildete, überwiegend hauptberuflich tätige Mitarbeiter gewährleisten zuverlässig eine ausreichende juristische Anleitung. Eine unmittelbare Befassung der juristisch qualifizierten Person im Sinn einer Einzelanleitung wird hier um so weniger erforderlich sein, je berufserfahrener und qualifizierter der nichtjuristische Mitarbeiter ist. Sicherzustellen ist bei Vorliegen solcher Strukturen lediglich ein ausreichender Informationsfluss über neue rechtliche Entwicklungen sowie die Möglichkeit, in komplexen, schwierigen Einzelfällen letztlich den Rechtsrat eines umfassend ausgebildeten Juristen in Anspruch nehmen zu können.

Der Umstand, dass Rechtsdienstleistungen im Bereich der Vereinsrechtsberatung grundsätzlich nicht unentgeltlich, sondern mitgliederfinanziert und häufig auf professioneller Grundlage erbracht werden, rechtfertigt es, an eine Vereinigung, die ihren Mitgliedern Rechtsrat anbietet, zusätzlich zu dem Mindestanforderung der Anleitung durch eine juristisch qualifizierte Person weitere Anforderungen hinsichtlich der personellen, sachlichen und finanziellen Ausstattung zu stellen. Diese Anforderungen stehen in aber unmittelbarer Abhängigkeit zu dem Umfang, in dem eine Vereinigung Rechtsdienstleistungen anbietet: Vereinigungen mit wenigen Mitgliedern, die nur gelegentlich Rechtsrat erteilen – etwa ein einzelner Kleingartenverein, der seine Mitglieder auch in rechtlichen Fragen berät, die im Zusammenhang mit der Vereinszugehörigkeit entstehen – benötigen keine besondere Ausstattung. Bei ihnen verbleibt es daher bei der Pflicht zur Beteiligung einer juristisch qualifizierten Person,

die auch im Dachverband, im Beispiel der Kleingartenvereine etwa im Bundesverband der Gartenfreunde e.V. , angesiedelt sein kann.

Wer dagegen – wie etwa die Gewerkschaften oder die Mietervereine – seinen zahlreichen Mitgliedern umfassende Rechtsdienstleistungen auf den Gebieten des Arbeits- bzw. Mietrechts anbietet, benötigt eine professionelle Organisationsstruktur. Hierzu gehört neben der Anzahl und Qualifikation der vor Ort beratenden Mitarbeiter auch eine finanzielle Ausstattung, die – zumal eine Haftpflichtversicherung grundsätzlich nicht erforderlich ist – ausreicht, um einzelne Haftungsfälle abzudecken.

Die Anforderungen an die Ausstattung werden regelmäßig weder bei denjenigen Kleinvereinen, die nur gelegentlich und beiläufig Rechtsrat erteilen, noch bei den großen Mitgliederorganisationen, bei denen eine ausreichende Ausstattung selbstverständlich ist, problematisch sein und Anlass für eine Untersagung der Rechtsdienstleistungsbefugnis nach § 9 bieten. Die Vorschrift erlangt jedoch Bedeutung in den Fällen, in denen eine Vereinigung in erheblichem Umfang (und gegen hohe Mitgliedsgebühren) Rechtsdienstleistungen anbietet, ohne über eine seriöse Organisationsstruktur zu verfügen. Werden hier unqualifizierte Rechtsdienstleistungen zum Nachteil der Mitglieder bekannt, so werden solche Vereinigungen sich regelmäßig damit verteidigen, dass alle Rechtsdienstleistungen unter Anleitung eines für sie tätigen oder im Vereinsvorstand befindlichen Volljuristen erbracht werden. In diesen Fällen kann die fehlende sachliche und finanzielle Ausstattung entscheidende Bedeutung bei der Untersagung der Rechtsdienstleistungsbefugnis erlangen. Zudem kann über das Merkmal der ausreichenden personellen Ausstattung verhindert werden, dass die Berufung auf eine einzige im Verein tätige juristisch qualifizierte Person dem Vorwurf unqualifizierter Rechtsdienstleistungen entgegengehalten werden kann.

Zu § 8 (Öffentliche und öffentlich anerkannte Stellen)

In § 8 werden Personen und Stellen zusammengefasst, deren Rechtsberatungsbefugnis bisher in Artikel 1 § 3 RBerG geregelt war.

Den in § 8 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 aufgeführten Stellen ist gemein, dass die von ihnen ausgeübte rechtsdienstleistende Tätigkeit sich als Teil ihres öffentlich geregelten Aufgaben- bzw. Zuständigkeitsbereichs aus anderen Gesetzen oder Vorschriften ableiten lässt und bereits von daher gestattet wäre. Allerdings fehlt, anders als bei Rechtsanwälten, Notaren, Patentanwälten, Steuerberatern und Wirtschaftsprüfern, eine ausdrückliche gesetzliche Regelung der Rechtsdienstleistungsbefugnisse.

Bei den in § 8 Abs. 1 Nr. 4 und 5 genannten Stellen leitet sich die öffentliche Anerkennung darüber hinaus teilweise nur aus der staatlichen Förderung der Einrichtung, teilweise aus der Zugehörigkeit zu einem der Träger der freien Wohlfahrtspflege oder einem Verband ab, dem im Rahmen der Durchführung der Sozialgesetze besondere Aufgaben zukommen.

Ohne die Regelung in § 8 könnten sich hinsichtlich aller genannten Stellen Unklarheiten über die Rechtsdienstleistungsbefugnis dieser Institutionen ergeben. § 8 stellt deshalb klar, dass die darin genannten öffentlichen und öffentlich anerkannten Personen und Stellen innerhalb des ihnen zugewiesenen Aufgaben- und Zuständigkeitsbereichs Rechtsdienstleistungen erbringen dürfen. Dies schließt eine „Annexstätigkeit“, deren Zulässigkeit bereits aus § 5 Abs. 1 folgt, ausdrücklich mit ein.

§ 8 hat nicht den Zweck, für die darin genannten Personen und Stellen die Anforderungen an die Rechtsdienstleistungsbefugnis gegenüber den §§ 6 und 7 herabzusetzen. Die eigenständige Bedeutung des § 8 besteht vielmehr – insbesondere für die in Nr. 4 und 5 aufgeführten Stellen – im Wesentlichen darin, dass sie, soweit dies ihrem Aufgabenbereich entspricht, Rechtsdienstleistungen abweichend von § 6 auch entgeltlich und abweichend von § 7 nicht lediglich für ihre Mitglieder erbringen dürfen. Eine Unterschreitung der in §§ 6 und 7 an die Erbringung von Rechtsdienstleistungen aufgestellten Qualitätsanforderungen, bei denen es sich um Mindeststandards handelt, soll und darf durch § 8 nicht ermöglicht werden. Der Schutz der Rechtssuchenden erfordert daher auch in diesem Bereich die Einhaltung der in § 7 Abs. 2 genannten Pflichten und die Möglichkeit der Untersagung der Rechtsdienstleistungsbefugnis nach § 9.

Zu Nummer 1

Die Regelung beinhaltet zunächst die in Artikel 1 § 3 Nr. 6 RBerG geregelten Fälle. Auf die ausdrückliche Erwähnung einzelner Tätigkeiten wurde jedoch verzichtet. Künftig soll jede durch ein Gericht oder eine Behörde bestellte Person im Rahmen des ihr mit der Bestellung zugewiesenen Aufgabenkreises rechtlich tätig werden können. Erfasst sind damit im Bereich der gerichtlich bestellten Personen neben den Insolvenz-, Zwangs- und Nachlassverwaltern wie bisher insbesondere Betreuer, Pfleger und Vormünder. Auch Bewährungshelfer werden durch ein Gericht bestellt und unterfallen der Regelung der Nummer 1, soweit Rechtsdienstleistungen zu ihrem Aufgabenkreis zählen. Für Testamentsvollstrecker besteht unabhängig davon, ob sie durch den Erblasser oder das Gericht eingesetzt wurden, nunmehr eine Sonderregelung in § 5 Abs. 2 Nummer 1. Neben Gerichten bestellen auch Behörden – etwa die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht nach § 81 Abs. 2a des Versicherungsaufsichtsgesetzes – Personen, die im Rahmen ihrer Bestellung rechtlich tätig werden. Als behördlich bestellte Personen fallen auch die nach § 34b Abs. 5 der Gewerbeordnung vereidig-

ten Versteigerer unter § 8 Abs. 1 Nr. 1, soweit sie in ihrer Eigenschaft als öffentlich bestellte Versteigerer tätig werden.

Zu Nummer 2

Die Neuregelung, die inhaltlich an Artikel 1 § 3 Nr. 1 RBerG anknüpft, stellt zunächst auf den verwaltungs- und sozialverfahrensrechtlichen Behördenbegriff ab. Daneben werden die Körperschaften, Anstalten und Vereinigungen des öffentlichen Rechts ausdrücklich genannt, um Unklarheiten etwa hinsichtlich der Erfassung der Industrie- und Handelskammern auszuschließen. Diese sind von § 8 Abs. 1 Nr. 2 nicht nur erfasst, wenn sie „als Behörde“ handeln, sondern mit ihrem gesamten Aufgabenbereich.

Auch Verbände, die von Personen des öffentlichen Rechts zum Zweck der Erfüllung ihrer Aufgaben gebildet werden, wie etwa die kommunalen Spitzenverbände, sowie privatrechtlich organisierte Unternehmen werden ausdrücklich erfasst, soweit sie Aufgaben öffentlicher Verwaltung erfüllen. Solche Unternehmen können auch im Wege interkommunaler Zusammenarbeit von mehreren Gemeinden gemeinschaftlich gegründet und unterhalten werden.

Zu Nummer 3

Die Vorschrift stellt gegenüber dem geltenden Artikel 1 § 3 Nr. 9 RBerG klar, dass nicht nur Stellen – die ihre Berechtigung zur Rechtsberatung regelmäßig auch aus Nummer 4 oder 5 herleiten können -, sondern insbesondere nach Landesrecht zur Insolvenzberatung berechnigte Einzelpersonen, die regelmäßig keine öffentliche Förderung erhalten, sondern Insolvenzberatung ehrenamtlich oder in Ausnahmefällen auch freiberuflich bzw. gewerblich betreiben, in dem ihnen durch die landesrechtlichen Ausführungsgesetze erlaubten Umfang außergerichtlich tätig werden können. Der Umfang der Befugnis geeigneter Personen und Stellen zur gerichtlichen Vertretung im Insolvenzverfahren ergibt sich künftig allein aus § 305 der Insolvenzordnung.

Zu Nummer 4

Wie bisher sind neben den Verbraucherzentralen auch sonstige Verbraucherverbände aufgeführt, die öffentlich gefördert werden. Insoweit kommen alle Vereinigungen in Betracht, die nach ihrem Satzungszweck – auch – Verbraucherschutzaufgaben wahrnehmen. Erfasst werden damit zahlreiche auf private Initiative hin gegründete Vereine, soweit sie mit öffentlichen Mitteln gefördert werden. Der Begriff der Förderung durch öffentliche Mittel schließt eine teilweise Eigenfinanzierung durch private Mittel nicht aus. Auf die Erlaubnisfreiheit bei der Erfüllung der Verbraucherschutzaufgaben kann sich daher jede Verbraucherschutzvereinigung berufen, die öffentliche Fördermittel – sei es vom Bund, von den Ländern oder den

Kommunen – erhält. Neben einer Förderung durch Bundes-, Landes- oder kommunale Mittel kommt auch eine Förderung durch die Europäische Union in Betracht.

Zu Nummer 5

Die Träger der freien Wohlfahrtspflege nehmen im System der sozialen Beratung eine zentrale Stellung ein. Ihre rechtsdienstleistende Tätigkeit zur Verwirklichung der Ziele des Sozialstaats soll, soweit sie nicht – wie etwa bei kirchlichen Stellen – bereits unter § 8 Abs. 1 Nr. 2 fällt, zulässig sein. Sie ist nicht auf die Tätigkeit im Rahmen des SGB XII beschränkt, sondern erfasst alle Tätigkeitsbereiche der Wohlfahrtsverbände.

Die gemäß § 75 SGB VIII anerkannten freien Träger der Jugendhilfe sind nach ihrer Stellung und Funktion den anerkannten Insolvenzberatungsstellen vergleichbar, ohne jedoch ein vergleichbares Anerkennungsverfahren zu durchlaufen. Vielmehr haben sie gemäß § 75 Abs. 2 SGB VIII nach dreijähriger Tätigkeit grundsätzlich einen Anspruch auf Anerkennung. Um die von ihnen im Rahmen der §§ 17, 18 SGB VIII zu erfüllenden Aufgaben aus dem bisher bestehenden Grauzonenbereich herauszulösen, sind sie in § 8 Abs. 1 Nr. 5 mit aufgenommen worden.

Schließlich sind auch die in Nummer 5 aufgeführten anerkannten Verbände zur Förderung der Belange behinderter Menschen im Sinn des § 13 Abs. 3 des Behindertengleichstellungsgesetzes in besonderer Weise zur Durchführung der Sozialgesetze berufen. Auch sie erlangen eine staatliche Anerkennung aufgrund ihrer mehrjährigen Tätigkeit. Soweit sie im Rahmen dieser Tätigkeit Rechtsdienstleistungen erbringen, soll ihnen dieses künftig nicht nur unter den Voraussetzungen des § 6 oder des § 7, sondern unabhängig davon über § 8 Abs. 1 Nr. 5 ermöglicht werden.

Zu Absatz 2

Der Umstand, dass in Nr. 4 und 5 aufgeführten Verbraucher- und Sozialverbände einer öffentlichen Aufsicht nicht oder nur eingeschränkt unterliegen und ihre Befähigung zur Erbringung von Rechtsdienstleistungen nicht gesondert überprüft wird, rechtfertigt es, diese Verbände hinsichtlich der Ausgestaltung der Rechtsdienstleistungsbefugnis insgesamt den Vereinigungen gleichzustellen, die nach § 7 Rechtsdienstleistungen erbringen dürfen. Deshalb gelten für sie sowohl die in § 7 Abs. 2 RDG normierten Pflichten als auch die Möglichkeit der Untersagung gemäß § 9.

Während die in § 7 Abs. 2 genannten Mindestanforderungen an Ausstattung und Organisation von den Verbraucherzentralen und den Wohlfahrtsverbänden (Arbeiterwohlfahrt, Caritasverband, Diakonisches Werk, Deutsches Rotes Kreuz, Paritätischer Wohlfahrtsverband,

Zentralwohlfahrtsstelle der Juden in Deutschland) ohne weiteres erfüllt werden und daher keine Einschränkung ihrer Tätigkeit darstellen, ist angesichts der Vielzahl der sonstigen öffentlich geförderten Verbraucherschutzinstitutionen und der vielen kleinen Vereine, die den Trägern der freien Wohlfahrtshilfe angeschlossen sind und hierdurch denselben Status besitzen, eine Gleichbehandlung dieser Einrichtungen mit den von § 7 Abs. 1 erfassten Vereinigungen aus Gründen des Verbraucherschutzes gerechtfertigt. Gleiches gilt für die freien Träger der Jugendhilfe und die Behindertenverbände. Diese kleineren Einrichtungen können die ihnen nach § 7 Abs. 2 obliegenden Pflichten, insbesondere die Sicherstellung der Anleitung durch eine juristisch qualifizierte Person, angesichts der aufgezeigten Organisationsmöglichkeiten regelmäßig leicht erfüllen.

Ausreichend ist insbesondere eine Organisationsstruktur, die sicherstellt, dass der Dachverband, dem eine Einrichtung angehört, über genügend qualifizierte Juristen verfügt, die für die Einweisung der vor Ort tätigen Mitarbeiter der kleineren Einrichtungen und für individuelle Rückfragen zur Verfügung stehen. Es genügt daher beispielsweise, wenn Mitgliedsorganisationen des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes unter Anleitung eines juristisch qualifizierten Mitarbeiters des Dachverbandes rechtsberatend für den Hilfesuchenden tätig werden.

Aufgrund des landesgesetzlich geregelten Anerkennungsverfahrens, in dem die Befähigung der Person oder Stelle zur Durchführung der Insolvenzberatung konkret geprüft wird, ist es gerechtfertigt, diese Personen und Stellen von der Verweisung auf § 7 Abs. 2 und der Untersagungsmöglichkeit des § 9 auszunehmen. Zeigen sich in der Arbeit der anerkannten Stelle Unzulänglichkeiten, so reicht es aus, wenn die für ihre Anerkennung zuständige Behörde die erforderlichen Maßnahmen ergreift.

Zu § 9

Zum Schutz der Rechtsuchenden eröffnet die Vorschrift eine Untersagungsbefugnis für die Fälle, in denen – außerhalb des Familien- oder Bekanntenkreises – dauerhaft unqualifizierte Rechtsdienstleistungen bekannt werden.

Zu Absatz 1

Die Untersagungsmöglichkeit besteht bei unentgeltlichen Rechtsdienstleistungen nach § 6, bei der Vereinsrechtsberatung nach § 7 und bei Rechtsdienstleistungen durch die in § 8 Abs. 1 Nr. 4 und 5 genannten Stellen.

Eine Untersagung ist nur gerechtfertigt, wenn die Person oder Vereinigung ungeeignet zur Erbringung von Rechtsdienstleistungen ist. Hierfür werden eine einmalige oder auch mehrere auf verschiedenen Ursachen beruhende Falschberatungen regelmäßig nicht ausreichen.

Regelmäßig zu untersagen ist die Dienstleistungsbefugnis jedoch, wenn sich herausstellt, dass keine juristisch qualifizierte Person für die Einweisung der Mitarbeiter und für Rückfragen zur Verfügung steht.

Die Dauer der Untersagung richtet sich nach Schwere und Intensität des Fehlverhaltens, das für die Untersagung ursächlich ist. Die an § 114 Abs. 1 Nr. 4 BRAO angelehnte Höchstfrist von fünf Jahren dient dazu, die Person oder Vereinigung nicht dauerhaft zu inkriminieren und trägt dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung.

Die Landesjustizverwaltungen, die nach § 18 über die Untersagung zu entscheiden haben, trifft nicht die Pflicht, unentgeltlich tätige Personen oder Vereinigungen von Amts wegen zu überprüfen. Werden aber Tatsachen mitgeteilt, die auf eine dauerhaft unqualifizierte Beratung schließen lassen, so haben sie den Sachverhalt zu ermitteln und ihre Entscheidung aufgrund der festgestellten Tatsachen zu treffen. Zuständig ist bei natürlichen Personen die Behörde am Wohnsitz (§ 12 ZPO), bei Vereinigungen die Behörde am Sitz (§ 17 ZPO) der Vereinigung. Im Übrigen gilt, da es sich um ein Verwaltungsverfahren handelt, Verwaltungsverfahrenrecht.

Zu Absatz 2

Die Eintragung der Untersagung in das Rechtsdienstleistungsregister hat ausschließlich verbraucherschützende Gründe. In Anbetracht der weitgehenden Freigabe unentgeltlicher Rechtsdienstleistungen kann nur eine ausreichende Publizität die Rechtsuchenden vor einer Inanspruchnahme von Einrichtungen schützen, die sich als ungeeignet zur Erteilung von Rechtsrat erwiesen haben. Dies gilt auch im Bereich der Vereinsrechtsberatung, bei der die Veröffentlichung im Rechtsdienstleistungsregister der nach § 17 der 1. Ausführungsverordnung zum RBerG vorgesehenen öffentlichen Bekanntmachung im Amtsblatt entspricht.

Zu Absatz 3

Die Untersagung der Rechtsdienstleistungsbefugnis soll den Bereich der Familie und des Bekanntenkreises nicht erfassen, da hier nach § 6 bereits keine Pflicht zur Einschaltung einer juristisch qualifizierten Person besteht. Es ist deshalb gerechtfertigt, von der Untersagung die Erbringung von Rechtsdienstleistungen im Familien- und Bekanntenkreis auszunehmen, weil diese grundsätzlich nicht vom Bestehen einer juristischen Qualifikation abhängt. Dies entspricht auch dem Anliegen des RDG, den privaten Lebensbereich grundsätzlich unreguliert zu lassen. Schutzwürdige Interessen der Rechtsuchenden sind hier nicht betroffen, zumal die Untersagung in das Rechtsdienstleistungsregister eingetragen wird und auch den Familienangehörigen und Bekannten des Rechtsdienstleistenden bekannt sein kann.

Zu Teil 3 (Rechtsdienstleistungen durch registrierte Personen)

Zu § 10 (Rechtsdienstleistungen aufgrund besonderer Sachkunde)

Die Vorschrift nennt abschließend die Rechtsdienstleistungen, für die eine Registrierung möglich ist. Registriert werden können grundsätzlich alle natürlichen und juristischen Personen sowie Gesellschaften ohne Rechtspersönlichkeit, insbesondere also die offene Handelsgesellschaft, die Kommanditgesellschaft, die Partnerschaftsgesellschaft und die Gesellschaft des Bürgerlichen Rechts. Ob die registrierungspflichtige Tätigkeit in einer bestimmten Rechtsform ausgeübt werden darf, ist nach den für diese Rechtsform geltenden Vorschriften zu entscheiden. So kann etwa die gewerbliche Inkassotätigkeit nicht in Form einer Partnerschaftsgesellschaft ausgeübt werden, da diese nur freiberufliche Tätigkeiten zulässt.

Gleichzeitig ist die Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister als konstitutive Voraussetzung für die Berufsausübung normiert. Die Registrierung stellt einen Verwaltungsakt nach § 35 des Verwaltungsverfahrensgesetzes dar und ersetzt die bislang erforderliche Erlaubniserteilung, die nur deklaratorisch zu veröffentlichen war. Zum Schutz der Rechtsuchenden wird der Akt der Publizierung aufgewertet und erhält gleichzeitig Erlaubnischarakter.

Zu Nummer 1

Die Regelung verweist auf die Legaldefinition in § 2 Abs. 2 Satz 1.

Zu Nummer 2

Die Vorschrift betrifft die Rentenberatung und regelt ihren Umfang generalklauselartig.

Eine Praxisbefragung und die Auswertung von Gerichtsentscheidungen haben gezeigt, dass im Bereich der Rentenberatung eine genaue Definition des Umfangs der Rechtsdienstleistungsbefugnis im Sinn einer abschließenden Aufzählung der erfassten Rechtsgebiete oder gar Rechtsnormen nicht möglich ist. Dies gilt um so mehr, als das gesamte Sozialrecht, vor allem aber die Regeln über die Altersversorgung, ständigem Wandel unterliegt.

Die Neuregelung verzichtet daher in Übereinstimmung mit dem bisherigen Rechtszustand auf eine abschließende Normierung der Rechtsgebiete, die Gegenstand der Rentenberatung sein können. Sie stellt lediglich die zentralen Bereiche der Rentenberatung heraus. Dabei tritt neben die Beratung auf dem Gebiet der gesetzlichen Altersrenten (einschließlich der Alterssicherung der Landwirte, der betrieblichen und berufsständischen Altersversorgung und der Zusatzversorgung für den öffentlichen Dienst) gleichwertig die Beratung über die private Altersversorgung. Die private Altersvorsorge hat in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen und wird künftig noch weiter in den Mittelpunkt der Beratungstätigkeit der Renten-

berater treten. Dabei können Gegenstand der Beratung sowohl die gesetzlich geregelten und geförderten Formen der ergänzenden Altersvorsorge („Riester-Rente“, „Rürup-Rente“) als auch rein private Formen der Altersversorgung sein. Diese stehen – etwa wenn es um die Berechnung von Versorgungslücken aufgrund der Abschmelzung des Renten- bzw. Pensionsniveaus geht – im direkten Zusammenhang mit dem „klassischen“ Tätigkeitsbereich der Rentenberater.

Im Bereich der privaten Altersversorgung sind die Übergänge zur Versicherungsberatung fließend. Deshalb wird künftig ein Rentenberater, der regelmäßig und damit hauptberuflich nicht nur den bestehenden Versorgungsbedarf ermittelt, sondern darüber hinaus über bestimmte Versicherungsprodukte berät und den Abschluss konkreter Versicherungsverträge unmittelbar fördert, zugleich einer Erlaubnis als Versicherungsberater bedürfen, zumal in diesen Fällen die Versicherungsvermittlerrichtlinie Geltung.

Neben der gesetzlichen und privaten Altersversorgung bilden die sonstigen Renten, vor allem Unfall- und Berufsunfähigkeitsrenten sowie Versorgungsrenten, den dritten Teilbereich der Rentenberatung. Dies umfasst alle Bereiche des Sozialversicherungsrechts, die Regelungen enthalten, die sich auf eine Rente auswirken können.

Die Beratungs- und Vertretungsbefugnis der Rentenberater setzt damit auch künftig stets einen Bezug zu einer der genannten Rentenformen voraus. Ausgangs- und Endpunkt der Rentenberatung bleibt die Rente. Dies unterscheidet den Rentenberater vom früheren Rechtsbeistand für Sozialrecht oder für Sozialversicherungsrecht, der alle die soziale Sicherung betreffenden Fragen abdecken konnte. Eine Umgestaltung des eigenständigen Berufsbildes des Rentenberaters zum allgemeinen Sozialrechtsberater erfolgt mit der Neuregelung ausdrücklich nicht; vielmehr soll der Status quo dieses Berufs in der bisherigen Form beibehalten bleiben. Für eine Ausweitung besteht angesichts der beruflichen Qualifikation der Rentenberater und ihrer Verwurzelung im Rentenrecht auch kein Anlass.

Der zweite Teilsatz der Nummer 2 dient damit dazu, zwei Dinge zu verdeutlichen: Einerseits muss stets ein Bezug zu Fragen der Rente bestehen, andererseits müssen die Regelungen, über die der Rentenberater beraten darf, nicht notwendig unmittelbar, sondern können auch nur mittelbar Rentenfragen betreffen (z.B. Abgrenzung Krankengeld/Rente, Krankenversicherung der Rentner; § 56 Abs. 2 SGB XI – Beitragsfreiheit bei Rentenbezug).

Entsprechend ständiger Rechtsprechung des Bundessozialgerichts zum Sachgebiet des Arbeitsförderungsgesetzes und anderen Angelegenheiten der Bundesagentur für Arbeit (zuletzt BSG, B 7 AL 64/01 R v. 21. 03.2002, SozR 3-1300 § 13 Nr. 7 = NZA 2003, 92), wonach

diese nicht generell in den Umfang der Rentenberatung fallen, besteht damit grundsätzlich keine Beratungs- und Vertretungsbefugnis der Rentenberater auf dem Gebiet des Arbeitsförderungsrechts. Punktuell darf aber – wie sich bereits aus der Anwendbarkeit des § 5 RDG auf die Rechtsdienstleistungen durch registrierte Personen ergibt – auch auf diesen Gebieten beraten werden, wenn im Einzelfall ein konkreter Zusammenhang zwischen dem eigentlichen Aufgabengebiet der Rentenberatung und den Angelegenheiten der Bundesagentur für Arbeit besteht. Dies steht ebenfalls in Einklang mit der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts, die für das Rechtsberatungsgesetz eine Annexkompetenz aus dem Begriff des Rentenberaters selbst hergeleitet hat (BSG, B 11 AL 31/98 R v. 05.11.1998, BSGE 83, 100, 103 = NZS 1999, 570).

Zu Nummer 3

Nach dieser Vorschrift erstreckt sich die Rechtsberatung in einem ausländischen Recht auf alle Rechtsdienstleistungen, die eine Kenntnis des ausländischen Rechts erfordern. Die Änderung des Wortlauts ist terminologischer Natur (gender mainstreaming) und hat keine inhaltliche Bedeutung. Die Verwendung des Begriffs Rechtsberatung schließt daher nach wie vor nicht aus, dass auch Rechtsdienstleistungen im Außenverhältnis gegenüber Dritten, also rechtsbesorgende Tätigkeiten, erbracht werden.

Der Terminus „ausländisch“ ist umfassend und nicht nur im Sinn rein nationalen Rechts zu verstehen. Er umfasst auch das in der jeweiligen Rechtsordnung anwendbare supranationale Recht, insbesondere also das Recht der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums, sowie die Grundsätze des Völkerrechts.

Die Regelung enthält den aus dem Rechtsberatungsgesetz bekannten Grundsatz, dass Personen, die über eine Erlaubnis zur Beratung in einem Recht eines Mitgliedstaats der Europäischen Union verfügen, auch auf dem Gebiet des Rechts der Europäischen Union tätig sein dürfen. Er gilt künftig auch für andere Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums und für das Recht des Europäischen Wirtschaftsraums.

Antragsteller müssen in diesen Fällen nicht gesondert Kenntnisse auf dem Gebiet des Rechts der Europäischen Union nachweisen. Dies trägt der Europäisierung des Rechts und der nationalen Rechtsordnungen der genannten Staaten Rechnung, die zunehmend auch die Europäisierung der Studiengänge der Rechtswissenschaften bedingt, so dass entsprechende Kenntnisse vorausgesetzt werden können. Eine isolierte, auf die Rechtsberatung im Europarecht beschränkte Registrierung ist dagegen nicht möglich. Auch dürfen Personen, deren Registrierung sich auf ein nichteuropäisches Recht bezieht, nicht zugleich im Recht der Europäischen Union und des Europäischen Wirtschaftsraums beraten. Die Beratungsbe-

fugnis im europäischen Recht ist stets nur Annex zu einem nationalen Recht, in dem das Europarecht Anwendung findet.

Auch und vor allem ausländische Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte können die Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister beantragen. Das hat insbesondere für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte praktische Bedeutung, denen die Möglichkeit der Niederlassung unter Aufnahme in die Rechtsanwaltskammer nach §§ 206, 207 BRAO verschlossen ist, weil sie nicht Angehörige eines Staates der Welthandelsorganisation sind oder weil die Gegenseitigkeit nicht verbürgt ist (vgl. § 206 Abs. 2 Satz 1 BRAO).

§ 10 Abs. 1 Nr. 3 gilt aber auch für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, die sich nach §§ 206, 207 BRAO in Deutschland niederlassen könnten. Das sind sowohl Berufsangehörige aus Staaten der Welthandelsorganisation einschließlich der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und anderer Vertragsstaaten des Europäischen Wirtschaftsraums als auch Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte aus anderen Staaten in den Fällen, in denen die Gegenseitigkeit verbürgt ist. Die Befugnis zur Rechtsberatung nach dem RBerG war für diese Berufsgruppe seit jeher eine Alternative zur Niederlassung nach der BRAO. Eine Bedürfnisprüfung ist nicht mehr vorgesehen, weil sie gegen Artikel 3 GG und Völkervertragsrecht (Grundsatz der Meistbegünstigung in Artikel II GATS) verstößt.

Die Registrierung nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 kann auf einen Teilbereich des ausländischen Rechts beschränkt werden. So kommt künftig, nachdem § 186 der Patentanwaltsordnung aufgehoben werden soll, beispielsweise eine auf den Bereich des ausländischen Patentrechts beschränkte Registrierung in Betracht.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift stellt klar, dass es sich um ein Antragsverfahren handelt. Der Antrag kann auf einzelne Sachgebiete, also Ausschnitte der in Absatz 1 Nr. 1 bis 3 genannten Teilbereiche beschränkt sein. Beispielsweise dürfte die Rentenberatung selten in dem gesamten von § 10 Abs. 1 Nr. 2 erlaubten Umfang erbracht werden; auch kann die Rechtsdienstleistungsbefugnis für die Einziehung von Forderungen auf eine bestimmte Forderungsart beschränkt sein (etwa auf ärztliche Honorarforderungen). Die Beschränkung des Antrags kann sich wesentlich auf die Anforderungen an den Sachkundenachweis auswirken.

Zu Absatz 3

Nach Satz 1 besteht die Möglichkeit, Auflagen (§ 36 Abs. 2 Nr. 4 VwVfG) zu erteilen. Die Einschränkungen des zweiten Halbsatzes tragen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Rechnung. Die Auflagen müssen in Einklang mit den hier genannten Schutzzwecken des Gesetzes stehen. Denkbar sind etwa Auflagen hinsichtlich der Büroorganisation oder – vor allem im Bereich der Forderungseinziehung – die Auflage, eine höhere Berufshaftpflichtversicherung als die für den Berufszugang erforderliche Mindestversicherung zu unterhalten. Die Zulässigkeit einer abweichenden Festsetzung der Mindestversicherungssumme ergibt sich ausdrücklich aus § 12 Abs. 1 Nr. 3 (vgl. Begründung zu § 12 Abs. 1 Nr. 3).

Inkassounternehmerinnen und Inkassounternehmern ist die in Satz 2 genannte Auflage, weil es sich um eine Sollvorschrift handelt, in aller Regel zu erteilen. Die Auflage fordert, fremdes Geld dem Forderungsinhaber auszuzahlen oder wenigstens vorübergehend getrennt zu verwahren. Für ein Berufsbild, das unter anderem den ständigen Umgang mit fremden Forderungen voraussetzt, versteht sich die Pflicht zum ordnungsgemäßen und gewissenhaften Umgang mit Fremdgeld von selbst. Dessen getrennte Verwahrung ist eine Ausprägung dieser Pflicht.

Zu § 11 (Besondere Sachkunde, Berufsbezeichnungen)

Die Vorschrift dient zunächst dazu, den Begriff der besonderen Sachkunde für die einzelnen in § 10 genannten Teilbereiche näher zu definieren. Die Einzelheiten der Sachkunde, insbesondere die Anforderungen an den Inhalt und den Nachweis der erforderlichen theoretischen Sachkunde, sollen in einer Rechtsverordnung geregelt werden. Die Ermächtigung hierzu enthält § 12 Abs. 3.

Daneben enthält § 11 aus Gründen des Verbraucherschutzes Vorgaben darüber, unter welcher Berufsbezeichnung Inkassodienstleistungen, Rentenberatung und Rechtsberatung in einem ausländischen Recht erbracht werden dürfen.

Zu Absatz 1

Die Regelung nennt die Anforderungen an die besondere Sachkunde im Bereich des Forderungsinkassos. Maßstab für die Auswahl der Rechtsgebiete sind die schon bislang in den Sachkundeprüfungen von Inkassounternehmerinnen und Inkassounternehmern verlangten Leistungen, die auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, 1 BvR 423/99 v. 20.02.2002, NJW 2002, 1190 – „Inkassounternehmen I“) Voraussetzung für die Tätigkeit im Bereich des Forderungsinkassos sind.

Zu Absatz 2

Im Bereich der Rentenberatung sind die an die besondere Sachkunde zu stellenden Anforderungen stärker als in den übrigen Fällen des § 10 abhängig von der Beschränkung auf einzelne Sachgebiete. Daher regelt Satz 1 nur, dass in den Sachgebieten des materiellen

Sozialrechts, für die eine Registrierung beantragt wird, umfassende Kenntnisse erforderlich sind. In den übrigen Bereichen des Sozialrechts und im Sozialverfahrensrecht müssen alle Personen, die Rentenberatung betreiben, Grundkenntnisse besitzen. Die Formulierung lehnt sich an die Richtlinien für die Durchführung von Sachkundeprüfungen bei Anträgen auf Erlaubniserteilung zur Rentenberatung, die von den Präsidenten der Landessozialgerichte im Jahr 1994 entworfen wurden (RV 1995, S. 83 f.).

Zu Absatz 3

Der Umfang der Sachkunde hängt bei der Rechtsberatung in einem ausländischen Rechtsmaßgeblich davon ab, ob die Registrierung für das gesamte ausländische Recht oder beschränkt auf ein Sachgebiet – etwa das Zivil- oder Handelsrecht, den gewerblichen Rechtsschutz, das Patentrecht, das Strafrecht oder das Verwaltungsrecht – beantragt werden soll. In jedem Fall sind vertiefte Kenntnisse des jeweiligen Sachgebiets erforderlich.

Zu Absatz 4

Diese Regelung trägt dem Informationsinteresse der Rechtsuchenden durch eine Pflicht zum Führen einer klaren, eindeutigen Berufsbezeichnung Rechnung. Um die Freiheit der Unternehmen im Bereich ihrer Berufsbezeichnung nicht übermäßig einzuschränken, werden die zulässigen Berufsbezeichnungen nicht abschließend vorgegeben. Jedoch muss aus der Bezeichnung stets eindeutig hervorgehen, dass ein registrierter Beruf nach § 10 ausgeübt wird. Deshalb ist im geschäftlichen Brief- oder E-Mail-Verkehr, aber auch auf Visitenkarten und in allen werbenden Medien im Zusammenhang mit der Berufsbezeichnung auf die Registrierung hinzuweisen. Dies kann etwa durch den Zusatz „registriert nach § 10 Abs. 1 Nr. ...RDG“ erfolgen.

Ist die Registrierung nach § 10 Abs. 2 auf einzelne Sachgebiete beschränkt, so muss sich auch diese Beschränkung eindeutig aus der Berufsbezeichnung ergeben. Insbesondere im Teilbereich der Rentenberatung sind die einzelnen Sachgebiete überwiegend ausreichend in sich geschlossen und voneinander abgrenzbar. Hier besteht die Möglichkeit, den Antrag auf Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister auf bestimmte Sachgebiete zu beschränken (vgl. Begründung zu 10 Abs. 2), was sich dann in der Berufsbezeichnung niederschlagen muss (z.B. „Rentenberaterin auf dem Gebiet der betrieblichen Altersversorgung (registriert nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 RDG“). Rechtsuchende erkennen aufgrund dieser Berufsbezeichnung auf den ersten Blick, dass die Rechtsdienstleistungsbefugnis beschränkt ist. Gleichzeitig haben sie ein Interesse daran, darüber informiert zu werden, in welchen Bereichen etwa eine Rentenberaterin oder ein Rentenberater über vertiefte Kenntnisse verfügt.

Die Berufsbezeichnung wird gemäß § 15 Abs. 2 Nr. 1 in das Rechtsdienstleistungsregister eingetragen, so dass die Behörde insbesondere darauf achten kann, dass etwaige Einschränkungen der Rechtsdienstleistungsbefugnis sich in der Berufsbezeichnung widerspiegeln.

Zu § 12 (Registrierungsvoraussetzungen)

Diese Vorschrift regelt zentral die Voraussetzungen, an die die Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister und damit die Rechtsdienstleistungsbefugnis geknüpft sind. Sie sind motiviert durch Erwägungen des Verbraucherschutzes, des Schutzes der Rechtspflege und des Rechtsguts Recht. Rechtsuchende und andere von den Rechtsdienstleistungen betroffene Dritte oder öffentliche Stellen sollen sich darauf verlassen können, dass Rechtsdienstleistungen nur von persönlich zuverlässigen, sachkundigen, erfahrenen und gegen Pflichtverletzungen versicherten Personen erbracht werden.

Zu Absatz 1

Die Vorschrift enthält die kumulativen Voraussetzungen der Registrierung und damit des Berufszugangs.

Zu Nummer 1

Nach dieser Ziffer müssen Personen, die Rechtsdienstleistungen erbringen wollen, persönlich geeignet und zuverlässig sein. Zu prüfen ist die persönliche Integrität der Antragsteller oder der für Rechtsdienstleistungen qualifizierten Personen. Die für und gegen die Person sprechenden Gründe müssen einzelfallbezogen gewichtet werden. Die Registrierung kann nur versagt werden, wenn objektiv nachvollziehbare Umstände erhebliche Zweifel an der ordnungsgemäßen Erbringung von Rechtsdienstleistungen begründen. Fehlverhalten muss nicht automatisch zur Versagung der Berufsausübung führen.

Der Rechtsbegriff der persönlichen Eignung ist bereits aus dem Rechtsberatungsgesetz bekannt. Sie fehlt zum Beispiel bei Geisteskrankheit oder Geistesschwäche oder im Falle einer grundlegenden Interessenkollision. Letztere kann nicht bereits daraus geschlossen werden, dass Antragsteller einen zweiten Beruf ausüben. Auch die Gefahr, dass bei der Ausübung zweier Tätigkeiten einzelne Fälle von Interessenkollisionen auftreten, genügt nicht, da insoweit § 4 auch für registrierte Personen die Pflicht enthält, Rechtsdienstleistungen bei einer im Einzelfall drohenden Pflichtenkollision zu unterlassen. Vielmehr muss es sich um eine mit der Rechtsdienstleistung generell unvereinbare Tätigkeit handeln, bei der konkret die Gefahr besteht, dass die Pflichten bei der Erbringung der Rechtsdienstleistungen regelmäßig ver-

letzt werden. Eine solche grundlegende, eine Registrierung ausschließende Interessenkollision kann etwa beim gleichzeitigen Betrieb eines Inkassounternehmen und einer Finanzierungsvermittlung in Betracht kommen.

Auch zuverlässig mussten Antragsteller schon nach dem Rechtsberatungsgesetz sein. Der Begriff der Zuverlässigkeit ist berufsbezogen. Die Zuverlässigkeit ist nicht allgemein, sondern unter Berücksichtigung der konkret beabsichtigten rechtsdienstleistenden Tätigkeit zu überprüfen. Im Hinblick auf die Schutzzwecke des RDG (Schutz der Rechtsuchenden, des Rechtsverkehrs, der Rechtsordnung, vgl. Begründung zu § 1 Abs. 1) dürfen für Antragsteller nach dem RDG keine Tatsachen erkennbar sein, die erhebliche Zweifel an der ordnungsgemäßen Erbringung von Rechtsdienstleistungen begründen.

Halbsatz 2 konkretisiert den Rechtsbegriff der Zuverlässigkeit. Nach dem ersten Teilsatz ist im Rahmen der Prüfung insbesondere zu berücksichtigen, wenn Antragsteller bereits in das Rechtsdienstleistungsregister eingetragen waren, diese Eintragung aber widerrufen wurde (vgl. im Einzelnen zu den Widerrufsgründen Begründung zu § 14 Nr. 1 bis 5). Allerdings darf ein Widerruf wegen des Grundrechts auf Berufsfreiheit und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit regelmäßig nicht länger als drei Jahre den Zugang zum Beruf versperren. Bei der Antragstellung ist deshalb anzugeben, ob in den vergangenen drei Jahren ein Widerruf erfolgte (vgl. Begründung zu § 13 Abs. 1 Nr. 3).

Der zweite Teilsatz regelt, dass das Vorliegen bestimmter Tatsachen, die bei registrierten Personen zum Widerruf einer Registrierung führen würden, Eintragungshindernisse für Personen darstellen, die erstmals eine Registrierung beantragen. Dies sind bestimmte strafrechtliche Verurteilungen und der Vermögensverfall. Diese Gründe dürfen in den letzten drei Jahre vor Antragstellung nicht vorgelegen haben. Die Dreijahresfrist entspricht der Frist, nach der Verurteilungen frühestens nicht mehr in ein Führungszeugnis nach § 30 des Bundeszentralregistergesetzes aufzunehmen sind, und der Löschungsfrist nach § 915a Abs. 1 ZPO.

Zu Nummer 2

Satz 1 nennt als weitere Voraussetzung für die Registrierung die in § 11 konkretisierte besondere Sachkunde, die theoretische Rechtskenntnisse und praktische Berufserfahrung umfasst. Antragsteller müssen ihre Sachkunde in dem Teilbereich nachweisen, für den sie die Eintragung beantragt haben. Ist der Antrag auf bestimmte Sachgebiete beschränkt, so ist die Sachkunde nur für diese Sachgebiete nachzuweisen. Für den Nachweis kommt es also einerseits auf die Ausbildung der Antragsteller, andererseits auf den Umfang der angestrebten Befugnis an. Sind Antragsteller nicht in der Lage, Sachkunde im ursprünglich beantragten

Umfang nachzuweisen, können sie ihren Antrag auch im laufenden Verfahren auf die nachweisbare Sachkunde beschränken.

Nach Halbatz 2 muss die Tätigkeit in der Regel mindestens zwei Jahre lang unter Anleitung ausgeübt worden sein. Dem entspricht eine erfolgreich beendete zweijährige Berufsausbildung in einem entsprechenden Beruf. Ausreichend ist auch die praktische Ausbildung im Rahmen des juristischen Vorbereitungsdienstes. Von dieser Voraussetzung kann nur abgewichen werden, wenn – etwa bei ausländischen Bewerbern – hierfür besondere Gründe bestehen. Einzelheiten sollen in der Rechtsverordnung geregelt werden.

Das generelle Erfordernis zweijähriger Tätigkeit hat den Nebeneffekt, dass auf eine feste Mindestaltersgrenze verzichtet werden kann. Einschränkungen können sich insoweit nur noch aus § 12 Abs. 1 Nr. 1 (persönliche Eignung) ergeben.

Erforderlich zum Nachweis der praktischen beruflichen Tätigkeit ist wie bisher die fortlaufende, nachhaltige und einschlägige praktische Beschäftigung mit den Rechtsgebieten, für die eine Eintragung beantragt wird. Dies soll sicherstellen, dass die Antragsteller gelernt haben, die theoretischen Kenntnisse konkret in der Praxis umzusetzen. Eine Anleitung war schon bislang nach allgemeiner Auffassung erforderlich. Sie garantiert zusätzlich, dass der Nachweis der Berufserfahrung in Form von Zeugnissen überhaupt erbracht werden kann. Die anleitende Person muss entsprechend qualifiziert sein. Das ist stets der Fall, wenn es sich um eine registrierte Person handelt. Daneben kommt aber auch eine Tätigkeit bei Behörden oder Unternehmen, insbesondere Banken und Versicherungen, in Betracht.

Auch eine praktische Berufsausbildung kann als Mindestvoraussetzung der praktischen Sachkunde genügen. So vermittelt etwa das Rechtsreferendariat die erforderlichen praktischen Kenntnisse zur selbständigen Ausübung der Rechtsanwaltschaft. Daher genügt diese praktische Ausbildung etwa auch zur Ausübung der Inkassotätigkeit.

Die theoretischen Sachkundevoraussetzungen für den Berufszugang sind durch Nachweise zu belegen (vgl. Begründung zu § 14 Abs. 1 Satz 3 Nr. 4). Der Begriff des Nachweises ist weit auszulegen. Damit sind zunächst alle in einem förmlich geregelten Berufszugangsverfahren erworbenen Lehr- und Prüfungszeugnisse gemeint, die eine Ausbildung abschließen und den unmittelbaren Berufszugang ermöglichen, wie zum Beispiel die Erste juristische Prüfung, die Rechtspflegerprüfung oder ausländische Studienabschlüsse und Berufsqualifikationen. Dabei ist es unerheblich, ob die Stelle, die die Zeugnisse erteilt hat, staatlich oder privat ist. Können Antragsteller nachweisen, dass sie die Anforderungen eines Ausbildungsverlaufs ohne eine Abschlussprüfung absolviert haben, kann auch dies entsprechende

Kenntnisse belegen (zum Beispiel Leistungsnachweise aus dem Jurastudium). Neben Zeugnissen der bisherigen Arbeitgeber können auch ähnliche Unterlagen vorgelegt werden, soweit diese dem Nachweis des bisherigen beruflichen Werdegangs dienen.

Für den Nachweis sowohl der theoretischen Sachkunde als auch der praktischen Berufserfahrung kommen grundsätzlich auch im Ausland erworbene Ausbildungs- und Tätigkeitsnachweise in Betracht. Soweit für die Anerkennung ausländischer Sachkundenachweise ergänzende Regelungen vor allem im Hinblick auf die Vorgaben des europäischen Rechts erforderlich sind, sollen diese in der Rechtsverordnung nach Absatz 3 enthalten sein.

Eine Sachkundeprüfung durch die Landesjustizverwaltungen ist nicht mehr vorgesehen. Die theoretische Sachkunde soll künftig vor allem durch Zeugnisse über erfolgreich abgelegte Sachkundeprüfungen nachgewiesen werden, die von den Berufsverbänden der Inkassounternehmen und Rentenberater oder von anderen Verbänden, etwa dem Bundesverband der Rechtsbeistände, durchgeführt oder anerkannt werden. Dies entlastet die Landesjustizverwaltungen, vereinfacht und verschlankt das Registrierungsverfahren und konzentriert die Prüfung bei Stellen, die entsprechende Sachnähe zu den Materien aufweisen.

Zu Nummer 3

Nach dieser Regelung ist eine Berufshaftpflichtversicherung konstitutive Voraussetzung für die Registrierung. Schon bislang war dies eine zulässige Auflage bei der Erlaubniserteilung, insbesondere für Inkassounternehmen. Die Mindestversicherungssumme trägt der Tatsache Rechnung, dass die Haftungsrisiken der in § 10 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 genannten Teilbereiche unterschiedlich sind. Die Regelversicherungssumme ist damit entsprechend niedriger, als dies etwa § 51 Abs. 4 BRAO für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte vorsieht. Dies schließt nicht aus, dass – insbesondere im Bereich der Forderungseinziehung – höhere Versicherungssummen erforderlich sind. Daher kann in diesem Bereich die Registrierung an die Bedingung geknüpft werden, eine höhere Berufshaftpflichtversicherung als die für den Berufszugang erforderliche Mindestversicherung zu unterhalten (vgl. auch Begründung zu § 10 Abs. 3). In Einzelfällen kann, wenn der Antragsteller nachweist, dass keine größeren Haftungsrisiken bestehen, auch die Herabsetzung der Versicherungssumme in Betracht kommen, allerdings nicht unter den ausdrücklich genannten Betrag von 50.000 EUR. Die Höhe der Versicherungssumme kann jederzeit im Auftragswege angepasst werden.

Zu Absatz 2

Satz 1 dieser Regelung führt den Begriff der qualifizierten Person ein. Juristische Personen und Gesellschaften ohne Rechtspersönlichkeit, die Rechtsdienstleistungen in den Teilberei-

chen des § 10 Abs. 1 erbringen wollen, können nicht selbst die Voraussetzungen der theoretischen und praktischen Sachkunde erfüllen. Sie müssen mindestens eine natürliche Person benennen, die zur Erbringung von Rechtsdienstleistungen qualifiziert ist. Das Rechtsverhältnis zwischen Unternehmen und qualifizierter Person ist nicht entscheidend. Insbesondere braucht die qualifizierte Person weder Gesellschafter noch (angestellter) Geschäftsführer zu sein.

Satz 2 soll sicherstellen, dass die nach Satz 1 benannte, nach Kenntnissen und Berufserfahrung qualifizierte Person entsprechende Handlungsbefugnisse im Innen- und Außenverhältnis hat. Ihre konkrete Stellung und die Art ihrer Vertretungsbefugnis (zum Beispiel Prokura oder Generalvollmacht) ist unerheblich. Entscheidend ist, dass die Person die Verantwortung für erbrachte Rechtsdienstleistungen der juristischen Person oder Personengesellschaft und damit im unmittelbaren Zusammenhang stehende Tätigkeiten übernehmen kann und muss. Dies gilt in „allen Angelegenheiten“. Folglich reicht die Befugnis zur Vertretung in einem konkreten Rechtsdienstleistungsfall nicht aus. Die qualifizierte Person muss diese Angelegenheiten weisungsfrei, also eigenverantwortlich führen und leiten können. Dazu gehört auch, dass sie im Innenverhältnis allen mit Rechtsdienstleistungen befassten Mitarbeitern des Unternehmens die erforderlichen Anweisungen geben darf.

Satz 3 trägt dem Umstand Rechnung, dass auch Einzelunternehmen ein Bedürfnis haben können, weitere Erlaubnisträger zu benennen, die das Unternehmen als qualifizierte Personen etwa bei einer längerfristigen Verhinderung des Inhabers weiterführen können.

Zu Absatz 3

Absatz 3 ermächtigt das Bundesministerium der Justiz, zur Entlastung des Gesetzes von Detailregelungen eine Rechtsverordnung zu erlassen.

Die Voraussetzungen der Registrierung, insbesondere der besonderen Sachkunde nach § 11, sollen in ständiger Rücksprache mit der Verwaltung und der Praxis spezifiziert und bei Bedarf wegen geänderter Anforderungen in der Praxis angepasst werden können. Zeugnisse, die den Anforderungen an den Sachkundenachweis genügen, können für die einzelnen Berufsbilder genau benannt werden. Für den Fall, dass sich Staatsangehörige von Mitgliedsstaaten der Europäischen Union zur Erbringung von Rechtsdienstleistungen in Deutschland niederlassen wollen, gilt die Richtlinie 92/51/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 über eine zweite allgemeine Regelung zur Anerkennung beruflicher Befähigungsnachweise in Ergänzung zur Richtlinie 89/48/EWG (ABl. EG Nr. L 209 S. 25). Deshalb müssen die Voraussetzungen, unter denen im Ausland erworbene Qualifikationen anerkannt werden, im Einzelnen festgelegt werden.

Schließlich können die Anforderungen an die Berufshaftpflichtversicherung, ebenfalls in Rücksprache mit der Praxis und Versicherern, so ausgestaltet werden, dass die Versicherung ihrer Schutzfunktion gerecht wird und anpassungsfähig bleibt. Vorbild könnte § 51 BRAO sein, wofür die Nähe der Tätigkeiten zu den Rechtsberufen im eigentlichen Sinn spricht. Klargestellt werden kann auch, dass Versicherungen aus anderen Staaten der EU oder Garantien mit vergleichbarem Schutzzumfang gleichwertig sind.

Zu § 13 (Registrierungsverfahren)

Zu Absatz 1

Zu Satz 1

Satz 1 regelt, welche Behörde für den Antrag auf Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister örtlich zuständig ist. Dies ist grundsätzlich die Landesjustizverwaltung des Bundeslandes, in dem sich die Hauptniederlassung der antragstellenden Person oder Gesellschaft befindet. Die Zuständigkeit kann aber nach § 18 Abs. 2 auf nachgeordnete Behörden übertragen werden.

Zu Satz 2

Bei ausländischen Antragstellern ist auf die im Inland befindliche Niederlassung abzustellen. Will ein Antragsteller mit Geschäftssitz im Ausland keine inländische Niederlassung begründen, so kann er gleichwohl registriert werden. Zuständig wird in diesem Fall diejenige Registerbehörde, an die der Antragsteller sich mit seinem Antrag wendet.

Zu Satz 3

Satz 3 listet die Unterlagen auf, die mit dem Antrag auf Eintragung vorliegen müssen, weil sie entscheidungsrelevante Tatsachen enthalten. Sie entsprechen im Wesentlichen den Unterlagen, die schon bislang zusammen mit dem Antrag auf die Erteilung einer Erlaubnis nach dem Rechtsberatungsgesetz einzureichen waren. Es soll nur auf Unterschiede hingewiesen werden. Im Übrigen sind die Regelungen aus sich heraus verständlich.

Zu Nummer 1

Antragsteller müssen ihren Ausbildungsgang und ihre bisherige Berufsausübung bezogen auf den beantragten Rechtsdienstleistungsumfang schriftlich darstellen. Detaillierte Angaben zur schulischen Ausbildung sind nicht erforderlich.

Zu Nummer 2

Ein Führungszeugnis nach § 30 Abs. 1 des Bundeszentralregistergesetzes (BZRG) ist erforderlich, weil die Stelle, die über die Eintragung entscheidet, über die Zuverlässigkeit der Antragsteller zu befinden hat. Bestimmte strafrechtliche Verurteilungen sprechen gegen die Zuverlässigkeit mit der Folge, dass ein Widerrufsgrund und damit ein Eintragungshindernis besteht (vgl. Begründung zu § 12 Abs. 1 Nr. 1 und § 14 Nr. 1). Das Führungszeugnis ist vom Antragsteller zu beantragen und mit den übrigen Bewerbungsunterlagen einzureichen.

Auf eine unbeschränkte Auskunft aus dem Bundeszentralregister nach § 41 Abs. 1 Nr. 1 BZRG kann verzichtet werden, weil die wesentlichen, der Eignung des Antragstellers entgegenstehenden Eintragungen sich auch aus dem Führungszeugnis ergeben. Zudem würde durch die Einholung einer unbeschränkten Auskunft, die nach § 41 Abs. 4 nur auf ausdrückliches Ersuchen einer der in § 41 Abs. 1 genannten Behörden erteilt werden darf, der Grundsatz, dass der Antragsteller die zur Registrierung erforderlichen Unterlagen selbst und auf eigene Kosten beizubringen hat, wieder zugunsten einer Amtsermittlung aufgegeben, die im Bereich des RDG auf das Notwendige beschränkt werden soll.

Zu Nummer 3

Aus Gründen des Datenschutzes werden der bestandskräftige Widerruf der Registrierung und der Widerrufsgrund nicht in das Rechtsdienstleistungsregister eingetragen. Vielmehr führt der Widerruf zur Löschung der Person aus dem Register (vgl. Begründung zu § 16 Abs. 1 Nr. 4). Damit die zuständige Registrierungsbehörde erkennen kann, ob in den vergangenen Jahren ein – nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 für die Entscheidung über den Registrierungsantrag wesentlicher – Widerruf der Registrierung nach § 14 oder nach allgemeinem Verwaltungsverfahrenrecht erfolgt ist, wird dem Antragsteller durch Nummer 3 die Pflicht auferlegt, mit dem Antrag eine Erklärung darüber abzugeben, ob in den vergangenen drei Jahren ein Widerruf erfolgt ist. Aus dem Widerrufsbescheid, der in diesem Fall vorzulegen ist, kann die Behörde erkennen, ob ein Grund für die Zurückweisung des Registrierungsantrags vorliegt.

Zu Nummer 4

Vgl. Begründung zu § 12 Abs. 1 Nr. 2.

Zu Satz 4

Satz 4 stellt zunächst klar, dass juristische Personen oder Gesellschaften, aber auch Einzelunternehmen, die weitere qualifizierte Personen benennen, die in Satz 3 genannten Unterlagen für jede der von ihnen benannten qualifizierten Personen vorlegen müssen, weil sie die Grundlage für die Beurteilung der persönlich zu erfüllenden Voraussetzungen darstellen. Zusätzlich sind für jede qualifizierte Person Unterlagen vorzulegen, anhand derer die zu-

ständige Behörde prüfen kann, ob die qualifizierte Person die Voraussetzungen des § 12 Abs. 2 Satz 2 erfüllt, ob sie also im erforderlichen Umfang weisungsunabhängig und -befugt sowie zur Vertretung nach außen berechtigt ist. Dies ist in der Regel durch die Vorlage eines Gesellschafts- oder Anstellungsvertrags nachzuweisen.

Zu Absatz 2

Die zuständige Behörde, die auf Grundlage des Verwaltungsverfahrensgesetzes über den Antrag und über etwaige Auflagen entscheidet, hat zunächst die Registrierungsvoraussetzungen nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 und 2 zu prüfen. Dabei gilt der Untersuchungsgrundsatz (§ 24 VwVfG).

Der Nachweis der Berufshaftpflichtversicherung ist erst zu erbringen, wenn die übrigen Voraussetzungen für die Registrierung vorliegen, die Behörde also grundsätzlich positiv im Sinn des Antrags entschieden hat. Sie fordert dann die Antragstellerin oder den Antragsteller auf, die Berufshaftpflichtversicherung nachzuweisen. Die Höhe der Berufshaftpflichtversicherung kann dabei bereits über eine Bedingung abweichend von der Regelsumme des § 12 Abs. 1 Nr. 3 festgesetzt werden (vgl. Begründung zu § 12 Abs. 1 Nr. 3). Liegt der Nachweis über den Abschluss der Versicherung sowie ggf. über die Erfüllung anderer Bedingungen vor, veranlasst die Behörde unverzüglich die Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift verpflichtet die registrierten Personen oder – falls diese nicht mehr existieren – ihre Rechtsnachfolger dazu, alle Tatsachen mitzuteilen, die für die Registrierung von Bedeutung sind oder Änderungen des Registerinhalts erforderlich machen. Mitzuteilen sind insbesondere das Ausscheiden qualifizierter Personen, aber auch die Änderung personenbezogener Daten wie Veränderungen des Namens, der Firma, der Anschrift der registrierten Personen oder der qualifizierten Personen sowie die Gründung oder Schließung von Zweigstellen. Mitzuteilen ist aber auch der Wegfall der registrierten Person infolge Todes oder Löschung aus dem Handelsregister mit der Folge, dass diese auch aus dem Rechtsdienstleistungsregister zu löschen sind (vgl. Begründung zu § 16 Abs. 1 Nr. 2 und 3). Letzteres macht es erforderlich, auch Rechtsnachfolger zu verpflichten. Die Verpflichtung dient damit auch der Aktualität und Minimierung des Datenbestands des Registers. Bei erheblichen Verstößen gegen die Pflicht zur Mitteilung von Änderungen, die zugleich eine Gefährdung der Rechtssuchenden beinhalten, liegt ein Widerrufsgrund vor (vgl. Begründung zu § 14 Nr. 4).

Eine besondere Bedeutung hat die Verlegung der Hauptniederlassung, weil sie einen Wechsel der zuständigen Behörde bewirken kann. Satz 3 sieht für diesen Fall vor, dass die bisher zuständige Behörde für die Eintragung der Veränderung in das Rechtsdienstleistungsregister

noch zuständig bleibt und die Zuständigkeit erst im Anschluss daran an die nunmehr örtlich zuständige Behörde abgibt. Diese wird mit der Übernahme für alle weiteren Tätigkeiten, insbesondere für einen eventuellen Widerruf der Registrierung, zuständig. Die abgebende Behörde übermittelt mit der Abgabe den bei ihr angelegten Verwaltungsvorgang.

Zu Absatz 4

Einzelheiten zum Registrierungsverfahren soll das Bundesministerium der Justiz durch Rechtsverordnung regeln. Dabei sind insbesondere Regelungen darüber vorzusehen, wie lange die zuständige Behörde die Antragsunterlagen und -daten aufbewahren oder – bei elektronischer Aktenführung – speichern darf. Dabei gilt der allgemeine datenschutzrechtliche Grundsatz, dass die Unterlagen nur so lange aufbewahrt werden dürfen, wie dies für das Verfahren erforderlich ist. Die Zustimmung des Bundesrates ist erforderlich, weil das Verwaltungsverfahren betroffen ist.

Zu § 14 (Widerruf der Registrierung)

Diese Regelung verpflichtet die Behörde, Registrierungen zu widerrufen, wenn während der Berufsausübung einer der hier aufgezählten Widerrufsgründe festgestellt wird. Die Vorschrift tritt neben die allgemeine Regelung über den Widerruf eines rechtmäßigen Verwaltungsaktes in § 49 VwVfG bzw. der entsprechenden landesrechtlichen Vorschriften. Für von Anfang an rechtswidrige Eintragungen gelten die Vorschriften über die Rücknahme von Verwaltungsakten nach den Verwaltungsverfahrensgesetzen; einer die Möglichkeit der Rücknahme der Registrierung lediglich klarstellenden gesetzlichen Regelung, wie sie § 14 Abs. 1 BRAO vorsieht, bedarf es deshalb nicht.

Die Widerrufsgründe sind zwingend. Rechtsuchende und der Rechtsverkehr müssen darauf vertrauen können, dass registrierte Personen neben besonderer Sachkunde auch persönlich und von ihrer Organisation her zuverlässig sind und sich entsprechend der Rechte und Pflichten des Gesetzes verhalten. Die Behörde ist aber gehalten, wegen des durch den Widerruf erfolgenden Eingriffs in die Berufsfreiheit registrierter Personen jeden Einzelfall besonders sorgfältig zu prüfen. Nach den Umständen des Einzelfalls muss die Annahme gerechtfertigt sein, dass der Schutz der Rechtsuchenden, des Rechtsverkehrs oder der Rechtsordnung durch eine Fortsetzung der Rechtdienstleistungen gefährdet wäre.

Zu Nummer 1

Ein Widerrufsgrund ist die mangelnde persönliche Eignung oder Zuverlässigkeit der registrierten oder der qualifizierten Person (vgl. dazu auch Begründung zu § 12 Abs. 1 Nr. 1).

Ist die registrierte Person eine juristische Person oder Gesellschaft ohne Rechtspersönlichkeit, kommt es auf Eignung und Zuverlässigkeit der qualifizierten Person an. Sind mehrere qualifizierte Personen benannt, von denen nur eine die Eignung oder Zuverlässigkeit nicht mehr besitzt, so kommt ein Widerruf nicht in Betracht, wenn diese Person aus dem Unternehmen ausscheidet. Ebenso kann eine registrierte Person, die nur eine qualifizierte Person benannt hat, dem Widerruf nach § 14 Nr. 1 zuvorkommen, indem sie nach dem Ausscheiden dieser Person innerhalb der Frist des § 14 Nr. 5 eine neue qualifizierte Person benennt. Verbleibt eine qualifizierte Person jedoch im Unternehmen, obwohl sie die erforderliche Eignung oder Zuverlässigkeit nicht mehr besitzt, so ist der Widerruf gerechtfertigt, auch wenn daneben weitere qualifizierte Personen vorhanden sind.

Halbsatz 2 nennt als Regelfall persönlicher Unzuverlässigkeit die rechtskräftige strafrechtliche Verurteilung. Aus der Tat muss eine berufsbezogene Unzuverlässigkeit gefolgert werden können. Im Hinblick auf den hohen Rang des Grundrechts der Berufsfreiheit und auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gilt dies regelmäßig nur für Verbrechen ohne Einschränkung.

Die rechtskräftige Verurteilung wegen eines Vergehens kann einen Widerruf dagegen in der Regel nur dann rechtfertigen, wenn das Delikt selbst berufsbezogen ist. Die Behörde muss im Rahmen ihrer Abwägung zu dem Ergebnis kommen, dass erhebliche Zweifel an der ordnungsgemäßen Erbringung von Rechtsdienstleistungen zum Nachteil der Rechtsuchenden bestehen. Berufsbezogenheit bedeutet nicht, dass die Tat innerhalb der Berufsausübung begangen worden sein muss. Es kann ausreichen, dass sich das Vergehen gegen ein Rechtsgut richtet, das für die Berufsausübung von unmittelbarer Bedeutung ist. Das sind etwa im Bereich der Inkassodienstleistungen insbesondere Delikte, die den Schutz des Eigentums, des Vermögens oder des Rechtsverkehrs bezwecken, wie zum Beispiel Aussagedelikte, Diebstahl- und Unterschlagungsdelikte, Erpressung, Geldwäsche und Verschleierung unrechtmäßig erlangter Vermögenswerte, Betrug, Untreue, Urkundenfälschung oder Insolvenzstraftaten.

Artikel 12 GG und das Verhältnismäßigkeitsprinzip gebieten dabei jedoch eine Abwägung im Einzelfall dergestalt, dass auch solche Delikte nicht pauschal zum Widerruf führen dürfen. Zum Beispiel kann ein einfacher Ladendiebstahl es nicht ohne weiteres rechtfertigen, dass eine registrierte Person ihren Beruf nicht mehr ausüben kann oder dass bereits der Antrag auf Registrierung nach § 12 Abs. 1 Nr. 1 zurückgewiesen wird. Die Schwere der Tat und das Strafmaß sind ebenso zu berücksichtigen wie der Umstand, ob es sich um eine im privaten oder im beruflichen Zusammenhang begangene Straftat handelt. Dabei gilt der Grundsatz,

dass bei einer leichten Straftat ein Widerruf um so eher in Betracht kommen wird, je enger die Straftat mit der Berufsausübung im Zusammenhang steht.

Die gesetzliche Regelung der berufsbezogenen Unzuverlässigkeit lehnt sich damit an die Rechtsprechung zur Versagung der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft wegen Unwürdigkeit nach § 7 Nr. 5 BRAO an, stellt aber eine eigenständige Regelung dar, die mit Blick auf die Art und den Umfang der Rechtsdienstleistungsbefugnis autonom auszulegen ist. Zu berücksichtigen ist auch, dass registrierte Personen – anders als Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte – keine Organe der Rechtspflege sind.

Sind Verurteilungen, die unter § 14 Nr. 1 fallen, bereits im Zeitpunkt der Antragstellung bekannt, besteht ein Eintragungshindernis (vgl. Begründung zu § 12 Abs. 1 Nr. 1). In diesem Fall dürfen Verurteilungen, die länger als drei Jahre zurückliegen, nicht ohne Weiteres zu Lasten der Antragsteller oder der von ihnen benannten qualifizierten Personen gewertet werden.

Zu Nummer 2

Treten während der Berufsausübung ungeordnete Vermögensverhältnisse auf, muss die Registrierung nach Halbsatz 1 widerrufen werden. Es handelt sich um einen Unterfall der fehlenden Zuverlässigkeit. Auch dieser Grund kann, wenn die Tatsachen in den letzten drei Jahren vor Antragstellung vorlagen, ein Registrierungshindernis sein (vgl. Begründung zu § 12 Abs. 1 Nr. 1).

Halbsatz 2 konkretisiert den Rechtsbegriff der ungeordneten Vermögensverhältnisse. Er orientiert sich an vergleichbaren Vorschriften der Bundesrechtsanwaltsordnung (§§ 7 Nr. 9, 14 Abs. 2 Nr. 7 BRAO) und der Gewerbeordnung (§§ 34b, 34c GewO), um der Landesjustizverwaltung objektive Kriterien (Eröffnung des Insolvenzverfahrens, Eintragung in das Schuldnerverzeichnis) an die Hand zu geben.

Halbsatz 3 schränkt Halbsatz 2 als Ausfluss des Grundrechts der Berufsfreiheit aus Artikel 12 GG und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ein und definiert zwei Ausnahmen, bei deren Vorliegen die Vermögensverhältnisse nicht ungeordnet sind:

Einerseits liegen trotz Insolvenzeröffnung keine ungeordneten Vermögensverhältnisse vor, wenn eine Fortführung des Unternehmens auf der Grundlage des Insolvenzplans erfolgt. Die vom Insolvenzgericht bestätigte Entscheidung der Gläubigerversammlung, das schuldnerische Unternehmen fortzuführen und damit die Sanierung des insolventen Unternehmens zu ermöglichen, soll nicht durch einen Widerruf der Registrierung unterlaufen werden.

Andererseits sollen ungeordnete Vermögensverhältnisse nur dann zum Widerruf der Registrierung führen, wenn Vermögensinteressen von Rechtsuchenden konkret gefährdet sind. Das ist nicht der Fall, wenn die Verschuldung ausschließlich auf private, nicht im Zusammenhang mit der beruflichen Tätigkeit stehende Ursachen zurückzuführen ist und keine Schulden gegenüber den Kunden oder Mandanten bestehen. Private Überschuldung allein genügt nicht, um eine berufliche, wirtschaftliche Unzuverlässigkeit zu begründen. Hat etwa eine Rentenberaterin durch Spekulation an der Börse im privaten Bereich Schulden gemacht, soll ihr nicht ohne weitere Anhaltspunkte für konkrete berufliche, finanzielle Unzuverlässigkeit die Möglichkeit genommen werden, sich durch ihre berufliche Tätigkeit wieder entsprechende wirtschaftliche Grundlagen zu schaffen. Diese Grundsätze hat der Bundesgerichtshof nunmehr auch für die vergleichbare Vorschrift des § 14 Abs. 2 Nr. 7 BRAO ausdrücklich anerkannt (BGH, Beschl. v. 18.10.2004, AnwZ (B) 43/03, NJW 2005, 511).

Zu Nummer 3

Teilt das Versicherungsunternehmen der Behörde mit oder stellt sich auf andere Weise heraus, dass die registrierte Person oder Gesellschaft keine Berufshaftpflichtversicherung mehr unterhält, muss die Eintragung widerrufen werden. Eine Berufshaftpflichtversicherung ist zum Schutz der Rechtsuchenden konstitutive Voraussetzung für die Berufsausübung (vgl. Begründung zu § 12 Abs. 1 Nr. 3). Das impliziert die Pflicht, sie permanent zu unterhalten und rechtfertigt es, die Registrierung bei Nichteinhaltung dieser Pflicht zu widerrufen.

Zu Nummer 4

Im Sinn der Schutzzwecke des Gesetzes (vgl. Begründung zu § 1 Abs. 1) muss die Eintragung nach Satz 1 widerrufen werden, wenn die Behörde von dauerhaft unqualifizierten Rechtsdienstleistungen durch registrierte Personen erfährt. Der Verstoß muss erkennen lassen, dass die Person oder das Unternehmen ungeeignet zur Erbringung von Rechtsdienstleistungen ist. Die einmalige oder auch mehrere auf verschiedenen Ursachen beruhende fehlerhafte Rechtsdienstleistungen dürften regelmäßig nicht den Widerruf der Eintragung rechtfertigen. Bei diesem Tatbestand sind eine besonders vertiefte Abwägung und die Prüfung aller Umstände des Einzelfalls erforderlich.

Nicht nur Rechtsdienstleistungen zum Nachteil der Rechtsuchenden, also der Kunden der registrierten Person, sondern auch unqualifizierte Rechtsdienstleistungen zum Nachteil des Rechtsverkehrs können den Widerruf rechtfertigen. Unqualifiziert sind in diesem Zusammenhang insbesondere Rechtsdienstleistungen von Inkassounternehmen, die sich beim Forderungseinzug unseriöser Geschäftspraktiken bedienen.

Der zweite Halbsatz nennt Regelbeispiele für unqualifizierte Rechtsdienstleistungen. Allen Regelbeispielen ist gemeinsam, dass nur erhebliche Verstöße den Widerruf rechtfertigen. Es gilt der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, so dass ein Widerruf erst erfolgen kann, wenn mildere Mittel, insbesondere Hinweise durch die Behörde oder Auflagen, nicht zum Erfolg führen.

Erbringt eine eingetragene Person oder Gesellschaft Rechtsdienstleistungen, die vom Umfang der Eintragung nicht gedeckt sind, muss die Behörde die Eintragung widerrufen, wenn der Verstoß wiederholt vorkommt und erheblich ist. Zum Beispiel genügen nicht die einmalige Einziehung einer Forderung aus Kaufvertrag bei Registrierung für die Einziehung von ärztlichen Honorarforderungen, die einmalige Beratung im Recht der gesetzlichen Krankenversicherung ohne Rentenbezug oder die einmalige Beratung in einem anderen als dem eingetragenen ausländischen Recht. Nur bei Überschreitungen der Befugnis in erheblichem Umfang muss die Registrierung widerrufen werden.

Entsprechendes gilt für den Verstoß gegen die Pflicht zur Führung einer ordnungsgemäßen Berufsbezeichnung nach § 11 Abs. 4 und bei einem Verstoß gegen Auflagen nach § 10 Abs. 3. Nur wenn dieser Verstoß beharrlich erfolgt und hierdurch die Interessen der Rechtssuchenden oder des Rechtsverkehrs beeinträchtigt werden, hat die Justizverwaltung die Registrierung zu widerrufen.

Auch die erhebliche Verletzung der Pflicht zur Mitteilung von Änderungen kann schließlich zum Widerruf der Registrierung führen. Dies wird nur in Ausnahmefällen gerechtfertigt sein, wenn etwa die registrierte Person ständig ihren Sitz verlagert, ohne dies anzuzeigen. Erforderlich für den Widerruf ist auch hier, dass der Verstoß beharrlich erfolgt, erheblich ist und Nachteile für die Rechtssuchenden oder den Rechtsverkehr hat.

Zu Nummer 5

Benennen juristische Personen oder Personengesellschaften nach Ausscheiden der (einzigen) qualifizierten Person nicht innerhalb von sechs Monaten eine neue qualifizierte Person (vgl. Begründung zu § 12 Abs. 2), ist ihre Eintragung zu widerrufen. Das rechtfertigt sich dadurch, dass nur in dieser Person die persönlichen Voraussetzungen der Rechtsdienstleistungsbefugnis erfüllt sind. Mit der qualifizierten Person verliert das Unternehmen letztlich die fachliche und persönliche Kompetenz für Erbringung von Rechtsdienstleistungen.

Die Frist von sechs Monaten ist erforderlich, damit Unternehmen insbesondere bei plötzlichem Ausscheiden der qualifizierten Person einen Nachfolger finden können. Für diese Übergangszeit ist hinzunehmen, dass das Unternehmen ohne einen Erlaubnisträger fortge-

führt wird, weil die sofortige Schließung im Hinblick auf die betroffenen Grundrechte aus Artikel 12 und Artikel 14 GG nicht verhältnismäßig wäre. Das Unternehmen, das in diesem Übergangszeitraum weiter tätig wird, ist gegenüber seinen Kunden vertraglich zur Einhaltung der erforderlichen Sorgfalt verpflichtet; es muss sich, um diese Sorgfaltspflichten zu erfüllen, erforderlichenfalls der Mitarbeit einer Rechtsanwältin oder eines Rechtsanwalts bedienen, sofern die im Tagesgeschäft anfallenden Arbeiten nicht durch das vorhandene Personal sachgerecht erledigt werden und auch nicht aufgeschoben werden können. Zeigt ein Unternehmen den Wegfall der einzigen registrierten Person an, so kann die Behörde nach § 10 Abs. 3 dem Unternehmen aufgeben, die zur Einhaltung der qualifizierten Erbringung von Rechtsdienstleistungen eingeleiteten Maßnahmen darzulegen und ggf. die Auflage erteilen, vorübergehend eine zur Erbringung der Rechtsdienstleistungen qualifizierte Person zu beschäftigen.

Zu Teil 4 (Rechtsdienstleistungsregister)

Zu § 15 (Zweck und Inhalt des Rechtsdienstleistungsregisters)

§ 15 ist die zentrale Vorschrift über das neu einzurichtende Rechtsdienstleistungsregister.

Zu Absatz 1

Absatz 1 nennt die Zweckbestimmung des öffentlichen Rechtsdienstleistungsregisters. Es soll den Markt der Rechtsdienstleistungen transparent machen. Die Einsicht soll jedem Rechtsuchenden schnell, unbürokratisch und dem Stand der Technik entsprechend möglichst elektronisch die Feststellung ermöglichen, ob und welchen Personen in welchem Umfang Rechtsdienstleistungen aufgrund besonderer Sachkunde erlaubt sind, und welchen Personen, die grundsätzlich ohne Registrierung Rechtsdienstleistungen erbringen dürfen, die Erbringung untersagt ist.

Das Register dient damit nicht der Hilfestellung bei der Suche nach geeigneten Dienstleistungserbringern; es hat keinen werbenden Charakter. Vielmehr soll die gesteigerte, deutschlandweite Publizität Missbräuche verhindern. Keine Person soll zum Schaden von Rechtsuchenden, anderen von registrierungspflichtigen Rechtsdienstleistungen betroffenen Dritten oder öffentlichen Stellen besondere Sachkunde im Bereich der geregelten Rechtsdienstleistungen oder auf nicht von ihrer Registrierung umfassten Sachgebieten vortäuschen können. Vertragspartner und Dritte sollen erkennen können, welche Personen innerhalb eines Unternehmens für Rechtsdienstleistungen im Geschäftsverkehr verantwortlich zeichnen (vgl. zur qualifizierten Person Begründung zu § 12 Abs. 2).

Schließlich soll – insbesondere auch für Behörden, die über Neuanträge auf Registrierung zu entscheiden haben – erkennbar sein, wer in Konflikt mit dem RDG geraten ist mit der Folge, dass Rechtsdienstleistungen untersagt wurde.

Zu Absatz 2

Diese Vorschrift bestimmt abschließend die verschiedenen Eintragungstatbestände und die einzutragenden personenbezogenen Daten.

Zu Nummer 1

Diese Nummer betrifft alle registrierungspflichtigen natürlichen oder juristischen Personen oder Gesellschaften. Neben personenbezogenen Daten ist die Berufsbezeichnung einzutragen, die Antragsteller im Rahmen des § 11 Abs. 4 wählen können und mit dem Antrag anzugeben haben. Als Unterscheidungskriterium ist die Angabe des Geburtsjahres bei allen natürlichen Personen erforderlich, aber auch ausreichend, da bei Namensgleichheiten von registrierten oder qualifizierten Personen, wie sie etwa bei Vater und Sohn, die unter derselben Geschäftsanschrift tätig sind, durch den Zusatz des Geburtsjahres eine Verwechslung vermieden werden kann.

Für den Geschäftsverkehr wichtig ist auch die Angabe aller Zweigstellen, die eine registrierte Person unterhält. Deshalb ist vorgesehen, dass auch die Anschriften aller Zweigstellen anzugeben und zu veröffentlichen sind.

Ist die Registrierung auf bestimmte Sachgebiete beschränkt, oder wurden Auflagen erteilt, ist auch dies entsprechend einzutragen. Schließlich ist die Nennung der qualifizierten Personen, die nach außen für die Rechtsdienstleistungen einer juristischen Person oder Gesellschaft verantwortlich sind, Ausfluss des Schutzzwecks des Registers (vgl. Begründung zu Absatz 1).

Zu Nummer 2

Die Untersagung der Rechtsdienstleistungsbefugnis bei einer Person oder Vereinigung, die nach § 6, § 7 Abs. 1 oder § 8 Nr. 4 und 5 ohne Registrierung Rechtsdienstleistungen erbringen darf, ist nach § 9 Abs. 2 ein eintragungspflichtiger Tatbestand. Untersagt werden kann die Rechtsdienstleistungsbefugnis längstens für fünf Jahre (vgl. Begründung zu § 9 Abs. 1). Die Eintragung soll für die Dauer der Untersagung, die mit der Eintragung zu veröffentlichen ist, Bestand haben. Das kann auch ein kürzerer Zeitraum als fünf Jahre sein. Danach ist sie von Amts wegen zu löschen (vgl. Begründung zu § 16 Abs. 1 Nr. 5).

Zu Absatz 3

Die nach § 18 Abs. 1 für die Durchführung des Gesetzes zuständigen Landesjustizverwaltungen führen das Register grundsätzlich in jedem Bundesland zentral und elektronisch.

Entsprechend dem Schutzzweck des Rechtsdienstleistungsregisters (vgl. Begründung zu Absatz 1) soll aber möglichst ein einziges, deutschlandweites Register geführt werden, damit einsehende Personen aus dem gesamten Bundesgebiet den Registerinhalt im Einzelfall schnell und zuverlässig feststellen können. Aus diesem Grund sieht Satz 1 Halbsatz 2 vor, dass die Länder ein länderübergreifendes Register einrichten können. Die länderübergreifende Einrichtung des Registers kann etwa durch eine Verwaltungsvereinbarung der Bundesländer nach dem Vorbild der Bekanntmachungen in Insolvenzverfahren erfolgen.

Das Register ist elektronisch zu führen. Dies soll einerseits den registerführenden Stellen die Arbeit bei der Eintragung und Verwaltung der Daten erleichtern, andererseits aus ganz Deutschland den elektronischen Abruf der Daten ermöglichen. Grund hierfür ist, dass der Tätigkeitsradius der registrierungspflichtigen Personen nicht auf ein bestimmtes Bundesland beschränkt ist. Der interne und externe Abgleich der Daten ist leichter und Personen, die in das Register einsehen wollen, gewinnen schneller einen Gesamtüberblick.

Da die registerführende Stelle, soweit sie nicht zugleich für die Prüfung der Registrierungsvoraussetzungen zuständig ist, weder die Rechtmäßigkeit der Erhebung personenbezogener Daten noch deren Richtigkeit überprüft, kann sie nicht die datenschutzrechtliche Verantwortung dafür übernehmen. Satz 2 ordnet daher an, dass diese Verantwortung bei der Behörde liegt, die die Registrierung veranlasst und zu diesem Zweck die Daten übermittelt.

Einzelheiten der Registerführung können durch eine Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrats geregelt werden.

Zu § 16 (Löschung der Eintragung)

Die Regelung enthält die Tatbestände, die eine Löschung der im Rechtsdienstleistungsregister enthaltenen Eintragungen erfordern.

Zu Absatz 1

Zu Nummer 1

Eingetragene Personen oder Gesellschaften können als *actus contrarius* zur Eintragung auch die Löschung beantragen. Auch bei einem anhängigen Widerrufsverfahren kann die Löschung noch bis zur Bestandskraft des Widerrufs beantragt werden. Dies verhindert, dass

ein Widerrufsverfahren durchgeführt werden muss, wenn die registrierte Person bereit ist, freiwillig auf die Registrierung zu verzichten. Dass ein etwaiges Fehlverhalten damit nicht bestandskräftig festgestellt wird und damit in einem erneuten Registrierungsantrags nicht ohne weiteres zur Zurückweisung des Antrags führen kann, ist im Sinn der Verfahrensvereinfachung hinzunehmen.

Zu Nummer 2 und 3

Diese Tatbestände setzen grundsätzlich voraus, dass die eingetragenen Personen tatsächlich nicht mehr existieren. Lösungsgrund ist der Tod oder die Beendigung der rechtlichen Existenz registrierter Personen.

Zu Nummer 4

Registrierungen sind mit Bestandskraft des Widerrufs zu löschen. Eine Registrierung von Widerruf und Widerrufsgründen ist bei registrierten Personen nicht zwingend erforderlich und deshalb datenschutzrechtlich unzulässig. Denn bereits aufgrund der Löschung ist für den Rechtsverkehr erkennbar, dass die Person eine Befugnis zur Erbringung der Rechtsdienstleistungen nicht besitzt, da sie nicht im Register eingetragen ist. Dem Informationsinteresse der Antragsbehörden kann durch die in § 13 Abs. 1 Nr. 3 geregelte Pflicht zur Vorlage eines in den letzten drei Jahren ergangenen Widerrufsbescheids Rechnung getragen werden (vgl. Begründung zu § 13 Abs. 1 Nr. 3).

Zu Nummer 5

Anders als in den Fällen der Nummer 4 ist die Eintragung der Untersagung in das Rechtsdienstleistungsregister bei Personen, die Rechtsdienstleistungen nach § 6, § 7 Abs. 1 oder § 8 Abs. 1 Nr. 4 und 5 grundsätzlich ohne Registrierung erbringen dürfen, erforderlich. Denn bei diesen Personen bewirkt erst die Registrierung die Unzulässigkeit der weiteren Erbringung von Rechtsdienstleistungen. Der Unterrichtung der Allgemeinheit hierüber dient die in § 9 Abs. 2 vorgesehene Eintragung der Untersagung in das Rechtsdienstleistungsregister. Die Regelung in Nummer 5 bestimmt nun, wann diese Eintragung zu löschen ist. Die Lösungsfrist trägt dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung. Die Untersagung darf nur so lange eingetragen bleiben, wie sie angeordnet wurde, längstens aber für fünf Jahre (vgl. Begründung zu § 9 Abs. 1).

Zu Absatz 2

Die Vorschrift ermächtigt das Bundesministerium der Justiz, Einzelheiten des Lösungsverfahrens durch eine Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu regeln.

Zu Teil 5 (Schlussvorschriften)

Zu § 17 (Umgang mit personenbezogenen Daten)

Diese bereichsspezifische Datenschutzregelung ist Ausfluss des verfassungsrechtlichen Rechts auf informationelle Selbstbestimmung der registrierten Personen.

Zu Absatz 1

Normiert sind zwei Tatbestände der Übermittlung personenbezogener Daten. Sie sind erforderlich, damit das Register vollständig und umfassend Auskunft über den Status quo der Rechtsdienstleistung durch registrierte Personen geben kann.

Satz 1 erlaubt den Datenaustausch zwischen registerführenden Stellen. Das Register soll zwar möglichst länderübergreifend eingerichtet werden. Sollte das nicht der Fall sein, bestehen mehrere Register, vielleicht sogar in jedem Bundesland. Die Möglichkeit zum direkten Datenaustausch ist erforderlich, um den Datenbestand aktuell zu halten und etwaige Doppelintragungen zu verhindern (vgl. Begründung zu § 15 Abs. 1). Die Übermittlung muss zur Durchführung des Gesetzes, also insbesondere zur ordnungsgemäßen Registerführung und zur Entscheidung über Registrierungsanträge sowie Widerruf oder Untersagung der Rechtsdienstleistungsbefugnis, erforderlich sein.

Die Regelung in Satz 2 erlaubt unter gewissen Voraussetzungen die Übermittlung personenbezogener Daten an die für die Durchführung des Gesetzes zuständigen Behörden. Die Daten müssen im Einzelfall für die Entscheidung über die Registrierung oder deren Widerruf erforderlich sein. Eingeschränkt ist die Befugnis, wenn schutzwürdige Interessen der eingetragenen Personen beeinträchtigt werden. Sollte das der Fall sein, kann nur übermittelt werden, wenn das öffentliche Interesse das Geheimhaltungsinteresse überwiegt. In dem genannten Umfang ist die zweckgebundene – auch automatisierte – Datenerhebung, -verarbeitung und -übermittlung erlaubt.

Zu Absatz 2

Die Vorschrift enthält eine Ermächtigung zum Erlass einer Rechtsverordnung. In ihr soll vorgesehen werden, wie die Einsichtnahme in das Register verfahrenstechnisch abläuft. Ebenso sollen verfahrenstechnische Regelungen getroffen werden, die den Anforderungen des Datenschutzes an ein zentrales, gegebenenfalls länderübergreifendes und öffentliches Register genügen, auf das jedermann elektronisch Zugriff nehmen kann (vgl. Begründung zu § 15 Abs. 1).

Zu § 18 (Zuständigkeiten und Übertragung von Befugnissen)

Zu Absatz 1

Absatz 1 enthält die zentrale Zuständigkeitsregelung. Zuständige Behörde soll in jedem Land die Landesjustizverwaltung sein. Die Verankerung bei der Landesjustizverwaltung rechtfertigt sich durch die Nähe der rechtsdienstleistenden Tätigkeiten zu den Rechtsberufen im eigentlichen Sinn. Die Vorschrift bestimmt die Landesjustizverwaltungen auch als zuständige Stellen im Sinn des § 158c Abs. 2 des Gesetzes über den Versicherungsvertrag. Diese ausdrückliche Bestimmung ist erforderlich, damit – auch im Hinblick auf eine spätere Regelung der Anforderungen an die Berufshaftpflichtversicherung in einer Rechtsverordnung – die Rechtsfolgen eintreten können, die hieran in § 158c Abs. 2 des Gesetzes über den Versicherungsvertrag anknüpfen.

Zu Absatz 2

Satz 1 der Regelung erlaubt es den Landesregierungen, Aufgaben und Befugnisse der Landesjustizverwaltungen auf diesen nachgeordnete Behörden zu übertragen, zum Beispiel die Durchführung des Registrierungsverfahrens, zentral auf die Präsidentin oder den Präsidenten eines Oberlandesgerichts. Dies dient der Entlastung der hauptverantwortlichen Behörde. Nach Satz 2 kann die Landesregierung die Übertragungskompetenz an die Landesjustizverwaltung delegieren. Erforderlich ist jeweils eine Rechtsverordnung, da die Übertragung erhebliche Außenwirkung hat und sich auf die datenschutzrechtlichen Zuständigkeiten und Befugnisse auswirkt.

Zu Artikel 2 (Einführungsgesetz zum Rechtsdienstleistungsgesetz)

Das Einführungsgesetz zum RDG dient einerseits dazu, Übergangsregelungen für die bestehenden Erlaubnisse nach dem RBerG zu schaffen und enthält andererseits Vorschriften über die Vergütung dieser Erlaubnisinhaber und die registrierten Personen.

Zu § 1 (Erlaubnisinhaber nach dem Rechtsberatungsgesetz)

Die Vorschrift trifft Übergangsregelungen für bestehende Erlaubnisse nach dem Rechtsberatungsgesetz, die auf Grundlage der jeweils geltenden Fassungen erteilt wurden.

Zu Absatz 1

Erlaubnisse natürlicher Personen behalten, vorbehaltlich der Regelungen in den Absätzen 3 und 4, Gültigkeit bis zu deren Tod.

Zu Absatz 2

Alterlaubnisse juristischer Personen oder von Gesellschaften ohne Rechtspersönlichkeit sollen nicht mehr unbegrenzt gültig sein. Hintergrund ist, dass diese nicht einfach erlöschen, wenn die in der Erlaubnisurkunde bisher zu benennende Person des „Ausübungsberechtigten“ wegfällt. Stattdessen konnten die Erlaubnisse in der Vergangenheit durch die fortlaufende Neubenennung von Ausübungsberechtigten perpetuiert werden. Das widerspricht dem Ziel des Gesetzes, langfristig den Markt der Rechtsdienstleistungen transparenter zu machen. Deshalb haben diese Erlaubnisse nur noch Bestand, bis die letzte in ihnen benannte natürliche Person weggefallen, also entweder verstorben oder für die Gesellschaft nicht mehr tätig ist. Ein Austausch von ausübungsberechtigten Personen ist nach dem Inkrafttreten des RDG für Erlaubnisinhaber nach dem Rechtsberatungsgesetz nicht mehr möglich.

Zu Absatz 3

Erlaubnisinhaber können den Verzicht auf die Rechte aus der Erlaubnis erklären. Dies kann, da die erteilte Erlaubnis grundsätzlich einschließlich aller erteilten Auflagen fortbesteht, für Erlaubnisinhaber, die ihre Tätigkeit endgültig nicht mehr ausüben möchten, sinnvoll sein.

Im Übrigen fallen die für Alterlaubnisinhaber geltenden Berufspflichten und Aufsichtsregelungen mit der Aufhebung des RBerG und seiner Ausführungsverordnungen weg. Neue Berufspflichten sollen für sie nicht eingeführt werden. Auch die Vorschriften des RDG über die Registrierung und die Versicherungspflicht sollen für sie, soweit sie nicht als Inkassounternehmen, Rentenberater oder Berater in einem ausländischen Recht unter Absatz 4 fallen, nicht gelten. Damit wird hingenommen, dass diese Erlaubnisinhaber ihren Beruf künftig fast vollständig unreglementiert ausüben können. Lediglich der Widerruf der Erlaubnis soll zum Schutz der Rechtsuchenden und des Rechtsverkehrs möglich sein, wenn die in Absatz 3 in Bezug genommenen Widerrufsgründe vorliegen.

Rechtsbeistände, die Mitglied einer Rechtsanwaltskammer sind, unterliegen der Kammeraufsicht. Für sie gilt daher Absatz 3 nicht. Ist allerdings die Kammermitgliedschaft erloschen, findet Absatz 3 Anwendung.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift hat das Ziel, bestehende Erlaubnisse für die Einziehung von Forderungen, für die Rentenberatung und für die Rechtsberatung in einem ausländischen Recht in das neue Registrierungssystem zu überführen. Hauptzweck der zentralen Registrierung ist die Transparenz des Rechtsdienstleistungsmarktes. Dieses Ziel könnte nie vollständig erreicht werden, wenn es weiterhin und für in jedem Einzelfall unterschiedliche Zeit Erlaubnisse nach alter Rechtslage gäbe. Für die genannten Rechtsdienstleistungen kann mit dieser Regelung

schon sechs Monate nach Inkrafttreten des Gesetzes ein Gesamtüberblick erreicht werden. Erlaubnisinhaber müssen zu diesem Zweck keinen Nachweis ihrer Eignung, Zuverlässigkeit und Sachkunde mehr erbringen, soweit sie die Tätigkeit inhaltlich unverändert fortführen wollen. Eintragungsvoraussetzung ist nach Satz 2 allerdings auch für sie der Nachweis einer Berufshaftpflichtversicherung. Das ist zum Schutz der Rechtsuchenden erforderlich und Ausfluss des Grundrechts der Gleichbehandlung nach Artikel 3 GG. Satz 3 stellt klar, dass die Behörde die Registrierung von Bedingungen abhängig machen oder Auflagen anordnen darf.

Zu § 2 (Vergütung der Erlaubnisinhaber und registrierten Personen)

Die Vorschrift ersetzt die Vergütungsregelungen aus Artikel IX des Gesetzes zur Änderung und Ergänzung kostenrechtlicher Vorschriften vom 26. Juli 1957 (KostÄndG) und passt die Vergütung der registrierten Personen nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 und 3 RDG an die Vorschriften des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes sowie an § 49b BRAO an.

Gesetzliche Regelungen über die Vergütungshöhe und zulässige Vergütungsvereinbarungen sind nur für nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 oder 3 des Rechtsdienstleistungsgesetzes registrierte Personen erforderlich und geboten. Nicht registrierte Personen dürfen Rechtsdienstleistungen entweder nur unentgeltlich (§ 6 RDG), gegenüber ihren Mitgliedern (§ 7 RDG) oder als öffentliche oder öffentlich anerkannte Stelle (§ 8 RDG) erbringen, wobei in den beiden letztgenannten Fällen eine Vergütung für Rechtsdienstleistungen entweder von den satzungsgemäßen Mitgliedsbeiträgen umfasst ist oder – gerade in Fällen des § 8 Abs. 1 Nr. 5 RDG – in aller Regel nicht erhoben wird. Eine Vergleichbarkeit zu anwaltlicher Tätigkeit besteht in diesen Fällen nicht.

Keine Vergütungsregelung gibt es auch für Inkassounternehmen nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 RDG. Dies entspricht der bisherigen Rechtslage und dem vom Bundesverfassungsgericht anerkannten Berufsbild der Inkassounternehmen. Für diese enthält daher § 2 Abs. 4 lediglich Vorschriften über die Erstattungsfähigkeit ihrer Vergütung im gerichtlichen Mahn- und Zwangsvollstreckungsverfahren.

Zu Absatz 1

Für die Vergütung von Alterlaubnisinhabern nach dem RBerG, Rentenberatern und Rechtsberatern in einem ausländischen Recht soll das RVG entsprechend anwendbar sein. Dies betrifft ihre außergerichtliche Tätigkeit, bei Alterlaubnisinhabern und Rentenberatern unter Umständen darüber hinaus auch die gerichtliche Tätigkeit. In den Bereichen, in denen diese Personen Rechtsdienstleistungen besorgen dürfen, nehmen sie Tätigkeiten wahr, die auch ein Rechtsanwalt besorgen dürfte. Es ist daher angemessen, ihnen denselben Vergütungs-

anspruch zukommen zu lassen, den ein Rechtsanwalt für dieselbe Tätigkeit erheben dürfte. Dies dient auch dem fairen Wettbewerb, da so verhindert wird, dass eine zur entgeltlichen Rechtsdienstleistung befugte Person eine geringere Vergütung erheben darf als ein Rechtsanwalt.

Satz 2 überträgt die dem Schutz der Rechtsuchenden dienende Aufklärungspflicht des Rechtsanwalts (§ 49b Abs. 5 BRAO) über die Höhe der streitwertabhängigen Vergütung auf die registrierten Personen.

Zu Absatz 2

Entsprechend gilt für diese Personen auch das grundsätzliche Verbot der Gebührenunterschreitung (§ 49b Abs. 1 BRAO) und das Verbot eines Erfolgshonorars (§ 49b Abs. 2 BRAO).

Zu Absatz 3

Die Vorschrift übernimmt die geltende Regelung aus Artikel IX Abs. 1 S. 3 KostÄndG für die in Absatz 1 genannten Personen. Selbstverständliche Voraussetzung für die Anwendbarkeit der Vorschrift ist, dass die Person in dem gerichtlichen Verfahren vertretungsbefugt ist.

Zu Absatz 4

Die Vorschrift regelt in Satz 1, dass die notwendigen Kosten für die Vertretung des Gläubigers im gerichtlichen Zwangsvollstreckungsverfahren nach § 788 ZPO erstattungsfähig sind. Das entspricht der geltenden Regelung in Artikel IX KostÄndG, dessen Abs. 1 Satz 3 auf Inkassounternehmen anwendbar ist, soweit diese bereits nach geltendem Recht im Vollstreckungsverfahren tätig sein dürfen (vgl. Begründung zu Artikel 6 Nummer 2).

Dagegen schließt Satz 2 die Erstattungsfähigkeit der Kosten, die dem Gläubiger durch die Beauftragung eines Inkassounternehmens mit der Durchführung des gerichtlichen Mahnverfahrens entstehen, aus. Die Vorschrift beschränkt sich darauf, hinsichtlich dieser Kosten die Nichtanwendbarkeit des § 91 ZPO, also des prozessualen Kostenerstattungsanspruchs, festzuschreiben. Nicht ausgeschlossen wird die Geltendmachung einer Vergütung nach den Grundsätzen des materiellen Schadensersatzrechts.

Der Ausschluss der prozessualen Erstattungsfähigkeit ist gerechtfertigt, weil sich die Beantragung von Mahn- und Vollstreckungsbescheid im Inkassogeschäft, vor allem in den Fällen des Masseninkasso, als weitgehend automatisierte Fortsetzung der außergerichtlichen In-

kassotätigkeit darstellt, die weder eine erneute Forderungsprüfung noch zivilprozessuale Spezialkenntnisse erfordert. Nur aus diesem Grund ist die Zulassung der Inkassounternehmen zu diesem Teil des gerichtlichen Verfahrens sachlich gerechtfertigt und verfassungsrechtlich geboten (vgl. Begründung zu Artikel 6 Nummer 2).

Diese überwiegend technische Annextätigkeit soll nicht Gegenstand eines prozessualen Kostenerstattungsverfahrens sein, sondern nur im Rahmen des materiellen Schadensersatzanspruchs des Gläubigers Berücksichtigung finden können. Weder ist angesichts der Forderung der Europäischen Kommission nach einer Begrenzung von staatlichen Gebührenregelungen die Einführung eines gesetzlichen Gebührentatbestands für Inkassounternehmen angezeigt, noch kommt eine Anwendung des RVG für die gerichtliche Tätigkeit der Inkassounternehmen im Mahnverfahren in Betracht. Diese Tätigkeit erfordert und rechtfertigt insbesondere keine gesonderte Vergütung in der Höhe, in der sie dem Rechtsanwalt entsprechend Nummer 3305 (Wertgebühr von 1,0) und Nummer 3308 (Wertgebühr von 0,5) des Vergütungsverzeichnisses zum RVG zusteht. Anders als ein Rechtsanwalt wird das Inkassounternehmen ausschließlich im Mahnverfahren tätig und nicht in einem sich anschließenden Streitverfahren. Die Gründe, die es rechtfertigen, dem Rechtsanwalt auch in den Fällen, in denen das Verfahren unstreitig bleibt und mit einem Vollstreckungsbescheid endet, eine nicht mit dem konkreten Arbeitsaufwand korrelierende Wertgebühr zuzuerkennen, gelten daher für Inkassounternehmen nicht. Denn diese können und dürfen den Gläubiger im streitigen Verfahren nicht weiter vertreten und müssten sich folglich – anders als der Rechtsanwalt – eine Gebühr für das Mahnverfahren nicht auf die Verfahrensgebühr für das streitige Verfahren vollständig anrechnen lassen.

Erwirkt ein Inkassounternehmen daher künftig für den Gläubiger einen Vollstreckungsbescheid, so sollen die notwendigen außergerichtlichen Kosten des Inkassounternehmens und auch der nachgewiesene Mehraufwand für die gerichtlichen Tätigkeiten nach den allgemeinen Grundsätzen des Schadensrechts ersatzfähig sein. Dabei dient die Neuregelung ausdrücklich auch dem Zweck, im Interesse von Gläubiger und Schuldner die kostengünstige Schaffung eines Vollstreckungstitels zu ermöglichen und zu fördern.

Da das Inkassounternehmen künftig zur Durchführung des Mahnverfahrens und zur Beantragung eines Vollstreckungsbescheids befugt ist, wird in der Regel die Beauftragung eines Rechtsanwalts für diese Tätigkeiten bei einem Schuldner, der nicht bereits außergerichtlich Einwendungen gegen die Forderung erhoben hat, nicht mehr erforderlich sein. Erwirkt in diesen Fällen das Inkassounternehmen einen Vollstreckungsbescheid, so kann es seine außergerichtlichen Kosten und die zusätzlich für die Betreibung des Mahnverfahrens angefallenen Kosten als Schadensersatzforderung geltend machen.

Wird dagegen gleichwohl ein Rechtsanwalt beauftragt, das gerichtliche Mahnverfahren zu betreiben, nachdem außergerichtlich ein Inkassounternehmen mit der Geltendmachung der Forderung beauftragt war, so sind zwar die Kosten des Rechtsanwalts nach § 91 Abs. 2 ZPO stets erstattungsfähig. In diesen Fällen wird aber künftig genau zu prüfen sein, ob die vorausgegangene, auf die außergerichtliche Durchsetzung der Forderung beschränkte Beauftragung eines Inkassounternehmens erforderlich war, und ob der Gläubiger mit ihr den günstigsten Weg der Rechtsverfolgung gewählt hat.

Zu § 3 (Gerichtliche Vertretung durch Kammerrechtsbeistände)

Die bisher in § 25 des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung (EGZPO) enthaltene Vorschrift, die Kammerrechtsbeistände den Rechtsanwälten bei der Prozessvertretung im Zivilverfahren weitgehend gleichstellt, wird in das RDGEG übernommen und an die Rechtsänderungen angepasst. Durch die Verweisung auf § 79 Abs. 2 Satz 1 und Abs. 4 wird sichergestellt, dass die Kammerrechtsbeistände auch künftig im Parteiprozess als Bevollmächtigte tätig werden können. Eine Untersagung der weiteren Vertretung ist bei ihnen nicht möglich. Das entspricht dem geltenden Recht.

Zugleich wird die Vorschrift inhaltlich auf die Vertretung in den übrigen Verfahrensordnungen ausgedehnt. Wie im geltenden Recht sollen Kammerrechtsbeistände auch künftig vor den Verwaltungs- und Sozialgerichten auftreten dürfen. Ein Grund, sie künftig von der Vertretung im Arbeitsgerichtsverfahren auszuschließen, besteht nicht. Vor den Finanzgerichten waren Rechtsbeistände hingegen nie vertretungsbefugt, da sich ihre Erlaubnis nicht auf die Vertretung in Steuerangelegenheiten erstreckt.

Zu § 4 (Gerichtliche Vertretung durch Prozessagenten)

§ 4 wahrt für Prozessagenten, die bis zum Inkrafttreten der Neuregelung zugelassen waren, den Status quo. Ihnen bleibt die Prozessvertretung in dem Umfang gestattet, der ihrer Zulassung entspricht. Prozessagenten dürfen damit dauerhaft bei denjenigen Gerichten und in den Rechtsgebieten tätig werden, für die sie eine Zulassung besitzen.

Zu § 5 (Gerichtliche Vertretung durch Diplom-Juristen aus dem Beitrittsgebiet)

Die Vorschrift dient dazu, die darin genannten Diplom-Juristen den Personen mit Befähigung zum Richteramt gleichzustellen, unter deren Anleitung außergerichtliche Rechtsdienstleistungen nach § 6, 7 oder 8 RDG erbracht werden dürfen. Gleiches gilt für die Zulässigkeit unentgeltlicher Prozessvertretung. Diese Gleichstellung ist insbesondere angesichts der in

den neuen Bundesländern nicht seltenen Mitarbeit von Diplom-Juristen in Vereinen, Verbänden und Genossenschaften angezeigt.

Zu Artikel 3 (Änderung der Bundesrechtsanwaltsordnung)

Zu Nummer 1 (Änderung des § 59)

Die Regelung zur Vertretungsbefugnis von Stationsreferendaren in der Verhandlung wird in § 157 ZPO übernommen (vgl. Begründung zu Artikel 6 Nummer 4)

Zu Nummer 2 (Änderung des § 59a)

Um es Dienstleistenden zu ermöglichen, Rechtsdienstleistungen als Teil ihres eigenen Leistungsangebots zu erbringen und um die Voraussetzungen für neue Formen der Zusammenarbeit mit Rechtsanwälten zu schaffen, sollen die Vorschriften über die gemeinschaftliche Berufsausübung neu gefasst werden (vgl. Allgemeine Begründung, 2. h) bb), S. 53 f.).

Zu Absatz 1

Die Vorschriften über die berufliche Zusammenarbeit mit Angehörigen der rechtsberatenden Berufe (Patentanwälte, Steuerberater, Wirtschaftsprüfer, Notare) sollen grundsätzlich unverändert bleiben. Vorgeschlagen wird jedoch, die bisherigen besonderen gesellschaftsrechtlichen Regelungen zu streichen. Bereits bisher wird unter „Sozietät“ im Sinn von § 59a Abs. 1 Satz 1 auch die Partnerschaftsgesellschaft verstanden. Es ist nicht erforderlich, Rechtsanwälten vorzuschreiben, welche gesellschaftsrechtliche Organisationsform sie wählen können, um ihren Beruf auszuüben. Mit der Streichung der Wörter „in einer Sozietät“ wird es künftig Rechtsanwälten zudem auch möglich sein, ihren Beruf in mehreren Sozietäten auszuüben. Das Verbot der sog. Sternsozietät (vgl. BT-Drucks. 12/4993, S. 33; 13/9820, S. 14; Beschluss des BGH vom 29. September 2003 – AnwZ (B) 24/00, NJW 2003, 3548) entfällt damit. Es soll der Verantwortung des einzelnen Rechtsanwalts obliegen, wie er seine Tätigkeit organisiert. Es ist nicht erforderlich ihm vorzuschreiben, in welcher Kanzlei er seinen Beruf in welchem Umfang ausübt. Der geltende Absatz 2 kann daher insgesamt aufgehoben werden.

Zu Absatz 2 und 3

Die Vorschriften über die internationale berufliche Zusammenarbeit, über die Zusammenarbeit mit ausländischen Angehörigen von Patentanwalts-, Steuerberatungs- und Wirtschaftsprüfungsberufen und über Bürogemeinschaften sollen inhaltlich nicht verändert werden.

Zu Absatz 4

Das geltende Recht erlaubt Rechtsanwälten nur eine berufliche Zusammenarbeit mit Angehörigen der sog. sozietätsfähigen Berufe (Patentanwälte, Steuerberater, Wirtschaftsprüfer). Die Beschränkung wird damit begründet, dass nur diese Berufe vergleichbaren berufsrechtlichen Beschränkungen unterliegen und nur auf diese Weise gewährleistet werden kann, dass das anwaltliche Berufsrecht – insbesondere Verschwiegenheit, Verbot der Vertretung widerstreitender Interessen und Unabhängigkeit – beachtet wird.

Angesichts des Wandels der gesellschaftlichen Verhältnisse (vgl. Allgemeine Begründung, 1. c) cc), S. 37) ist eine weitgehende Aufhebung des Verbots angezeigt. Die Einhaltung des anwaltlichen Berufsrechts kann auf andere Weise gesichert werden als durch ein Zusammenarbeitsverbot, das die Berufsfreiheit erheblich einschränkt.

Rechtsanwälte können bereits nach geltendem Recht mit Angehörigen nicht sozietätsfähiger Berufe in Kooperationen zusammenarbeiten. Außerdem ist es zulässig, Angehörige nicht sozietätsfähiger Berufe in einem Angestelltenverhältnis zu beschäftigen. Angestellte können dabei im Rahmen des Anstellungsverhältnisses Rechtsangelegenheiten erledigen (Artikel 1 § 6 Abs. 1 Nr. 2 RBerG). In diesen Fällen – Kooperation, Anstellung – sind die Anwälte verpflichtet, die Einhaltung des anwaltlichen Berufsrechts sicherzustellen. Prinzipielle Mängel sind insofern nicht bekannt. Auch angesichts fließender Übergänge zwischen Anstellungsverhältnissen und der beruflichen Zusammenarbeit in gesellschaftsrechtlichen Formen erscheint es nicht geboten, die Einhaltung des Berufsrechts weiterhin durch ein striktes Verbot der beruflichen Zusammenarbeit mit Angehörigen nicht sozietätsfähiger Berufe zu sichern. Auch § 50 Abs. 3 des Steuerberatungsgesetzes und § 28 Abs. 2 der Wirtschaftsprüferordnung, die Steuerberatern und Wirtschaftsprüfern bereits heute unter bestimmten Voraussetzungen die berufliche Zusammenarbeit mit Angehörigen nicht sozietätsfähiger Berufe gestatten (z. B. mit Mathematikern, Informatikern, Landwirten; vgl. BT-Drucks. 11/3915, S. 24), zeigen, dass Sozietätsverbote nicht erforderlich sind, um die Beachtung anwaltlicher Berufspflichten gewährleisten zu können.

Nach Satz 1 soll es Rechtsanwälten künftig gestattet werden, ihren Beruf gemeinschaftlich mit Angehörigen aller vereinbaren (§ 7 Nr. 8, § 14 Abs. 2 Nr. 8) Berufe auszuüben. Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte selbst erschließen sich zunehmend neue Betätigungsfelder im Bereich der vereinbaren Berufe. Wenn Rechtsanwälte selbst „vereinbare“ Tätigkeiten als Zweitberuf ausüben können und ihr Betätigungsfeld entsprechend ausweiten, gibt es keinen Grund, ihnen eine berufliche Zusammenarbeit mit Professionals zu untersagen, die dieselbe Tätigkeit ausüben. Künftig soll daher z. B. eine Sozietät einer Rechtsanwältin oder eines Rechtsanwalts mit nichtanwaltlichen Mediatorinnen oder Mediatoren, die Aufnahme einer

Ärztin oder eines Arztes als Gesellschafterin/Gesellschafter in eine medizinrechtlich ausgerichtete Anwaltskanzlei oder die berufliche Zusammenarbeit von Anwälten mit Unternehmensberatern möglich sein.

Satz 2 ermöglicht es Rechtsanwälten außerdem, außerhalb einer auf gesellschaftsrechtlicher Grundlage und damit auf Dauer angelegten beruflichen Zusammenarbeit im Einzelfall, also im Rahmen einzelner vertraglicher Vereinbarungen über einzelne Dienstleistungsgeschäfte, mit Angehörigen vereinbarter Berufe zusammen zu arbeiten. Möglich sein sollen sowohl die gemeinschaftliche Entgegennahme von Aufträgen als auch die Tätigkeit für einen Angehörigen eines vereinbarten Berufs als dessen Erfüllungsgehilfe.

Sätze 3 bis 6 enthalten Vorschriften, die die Einhaltung des anwaltlichen Berufsrechts gewährleisten. Für die Einhaltung der anwaltlichen Berufspflichten in allen Fällen beruflicher Zusammenarbeit mit Angehörigen vereinbarter Berufe sind die beteiligten Rechtsanwälte verantwortlich. Sie sind verpflichtet, die Personen, mit denen sie zusammenarbeiten, auf die Einhaltung der anwaltlichen Berufspflichten zu verpflichten. Im Falle der gemeinschaftlichen Berufsausübung in Sozietät, Partnerschaftsgesellschaft, Bürogemeinschaft und in Gesellschaften anderer Form (Satz 1) ist die Zusammenarbeit der Rechtsanwaltskammer anzuzeigen. Die Kammer überprüft die Zusammenarbeit im Rahmen der ihr obliegenden Berufsaufsicht (§ 73 Abs. 2 Nr. 4 BRAO). Von der Änderung des § 53a StPO (Artikel 5) abgesehen, sind weitere gesetzliche Vorschriften zur Absicherung des anwaltlichen Berufsrechts – auch um überflüssige Bürokratie zu vermeiden – nicht erforderlich. Es obliegt der eigenverantwortlichen Entscheidung der Rechtsanwälte (vgl. BVerfG, 1 BvR 238/01 v. 03.07.2003, NJW 2003, 2520, 2521: zu § 43a Abs. 4 BRAO, Verbot der Vertretung widerstreitender Interessen), für die Zusammenarbeit die erforderlichen Regelungen zu treffen. Das Nähere zu den gesetzlichen Vorschriften in der Bundesrechtsanwaltsordnung kann durch Satzung in der Berufsordnung geregelt werden (§ 59b Abs. 1, 2 Nr. 8 BRAO).

Zu Nummern 3 bis 5 (§§ 59e, 59f, 59m)

Es handelt sich um Folgeänderungen zur Änderung des § 59a (Nummer 2). Auch für die Rechtsanwalts-GmbH sollen das Verbot der Sternsozietät (§ 59e Abs. 2) aufgehoben und die Möglichkeiten der beruflichen Zusammenarbeit auf Angehörige aller vereinbarten Berufe erweitert werden. Die Stimmrechtsbeschränkung durch § 59e Abs. 3 Satz 2 für Gesellschafter, die nicht mehr zur Ausübung eines sozietätsfähigen Berufs berechtigt sind, erscheint angesichts der Erweiterung der Zusammenarbeitsmöglichkeiten entbehrlich und soll daher entfallen. Die Anzeigepflicht gemäß § 59m Abs. 2 i. V. m. § 59a Abs. 4 Satz 6 des Entwurfs tritt neben die Mitteilungspflichten nach § 59m Abs. 1.

Zu Artikel 4 (Änderung der Patentanwaltsordnung)

Zu Nummer 1 (Änderung des § 4)

Die Bezugnahme auf § 157 Abs. 1 und 2 ZPO in § 4 Abs. 3 der Patentanwaltsordnung (PatAnwO) dient dazu, das Mitwirkungsrecht des Patentanwalts in Rechtsstreitigkeiten zu sichern, in denen er nicht nach § 3 PatAnwO ohnehin vertretungsbefugt ist. Sowohl im Anwaltsprozess (§ 78 ZPO) als auch im Parteiprozess (§ 79 ZPO) ist ihm auf Antrag der Partei das Wort zu erteilen, ohne dass das Gericht ihm gemäß § 157 ZPO den Vortrag untersagen kann. § 4 Abs. 3 PatAnwO hat darüber hinaus nicht etwa die Bedeutung, dass der Patentanwalt nach geltendem Recht im Parteiprozess in vollem Umfang, also auch in der mündlichen Verhandlung, vertretungsbefugt wäre. Das ergibt sich aus der Einschränkung „insoweit“ in § 4 Abs. 3 (vgl. Kelbel, Kommentar zur Patentanwaltsordnung, 1974, § 4 Rz. 30). Die Bezugnahme auf § 157 Abs. 1 und 2 ZPO in Satz 3 diene damit lediglich dazu, dem Patentanwalt die ungestörte Ausübung des Rederechts zu gewähren. Mit der grundlegenden Neugestaltung des § 157 ZPO ist diese Bezugnahme hinfällig geworden; an ihre Stelle kann auch nicht eine Bezugnahme auf § 79 Abs. 4 ZPO treten, da diese Vorschrift die Untersagung der Vertretungsbefugnis regelt und nicht den Vortrag in der Verhandlung. In vollem Umfang vertretungsbefugt ist der Patentanwalt in den betreffenden Verfahren aber ohnedies nicht. Die Bezugnahme kann daher insgesamt entfallen.

Zu Nummern 2 bis 5 (Änderung der §§ 52a, 52e, 52f, 52m)

Die Änderungen entsprechen denjenigen in der Bundesrechtsanwaltsordnung. Auch für Patentanwälte sollen das Verbot der Sternsozietät (§ 52e Abs. 2) aufgehoben und die Möglichkeiten der beruflichen Zusammenarbeit auf Angehörige aller vereinbaren Berufe erweitert werden. Auf die Begründung zu Artikel 3 Nr. 2 bis 5 wird verwiesen.

Zu Nummer 6 (Änderung des § 156)

Es handelt sich um eine Parallelregelung zu § 4 Abs. 3 (vgl. Begründung zu Nummer 1).

Zu Artikel 5 (Änderung der Strafprozessordnung)

§ 53a erstreckt das Zeugnisverweigerungsrecht der in § 53 genannten Berufsangehörigen auf die sie unterstützenden Mitarbeiter. Damit soll das auf dem Vertrauensverhältnis zu dem Berufsheimnisträger beruhende Zeugnisverweigerungsrecht vor Umgehungen geschützt werden. Der neue Satz 2 in § 53a Abs. 1 bezieht in diesen Schutzbereich auch die Angehörigen vereinbarter Berufe ein, mit denen der Rechts- oder Patentanwalt seinen Beruf gemeinschaftlich ausübt oder mit denen er im Einzelfall einen Auftrag gemeinsam angenommen hat oder in deren Auftrag er tätig ist (§ 59a Abs. 4 BRAO). Die Regelung trägt den neu geschaf-

fenen Möglichkeiten der beruflichen Zusammenarbeit von Rechtsanwälten Rechnung und stellt sicher, dass auch in diesen Fällen das Zeugnisverweigerungsrecht des Anwaltes nicht durch die Einvernahme seines Berufspartners umgangen werden kann. Nach wie vor ist das Schutzgut das Vertrauensverhältnis des Mandanten gegenüber dem Berufsheimnisträger, also dem Anwalt. Deswegen reicht das auf den Berufspartner des Anwaltes erstreckte Zeugnisverweigerungsrecht – nur – soweit, als er an der berufsmäßigen Tätigkeit des Rechts- oder Patentanwaltes teilnimmt.

Zu Artikel 6 (Änderung der Zivilprozessordnung)

Zu Nummer 2 (Änderung von § 79)

Die Neuregelung der Vertretungsbefugnis im Parteiprozess hebt die bisherige Trennung zwischen der Vertretung außerhalb der Verhandlung und der Vertretung im Termin auf. Die Zulässigkeit der Prozessvertretung soll künftig einheitlich für das gesamte Verfahren geregelt werden.

Grund für die bisherige Trennung war nicht etwa der Umstand, dass der mündlichen Verhandlung im Zivilprozess eine besondere Bedeutung zukomme, während die übrigen Teile des Verfahrens bedenkenlos von geringer qualifizierten Personen durchgeführt werden könnten. Vielmehr wurde von einer Ausweitung der Vertretungsbeschränkungen auf das Verfahren außerhalb der mündlichen Verhandlung maßgeblich deshalb abgesehen, weil die Vertretungsbefugnis für die Wirksamkeit von Prozesshandlungen und Zustellungen entscheidend sei. Diese solle nicht von der Beurteilung der Frage abhängen, ob ein Vertreter geschäftsmäßig handle, zumal diese Frage von verschiedenen Instanzen unterschiedlich beurteilt werden könne (vgl. Begründung zu § 255 [= § 157] des Entwurfs einer Zivilprozessordnung, Berlin 1931, S. 318 ff.).

Diesen Bedenken wird künftig durch die Lösung vom unklaren Begriff der Geschäftsmäßigkeit, an dessen Stelle ein klar abgegrenzter Katalog der vertretungsberechtigten Bevollmächtigten tritt, sowie durch die in Absatz 3 Satz 2 getroffene Regelung zur Wirksamkeit von Verfahrenshandlungen, die vor Rechtskraft der Zurückweisung erfolgt sind, Rechnung getragen. Die hierdurch ermöglichte einheitliche Regelung der Vertretungsbefugnis bietet den Vorteil, dass ein erzwungener Vertreterwechsel im Prozess künftig nicht mehr erforderlich wird. Zudem wird dem Umstand, dass der wesentliche Teil der Prozessvertretung oftmals außerhalb der Verhandlung erfolgt, Rechnung getragen.

Die Neuregelung nimmt dabei in Kauf, dass die gerichtliche Vertretungsbefugnis künftig gegenüber dem geltenden Rechtszustand in einigen Fällen eingeschränkt wird, in denen der-

zeit die Prozessvertretung außerhalb der Verhandlung nach dem RBerG zulässig ist. Dies betrifft vor allem die Vertretung durch Mitarbeiter von Vereinigungen. So ist etwa den Mitarbeitern der Mietervereine nach geltendem Recht die Vertretung der Vereinsmitglieder im amtsgerichtlichen Verfahren außerhalb der Verhandlung gestattet; allein das Auftreten in der Verhandlung ist ihnen nach § 157 ZPO untersagt. Die Neuregelung, die für Vereinigungen, speziell für die Mietervereine, in Übereinstimmung mit § 157 ZPO keine gerichtliche Vertretungsbefugnis vorsieht, schränkt aber die Tätigkeit der Vereinigungen faktisch nur insoweit ein, als diese sich formal nicht zu Bevollmächtigten der Prozesspartei bestellen und für sie Schriftsätze unterzeichnen können. Die Unterstützung im gerichtlichen Verfahren, angefangen bei der Beratung zum prozessualen Vorgehen über die Vorbereitung und den Entwurf der Schriftsätze (vgl. Begründung zu § 1 Abs. 1 RDG) bis hin zur Begleitung zum Gerichtstermin (vgl. Begründung zu § 90), bleibt demgegenüber zulässig.

Vor diesem Hintergrund ist die formale Einschränkung der prozessualen Vertretungsbefugnis gerechtfertigt. Sie schränkt insbesondere die satzungsmäßige Tätigkeit der Vereinigungen für ihre Mitglieder nicht ein.

Eine Ausweitung der Vertretungsbefugnis von Vereinigungen auf das gesamte amtsgerichtliche Verfahren sieht der Gesetzentwurf daher nicht vor. Grundsätzlich soll jede Form entgeltlicher Prozessvertretung – hierunter fällt auch die Tätigkeit von Vereinigungen für ihre Mitglieder – den Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten vorbehalten bleiben. Dies rechtfertigt sich nicht nur aus den bereits in der Allgemeinen Begründung (vgl. Allgemeine Begründung, 2. e) bb), S. 46) aufgeführten Gründen der Reibungslosigkeit des Rechtsverkehrs mit dem Gericht (Akteneinsicht, Zustellungen) und der Einbindung der Rechtsanwälte in das Rechtsschutzsystem (Prozesskostenhilfe), sondern vermeidet auch Probleme im Bereich der Kostenerstattung.

Zu Absatz 1

Satz 1 enthält den Grundsatz, dass die Parteien den Prozess außerhalb des Anwaltsprozesses selbst führen können.

Dieser Grundsatz wird in Satz 2 für die Fälle eingeschränkt, in denen Forderungen aufgrund einer Inkassozession oder einer Inkassoermächtigung eingezogen werden. Die bisherige Regelung des § 157 Abs. 1 Satz 2 dient dazu, eine Umgehung des Vertretungsverbots durch die Vereinbarung einer Abtretung oder Einzugsermächtigung auszuschließen. Aus diesem Grund müssen sich Parteien, die eine wirtschaftlich fremde Forderung einziehen, auch nach geltendem Recht in der Verhandlung regelmäßig durch eine Rechtsanwältin oder einen Rechtsanwalt vertreten lassen.

Dies gilt insbesondere für Inkassodienstleistungen im Wege der Inkassoession oder Einziehungsermächtigung. Hier ist nach geltendem Recht geklärt, dass Inkassounternehmen, die nach geltendem Recht stets nur eine Erlaubnis zur außergerichtlichen Forderungseinziehung besitzen, die Forderung zwar als Partei geltend machen können, sich aber im gesamten gerichtlichen Verfahren durch einen Rechtsanwalt vertreten lassen müssen (vgl. zur Inkassoession BGH, XI ZR 114/95 v. 07.11.1995, NJW 1996, 393; zur Einziehungsermächtigung BVerwG, 1 C 4/97 v. 29.09.1998, NJW 1999, 440)

Dem entspricht es, dass nunmehr § 79 Abs. 1 Satz 2 das Recht der Partei, den Rechtsstreit selbst zu führen, in diesen Fällen einschränkt. Eine Partei, die aufgrund einer Inkassovollmacht eine fremde Forderung nicht als Prozessvertreter des Forderungsinhabers einklagen könnte, muss sich auch künftig – nunmehr allerdings grundsätzlich im gesamten Gerichtsverfahren – durch einen nach Abs. 2 zugelassenen Bevollmächtigten vertreten lassen. Ansonsten ist sie im Parteiprozess nicht postulationsfähig mit der Folge, dass die von ihr vorgenommenen Prozesshandlungen unwirksam sind. Dies entspricht der Rechtslage im Anwaltsprozess.

Der bisher unklare Anwendungsbereich des § 157 Abs. 1 Satz 2, der allein auf eine Umgehungsabsicht der Partei abstellt, soll durch die Neuregelung präzisiert und auf echte Einziehungsfälle zurückgeführt werden. Nicht eingeschränkt wird durch § 79 Abs. 1 Satz 2 künftig die Geltendmachung von Forderungen aufgrund einer Vollabtretung oder Sicherungsabtretung, wobei letztere nur vorliegt, wenn nach der Sicherungsabrede der Anspruch erst nach Eintritt des Sicherungsfalles geltend gemacht werden darf. In diesen Fällen ist eine Einschränkung der Befugnis der Partei, den Prozess selbst zu führen, nicht gerechtfertigt, weil sie mit der Prozessführung ausschließlich eigene Interessen verfolgt. Auch Inkassounternehmen dürfen daher künftig Forderungen, die sie zulässigerweise angekauft haben, im Parteiprozess selbst, also – anders als nach geltendem Recht (vgl. BGH, XI ZR 125/93 v. 01.02.1994, NJW 1994, 997) – ohne das Erfordernis der Vertretung durch einen Rechtsanwalt, führen. Hiervon ist die Frage zu trennen, ob die Partei die Forderung wirksam, also insbesondere ohne Verstoß gegen das RDG, erworben hat. Dies ist keine Frage des § 79, sondern betrifft die Aktivlegitimation.

Parteien, die eine ihnen zur Einziehung abgetretene oder – im Wege der gewillkürten Prozessstandschaft – eine fremde Forderung zu Einziehungszwecken einklagen, ohne sich durch einen zugelassenen Prozessbevollmächtigten vertreten zu lassen, dürfen dies nur in dem Umfang, in dem sie auch zur Vertretung des wirtschaftlichen Forderungsinhabers berechtigt wären. Inkassounternehmen dürfen damit eine Forderung im Mahnverfahren nicht

nur – aufgrund einer Inkassovollmacht – als Vertreter des Forderungsinhabers, sondern auch – aufgrund einer Inkassoermächtigung – im Wege der Prozessstandschaft oder – aufgrund einer Inkassozeession – als Forderungsinhaber selbst betreiben; erst für die Durchführung des streitigen Verfahrens sollen sie künftig in allen genannten Fällen zur Einschaltung eines Rechtsanwalts verpflichtet sein (vgl. Begründung zu § 79 Abs. 2 Nr. 4).

Die Einschränkung des Prozessführungsrechts gilt nach Abs. 1 S. 2 zweite Alt. nicht für Personen, die eine Forderung einziehen, die ihnen ursprünglich selbst zustand. Es handelt sich hierbei vor allem um die Fälle der sogenannten „asset backed securities“, für die auch außergerichtlich in § 2 Abs. 2 Satz 2 RDG eine Sonderregelung vorgesehen ist (vgl. Begründung zu § 2 Abs. 2). Wer eine Forderung, etwa als Kreditsicherheit, abgetreten hat, darf diese Forderung daher aufgrund einer Einziehungsermächtigung als Partei selbst geltend machen. Dies gilt auch für Fälle, in denen eine Forderung nicht abgetreten wurde, sondern im Wege der Legalzeession auf einen anderen Gläubiger übergegangen ist. Auch in den Fällen, in denen der neue Gläubiger den bisherigen Forderungsinhaber – etwa im Wege einer treuhänderischen Inkassozeession – ermächtigt, die Forderung im eigenen Namen geltend zu machen, kann die Partei den Rechtsstreit daher im Parteiprozess ohne Einschaltung eines Rechtsanwalts selbst führen.

Zu Absatz 2

Satz 1 stellt zunächst klar, dass die Vertretung durch einen Rechtsanwalt im Parteiprozess uneingeschränkt zulässig ist. Die übrigen Fälle zulässiger Vertretung werden sodann abschließend aufgezählt.

Zu Absatz 2 Nr. 1

Für die Partei kann unabhängig davon, ob es sich um eine natürliche Person (Einzelfirma), eine Personengesellschaft, eine juristische Person oder einen Verein handelt, eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter aufgrund entsprechender Vollmacht die Prozessvertretung übernehmen. Das entspricht der geltenden Rechtslage. Die Vertretungsbefugnis erstreckt sich ausschließlich auf die Vertretung des Dienstherrn bzw. Arbeitgebers selbst und nicht etwa auf die Vertretung seiner Kunden oder auf die Vertretung der Mitglieder einer Vereinigung.

Zu Absatz 2 Nr. 2

Nr. 2 regelt die Zulässigkeit unentgeltlicher Prozessvertretung. Als unentgeltlich ist wie in § 6 RDG nur eine Tätigkeit definiert, die nicht im Zusammenhang mit einer entgeltlichen Tätigkeit steht. Der Begriff der Unentgeltlichkeit ist daher autonom und grundsätzlich eng auszulegen (vgl. Begründung zu § 6 Abs. 1 RDG). Es kommt daher insbesondere nicht darauf an, ob gerade für die Prozessvertretung ein Entgelt vereinbart ist.

Die unentgeltliche Vertretung durch volljährige Familienangehörige soll künftig im Parteiprozess stets und unabhängig davon, ob die Vertretung nur einmalig oder „geschäftsmäßig“ erfolgt, zulässig sein. So kann sich ein Wohnungsvermieter etwa in allen Mietstreitigkeiten ständig durch Sohn oder Tochter vertreten lassen, soweit nicht eine entgeltliche Beschäftigung vorliegt, für die dann aber evtl. Abs. 2 Nr. 1 gilt. Der Begriff des Familienangehörigen ist weit. Er erfasst neben den in § 15 der Abgabenordnung genannten Personen gemäß § 11 Abs. 1 des Lebenspartnerschaftsgesetzes auch Lebenspartner.

Außerhalb dieses weiten Kreises der Familienangehörigen ist die unentgeltliche Prozessvertretung nur für Personen zulässig, die selbst die Befähigung zum Richteramt besitzen. Diese Regelung weicht von der in § 6 RDG getroffenen Regelung in zweierlei Hinsicht ab:

Einerseits reicht die bloß nachbarschaftliche oder freundschaftliche Verbindung nicht aus, um die unentgeltliche Prozessvertretung zu erlauben. Diese Verschärfung gegenüber der Befugnis zur Erbringung außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen rechtfertigt sich dadurch, dass das Gericht die Frage, ob eine Person vertretungsbefugt ist, schnell und zuverlässig anhand eindeutig nachweisbarer Kriterien überprüfen können muss.

Andererseits genügt für die qualifizierte Vertretung im gerichtlichen Verfahren die bloße Anleitung durch eine juristisch qualifizierte Person, wie sie § 6 Abs. 2 RDG im Bereich außergerichtlicher Rechtsdienstleistungen vorsieht, nicht. Sowohl der Schriftverkehr mit dem Gericht, insbesondere die bestimmenden Schriftsätze, als auch die Vertretung im Termin erfordern es, dass der Bevollmächtigte in eigener Person juristisch hinreichend qualifiziert ist.

Die unentgeltliche Prozessvertretung durch Personen, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, kann auf einem ein- oder mehrmaligen, auch fortlaufenden, Freundschaftsdienst beruhen. Der Entwurf will aber auch das bürgerschaftliche Engagement und die Freiwilligenarbeit in Vereinen stärken und gestattet es daher, dass eine juristisch qualifizierte Person ihre Fachkenntnisse in ein Ehrenamt einbringen und in diesem Zusammenhang auch Prozessvertretungen übernehmen kann.

Zu Absatz 2 Nr. 3

Die Vertretungsbefugnis der Verbraucherzentralen und öffentlich geförderten Verbraucherverbände basiert auf dem geltenden Artikel 1 § 3 Nr. 8 RBerG. Über die dortige Vorschrift hinaus erlaubt Abs. 2 Nr. 3 jetzt auch die Vertretung der Verbraucher und nicht nur die Geltendmachung der Verbraucherforderungen als Partei aufgrund einer Abtretung oder im Wege gewillkürter Prozessstandschaft. Voraussetzung ist wie bisher, dass die gerichtliche Tä-

tigkeit der Verbraucherzentrale oder des Verbraucherverbands im Rahmen des Aufgabenbereichs erfolgt und zur Verfolgung von Verbraucherschutzinteressen erforderlich ist.

Andere Verbände können dagegen im Rahmen ihrer satzungsmäßigen Tätigkeit, soweit das RDG ihnen die Geltendmachung von Ansprüchen ihrer Mitglieder gestattet, diese Ansprüche im gerichtlichen Verfahren stets nur unter Einschaltung eines Rechtsanwalts geltend machen. Unter dieser Voraussetzung ist ihnen aber künftig die gebündelte klagweise Geltendmachung von Ansprüchen, sei es im Wege der Abtretung, sei es im Wege der gewillkürten Prozessstandschaft, grundsätzlich möglich (vgl. auch *Stadler*, Musterverbandsklagen nach künftigem deutschen Recht, in: Festschrift für Ekkehard Schumann, 2001, S. 465 ff., 474).

Zu Absatz 2 Nr. 4

Teilweise neu ist die eingeschränkte gerichtliche Vertretungsbefugnis der Inkassounternehmer. Ihnen soll künftig im Bereich der ZPO nicht nur die dort geregelte „außergerichtliche Tätigkeit“, also insbesondere die Beauftragung des Gerichtsvollziehers einschließlich des Antrags auf Abnahme der eidesstattlichen Versicherung, sondern in beschränktem Umfang auch der Verkehr mit dem Gericht ermöglicht werden.

Diese beschränkte Vertretungsbefugnis der Inkassounternehmen rechtfertigt sich einerseits aus der Nähe der Inkassotätigkeit zu den ihnen künftig erlaubten Prozesshandlungen und andererseits daraus, dass es sich bei den ihnen erlaubten Tätigkeiten, insbesondere bei der Beantragung von Mahn- und Vollstreckungsbescheid, um eine weitgehend automatisierte Tätigkeit handelt, für welche die besonderen Kenntnisse und Fähigkeiten eines Rechtsanwalts nicht erforderlich sind. Da zudem das Mahnverfahren auch auf Gerichtsseite ganz überwiegend durch zentrale Mahngerichte im automatisierten Verfahren betrieben wird, sind Inkassounternehmen bei der oft als Massengeschäft betriebenen Beantragung von Mahn- und Vollstreckungsbescheiden zur Zusammenarbeit mit dem Gericht in gleicher Weise qualifiziert wie ein Rechtsanwalt.

Die Beantragung von Mahn- und Vollstreckungsbescheid durch ein Inkassounternehmen stellt sich damit als Fortsetzung der außergerichtlichen Inkassotätigkeit dar, für die sie als registrierte Personen nach § 10 Abs. 1 Nr. 1 RDG hinreichend sachkundig und zuverlässig sind. Eine Einschränkung ihrer Berufsfreiheit ist nach den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zur Tätigkeitsbreite von Inkassounternehmen (BVerfG, 1 BvR 423/99 v. 20.02.2002, NJW 2002, 1190 – „Inkassounternehmen I“, BVerfG, 1 BvR 725/03 v. 14.08.2004, NJW-RR 2004, 1570 – „Inkassounternehmen II“) und zur Patentgebührenüberwachung (BVerfG, 1 BvR 780/87 v. 29.10.1997, BVerfGE 97, 12 = NJW 1998, 3481 – „MasterPat“) nicht gerechtfertigt.

Hingegen ist es den Inkassounternehmen im Falle eines Widerspruchs weiterhin nicht gestattet, die Durchführung des streitigen Verfahrens zu beantragen (§ 696 Abs. 1 Satz 1 ZPO); sie dürfen daher auch nicht das hierfür vorgesehene Feld in dem Vordruck für den Antrag auf Erlass eines Mahnbescheids ankreuzen (vgl. § 696 Abs. 1 Satz 1 ZPO). Die Befugnisse der Inkassounternehmen beschränken sich auf das eigentliche Mahnverfahren und enden, sobald wegen eines Widerspruchs gegen den Mahnbescheid ein vollstreckbarer Titel nur im streitigen Verfahren erlangt werden könnte oder aber ein erwirkter Vollstreckungsbescheid von dem Antragsgegner angefochten wird (Einspruch, §§ 700, 338).

Neben der Durchführung des Mahnverfahrens soll den Inkassounternehmen künftig auch die Vertretung bei der Vollstreckung titulierter Zahlungsansprüche ermöglicht werden. Soweit die Vollstreckungshandlung gegenüber dem Gerichtsvollzieher vorzunehmen ist, also insbesondere bei Vollstreckungsanträgen nach § 754, bei der Vorpfändung nach § 845 und im gesamten Verfahren zur Abgabe der eidesstattlichen Versicherung, entspricht dies dem geltenden Rechtszustand. Darüber hinaus sollen Inkassounternehmen künftig auch die Forderungspfändung als wichtigste gerichtliche Maßnahme zur Vollstreckung von Geldforderungen beantragen können. Der Antrag auf Erlass einer Pfändungs- und Überweisungsbeschlusses erfolgt regelmäßig in einem formalisierten Verfahren, für das es der besonderen Kenntnisse eines Rechtsanwalts nicht bedarf. Insoweit gilt das zum Mahnantrag Ausgeführte entsprechend.

Zu Absatz 3

Die Vorschrift regelt das Verfahren zur Zurückweisung von Vertretern, die im Parteiprozess nicht vertretungsbefugt sind (vgl. Allgemeine Begründung, 2. e) bb), S. 45). Das Gericht hat die Vertretungsbefugnis von Amts wegen zu prüfen und bei Zweifeln auf eine Klärung hinzuwirken. Kommt das Gericht danach zu dem Ergebnis, dass keiner der Fälle zulässiger Vertretung vorliegt, hat es die Zurückweisung durch konstitutiven Zurückweisungsbeschluss auszusprechen. Prozesshandlungen des Bevollmächtigten und Zustellungen an ihn sind nur bis zum Erlass des Zurückweisungsbeschlusses wirksam. Ab Erlass des Zurückweisungsbeschlusses hat das Gericht alle Zustellungen an die Partei selbst oder einen neuen Prozessbevollmächtigten zu richten; der zurückgewiesene Bevollmächtigte kann keine wirksamen Prozesshandlungen mehr vornehmen. Die sofortige Beschwerde, die nach § 570 Abs. 1 ZPO keine aufschiebende Wirkung hat, kann nur die Partei selbst oder ein neuer Bevollmächtigter einlegen.

Zu Absatz 4

Abs. 4 regelt den Fall, dass eine Person zwar nach § 79 Abs. 2 Satz 2 vertretungsbefugt ist, sie aber die Fähigkeit zur sachgerechten Prozessführung nicht besitzt. Die Regelung entspricht damit § 157 Abs. 2, erstreckt sich aber auf die gesamte Prozessvertretung. Gegen die Untersagung der weiteren Vertretung steht der Partei künftig – wie im Fall des Abs. 3 – die sofortige Beschwerde zu. Bis zum Erlass des Untersagungsbeschlusses war der Bevollmächtigte in den Fällen des Absatzes 4 vertretungsbefugt, so dass es einer Verweisung auf Absatz 3 Satz 2 nicht bedarf. Für die Wirkungen des Untersagungsbeschlusses und der sofortigen Beschwerde gilt das zu Absatz 3 Ausgeführte entsprechend.

Zu Nummer 3 (Änderung von § 90)

Die Vorschrift über den Beistand wird an die neue Regelung des § 79 angepasst. Dabei wird der Grundsatz, dass Beistand nur eine Person sein kann, die auch vertretungsbefugt wäre, beibehalten.

An der Rechtsnatur des Beistands als Person, die in der Verhandlung die Parteirechte ausführt, ändert sich nichts. Keine Beistände im Sinn von § 90 sind damit auch künftig Personen, die von der Partei oder ihrem Prozessbevollmächtigten im Rahmen der eigenen Prozessführung als Hilfskräfte zugezogen werden. Für solche Personen, etwa Privatgutachter oder sonstige Fachleute, die eine Prozesspartei unterstützen, ohne selbst im Rechtssinn die Parteirechte auszuführen, bestehen wie bisher keine prozessualen Einschränkungen. Zulässig bleibt daher auch die bereits angesprochene Begleitung einer Partei zum Termin durch Mitarbeiter einer Vereinigung (vgl. Begründung zu § 79).

Zu Nummer 4 (Änderung von § 157)

Nach Aufhebung der bisherigen Trennung zwischen der Vertretung außerhalb und in der mündlichen Verhandlung erhält § 157 eine neue Funktion. Die Vorschrift regelt nunmehr die Voraussetzungen, unter denen sich eine Rechtsanwältin oder ein Rechtsanwalt in der Verhandlung vertreten lassen darf. Dabei wird der geltende Rechtszustand im Wesentlichen übernommen und einheitlich kodifiziert.

Zu Absatz 1

Absatz 1 betrifft die Vertretung des Rechtsanwalts im Parteiprozess. Die Regelung übernimmt zunächst den geltenden § 59 Abs. 2 Satz 2 BRAO, wonach der Stationsreferendar den Rechtsanwalt außerhalb des Anwaltsprozesses in der Verhandlung vertreten darf.

Darüber hinaus wird es nach geltendem Recht allgemein auch als zulässig angesehen, dass Rechtsanwälte Kanzleimitarbeiter, vor allem Bürovorsteher und nebenberuflich außerhalb

der Anwaltsstation bei ihnen tätige Referendare bzw. Assessoren, mit Terminsvollmacht zur mündlichen Verhandlung entsenden. Diese Praxis ist, da sie eng auf die Untervertretung in der Verhandlung begrenzt ist und die Prozessvertretung im Übrigen durch den Rechtsanwalt selbst erfolgt, auch unter Berücksichtigung der Mandanteninteressen an einer qualifizierten Prozessvertretung unbedenklich. Die Entscheidung, ob ein Termin vom Rechtsanwalt selbst oder von einem entsprechend sachkundigen Mitarbeiter wahrgenommen werden soll, und die Auswahl dieses Mitarbeiters obliegt dem Rechtsanwalt in eigener Verantwortung. Er kann und muss diese Entscheidung im Einzelfall unter Berücksichtigung der Bedeutung des Termins treffen und gegenüber dem Mandanten verantworten.

Zu Absatz 2

Die Regelung übernimmt § 59 Abs. 2 Satz 1 BRAO und regelt, dass der Stationsreferendar im Anwaltsprozess befugt ist, im Beistand des Rechtsanwalts die Parteirechte auszuführen, also insbesondere Anträge zu stellen, an der Beweisaufnahme mitzuwirken und zu plädieren.

Zu Absatz 3

Da der Terminsbevollmächtigte in den Fällen des § 157 seine Legitimation unmittelbar von einem Rechtsanwalt ableitet, der die Bevollmächtigung zu vertreten und zu verantworten hat, erscheint es nicht erforderlich, dem Gericht das Instrument des Untersagungsbeschlusses nach § 79 Abs. 4 in die Hand zu geben. Für Stationsreferendare wird insoweit die Regelung in § 59 Abs. 2 Satz 1, 2 BRAO übernommen.

Zu Nummer 5 (Änderung von § 158)

Es handelt sich um eine Folgeänderung (vgl. Begründung zu Nummer 5).

Zu Nummer 6 (Änderung von § 335)

Der neue § 335 Abs. 1 Nr. 5 übernimmt zunächst sinngemäß den Regelungsgehalt des bisherigen § 158 Satz 2. Danach kann gegen eine nicht erschienene Partei, deren Prozessvertreter erstmals im Termin die weitere Vertretung untersagt wird, in demselben Termin kein Versäumnisurteil ergehen. Darüber hinaus trägt die Vorschrift der Neuregelung des Zurückweisungs- und Untersagungsverfahrens Rechnung, indem sie auch die Fälle des § 79 Abs. 3 ZPO-E erfasst. Außerdem ist eine Versäumnisentscheidung auch unzulässig, wenn die Zurückweisung des Bevollmächtigten oder die Untersagung der weiteren Prozessvertretung zwar bereits vor dem Termin erfolgte, der Partei aber nicht so rechtzeitig mitgeteilt wurde, dass sie sich darauf einstellen konnte. Für die Rechtzeitigkeit reicht es aus, wenn der nach § 329 Abs. 2 Satz 2 ZPO zuzustellende Zurückweisungs- oder Untersagungsbeschluss der

Partei mit der Terminsladung oder jedenfalls innerhalb der Dreitagesfrist des § 217 ZPO zugestellt wurde.

Zu Artikel 7 (Änderung des Arbeitsgerichtsgesetzes)

Zu Nummer 1 (Änderung von § 11)

Die Änderungen enthalten die prozessrechtlichen Folgeregelungen zum RDG für das arbeitsgerichtliche Verfahren. Sie orientieren sich an der Neuregelungen der Prozessvertretung in der ZPO und berücksichtigen die in der Arbeitsgerichtsbarkeit geltenden Besonderheiten.

Zu Buchstabe a

In Absatz 1 wird der Grundsatz des Selbstvertretungsrechts der Parteien für Fälle eingeschränkt, in denen Forderungen aufgrund einer Inkassoession oder Inkassoermächtigung eingezogen werden. Eine Partei, die aufgrund einer Inkassovollmacht eine fremde Forderung nicht als Prozessvertreter des Forderungsinhabers einklagen könnte, muss sich künftig im gesamten Gerichtsverfahren von einem zugelassenen Bevollmächtigten vertreten lassen.

Zu Buchstabe b

Die Regelung in Absatz 2 Satz 1 trägt der für den Zivilprozess vorgesehenen neuen Konzeption Rechnung, wonach die Prozessvertretung grundsätzlich Rechtsanwälten vorbehalten werden soll. Wie bisher sind die Vertreter der Gewerkschaften, der Arbeitgebervereinigungen und der sonstigen dort genannten Verbände mit sozial- und berufspolitischer Zwecksetzung als Prozessvertreter zugelassen (Absatz 2 Satz 2 bis 5). Aufgrund der ständigen Befassung dieser Verbandsvertreter mit rechtlichen Fragen des Arbeitslebens gewährleisten diese eine den Rechtsanwälten vergleichbare juristische Kompetenz.

Der neue Satz 6 stellt durch Verweis auf § 79 Abs. 2 Nr. 1 und 2 ZPO-E auch künftig sicher, dass eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter aufgrund entsprechender Vollmacht die Prozessvertretung übernehmen kann, unabhängig davon, ob es sich um eine natürliche Person (Einzelfirma), eine Personengesellschaft, eine juristische Person oder einen Verein handelt oder ob der Vertreter über die Befähigung zum Richteramt verfügt. Zur unentgeltlichen Prozessvertretung sind – wie bisher – volljährige Familienangehörige oder solche Personen zugelassen, die selbst die Befähigung zum Richteramt besitzen. Es kommt künftig nicht mehr darauf an, ob die Vertretung nur einmalig oder „geschäftsmäßig“ erfolgt.

Zu Buchstabe c

Die neuen Absätze 3 und 4 kodifizieren das Verfahren zum Ausschluss unzulässiger oder ungeeigneter Prozessvertreter in Übereinstimmung mit § 79 Abs. 3 und 4 ZPO-E. Prozesshandlungen des Prozessvertreters und Zustellungen an den Prozessvertreter sind nur bis zu dem Beschluss, der den Vertreter zurückweist oder ihm die weitere Vertretung untersagt, wirksam. Die sofortige Beschwerde hat gemäß § 570 Abs. 1 ZPO keine aufschiebende Wirkung.

Zu Buchstabe d

In der Arbeitsgerichtsbarkeit sind auch in zweiter Instanz neben Rechtsanwälten auch Vertreter von Gewerkschaften oder Vereinigungen von Arbeitgebern vertretungsbefugt. Die neuen Vorschriften über den Ausschluss eines unzulässigen oder ungeeigneten Bevollmächtigten gelten deshalb auch in den Verfahren vor den Landesarbeitsgerichten entsprechend.

Zu Nummer 2 (Änderung von § 55)

Ein Beschluss über den Ausschluss eines unzulässigen oder ungeeigneten Bevollmächtigten kann bereits im Güteverfahren erforderlich werden, in dem vor dem Vorsitzenden ohne ehrenamtliche Richter verhandelt wird. Der Beschluss muss daher ohne deren Beteiligung möglich sein.

Zu Artikel 8 (Änderung der Verwaltungsgerichtsordnung)

Artikel 8 übernimmt in Übereinstimmung mit den Regelungen für die übrigen öffentlich-rechtlichen Gerichtsbarkeiten die Neuregelung der Vertretungsbefugnis im Zivilprozessrecht (§ 79 ZPO-E) für den Verwaltungsprozess, soweit diese Regelung für das verwaltungsgerichtliche Verfahren einschlägig ist. Auf die Begründung zu Artikel 6 wird insoweit verwiesen.

Vertretungsbefugt sind danach vor den Verwaltungsgerichten, soweit sich der Beteiligte selbst vertreten kann, neben den Personen, die in den Fällen des Vertretungszwangs vertretungsbefugt sind, nur Personen, die zu dem Beteiligten in einem ständigen Beschäftigungsverhältnis stehen sowie volljährige Familienangehörige und Personen, die die Befähigung zum Richteramt nach dem deutschen Richtergesetz besitzen und den Beteiligten unentgeltlich vertreten.

Für eine Vertretung durch weitere Personen, die nach § 79 ZPO vertretungsbefugt sind, besteht in Verfahren vor den Verwaltungsgerichten kein Bedürfnis.

Zu Artikel 9 (Änderung des Sozialgerichtsgesetzes)

Es gilt zunächst das zu Artikel 8 Ausgeführte. Darüber hinaus besteht im sozialgerichtlichen Verfahren ein Bedürfnis, wie bisher auch Rentenberaterinnen und Rentenberater (registrierte Personen nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 RDG) als Prozessvertreter zuzulassen.

Ein besonderes Zulassungsverfahren soll es dabei künftig nicht mehr geben. Wer als Rentenberater registriert ist, erhält automatisch die Befugnis, vor den Sozialgerichten auftreten zu dürfen. Einschränkend gilt dies allerdings nur in Verfahren, die einen Bezug zu einer gesetzlichen Rente aufweisen. Ob dies der Fall ist, werden die Sozialgerichte im Einzelfall zu entscheiden haben.

Zu Artikel 10 (Änderung der Finanzgerichtsordnung)

Die Regelung entspricht der für das verwaltungsgerichtliche Verfahren getroffenen Regelung (vgl. Begründung zu Artikel 8).

Zu Artikel 11 (Änderung kostenrechtlicher Vorschriften)

Zu Absatz 1 (Änderung des Gerichtskostengesetzes)

Die Änderung der Vertretungsvorschriften in den einzelnen Verfahrensordnungen macht eine Anpassung für die kostenrechtlichen Verfahren erforderlich. Dabei kann sich jeder Beteiligte durch eine solche Person vertreten lassen, die auch nach der Verfahrensordnung des zugrunde liegenden Verfahrens Bevollmächtigter sein kann. Ein Anwaltszwang gilt in kostenrechtlichen Verfahren (wie bisher) nicht, wie durch den unveränderten § 66 Abs. 5 Satz 1, 2. Halbsatz klargestellt wird.

Zu Absatz 2 (Änderung der Kostenordnung)

Für die kostenrechtlichen Verfahren nach der Kostenordnung sollen Vertretungsvorschriften entsprechend der oben genannten Änderung zu Absatz 1 (Änderung des Gerichtskostengesetzes) eingeführt werden.

Zu Absatz 3 (Änderung der Justizverwaltungskostenordnung)

Die bisher unter der dritten Überschrift im Gebührenverzeichnis geregelten Gebührentatbestände gibt es so nach Einführung des Rechtsdienstleistungsgesetz nicht mehr. An die Stelle der Erteilung einer Erlaubnis zur Besorgung fremder Rechtsangelegenheiten (bisherige Nummer 300) tritt die Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister. Eine Zulassung zum

mündlichen Verhandeln vor Gericht nach § 157 Abs. 3 der Zivilprozessordnung (Prozess-agent; bisherige Nummern 301 und 302) ist nach der Neuregelung nicht mehr vorgesehen.

Für das nunmehr allein zu regelnde Verfahren über den Antrag auf Eintragung in das Rechtsdienstleistungsregister soll die Justizverwaltungs-kostenordnung die Gebührensätze nach § 192 der Bundesrechtsanwaltsordnung für die Zulassung als Rechtsanwalt zur Rechtsanwaltschaft und bei einem Gericht in Höhe von 130,00 Euro bzw. in Höhe von 30,00 Euro im Fall der Versagung oder Rücknahme des Antrags übernehmen. Der Aufwand bei der Prüfung der Registrierungs-voraussetzungen nach dem Rechtsdienstleistungsgesetz mag in Einzelfällen höher sein als derjenige für die Prüfung der Voraussetzungen für die Zulassung eines Rechtsanwalts. Demgegenüber ist die wirtschaftliche Bedeutung der Zulassung zur Rechtsanwaltschaft höher zu bewerten, da ein Rechtsanwalt unbeschränkt zur außergerichtlichen und gerichtlichen Rechtsberatung und -vertretung zugelassen ist.

Zu Absatz 4 (Änderung des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes)

Für die kostenrechtlichen Verfahren nach dem Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz sollen Vertretungsvorschriften entsprechend der oben genannten Änderung zu Absatz 1 (Änderung des Gerichtskostengesetzes) eingeführt werden.

Zu Absatz 5 (Änderung des Rechtsanwaltsvergütungsgesetzes)

Für die kostenrechtlichen Verfahren nach dem Rechtsanwaltsvergütungsgesetz sollen Vertretungsvorschriften entsprechend der oben genannten Änderung zu Absatz 1 (Änderung des Gerichtskostengesetzes) eingeführt werden.

Zu Artikel 12 (Änderungen in sonstigen Gesetzen)

Zu Absatz 1 (Änderung des Bundesvertriebenen- und Flüchtlingsgesetzes)

Die in § 95 des Bundesvertriebenen- und Flüchtlingsgesetzes festgeschriebene unentgeltliche Rechtsberatungsbefugnis der Vertriebenen- und Flüchtlingsverbände ist infolge der umfassenden Freigabe der unentgeltlichen Rechtsberatung und der Vereinsrechtsberatung in §§ 6 und 7 RDG nicht mehr erforderlich. Die Vorschrift kann daher aufgehoben werden.

Zu Absatz 2 (Änderung des Bundesentschädigungsgesetzes)

§ 183 Abs. 1 des Bundesentschädigungsgesetzes (BEG) sieht vor, dass Personen, die im Ausland ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt haben, früher bei einem deutschen Gericht als Rechtsanwalt zugelassen waren und deren Zulassung aus den Verfolgungsgründen des § 1 erloschen ist, in Rechtsangelegenheiten nach dem BEG zur Beratung und zur Vertretung im Verfahren bei den Entschädigungsbehörden und vor den Entschädigungsgerich-

ten erster Instanz berechtigt sind. Diesen Personen darf derzeit in der mündlichen Verhandlung der weitere Vortrag nicht untersagt werden. Dem entspricht es, die an die Stelle des § 157 Abs. 2 ZPO getretene Vorschrift des § 79 Abs. 4 auf diese Personen nicht anzuwenden.

Die in § 183 Abs. 2 BEG vorgesehene Möglichkeit, Organisationen zur Wahrnehmung der Rechte Verfolgter die unentgeltliche Rechtsberatung ihrer Mitglieder zu gestatten, ist infolge der umfassenden Freigabe der unentgeltlichen Rechtsberatung und der Vereinsrechtsberatung in §§ 6 und 7 RDG nicht mehr erforderlich. Die Vorschrift kann daher aufgehoben werden.

Zu Absatz 3 (Änderung des Einführungsgesetzes zur Zivilprozessordnung)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu Artikel 2. Die Anwendbarkeit der Vorschriften der ZPO auf Kammerrechtsbeistände ist nunmehr in § 3 RDGEG geregelt (vgl. Begründung zu Artikel 2 § 3).

Zu Absatz 4 (Änderung des Unterlassungsklagengesetzes)

Mit der Aufnahme des RDG in den Katalog des § 2 Abs. 2 des Unterlassungsklagengesetzes (UKlaG) wird der Bedeutung des RDG als Verbraucherschutzgesetz Rechnung getragen. Das RDG dient dem Schutz aller Rechtsuchenden und des Rechtsverkehrs. Dabei sind Verbraucher zentral nicht nur als Empfänger von Rechtsdienstleistungen, sondern auch als Gegner von Rechtsdienstleistungsunternehmen im Bereich des Forderungsinkasso betroffen. Um die Rechte der Verbraucher effektiv wahrnehmen zu können, soll die Kontrolle verbraucherschutzwidriger Praktiken auch im Bereich der Rechtsdienstleistungen durch die Industrie- und Handelskammern, vor allem aber durch die Interessenverbände und qualifizierten Einrichtungen nach §§ 3, 4 UKlaG erfolgen.

Zu Absatz 5 (Änderung des Patentgesetzes)

§ 102 Abs. 5 des Patentgesetzes (PatG) regelt im Zusammenhang mit dem Vertretungszwang vor dem Bundesgerichtshof, dass dem Patentanwalt, der in diesem Verfahren nicht Prozessbevollmächtigter sein kann, auf Antrag eines Beteiligten das Wort zu erteilen ist (vgl. auch § 4 Abs. 3 PatAnwO, Begründung zu Artikel 4 Nummer 1). Die Bezugnahme auf § 157 Abs. 1 und 2 ZPO in Satz 3 diente dazu, dem Patentanwalt die ungestörte Ausübung des Rederechts zu gewähren. Mit der grundlegenden Neugestaltung des § 157 ZPO ist diese Bezugnahme hinfällig geworden; an ihre Stelle kann auch nicht eine Bezugnahme auf § 79 Abs. 4 ZPO treten, da diese Vorschrift die Untersagung der Vertretungsbefugnis regelt und nicht den Vortrag in der Verhandlung. Vertretungsbefugt ist der Patentanwalt in den betreffenden Verfahren aber ohnedies nicht. Die Bezugnahme kann daher insgesamt entfallen.

Zu Absatz 6 (Änderung des Markengesetzes)

Es handelt sich um die Parallelvorschrift zu § 102 PatG (vgl. Begründung zu Absatz 3).

Zu Absatz 7 (Änderung der Urheberrechtsschiedsstellenverordnung)

Im Verfahren vor den Urheberrechtsschiedsstellen gelten, da für dieses Verfahren die ZPO nicht unmittelbar gilt, keine Einschränkungen der Vertretungsbefugnis. Entsprechend der bisherigen Regelung wird der Schiedsstelle lediglich die Befugnis eingeräumt, ungeeignete Bevollmächtigte und Beistände auszuschließen.

Zu Absatz 8 (Änderung des Treuhandgesetzes)

Der in § 23c des Treuhandgesetzes geregelte Fall, dass Dritte im Auftrag der Treuhandanstalt deren Aufgaben wahrnehmen, braucht nicht mehr ausdrücklich normiert zu werden, da sich die Zulässigkeit von Rechtsdienstleistungen behördlich bestellter Personen bereits aus § 8 Abs. 1 Nr. 1 RDG ergibt. Die Vorschrift kann daher aufgehoben werden.

Zu Artikel 14 (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Nach Satz 1 soll das Gesetz nicht am Tage nach der Verkündung, sondern zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten, damit nach der Verabschiedung des Gesetzes Zeit für organisatorische Maßnahmen auf Seiten der Landesjustizverwaltungen, möglicherweise aber auch auf Seiten der Versicherungsunternehmen getroffen werden können, die erforderlich sind, um einen reibungslosen Übergang zum neuen Recht zu gewährleisten.

Da es sich bei dem RDG um ein Ablösungsgesetz handelt, das an die Stelle des bisherigen Rechts tritt, sieht Satz 2 Nr. 1 bis 6 das gleichzeitige Außerkrafttreten des RBerG und seiner Ausführungsverordnungen vor. Daneben tritt auch Art IX des Gesetzes zur Änderung und Ergänzung kostenrechtlicher Vorschriften vom 26. Juli 1957 außer Kraft, da die Vergütung der Erlaubnisinhaber nach dem Rechtsberatungsgesetz und der registrierten Personen sich künftig nach § 2 RDGEG richtet.